



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.028.01.2016
P/16/071

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/071 – Kształcenie w szkołach dla dorosłych ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Beata Olejnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/206/2016 z dnia 25 października 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 1]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Siemianowice Śląskie, ul. Jana Pawła II 10; 41-100 Siemianowice Śląskie ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Piech, Prezydent Miasta Siemianowice Śląskie ³ . [dowód: akta kontroli str. 2]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie⁴ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2013 – 2016 (do 30 września) Urząd nie sprawował w sposób rzetelny kontroli nad finansowanymi przez siebie niepublicznymi szkołami dla dorosłych. W zbyt liberalny sposób podchodził do egzekwowania terminowego składania wymaganych rozliczeń dotacji, co doprowadziło do sytuacji, w której część z objętych badaniem szkół nie składała ich w ogóle lub ze znacznym opóźnieniem w stosunku do określonych przez dotującego terminów. W badanym okresie Urząd również nie zaplanował i nie przeprowadził bezpośrednio u beneficjentów kontroli prawidłowości naliczenia i wykorzystania środków przekazanych w łącznej kwocie 2.658.356,94 zł. Nie skorzystano w tym przypadku z uprawnienia wynikającego z przepisów ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁵ oraz Uchwał Rady Miasta nadających uprawnienia do weryfikacji rzetelności danych, przedstawianych Urzędowi przez szkoły w okresowych rozliczeniach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Udzielanie i rozliczanie dotacji.

Opis stanu faktycznego

1.1. Sieć placówek edukacyjnych dla dorosłych funkcjonująca na terenie Siemianowic Śląskich⁶ stwarzała możliwość uczenia się przez całe życie

¹ Kontrolą objęto lata szkolne od 2013/2014 do 2015/2016, a także zdarzenia przed i po tym okresie, mające znaczenie dla kontrolowanej działalności.

² W dalszej części *Urząd*.

³ Wybrany na stanowisko, w wyborach, w dniu 30 listopada 2014 r. W poprzedniej kadencji funkcję Prezydenta sprawował Jacek Guzy, wybrany w wyborach, w dniu 21 listopada 2010 r.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm. w dalszej części *Ustawa o systemie oświaty*.

⁶ W dalszej części *Miasto*.

i kontynuowanie nauki na różnych etapach edukacji, niezależnie od tego, na jakim etapie nauka ta została przerwana.

W latach szkolnych 2013/2014, 2014/2015 i 2015/2016 sieć placówek oświatowych Miasta Siemianowice Śląskie tworzyły, odpowiednio: 61, 62 i 64 jednostki, z czego:

- w roku szkolnym 2013/2014: 17 przedszkoli, 12 szkół podstawowych, 10 gimnazjów, 11 szkół ponadgimnazjalnych, Młodzieżowy Dom Kultury⁷, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna⁸ oraz dziewięć szkół dla dorosłych⁹ w tym: jedna szkoła podstawowa dla dorosłych¹⁰, jedno gimnazjum dla dorosłych¹¹, trzy licea ogólnokształcące dla dorosłych¹², jedna zasadnicza szkoła zawodowa dla dorosłych¹³ oraz trzy policealne szkoły dla dorosłych¹⁴,
- w roku szkolnym 2014/2015: 18 przedszkoli, 12 szkół podstawowych, 10 gimnazjów, 11 szkół ponadgimnazjalnych, MDK i PPP oraz ww. dziewięć szkół dla dorosłych,
- w roku szkolnym 2015/2016: 19 przedszkoli, 12 szkół podstawowych, 10 gimnazjów, 11 szkół ponadgimnazjalnych, MDK, PPP oraz 10 szkół dla dorosłych w tym: jedna szkoła podstawowa dla dorosłych¹⁵, jedno gimnazjum dla dorosłych¹⁶, trzy licea ogólnokształcące dla dorosłych¹⁷, jedna szkoła zawodowa dla dorosłych¹⁸ oraz cztery policealne szkoły dla dorosłych¹⁹.

[dowód: akta kontroli str. 292-295]

Z dziewięciu placówek dla dorosłych działających w latach szkolnych 2013/2014 i 2014/2015, cztery były szkołami publicznymi, a pięć funkcjonowało w systemie szkolnictwa niepublicznego. Od roku szkolnego 2015/2016 z dziesięciu szkół dla dorosłych funkcjonujących na terenie Miasta, trzy były placówkami publicznymi a siedem niepublicznymi²⁰.

