



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 27 grudnia 2017 r.

Znak: WK-612/14/4/17

Pani
Anna Hetman
Prezydent Miasta
Jastrzębie-Zdrój

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 16 października do 20 października 2017 r. kontrolę doraźną gospodarki finansowej w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój za okres od 1 stycznia 2013 r. do 20 października 2017 r. Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 31 października 2017 r. którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561).

W zakresie naliczania i udzielania dotacji w okresie 2013 - 2017 /do 30 września/ dla podmiotów niepublicznych prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego:

- *W okresie od stycznia 2013 r. do sierpnia 2015 r. nieprawidłowo ustalono kwotę dotacji dla Niepublicznego Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych „NOTUS”, prowadzonego przez podmiot inny niż jednostka samorządu terytorialnego, w wyniku nieujęcia w podstawie naliczania dotacji wydatków bieżących, wspólnych, ponoszonych przez jednostki oświatowe, prowadzone przez Miasto Jastrzębie-Zdrój, natomiast od września 2015 r. ponoszonych przez Miasto Żory oraz nieskorygowania wysokości udzielonych dotacji w związku ze zmianami planu wydatków bieżących w budżetach ww. Miast wg stanu na koniec: 2013 r., 2014 r., 2015 r.*
Powyższe naruszyło art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 z późn. zm.) oraz postanowienia § 3 ust. 2e uchwały Nr I.7.2013 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 24 stycznia 2013 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu miasta dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez osoby fizyczne oraz osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego na terenie miasta Jastrzębie-Zdrój oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

Zgodnie z przytoczonym przepisem, dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, w wysokości nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia pod warunkiem, że osoba prowadząca szkołę niepubliczną poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji, z zastrzeżeniem ust. 3h oraz 3i.

W przypadku braku na terenie gminy lub powiatu szkoły publicznej danego typu i rodzaju podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę lub powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju.

Natomiast zgodnie z postanowieniami ww. uchwały, dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu w wysokości 50% ustalonych w budżecie Miasta Jastrzębie-Zdrój wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju.

Dotacje za miesiąc lipiec i sierpień przysługują na każdego ucznia, który w miesiącu czerwcu spełnił warunek uczestniczenia w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu.

W przypadku szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których zajęcia dydaktyczno-wychowawcze w klasach (semestrach) programowo najwyższych kończą się w kwietniu lub w czerwcu, dotacja przysługuje również na każdego absolwenta szkoły w okresie od miesiąca następującego po miesiącu, w którym ukończył szkołę, do końca roku szkolnego, w którym absolwent ukończył szkołę. W przypadku braku na terenie Miasta Jastrzębie-Zdrój szkoły publicznej danego typu i rodzaju podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę lub powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju.

W okresie od stycznia 2013 - do sierpnia 2015 r. do obliczania dotacji na jednego ucznia dla Niepublicznego Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych „NOTUS” zamiast wydatków ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, wzięto pod uwagę, wydatki na podstawowy zakres nauczania, tj. Standardowy Koszt Utrzymania Ucznia, który wynikał z zarządzeń Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój: Nr Or-IV.0050.375.2012 z dnia 6 sierpnia 2012 r., Nr Or-IV.0050.283.2013 z dnia 15 lipca 2013 r. oraz Nr Or-IV.0050.347.2014 z dnia 16 lipca 2014 r. w sprawie ustalenia zasad finansowania szkół podstawowych, gimnazjalnych, ponadgimnazjalnych w Mieście Jastrzębie-Zdrój. Zgodnie z przyjętymi zasadami na mocy ww. zarządzeń, przez wydatki na podstawowy zakres nauczania należało rozumieć: wynagrodzenia osobowe pracowników, dodatkowe wynagrodzenia roczne, składki na ubezpieczenia społeczne, składki na Fundusz pracy, odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, wydatki rzeczowe związane z utrzymaniem jednostki. Natomiast nie uwzględniono innych wydatków wspólnych dla szkół.

