



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku

LGD.411.001.01.2019

Aleksandra Duliewicz  
Prezydent Miasta Gdańska  
Urząd Miejski w Gdańsku  
ul. Nowe Ogrody 8/12  
80-803 Gdańsk

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/19/001/LGD – Realizacja przez Miasto Gdańsk zadań związanych z funkcjonowaniem szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gdańsku, ul. Nowe Ogrody 8/12, 80-803 Gdańsk (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Aleksandra Dulkiwicz, Prezydent Miasta Gdańska, od 7 marca 2019 r. (wcześniej pełniąca funkcję Prezydenta Miasta Gdańska, od 17 stycznia do 6 marca 2019 r. <sup>1</sup> ). W okresie objętym kontrolą Prezydentem Miasta Gdańska był poprzednio, tj. do 14 stycznia 2019 r., Paweł Adamowicz.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Udzielanie oraz cofanie zezwoleń na prowadzenie przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego (dalej: „j.s.t.”) lub osoby fizyczne szkół i placówek publicznych.</li><li>2. Przyznawanie, przekazywanie i rozliczanie dotacji z budżetu Miasta Gdańska dla szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne.</li><li>3. Gospodarowanie mieniem komunalnym przekazanym osobom prawnym innym niż j.s.t. lub osobom fizycznym prowadzącym szkoły i placówki publiczne.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2019, z uwzględnieniem działań wcześniejszych, które miały wpływ na badane zagadnienia lub których efekty wystąpiły po 2013 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Anna Dąbrowska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/74/2019 z 7 czerwca 2019 r.</li><li>2. Jacek Polak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/127/2019 z 10 września 2019 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-13)

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Miasto Gdańsk (dalej: „Miasto”) realizowało zadania związane z funkcjonowaniem szkół<sup>4</sup> i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne niebędące j.s.t. lub osoby fizyczne, w tym m.in. podejmując od 2015 r. działania w kierunku rozszerzania sieci przedszkoli publicznych o prowadzone przez ww. osoby. W latach 2014-2019 (do 30 czerwca) w Urzędzie wydano 35 zezwoleń na założenie szkoły lub placówki publicznej (dalej: „zezwolenie”), a ich liczba w Mieście wzrosła w badanym okresie z sześciu<sup>5</sup> do 40<sup>6</sup>, co spowodowało objęciem wychowaniem przedszkolnym lub nauką w szkołach ponad czterokrotnie więcej uczniów (wzrost z 1.468<sup>7</sup> do 6.697<sup>8</sup>, tj. o 456%).

<sup>1</sup> Do 16 stycznia 2019 r. pierwszy zastępca Prezydenta Miasta Gdańska.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Ilekroć w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym jest mowa bez bliższego określenia o szkole - należy przez to rozumieć także przedszkole.

<sup>5</sup> Wg stanu na 1 stycznia 2014 r., w tym dwa przedszkola, jedna szkoła podstawowa, jedno gimnazjum, jedno technikum i jedna szkoła zawodowa dla młodzieży.

<sup>6</sup> Wg stanu na 30 września 2019 r., ponadto dwie jednostki od daty wskazanej w zezwoleniu do 13 grudnia 2019 r. nie podjęły działalności.

<sup>7</sup> Wg stanu na 30 września 2014 r.

<sup>8</sup> Wg stanu na 30 września 2019 r.

Wszystkie objęte przez NIK badaniem zezwolenia wydano, zgodnie z § 5 ust. 2 i § 6 odpowiednio rozporządzenia MEN z 2004 r.<sup>9</sup> lub rozporządzenia MEN z 2017 r.<sup>10</sup>, w drodze decyzji administracyjnej i na czas nieokreślony oraz wpisano do rejestru zezwoleń prowadzonego w Urzędzie. Zezwolenia zawierały wymagane elementy, a dane w rejestrze były z nimi zgodne.

Zasady i tryb przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne określone zostały przez Radę Miasta w stosownych uchwałach, które Prezydent Miasta terminowo przekazał Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku (dalej: „RIO”).

W Mieście określono również zasady gospodarowania mieniem komunalnym przekazanym osobom prowadzącym szkoły i placówki publiczne. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w użyczenie oraz stosowania przez Urząd przepisów dotyczących zwolnień z opłat dwóch objętych badaniem umów użytkowania nieruchomości komunalnych.

W Urzędzie w sposób nieprawidłowy realizowano niektóre zadania związane z wydawaniem zezwoleń oraz udzielaniem dotacji dla szkół i placówek publicznych. Nieprawidłowości dotyczyły:

- objętych badaniem 14<sup>11</sup> postępowań<sup>12</sup> w sprawie udzielenia lub cofnięcia zezwolenia, w których: nie zawiadomiono stron o niezakończeniu spraw w terminie, nie umożliwiono stronom, przed wydaniem decyzji, wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, kierowano do stron wezwania do usunięcia braków we wniosku bez zachowania wymaganej formy i trybu. Ponadto w jednym postępowaniu wydano zezwolenie, mimo nieprzedłożenia przez wnioskodawcę wymaganej opinii właściwego miejscowo komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej, a siedem innych zezwoleń wydano, mimo że projekty statutów lub organizacji wychowania przedszkolnego nie zawierały niektórych wymaganych elementów;
- rozpatrzenia sześciu wniosków w sprawie przedłużenia terminu do złożenia wniosków o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły lub przedszkola publicznego, wniesionych po upływie terminu do ich złożenia (tj. po 30 września roku poprzedzającego rok, w którym miało nastąpić uruchomienie szkoły lub przedszkola), zamiast pozostawić je bez rozpatrzenia i poinformować o tym wnioskodawców;
- niezgodnego z przepisami ustalania miesięcznych stawek dotacji na jednego ucznia (do 2017 r.<sup>13</sup>, a w przypadku przedszkoli i szkół podstawowych, w których zorganizowano oddziały przedszkolne dla uczniów tych oddziałów, również w latach 2018-2019<sup>14</sup>) oraz wysokości wskaźników zwiększających przysługujących publicznym szkołom (od 2018 r.), co polegało m.in. na nieuwzględnianiu w podstawie ich wyliczenia prawidłowej wysokości niektórych wydatków bieżących, a ponadto wydatków bieżących w rozdziale 80148 „Stołówki szkolne i przedszkolne”, ujętych

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 4 marca 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub osobę fizyczną (Dz. U. Nr 46 poz. 438, ze zm.) – obowiązywało do 31 sierpnia 2017 r.

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie przez osobę prawną lub osobę fizyczną szkoły lub placówki publicznej (Dz. U. poz. 1625, ze zm.) – obowiązuje od 1 września 2017 r.

<sup>11</sup> 10 zakończonych wydaniem zezwolenia, trzech odmową jego wydania, jednym zakończonym odmową cofnięcia zezwolenia.

<sup>12</sup> Spośród 39 przeprowadzonych w kontrolowanym okresie: 35 zakończonych wydaniem zezwolenia, trzech zakończonych odmową wydania zezwolenia oraz jednego zakończonych odmową cofnięcia zezwolenia.

<sup>13</sup> Z wyłączeniem liceum ogólnokształcącego dla młodzieży.

<sup>14</sup> Wg stanu na 31 marca 2019 r.

- w planach finansowych przedszkoli lub szkół tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Miasto oraz przyjęciu, w 16 przypadkach, nieprawidłowej liczby uczniów. Na skutek tych nieprawidłowości zaniżono o 3.457,3 tys. zł oraz zawyżono o 177,9 tys. zł (w 2015 r. w przypadku szkół podstawowych oraz w 2018 r. w przypadku szkół zawodowych) łączną kwotę przyznanych dotacji;
- nieprawidłowego rozliczenia przez pracowników Urzędu udzielonych dotacji, gdyż część z nich (ogółem 996,9 tys. zł) wykorzystana została niezgodnie z przeznaczeniem (a opis niektórych wydatków w złożonych rozliczeniach pozwalał na weryfikację ich prawidłowości). Ponadto rozliczono udzielone dotacje mimo, że nie zweryfikowano, iż wszystkie wydatki ujęte w przedłożonych rozliczeniach stanowiły wydatki, które mogły zostać sfinansowane z dotacji na zadania bieżące.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>15</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Udzielanie oraz cofanie zezwoleń na prowadzenie przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne szkół i placówek publicznych

Opis stanu faktycznego

1.1. W kolejnych latach 2014-2019 (do 30 września) w Mieście funkcjonowało od sześciu do 40 szkół prowadzonych przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne (sześć w 2014 r.<sup>16</sup>, siedem w 2015 r. i 2016 r., 26 w 2017 r., 37 w 2018 r. i 40 w 2019 r.), w których nauką objętych było łącznie od 1.468<sup>17</sup> do 6.697<sup>18</sup> uczniów, z tego:

- 29 przedszkoli<sup>19</sup> i dwa punkty przedszkolne<sup>20</sup>;
- cztery szkoły podstawowe<sup>21</sup>;
- po jednym: gimnazjum, liceum ogólnokształcące dla dorosłych, technikum, branżowa szkoła I stopnia oraz liceum ogólnokształcące dla młodzieży<sup>22</sup>.

Dwie jednostki – publiczna szkoła policealna (zezwolenie z 30 września 2015 r.) oraz ośrodek dokształcania i doskonalenia zawodowego (zezwolenie z 30 września 2013 r.) – do dnia 13 grudnia 2019 r. nie rozpoczęły działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej<sup>23</sup>.

W związku z koniecznością zapewnienia przez gminy od 1 września 2017 r. wszystkim dzieciom w wieku od trzech do pięciu lat miejsca realizacji wychowania przedszkolnego w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego, Miasto od 2015 r. realizowało politykę rozszerzania sieci przedszkoli publicznych o prowadzone przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne. W tym celu m.in. propagowano wśród podmiotów prowadzących niepubliczne przedszkola i inne

<sup>15</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>16</sup> Wg stanu na 1 stycznia każdego roku.

<sup>17</sup> Wg stanu na 30 września 2014 r.

<sup>18</sup> Wg stanu na 30 września 2019 r.

<sup>19</sup> Do których uczęszczało od 103 (wg stanu na 30 września 2014 r.) do 3.090 (wg stanu na 30 września 2018 r.) dzieci. Wg stanu na 30 września 2019 r. funkcjonowało 30 przedszkoli, do których uczęszczało 3.296 dzieci.

<sup>20</sup> Do których uczęszczało od 42 (wg stanu na 30 września 2016 r. – oba punkty rozpoczęły działalność 1 września 2016 r.) do 48 dzieci (wg stanu na 30 września 2018 r.) dzieci. Wg stanu na 30 września 2019 r. do punktów uczęszczało 48 dzieci.

<sup>21</sup> W których nauką objętych było od 830 (wg stanu na 30 września 2014 r.) do 2.334 (wg stanu na 30 września 2018 r.) uczniów. Wg stanu na 30 września 2019 r. do szkół uczęszczało 2.436 uczniów.

<sup>22</sup> W których naukę pobierało łącznie od 535 (wg stanu na 30 września 2014 r.) do 662 (wg stanu na 30 września 2018 r.) uczniów/słuchaczy. Wg stanu na 30 września 2019 r. funkcjonowały 3 szkoły (bez gimnazjum), do których uczęszczało 917 uczniów/słuchaczy.

<sup>23</sup> W trakcie kontroli organ prowadzący szkołę i ośrodek wystąpił z wnioskami „o wykreślenie z ewidencji szkół/placówek oświatowych” – na dzień 8 listopada 2019 r. postępowania były w toku, co opisano w pkt. 1.3. wystąpienia pokontrolnego.

formy wychowania przedszkolnego korzyści wynikające ze zmiany ich statusu publiczno-prawnego. Zastępca Prezydenta Miasta ds. edukacji i usług społecznych wyjaśnił, że podczas spotkań z zainteresowanymi podmiotami przedstawiano m.in. wymogi związane z uzyskaniem zezwolenia na założenie publicznego przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego. W wyniku podejmowanych działań, w tym w ww. zakresie, liczba szkół publicznych funkcjonujących w Mieście wzrosła z sześciu<sup>24</sup> do 40<sup>25</sup>. Pozwoliło to na objęcie wychowaniem przedszkolnym<sup>26</sup> lub nauką ponad czterokrotnie więcej dzieci i uczniów (wzrost z 1.468 do 6.697).

(akta kontroli str. 240-252, 1034-1044, 1174-1176)

1.2. W okresie objętym kontrolą obowiązywały, w ramach wdrożonego w Urzędzie systemu zarządzania jakością<sup>27</sup>, procedury wewnętrzne, określające tryb postępowania pracowników Urzędu w zakresie rozpatrywania wniosków o udzielenie zezwolenia na założenie publicznych szkół, przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego oraz placówek przez osobę prawną lub fizyczną. W ich ramach dla każdego etapu postępowania określono czynności do wykonania ze wskazaniem ich wykonawcy i odbiorcy, a także czynności alternatywne i dokumenty związane, tj. wzory obowiązujących dokumentów (np. wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły publicznej oraz zgłoszenia zmian w zakresie adresu, nazwy, osoby prowadzącej, czy kierunku kształcenia).

(akta kontroli str. 253-338)

1.3. W latach 2014-2019 (do 30 czerwca) wydano 35 zezwoleń na założenie przez osobę prawną inną niż j.s.t. lub osobę fizyczną szkoły lub placówki publicznej<sup>28</sup> oraz odmówiono trzem podmiotom udzielenia zezwolenia na założenie: publicznego liceum ogólnokształcącego dla młodzieży, publicznego przedszkola i publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej<sup>29</sup>.

W wyniku badania, w zakresie zgodności z art. 58 ustawy o systemie oświaty<sup>30</sup> oraz art. 88 ustawy Prawo oświatowe<sup>31</sup>, a także wybranymi przepisami k.p.a.<sup>32</sup>, wydawania zezwoleń na założenie szkoły lub placówki publicznej, którym objęto łącznie 13 postępowań, tj. 10 zakończonych w latach 2014-2019 (do 30 czerwca) udzieleniem zezwolenia<sup>33</sup> oraz trzy postępowania zakończone odmową jego udzielenia<sup>34</sup>, stwierdzono, że:

- siedem wniosków o udzielenie zezwolenia złożono w Urzędzie w terminie określonym w art. 58 ust. 4 ustawy o systemie oświaty lub art. 88 ust. 5 ustawy Prawo oświatowe, tj. do dnia 30 września roku poprzedzającego

<sup>24</sup> Wg stanu na 1 stycznia 2014 r., w tym dwa przedszkola, jedna szkoła podstawowa, jedno gimnazjum, jedno technikum i jedna szkoła zawodowa dla młodzieży.

<sup>25</sup> Wg stanu na 30 września 2019 r., ponadto dwie jednostki od daty wskazanej w zezwoleniu do 13 grudnia 2019 r. nie podjęły działalności.

<sup>26</sup> Wychowaniem przedszkolnym w 2019 r. (wg stanu na 30 września) objęto ponad 32-krotnie więcej dzieci niż w 2014 r. (wzrost ze 103 do 3.344).

<sup>27</sup> Zarządzenie Nr 1/02 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 7 stycznia 2002 r. w sprawie zatwierdzenia i wdrożenia w Urzędzie Miejskim w Gdańsku Systemu Zarządzania Jakością zgodnego z normą PN-EN ISO 9001:2001.

<sup>28</sup> W tym łącznie 29 zezwoleń na założenie publicznych przedszkoli lub punktów przedszkolnych, trzy zezwolenia na założenie szkół podstawowych i trzy na założenie innych szkół.

<sup>29</sup> Decyzja organu I instancji odmawiająca udzielenia zezwolenia na założenie przez osobę prawną inną niż Miasto publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej została uchylona w całości przez Pomorskiego Kuratora Oświaty, a sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia. W związku z wycofaniem przez wnioskodawcę wniosku o udzielenie zezwolenia, Prezydent Miasta Gdańska umorzył postępowanie.

<sup>30</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2019 r. poz. 1481, ze zm.) – w brzmieniu obowiązującym od dnia 31 sierpnia 2017 r.

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 1148, ze zm.).

<sup>32</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256).

<sup>33</sup> Wszystkie dotyczące udzielenia zezwoleń na założenie szkół i placówek (trzech szkół podstawowych, dwóch liceów ogólnokształcących – dla dorosłych oraz dla młodzieży i jednej szkoły policealnej dla dorosłych) oraz cztery losowo wybrane postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na założenie przedszkola publicznego (trzy postępowania) i publicznego punktu przedszkolnego (jedno postępowanie).

<sup>34</sup> Postępowania dotyczące udzielenia zezwolenia na założenie przez ww. osoby publicznego liceum ogólnokształcącego dla młodzieży, publicznego przedszkola oraz publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej.

rok, w którym miało nastąpić uruchomienie szkoły, a sześć wniosków (po dwa dotyczące założenia szkół podstawowych<sup>35</sup>, liceów ogólnokształcących dla młodzieży<sup>36</sup> i przedszkoli<sup>37</sup>) wniesiono po tym terminie, wraz z wnioskami o jego przedłużenie na podstawie odpowiednio ww. art. 58 ust. 4 ustawy o systemie oświaty lub art. 88 ust. 5 ustawy Prawo oświatowe;

- postępowania w sprawie wyrażenia przez Prezydenta zgody na przedłużenie terminu do złożenia ww. wniosków trwały od 6 do 204 dni; w przypadku czterech postępowań (trwających 49, 43 i dwa po 204 dni<sup>38</sup>) organ nie zawiadomił stron o niezłażwieniu sprawy w terminie. Ponadto w pięciu postępowaniach<sup>39</sup> organ podejmował czynności związane z złażwieniem wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły (np. wzywał strony do usunięcia braków w podaniu) równolegle z prowadzeniem postępowania w sprawie wyrażenia przez Prezydenta zgody na przedłużenie terminu do złożenia tego wniosku;
- postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia trwały od jednego do 96 dni<sup>40</sup> (w przypadku spraw zakończonych wydaniem zezwolenia) oraz od 13 do 91 dni<sup>41</sup> (sprawy zakończone odmową jego udzielenia); w trzech postępowaniach organ nie zawiadomił stron o niezłażwieniu sprawy w terminie (dotyczących dwóch przedszkoli publicznych<sup>42</sup> i jednego publicznego punktu przedszkolnego<sup>43</sup>);
- organ informował każdego wnioskodawcę jednocześnie (tj. w jednym piśmie) o wszczęciu postępowania, o przysługującym stronie prawie wglądu do akt sprawy ze wskazaniem miejsca, w którym akta pozostają do wglądu oraz o prawie wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do dowodów i materiałów zebranych w toku postępowania;
- w żadnym z postępowań, przed wydaniem decyzji, organ nie umożliwił stronom wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań;
- w trzech postępowaniach pracownicy Urzędu ustnie poinformowali strony (w trakcie spotkań z wnioskodawcami lub telefonicznie) o konieczności usunięcia braków w złożonych wnioskach o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły<sup>44</sup> lub przedszkola publicznego<sup>45</sup>, potwierdzając dokonanie tych czynności w notatkach służbowych. W pozostałych przypadkach wezwania do usunięcia braków we wniosku kierowane były w formie pisemnej. Jednocześnie w ośmiu

<sup>35</sup> Znak spraw: WRS.IV.4422.2.13.2016 i WRS.IV.4422.1.12.2014.ER (obie zakończone udzieleniem zezwolenia).

<sup>36</sup> Znak spraw: WRS.IV.4422.8.2019 (zakończona udzieleniem zezwolenia) i WRS.IV.4430.5.1.2019.WB (zakończona odmową).

<sup>37</sup> Znak spraw: WRS.IV.4422.2.14.2016.ER (zakończona udzieleniem zezwolenia) i WRS.IV.4422.3.4.2018.KM (zakończona odmową).

<sup>38</sup> Znak spraw odpowiednio: WRS.IV.4430.5.1.2019.WB i WRS.IV.4422.3.4.2018.KM (zakończona odmową), WRS.IV.4422.2.14.2016.ER i WRS.IV.4422.2.13.2016 (zakończona udzieleniem zezwolenia).

<sup>39</sup> Znak spraw: WRS.IV.4422.2.14.2016.ER, WRS.IV.4422.2.13.2016 i WRS.IV.4422.8.2019 (zakończona udzieleniem zezwolenia), WRS.IV.4422.3.4.2018.KM i WRS.IV.4430.5.1.2019.WB (zakończona odmową).

<sup>40</sup> Czas trwania postępowań po uwzględnieniu art. 35 § 2 i 5 oraz art. 36 § 1 k.p.a., tj. po odliczeniu terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu (w przypadku postępowań, w których Prezydent wydał zgodę na przedłużenie terminu do złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie publicznej szkoły lub placówki – termin liczono od dnia następującego po dniu wyrażenia przedmiotowej zgody). Czas postępowań liczony od dnia wszczęcia do dnia wydania rozstrzygnięcia w sprawie wynosił od 13 do 254 dni.

<sup>41</sup> Czas trwania postępowań po uwzględnieniu art. 35 § 2 i 5 oraz art. 36 § 1 k.p.a., tj. po odliczeniu terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu (w przypadku postępowań, w których Prezydent wydał zgodę na przedłużenie terminu do złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie publicznej szkoły lub placówki – termin liczono od dnia następującego po dniu wyrażenia przedmiotowej zgody). Czas postępowań liczony od dnia wszczęcia do dnia wydania rozstrzygnięcia w sprawie wynosił od 58 do 273 dni.

<sup>42</sup> Znak spraw: WRS.IV.4422.1-18/2016/ER i WRS.IV.4422.1-26/2016.ER.

<sup>43</sup> Znak sprawy WRS.IV.4422.1-21.2016.ER.

<sup>44</sup> Znak spraw: WRS.IV.4422.2.13.2016 i WRS.IV.4422.1-2.2017.ER (zakończona udzieleniem zezwolenia).

<sup>45</sup> Znak sprawy WRS.IV.4422.2.14.2016.ER (zakończona udzieleniem zezwolenia).

- postępowaniach<sup>46</sup> w wezwaniach do usunięcia braków wyznaczano stronom inne terminy do dokonania czynności niż określony w art. 64 § 2 k.p.a.<sup>47</sup> siedmiodniowy termin lub nie wskazywano w ogóle terminu do usunięcia stwierdzonych braków (w dwóch postępowaniach<sup>48</sup>); organ nie pouczał również wnioskodawców, że nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania<sup>49</sup>;
- dwa zezwolenia<sup>50</sup> udzielone zostały w związku ze spełnieniem przez wnioskodawców przesłanek do ich udzielenia, określonych odpowiednio w § 4 ust. 1 pkt. 1-4 rozporządzenia MEN z 2004 r. oraz § 4 ust. 1 pkt. 1-5<sup>51</sup> oraz rozporządzenia MEN z 2017 r.;
  - jedno zezwolenie<sup>52</sup> wydano mimo braku opinii właściwego miejscowo komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej w zakresie bezpieczeństwa pożarowego w budynku, w którym będzie się mieścić przedszkole, i najbliższym jego otoczeniu (wymaganej § 4 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia MEN z 2004 r.),
  - siedem zezwoleń<sup>53</sup> wydano, mimo że projekty statutów lub organizacji wychowania przedszkolnego nie zawierały niektórych postanowień wymaganych odpowiednio rozporządzeniem MEN z 2001<sup>54</sup> lub rozporządzeniem MEN z 2010 r.<sup>55</sup>;
  - w przypadku jednego zezwolenia na założenie szkoły<sup>56</sup> do Urzędu wpłynął wniosek w sprawie jego cofnięcia; postępowanie zakończyło się odmową, a decyzja w przedmiotowej sprawie się uprawomocniła;
  - wszystkie zezwolenia wydano w drodze decyzji administracyjnej i na czas nieokreślony (tj. zgodnie z odpowiednio § 5 ust. 2 i § 6 ww. rozporządzeń MEN z 2004 r. lub z 2017 r.), a następnie wpisano do rejestru, o którym mowa w pkt 1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Zezwolenia zawierały elementy określone w § 5 ust. 1 ww. rozporządzeń, przy czym w dwóch – nazwy szkół nie zawierały oznaczenia ich siedziby (wymóg wynikający z § 1 ust. 1 pkt 4 odpowiednio załącznika nr 4 oraz załącznika nr 5E do rozporządzenia MEN z 2001 r.);
  - odmowa udzielenia zezwolenia w każdym przypadku nastąpiła w formie decyzji administracyjnej, tj. zgodnie z § 6 odpowiednio rozporządzenia MEN z 2004 r. oraz rozporządzenia MEN z 2017 r. Odmowę uzasadniono m.in.:
    - a) nieuzyskaniem pozytywnej opinii kuratora oświaty, wymaganej art. 88 ust. 4 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe<sup>57</sup> (dwa postępowania);

<sup>46</sup> Znak spraw: WRS.IV.4422.2.14.2016.ER, WRS.IV.4422.2.13.2016, WRS.IV.4422.1-2.2017.ER, WRS.IV.4422.1-8.2015.ER, WRS.IV.4422.1-10.2015.ER, WRS.IV.4422.1.18.2016.ER, WRS.IV.4422.1.21.2016.ER, WRS.IV.4422.1.26.2016.ER (zakończone udzieleniem zezwolenia).