Sieć szkolnictwa publicznego dla dorosłych wg stanu na dzień 30 października 2016 r. tworzyły trzy placówki publiczne: Szkoła Podstawowa dla Dorosłych, Gimnazjum dla Dorosłych i Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych w Zespole Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych ul. Budryka 2 oraz siedem niepublicznych szkół: Prywatne Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych²¹, Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych Centrum Edukacji „Siódemka”²², Prywatna Szkoła Policealna dla Dorosłych „Twoja Szkoła”²³, Policealna Szkoła Centrum

⁷ W dalszej części MDK.

⁸ W dalszej części PPP.

⁹ Szkoła, w której stosuje się odrębną organizację kształcenia i do której przyjmowane są osoby mające ukończone 18 lat, a także kończące 18 lat w roku kalendarzowym, w którym przyjmowane są do szkoły.

¹⁰ Szkoła Podstawowa dla Dorosłych w Zespole Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych ul. Budryka 2.

¹¹ Gimnazjum dla Dorosłych w Zespole Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych ul. Budryka 2.

¹² 1) Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych w Zespole Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych ul. Budryka 2; 2) Prywatne Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych ul. Olimpijska 20; 3) Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych Centrum Edukacji „Siódemka” ul. Świerczewskiego 7.

¹³ Zasadnicza Szkoła Zawodowa dla Dorosłych w Zespole Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych ul. Budryka 2.

¹⁴ 1) Prywatna Szkoła Policealna dla Dorosłych „Twoja Szkoła” ul. Olimpijska 20; 2) Policealna Szkoła Centrum Edukacji „Siódemka” ul. Świerczewskiego 7; 3) Policealna Szkoła Florystyki ul. Świerczewskiego 7.

¹⁵ Szkoła Podstawowa dla Dorosłych w Zespole Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych ul. Budryka 2.

¹⁶ Gimnazjum dla Dorosłych w Zespole Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych ul. Budryka 2.

¹⁷ 1) Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych w Zespole Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych ul. Budryka 2; 2) Prywatne Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych ul. Olimpijska 20; 3) Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych Centrum Edukacji „Siódemka” ul. Świerczewskiego 7.

¹⁸ Zawodowa Szkoła FOTOEDUKACJA ul. Budryka 2.

¹⁹ 1) Prywatna Szkoła Policealna dla Dorosłych „Twoja Szkoła” ul. Olimpijska 20; 2) Policealna Szkoła Centrum Edukacji „Siódemka” ul. Świerczewskiego 7; 3) Policealna Szkoła Florystyki ul. Świerczewskiego 7, 4) Szkoła Policealna SUPREME ul. Wolności 31 a.

²⁰ Instytucja edukacyjna prowadzona przez osobę prawną lub osobę fizyczną na podstawie wpisu do ewidencji placówek i szkół niepublicznych, dokonanego we właściwej jednostce samorządu terytorialnego.

²¹ Wpisane do ewidencji jednostek i szkół niepublicznych funkcjonujących na terenie Siemianowic Śląskich w dniu 20 czerwca 2005 r. pod pozycją 19.

²² Wpisane do ewidencji jednostek i szkół niepublicznych funkcjonujących na terenie Siemianowic Śląskich w dniu 1 września 2012 r. pod pozycją 37.

²³ Wpisana do ewidencji jednostek i szkół niepublicznych funkcjonujących na terenie Siemianowic Śląskich w dniu 29 sierpnia 2008 r. pod pozycją 25.

Edukacji „Siódemka”²⁴, Policealna Szkoła Florystyki²⁵, Szkoła Policealna SUPREME²⁶ oraz Zawodowa Szkoła FOTOEDUKACJA²⁷.

Z ww. form kształcenia w szkołach dla dorosłych zlokalizowanych na terenie Miasta skorzystało: 1 003 słuchaczy w roku szkolnym 2013/2014, 702 słuchaczy w roku szkolnym 2014/2015 i 732 słuchaczy w roku 2015/2016, z czego z form kształcenia dla dorosłych oferowanych w publicznym systemie szkolnictwa skorzystało, odpowiednio: 334, 262 i 238 słuchaczy, a z form kształcenia oferowanych poza systemem publicznym skorzystało w tym samym czasie, odpowiednio: 669, 440 i 494 słuchaczy.