Od 1 września 2015 r. do wyliczenia wysokości dotacji przyjęto wydatki bieżące ustalone w budżecie przez najbliższą gminę na prowadzenie szkoły publicznej danego typu i rodzaju, tj.: Miasto Żory, zamiast wydatków wykonanych przez to Miasto na dzień 31 grudnia 2015 r.

Z przedłożonego wyliczenia, sporządzonego przez pracowników Miasta Jastrzębie-Zdrój

wynika, że:

- w 2013 r. zaniżono dotację dla tej jednostki oświatowej na jednego ucznia o kwotę 1,68 zł dla 534 uczniów, co daje łączną kwotę 897,12 zł;
- w 2014 r. zawyżono dotację dla tej jednostki oświatowej na jednego ucznia w okresie od stycznia do sierpnia o kwotę 32,82 zł dla 426 uczniów, a w okresie od września do grudnia o kwotę 33,07 zł dla 237 uczniów, co daje łączną kwotę 21.818,91 zł;
- w 2015 r. zaniżono dotację dla tej jednostki oświatowej na jednego ucznia w okresie od stycznia do sierpnia o kwotę 93,07 zł dla 392 uczniów, co daje łączną kwotę 36.483,44 zł, natomiast za okres od września do grudnia nie ustalono skutku, w związku z brakiem informacji o wydatkach ponoszonych przez Miasto Żory na dzień 31 grudnia 2015 r. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że Miasto Żory poinformowało pismem z dnia 14 grudnia 2015 r. /wpływ 17 grudnia 2015 r./ o wysokości poniesionych wydatków za okres od stycznia do 5 grudnia 2015 r. z jednego rozdziału, tj. 80120, natomiast nie uwzględniono innych wydatków wspólnych dla szkół.

W myśl art. 236 ust. 2 oraz ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2009 r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm., Dz. U z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi. W planie wydatków bieżących wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków bieżących, w szczególności na: wydatki jednostek budżetowych, w tym na: wynagrodzenia i składki od nich naliczane, wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań; dotacje na zadania bieżące; świadczenia na rzecz osób fizycznych; wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego; wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym; obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 126, art. 211 ust. 1 - 4 oraz art. 212 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy. Rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa. Uchwała budżetowa określa: łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych.

- W okresie od stycznia do kwietnia 2017 r. naliczono oraz wypłacono dotację dla Niepublicznego Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych „NOTUS” w Jastrzębiu-Zdroju kształcącego w trybie zaocznym, na podstawie informacji uzyskanej od Miasta Rybnik o wysokości wydatków bieżących na jednego ucznia szkoły tożsamej co do typu i rodzaju, pomimo iż Miasto to nie było powiatem najbliższym w świetle przepisów art. 78a ust. 7 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2016 r. poz. 1943 z późn. zm.). Zgodnie z art. 78a ust. 7 ww. ustawy ilekroć w niniejszym rozdziale jest mowa o najbliższym powiecie prowadzącym szkołę danego typu i rodzaju, należy przez to

rozumieć w przypadku odpowiednio powiatu niebędącego miastem na prawach powiatu, miasta na prawach powiatu do 150 tys. mieszkańców lub miasta na prawach powiatu powyżej 150 tys. mieszkańców powiat graniczący: będący odpowiednio powiatem niebędącym miastem na prawach powiatu, miastem na prawach powiatu do 150 tys. mieszkańców lub miastem na prawach powiatu powyżej 150 tys. mieszkańców oraz prowadzący co najmniej jedną szkołę danego typu i rodzaju, oraz o najbardziej zbliżonym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w powiecie, to jest o najmniejszej wartości bezwzględnej różnicy pomiędzy wskaźnikiem dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w powiecie dotującym i wskaźnikiem dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w powiecie graniczącym.

Ustalono, iż Miasto Jastrzębie-Zdrój, będące miastem na prawach powiatu w 2017 r. nie prowadziło Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych kształcącego w trybie zaocznym. Mając na uwadze postanowienia art. 90 ust. 3 ww. ustawy, do wyznaczenia najbliższego powiatu, prowadzącego szkołę tego samego typu i rodzaju wykorzystano elektroniczną aplikację MEN.