<sup>47</sup> W brzmieniu obowiązującym do 31 maja 2017 r.

<sup>48</sup> Sprawy znak: WRS.IV.4422.3-4.2018.KM i WRS.IV.4422.37-7.2018.WB (zakończone odmową udzielenia zezwolenia).

<sup>49</sup> W sprawie dot. udzielenia zgody na założenie przedszkola publicznego znak WRS.IV.4422.3-4.2018.KM, stronę pouczone, że nieusunięcia braków podania będzie skutkowało odmową udzielenia zezwolenia.

<sup>50</sup> Sprawy znak: WRS.IV.4422.8.2019 oraz WRS.IV.4422.1-26.2016.ER.

<sup>51</sup> NIK nie badała spełnienia przesłanki określonej odpowiednio w § 4 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia MEN z 2004 r. oraz w § 4 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia MEN z 2017 r., tj. czy utworzenie szkoły w miejscowości wskazanej przez założyciela stanowi korzystne uzupełnienie sieci szkół w tej miejscowości, gminie, powiecie, województwie lub regionie. Badanie spełnienia przesłanki określonej odpowiednio w § 4 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia MEN z 2004 r. oraz w § 4 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia MEN z 2017 r., tj. czy nauczyciele posiadali kwalifikacje wymagane do zatrudnienia w szkole lub placówce publicznej danego typu lub rodzaju, przeprowadzono w oparciu o losowy wybór.

<sup>52</sup> Znak sprawy: WRS.IV.4422.1-18/2016.ER.

<sup>53</sup> Sprawy znak: WRS.IV.4422.1-2.2017.ER, WRS.IV.4422.2-13/2016.ER, WRS.IV.4422.1-12/2014.ER, WRS.IV.4422.1-8/2015.ER, WRS.IV.4422.1-10/2015.ER, WRS.IV.4422.2-14/2016.ER, WRS.IV.4422.1-21/2016.ER.

<sup>54</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61 poz. 624, ze zm.).

<sup>55</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu uch. działania (Dz. U. Nr 161 poz. 1080, ze zm.) – obowiązywało do 31 sierpnia 2017 r.

<sup>56</sup> Znak sprawy WRS.IV.4422.1.12.2014.ER.

<sup>57</sup> W jednym przypadku, z uwagi na naruszenie art. 10 § 1 k.p.a. oraz art. 106 ust. 1 k.p.a. w związku z art. 88 ust. 4 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe, Pomorski Kurator Oświaty uchylił decyzję w całości, a sprawę przekazał organowi I instancji do

- b) nieusunięciem przez wnioskodawcę, mimo pięciokrotnych wezwań organu, braków we wniosku (jedno postępowanie).

(akta kontroli str. 341-342, 346-646, 702-814, 873-999, 1000-1025)

W sprawie jednego zezwolenia na założenie szkoły publicznej<sup>58</sup> toczyły się przed Pomorskim Kuratorem Oświaty, a następnie Ministrem Edukacji Narodowej, postępowania w sprawie stwierdzenia jego nieważności. Wszczęte z urzędu przez ww. Kuratora postępowanie zakończyło się stwierdzeniem nieważności decyzji Prezydenta Miasta w sprawie zezwolenia na założenie szkoły publicznej, z uwagi na jego wydanie z naruszeniem art. 58 ust. 2 i ust. 3 ustawy o systemie oświaty oraz § 4 pkt 4 i 5 rozporządzenia MEN z 2004 r. Minister Edukacji Narodowej, po przeprowadzeniu postępowania w II instancji, uchylił zaskarżoną decyzję Kuratora uznając, że wadliwa decyzja Prezydenta Miasta (zezwolenie) wywołała nieodwracalne skutki prawne i z tego względu, pomimo iż została wydana z rażącym naruszeniem prawa, nie orzekł o jej nieważności.

(akta kontroli str. 647-701)

W okresie objętym kontrolą nie wydano decyzji w sprawie cofnięcia zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej. Prowadzone w takiej sprawie z urzędu na podstawie art. 31 § 2 k.p.a. (w związku z wnioskiem organizacji społecznej) jedno postępowanie zakończyło się odmową cofnięcia zezwolenia<sup>59</sup>. W wyniku jego badania stwierdzono, że:

- postępowanie trwało 70 dni i zostało zakończone w terminie określonym zgodnie z art. 35 § 2 i 5 oraz art. 36 § 1 k.p.a.;
- mimo obowiązku wynikającego z art. 10 § 1 k.p.a., organ przed wydaniem decyzji nie umożliwił uczestnikom postępowania wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań;
- odmowa cofnięcia zezwolenia nastąpiła w formie decyzji administracyjnej, w związku z niestwierdzeniem przez organ zaistnienia przesłanek określonych w § 7 rozporządzenia MEN z 2004 r.;
- decyzja Prezydenta Miasta w sprawie odmowy cofnięcia zezwolenia nie została przez strony postępowania zaskarżona.

(akta kontroli str. 815-872, 1113-1152)

W przypadku publicznej szkoły policealnej oraz ośrodka kształcenia i doskonalenia zawodowego, które nie rozpoczęły działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej w terminie określonym w zezwoleniach, Prezydent Miasta nie wszczął z urzędu postępowań w sprawie cofnięcia tych zezwoleń.

Zastępca Dyrektora Wydziału Rozwoju Społecznego ds. Edukacji w Urzędzie<sup>60</sup> wyjaśnił, że niepodjęcie przez ww. placówki działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, stanowiącej główny ich cel i zadanie, nie stanowiło, w jego ocenie, przesłanki do cofnięcia zezwoleń na ich założenie, ponieważ prowadziły one rekrutację oraz na bieżąco uzupełniały System Informacji Oświatowej i elektroniczny system obsługi dotacji (dalej: „ODPN”). Wyjaśnił ponadto, że Miastu

---

ponownego rozpatrzenia. W związku z wycofaniem przez stronę wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie placówki publicznej, postępowanie zostało umorzone.

<sup>58</sup> Znak sprawy WRS.IV.4422.1.12.2014.ER.

<sup>59</sup> Znak sprawy WRS.IV.4422.1.12.2014.ER.

<sup>60</sup> Nadzorujący pracę Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania, do zadań którego należało m.in. „wydawanie i cofanie zezwoleń na zakładanie placówek oświatowych prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego” (zarządzenie nr 2166/17 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie określenia szczegółowego zakresu działania i wewnętrznej struktury wydziałów Urzędu Miejskiego w Gdańsku). Wcześniej zadaniem Referatu Ewidencji i Monitoringu Podmiotów Niesamorządowych było prowadzenie spraw związanych z ewidencją niesamorządowych placówek oświatowych, w tym wydawanie decyzji o założeniu lub likwidacji placówki (Zarządzenie nr 356/14 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 25 marca 2014 r. zmieniające zarządzenie w sprawie określenia szczegółowego zakresu działania i wewnętrznej struktury wydziałów Urzędu Miejskiego w Gdańsku).



zależało, aby wskazane jednostki pozostawały w gotowości do wykonywania swoich celów statutowych ze względu na ich szeroką ofertę edukacyjną oraz potrzebę utrzymania zawodów (technik informatyk i technik usług kosmetycznych) – z uwagi na ich deficytowy charakter.

W związku ze złożeniem przez organ prowadzący ww. szkołę i ośrodek wniosków „o wykreślenie z ewidencji szkół/placówek oświatowych”, organ wszczął stosowne postępowania. Wg stanu na 13 grudnia 2019 r. postępowania były w toku.

(akta kontroli str. 240-252, 339-340, 815-872)

1.4. W Urzędzie prowadzono rejestr wydanych zezwoleń. W latach 2014-2017 była to prowadzona odrębnie „Ewidencja szkół publicznych założonych przez osoby fizyczne/prawne od 01.01.1999 r. Rejestr zezwoleń i decyzji wydanych przez Gminę M. Gdańsk”, w której wskazywano: typ szkoły, nazwę, adres i numer telefonu, numer zezwolenia i datę jego wydania, założyciela szkoły i jego adres oraz uwagi (np. dotyczące obwodu szkoły). Od 2018 r. rejestr prowadzony był w formie elektronicznej i zawierał następujące dane: numer decyzji, numer zezwolenia, datę jego wydania, typ placówki, nazwę placówki i jej adres, określenie rodzaju decyzji oraz nazwę założyciela szkoły.

Badanie wpisów odnoszących się do objętych badaniem wybranych losowo dziesięciu zezwoleń na założenie publicznej szkoły wykazało, że dane w rejestrze były zgodne z danymi zawartymi w zezwoleniach.

(akta kontroli str. 1177-1188)

1.5. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęła jedna interpelacja radnych Rady Miasta, dotycząca zmiany obwodu ustalonego na wniosek organu prowadzącego jedną z publicznych szkół podstawowych w zezwoleniu na założenie szkoły. Odpowiedź na interpelację udzielona została zgodnie z trybem i w terminie określonym w zarządzeniu nr 107/02 Prezydenta Miasta<sup>61</sup>.

Ponadto do Urzędu wpłynął wniosek z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich o zajęcia stanowiska w kwestii stosowanych zasad rekrutacji do publicznych przedszkoli. Odpowiedź udzielona została w terminie 19 dni i zawierała wyczerpujące stanowisko w ww. zakresie.

Nie odnotowano skarg i wniosków dotyczących udzielania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez osoby inne niż j.s.t. szkół publicznych.

(akta kontroli str. 1189-1192, 1197-1209)

1.6. Zakres przedmiotowy prowadzonych w Urzędzie w latach 2014-2019 (do 30 czerwca) kontroli i audytów wewnętrznych nie obejmował zagadnień udzielania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne szkół i placówek publicznych.

(akta kontroli str. 1210-1212)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie przedłużono sześciu podmiotom termin do złożenia wniosków o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły lub przedszkola publicznego<sup>62</sup>, mimo że wnioskodawcy wnieśli te wnioski po upływie terminu do ich złożenia,

<sup>61</sup> Zarządzenie nr 107/02 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie zasad i trybu załatwiania wniosków Komisji oraz interpelacji i zapytań Radnych Miasta Gdańska, ze zm.

<sup>62</sup> Zarządzeniami Prezydenta Miasta w sprawie wyrażenia zgody na przedłużenie terminu do złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie przedszkola lub szkoły publicznej przez osobę prawną inną niż j.s.t. lub osobę fizyczną nr 974/14 z 16 lipca 2014 r., nr 1066/16 z 13 lipca 2016 r., nr 1067/16 z 13 lipca 2016 r., nr 857/18 z 25 maja 2018 r., nr 595/19 z 17 kwietnia 2019 r., nr 899/19 z 12 czerwca 2019 r.

określonego odpowiednio w art. 58 ust. 4 ustawy o systemie oświaty lub art. 88 ust. 5 ustawy Prawo oświatowe, tj. po dniu 30 września roku poprzedzającego rok, w którym miało nastąpić uruchomienie szkoły lub przedszkola, a tym samym wnioski te należało pozostawić bez rozpatrzenia i poinformować o tym wnioskodawców.

W ocenie NIK, skoro wnioski o udzielenie zezwolenia zostały wniesione po upływie ustawowego terminu do ich złożenia, a przepisy ww. ustaw nie przewidywały możliwości przywrócenia tego terminu, to wnioski o przedłużenie tego terminu nie podlegały dalszemu rozpoznaniu.

Zatwierdzający projekty zarządzeń w sprawie przedłużenia ww. terminu: Dyrektor Wydziału Rozwoju Społecznego w Urzędzie (dwa zarządzenia), Zastępca Dyrektora ww. Wydziału (trzy zarządzenia) i Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania w ww. Wydziale (jedno zarządzenie) złożyli podobne wyjaśnienia, z których wynikało m.in., że:

- termin określony w art. 58 ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie ma charakteru materialnoprawnego, ponieważ ustawodawca w przedmiotowym przepisie wskazał na możliwość przedłużenia terminu na złożenie wniosku na założenie szkoły publicznej za zgodą odpowiedniego organu jednostki samorządu terytorialnego;
- przedłużenie to jest możliwe tylko za zgodą organu j.s.t., który sprawdza przesłanki do jej utworzenia, np. uzupełnienie sieci placówek publicznych prowadzonych przez gminę;
- przytoczone przez NIK orzecznictwo sądu<sup>63</sup> nie ma zastosowania do art. 58 ustawy o systemie oświaty, a dotyczy regulacji związanych z prawem podatkowym, a brak jest orzecznictwa w odniesieniu do ww. art. 58 ust. 4.

NIK nie podziela stanowiska zawartego w ww. wyjaśnieniach, że termin określony w art. 58 ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie ma charakteru materialnoprawnego, ponieważ ustawodawca w przepisie tym wskazał na możliwość przedłużenia terminu na złożenie wniosku na założenie szkoły publicznej. Ustawodawca dopuszcza bowiem w niektórych regulacjach możliwość przedłużania również terminów prawa materialnego<sup>64</sup>. Natomiast materialnoprawny charakter terminu określonego odpowiednio w art. 58 ust. 4 ustawy o systemie oświaty i art. 88 ust. 5 ustawy Prawo oświatowe oznacza, że nie podlega on przywróceniu, a po jego upływie organ traci uprawnienie do przedłużenia terminu do złożenia wniosku<sup>65</sup>. Również w orzecznictwie i doktrynie utrwalone jest stanowisko, że skuteczne przedłużenie terminu możliwe jest jedynie przed jego upływem. Wprawdzie przywołane w wyjaśnieniach orzecznictwo sądów administracyjnych rzeczywiście dotyczy regulacji związanych z prawem podatkowym, co jednak nie oznacza, że nie ma zastosowania w przypadku innych przepisów i że jest dopuszczalne przedłużanie terminu prawa materialnego po jego upływie.

<sup>63</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (z 9 stycznia 2001 r., sygn. akt: III SA 2803/99, Przegląd Podatkowy z 2001 r. nr 10 s. 63, wyrok NSA z dnia 25 października 2018 r., sygn. akt: I FSK 1168/16.

<sup>64</sup> Przykładem takiej regulacji jest art. 50 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900, ze zm.), zgodnie z którym minister właściwy do spraw finansów publicznych może, w drodze rozporządzenia, przedłużyć terminy przewidziane w przepisach prawa podatkowego (za wyjątków terminów wskazanych w tym przepisie). Przy czym w komentarzach do Ordynacji podatkowej wskazuje się, że uprawnienie to dotyczy przepisów prawa materialnego.

<sup>65</sup> Ustawodawca czasem dopuszcza możliwość przekroczenia terminu prawa materialnego, jednak jest to wtedy wyraźnie w ustawie wskazane. Dotyczy to również ustawy o systemie oświaty, gdzie w art. 90n ust. 7 zawarto zapis, że w uzasadnionych przypadkach, wniosek o przyznanie stypendium szkolnego może być złożony po upływie terminu, o którym mowa w ust. 6.

Skutkiem nieprawidłowego przyjęcia przez Urząd, że termin, o którym mowa w ww. przepisach, można przedłużyć po jego upływie, było podjęcie przez Urząd w pięciu<sup>66</sup> z sześciu postępowań w sprawie udzielenia zezwolenia na założenie publicznej szkoły/przedszkola, wszczętych na wnioski złożone przez strony po dniu 30 września roku poprzedzającego rok, w którym miało nastąpić uruchomienie szkoły lub przedszkola, czynności (m.in. wzywano strony do usunięcia braków), zamiast pozostawić przedmiotowe wnioski bez rozpatrzenia, informując o tym strony.

(akta kontroli str. 396-455, 403-406, 413-414, 471-570, 578-580, 625-626, 647-659, 702-728, 873-896, 965-999, 1105-1121, 1126-1132)

2. W toku siedmiu z 14 objętych badaniem postępowań organ nie zawiadomił stron o niezakończeniu spraw w terminie i nie wskazał nowych terminów załatwienia ww. spraw, co naruszało zasadę wyrażoną w art. 36 § 1 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem (w brzmieniu obowiązującym do 31 maja 2017 r.)<sup>67</sup> organ administracji publicznej był obowiązany zawiadomić strony o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Stwierdzono m.in., że w przypadku postępowań w sprawie udzielenia zezwolenia na założenie dwóch przedszkoli publicznych<sup>68</sup> i jednego publicznego punktu przedszkolnego<sup>69</sup> od dnia wpływu do Urzędu wniosków o udzielenie zezwolenia na ich założenie do dnia skierowania do wnioskodawców wezwań w sprawie usunięcia braków we wnioskach upłynęło odpowiednio 66, 55 i 70 dni.

Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania, w którym prowadzone były przedmiotowe postępowania, wyjaśniła m.in., że do wskazanych postępowań nie ma zastosowania art. 36 § 1 k.p.a., gdyż to z winy stron wystąpiły braki formalne we wnioskach. Wyjaśniła również, że dopiero w momencie uzupełnienia wniosku można mówić o podejmowaniu czynności zmierzających do wydania decyzji jak i terminach, w których sprawa administracyjna powinna być załatwiona. Skoro zgodnie z art. 35 § 5 k.p.a. do terminów postępowania nie wlicza się okresów opóźnień spowodowanych z winy strony, to organ nie miał obowiązku zawiadomienia stron o niezakończeniu spraw w terminie określonym w art. 35.

NIK nie podziela powyższego stanowiska. Art. 36 § 2 k.p.a. nakłada bowiem na organ administracji obowiązek powiadomienia strony o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie, a nie tylko w tych przypadkach, w których przyczyna leży po stronie organu. Za nietrafiony należy uznać również argument, zgodnie z którym dopiero w momencie uzupełnienia wniosku można mówić o podejmowaniu czynności zmierzających do wydania decyzji, jak i terminach, w których sprawa administracyjna powinna być załatwiona. Przepis art. 36 k.p.a. ma zastosowanie wówczas, gdy organ administracji publicznej nie załatwił sprawy niezwłocznie (art. 35 § 1 i 2 k.p.a.) lub w terminach określonych w art. 35 § 3, 3a i 4 (przy czym w art. 35 § 5 k.p.a. wskazano terminy i okresy, których nie wlicza się do terminów załatwienia spraw). Art. 35 § 3 k.p.a. określa wyraźnie dzień, od którego należy liczyć określone w nim terminy, mianowicie od dnia wszczęcia postępowania, nie zaś uzupełnienia przez stronę braków podania.

<sup>66</sup> Postępowania zakończone wydaniem zezwoleń nr WRS.IV.4422.2013.2016, WRS.IV.4422.8.2019, WRS.IV.442.2-14.2016.ER, WRS.IV.4422.3-4/2018.KM, WRS.IV.4430.5-1.2019.WB.

<sup>67</sup> Od 1 czerwca 2017 r. art. 36 § 1 k.p.a. brzmi: „O każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.”.

<sup>68</sup> Znak spraw: WRS.IV.4422.1-18/2016/ER i WRS.IV.4422.1-26/2016.ER.

<sup>69</sup> Znak sprawy: WRS.IV.4422.1-21.2016.ER.

Zgodnie z art. 64 § 2 k.p.a. (w brzmieniu obowiązującym od 1 czerwca 2017 r.), jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań (poza niewskazaniem adresu wnoszącego i brakiem możliwości ustalenia tego adresu na podstawie posiadanych danych) ustalonych w przepisach prawa, należało wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

(akta kontroli str. 1026-1043, 1143-1162)

3. W żadnym z objętych badaniem postępowań w sprawach o udzielenie zezwolenia, przed wydaniem decyzji, organ nie umożliwił stronom wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, co było niezgodne z art. 10 k.p.a.

Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania, zastępująca ją w czasie nieobecności Kierownik Referatu Organizacji Edukacji i Wychowania, Dyrektor Wydziału Rozwoju Społecznego oraz jego Zastępca złożyli podobne w treści wyjaśnienia, z których wynikało, że organ zapewnił stronom czynny udział w postępowaniach oraz możliwość wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, o czym informował strony w pismach w sprawie wszczęcia każdego z postępowań.

Powyższe wyjaśnienia nie są przekonujące, gdyż zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, zawarte w treści art. 10 § 1 k.p.a. sformułowanie „przed wydaniem decyzji” jednoznacznie wskazuje, że chodzi o ten moment postępowania, w którym organ przechodzi do fazy podjęcia rozstrzygnięcia (po zakończeniu postępowania dowodowego). Możliwość wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji stanowi dla strony ostatni moment na przedstawienie swojego stanowiska<sup>70</sup>. Odstąpienie od tej zasady dopuszczalne było tylko w przypadkach określonych w art. 10 § 2 k.p.a., co nie miało miejsca w żadnym z analizowanych postępowań.

(akta kontroli str. 343-999, 1026-1104)

4. W jednym<sup>71</sup> z trzech (zakończonych odmową udzielenia zezwolenia) postępowań organ, w związku z nieusunięciem przez stronę braków podania, odmówił udzielenia zezwolenia na założenie przedszkola, zamiast pozostawić sprawę bez rozpatrzenia. Było to niezgodne z art. 64 § 2 k.p.a. (w brzmieniu obowiązującym od 1 czerwca 2017 r.).

Zastępca Dyrektora Wydziału Rozwoju Społecznego wyjaśnił m.in., że:

- wymogi do udzielenia zezwolenia zostały określone w § 4 rozporządzenia MEN z 2017 r., a wnioskodawca nie przedłożył m.in. wymaganych opinii, o których mowa w § 3 ust. 2 pkt 4;
- odmowa udzielenia zezwolenia dokonana została na podstawie § 6 ww. rozporządzenia ze względu na nieprzedłożenie przez wnioskodawcę wymaganych dokumentów;
- skoro w § 6 rozporządzenia ustawodawca wskazał, że udzielenie i odmowa udzielenia zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej następuje w drodze decyzji administracyjnej, to odmowa udzielenia zezwolenia (w formie decyzji) następuje w każdym przypadku – również w przypadku nieuzupełnienia przez stronę braków;

<sup>70</sup> Vide wyroki WSA: w Krakowie z 29 listopada 2017 r., sygn. akt: II SA/Kr 1205/17, LEX nr 2417851, WSA we Wrocławiu z 9 stycznia 2018 r., sygn. akt: IV SA/Wr 477/17, LEX nr 2440257.

<sup>71</sup> Znak sprawy: WRS-IV.4422.3.2018.

- art. 64 § 2 k.p.a. w części dotyczącej nieusunięcia braków i pozostawienia podania bez rozpatrzenia nie ma zastosowania w postępowaniu administracyjnym w sprawie udzielenia.

NIK podziela stanowisko wyrażone w wyroku NSA<sup>72</sup> zgodnie z którym: „artykuł 64 § 2 k.p.a. upoważnia jedynie właściwy organ administracji państwowej do pozostawienia podania bez rozpoznania, jeżeli nie czyni ono zadość wymaganiom prawa, a wskazywanych braków nie usunięto w wyznaczonym terminie. Niewykonanie żądania opartego na art. 64 § 2 k.p.a. nie może stanowić podstawy do rozstrzygnięcia żądania strony na jej niekorzyść. Rozstrzygnięcie sprawy co do jej istoty może nastąpić po dokładnym wyjaśnieniu stanu faktycznego przez przyznanie stronie praw lub ustalenie obowiązków wynikających z przepisów prawa materialnego”.

Nie można więc podzielić zawartej w powyższym wyjaśnieniu opinii, że art. 64 § 2 k.p.a. w części dotyczącej nieusunięcia braków i pozostawienia podania bez rozpatrzenia nie miał zastosowania w postępowaniu administracyjnym w sprawie udzielenia zezwolenia. Z treści § 6 rozporządzenia MEN z 2017 r. wynika, że udzielenie i odmowa udzielenia zezwolenia następuje w drodze decyzji administracyjnej, co potwierdza, że w postępowaniu tym mają zastosowanie przepisy k.p.a. Przepis § 6 ww. rozporządzenia określa jedynie formę rozstrzygnięcia w sprawie udzielenia zezwolenia. Nie ogranicza natomiast w żaden sposób stosowania przepisów k.p.a. do postępowań w tej sprawie. Zaś wskazane w § 4 przesłanki do wydania zezwolenia stanowią przesłanki merytoryczne, nie formalne. Ocena ich spełnienia możliwa jest wyłącznie na podstawie badania przedłożonej przez stronę wraz z wnioskiem dokumentacji (wyszczególnionej w § 3). Fakt nieprzedłożenia przez stronę niektórych wymaganych dokumentów w praktyce uniemożliwił organowi dokonanie rozstrzygnięcia sprawy co do jej istoty.

Wyjaśnił ponadto, że analogicznie ustawodawca uregulował zasady wpisu do ewidencji szkół niepublicznych, tj. art. 168 ust. 12 ustawy – Prawo oświatowe, zgodnie z którym organ wydaje odmowę wpisu do ewidencji w formie decyzji.

Odnosząc się do tego argumentu należy zauważyć, że przepis ten dotyczy on szkół i placówek niepublicznych i jedynie wskazuje, że odmowa wpisu do ewidencji następuje w formie decyzji.

(akta kontroli str. 873-896, 1122-1125)

5. W 10 postępowaniach<sup>73</sup> w sprawie udzielenia zezwolenia stwierdzono, że w wezwaniach do uzupełnienia braków w złożonych wnioskach organ wyznaczył stronom inne terminy do dokonania tych czynności, niż wynikający z art. 64 § 2 k.p.a. (w brzmieniu obowiązującym do 31 maja 2017 r.), tj. termin siedmiu dni lub nie wskazał w ogóle terminu do usunięcia stwierdzonych braków. Organ nie pouczał ponadto wnioskodawców, że nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania, a w przypadku jednego postępowania błędnie pouczył, że konsekwencją nieusunięcia braków podania będzie odmowa udzielenia zezwolenia.

Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania wyjaśniła, że stronom wyznaczono dłuższe terminy do usunięcia braków, gdyż ich charakter wskazywał, że siedmiodniowy termin nie będzie mógł zostać

<sup>72</sup> Wyrok NSA w Warszawie z 6.11.1985 r., sygn. akt: I SA 1935/85, LEX nr 1689094.

<sup>73</sup> Sprawy zakończone udzieleniem zezwolenia znak: WRS-IV.4422.1-2.2017.ER, WRS-IV.4422.1-13.2016, WRS-IV.4422.1-8.2015.ER, WRS-IV.4422.1-10.2015.ER, WRS-IV.4422.2-14-2016, WRS-IV.4422.1-18.2016.ER, WRS-IV.4422.1-16.2016.ER, WRS-IV.4422.1-21.2016 oraz odmową udzielenia zezwolenia znak: WRS-IV.4422.3-4.2018.

zachowany. Wyjaśniła ponadto, że organ nie pouczał stron o konsekwencjach nieusunięcia braków, ponieważ § 6 rozporządzenia MEN z 2004 r. stanowi jednoznacznie, że udzielenie i odmowa udzielenia zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej następuje w drodze decyzji administracyjnej.

(akta kontroli str. 343-570, 729-814, 873-964, 1127-1132, 1174-1176)

Ustalono również, że w trzech postępowaniach<sup>74</sup> organ nie zachował wymaganej art. 14 § 1 i § 2 k.p.a. pisemnej formy załatwiania spraw administracyjnych przy informowaniu wnioskodawców o konieczności usunięcia braków w złożonych wnioskach<sup>75</sup>.

Z wyjaśnień Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania wynika m.in., że przepisy ustawy o systemie oświaty nie odpowiadały realiom działania j.s.t., tj. specyfice, złożoności i skomplikowaniu spraw dotyczących wydawania zezwoleń, z jakimi się mierzą organy samorządowe. Załatwianie spraw bez zachowania wymaganej pisemnej formy związane było z koniecznością dostosowania organu rejestrowego do rzeczywistych uwarunkowań i możliwości w zakresie uzyskania przez wnioskodawców określonych dokumentów niezbędnych do udzielenia zezwolenia. Jak wyjaśniła, usunięcie braków w siedmiodniowym terminie było co do zasady niemożliwe. Jej zdaniem, pisemne wezwania do usunięcia braków formalnych oraz rygor związany z niedopełnieniem tego obowiązku, skutecznie uniemożliwiłyby realizację polityki Miasta zmierzającej do pozyskania jak największej liczby miejsc dla dzieci w publicznych szkołach i przedszkolach.

NIK podziela stanowisko NSA zawarte w wyroku z dnia 25 marca 2014 r.<sup>76</sup>, że „wezwanie do uzupełnienia braków wystosowane przez organ na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. nie stanowi jedynie formalnego, technicznego zabiegu, lecz powinno wskazywać na rodzaj braku i dawać stronie możliwość jego usunięcia. Surowy rygor pozostawienia sprawy bez rozpatrzenia, wymaga szczegółowego i wyczerpującego sformułowania wezwania do usunięcia braków. Tylko prawidłowe wezwanie wystosowane przez organ na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., zawierające kompletną i wyczerpującą informację o tym, jak ma zostać przeprowadzone usunięcie braku podania przez podmiot je wnoszący, może wywoływać skutki w postaci biegu terminu do usunięcia braków i w dalszej kolejności pozostawienia podania bez rozpoznania”. Wezwanie dokonane z naruszeniem zasady pisemności, w ocenie NIK, takich skutków wywołać nie mogło.

(akta kontroli str. 343-366, 395-455, 471-570, 1126-1132)

Odnosząc się sposobu prowadzenia w Urzędzie ww. postępowań (opisanego w pkt 2-5), Zastępca Prezydenta Miasta Gdańska ds. edukacji i usług społecznych wyjaśnił, że:

- każda sprawa była rozpatrywana indywidualnie, w oparciu o obowiązujące przepisy prawa;
- w obliczu polityki Miasta ukierunkowanej na pozyskanie miejsc w publicznych przedszkolach prowadzonych przez inne organy, organizowano szereg spotkań

<sup>74</sup> Sprawy zakończone udzieleniem zezwolenia znak: WRS-IV.4422.1-2.2017.ER, WRS-IV.4422.2-13.2016 i WRS-IV.4422.2-14-2016.

<sup>75</sup> Zgodnie z art. 14 § 1 i § 2 k.p.a., sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 700 ze zm.) doręczanego środkami komunikacji elektronicznej. Sprawy mogą być załatwiane ustnie, a od 30 kwietnia 2018 r. również telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2019 r. poz. 123 ze zm.) lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

<sup>76</sup> Por.: wyrok NSA z 25.03.2014 r., sygn. akt: II GSK 1976/12, LEX nr 1488077.

z podmiotami prowadzącymi niepubliczne przedszkola, podczas których przedstawiono wyczerpująco wymogi formalne wynikające z obowiązujących przepisów prawa w zakresie postępowań o udzielenie zezwolenia na założenie publicznego przedszkola. Podmioty informowano w szczególności o wymogach dotyczących wniosku o udzielenie zezwolenia (termin złożenia, wymagane załączniki) oraz o terminach, w których podejmowane będą przez pracowników Urzędu określone działania;

- przyjęcie takiego trybu informowania i edukowania podmiotów odnośnie procedur zakładania publicznych przedszkoli, zapewniło praktyczną wiedzę podmiotów w tym zakresie i służyło urzeczywistnieniu polityki ukierunkowanej na pozyskanie miejsc w publicznych przedszkolach.

(akta kontroli str. 1174-1176)

6. W jednym postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia na założenie przedszkola publicznego organ wydał zezwolenie na jego założenie<sup>77</sup>, mimo nieprzedłożenia przez wnioskodawcę opinii właściwego miejscowo komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej w zakresie bezpieczeństwa pożarowego w budynku, w którym będzie się mieścić przedszkole, i najbliższym jego otoczeniu, o której mowa w § 3 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia MEN z 2004 r. Było to niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 3 w zw. z § 3 ust. 2 pkt 4 ww. rozporządzenia.

Z wyjaśnień Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania wynikało m.in., że prowadzący postępowanie pracownik merytoryczny kontaktował się z przedstawicielem Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Gdańsku i uzyskał informację, iż przedstawione przez stronę stanowisko tego organu w zakresie ochrony przeciwpożarowej w sprawie zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym spełnia wymogi opinii niezbędnej do wydania zezwolenia na założenie publicznego przedszkola. Wyjaśniła ponadto, że w Urzędzie znajduje się aktualna opinia stwierdzająca spełnienie w budynku, w którym mieści się placówka, i najbliższym jego otoczeniu, warunków bezpieczeństwa określonych w przepisach przeciwpożarowych.

Zdaniem NIK, stanowiska w zakresie ochrony przeciwpożarowej w sprawie zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym, wydanego w trybie art. 56 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane<sup>78</sup>, nie można uznać za opinię, o której mowa w § 3 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia MEN z 2004 r., gdyż są to różne opinie (stanowiska), wydawane na podstawie innych przepisów. Potwierdził to w trakcie kontroli NIK Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej w Gdańsku (dalej: „Komendant”)<sup>79</sup>.

(akta kontroli str. 367-383, 1133-1141)

7. W siedmiu z dziesięciu zbadanych postępowaniach zakończonych wydaniem zezwolenia stwierdzono, że mimo braków we wnioskach organ nie wezwał stron do ich usunięcia oraz wydał organom prowadzącym zezwolenia, bez dokonania

<sup>77</sup> Zezwolenie znak WRS.IV.4422.1-18/2016.ER z dnia 11 marca 2016 r.

<sup>78</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 – Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.).

<sup>79</sup> Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, w której Komendant wskazał również, iż wydał 30 lipca 2012 r. opinię na podstawie § 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego warunków i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. Nr 161 poz. 1080, ze zm.), dotyczącą jednej części budynku przedszkola oraz, że w aktach Komendy nie stwierdzono istnienia opinii z zakresu ochrony przeciwpożarowej wydanej przed datą udzielenia zezwolenia dla drugiej części budynku. Ponadto poinformował, że na wniosek Dyrektora przedszkola w dniu 18 września 2019 r., działając na podstawie § 3 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia MEN z 2017 r., wydał opinię w zakresie ochrony przeciwpożarowej dotyczącą budynku, w którym mieści się przedszkole.

prawidłowego ustalenia stanu faktycznego, czym naruszył art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a., mianowicie:

- a) w dwóch postępowaniach<sup>80</sup> wnioskodawcy będący osobami prawnymi nie wskazali we wnioskach organu uprawnionego do prowadzenia w imieniu założyciela spraw szkoły, mimo wymogu określonego w § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia MEN z 2004 r.

Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania wyjaśniła m.in., że organy prowadzące szkoły oznaczyły siebie, jako podmioty uprawnione do reprezentacji i nie wskazały innego organu uprawnionego do prowadzenia w imieniu założyciela spraw szkoły lub placówki, a zatem były zarówno założycielem, jak i organem uprawnionym do prowadzenia w imieniu założyciela spraw szkoły lub placówki. Dodatkowo wyjaśniła, że wnioski o wydanie zezwolenia na założenie szkoły podpisane zostały zgodnie z zasadami reprezentacji określonymi w KRS.

Nie można zgodzić się z argumentami przedstawionymi w ww. wyjaśnieniach. W jednym przypadku<sup>81</sup> wnioskodawca będący osobą prawną we wniosku nie wskazał w ogóle organu uprawnionego do prowadzenia w imieniu założyciela spraw szkoły, zaś w drugim<sup>82</sup> wskazał siebie, nie zaś „organ” uprawniony do prowadzenia w imieniu założyciela spraw szkoły. Zgodnie z ww. wymogami, w przypadku wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły publicznej, złożonego przez osobę prawną, należy wskazać organ uprawniony do prowadzenia w imieniu założyciela spraw szkoły.

(akta kontroli str. 343-366, 384-455, 1026-1043)

- b) w sześciu postępowaniach<sup>83</sup> wydano zezwolenie na założenie szkoły, mimo że w projektach statutów lub organizacji wychowania przedszkolnego nie zawarto niektórych postanowień wymaganych odpowiednio rozporządzeniem MEN z 2001 r. lub rozporządzeniem MEN z 2010 r., co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia MEN z 2004 r., który stanowi, że takie zezwolenie może być udzielone, jeżeli projekt statutu jest zgodny z przepisami ustawy i aktów prawnych wydanych na jej podstawie:

- w projekcie statutu jednego przedszkola<sup>84</sup> wśród jego organów określono wicedyrektorów przedszkola ds. pedagogicznych oraz ds. ekonomicznych, niezgodnie z § 3 pkt 1 załącznika Nr 1 do rozporządzenia MEN z 2001 r.;
- w projekcie organizacji jednego punktu przedszkolnego<sup>85</sup> nie zawarto regulacji dotyczących zadań nauczycieli związanych ze współpracą ze specjalistami świadczącymi dzieciom pomoc psychologiczno-pedagogiczną lub opiekę zdrowotną (wymóg określony § 5 ust. 1 pkt 11 lit. e rozporządzenia MEN z 2010 r.);
- w projektach statutów dwóch szkół podstawowych nie zawarto w regulacji dotyczących kar i nagród, trybu wnoszenia skarg w przypadku naruszenia praw ucznia oraz warunków korzystania m.in. z telefonów komórkowych, wymaganych odpowiednio § 16 pkt 1 oraz § 16b ust. 1 i ust. 2 pkt 4 załącznika Nr 2 do rozporządzenia MEN z 2001 r. (w jednej szkole<sup>86</sup>), a także w zakresie organizacji współdziałania szkoły z poradniami psychologiczno-pedagogicznymi oraz innymi instytucjami świadczącymi

<sup>80</sup> Postępowania zakończone wydaniem zezwoleń nr WRS.IV.4422.1-2.2017.ER i WRS.IV.4422.1-21/2016.ER.

<sup>81</sup> Postępowanie zakończone wydaniem zezwolenia nr WRS.IV.4422.1-2.2017.ER.

<sup>82</sup> Postępowanie zakończone wydaniem zezwolenia nr WRS.IV.4422.1-21.2016.ER.

<sup>83</sup> Postępowania zakończone wydaniem zezwoleń nr WRS.IV.4422.1-18/2016.ER, WRS.IV.4422.2-14.2016.ER, WRS.IV.4422.2-13.2016.ER, WRS.IV.4422.1-12.2014.ER, WRS.IV.4422.1-8.2015.ER, WRS.IV.4422.1-10.2015.ER.

<sup>84</sup> Postępowanie zakończone wydaniem zezwolenia nr WRS.IV.4422.2-14.2016.ER.

<sup>85</sup> Postępowanie zakończone wydaniem zezwolenia nr WRS.IV.4422.1-21.2016.ER.

<sup>86</sup> Postępowanie zakończone wydaniem zezwolenia nr WRS.IV.4422.2-13.2016.ER.



poradnictwo i specjalistyczną pomoc dzieciom i rodzicom (wymóg określony § 2 ust. 1 pkt 9 ww. załącznika do rozporządzenia – w drugiej szkole<sup>87</sup>);

- w projektach statutów: liceum ogólnokształcącego dla dorosłych oraz szkoły policealnej nie zawarto niżej wskazanych regulacji wymaganych:
  - odpowiednio § 2 ust. 1 pkt 8 i 9 załącznika nr 4 oraz w § 2 ust. 1 pkt 9 i 10 załącznika nr 5E do rozporządzenia MEN z 2001 r., tj. form opieki i pomocy uczniom, którym z różnych przyczyn potrzebna jest pomoc i wsparcie, organizacji wewnątrzszkolnego systemu doradztwa (a w przypadku liceum również organizacji zajęć związanych z wyborem kierunku kształcenia), a także organizacji współdziałania szkoły z poradniami i instytucjami świadczącymi poradnictwo i specjalistyczną pomoc;
  - odpowiednio § 27 załącznika nr 4 oraz § 28 załącznika nr 5E do ww. rozporządzenia, tj. zasad uczęszczania przez osoby przygotowujące się do egzaminów eksternistycznych na wybrane zajęcia edukacyjne;
  - ponadto w projekcie statutu szkoły policealnej nie określono m.in. przypadków skreślenia z listy słuchaczy, pomimo wymogu określonego § 18 pkt 2 załącznika nr 5E do rozporządzenia.

Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania, w którym prowadzone były przedmiotowe postępowania:

- odnosząc się do przyczyn niewzwania strony do usunięcia braków i wydania zezwolenia, mimo błędnego określenia w projekcie statutu przedszkola jego organów wyjaśniła m.in., że projekt statutu jest zgodny z przepisami, zawiera jednak dodatkowo informacje o pełnionych funkcjach oraz stanowiskach. NIK nie podziela tego stanowiska, gdyż organy przedszkola zostały jednoznacznie określone w § 3 pkt 1 załącznika Nr 1 do rozporządzenia MEN z 2001 r. (dyrektor przedszkola, rada pedagogiczna oraz ewentualnie rady przedszkola i rodziców),
- wyjaśniając przyczyny niewzwania wnioskodawców do usunięcia braków w projektach statutów oraz wydania zezwoleń mimo tych braków, wskazała m.in., że brak wszystkich informacji wymaganych rozporządzeniem MEN z 2001 r. lub rozporządzeniem z 2010 r. w statucie szkoły, nie czyni statutu niezgodnym z prawem. Ponadto wyjaśniła, że w wyroku sygn. akt: II SA/Ke 129/17 z dnia 15 maja 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach wskazał, że możliwość kontroli treści statutów szkoły przysługuje wyłącznie kuratorowi oświaty. Podobnie wyjaśniły inne osoby parafujące projekty zezwoleń. NIK również nie podziela powyższego stanowiska. Brak niektórych wymaganych przepisami uregulowań w projekcie statutu oznacza, że nie odpowiada on wymogom określonym w załącznikach do rozporządzenia MEN z 2001 r. Tym samym warunek do udzielenia zezwolenia na założenie szkoły, określony w § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia MEN z 2004 r., nie został spełniony. Ponadto przywołany w wyjaśnieniu wyrok dotyczył kompetencji kuratora w odniesieniu do szkoły już istniejącej, a nie szkoły, która nie została jeszcze założona (nie zostało wydane zezwolenie), a statut nie został jej nadany (ocenie podlegał projekt statutu).

(akta kontroli str. 384-455, 471-701, 729-814, 1026-1102)

- c) w dwóch postępowaniach<sup>88</sup> w projektach statutów oraz aktach założycielskich szkół w ich nazwach nie została oznaczona siedziba szkoły, co było

<sup>87</sup> Postępowanie zakończone wydaniem zezwolenia nr WRS.IV.4422.1-12.2014.ER.

niezgodne z § 1 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 4 oraz załącznika nr 5E do rozporządzenia MEN z 2001 r. W konsekwencji nazwy szkół zostały nieprawidłowo określone w zezwoleniach na ich założenie.

Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania wyjaśniła, że organ wzywał wnioskodawcę do ujednoczenia nazw szkół we wniosku o udzielenie zezwolenia, statucie szkoły oraz w pozostałych dokumentach oraz, że nazwy szkół powinny zawierać oznaczenie siedziby. Wyjaśniła także, że w zezwoleniach na ich założenie są oczywiste omyłki pisarskie w tym zakresie.

(akta kontroli str. 729-814, 1026-1043)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Wszystkie objęte przez NIK badaniem zezwolenia wydano, zgodnie z § 5 ust. 2 i § 6 odpowiednio rozporządzenia MEN z 2004 r. lub z 2017 r., w drodze decyzji administracyjnej i na czas nieokreślony oraz wpisano do rejestru zezwoleń. Zezwolenia zawierały wymagane elementy, a dane w rejestrze były z nimi zgodne.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na rozpatrzeniu sześciu wniosków o przedłużenie terminu do złożenia wniosków o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły lub przedszkola publicznego, mimo że wnioskodawcy wnieśli te wnioski po upływie terminu do ich złożenia, a tym samym wnioski te należało pozostawić bez rozpatrzenia i poinformować o tym wnioskodawców. Ponadto, w jednym postępowaniu wydano zezwolenie, mimo nieprzedłożenia przez wnioskodawcę wymaganej opinii właściwego miejscowo komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej. Siedem zezwoleń wydano, mimo że projekty statutów lub organizacji wychowania przedszkolnego nie zawierały niektórych wymaganych postanowień. We wszystkich objętych badaniem 14 postępowaniach w sprawie udzielenia lub cofnięcia zezwolenia stwierdzono również nieprawidłowości polegające na naruszeniu niektórych ogólnych zasad postępowania administracyjnego określonych w k.p.a. oraz niektórych przepisów dotyczących udzielania takich zezwoleń.

#### OBSZAR

## **2. Przyznawanie, przekazywanie i rozliczanie dotacji z budżetu Miasta Gdańska dla szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne**

Opis stanu faktycznego

2.1. Wysokość wydatków z budżetu Miasta na dotacje dla publicznych szkół oraz publicznych przedszkoli i punktów przedszkolnych prowadzonych przez podmioty inne niż Miasto<sup>89</sup> wynosiła odpowiednio:

- w 2014 r. 8.486,3 tys. zł (100% wydatków planowanych) i 9.944,7 tys. zł (100% wydatków planowanych);
- w 2015 r. 13.591,0 tys. zł (99% planu) i 14.653,1 tys. zł (99%);
- w 2016 r. 18.000,0 tys. zł (100%) i 23.834,1 tys. zł (100%);
- w 2017 r. 27.389,1 tys. zł (100%) i 45.995,2 tys. zł (100%);
- w 2018 r. 28.681,9 tys. zł (100%) i 57.466,5 tys. zł (100%);
- w 2019 r. (do 30 czerwca) 16.476,5 tys. zł (60%) i 36.173,3 tys. zł (60%).

Ww. wydatki zaplanowano i wykonano w paragrafie klasyfikacji budżetowej 2590 – Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty

<sup>88</sup> Postępowania zakończone wydaniem zezwoleń nr WRS.IV.4422.1-8.2015.ER, WRS.IV.4422.1-10.2015.ER.

<sup>89</sup> W okresie objętym kontrolą nie planowano i nie realizowano z budżetu Miasta wydatków na dotacje dla innych publicznych placówek prowadzonych przez podmioty inne niż Miasto.

prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną.

(akta kontroli str. 1781-1789)

2.2 Zasady i tryb przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne określone zostały w uchwałach Rady Miasta Gdańska: nr XLI/1185/09 z dnia 29 października 2009 r.<sup>90</sup> (ze zm.), nr XLVII/1418/18 z dnia 25 stycznia 2018 r.<sup>91</sup> oraz nr XI/188/19 z dnia 30 maja 2019 r.<sup>92</sup> (dalej: „uchwały w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji”), w których tryb:

- udzielania dotacji z budżetu Miasta dla powyższych szkół i placówek obejmował m.in. zobowiązanie osób prowadzących dotowane placówki do złożenia wniosku o udzielenie dotacji na dany rok kalendarzowy do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji oraz do comiesięcznego przekazywania informacji o faktycznej liczbie uczniów w określonej formie i terminach;
- rozliczania dotacji obejmował w szczególności zobowiązanie osób prowadzących dotowane placówki do prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej w sposób umożliwiający jednoznaczne określenie sposobu wykorzystania otrzymanej z budżetu Miasta dotacji oraz odpowiedniego opisywania dokumentów finansowo-księgowych potwierdzających wydatki sfinansowane ze środków dotacji, a także do sporządzenia i złożenia w Urzędzie w określonej formie i terminie rocznego rozliczenia dotacji;
- kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji dotyczył możliwości przeprowadzenia kontroli w podmiotach dotowanych, przez upoważnionych pracowników Urzędu.

(akta kontroli str. 1790-1840)

Zatwierdzający projekty ww. uchwał w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji (w przypadku uchwały nr XLI/1185/09 – jej zmian uchwalonych w okresie objętym kontrolą) Zastępca Prezydenta Miasta ds. edukacji i usług społecznych wyjaśnił m.in., że nałożenie na osoby prowadzące dotowane podmioty określonych ww. obowiązków w zakresie prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej miało na celu umożliwienie Miastu dokonywania kontroli wydatkowania środków dotacji jako środków publicznych. Wyjaśnił ponadto, że regulacja dotycząca sposobu opisu dowodów finansowo-księgowych potwierdzających wydatki sfinansowane ze środków dotacji z budżetu Miasta była przedmiotem oceny Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, który w wyroku sygn. akt: I SA/Gd 1269/10 określił m.in., że obowiązek opisywania faktur wskazany w § 4 ust. 3 uchwały nr XLI/1185/09 z dnia 29 października 2009 r. wpisuje się w uprawnienie organu stanowiącego j.s.t. do określenia elementów niezbędnych do przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykorzystania środków.

(akta kontroli str. 1874-2007)

<sup>90</sup> Uchwała nr XLI/1185/09 Rady Miasta Gdańska z dnia 29 października 2009 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miasta Gdańska dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół oraz placówek publicznych i niepublicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne na terenie Gdańska oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2016 r. poz. 77, ze zm.).

<sup>91</sup> Uchwała nr XLVII/1418/18 Rady Miasta Gdańska z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miasta Gdańska dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół oraz placówek publicznych i niepublicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne na terenie Gdańska oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 360).

<sup>92</sup> Uchwała nr XI/188/18 Rady Miasta Gdańska z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miasta Gdańska dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół oraz placówek publicznych i niepublicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne na terenie Gdańska oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 3119; uchwała weszła w życie 11 lipca 2019 r.).

2.3. Prezydent Miasta terminowo przekazał RIO przedmiotowe uchwały (w przypadku uchwały nr XLI/1185/09 – jej zmiany uchwalone w okresie objętym kontrolą). Kolegium RIO orzekło nieważność:

- § 4 ust. 1 i 2 uchwały Nr XLV/1002/13 Rady Miasta Gdańska z dnia 31 października 2013 r. zmieniającej ww. uchwałę Nr XLI/1185/09, jako naruszających w sposób istotny obowiązujące przepisy prawa<sup>93</sup>;
- załączników do uchwały nr XLI/1148/17 Rady Miasta Gdańska z dnia 29 czerwca 2017 r. zmieniającej ww. uchwałę Nr XLI/1185/09: Nr 1, 2, 2a, 4 i 4a w częściach oznaczonych odpowiednio literami D, C, C, D i B w zakresie słów „Oświadczam, że znane mi są przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 16 ze zm.)”; uchwałą nr XLIV/1227/17 z dnia 26 października 2017 r. Rada Miasta Gdańska stosownie zmieniła wzory ww. załączników;
- § 6 uchwały Nr XLVII/1418/18 Rady Miasta Gdańska z dnia 25 stycznia 2018 r. w zakresie słów: (...) „i wchodzi w życie z dniem ogłoszenia”<sup>94</sup>;

Nie odwoływano się od powyższych rozstrzygnięć.

(akta kontroli str. 1841-1873)

2.4. W latach 2014-2017 stawki dotacji na dany rok kalendarzowy ustalane były w Urzędzie w kwietniu lub maju danego roku, a następnie podlegały aktualizacji w listopadzie lub grudniu (z wyrównaniem od początku roku). Do czasu ustalenia stawek dotacji na dany rok kalendarzowy, dotacje wypłacano według stawek obowiązujących w roku poprzednim. Ustalone na poszczególne lata 2014-2017 na podstawie wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w szkołach i placówkach publicznych tego samego typu i rodzaju stawki dotacji dla poszczególnych typów szkół publicznych prowadzonych przez podmioty inne niż Miasto, wynosiły odpowiednio:

- 1) wg stanu na 25 kwietnia oraz 19 grudnia 2014 r.<sup>95</sup>:
  - a) dla przedszkola – 789,44 zł;
  - b) dla szkoły podstawowej, w której zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział – 297,96 zł;
  - c) dla szkoły podstawowej – 831,83 zł i 805,34 zł;
  - d) dla gimnazjum – 762,86 zł i 744,91 zł;
  - e) dla szkoły zawodowej – 688,20 zł i 694,18 zł;
- 2) wg stanu na 14 kwietnia oraz 07 grudnia 2015 r.:
  - a) dla przedszkola – 808,34 zł i 807,42 zł;
  - b) dla szkoły podstawowej, w której zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział – 323,13 zł i 282,86 zł;
  - c) dla szkoły podstawowej – 786,28 zł i 787,13 zł;
  - d) dla gimnazjum – 702,56 zł i 713,81 zł;
  - e) dla szkoły zawodowej – 726,64 zł i 740,16 zł;
- 3) wg stanu na 10 maja oraz 09 grudnia 2016 r.:
  - a) dla przedszkola – 856,35 zł i 840,26 zł;
  - b) dla szkoły podstawowej, w której zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział – 358,00 zł i 345,82 zł;
  - c) dla szkoły podstawowej – 722,61 zł i 759,85 zł;
  - d) dla gimnazjum – 701,14 zł i 713,80 zł;

<sup>93</sup> Uchwała nr 282/P211/D/3 Kolegium RIO z dnia 2 grudnia 2013 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 4552). Kolegium RIO nie znalazło uzasadnienia do nadania wskazanym w ww. przepisie zapisom uchwały mocy wcześniej obowiązującej, niż dopuszczają to obowiązujące przepisy.

<sup>94</sup> Uchwała nr 045/p211/D/18 Kolegium RIO z dnia 28 lutego 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 1145).

<sup>95</sup> Daty pism, w których Urząd informował o wysokości stawek dotacji ustalonych na dany rok kalendarzowy.

- e) dla szkoły zawodowej – 767,32 zł i 792,22 zł;
- f) dla liceum ogólnokształcącego dla dorosłych – 333,65 zł;
- 4) wg stanu na 11 kwietnia oraz 07 listopada 2017 r.:
  - a) dla przedszkola – 844,72 zł i 881,79 zł;
  - b) dla innej formy wychowania przedszkolnego – 422,36 zł i 440,89 zł;
  - c) dla szkoły podstawowej, w której zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział – 347,12 zł i 393,25 zł;
  - d) dla szkoły podstawowej – 831,71 zł i 891,32 zł;
  - e) dla gimnazjum – 697,90 zł i 820,12 zł;
  - f) dla szkoły zawodowej – 786,44 zł i 794,26 zł;
  - g) dla liceum ogólnokształcącego dla dorosłych – 319,76 zł i 366,80 zł.

Ustalono (po wejściu w życie ustawy o finansowaniu zadań oświatowych<sup>96</sup>) w Urzędzie podstawowe kwoty dotacji oraz statystyczna liczba uczniów w Mieście na lata 2018-2019 wynosiły odpowiednio:

- 1) wg stanu na 31 stycznia, 30 marca i 30 października 2018 r.<sup>97</sup>:
  - a) dla przedszkola – 10.157,48 zł (846,46 zł/m-c<sup>98</sup>) i 5.981 uczniów, 10.270,05 zł (855,84 zł/m-c) i 5.755 uczniów oraz 10.964,54 zł (913,71 zł/m-c) i 6.056,33 uczniów;
  - b) dla szkoły podstawowej, w której zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział – 5.449,42 zł (454,12 zł/m-c) i 1.860 uczniów, 5.111,08 zł (425,92 zł/m-c) i 2.053 uczniów oraz 5.562,83 zł (463,57 zł/m-c) i 2.014,65 uczniów;
- 2) wg stanu na 29 kwietnia 2019 r.:
  - a) dla przedszkola – 12.072,68 zł (1.006,06 zł/m-c<sup>99</sup>) i 6.279 uczniów;
  - b) dla szkoły podstawowej, w której zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział – 6.903,22 zł (575,27 zł/m-c) i 1.933 uczniów.

Wskaźniki zwiększające, o których mowa w art. 14 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (dalej określane również skrótem „Wz”), dotyczące pozostałych szkół publicznych prowadzonych przez osoby inne niż Miasto w ww. okresie, wynosiły wg stanu na 31 stycznia i 30 marca 2018 r. oraz 29 kwietnia 2019 r. odpowiednio:

- a) dla szkoły podstawowej – 1,722, 1,591 i 1,701;
- b) dla klas gimnazjum – 1,588, 1,828 i 1,872;
- c) dla szkoły zawodowej – 1,347 (wg stanu na 31 stycznia 2018 r.);
- d) dla szkoły branżowej – 1,306 (wg stanu na 30 marca 2018 r.) i 1,000 (wg stanu na 29 kwietnia 2019 r.);
- e) dla technikum – odpowiednio: 1.393 i 1,355.

Dotacja dla liceum ogólnokształcącego dla dorosłych wypłacana była w latach 2018-2019 w wysokości określonej w części oświatowej subwencji ogólnej dla Miasta.

(akta kontroli str. 2008-2069, 2090-2654)

Przy ustalaniu stawek dotacji na jednego ucznia przysługującej placówkom publicznym prowadzonym przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne, w Urzędzie przyjmowano wydatki bieżące przewidziane na jednego ucznia w przedszkolach lub szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Miasto.

(akta kontroli str. 2070-2078)

<sup>96</sup> Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 17).

<sup>97</sup> Przyjęto dane o wysokości podstawowej kwoty dotacji oraz statystycznej liczbie uczniów, a także wskaźnikach zwiększających ustalonych na dany rok kalendarzowy.

<sup>98</sup> Miesięczna stawka dotacji dla publicznego punktu przedszkolnego wynosiła odpowiednio – 423,23 zł, 427,92 zł i 456,86 zł.

<sup>99</sup> Miesięczna stawka dotacji dla publicznego punktu przedszkolnego wynosiła odpowiednio – 503,03 zł.

W wyniku badania, którym objęto prawidłowość ustalenia stawek dotacji na jednego ucznia przysługujących publicznym szkołom prowadzonym przez inne osoby niż j.s.t.<sup>100</sup> w latach 2014-2017, a przypadku przedszkoli i szkół podstawowych, w których zorganizowano oddziały przedszkolne – dla uczniów tych oddziałów – także w latach 2018-2019, oraz prawidłowość ustalenia w latach 2018-2019 (wg stanu na 31 marca) wskaźników zwiększających, służących do wyliczenia stawek dotacji na ucznia przysługujących publicznym szkołom podstawowym, gimnazjom, szkołom branżowym I stopnia oraz technikom dla młodzieży, które otrzymały w ww. okresie z budżetu Miasta dotacje, stwierdzono w szczególności, że:

- stawki dotacji na jednego ucznia przysługujące publicznemu liceum ogólnokształcącemu dla dorosłych<sup>101</sup> w latach 2016-2017 ustalono w prawidłowej wysokości;
- przy ustalaniu stawek dotacji na jednego ucznia<sup>102</sup> oraz wysokości wskaźników zwiększających<sup>103</sup>, przysługujących pozostałym publicznym szkołom, w Urzędzie – co roku – nie uwzględniano w podstawie ich wyliczenia prawidłowej wysokości niektórych wydatków bieżących ujętych w planach finansowych odpowiednio przedszkoli lub szkół tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Miasto. Dotyczyło to w szczególności wydatków w rozdziale klasyfikacji budżetowej (dalej: „rozdział”) 80195, z którego przyjmowano jedynie wydatki w § 4280 „Zakup usług zdrowotnych”, a ponadto – w latach 2014-2015 – wynikało z braku aktualizacji stawek dotacji w związku z zaistniałymi zmianami planu wydatków budżetowych w niektórych rozdziałach, które stanowiły podstawę ustalenia tych stawek<sup>104</sup>;
- przy ustalaniu stawek dotacji na jednego ucznia oraz wysokości wskaźników zwiększających, przysługujących publicznym szkołom podstawowym, w tym szkołom, w których zorganizowano oddziały przedszkolne dla uczniów tych oddziałów oraz gimnazjom, w Urzędzie co roku<sup>105</sup> nie uwzględniano ponadto wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Miasto w rozdziale 80148 „Stołówki szkolne i przedszkolne”;
- w 16 (na 32) przypadkach przy ustalaniu stawek dotacji na jednego ucznia oraz wysokości wskaźników zwiększających, przysługujących publicznym szkołom (z wyłączeniem liceum ogólnokształcącego dla dorosłych) w okresie objętym kontrolą, przyjęto nieprawidłową liczbę uczniów. W 10 (z 16) przypadkach różnice mieściły się w przedziale od 1 do 4 uczniów i wynikały, jak wyjaśnił Kierownik Referatu Ekonomicznego w Wydziale Rozwoju Społecznego<sup>106</sup>, z zaokrąglenia wyników obliczeń. W pozostałych sześciu przypadkach różnice wynosiły od ośmiu do 861 uczniów i były wynikiem pomyłek pracowników Urzędu.

(akta kontroli str. 2079-2089, 2090-2654)

W trakcie kontroli NIK w Urzędzie przeprowadzono aktualizację stawek dotacji na jednego ucznia i wskaźników zwiększających przysługujących w 2019 r. publicznym

<sup>100</sup> Tj.: przedszkolom oraz punktom przedszkolnym, szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na funkcjonowanie tego oddziału, szkołom podstawowym, gimnazjom, szkołom zawodowym oraz liceum ogólnokształcącemu dla dorosłych.

<sup>101</sup> Szkoła rozpoczęła działalność 1 września 2016 r.

<sup>102</sup> W latach 2014-2017 dla wszystkich szkół publicznych, a przypadku przedszkoli i szkół podstawowych, w których zorganizowano oddziały przedszkolne dla uczniów tych oddziałów, także w latach 2018-2019.

<sup>103</sup> W latach 2018-2019 (wg stanu na 31 marca) w przypadku publicznych szkół podstawowych, gimnazjów, szkół branżowych I stopnia oraz technikum dla młodzieży.

<sup>104</sup> W latach 2014-2015: przedszkola – rozdziały: 80104, 80146, 80146 i 80195; oddziały przedszkolne – rozdziały: 80103, 80146 i 80195; szkoły podstawowe – rozdziały: 80101, 80146, 80195 i 80401; gimnazja – rozdziały: 80110, 80146 i 80195. W 2015 r.: szkoły zawodowe – rozdziały 80130 i 80146.

<sup>105</sup> W latach 2014-2019 (wg stanu na 31 marca).

<sup>106</sup> W którym przedmiotowe stawki i wskaźniki były wyliczone.

szkołom (wg stanu na 31 października), uwzględniającą prawidłową wysokość wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli oraz szkół tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Miasto<sup>107</sup> oraz wypłacono dotacje z wyrównaniem od stycznia 2019 r.

W wyniku aktualizacji ustalono stawkę dotacji na jednego ucznia oraz wskaźniki zwiększające przysługujące w 2019 r. odpowiednio dla:

- przedszkoli publicznych – w wysokości 1.027,14 zł/m-c;
- szkół podstawowych, w których zorganizowano oddziały przedszkolne dla uczniów tych oddziałów – w wysokości 601,12 zł;
- szkół podstawowych – w wysokości 1,724<sup>108</sup>;
- gimnazjów – w wysokości 1,872;
- szkół branżowych I stopnia – w prawidłowej wysokości 1,210;
- technikum dla młodzieży – w prawidłowej wysokości 1,407.

(akta kontroli str. 2655-2725, 2950-2979)

W wyniku badania, którym objęto prawidłowość ustalania w latach 2014-2019 wysokości dotacji na uczniów niepełnosprawnych, przysługujących publicznym szkołom prowadzonym przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne w latach 2014-2019 dla sześciu wybranych losowo wag (w tym czterech wag dla uczniów niepełnosprawnych w publicznych szkołach i dwóch wag w publicznych przedszkolach) stwierdzono, że ww. stawki dotacji ustalone zostały prawidłowo.

(akta kontroli str. 2726-2735)

2.5. Tryb rozliczania dotacji otrzymanych z budżetu Miasta przez podmioty dotowane został określony w uchwałach Rady Miasta: nr XLI/1185/09 z dnia 29 października 2009 r. (ze zm.), nr XLVII/1418/18 z dnia 25 stycznia 2018 r. oraz nr XII/188/19 z dnia 30 maja 2019 r., o których mowa w pkt. 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Badaniem NIK objęto wywiązywanie się z obowiązków przewidzianych w ww. uchwałach w zakresie terminowości złożenia wniosków o udzielenie dotacji, informacji o faktycznej liczbie uczniów oraz rozliczeń z otrzymanej dotacji przez trzy szkoły publiczne<sup>109</sup>. Badanie wykazało, że co roku ww. podmioty dotowane składały:

- wnioski o udzielenie dotacji w terminie określonym odpowiednio w § 3 ust. 1 uchwały nr XLI/1185/09 (ze zm.) oraz § 2 ust. 1 uchwały nr XLVII/1418/18, tj. do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji, z zastrzeżeniem, że jedna ze szkół, rozpoczynająca działalność od 1 września 2016 r., złożyła wniosek 4 sierpnia 2016 r., zgodnie z art. 80 ust. 2f ustawy o systemie oświaty;
- w systemie ODPN informacje o faktycznej liczbie uczniów wg stanu na pierwszy dzień danego miesiąca w terminach określonych w § 3 ust. 2 pkt 1 uchwały nr XLI/1185/09 (ze zm.) oraz § 2 ust. 2 pkt 1 uchwały nr XLVII/1418/18, tj. od pierwszego do piątego dnia danego miesiąca; stwierdzono 13 przypadków złożenia przedmiotowych informacji w formie papierowej po terminie określonym odpowiednio w § 3 ust. 2 pkt 3 uchwały nr XLI/1185/09 (ze zm.) oraz § 2 ust. 2

<sup>107</sup> Odpowiednio w rozdziałach: 80146 – dla przedszkoli; 80103 – dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddziały przedszkolne, z przeznaczeniem dla uczniów tych oddziałów; 80117, 80130, 80146, 80152, 80195 oraz 85416 – dla szkół branżowych I stopnia, a ponadto prawidłową wysokość wydatków bieżących z tytułu prowadzenia wspólnej obsługi szkół zawodowych; 80115, 80146, 80152, 80195 oraz 85416 – dla technikum dla młodzieży, a ponadto prawidłową wysokość wydatków bieżących z tytułu prowadzenia wspólnej obsługi szkół zawodowych.

<sup>108</sup> Z korektą od 25 listopada 2019 r. do wartości 1.722.

<sup>109</sup> Badaniem objęto losowo wybrane trzy szkoły: szkołę działającą na podstawie zezwolenia znak: WRS.IV.4422.2.13.2016 (dalej: „szkoła A”), szkołę podstawową działającą na podstawie umowy z dnia 9 marca 2012 r. (dalej: „szkoła B”), szkołę działającą na podstawie zezwolenia z dnia 21 czerwca 2008 r., zmienionego decyzją znak WRS.IV.4422.18-2.2019.WB z dnia 5 sierpnia 2019 r. (dalej: „szkoła C”).

- pkt 3 uchwały nr XLVII/1418/18, tj. do szóstego dnia danego miesiąca (opóźnienia wynosiły do czterech dni);
- w systemie ODPN rozliczenia dotacji otrzymanych z budżetu Miasta w terminach określonych w § 4 ust. 2 uchwały nr XLI/1185/09 (ze zm.) oraz § 3 ust. 2 uchwały nr XLVII/1418/18<sup>110</sup>; stwierdzono ponadto (na podstawie dat wpływu do Urzędu) 11 przypadków złożenia przedmiotowych rozliczeń w formie papierowej po upływie terminów uregulowanych przywołanych wyżej przepisach<sup>111</sup> (opóźnienia wynosiły do czterech dni).

Kierownik Referatu Ekonomicznego<sup>112</sup> wyjaśnił, że powyższe opóźnienia w przedkładaniu dokumentów w formie papierowej nie miały wpływu na terminowość realizacji zadań przez Urząd.

(akta kontroli str. 3072-3077)

Tryb rozliczenia w Urzędzie dotacji udzielonych szkołom publicznym prowadzonym przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne z budżetu Miasta regulowały postanowienia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych<sup>113</sup>.

Kierownik Referatu Ekonomicznego wyjaśnił, że nadzór nad prawidłowością rozliczania dotacji przekazanych ww. podmiotom sprawowany był w okresie objętym kontrolą przez pracowników Referatu dwutorowo: poprzez bieżącą weryfikację poprawności danych wprowadzanych przez dotowane podmioty do systemu ODPN oraz wrywkową weryfikację poprawności złożonego rozliczenia z otrzymanych dotacji. Wyjaśnił, że proste błędy, polegające np. na wprowadzeniu niekompletnych danych do systemu ODPN, korygowane były na bieżąco, natomiast stwierdzone nieprawidłowości w zakresie faktycznej liczby uczniów oraz zgodności wydatków z obowiązującymi przepisami – skutkowały skierowaniem sprawy do właściwej komórki organizacyjnej, celem przeprowadzenia kontroli, zgodnie z § 5 uchwały nr XLI/1185/09 oraz § 4 uchwały nr XLVII/1418/18.

W latach 2014-2019 (do 5 listopada) Referat wnioskował o przeprowadzenie kontroli w 50 podmiotach, ponadto zgłaszał propozycje podmiotów do kontroli planowych.

(akta kontroli str. 3306-3648)

Badaniem NIK objęto prawidłowość i terminowość rozliczenia<sup>114</sup> przez Urząd dotacji przekazanych trzem wybranym szkołom publicznym, w oparciu o przedłożone przez nie roczne rozliczenia otrzymanych dotacji, o których mowa w § 4 ust. 4 uchwały nr XLI/1185/09 (ze zm.) oraz § 3 ust. 2 uchwały nr XLVII/1418/18. Stwierdzono, że:

- rozliczenia dotacji zostały dokonane przez pracowników Referatu Ekonomicznego zgodnie z Instrukcją obiegu i kontroli dokumentów księgowych, karta obiegu i kontroli dokumentu nr 10.2, tj. na dokumencie „Informacja o rozliczeniu dotacji podmiotowej”<sup>115</sup>, w terminie wskazanym w karcie;
- w Referacie rozliczono dotacje przekazane ww. szkołom w łącznych kwotach: 3.487,0 tys. zł w 2014 r., 3.877,1 tys. zł w 2015 r., 13.071,5 tys. zł w 2016 r.

<sup>110</sup> Tj. do piątego dnia następnego miesiąca – w przypadku rozliczeń miesięcznych, obowiązujących do rozliczenia za maj 2015 r., a następnie do siódmego stycznia roku następnego, po roku którego dotyczy rozliczenie – w przypadku rozliczeń rocznych obowiązujących od rozliczenia za 2015 r. (dla elektronicznej wersji rozliczeń).

<sup>111</sup> Tj. do szóstego dnia następnego miesiąca – w przypadku rozliczeń miesięcznych, obowiązujących do rozliczenia za maj 2015 r. a następnie do siódmego stycznia roku następnego, po roku którego dotyczy rozliczenie – w przypadku rozliczeń rocznych obowiązujących od rozliczenia za 2015 r. (dla papierowych wersji rozliczeń).

<sup>112</sup> W zadaniach którego przewidziano nadzór nad prawidłowością rozliczania dotacji przekazanych z budżetu Miasta.

<sup>113</sup> Zarządzenie Nr 1780/11 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego „Instrukcji sporządzania, przyjmowania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych”, ze zm., zastąpione zarządzeniem Prezydenta Miasta Gdańska Nr 2046/16 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego „Instrukcji sporządzania, przyjmowania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych”, ze zm.

<sup>114</sup> „Rozliczenie dotacji” rozumiane jako ogół czynności dotującego mających na celu merytoryczną, formalną i rachunkową kontrolę dokumentów przekazanych przez podmiot, który dotację otrzymał.

<sup>115</sup> Załącznik nr 1 do karty obiegu i kontroli dokumentu nr 2.10.



- (kwota niewykorzystanej przez szkołę B dotacji 0,8 tys. zł została zwrócona w dniu 13 stycznia 2016 r.), 11.305,6 tys. zł w 2017 r. i 13.071,5 tys. zł w 2018 r. oraz potwierdzono, że dokumentacja dotycząca ich rozliczenia została sprawdzona pod względem merytorycznym, legalności, gospodarności i celowości;
- ww. dotacje rozliczono, pomimo że dotowane szkoły w niektórych rozliczeniach dotacji (miesięcznych za 2014 r. i rocznych za lata 2015-2018), które otrzymały na pokrycie wydatków bieżących (§ 2590), wykazały m.in. sfinansowanie wydatków poniesionych na zakup:
    - 1) środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, w łącznej kwocie 49,9 tys. zł (co stanowiło 1,35 % wydatków objętych badaniem), innych niż wskazane w art. 80 ust. 3d pkt 2 ustawy o systemie oświaty (do 2017 r.)<sup>116</sup>, np. traktora do koszenia trawy lub instalacji hydrantowej, których wartość przekraczała kwotę określoną w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>117</sup>, podczas gdy art. 80 ust. 3d pkt 1 ww. ustawy stanowił, że dotacje te mogły być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki; opis przedmiotowych wydatków zawarty w przedłożonych rozliczeniach umożliwiał ich jednoznaczną identyfikację;
    - 2) środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, w łącznej kwocie 92,1 tys. zł (co stanowiło 2,5 % wydatków objętych badaniem), które zgodnie z opisem dokumentów źródłowych<sup>118</sup> stanowiły meble lub środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w tych szkołach, o których mowa w ww. art. 80 ust. 3d pkt 2 lit. b i d ustawy o systemie oświaty, np. magicznej ścianki do zajęć z dziećmi, licencji HAIR CONCEPT, komputerów, których wartość przekraczała kwotę określoną w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, podczas gdy przekazane przez Urząd (w § 2590) dotacje mogły być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących w tym zakresie;
    - 3) usług, w łącznej kwocie 17,2 tys. zł (co stanowiło 0,5 % wydatków objętych badaniem), które nie były bezpośrednio związane z realizacją zadań szkoły, o których mowa w ww. art. 80 ust. 3d pkt 1 ustawy o systemie oświaty, tj. zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej, np. ubezpieczenia autobusu szkolnego lub opłat parkingowych;
  - w rocznych rozliczeniach za lata 2016-2018 z dotacji otrzymanych przez szkołę A wykazano m.in. wydatki poniesione tytułem najmu budynku szkoły w kwotach od 90 tys. zł/m-c do 170 tys. zł/m-c (łącznie w 2016 r. – 550 tys. zł, 1.300 tys. zł w 2017 r. oraz 1.905 tys. zł w 2018 r., co stanowiło odpowiednio 37%, 24% i 31% wykorzystanych przez szkołę w tych latach dotacji).

W związku z powyższym, Najwyższa Izba Kontroli zleciła<sup>119</sup> Dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku przeprowadzenie kontroli doraźnej w organie prowadzącym szkołę, którą objęto wydatki z dotacji z budżetu Miasta ponoszone na działalność szkoły A. Celem kontroli było sprawdzenie, czy nie doszło do udzielenia z budżetu Miasta dotacji w nadmiernej wysokości oraz czy została ona wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem.

<sup>116</sup> Tj. innych niż: książki i inne zbiory biblioteczne, środki dydaktyczne, sprzęt rekreacyjny i sportowy, meble, oraz pozostałe środki trwałe i wartości niematerialne i prawne, których wartość nie przekracza kwoty określonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych.

<sup>117</sup> Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 865, ze zm.).

<sup>118</sup> Materiały przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK przez osoby prowadzące szkoły publicznej objęte badaniem.

<sup>119</sup> Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

W wyniku przeprowadzonego w okresie od listopada 2019 r. do marca 2020 r. przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku audytu w zakresie prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi pochodzącymi z dotacji z budżetu Miasta Gdańska na działalność szkoły A w 2016 r. stwierdzono m.in.:

- pobranie dotacji w nadmiernej wysokości wskutek przekazania Urzędowi nieprawidłowych danych w składanej dla celów wyliczenia należnej dotacji Informacji o faktycznej liczbie uczniów w miesiącu wrześniu 2016 r.;
- dokonanie wydatków ze środków dotacji niezgodnie z jej przeznaczeniem, gdyż wydatki te nie były związane z realizacją celów określonych art. 80 ust. 3d ustawy o systemie oświaty. Dotyczyło to usług terapeutycznych, których wykonanie nie zostało w żaden sposób udokumentowane.

Sprawozdanie z przeprowadzonego audytu przekazane zostanie przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Gdańsku Prezydentowi Miasta. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 60 pkt 1 i art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych<sup>120</sup>, Prezydent wydaje decyzję w sprawie określenia kwoty dotacji podlegającej zwrotowi.

Ponadto, z uwagi na znaczny udział wydatków poniesionych z tytułu najmu budynku szkoły w łącznej kwocie dotacji, w celu sprawdzenia prawidłowości wykonywania przez szkołę A zadań statutowych w latach szkolnych 2017/2018-2019/2020, NIK zleciła Pomorskiemu Kuratorowi Oświaty przeprowadzenie kontroli doraźnej w tej szkole. W jej wyniku wizytatorzy Kuratorium Oświaty w Gdańsku ustalili m.in., że szkoła wyposażona była w różnorodne środki dydaktyczne oraz sprzęt służący do realizacji treści nauczania oraz była wyposażona zgodnie z bieżącymi potrzebami. Stwierdzono jednocześnie m.in. nieprawidłowości w dokumentacji dotyczącej nadzoru pedagogicznego. Kontrola wykazała również, że w szkole zatrudniono od 1 października 2019 r. nauczyciela, który nie posiadał stosownych kwalifikacji oraz, że szkoła zatrudniała m.in. 13 nauczycieli, dla których dyrektor uzyskał zgodę Pomorskiego Kuratora Oświaty na zatrudnienie bez wymaganych kwalifikacji na rok szkolny 2019/2020. W wyniku kontroli wydano 20 zaleceń związanych ze stwierdzonymi uchybieniami;

- w rocznych rozliczeniach dotacji za lata 2017-2018 otrzymanych przez szkołę B wykazano m.in. wydatki, których opis zawarty w tych rozliczeniach nie umożliwił oceny, jakiego rodzaju były to wydatki, w szczególności, że stanowiły one wydatki bieżące przeznaczone na dofinansowanie zadań szkoły, o których mowa odpowiednio w ww. art. 80 ust. 3d (w 2017 r.) oraz w art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (w 2018 r.), np. wydatki, w łącznej kwocie 198,0 tys. zł, poniesione tytułem „najmu wyposażenia” (rozliczenie dotacji za 2017 r.) oraz opisane jako „usługi utrzymania budynku”, w łącznej kwocie 649,5 tys. zł (rozliczenie dotacji za 2018 r.)<sup>121</sup>. Mimo bardzo ogólnych opisów niektórych wydatków, nie zostały one poddane przez Urząd weryfikacji, a dotacje zostały rozliczone.

Dokonujący rozliczenia przedmiotowych dotacji pracownicy Referatu Ekonomicznego wyjaśnili, że brak weryfikacji ww. wydatków wynikał m.in. z braku instrumentów umożliwiających taką weryfikację w toku bieżącej pracy oraz ograniczeń czasowych na dokonanie rozliczenia.

W związku powyższymi ustaleniami, NIK zleciła Dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu przeprowadzenie kontroli doraźnej w podmiocie będącym

---

<sup>121</sup> Łącznie 847,5 tys. zł, co stanowiło 23% wydatków objętych badaniem.

organem prowadzącym szkołę B (działającą w Gdańsku) w zakresie wydatków z dotacji z budżetu Miasta ponoszonych na działalność tej szkoły, celem sprawdzenia, czy nie doszło do udzielenia z budżetu Miasta dotacji w nadmiernej wysokości oraz czy została ona wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem.

Wyniki przeprowadzonego w okresie od listopada 2019 r. do lutego 2020 r. przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu audytu w zakresie prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi pochodzącymi z dotacji z budżetu Miasta Gdańska na działalność szkoły B w 2016 r. potwierdziły, że niektóre wydatki sfinansowane z dotacji zostały poniesione niezgodnie z jej przeznaczeniem. Dotyczyło to m.in. wydatków poniesionych na wynajem wyposażenia szkoły, autobusu szkolnego (na podstawie umowy subleasingu), wydatków na cele organu prowadzącego szkołę np. na zakup usług hotelowych, gastronomicznych, artykułów spożywczych.

Sprawozdanie z przeprowadzonego audytu przekazane zostanie przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu Prezydentowi Miasta, który jest organem właściwym do określenia kwoty dotacji podlegającej zwrotowi.

(akta kontroli str. 3304, 3654-4764, 5642-6458)

2.6. Tryb i zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji udzielonych dla szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne regulowały uchwały Rady Miasta w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, opisane w pkt. 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W rocznych planach kontroli Urzędu na lata 2014-2019 ujęto dziewięć kontroli prawidłowości pobrania lub wykorzystywania dotacji udzielonych ww. podmiotom, z tego dwie w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji (po jednej w planach na 2015 r. i 2016 r.) oraz siedem w zakresie prawidłowości wykazywania liczby uczniów (pięć w planie na 2017 r. i po jednej w planach na 2018 r. i 2019 r.).

W latach 2014-2019 (do 31 lipca) przeprowadzono cztery kontrole planowane, z tego dwie w zakresie prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji – w szkołach wchodzących w skład zespołu szkół zawodowych i w szkole podstawowej oraz dwie w zakresie prawidłowości wykazywania liczby uczniów – w szkole podstawowej i przedszkolu.

Cztery kontrole planowe (w zakresie prawidłowości wykazywania liczby uczniów), w związku z wycofaniem przez szkołę wniosków o przyznanie dotacji za wrzesień 2017 r., stały się bezprzedmiotowe i w Urzędzie odstąpiono od ich przeprowadzenia.

Ponadto w 2018 r. pracownicy Urzędu przeprowadzili jedną kontrolę doraźną prawidłowości wykorzystania dotacji w zakresie zawężonym do badania wydatków szkoły A przeznaczonych na najem budynku, w którym funkcjonuje oraz jedną kontrolę w publicznej szkole podstawowej prowadzonej przez osobę prawną inną niż j.s.t., którą objęto prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji w okresie, w którym szkoła funkcjonowała jako niepubliczna.

W wyniku przeprowadzonych przez pracowników Urzędu ww. kontroli, w dwóch przypadkach stwierdzono m.in. pobranie dotacji w nadmiernej wysokości, w łącznej kwocie 23,7 tys. zł, natomiast w trzech przypadkach wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem (w łącznej kwocie 95,2 tys. zł)<sup>122</sup>.

<sup>122</sup> Z wyjątkiem kontroli, w której stwierdzono wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem w wysokości 77,1 tys. zł i w związku z którą Urząd wszczął postępowanie o zwrot dotacji, w pozostałych trzech przypadkach kwoty wynikające ze stwierdzonych nieprawidłowości zostały w całości (tj. w łącznej kwocie 42,1 tys. zł) zwrócone dobrowolnie przez podmioty kontrolowane wraz z należnymi odsetkami w łącznej kwocie 1,67 tys. zł.

W wyniku badania zgodności trybu przeprowadzenia kontroli z przepisami ww. uchwał, którym objęto pięć kontroli, stwierdzono że za wyjątkiem niżej wymienionych nieprawidłowości, w pozostałym badanym zakresie kontrole przeprowadzono z zachowaniem wymogów określonych w § 5 uchwały Nr XLI/1185/09 (w tym m.in. prowadzenia kontroli przez upoważnionych pracowników, zawarcia w wystąpieniach pokontrolnych wniosków i zaleceń do wykonania):

- w jednym wystąpieniu pokontrolnym<sup>123</sup> powołano się na dokumenty stanowiące podstawę ustaleń, które nie zostały opisane ani przywołane w protokole kontroli, co było niezgodnie z § 5 ust. 8 zdanie pierwsze uchwały Nr XLI/1185/09;
- do dwóch protokołów kontroli<sup>124</sup>, niezgodnie z § 5 ust. 4 w zw. z ust. 6 pkt 6 uchwały Rady Miasta Gdańska Nr XLI/1185/09, nie dołączono dokumentacji w formie załączników, na podstawie której dokonano ustaleń, w tym w szczególności stwierdzonych nieprawidłowości;
- w jednym protokole kontroli, niezgodnie z § 5 ust. 6 pkt 5 uchwały Nr XLI/1185/09, pomimo wskazania kwoty nieprawidłowości, nie zawarto do niej żadnego opisu w zakresie stanu faktycznego, ani prawnego;
- w przypadku jednej kontroli w upoważnieniu określono nieprawidłowo zakres kontroli.

Ponadto stwierdzono, że kontrolowane jednostki pisemnie powiadomiły Urząd o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych ujętych w skierowanych do nich wystąpieniach pokontrolnych, tj. zgodnie z § 5 ust. 8 uchwały Nr XLI/1185/09.

(akta kontroli str. 4765-5577)

2.7. W zakresie przyznawania, przekazywania i rozliczanie dotacji z budżetu Miasta dla szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne, w okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęła jedna interpelacja radnych Miasta oraz jedna skarga. Dotyczyły one:

- wysokości dotacji przekazywanych jednej z publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez osobę prawną inną niż j.s.t. lub osobę fizyczną; odpowiedź na interpelację udzielona została zgodnie z trybem i w terminie określonym w zarządzeniu nr 107/02 Prezydenta Miasta;
- naliczenia dotacji dla jednego z publicznych przedszkoli; skarga została uznana za niezasadną; o sposobie załatwienia skargi skarżący został poinformowany zgodnie z trybem i w terminie określonym w zarządzeniu nr 266/18 Prezydenta Miasta<sup>125</sup>.

(akta kontroli str. 5625-5641)

2.8. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzano kontroli oraz audytów wewnętrznych w zakresie przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji z budżetu Miasta dla szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne.

(akta kontroli str. 5343-5577)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Niezgodnie z art. 80 ust. 2 i 3 ustawy o systemie oświaty, w Urzędzie ustalono wysokość miesięcznych stawek dotacji na jednego ucznia przysługujących:
  - 1) w 2014 r. prowadzonym przez osoby inne niż j.s.t. publicznym:

<sup>123</sup> Znak: WRS.IV.1710.7.2018.

<sup>124</sup> Znak: WRS.IV.1710.7.2018 i WRS-IV.1710.6.2018.

<sup>125</sup> Zarządzenie nr 266/18 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

- a) przedszkolom – w wysokości 789,44 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli prowadzonych przez Miasto<sup>126</sup>, w szczególności w rozdziałach: 80104<sup>127</sup>, 80146<sup>128</sup>, 80148<sup>129</sup> i 80195<sup>130</sup>,
  - prawidłowej wysokości subwencji oświatowej dla dzieci niepełnosprawnych (przyjęto 1.424.289,00 zł, zamiast 1.246.174,00 zł), zamiast w wysokości 792,18 zł, skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 2,74 zł;
- b) szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddziały przedszkolne, w wysokości 297,96 zł, dla uczniów tych oddziałów, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto<sup>131</sup>, w szczególności w rozdziałach: 80103<sup>132</sup>, 80146<sup>133</sup> i 80195<sup>134</sup>,
  - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 1.090.566,00 zł,
  - prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 3.782, zamiast 3.784),
- zamiast w wysokości 322,29 zł, skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 24,33 zł;
- c) szkołom podstawowym – w wysokości 805,34 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach 80101<sup>135</sup> i 80195<sup>136</sup>,
  - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 4.126.245,00 zł,
  - prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 13.269, zamiast 13.272),
- zamiast w wysokości 831,84 zł, skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 26,50 zł;
- d) gimnazjom – w wysokości 744,91 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych gimnazjów prowadzonych przez Miasto<sup>137</sup>, w szczególności w rozdziałach 80110<sup>138</sup> i 80195<sup>139</sup>,
  - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 765.976,00 zł,
  - prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 2.700, zamiast 2.688),

<sup>126</sup> W tym uwzględniającej zmianę planu wydatków budżetowych po dacie ustalenia stawki.

<sup>127</sup> Przyjęto 48.408.081,00 zł, zamiast 48.433.479,00 zł.

<sup>128</sup> Przyjęto 103.706,00 zł, zamiast 107.989,00 zł.

<sup>129</sup> Przyjęto 7.830.006,00 zł, zamiast 7.800.714,00 zł.

<sup>130</sup> Przyjęto 80.821,00 zł (§ 4280), zamiast 81.375,00 zł – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>131</sup> W tym uwzględniającej zmianę planu wydatków budżetowych po dacie ustalenia stawki.

<sup>132</sup> Przyjęto 13.416.680,00 zł, zamiast 13.434.119,00 zł.

<sup>133</sup> Przyjęto 71.638,00 zł, zamiast 74.886,00 zł.

<sup>134</sup> Przyjęto 34.347,00 zł (§ 4280), zamiast 35.174,00 zł – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>135</sup> Przyjęto 116.178.899,00 zł, zamiast 124.170.715,00 zł.

<sup>136</sup> Przyjęto 134.394,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>137</sup> W tym uwzględniającej zmianę planu wydatków budżetowych po dacie ustalenia stawki.

<sup>138</sup> Przyjęto 24.066.786,00 zł, zamiast 23.813.650,00 zł.

<sup>139</sup> Przyjęto 22.113,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

zamiast w wysokości 764,13 zł, skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 19,22 zł;

e) szkołom zawodowym dla młodzieży – w wysokości 694,18 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:

- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto w rozdziale 80195<sup>140</sup>,
- prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 1.852, zamiast 1.851),

zamiast w wysokości 694,60 zł, skutkiem czego zaniżono tę stawkę o 0,42 zł.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości dotacje przekazane ww. szkołom w 2014 r. były niższe od przysługujących, odpowiednio o<sup>141</sup>: 5.052,56 zł – w przypadku przedszkoli, 13.989,47 zł – oddziałów przedszkolnych; 85.190,57 zł – szkół podstawowych; 28.560,92 zł – gimnazjów; 1.162,14 zł – zasadniczych szkół zawodowych i 1.547,70 zł – w przypadku techników dla młodzieży.

(akta kontroli str. 2102-2147, 2243-2258, 2329-2360, 2481-2496, 2552-2563, 2950-2979, 3010-3021, 5578-5624)

2) w 2015 r. prowadzonym przez osoby inne niż j.s.t. publicznym:

a) przedszkolom – w wysokości 807,42 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:

- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli prowadzonych przez Miasto<sup>142</sup>, w szczególności w rozdziałach: 80104<sup>143</sup>, 80146<sup>144</sup>, 80148<sup>145</sup> i 80195<sup>146</sup>,
- prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 5.452, zamiast 5.444),

zamiast w wysokości 810,68 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 3,26 zł;

b) szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddziały przedszkolne, w wysokości 282,86 zł, dla uczniów tych oddziałów, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:

- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto<sup>147</sup>, w szczególności w rozdziałach: 80103<sup>148</sup>, 80146<sup>149</sup> i 80195<sup>150</sup>,
- wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 972.027,00 zł,
- prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 3.308, zamiast 2.949),

zamiast w wysokości 344,82 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 61,96 zł;

<sup>140</sup> Przyjęto 18.291,00 zł (§ 4280), zamiast 19.291,00 zł.

<sup>141</sup> Z uwagi na ograniczenia systemu ODPN, w trakcie kontroli możliwe było oszacowanie ww. skutków wyłącznie w odniesieniu do dotacji przekazanych z rozdziałów odpowiednio: 80101 – Szkoły podstawowe, 80103 – Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, 80104 – Przedszkola, 80110 – Gimnazja, 80130 – Szkoły zawodowe (do 2016 r.), 80115 – Technika (od 2017 r.), 80117 – Branżowe szkoły I i II stopnia (od 2017 r.).

<sup>142</sup> W tym uwzględniającej zmianę planu wydatków budżetowych po dacie ustalenia stawki.

<sup>143</sup> Przyjęto 46.964.147,00 zł, zamiast 47.099.815,00 zł.

<sup>144</sup> Przyjęto 201.180,00 zł, zamiast 214.306,00 zł.

<sup>145</sup> Przyjęto 7.933.960,00 zł, zamiast 7.920.864,00 zł.

<sup>146</sup> Przyjęto 87.848,00 zł (§ 4280), zamiast 87.944,00 zł – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>147</sup> W tym uwzględniającej zmianę planu wydatków budżetowych po dacie ustalenia stawki.

<sup>148</sup> Przyjęto 11.109.735,00 zł, zamiast 11.109.190,00 zł.

<sup>149</sup> Przyjęto 87.571,00 zł, zamiast 90.261,00 zł.

<sup>150</sup> Przyjęto 31.047,00 zł (§ 4280), zamiast 30.991,00 zł – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

- c) szkołom podstawowym – w wysokości 787,13 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto<sup>151</sup>, w szczególności w rozdziałach: 80101<sup>152</sup>, 80146<sup>153</sup>, 80195<sup>154</sup> i 85401<sup>155</sup>,
  - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 4.723.410,00 zł,
  - prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 14.645, zamiast 15.506),
- zamiast w wysokości 769,11 zł; skutkiem czego zawyżono tę stawkę o 18,02 zł;
- d) gimnazjom – w wysokości 713,81 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych gimnazjów prowadzonych przez Miasto<sup>156</sup>, w szczególności w rozdziałach: 80110<sup>157</sup>, 80146<sup>158</sup> i 80195<sup>159</sup>,
  - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 794.162,00 zł,
  - prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 2.680, zamiast 2.658),
- zamiast w wysokości 745,27 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 31,46 zł;
- e) szkołom zawodowym dla młodzieży – w wysokości 740,16 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto<sup>160</sup>, w szczególności w rozdziałach 80130<sup>161</sup>, 80146<sup>162</sup> i 80195<sup>163</sup>,
  - prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 3.087, zamiast 3.059),
- zamiast w wysokości 740,70 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 0,54 zł.

Skutkiem powyższego, dotacje przekazane w 2015 r. ww. szkołom były niższe od przysługujących, odpowiednio o<sup>164</sup>: 4.249,36 zł – w przypadku przedszkoli, 69.780,23 zł – oddziałów przedszkolnych; 45.554,08 zł – gimnazjów; 1.351,08 zł – zasadniczych szkół zawodowych i 1.859,22 zł – w przypadku techników dla młodzieży oraz wyższe o 166.576,88zł – w przypadku szkół podstawowych.

(akta kontroli str. 2148-2162, 2259-2282, 2361-2381, 2497-2509, 2564-2579, 2950-2979, 3010-3021, 5578-5624)

3) w 2016 r. prowadzonym przez osoby inne niż j.s.t. publicznym:

- a) przedszkolom – w wysokości 840,26 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:

<sup>151</sup> W tym uwzględniającej zmianę planu wydatków budżetowych po dacie ustalenia stawki.

<sup>152</sup> Przyjęto 124.366.003,00 zł, zamiast 124.404.120,00 zł.

<sup>153</sup> Przyjęto 392.181,00 zł, zamiast 407.267,00 zł.

<sup>154</sup> Przyjęto 144.187,00 zł (§ 4280), zamiast 143.985,00 zł – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>155</sup> Przyjęto 13.482.065,00 zł, zamiast 13.431.510,00 zł.

<sup>156</sup> W tym uwzględniającej zmianę planu wydatków budżetowych po dacie ustalenia stawki.

<sup>157</sup> Przyjęto 22.875.425,00 zł, zamiast 22.894.974,00 zł.

<sup>158</sup> Przyjęto 59.333,00 zł, zamiast 60.448,00 zł.

<sup>159</sup> Przyjęto 21.482,00 zł (§ 4280), zamiast 21.507,00 zł – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>160</sup> W tym uwzględniającej zmianę planu wydatków budżetowych po dacie ustalenia stawki.

<sup>161</sup> Przyjęto 27.338.252,00 zł, zamiast 27.351.650,00 zł.

<sup>162</sup> Przyjęto 49.095,00 zł, zamiast 50.685,00 zł.

<sup>163</sup> Przyjęto 31.239,00 zł (§ 4280), zamiast 36.339,00 zł.

<sup>164</sup> Patrz: przypis 143.

- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziale 80195<sup>165</sup>,
  - prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 5.470, zamiast 5.469),  
zamiast w wysokości 840,41 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 0,15 zł.
- W konsekwencji, stawka dotacji na ucznia w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego (punkt przedszkolny) ustalona została w wysokości 420,13 zł (50% stawki dla przedszkoli), zamiast w wysokości 420,20 zł (tj. w wysokości przynajmniej o 0,07 zł niższej);
- b) szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddziały przedszkolne, w wysokości 345,82 zł, dla uczniów tych oddziałów, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziale 80195<sup>166</sup>,
  - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 716.105,00 zł, zamiast w wysokości 371,72 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 25,90 zł;
- c) szkołom podstawowym – w wysokości 759,85 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach: 80101<sup>167</sup>, 80195<sup>168</sup> i 85401<sup>169</sup>,
  - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 4.914.669,00 zł, zamiast w wysokości 789,75 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 29,90 zł;
- d) gimnazjom – w wysokości 713,80 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych gimnazjów prowadzonych przez Miasto w rozdziale 80195<sup>170</sup>,
  - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 944.904,00 zł, zamiast w wysokości 738,49 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 24,69 zł;
- e) szkołom zawodowym dla młodzieży – w wysokości 792,22 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach: 80130<sup>171</sup> i 80195<sup>172</sup>,

<sup>165</sup> Przyjęto 86.998,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>166</sup> Przyjęto 21.296,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>167</sup> Przyjęto 123.823.523,00 zł, zamiast 124.260.189,00 zł.

<sup>168</sup> Przyjęto 148.772,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>169</sup> Przyjęto 13.884.562,00 zł, zamiast 13.978.200,00 zł.

<sup>170</sup> Przyjęto 25.358,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>171</sup> Przyjęto 27.965.070,00 zł, zamiast 27.966.570,00 zł.

<sup>172</sup> Przyjęto 29.492,00 zł (§ 4280), zamiast 40.692,00 zł.



- prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 2.951, zamiast 2.950)  
zamiast w wysokości 792,85 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 0,63 zł.

Skutkiem powyższego, dotacje przekazane przez Urząd w 2016 r. ww. szkołom były niższe od przysługujących, odpowiednio o<sup>173</sup>: 970,50 zł – w przypadku przedszkoli, 25.666,90 zł – oddziałów przedszkolnych; 429.956,35 zł – szkół podstawowych; 34.170,96 zł – gimnazjów; 1.384,74 zł – zasadniczych szkół zawodowych i 2.325,96 zł – w przypadku techników dla młodzieży.

(akta kontroli str. 2163-2177, 2283-2290, 2382-2406, 2510-2519, 2580-2586, 2613-2617, 2950-2979, 3010-3021, 5578-5624)

- 4) w 2017 r. prowadzonym przez osoby inne niż j.s.t. publicznym:
- a) przedszkolom – w wysokości 881,79 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
    - prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziale 80195<sup>174</sup>,
    - prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 5.376<sup>175</sup>, zamiast 5.372),  
zamiast w wysokości 882,44 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 0,65 zł.  
W konsekwencji, stawka dotacji na ucznia w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego ustalona została w wysokości 440,89 zł, zamiast w wysokości 441,22 zł (tj. w wysokości przynajmniej o 0,33 zł niższej);
  - b) szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddziały przedszkolne, w wysokości 393,25 zł, dla uczniów tych oddziałów, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
    - prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziale 80195<sup>176</sup>,
    - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 786.509,00 zł,
    - prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 2.212<sup>177</sup>, zamiast 2.209),  
zamiast w wysokości 423,46 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 30,21 zł;
  - c) szkołom podstawowym – w wysokości 891,32 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
    - prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto w rozdziale 80195<sup>178</sup>,
    - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 5.382.825,00 zł,
    - prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 14.046<sup>179</sup>, zamiast 14.047),

<sup>173</sup> Patrz: przypis 143.

<sup>174</sup> Przyjęto 86.439,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>175</sup> Po pomniejszeniu o liczbę uczniów niepełnosprawnych – 180.

<sup>176</sup> Przyjęto 22.851,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>177</sup> Po pomniejszeniu o liczbę uczniów niepełnosprawnych – 65.

<sup>178</sup> Przyjęto 158.005,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>179</sup> Po pomniejszeniu o liczbę uczniów niepełnosprawnych – 770.

- zamiast w wysokości 923,19 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 31,87 zł;
- d) gimnazjom – w wysokości 820,12 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych gimnazjów prowadzonych przez Miasto w rozdziale 80195<sup>180</sup>,
  - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 898.878,00 zł, zamiast w wysokości 847,18 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 27,06 zł;
- e) szkołom zawodowym dla młodzieży – w wysokości 794,26 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto w rozdziale 80195<sup>181</sup>, zamiast w wysokości 794,73 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę o 0,47 zł.

Skutkiem powyższego, dotacje przekazane przez Urząd w 2017 r. ww. szkołom były niższe od przysługujących, odpowiednio o<sup>182</sup>: 23.368,02 zł – w przypadku przedszkoli i 161,32 zł – w przypadku punktów przedszkolnych; 17.944,74 zł – oddziałów przedszkolnych; 674.891,13 zł – szkół podstawowych; 30.794,28 zł – gimnazjów; 930,58 zł – zasadniczych szkół zawodowych i 2.138,50 zł – w przypadku techników dla młodzieży.

(akta kontroli str. 2178-2194, 2291-2301, 2407-2423, 2520-2538, 2587-2594, 2618-2654, 2950-2979, 3010-3021, 5578-5624)

Podstawę prawną przekazywania dotacji dla przedszkoli w latach 2014-2017 stanowiły przepisy art. 80 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym przedszkola, o których mowa w ust. 1, miały otrzymywać na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę, pomniejszonym w latach 2014-2016 wyłącznie o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie – stanowiące dochody budżetu gminy, a w przypadku 2017 r. – zgodnie z art. 78b ust. 1. Natomiast podstawę prawną dotowania szkół w ww. okresie stanowiły przepisy art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym w podstawie naliczania dotacji dla szkół publicznych powinny być uwzględniane wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie szkół tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez j.s.t., na które zostały ujęte środki w planach finansowych tych szkół jako jednostek budżetowych (bowiem zgodnie z art. 80 ust. 3, szkoły, o których mowa w ust. 1, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia odpowiedniego typu i rodzaju szkół w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego (w przypadku 2017 r. – pomniejszonym zgodnie z art. 78b ust. 3), nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego).

Zgodnie z art. 80 ust. 2da, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2017 r., publiczne szkoły podstawowe, w których zorganizowano oddział przedszkolny,

<sup>180</sup> Przyjęto 23.331,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>181</sup> Przyjęto 30.120,00 zł (§ 4280), zamiast 43.570,00 zł.

<sup>182</sup> Patrz: przypis 143.

niebędące szkołami podstawowymi specjalnymi, otrzymują na każdego ucznia tego oddziału przedszkolnego z budżetu gminy dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny.

Zgodnie z art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi<sup>183</sup>.

Odnosząc się do powyższych nieprawidłowości, Dyrektor Wydziału Rozwoju Społecznego wyjaśnił m.in., że w 2014 r. i 2015 r. wysokość wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli i szkół tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Miasto ustalana była wg planu wydatków na dzień 30 listopada danego roku, a uwzględnienie dodatkowych zmian zgłoszonych przez jednostki oświatowe w grudniu rodziło niebezpieczeństwo niedotrzymania terminu przekazania dotacji za ten miesiąc. Błędy w średniorocznej liczbie dzieci/uczniów wynikały z przyjętego sposobu jej wyliczenia. Wyjaśnił ponadto, że w latach 2014-2017 nie było możliwości wyłączenia z rozdziału 80195 wydatków niezwiązanych z działalnością dydaktyczno-wychowawczą, ponieważ zawarte w nim były również środki na sfinansowanie działań skierowanych do ogółu mieszkańców w ramach pełnienia przez szkołę funkcji centrum społecznego. Nieuwzględnienie wydatków bieżących ujętych w rozdziale 80148 wynikało natomiast z określenia w ustawie o systemie oświaty<sup>184</sup> zadania polegającego na organizacji stołówki, jako fakultatywnego. Dyrektor Wydziału Rozwoju Społecznego wyjaśnił również, że wydatki w rozdziałach 80195 i 80148 będą wliczane do podstawy ustalenia wysokości dotacji od 2020 r. w prawidłowej wysokości.

Zgodnie z art. 80 ustawy o systemie oświaty, w podstawie naliczania dotacji dla przedszkoli i szkół publicznych powinny być uwzględniane wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie szkół tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez j.s.t., na które zostały ujęte środki w planach finansowych tych szkół jako jednostek budżetowych, pomniejszone zgodnie z przepisami tej ustawy. Tak więc do podstawy ustalenia wysokości dotacji należało przede wszystkim zaliczyć: wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń, ale również koszty utrzymania oraz inne wydatki bieżące związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich zadań statutowych, wśród nich przykładowo koszty prowadzenia stołówki czy świetlicy szkolnej (skoro takie wydatki ujęte zostały w planach finansowych szkół danego typu i rodzaju). W przypadku stołówek szkolnych należy wskazać, że zorganizowane zostały zarówno w szkołach prowadzonych przez j.s.t., jak i inne organy, i w każdych z nich funkcjonowały w podobnej formule (prowadzone przez szkołę lub w formie usług cateringowych).

(akta kontroli str. 2736-2994)

<sup>183</sup> Od 1 stycznia 2017 r. obowiązywał przepis art. 78b ust. 10 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym przez wydatki bieżące należy rozumieć wszystkie wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego, w tym w jednostkach organizujących wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, bez uwzględnienia wydatków zaplanowanych na wydzielonym rachunku, o którym mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych, na prowadzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego odpowiednio przedszkoli, szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział przedszkolny, innych form wychowania przedszkolnego, szkół danego typu i rodzaju lub placówek danego rodzaju lub na finansowanie działalności internatów w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego.

<sup>184</sup> Zgodnie z art. 67a ustawy, w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań opiekuńczych, w szczególności wspierania prawidłowego rozwoju uczniów, szkoła może zorganizować stołówkę.

2. Niezgodnie z art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w Urzędzie ustalono wysokość miesięcznych stawek dotacji na jednego ucznia przysługujących:

1) w 2018 r. publicznym:

a) przedszkolom – w wysokości 913,71 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:

- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach: 80146<sup>185</sup> i 80195<sup>186</sup>,
- prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 6.056,33<sup>187</sup>, zamiast 6.053,33);

zamiast w wysokości 914,28 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 0,57 zł.

W konsekwencji, stawka dotacji na ucznia w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego ustalona została w wysokości 456,86 zł, zamiast w wysokości 457,14 zł (tj. w wysokości przynajmniej o 0,28 zł niższej);

b) szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddziały przedszkolne, w wysokości 463,57 zł, dla uczniów tych oddziałów, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:

- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto w rozdziale 80195<sup>188</sup>,
- wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 888.620,00 zł,
- prawidłowej średniorocznej liczby uczniów (przyjęto 2.014,65, zamiast 2.012,65),

zamiast w wysokości 500,82 zł, skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 37,25 zł.

Skutkiem powyższego, dotacje przekazane przez Urząd w 2018 r. ww. podmiotom były niższe od przysługujących, odpowiednio o<sup>189</sup>: 16.833,24 zł – w przypadku przedszkoli i 163,80 zł – w przypadku punktów przedszkolnych; 21.716,75 zł – oddziałów przedszkolnych.

(akta kontroli str. 2195-2223, 2302-2316, 2950-2979, 3010-3021, 5578-5624)

2) w 2019 r. (wg stanu na 31 marca) publicznym:

a) przedszkolom – w wysokości 1.006,06 zł, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach: 80146<sup>190</sup> i 80195<sup>191</sup>, zamiast w wysokości 1.006,14 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 0,08 zł.

W konsekwencji, stawka dotacji na ucznia w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego ustalona została w wysokości 503,03 zł,

<sup>185</sup> Przyjęto 353.029 zł, zamiast 360.179,00 zł.

<sup>186</sup> Przyjęto 101.078,00 zł (§ 4280), zamiast 102.086,00 zł – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>187</sup> Po pomniejszeniu o liczbę uczniów niepełnosprawnych – 93,67.

<sup>188</sup> Przyjęto 21.003,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>189</sup> Patrz: przypis 143.

<sup>190</sup> Przyjęto 263.007,00 zł, zamiast 266.916,00 zł.

<sup>191</sup> Przyjęto 102.039,00 zł (§ 4280), zamiast 104.195,00 zł – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

- zamiast w wysokości 503,07 zł, skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 0,04 zł;
- b) szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddziały przedszkolne, w wysokości 575,27 zł, dla uczniów tych oddziałów, która nie uwzględniała w podstawie obliczenia tej stawki:
- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach: 80103<sup>192</sup> i 80195<sup>193</sup>,
  - wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 847.318,00 zł; zamiast w wysokości 653,28 zł; skutkiem czego zaniżono tę stawkę przynajmniej o 78,01 zł.

Skutkiem powyższego, dotacje przekazane przez Urząd w 2019 r. (do dnia 31 października) ww. podmiotom były niższe od przysługujących, odpowiednio o<sup>194</sup>: 2.619,65 zł – w przypadku przedszkoli i 19,24 zł – w przypadku punktów przedszkolnych; 12.666,50 zł – oddziałów przedszkolnych.

(akta kontroli str. 2224-2242, 2317-2328, 2950-2979, 3010-3021, 5578-5624)

Podstawę prawną udzielania dotacji w okresie od 1 stycznia 2018 r. publicznym szkołom prowadzonym przez osoby inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne stanowiły przepisy ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, zgodnie z którymi przez podstawową kwotę dotacji dla:

- przedszkoli – należy rozumieć kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy na prowadzenie przez Miasto przedszkoli, z wyłączeniem przedszkoli specjalnych i przedszkoli, w których zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przekraczają 50% ich zaplanowanych wydatków bieżących, pomniejszonych zgodnie z tym przepisem (art. 12 ust. 1);
- szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny – należy rozumieć kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy na prowadzenie przez Miasto szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział przedszkolny, z wyłączeniem szkół podstawowych specjalnych i szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, w którym zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przekraczają 50% jego zaplanowanych wydatków bieżących, pomniejszonych zgodnie z tym przepisem (art. 12 ust. 2);
- przez „wydatki bieżące” – należy rozumieć wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na prowadzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego odpowiednio przedszkoli, szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział przedszkolny, innych form wychowania przedszkolnego, szkół danego typu lub placówek danego rodzaju lub na finansowanie działalności internatów w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, w tym w jednostkach organizujących wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, odpowiednio zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego

<sup>192</sup> Przyjęto 14.121.529,00 zł, zamiast 15.083.705,00 zł.

<sup>193</sup> Przyjęto 22.029,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>194</sup> Patrz: przypis 143.

lub poniesione w roku budżetowym z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bez uwzględnienia wydatków odpowiednio zaplanowanych na wydzielonym rachunku, o którym mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych, lub poniesionych ze środków zgromadzonych na tym rachunku, z zastrzeżeniem art. 13 ust. 5 i art. 35 ust. 2 (art. 9).

3. Niezgodnie z art. 14 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, w Urzędzie ustalono wielkość wskaźnika zwiększającego, służącego do wyliczenia stawek dotacji na ucznia przysługujących:

1) w 2018 r. publicznym:

a) szkołom podstawowym – w wysokości 1,591, który nie uwzględniał w podstawie jego obliczenia:

– prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach: 80195<sup>195</sup> i 85401<sup>196</sup>,

– wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 7.984.257,86 zł, zamiast w wysokości 1,675, skutkiem czego zaniżono m.in. stawki dotacji na ucznia klas I-III przynajmniej o 39,63 zł<sup>197</sup> oraz ucznia klas IV-VII przynajmniej o 37,21 zł<sup>198</sup>;

b) gimnazjom – w wysokości 1,828, który nie uwzględniał w podstawie jego obliczenia:

– prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych gimnazjów prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach: 80146<sup>199</sup> i 80195<sup>200</sup>,

– wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 3.022.702,67 zł; zamiast w wysokości 1,890; skutkiem czego zaniżono stawkę dotacji na ucznia przynajmniej o 28,56 zł<sup>201</sup>;

c) szkołom branżowym I stopnia – w wysokości 1,306, który w podstawie jego obliczenia:

– nie uwzględniał prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach: 80130<sup>202</sup>, 80146<sup>203</sup> i 80195<sup>204</sup>,

– niezasadnie uwzględniał wydatki z rozdziału 85416<sup>205</sup>, zamiast w wysokości 1,298; skutkiem czego zawyżono m.in. stawkę dotacji na ucznia z przypisaną wagą P18 o 4,23 zł<sup>206</sup>;

d) technikom dla młodzieży – w wysokości 1,393, który w podstawie jego obliczenia:

<sup>195</sup> Przyjęto 227.077.34,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>196</sup> Przyjęto 17.731.950,78 zł, zamiast 22.192.231,85 zł.

<sup>197</sup> Przyjęto: Standard x Waga x Di x Wz = 5.409,1141 x 1,065 x 0,9827149458 x 1,591 = 9.006,86 zł/rok /12 = 750,57 zł/m-c, zamiast: Standard x Waga x Di x Wz = 5.409,1141 x 1,065 x 0,9827149458 x 1,675 = 9.482,39 zł/rok /12 = 790,20 zł/m-c.

<sup>198</sup> Przyjęto: Standard x Waga x Di x Wz = 5.409,1141 x 1,000 x 0,9827149458 x 1,591 = 8.457,15 zł/rok /12 = 704,76 zł/m-c, zamiast: Standard x Waga x Di x Wz = 5.409,1141 x 1,000 x 0,9827149458 x 1,675 = 8.903,66 zł/rok /12 = 741,97 zł/m-c.

<sup>199</sup> Przyjęto 328.137,89 zł, zamiast 327.022,24 zł.

<sup>200</sup> Przyjęto 77.610,88,00 zł (§ 4280), zamiast 77.374,88 zł – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>201</sup> Przyjęto: Standard x Waga x Di x Wz = 5.409,1141 x 1,040 x 0,9827149458 x 1,828 = 10.105,63 zł/rok /12 = 842,14 zł/m-c, zamiast: Standard x Waga x Di x Wz = 5.409,1141 x 1,040 x 0,9827149458 x 1,890 = 10.448,37 zł/rok /12 = 870,70 zł/m-c.

<sup>202</sup> Przyjęto 8.146.003,85 zł, zamiast 8.101.535,35 zł.

<sup>203</sup> Przyjęto 19.885,97 zł, zamiast 19.861,50 zł.

<sup>204</sup> Przyjęto 10.184,49 zł, zamiast 10.152,53 zł.

<sup>205</sup> Przyjęto 4.839,10 zł, zamiast nie przyjmować żadnej kwoty.

<sup>206</sup> Przyjęto: Standard x Waga x Di x Wz = 5.409,1141 x 1,162 x 1,0079462769 x 1,306 = 8.273,95 zł/rok /12 = 689,50 zł/m-c, zamiast: Standard x Waga x Di x Wz = 5.409,1141 x 1,162 x 1,0079462769 x 1,298 = 8.223,27 zł/rok /12 = 685,27 zł/m-c.

- nie uwzględniał prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziale 80130<sup>207</sup>,
- niezasadnie uwzględniał wydatki z rozdziału 85416<sup>208</sup>, zamiast w wysokości 1,392; skutkiem czego zawyżono m.in. stawkę dotacji na ucznia z przypisanymi wagami P15+P9+S o 0,63 zł<sup>209</sup>.

Skutkiem powyższego, dotacje przekazane przez Urząd w 2018 r. ww. szkołom były niższe od przysługujących, odpowiednio o<sup>210</sup>: 970.605,07 zł – w przypadku szkół podstawowych; 19.877,76 zł – gimnazjów; oraz wyższe od przysługujących o 8.068,47 zł – w przypadku zasadniczych szkół zawodowych i 3.040,40 zł – w przypadku techników dla młodzieży.

(akta kontroli str. 2098-2101, 2424-2460, 2538-2547, 2595-2603, 2950-2979, 3010-3021, 5578-5624)

2) w 2019 r. (wg stanu na 31 marca) publicznym:

a) szkołom podstawowym – w wysokości 1,701, który nie uwzględniał w podstawie jego obliczenia:

- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziale 80195<sup>211</sup>,
- wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 10.580.922,16 zł, zamiast w wysokości 1,788; skutkiem czego zaniżono m.in. stawkę dotacji na ucznia klas I-III przynajmniej o 42,91 zł<sup>212</sup> i na ucznia klas IV-VII przynajmniej o 40,36 zł<sup>213</sup>;

b) gimnazjom – w wysokości 1,872, który nie uwzględniał w podstawie jego obliczenia:

- prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych gimnazjów prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziale 80195<sup>214</sup>,
- wydatków bieżących w rozdziale 80148 w kwocie 2.464.758,18 zł, zamiast w wysokości 1,939; skutkiem czego zaniżono stawkę dotacji na ucznia przynajmniej o 32,29 zł<sup>215</sup>;

c) szkołom branżowym I stopnia – w wysokości 1,000, który w podstawie jego obliczenia:

- nie uwzględniał prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach: 80117<sup>216</sup>, 80130<sup>217</sup>, 80146<sup>218</sup>, 80152<sup>219</sup>

<sup>207</sup> Przyjęto 51.036.772,00 zł, zamiast 51.026.431,28 zł.

<sup>208</sup> Przyjęto 23.437,49 zł, zamiast nie przyjmować żadnej kwoty.

<sup>209</sup> Przyjęto: Standard x Waga x Di x Wz = 5.409,1141 x 1,372 x 1,0079462769 x 1,393 = 10.420,02 zł/rok /12 = 868,34 zł/m-c, zamiast: Standard x Waga x Di x Wz = 5.409,1141 x 1,372 x 1,0079462769 x 1,392 = 10.412,55 zł/rok /12 = 867,71 zł/m-c.

<sup>210</sup> Patrz: przypis 143.

<sup>211</sup> Przyjęto 242.126,85,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>212</sup> Przyjęto: Standard x Waga x Di x Wz = 5.568,5657 x 1,090 x 0,9751867535 x 1,701 = 10.068,43 zł/rok /12 = 839,04 zł/m-c, zamiast: Standard x Waga x Di x Wz = 5.568,5657 x 1,090 x 0,9751867535 x 1,788 = 10.583,40 zł/rok /12 = 881,95 zł/m-c.

<sup>213</sup> Przyjęto: Standard x Waga x Di x Wz = 5.568,5657 x 1,025 x 0,9751867535 x 1,701 = 9.468,02 zł/rok /12 = 789,00 zł/m-c; zamiast: Standard x Waga x Di x Wz = 5.568,5657 x 1,025 x 0,9751867535 x 1,788 = 9.952,28 zł/rok /12 = 829,36 zł/m-c.

<sup>214</sup> Przyjęto 58.062,79,00 zł (§ 4280) – skalkulowanie pozostałych wydatków w rozdziale 80195, które należało ująć w podstawie wyliczenia stawki, nie było możliwe w trakcie kontroli NIK.

<sup>215</sup> Przyjęto: Standard x Waga x Di x Wz = 5.568,5657 x 1,065 x 0,9751867535 x 1,872 = 10.826,46 zł/rok /12 = 902,21 zł/m-c, zamiast: Standard x Waga x Di x Wz = 5.568,5657 x 1,065 x 0,9751867535 x 1,939 = 11.213,95 zł/rok /12 = 934,50 zł/m-c.

<sup>216</sup> Przyjęto 1.937.919,12 zł, zamiast 2.678.947,56 zł.

<sup>217</sup> Przyjęto 3.276.739,75 zł, zamiast 4.378.121,75 zł.

<sup>218</sup> Przyjęto 10.532,06 zł, zamiast 16.021,81 zł.

<sup>219</sup> Przyjęto 32.298,84 zł, zamiast 50.093,39 zł.

- i 80195<sup>220</sup>, a także wydatków bieżących z tytułu prowadzenia wspólnej obsługi tych szkół (przyjęto 165.299,65 zł, zamiast 208.539,44 zł),
- niezasadnie uwzględniał wydatki z rozdziału 85416<sup>221</sup>, zamiast w wysokości 1,210; skutkiem czego zaniżono m.in. stawkę dotacji na ucznia z przypisaną wagą P18 o 115,49 zł<sup>222</sup>;
- d) technikom dla młodzieży – w wysokości 1,355, który w podstawie jego obliczenia:
- nie uwzględniał prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół prowadzonych przez Miasto, w szczególności w rozdziałach: 80115<sup>223</sup>, 80146<sup>224</sup>, 80152<sup>225</sup> i 80195<sup>226</sup>, a także wydatków bieżących z tytułu prowadzenia wspólnej obsługi szkół zawodowych (przyjęto 1.650.381,35 zł, zamiast 1.607.141,56 zł),
  - niezasadnie uwzględniał wydatki z rozdziału 85416<sup>227</sup>, zamiast w wysokości 1,407; skutkiem czego zaniżono m.in. stawkę dotacji na ucznia z przypisanymi wagami P15+P9+S o 33,71 zł<sup>228</sup>.

Skutkiem powyższego, dotacje przekazane przez Urząd w 2019 r. (do dnia 31 października) ww. szkołom były niższe od przysługujących, odpowiednio o<sup>229</sup>: 547.475,64 zł – w przypadku szkół podstawowych; 8.266,24 zł – w przypadku gimnazjów; 188.661,19 zł – w przypadku zasadniczych szkół zawodowych; 165.434,35 zł – w przypadku techników dla młodzieży.

(akta kontroli str. 2098-2101, 2461-2480, 2548-2551, 2604-2612, 2950-2979, 3010-3021, 5578-5624)

Zgodnie art. 14 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, do wskaźnika zwiększającego dla szkół danego typu, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, niebędących szkołami specjalnymi, przyjmuje się m.in. wydatki bieżące poniesione w roku bazowym z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na prowadzenie przez tę jednostkę szkół danego typu, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, niebędących szkołami specjalnymi, pomniejszone zgodnie z tym przepisem.

Zastępca Dyrektora Wydziału Rozwoju Społecznego, który zatwierdził w ww. wysokościach stawki dotacji na 2018 r. i 2019 r. (wg stanu na 31 marca), wyjaśnił m.in., że we wskazanym okresie nie było możliwości wyłączenia z rozdziału 80195 wydatków niezwiązanych z działalnością dydaktyczno-wychowawczą, ponieważ zawarte w nim były również środki na sfinansowanie działań skierowanych do ogółu mieszkańców w ramach pełnienia przez szkołę funkcji centrum społecznego, a nieuwzględnienie wydatków bieżących ujętych w rozdziale 80148 wynikało z fakultatywnego charakteru zadania polegającego na organizacji stołówki przez szkoły. Wyjaśnił również, że wydatki w rozdziałach 80195 i 80148 będą wliczane do podstawy ustalenia wysokości dotacji od 2020 r. w prawidłowej wysokości.

Odnosząc się do przyczyn ustalenia w Urzędzie w nieprawidłowych wysokościach ww. stawek dotacji na jednego ucznia oraz wskaźników zwiększających wg stanu

<sup>220</sup> Przyjęto 6.937,10 zł, zamiast 16.511,14 zł.

<sup>221</sup> Przyjęto 1.156,09 zł, zamiast nie przyjmować żadnej kwoty.

<sup>222</sup> Przyjęto: Standard x Waga x Di x Wz = 5.568,5657 x 1,174 x 1,0094503906 x 1,000 = 6.599,28 zł/rok /12 = 549,94 zł/m-c, zamiast: Standard x Waga x Di x Wz = 5.568,5657 x 1,174 x 1,0094503906 x 1,210 = 7.985,13 zł/rok /12 = 665,43 zł/m-c.

<sup>223</sup> Przyjęto 53.141.693,42 zł, zamiast 54.988.573,58 zł.

<sup>224</sup> Przyjęto 142.658,66 zł, zamiast 148.161,73 zł.

<sup>225</sup> Przyjęto 193.545,69 zł, zamiast 513.847,44 zł.

<sup>226</sup> Przyjęto 73.128,26 zł, zamiast 82.725,53 zł.

<sup>227</sup> Przyjęto 11.871,78 zł, zamiast nie przyjmować żadnej kwoty.

<sup>228</sup> Przyjęto: Standard x Waga x Di x Wz = 5.568,5657 x 1,384 x 1,0094503906 x 1,355 = 10.541,53 zł/rok /12 = 878,46 zł/m-c, zamiast: Standard x Waga x Di x Wz = 5.568,5657 x 1,384 x 1,0094503906 x 1,407 = 10.946,08 zł/rok /12 = 912,17 zł/m-c.

<sup>229</sup> Patrz: przypis 143.



na 31 marca 2019 r. (o których mowa w opisie nieprawidłowości nr 2 i 3), Prezydent Miasta wyjaśniła, że w październiku 2019 r. dokonane zostało ich ponowne przeliczenie, a szkoły otrzymały wyrównanie kwot dotacji w listopadzie. Wyjaśniła również, że w przedmiotowej aktualizacji nie uwzględniono w podstawie wyliczenia miesięcznej stawki dotacji na jednego ucznia w szkołach podstawowych, w których zorganizowano oddziały przedszkolne dla uczniów tych oddziałów, oraz wskaźników zwiększających dla szkół podstawowych i gimnazjów wydatków bieżących ujętych w rozdziałach:

- 80148, co wynikało z określenia w ustawie Prawo oświatowe prowadzenia stołówki szkolnej jako zadania fakultatywnego szkoły;
- 80195 w zakresie wydatków szkół niezwiązanych z działalnością dydaktyczno-wychowawczą szkół, w związku z ujęciem w tym rozdziale również środków przeznaczonych na finansowanie działań skierowanych do ogółu mieszkańców w ramach pełnienia przez szkołę funkcji centrum społecznego, brak było możliwości ich wyodrębnienia w trakcie kontroli.

Prezydent Miasta wyjaśniła, że będą one wliczane do podstawy ustalenia stawki dotacji dla oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych i wskaźnika zwiększającego dla szkół podstawowych w 2020 r.

(akta kontroli str. 2995-3009)

4. W Urzędzie rozliczono dotacje przekazane z budżetu Miasta w latach 2014-2017 (§ 2590) szkole C i potwierdzono, że dokumentacja dotycząca ich rozliczenia została sprawdzona pod względem merytorycznym, legalności, gospodarności i celowości pomimo, że w niektórych miesięcznych (za 2014 r.) i rocznych (za lata 2015-2017) rozliczeniach dotacji wykazano m.in. wydatki, które szkoła (lub organ ją prowadzący) poniosła niezgodnie z przeznaczeniem dotacji, tj. na zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych innych, niż wskazane w art. 80 ust. 3d pkt 2 ustawy o systemie oświaty<sup>230</sup>, których wartość przekraczała kwotę określoną w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>231</sup>. Było to niezgodne z art. 80 ust. 3d pkt 1 ustawy o systemie oświaty, który stanowi, że dotacje te mogły być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły. Mianowicie, w rozliczeniach:

- miesięcznym za grudzień 2014 r. – wykazano m.in. wydatek poniesiony na zakup sprzętu komputerowego w łącznej kwocie 14.254,00 zł (sfinansowany w całości z dotacji przekazanej szkole), przy czym wartość jednego z komputerów, przeznaczonego do gabinetu dyrektora, wynosiła 4.500,00 zł;
- rocznym za 2015 r. szkoły C – wykazano m.in. wydatki w łącznej kwocie 14.523,10 zł poniesione na:
  - a) zakup traktora-kosiarki o wartości 7.690,00 zł – z dotacji z budżetu Miasta przekazanej szkole sfinansowano wydatek w kwocie 4.383,30 zł<sup>232</sup>;
  - b) z tytułu montażu instalacji hydrantowej – z dotacji z budżetu Miasta przekazanej szkole sfinansowano wydatek w kwocie 10.139,80 zł<sup>233</sup>;
- rocznym za 2016 r. szkoły C – wykazano m.in. wydatki w łącznej kwocie 17.219,26 zł, poniesione na zakup:
  - a) urządzenia czyszczącego do podłóg o wartości 10.418,09 zł – z dotacji z budżetu Miasta sfinansowano wydatek w kwocie 6.667,58 zł<sup>234</sup>;

<sup>230</sup> Tj. innych niż: książki i inne zbiory biblioteczne, środki dydaktyczne, sprzęt rekreacyjny i sportowy, meble, oraz pozostałe środki trwałe i wartości niematerialne i prawne, których wartość nie przekracza kwoty określonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych.

<sup>231</sup> Materiały przekazane NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK przez organ prowadzący szkołę.

<sup>232</sup> Pozostała kwota sfinansowana została z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz innej szkoły publicznej prowadzonej przez ten sam organ.

<sup>233</sup> Wartość usługi wykazana na fakturze wynosiła 17.789,12 zł; pozostała kwota sfinansowana została z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz innej szkoły publicznej prowadzonej przez ten sam organ.

- b) kserokopiarki Canon o wartości 8.810,49 zł – z dotacji z budżetu Miasta sfinansowano wydatek w kwocie 5.638,71 zł<sup>235</sup>;
  - c) z tytułu wykonania instalacji wentylacyjnej w jednej pracowni fryzjerskiej oraz zaplecza cukierników i kucharzy w kwocie 7.349,25 zł – z dotacji z budżetu Miasta sfinansowano wydatek w kwocie 4.912,97 zł<sup>236</sup>;
- rocznym za 2017 r. szkoły C – wykazano wydatek poniesiony na zakup bindownicy o wartości 3.936,00 zł (wydatek został sfinansowany w całości z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz szkoły).

(akta kontroli str. 4227-4450)

Art. 236 ust. 2 ustawy z dnia o finansach publicznych stanowi, że przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi. Zgodnie z art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tej okoliczności.

Pracownice Referatu Ekonomicznego dokonujące rozliczeń ww. dotacji złożyły podobne wyjaśnienia, z których wynikało m.in., że potwierdzenie sprawdzenia dokumentacji dotyczącej rozliczenia dotacji pod względem merytorycznym, legalności, gospodarności i celowości, dokonane zostało na podstawie karty obiegu i kontroli dokumentu „Rozliczenie dotacji podmiotowej” nr 2.10, stanowiącej załącznik do Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych (por. pkt 2.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Wyjaśniły, że opisy wydatków zawarte w rozliczeniach mogły wskazywać na to, że dotyczyły one zakupu pomocy dydaktycznych, ale bez dokumentu księgowego nie zawsze było możliwe potwierdzenie, że były to wydatki bieżące lub majątkowe. Ponadto, że z uwagi na dużą ilość dotowanych placówek i pozycji wydatków w rozliczeniach z otrzymanych dotacji oraz z uwagi na krótki termin dokonania w Urzędzie rozliczenia dotacji, nie miały możliwości sprawdzenia każdego wydatku. Wyjaśniły również, że w odnośnych uchwałach Rady Miasta Gdańska w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, przewidziano możliwość dokonania szczegółowej weryfikacji prawidłowości wydatków sfinansowanych z dotacji w toku czynności kontrolnych.

Powyższe stanowisko znalazło potwierdzenie w wyjaśnieniach Kierownika Referatu Ekonomicznego zatwierdzającego przedmiotowe rozliczenia dotacji, z których wynikało m.in., że zgodnie z obowiązującymi uchwałami Rady Miasta Gdańska w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, stwierdzenie wydatkowania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, pobrania dotacji w nadmiernej wysokości lub nienależnego pobrania dotacji możliwe jest wyłącznie w toku czynności kontrolnych. Wyjaśnił ponadto, że takie kontrole zostaną wykonane w I półroczu 2020 r.

Ustalenia kontroli NIK potwierdziły, że sposób uregulowania uprawnień Urzędu w zakresie rozliczania dotacji w praktyce uniemożliwił przedłożenie „Informacji o rozliczeniu dotacji podmiotowej” przekazanej szkołom, ponieważ bez przeprowadzenia czynności kontrolnych brak jest możliwości sprawdzenia przez

<sup>234</sup> Pozostała kwota sfinansowana została z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz dwóch innych szkół publicznych prowadzonych przez ten sam organ.

<sup>235</sup> Pozostała kwota sfinansowana została z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz dwóch innych szkół publicznych prowadzonych przez ten sam organ.

<sup>236</sup> Pozostała kwota sfinansowana została z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz innej szkoły publicznej prowadzonej przez ten sam organ.

pracowników Referatu dokumentacji dotyczącej rozliczenia dotacji pod względem merytorycznym, legalności, gospodarności i celowości.

Zastępca Prezydenta Miasta ds. edukacji i usług społecznych potwierdził w swoich wyjaśnieniach, że przy zwiększającej się skali dotacji udzielanych podmiotom niepublicznym, wskazane jest rozszerzenie zakresu działań pracowników Urzędu w zakresie pozyskiwania od beneficjentów dotacji informacji, w tym wyjaśnień, dotyczących wydatków finansowanych z dotacji, jeszcze przed wszczęciem postępowania kontrolnego. W związku z powyższym, jak wyjaśnił, zostaną wprowadzone stosowne zapisy w uchwale Rady Miasta Gdańska w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, co w konsekwencji umożliwi pracownikom Urzędu sprawdzenie dokumentów dotyczących rozliczenia dotacji pod względem merytorycznym, legalności, gospodarności i celowości oraz potwierdzenie tego faktu w „Informacji o rozliczeniu dotacji podmiotowej”.

(akta kontroli str. 3649-3653, 4210-4226, 4451-4478)

5. W Urzędzie rozliczono dotacje przekazane z budżetu Miasta w latach 2014-2017 (w § 2590) wszystkim objętym badaniem szkołom i potwierdzono, że dokumentacja dotycząca ich rozliczenia została sprawdzona pod względem merytorycznym, legalności, gospodarności i celowości, pomimo że w niektórych rocznych (za lata 2015-2017) rozliczeniach z otrzymanych dotacji wykazano m.in. wydatki poniesione niezgodnie z przeznaczeniem dotacji, tj. na zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, które zgodnie z opisem dokumentów źródłowych<sup>237</sup> stanowiły meble oraz środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w tych szkołach, o których mowa w ww. art. 80 ust. 3d pkt 2 lit. b i d ustawy o systemie oświaty, których wartość przekraczała kwotę określoną w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, podczas gdy przekazane przez Urząd (z § 2590) dotacje mogły być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących w tym zakresie. Mianowicie w rozliczeniach:
- miesięcznych za kwiecień i październik 2014 r. szkoły B – wykazano m.in. wydatki poniesione na zakup zabudowy szafkowej oraz e-szafek w łącznej kwocie 18.960,00 zł (odpowiednio 15.000,00 zł i 3.960,00 zł);
  - rocznym za 2015 r. szkoły C – wykazano m.in. wydatki w łącznej kwocie 11.657,53 zł, sfinansowane w całości z dotacji z budżetu Miasta przekazanej szkole, poniesione na<sup>238</sup>:
    - a) zakup licencji HAIR CONCEPT<sup>239</sup> o wartości 7.999,00 zł;
    - b) zakup komputera o wartości 3.658,53 zł do pracowni informatycznej;
  - rocznych za 2016 r. szkoły A i C – wykazano m.in. wydatki w łącznej kwocie 27.508,00 zł, poniesione na zakup<sup>240</sup>:
    - a) radioodtwarzacza i projektora o wartości 14.220,00 zł – wydatek został sfinansowany w całości z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz szkoły A;
    - b) komputera<sup>241</sup> o wartości 4.100,00 zł – wydatek został sfinansowany w całości z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz szkoły C;

<sup>237</sup> Materiały przekazane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK przez osoby prowadzące szkoły publicznej objęte badaniem.

<sup>238</sup> Materiały przekazane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK przez osoby prowadzące szkoły publicznej objęte badaniem.

<sup>239</sup> Oprogramowanie do modelowania i stylizacji fryzur.

<sup>240</sup> Materiały przekazane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK przez osoby prowadzące szkoły publicznej objęte badaniem.

<sup>241</sup> Do tworzenia projektów graficznych związanych z realizacją celów dydaktycznych.

- c) dwóch komputerów do pracowni informatycznych o wartości 4.594,00 zł każdy – wydatek został sfinansowany w całości z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz szkoły C;
- rocznych za 2017 r. szkoły A i szkoły C – wykazano m.in. wydatki w łącznej kwocie 33.941,00 zł, poniesione na zakup<sup>242</sup>:
  - a) zestawu komputerowego do pracowni szkolnej o wartości 4.402,10 zł – wydatek został sfinansowany w całości z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz szkoły C;
  - b) projektora do celów dydaktyczno-wychowawczych szkoły C o wartości 9.400,00 zł<sup>243</sup>;
  - c) magicznej ścianki (projektor wraz modułami) do prowadzenia zajęć z dziećmi o wartości 14.999,90 zł – wydatek został sfinansowany w całości z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz szkoły A;
  - d) projektora BenQ MW533 DPL z wyposażeniem o wartości 5.139,00 zł – wydatek został sfinansowany w całości z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz szkoły A.

Wyjaśnienia pracowników Referatu Ekonomicznego dokonujących rozliczeń ww. dotacji, Kierownika Referatu i Zastępcy Prezydenta Miasta ds. edukacji i usług społecznych przedstawiono w opisie nieprawidłowości nr 4.

(akta kontroli str. 3649-3653, 4100-4764)

6. W Urzędzie rozliczono dotacje przekazane z budżetu Miasta w 2017 r. (w § 2590) szkole B oraz potwierdzono, że dokumentacja dotycząca rozliczenia została sprawdzona pod względem merytorycznym, legalności, gospodarności i celowości pomimo, że w rozliczeniu z otrzymanych w tym roku dotacji szkoła wykazała m.in. wydatki poniesione niezgodnie z przeznaczeniem dotacji, tj. na zakup usług, które nie były bezpośrednio związane z realizacją zadań szkoły, o których mowa w art. 80 ust. 3d ustawy o systemie oświaty:
- kosztów ubezpieczenia wynajmowanego autobusu szkolnego w kwocie 13.619,00 zł<sup>244</sup>;
  - kosztów opłat parkingowych w łącznej kwocie 3.650,40 zł – z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz szkoły sfinansowano wydatek w łącznej kwocie 3.133,80 zł<sup>245</sup>;
  - czynszów miesięcznych z tytułu umowy subleasingu autobusu szkolnego, w tym poniesionych w miesiącach lipiec-sierpień 2017 r. (tj. w czasie wakacji w łącznej wysokości 8.000,00 zł – 4.000,00 zł/m-c) – z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz szkoły sfinansowano wydatek w łącznej kwocie 4.500,00 zł<sup>246</sup>.

Wyjaśnienia pracowników Referatu Ekonomicznego dokonujących rozliczeń ww. dotacji, Kierownika Referatu i Zastępcy Prezydenta Miasta ds. edukacji i usług społecznych przedstawiono w opisie nieprawidłowości nr 4.

(akta kontroli str. 3649-3653, 4225-4226, 4479-4764)

<sup>242</sup> Materiały przekazane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK przez osoby prowadzące szkoły publicznej objęte badaniem.

<sup>243</sup> Zgodnie z opisem faktury, wydatek w łącznej kwocie 13.931,18 zł, został sfinansowany ze środków dotacji z budżetu miasta Gdańska na rzecz szkoły C w kwocie 10.072,24 zł oraz innej szkoły publicznej prowadzonej przez ten sam organ w kwocie 3.858,94 zł.

<sup>244</sup> Zgodnie z opisem faktury, wydatek został sfinansowany w 70% (tj. kwota 9.533,30 zł) ze środków z dotacji z budżetu Miasta przekazanej na rzecz szkoły B, w pozostałym zakresie – ze środków z dotacji na rzecz pięciu publicznych przedszkoli prowadzonych przez ten sam organ.

<sup>245</sup> W pozostałym zakresie wydatek sfinansowano ze środków z dotacji przekazanej z budżetu Miasta na rzecz pięciu publicznych przedszkoli prowadzonych przez ten sam organ.

<sup>246</sup> W pozostałym zakresie wydatek sfinansowano ze środków z dotacji przekazanej z budżetu Miasta na rzecz pięciu publicznych przedszkoli prowadzonych przez ten sam organ.

7. W Urzędzie rozliczono dotacje przekazane z budżetu Miasta w 2017 r. i 2018 r. (w § 2590) szkole B oraz potwierdzono, że dokumentacja dotycząca ich rozliczenia została sprawdzona pod względem merytorycznym, legalności, gospodarności i celowości bez należytej ich weryfikacji. Tymczasem w ww. rozliczeniach szkoła wykazała m.in. wydatki poniesione na zakup usług, których opis nie umożliwiał dokonania oceny, czy przedmiotowe wydatki stanowiły wydatki bieżące przeznaczone na dofinansowanie zadań szkoły, o których mowa w art. 80 ust. 3d ustawy o systemie oświaty (2017 r.) oraz w art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (2018 r.).

W rozliczeniu dotacji za 2017 r. wykazano wydatki poniesione tytułem „najmu wyposażenia” w łącznej kwocie 198.000,00 zł, podczas gdy Miasto przekazało osobie prawnej prowadzącej szkołę budynek szkoły wraz z wyposażeniem niezbędnym do jej prowadzenia. W Urzędzie nie ustalono, jakie wyposażenie było przedmiotem najmu oraz czy wydatki poniesione z tego tytułu stanowiły wydatki, o których mowa w art. 80 ust. 3d ustawy.

W rozliczeniu dotacji za 2018 r. wykazano m.in. wydatki opisane jako „Usługi utrzymania budynku”, w łącznej kwocie 649.492,48 zł. W Urzędzie nie zweryfikowano, czego dotyczyły te wydatki, w szczególności czy stanowiły one wydatki bieżące przeznaczone na dofinansowanie zadań szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, o których mowa w art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Wyjaśnienia pracowników Referatu Ekonomicznego dokonujących rozliczeń ww. dotacji, Kierownika Referatu i Zastępcy Prezydenta Miasta ds. edukacji i usług społecznych zaprezentowano w opisie nieprawidłowości nr 4.

(akta kontroli str. 3649-3653, 4225-4226, 4479-4764)

8. W wystąpieniu pokontrolnym<sup>247</sup> z dnia 25 września 2018 r. skierowanym do osoby prawnej będącej organem prowadzącym przedszkole publiczne, po kontroli w zakresie prawidłowości wykazywania liczby dzieci uczęszczających do tego przedszkola, zawarto stwierdzenie, że ustalenia kontroli zostały dokonane m.in. na podstawie informacji z „opinii i orzeczeń poradni psychologiczno-pedagogicznych” w sytuacji, gdy z protokołu kontroli nie wynikało, że tego rodzaju dokumenty były badane i stanowiły podstawę ustaleń. Było to niezgodne z § 5 ust. 8 zadanie pierwsze uchwały Nr XLI/1185/09, zgodnie z którym wystąpienie pokontrolne powinno zostać sporządzone na podstawie protokołu kontroli.

Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania oraz kontroler przygotowujący projekt wystąpienia złożyli podobne wyjaśnienia, z których wynikało, że było to wynikiem omyłki.

(akta kontroli str. 4765-4809, 5299-5303, 5308-5310, 5319-5325, 5338-5339)

9. W przypadku dwóch kontroli przeprowadzonych w zakresie prawidłowości wykazywania liczby uczniów oraz jednej w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji, do protokołów kontroli<sup>248</sup>, w których stwierdzono nieprawidłowości, oraz do akt kontroli, nie dołączono dokumentacji, będącej podstawą dokonanych ustaleń. Było to niezgodne z § 5 ust. 4 w zw. z ust. 6 pkt 6 uchwały Rady Miasta Gdańska Nr XLI/1185/09, zgodnie z którym kontrolujący dokonują ustaleń stanu faktycznego w zakresie objętym przedmiotem kontroli na podstawie dokumentów

<sup>247</sup> Nr WRS.IV.1710.7.2018.

<sup>248</sup> Odpowiednio nr WRS.IV.1710.7.2018, nr WRS-IV.1710.6.2018 oraz nr BK.I.4431.3.2015.RB.SPP.

zebranych w toku postępowania kontrolnego, a wyniki przeprowadzonej kontroli przedstawiają w protokole, który powinien zawierać opis załączników do protokołu.

Pracownicy przeprowadzający kontrole w zakresie prawidłowości wykazywania liczby uczniów złożyli podobne wyjaśnienia, z których wynikało m.in., że stan faktyczny został w protokołach dokładnie opisany i nie wniesiono do nich zastrzeżeń oraz, że zawierały one wszystkie niezbędne elementy ustalające stan faktyczny stanowiące podstawę do zwrotu dotacji.

Odnosząc się do powyższego NIK zauważa, że z ww. przepisów uchwały jednoznacznie wynika, że dowody potwierdzające ustalenia muszą zostać zebrane, a nie jedynie opisane w protokole. Zgromadzone w toku dowody powinny więc stanowić załączniki do protokołu, których opis powinien się w nim znaleźć.

(akta kontroli str. 4765-4915, 5299-5325, 5335-5339)

Ponadto w protokole kontroli<sup>249</sup> z dnia 4 września 2015 r., pomimo wskazania kwoty nieprawidłowości, nie zamieszczono żadnego jej opisu ani w zakresie stanu faktycznego, ani prawnego. Było to niezgodne z § 5 ust. 6 pkt 5 uchwały Nr XLI/1185/09. Opis nieprawidłowości, która polegała na braku dowodów potwierdzających wydatkowanie środków dotacji z budżetu Miasta na kwotę 6,3 tys. zł, został wskazany w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 24 listopada 2015 r.

Dyrektor Biura Audytu i Kontroli (od 1 kwietnia 2017 r.) wyjaśnił, że nie posiada wiedzy odnośnie przyczyn powyższej nieprawidłowości, a pracownicy przeprowadzający kontrolę odeszli na emeryturę.

(akta kontroli str. 4850-4915, 5311-5317, 5335)

10. W upoważnieniu do kontroli<sup>250</sup> z dnia 11 maja 2015 r. nieprawidłowo określono zakres kontroli, zgodnie z którym kontrolą miała zostać objęta prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonej w 2014 r. na dofinansowanie niepublicznych jednostek oświatowych. Tymczasem kontrolą objęto zespół publicznych szkół, a badaniami – prawidłowość wykorzystania dotacji przyznanej dla szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne niebędące j.s.t. lub osoby fizyczne.

Sekretarz Miasta podpisująca upoważnienie wyjaśniła, że wskazanie zakresu kontroli należało do kompetencji ówczesnego Dyrektora Biura Kontroli.

(akta kontroli str. 4850-4915, 5311-5318, 5335, 5340-5342)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Zasady i tryb przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne określone zostały przez Radę Miasta w stosownych uchwałach, które Prezydent Miasta terminowo przekazał RIO.

Niezgodnie z przepisami ustalano w latach objętych kontrolą miesięczne stawki dotacji na jednego ucznia (do 2017 r.<sup>251</sup>, a w przypadku przedszkoli i szkół podstawowych, w których zorganizowano oddziały przedszkolne dla uczniów tych oddziałów, również w latach 2018-2019<sup>252</sup>) oraz wysokość wskaźników zwiększających przysługujących publicznym szkołom (od 2018 r.). Nieprawidłowości w tym zakresie polegały m.in. na:

<sup>249</sup> Znak: BK.I.4431.3.2015.RB.SPP.

<sup>250</sup> Nr BK.I.4431.3.2015.RB.SPP.

<sup>251</sup> Z wyłączeniem liceum ogólnokształcącego dla młodzieży.

<sup>252</sup> Wg stanu na 31 marca 2019 r.

- nieuwzględnianiu w podstawie wyliczenia stawek i wskaźników zwiększających prawidłowej wysokości niektórych wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli lub szkół tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Miasto;
- nieuwzględnianiu wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Miasto w rozdziale 80148 „Stołówki szkolne i przedszkolne”;
- przyjęciu, w 16 przypadkach, nieprawidłowej liczby uczniów.

Na skutek tych nieprawidłowości, zaniżono o 3.457,3 tys. zł oraz zawyżono o 177,9 tys. zł (w 2015 r. w przypadku szkół podstawowych oraz w 2018 r. w przypadku szkół zawodowych) łączną kwotę przyznanych dotacji.

Miesięczne stawki dotacji na jednego ucznia przysługujące publicznemu liceum ogólnokształcącemu dla dorosłych<sup>253</sup> w latach 2016-2017 ustalono w prawidłowej wysokości.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości w tym obszarze dotyczyły również rozliczania przez pracowników Urzędu udzielonych dotacji. Nie zweryfikowali bowiem prawidłowo wykorzystania przez szkoły dotacji, gdyż z rozliczeń, które wpłynęły do Urzędu wynikało, iż część tych środków (ogółem 996,9 tys. zł) wykorzystana została niezgodnie z przeznaczeniem, np. na zakup traktora-kosiarki, urządzenia czyszczącego do podłóg, wykonanie instalacji wentylacyjnej lub hydrantowej.

OBSZAR

### **3. Gospodarowanie mieniem komunalnym przekazanym osobom prawnym innym niż j.s.t. lub osobom fizycznym prowadzącym szkoły i placówki publiczne**

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą w użyczeniu bądź udostępnieniu odpłatnym osobom prawnym innym niż j.s.t. lub osobom fizycznym prowadzącym szkoły i placówki publiczne w Mieście pozostawało:

- na podstawie umów użytkowania – siedem nieruchomości Miasta: dwie gruntowe (z przeznaczeniem na budowę i prowadzenie publicznych przedszkoli i szkół podstawowych) oraz pięć zabudowanych (z przeznaczeniem m.in. na prowadzenie działalności oświatowej, w tym jednej publicznej szkoły podstawowej);
- na podstawie umów najmu – dwa lokale użytkowe Miasta – z przeznaczeniem na prowadzenie publicznego przedszkola oraz działalności wspomagającej edukację, edukacji przedszkolnej i szkolnej oraz opieki dziennej nad dziećmi.

W latach 2014-2019 (do 30 czerwca) Urząd przekazał osobom prawnym innym niż j.s.t. lub osobom fizycznym prowadzącym szkoły i placówki publiczne w Mieście:

- nieruchomość gruntową z przeznaczeniem na budowę i prowadzenie przedszkola publicznego (na podstawie umowy użyczenia z 8 maja 2018 r.);
- lokal użytkowy wraz z dzierżawą terenu z przeznaczeniem na organizację i prowadzenie publicznej szkoły podstawowej, wyposażenie pracowni przedmiotowych, boisko i plac zabaw oraz budynek basenu (na podstawie umowy najmu z 4 kwietnia 2014 r., ze zm.).

Ponadto w powyższym okresie niżej wskazane jednostki organizacyjne Miasta przekazały ww. podmiotom:

<sup>253</sup> Szkoła rozpoczęła działalność 1 września 2016 r.

- nieruchomość użytkową z przeznaczeniem na prowadzenie przedszkola publicznego (na podstawie umowy najmu), wyposażenie kuchni i pomieszczeń magazynowych na potrzeby przedszkola publicznego (umowa użyczenia) oraz wydzielony grunt z przeznaczeniem na plac zabaw (umowa dzierżawy);
- pomieszczenia użytkowe (sale lekcyjne, toalety, korytarz, stołówkę) z przeznaczeniem na prowadzenie przedszkola publicznego (na podstawie umowy użyczenia);
- pomieszczenie użytkowe, toalety, korytarz do wspólnego korzystania z przeznaczeniem na prowadzenie przedszkola publicznego (na podstawie umowy użyczenia);
- na podstawie umowy najmu powierzchnię użytkową wraz z dzierżawą terenu z przeznaczeniem na prowadzenia przedszkola.

(akta kontroli str. 1315-1324)

3.2. Zasady gospodarowania mieniem komunalnym przekazanym przez Miasto osobom prawnym innym niż j.s.t. lub osobom fizycznym prowadzącym szkoły i placówki publiczne określone zostały m.in. w:

- uchwale Nr XXXIV/1045/05<sup>254</sup> (zasady najmu lokali użytkowych);
- uchwale Nr XIV/187/11<sup>255</sup> (zasady oddawania nieruchomości gruntowych na cele oświatowe);
- zarządzeniu Nr 1300/11 Prezydenta Miasta Gdańska<sup>256</sup> oraz zarządzeniu Nr 406/16<sup>257</sup> (zasady dzierżawy gruntów szkolnych);
- zarządzeniu Nr 103/15 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie trybu oddawania nieruchomości gruntowych, stanowiących własność Gminy Miasta Gdańska w użytkowanie, z przeznaczeniem na cele związane z oświatą<sup>258</sup>;
- zarządzeniu Nr 1715/15 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie określenia warunków oddawania nieruchomości stanowiących własność Gminy Miasta Gdańska lub będących w użytkowaniu wieczystym Gminy Miasta Gdańska w odpłatne użytkowanie w trybie przetargu ustnego nieograniczonego<sup>259</sup>.

W Mieście obowiązywały ponadto regulacje dotyczące m.in. zasad korzystania z basenów, boisk i sal gimnastycznych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Miasto.

(akta kontroli str. 1325-1496)

3.3. W wyniku badania, w zakresie przekazania przez Miasto mienia komunalnego osobom prawnym innym niż j.s.t. lub osobom fizycznym prowadzącym szkoły i placówki publiczne, którym objęto dwie (wszystkie) umowy zawarte przez Urząd w okresie objętym kontrolą, tj. opisane w pkt 3.2. niniejszego wystąpienia umowy z 4 kwietnia 2014 r. oraz z 8 maja 2018 r., stwierdzono m.in., że:

<sup>254</sup> Uchwała Nr XXXIV/1045/05 Rady Miasta Gdańska z dnia 13 stycznia 2005 r. w sprawie zasad gospodarowania zasobem komunalnych lokali użytkowych, czynszów i ich płatności oraz podziału Miasta Gdańska na strefy czynszowe.

<sup>255</sup> Uchwała Nr XIV/187/11 Rady Miasta Gdańska z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami Miasta Gdańska.

<sup>256</sup> Zarządzenie Nr 1300/11 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 20 września 2011 r. w sprawie określenia zasad i trybu oddawania w dzierżawę nieruchomości gruntowych lub ich części o przeznaczeniu innym niż rolnicze, stanowiących własność Gminy Miasta Gdańska.

<sup>257</sup> Zarządzenie Nr 406/16 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 20 marca 2016 r. w sprawie określenia wysokości stawek czynszu dzierżawnego na nieruchomości gruntowe stanowiące zasób Gminy Miasta Gdańska, wydzierżawione na cele inne niż rolnicze.

<sup>258</sup> Poprzedzone Zarządzeniem nr 1860/08 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 4 grudnia 2008 r. w sprawie trybu oddawania nieruchomości gruntowych, stanowiących własność Gminy Miasta Gdańska w użytkowanie, z przeznaczeniem na cele związane z oświatą.

<sup>259</sup> Ze zmianami w Zarządzeniach Prezydenta Miasta Gdańska Nr 411/16 z dnia 31 marca 2016 r. i Nr 1672/18 z dnia 27 września 2018 r.



- oddanie nieruchomości gruntowej w użyczenie nastąpiło na cele realizacji inwestycji polegającej na budowie obiektu oświatowego – przedszkola i zostało przeprowadzone zgodnie z wymogami określonymi w art. 35 ust. 1 i ust. 2 pkt 1-5 i pkt 11 ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>260</sup>, dotyczącymi sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w użyczenie;
- oddanie w najem lokalu użytkowego z przeznaczeniem na organizację i prowadzenie publicznej szkoły podstawowej nastąpiło po przeprowadzeniu postępowania konkursowego, zgodnie z zarządzeniem Nr 1647/13 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie zatwierdzenia i podania do publicznej wiadomości informacji o lokalu użytkowym przeznaczonym do oddania w najem w trybie pisemnego konkursu ofert ograniczonego w drodze zbierania i wyboru ofert.

Prawidłowość i zgodność z przepisami procedury wyboru najemcy ww. lokalu użytkowego była przedmiotem m.in. kontroli doraźnej przeprowadzonej przez Pomorskiego Kuratora Oświaty. W jej wyniku stwierdzono, że procedurę wyboru najemcy lokalu użytkowego przeprowadzono zgodnie z regulaminem pisemnego konkursu ofert na najem tego lokalu.

Ww. zarządzenie Prezydenta Miasta Gdańska było przedmiotem oceny Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, który stwierdził jego wydanie z naruszeniem m.in. art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>261</sup> w zw. z art. 58 ust. 3 ustawy o systemie oświaty uznając, że przedmiotowym zarządzeniem przewidziano powierzenie prowadzenia szkoły publicznej, przy jednoczesnym oddaniu w najem lokalu użytkowego osobie niepublicznej, bez wymaganego zezwolenia, najemcy, którym miał być wyłoniony z konkursu;

- zmiana przedmiotu użytkowania określonego w umowie ustanowienia użytkowania na nieruchomości stanowiącej własność Miasta nastąpiła po wyrażeniu, na podstawie § 6 ww. uchwały Nr XIV/187/11 z dnia 30 czerwca 2011 r., zgody przez Prezydenta (w zarządzeniu Nr 643/16 z 6 maja 2016 r.).

(akta kontroli str. 1498-1515, 1573-1725)

W zakresie realizacji umów zawartych przez Miasto z osobami prawnymi innymi niż j.s.t. lub osobami fizycznymi prowadzącymi szkoły i placówki publicznej, badaniem objęto uiszczanie opłat rocznych i aktualizację ich wysokości, dotyczących dwóch (z czterech, tj. 50%) wybranych losowo umów użytkowania nieruchomości, które obowiązywały w okresie objętym kontrolą<sup>262</sup>. W wyniku badania stwierdzono m.in., że w przypadku umowy użytkowania nieruchomości zabudowanej spełnione zostały warunki do zwolnienia z opłat, zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy o systemie oświaty (do 2017 r.) i art. 6 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (od 2018 r.), a także § 2 ust. 9a ww. zarządzenia Nr 1715/15 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 24 listopada 2015 r. (ze zm.). W przypadku umowy użytkowania nieruchomości gruntowej z przeznaczeniem na budowę i prowadzenie publicznego przedszkola oraz szkoły podstawowej, w latach 2016-2019 nie zostały spełnione warunki do zwolnienia z opłat; użytkownik terminowo uiścił wymagane opłaty roczne za 2017 r. i 2018 r. w wysokości określonej przez Urząd; opłaty za 2016 r. i 2019 r. zostały uiszczone z należnymi odsetkami w łącznej kwocie 6,46 zł (opłata za 2016 r. – w związku z jej uiszczeniem w nieprawidłowej wysokości, opłata za 2019 r. –

<sup>260</sup> Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65).

<sup>261</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 712, ze zm.

<sup>262</sup> W związku ze zmianą przeznaczenia przedmiotu użytkowania nieruchomości, badanie jednej z umów dotyczyło lat 2016-2019.

w związku z niezachowaniem terminu do jej uiszczenia); wysokość opłat ustalana była zgodnie z § 4 pkt c w zw. z pkt b ww. umowy użytkowania, tj. w wysokości 0,3% wartości nieruchomości powiększonej o VAT, i podlegała corocznie waloryzacji przy zastosowaniu wskaźników zmian cen w gospodarce (stosownie do art. 5 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami); opłaty roczne nie podlegały aktualizacji w trybie § 4 lit. e umowy użytkowania, tj. na podstawie oszacowania wartości rynkowej nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego.

Dyrektor Wydziału Skarbu w Urzędzie wyjaśnił, że Miasto nie korzystało w latach 2016-2019 z uprawnienia do aktualizacji opłaty rocznej, przewidzianego w § 4 pkt e ww. umowy użytkowania, ponieważ z przeprowadzonej analizy zmian cen w tych latach nieruchomości gruntowych na terenie Miasta, z uwzględnieniem przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod usługi oświaty, nauki, zdrowia, kultury i sportu, wynikało, że dla podobnych nieruchomości gruntowych położonych na terenie Gdańska nie nastąpił wzrost cen nieruchomości uzasadniający aktualizację opłaty rocznej.

(akta kontroli str. 1497, 1516-1572)

3.4. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęła jedna interpelacja Radnej Miasta dotycząca dostępności placu zabaw przy jednej z publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez osobę prawną inną niż j.s.t., dla dzieci niebędących uczniami szkoły. Odpowiedź na interpelację udzielona została zgodnie z trybem i w terminie określonym w zarządzeniu nr 107/02 Prezydenta Miasta. Ponadto wpłynęła jedna petycja w sprawie m.in. odkupienia przez Miasto budynku, w którym znajduje się jedna z publicznych szkół podstawowych, przy rozpatrywaniu której przekroczone sześciomiesięczny termin wynikający z art. 10 ust. 3 ustawy o petycjach<sup>263</sup>.

Do Urzędu nie wpłynęły skargi i wnioski w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym przekazanym osobom innym niż j.s.t. prowadzącym szkoły i placówki publiczne.

(akta kontroli str. 1726-1780)

3.5. Zakres przedmiotowy prowadzonych w Urzędzie w latach 2014-2019 (do 30 czerwca) kontroli i audytów wewnętrznych nie obejmował zagadnień dotyczących gospodarowania mieniem komunalnym przekazanym osobom prawnym innym niż j.s.t. lub osobom fizycznym prowadzącym szkoły i placówki publiczne.

(akta kontroli str. 1210-1112, 1735)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Rozpatrując petycję nr 38/2018 z 11 czerwca 2019 r., obejmującą m.in. żądanie odkupienia przez Miasto budynku, w którym znajduje się jedna z publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez osobę fizyczną, przekroczone sześciomiesięczny termin na jej rozpatrzenie, wynikający z art. 10 ust. 3 ustawy o petycjach. Mimo iż pracownicy Wydziału Rozwoju Społecznego w Urzędzie przed upływem terminu na rozpatrzenie tej petycji (tj. 11 grudnia 2018 r.) posiadali wszystkie niezbędne dokumenty do jej załatwienia, to przekazanie wnoszącemu petycję ostatecznego zawiadomienia o sposobie jej załatwienia nastąpiło 4 stycznia 2019 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 24 dni.

Pracownica i Kierownik Referatu Niesamorządowej Edukacji i Wychowania załatwiającej petycję, złożyły podobne wyjaśnienia, z których wynikało m.in.,

<sup>263</sup> Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870).

że zachowanie terminu na udzielenie odpowiedzi nie było możliwe z uwagi na konieczność przeprowadzenia wewnętrznych uzgodnień co do jej treści.

W ocenie NIK potrzeba przeprowadzenia ww. uzgodnień, które powinny się odbyć w okresie przewidzianym przepisami na załatwienie petycji, nie usprawiedliwia nieterminowego jej rozpatrzenia.

(akta kontroli str. 1726-1729, 1736-1780)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Mieście określono zasady gospodarowania mieniem komunalnym przekazanym osobom prawnym innym niż j.s.t. lub osobom fizycznym prowadzącym szkoły i placówki publiczne w Gdańsku. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w użyczenie oraz stosowania przez Urząd przepisów dotyczących zwolnień z opłat dwóch objętych badaniem umów użytkowania nieruchomości komunalnych. Ustaliła natomiast, że przekazanie wnoszącemu petycję w sprawie m.in. odkupienia przez Miasto budynku jednej ze szkół, ostatecznego zawiadomienia o sposobie jej załatwienia nastąpiło z 24-dniowym opóźnieniem

### IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

#### Wnioski

1. Wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych (mechanizmów kontrolnych) w celu zapewniania prawidłowego przeprowadzania postępowań administracyjnych w sprawie udzielenia zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej.
2. Wyrażanie zgody na przedłużenie terminu do złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej wyłącznie w przypadku wniosków o przedłużenie takiego terminu złożonych w obowiązującym terminie.
3. Uwzględnianie w podstawie obliczenia stawek dotacji na jednego ucznia lub wskaźników zwiększających służących do wyliczenia tych stawek, prawidłowej wysokości wydatków bieżących ujętych w planach finansowych szkół tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Miasto, w tym w rozdziale 80148 „Stołówki szkolne i przedszkolne” oraz liczby uczniów, a także wzmocnienie nadzoru w zakresie weryfikacji prawidłowości ustalenia stawek dotacji na jednego ucznia, lub wskaźników zwiększających służących do ich wyliczenia.
4. Rzetelną weryfikację wydatków wykazanych w otrzymanych przez Urząd rozliczeniach dotacji.
5. Rozważenie podjęcia działań w celu określenia w uchwale Rady Miasta w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji mechanizmów weryfikacji prawidłowości wydatków sfinansowanych z dotacji przekazanych z budżetu Miasta bez konieczności przeprowadzania postępowania kontrolnego.
6. Dołączanie do akt kontroli oraz protokołów kontroli przeprowadzanych w zakresie prawidłowości wykazywania liczby uczniów oraz prawidłowości wykorzystania dotacji wymaganych uchwałą Rady Miasta dowodów, będących podstawą dokonanych ustaleń oraz zapewnienie prawidłowego opisu tych ustaleń w ww. protokołach, a ponadto prawidłowe określanie zakresu przedmiotowego kontroli w upoważnieniach do kontroli wykorzystania dotacji przez szkoły lub placówki publicznej.
7. Terminowe zawiadamianie podmiotów wnoszących petycje o sposobie ich załatwienia.

#### Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## 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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Gdańsk, dnia 31 marca 2020 r.

Kontrolerzy  
Anna Dąbrowska  
Doradca ekonomiczny

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku  
Dyrektor

2 up.

WICEDYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

  
.....  
Ewa Duszka  
podpis

Jacek Polak  
Starszy inspektor kontroli państwowej

  
.....  
podpis

Uzgodniłem z doradcą prawnym i ekonomicznym telefonicznie i  
mailowo 31.03.2020 