[dowód: akta kontroli str.136-137; 294]

1.2. Rada Miasta w latach objętych kontrolą ustaliła i przyjęła w formie uchwał tryb udzielania i rozliczania dotacji dla szkół publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż Miasto lub osoby fizyczne, niepublicznych szkół i przedszkoli, a także osób prowadzących inne formy wychowania przedszkolnego na terenie Miasta oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonych dotacji²⁸. Miasto zastrzegło sobie możliwość przeprowadzenia kontroli w trakcie wydatkowania dotacji jak również po jej wykorzystaniu. Zakresem kontroli mogły zostać objęte takie zagadnienia jak: zgodność ze stanem faktycznym danych podawanych przez osobę prowadzącą kontrolowaną szkołę z danymi przekazywanymi Miastu, prawidłowość wykorzystania dotacji wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących dotyczących realizacji zadań podmiotu dotowanego jak również sprawdzeniu mogły zostać poddane informacje o faktycznej liczbie uczniów obecnych na obowiązkowych zajęciach edukacyjnych. W uchwałach określono również zakres danych, jakie winny być zawarte:

- we wniosku o udzielenie dotacji,
- w dokumentacji stanowiącej rozliczenie przekazanych dotacji oraz terminy ich rozliczania.

Tylko w jednej z czterech uchwał obowiązujących w latach 2013 – 2016 (do 30 września), Rada Miasta wprowadziła dla beneficjentów obowiązki: prowadzenia dokumentacji finansowej w sposób umożliwiający jednoznaczne określenie wykorzystania dotacji otrzymanej, zamieszczania na dowodach księgowych adnotacji o wysokości kwoty, którą szkoła wykorzystwała z dotacji udzielonej z budżetu miasta i przeznaczeniu wydatku. Ww. zasady wprowadzone uchwałą Rady Miasta Nr 507/2014 z dnia 26 czerwca 2014 r. obowiązywały w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r., po czym Rada odstąpiła od ww. zasad, przyjmując w dniu 17 grudnia 2015 r. uchwałę 148/2015 z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2016 r., co, jak wyjaśnił Prezydent, było konsekwencją tego, iż przygotowując projekt Uchwały obowiązującej od stycznia 2016 r. wydział odpowiedzialny za jego przygotowanie oparł się na wzorze innym niż ten, który posłużył, jako wzór przy przygotowaniu projektu Uchwały obowiązującej do 31 grudnia 2015 r.

²⁴ Wpisane do ewidencji jednostek i szkół niepublicznych funkcjonujących na terenie Siemianowic Śląskich w dniu 1 września 2012 r. pod pozycją 38.

²⁵ Wpisana do ewidencji jednostek i szkół niepublicznych funkcjonujących na terenie Siemianowic Śląskich w dniu 30 sierpnia 2012 r. pod pozycją 39.

²⁶ Wpisana do ewidencji jednostek i szkół niepublicznych funkcjonujących na terenie Siemianowic Śląskich w dniu 26 sierpnia 2015 r. pod pozycją 47.

²⁷ Wpisana do ewidencji jednostek i szkół niepublicznych funkcjonujących na terenie Siemianowic Śląskich w dniu 26 sierpnia 2015 r. pod pozycją 45.

²⁸ W okresie objętym kontrolą zakres udzielania, rozliczania i kontroli udzielanych dotacji Rada Miasta ustaliła, przyjmując następujące Uchwały: nr 536/2009 w dniu 29 października 2009 r.; nr 507/2014 w dniu 26 czerwca 2014 r.; nr 27/2015 w dniu 26 lutego 2015 r.; nr 148/2015 w dniu 17 grudnia 2015 r. w dalszej części Uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji.

Przyjmowane przez Radę Miasta uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji, przekazywano Wojewodzie Śląskiemu oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach zgodnie z art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁹, tj. w terminie do siedmiu dni³⁰ od dnia ich podjęcia.

1.3. Poziom dotowania przez Miasto szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których nie realizowano obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki, w tym szkół dla dorosłych, ustalono w ww. Uchwałach Rady poprzez określenie wysokości stawki równej „50% wydatków bieżących ustalonych w budżecie Miasta i ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia³¹”, przy czym te ostatnie, ustalał Prezydent Zarządzeniami³², określając stawki bazowe³³ na dany rok począwszy od 2014 r.. Do 2013 r. stawki bazowe dotacji w przeliczeniu na jednego ucznia dla niepublicznych szkół (w tym szkół dla dorosłych) określał Wydział Edukacji Urzędu w oparciu o kalkulacje zawarte w planach finansowych jednostek będących w nadzorze Referatu Edukacji i przekazywanych do wiadomości Urzędowi.

1.4. Uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji zawierały zapisy o sposobie ustalenia wysokości dotacji w przypadkach, w których miasto nie prowadzi tego samego typu i rodzaju szkoły, która ubiega się o uzyskanie dotacji. W ww. sytuacji, podstawą do ustalenia jej wysokości były wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę lub powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju³⁴.

1.5. Przewidziano również w uchwałach w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji możliwość dokonywania korekty wysokości dotacji w przypadkach przekazania przez szkoły informacji o mniejszej liczbie słuchaczy niż rzeczywiście uczęszczało do szkoły w okresie rozliczeniowym. Ponadto, zastrzeżono w uchwałach prawo do dokonywania planowych lub doraźnych kontroli prawidłowości wydatkowania przekazanych dotacji. W przypadku stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrania ich w nadmiernej wysokości, Miasto przewidziało możliwość ubiegania się o ich zwrot wraz z odsetkami na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁵.

²⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm., w dalszej części *Ustawa o samorządzie gminnym*.

³⁰ Uchwałę: nr 536/2009 przekazano 2 listopada 2009 r.; nr 507/2014 przekazano 1 lipca 2014 r.; nr 27/2015 przekazano 3 marca 2015 r.; 148/2015 przekazano 22 grudnia 2015 r.

³¹ Pod warunkiem wprowadzonym w dniu 26 czerwca 2014 r. Uchwałą Nr 507/2014 z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2014 r., że dotowanie obejmuje każdego ucznia, który w danym miesiącu uczestniczył, w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć.

³² Zarządzenia Prezydenta Miasta ws. określenia rocznych stawek wysokości dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli oraz szkół, na terenie miasta Siemianowice Śląskie, prowadzonych przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego Nr: 2144/2014 z dnia 14 października 2014 r. (z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2014 r.); 66/2014 z dnia 12 grudnia 2014 r. (zmieniające częściowo Zarządzenie 2144/2014 weszło w życie z dniem podpisania); 924/2015 z dnia 9 listopada 2015 r. (z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2015 r.); 111/2016 z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie częściowej zmiany Zarządzenia 924/2015 weszło w życie z dniem podpisania); 1112/2016 z dnia 29 stycznia 2016 r. (z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2016 r.); 1187/2016 z dnia 8 marca 2016 r. (w sprawie częściowej zmiany Zarządzenia 924/2015 weszło w życie z dniem podpisania) i 1466/2016 z dnia 24 czerwca 2016 r. (z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2016 r.).

³³ Miesięcznie stawki dotacji w przeliczeniu na jednego ucznia po zmianach wynosiły: w 2016 r. w szkole policealnej dla dorosłych: 97,08 zł, a w liceum ogólnokształcącym dla dorosłych: 63,21 zł; w 2015 r. w szkole policealnej dla dorosłych: (średnia miesięczna stawka na jednego ucznia) 207,71 zł, a w liceum ogólnokształcącym dla dorosłych 91,67 zł; w 2014 r. w szkole policealnej dla dorosłych: 110,16 zł, a w liceum ogólnokształcącym dla dorosłych: 107,49 zł.

³⁴ Podstawą wyliczenia wysokości rocznych stawek dotacji w ww. przypadkach był poziom wydatków ustalonych w budżecie Powiatu Będzińskiego.

³⁵ tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm. w dalszej części *Ustawa o finansach publicznych*.

Korekt udzielonych dotacji w przypadku nadpłat lub niedopłat w stosunku do kwot należnych, zgodnie z treścią przyjętych uchwał w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji, dokonywało samodzielnie Miasto przy przekazywaniu kolejnych transz dotacji.

[dowód: akta kontroli str. 4-44;138-158; 194-289; 611-612; 614-635; 660]

1.6. Jak wyjaśnił Prezydent, Miasto nie posiadało, wspomagającego systemu informatycznego służącego udzielaniu i rozliczaniu dotacji, a za planowanie wysokości kwot i rozliczanie dotacji udzielonych niepublicznym szkołom dla dorosłych odpowiadali pracownicy Wydziału Edukacji.

[dowód: akta kontroli str. 611]

1.7. W całym badanym okresie, tj. od stycznia 2013 r. do 30 września 2016 r., na rzecz szkół niepublicznych dla dorosłych Urząd przekazał łączną kwotę 2.658.356,94 zł, z tego: w 2013 r. – 995.843,00 zł; w 2014 r. – 750.329,00 zł; w 2015 r. – 605.354,17 zł i w 2016 r. – 306.830,77 zł.

[dowód: akta kontroli str. 444]

Stosowanie przyjętych zasad udzielania i rozliczania udzielonych dotacji dla niepublicznych szkół dla dorosłych, sprawdzano badając dokumentację źródłową pięciu z sześciu szkół funkcjonujących na terenie Miasta na dzień 30 września 2016 r., z uwzględnieniem tych placówek, którym w badanych latach przekazano najwyższe kwoty dotacji³⁶. Stwierdzono, że udzielenie dotacji dla niepublicznych szkół dla dorosłych odbywało się zgodnie z trybem przyjętym przez Radę Miasta, a wybrana do badania dokumentacja szkół będąca w posiadaniu Urzędu zawierała prawidłowo sporządzone wnioski dotacyjne podmiotów prowadzących niepubliczne szkoły dla dorosłych, złożone w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. W całym badanym okresie Urząd przestrzegał art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty i terminowo do ostatniego dnia każdego miesiąca przekazywał transze dotacji z zastosowaniem stawek bazowych określonych dla poszczególnych typów szkół, dokonując okresowych korekt nadpłat lub niedopłat w oparciu o nieweryfikowane u źródła informacje przekazywane przez dotowanych o ilości uczniów uczęszczających na zajęcia, a transze grudniowe przekazywał dotowanym w nieprzekraczalnych terminach wynikających z ww. przepisu, tj. do 15 grudnia danego roku.

[dowód: akta kontroli str. 444; 477; 515-608; 636-641]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nadzór Wydziału Edukacji nad rozliczaniem dotacji przekazanych niepublicznym szkołom dla dorosłych sprawowany był nierzetelnie, gdyż:

- nie wyegzekwowano trzech³⁷ z pięciu (tj. 60%) rozliczeń dotacji udzielonych w I półroczu 2013 r., do złożenia których zobowiązywał niepubliczne placówki

³⁶ W badanym okresie (tj. w latach 2013 – 2016 – do 30 września) na rzecz niepublicznych Szkół dla Dorosłych, Miasto przekazało kwotę równą 2.658.356,94 zł, z czego najwyższe kwoty dotacji otrzymały: Prywatne Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych ul. Olimpijska 20 (1.076.059,16 zł); Policealna Szkoła Centrum Edukacji „Siódemka” ul. Świerczewskiego 7 (948.494,66 zł); Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych Centrum Edukacji „Siódemka” ul. Świerczewskiego 7 (341.096,98 zł); Prywatna Szkoła Policealna dla Dorosłych „Twoja Szkoła” ul. Olimpijska 20 (188.687,74 zł) oraz Policealna Szkoła Florystyki w Siemianowicach Śląskich ul. Świerczewskiego 7 (92.562,86 zł). Nieobjęta badaniem Policealna Szkoła „SUPREME” ul. Wróblewskiego 31a, funkcjonująca od roku szkolnego 2016/2017 do dnia 30 września 2016 r. otrzymała z budżetu Miasta dotację w łącznej wysokości 11.455,54 zł.

³⁷ Półrocznych sprawozdań nie złożyły: Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych Centrum Edukacji „Siódemka” ul. Świerczewskiego 7; Policealna Szkoła Centrum Edukacji „Siódemka” ul. Świerczewskiego 7 oraz Policealna Szkoła Florystyki ul. Świerczewskiego 7.

oświatowe zapis §10 uchwały Rady Miasta nr 536/2009 z dnia 29 października 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji, a których termin złożenia upłynął z dniem 15 lipca 2013 r.;

- nie wyegzekwowano rozliczeń dotacji udzielonych trzem³⁸ z pięciu szkół niepublicznych dla dorosłych w I półroczu 2014 r., do złożenia, których zobowiązywał § 5 uchwały Rady Miasta nr 507/2014 z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji, a których termin składania minął 15 lipca 2014 r.;

- działania Wydziału Edukacji zmierzające do wyegzekwowania rozliczenia dotacji udzielonych z budżetu Miasta za 2015 r. w stosunku do dwóch³⁹ z pięciu objętych badaniem niepublicznych szkół dla dorosłych były nieskuteczne, pomimo iż termin złożenia rozliczeń, zgodnie z § 1 pkt 2 uchwały Rady Miasta nr 27/2015 z dnia 26 lutego 2015 r., mijał 15 stycznia 2016 r., a Wydział Edukacji wysłał ponaglenia 26 stycznia 2016 r. - ww. szkoły, dopuściły się przekroczenia wymaganego terminu o 82 dni i rozliczenia złożyły dopiero 7 kwietnia 2016 r.

[dowód: akta kontroli str. 18; 28; 43; 642-645]

Prezydent wyjaśnił, że w przypadkach niezłożenia przez organy prowadzące szkoły dla dorosłych, rozliczeń dotacji udzielonych w I półroczu za 2013 r. i 2014 r. (tiret pierwsze i drugie ww. nieprawidłowości) przepisy prawa miejscowego, na podstawie których udzielono nierozliczonych dotacji, a więc uchwała 536/2009 z dnia 29 października 2009 r. i 507/2014 z dnia 26 czerwca 2014 r. nie zawierają zapisów o konieczności egzekwowania tego obowiązku, jak również brak jest zapisów dotyczących sankcji wobec organów prowadzących szkoły za niedostarczenie takich rozliczeń. W kwestii 82-dniowego opóźnienia w złożeniu przez beneficjenta rozliczenia otrzymanej dotacji za 2015 r. (tiret trzecie ww. nieprawidłowości), jako strony odpowiedzialne Prezydent wskazał organy prowadzące szkoły, podkreślając, że Urząd zareagował na brak rozliczenia w dniu 26 stycznia 2016 r., tj. po 10 dniach od upływu wymaganego terminu, wysyłając do beneficjenta ponaglenie w tej kwestii.

[dowód: akta kontroli str.658]

NIK nie podziela złożonych przez Prezydenta wyjaśnień. Brak w ówczesnie obowiązujących uchwałach w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji zapisów o konieczności egzekwowania przez Urząd składania rozliczeń dotacji (w tym również terminowego ich przedkładania) oraz niezamieszczenie zapisów o sankcjach wobec uchylających się od wypełniania tych obowiązków lub wypełniania ich w sposób nierzetelny nie zwalniają dotującego z korzystania z uprawnień wynikających z art. 90 ust. 3e ustawy o systemie oświaty do prowadzenia kontroli w podmiotach dotowanych, a dotowanego z odpowiedzialności wynikającej z art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁴⁰, sankcjonującego nierozliczenie lub nieterminowe rozliczenie otrzymanej dotacji ze środków publicznych, w tym również przez podmiot spoza sektora finansów publicznych.

2. W Urzędzie nie zapewniono rzetelności przy przekazywaniu środków dotacji na rzecz Prywatnej Szkoły Policealnej dla Dorosłych „Twoja Szkoła” w Siemianowicach Śląskich. Środki w łącznej kwocie 803,74 zł (z czego w 2015 r. – 318,34 zł i w 2016 r. do 31 maja – 485,40 zł) przekazano, pomimo iż organ prowadzący tej

³⁸ Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych Centrum Edukacji „Siódemka”, Policealna Szkoła Centrum Edukacji „Siódemka”, Policealna Szkoła Florystyki w Siemianowicach Śląskich.

³⁹ Prywatne Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych ul. Olimpijska 20 i Prywatna Szkoła Policealna dla Dorosłych „Twoja Szkoła” ul. Olimpijska 20.

⁴⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 168 ze zm.

szkoły nie składał od października 2015 r. miesięcznych informacji o liczbie uczniów, na których przysługuje naliczenie dotacji, wymaganych art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, a Wydział Edukacji o brakujące informacje w dotowanej szkole upomniał się dopiero w czerwcu 2016 r. Należy również zauważyć, iż Wydział był w posiadaniu informacji, iż dotowany podmiot w roku szkolnym 2015/2016 nie prowadził naboru na żadnym z kierunków.

[dowód: akta kontroli str. 296; 478-479 515-558]

Prezydent wyjaśnił, że w tym przypadku transze dotacji, ustalone w wysokości odpowiadającej dotacji na jednego ucznia, który uczestniczył, w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, były przekazywane decyzją Naczelnika Wydziału Edukacji w oparciu o przepisy art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty, a od 1 stycznia 2016 r. również w oparciu o § 4 ust. 3 uchwały Rady Miasta nr 148/2015 z 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji, gdyż ww. placówka spełniła wymogi cytowanych przepisów i złożyła do dnia 30 września roku poprzedzającego informację o planowanej liczbie wychowanków, co jego zdaniem było wystarczającym argumentem upoważniającym organ tej szkoły do otrzymywania kolejnych transz dotacji.

[dowód: akta kontroli str. 659]

3. Urząd do czasu kontroli NIK nie podjął działań wobec Prywatnej Szkoły Policealnej dla Dorosłych przy ul. Olimpijskiej 20 w Siemianowicach Śląskich zmierzających do zwrotu nienależnie pobranych dotacji w łącznej kwocie 803,74 zł wraz z odsetkami liczonymi zgodnie z zasadą określoną w art. 252 ust. 6 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz uchwałach Rady Miasta Siemianowic w sprawie trybu ustalania i rozliczania dotacji. Bierność Urzędu w odzyskaniu nienależnie pobranych kwot dotacji stwierdzono:

- w okresie od 28 października 2015 r. do 14 listopada 2016 r. wobec kwoty głównej nienależnie pobranej dotacji w łącznej wysokości 318,34 zł, przekazanej w transzach przez Urząd w miesiącach: październik – grudzień 2015 r.;

- w okresie od 28 stycznia do 21 lipca 2016 r. wobec kwoty głównej nienależnie pobranej dotacji w łącznej wysokości 485,40 zł, przekazanej w transzach przez Urząd w miesiącach: styczeń – maj 2016 r.;

- w okresie od 28 października 2015 r. do 14 listopada 2016 r. wobec odsetek od kwot głównych nienależnie pobranych dotacji w okresie od 28 października 2015 r. do 27 maja 2016 r.

[dowód: akta kontroli str. 525-532; 535-539; 646-654]

Prezydent wyjaśnił, że postępowanie w sprawie zwrotu dotacji przekazanych w 2015 r. wszczęto w dniu 14 listopada 2016 r.⁴¹, korekta transz nienależnie pobranych w 2016 r. nastąpi w trybie przewidzianym w § 6 uchwały 148/2015 w sprawie trybu ustalania i rozliczania dotacji w miesiącu listopadzie 2016 r., a niezwłocznie po tym Urząd wystąpi do organu prowadzącego Szkołę o należne mu odsetki.

[dowód: akta kontroli str. 659]

NIK zauważyła, że kwota niedochodzonych przez Urząd nienależnie pobranych przez Szkołę dotacji jak również należnych z tego tytułu odsetek, zgodnie z zasadami przyjętymi w przepisach powszechnie obowiązujących nie przekracza wartości, od której mają zastosowanie przepisy o naruszeniu dyscypliny finansów

⁴¹ Tj. w czasie prowadzenia czynności związanych z niniejszą kontrolą.

publicznych, jednak opieszawy sposób prowadzenia tych spraw dowodzi braku rzetelnego i bieżącego nadzoru nad dysponowaniem środkami publicznymi.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Prezydenta oraz podległych mu służb Wydziału Edukacji w badanym obszarze.

2. Kontrola i nadzór nad działalnością szkół dla dorosłych

Opis stanu faktycznego

W latach 2013 – 2016 (do dnia 30 października) Urząd Miasta nie skorzystał z uprawnień nadanych w Uchwałach Rady Miasta i z prawa wynikającego art. 90 ust. 3e ustawy o systemie oświaty i nie zaplanował ani nie przeprowadził kontroli prawidłowości wykorzystywania przekazywanych dotacji w żadnej z dotowanych przez siebie niepublicznych szkół dla dorosłych, pomimo nadanych im w tym zakresie uprawnień w zarządzeniu Prezydenta nr 803/2012 z dnia 18 kwietnia 2012 r. ws. nadania wewnętrznych regulaminów organizacyjnych komórkom Urzędu Miasta⁴² oraz w obecnie obowiązującym regulaminie⁴³, wprowadzonym zarządzeniem Prezydenta nr 305/2015 z dnia 30 marca 2015 r.

[dowód: akta kontroli str. 64-65; 89; 159-193; 447-448; 457-468; 470]

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Urząd nie sprawował kontroli nad dotacjami przekazywanymi niepublicznym szkołom dla dorosłych. W całym bowiem badanym okresie, tj. w latach 2013 – 2016 (do 30 września), nie przeprowadzono w ww. podmiotach ani jednej kontroli prawidłowości podstawy ich naliczenia czy prawidłowości wykorzystania. W ten sposób Urząd pozbawił się narzędzia rzetelnej weryfikacji, czy placówki te rzetelnie przedstawiały dane o liczbie słuchaczy uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, stanowiące podstawę dla wyliczenia kwoty przekazywanych dotacji (w przeliczeniu na jednego słuchacza zgodnie z metodologią przyjętą w art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty), czy kwota przyznanej dotacji właściwa i czy środki te zostały prawidłowo wykorzystane

Jak wyjaśnił Prezydent, nieplanowanie i nieprzeprowadzanie kontroli w latach 2011 - 2016 wynikało z różnorodności zadań Wydziału Edukacji, których realizacja miała wpływ na to, iż kwestia prowadzenia kontroli w przedmiotowym zakresie została przeoczona, jak również konieczność realizacji innych pilnych zadań kontrolnych oraz szczupłość obsady kadrowej (Referatu) Biura Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego, która uległa poprawie dopiero od 2015 r. Ponadto, jak dalej wyjaśnił Prezydent, wobec trzech szkół dla dorosłych dotowanych przez Miasto postępowania prowadził Urząd Kontroli Skarbowej, z którym współpracowało Biuro Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego, zatem dublowanie kontroli w tej sytuacji, zdaniem Prezydenta, było niecelowe. Ponadto, jak wyjaśniła Kierownik⁴⁴ Biura

⁴² W dalszej części *Regulamin*.

⁴³ § 36 pkt 15 i 24 *Regulaminu*.

⁴⁴ Pełniąca ww. funkcję w całym badanym okresie.

Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego⁴⁵, ostatnie przeprowadzone kontrole w ww. typie placówek w 2011 r.⁴⁶, nie wykazały nieprawidłowości w wykorzystaniu przekazywanych dotacji.

Prezydent wyjaśnił, że do końca 2016 r. oraz w 2017 r. w niepublicznych jednostkach systemu oświaty otrzymujących dotacje z budżetu miasta zostaną przeprowadzone kontrole prawidłowości wykorzystania przekazanych przez Miasto środków publicznych.

[dowód: akta kontroli str. 447-448; 612; 659]

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie usprawiedliwiają zaniechania czynności kontrolnych wobec szkół niepublicznych w okresie objętym niniejszą kontrolą, tj. przez bez mała cztery lata, a fakt podejmowania działań kontrolnych wobec ww. typu placówek przez Urzędy Kontroli Skarbowej (o czym Prezydent był informowany) wskazywał, że ten obszar dotowanej przez miasto działalności jest obciążony podwyższonym ryzykiem występowania nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁷, wnosi o:

zapewnienie prowadzenia systematycznego i rzetelnego nadzoru nad środkami publicznymi przekazywanymi szkołom niepublicznym dla dorosłych o uprawnieniach szkół publicznych, działających w sferze oświaty.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁴⁵ W dalszej części *Biuro*.

⁴⁶ W 2011 r. ówczesny Referat Kontroli Wewnętrznej Miasta Siemianowice Śląskie przeprowadził kontrole w trzech niepublicznych Szkołach dla Dorosłych: w Prywatnej Szkole Policealnej dla Dorosłych, w Prywatnym Uzupełniającym Liceum Ogólnokształcącym dla Dorosłych oraz Prywatnym Liceum Ogólnokształcącym dla Dorosłych z siedzibą przy ul. Leśnej 1 w Siemianowicach Śląskich.

⁴⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 30 stycznia 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Beata Olejnik
specjalista kontroli państwowej**

.....