Z przedłożonego do kontroli wydruku z aplikacji MEN wynika, iż powiatem spełniającym wszystkie ww. wymagania jest Miasto Żory (pozycja 1 w tabeli wydrukowanej z ww. aplikacji).

W toku kontroli stwierdzono, iż w okresie od stycznia do kwietnia 2017 r. kwota dotacji na ucznia została wyliczona na podstawie przekazanej przez Miasto Rybnik w dniu 26 stycznia 2017 r. informacji o wysokości podstawowej kwoty dotacji na 2017 r. na jednego ucznia Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych, kształcącego w trybie zaocznym, która w skali roku wyniosła: 3.198,44 zł (266,54 zł miesięcznie).

Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 7 uchwały Nr XIII.149.2016 Rady Miasta Jastrzębie Zdrój z dnia 1 grudnia 2016 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu miasta dla publicznych i niepublicznych: przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez osoby fizyczne oraz osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego na terenie Miasta Jastrzębie-Zdrój oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania udzielonych dotacji, (...) w przypadku braku danego typu i rodzaju szkół prowadzonych przez Miasto Jastrzębie-Zdrój kwotę dotacji ustala się w wysokości równej 50% podstawowej kwoty dotacji dla szkół danego typu i rodzaju odpowiednio w najbliższej gminie lub powiecie prowadzącym szkołę danego typu i rodzaju (...).

Mając powyższe na uwadze kwota dotacji na 2017 wynosiła $266,54 \text{ zł} \times 50\% = 133,27 \text{ zł}$. Kwota ta została zaktualizowana pismem nr E.4431.26.2017 z 22 marca 2017 r. do wysokości 133,26 zł. Jak ustalono w miesiącach styczeń – kwiecień 2017 r. dotacja dla Niepublicznego Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych „NOTUS” z Jastrzębia-Zdrój została wypłacona w łącznej kwocie 39.180,65 zł, w następujących transzach: za styczeń: 11.061,41 zł – przelewu dokonano w dniu 30 stycznia 2017 r.; za luty: 8.795,82 zł – przelewu dokonano 24 lutego 2017 r.; za marzec: 9.595,44 zł – przelewu dokonano w dniu 24 marca 2017 r.; za kwiecień: 9.727,98 zł – przelewu dokonano w dniu 19 kwietnia 2017 r.

Natomiast od maja 2017 r. do dnia zakończenia kontroli (tj. do września 2017 r.) podstawowa kwota dotacji na jednego ucznia została wyliczona na podstawie informacji uzyskanej od Miasta Żory. Zgodnie z pismem nr ED.4431.1.18.2017.AC z dnia 14 maja 2017 r. zaktualizowana kwota dotacji dla Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych w Żorach, kształcącego w trybie zaocznym na 2017 wynosiła 695,75 zł/os/rok. Zgodnie

z postanowieniami § 3 ust. 7 ww. uchwały wysokość dotacji na 2017 r. wyniosła 695,75 zł /12 x 50% = 28,99 zł.

Z przedłożonego rozliczenia wynika, że w 2017 r. zawyżono dotację dla tej jednostki oświatowej na jednego ucznia w okresie od stycznia do marca o kwotę 104,28 zł dla 221 uczniów, a w kwietniu o kwotę 104,27 zł dla 73 uczniów, co daje łączną kwotę 30.657,59 zł.

Wyliczenia kwot dotacji dla Niepublicznego Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych „NOTUS” Jastrzębie-Zdrój dokonali pracownicy Wydziału Edukacji, nad którymi nadzór sprawował Naczelnik ww. Wydziału.

Wniosek nr 1

Podjąć działania w celu ponownego wyliczenia i rozliczenia udzielonych dotacji w latach 2013 – 2017, mając na uwadze art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 z późn. zm.).

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Edukacji w zakresie prawidłowego ustalania kwot dotacji dla niepublicznych placówek oświatowych, prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego, zgodnie art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do Kolegium tutejszej Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej