NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.010.03.2015
P/15/082

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/082 — Organizacja pobytu uczniów w bursach i internatach szkolnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Krzysztof Baron, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 94757 z dnia 7 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Żywcu[1] ul. Krasińskiego 13, 34-300 Żywiec
kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kalata – Starosta Żywiecki[2] (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości[3], działalność skontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie: organizacji i finansowania internatów w latach 2012 –2015[4].
Uzasadnienie oceny ogólnej	Formułując powyższą ocenę Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła, że dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych, uczących się poza miejscem stałego zamieszkania, zorganizowano dwa internaty w prowadzonych w Żywcu przez Powiat w Żywcu[5] szkołach: Zespole Szkół Agrotechnicznych i Ogólnokształcących im. J. Piłsudskiego[6] i w Zespole Szkół Mechaniczno-Elektrycznych[7]. W objętych kontrolą latach szkolnych 2012/2013–2014/2015, możliwość zakwaterowania w internatach mieli wszyscy zgłaszający się uczniowie. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: [1] zatwierdzeniu cenników opłat za posiłki w stołówkach ZSAiO i ZSME przez nieposiadający uprawnień w tym zakresie Zarząd Powiatu w Żywcu[8], gdyż kompetencje do uzgodnień tych cenników należały do Starosty, [2] niesprawowaniu przez Starostę rzetelnego nadzoru nad poprawnością danych o liczbie wychowanków korzystających z zakwaterowania w internacie ZSME przekazywanych do systemu informacji oświatowej[9], czego skutkiem było naliczenie dla Powiatu na wychowanków w internatach i bursach w 2013 r. części oświatowej subwencji ogólnej zawyżonej o 7 816,29 zł (0,9%). NIK sformułowała ponadto uwagi dotyczące niezatrudniania w ZSAiO i w ZSME pracowników (głównych księgowych) do wykonywania obowiązków w zakresie

[1] zwane dalej „Starostwem".
[2] zwany dalej "Starostą".
[3] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.
[4] Okres objęty kontrolą: lata 2012 –2015 (do 3 czerwca 2015 r.), w tym lata szkolne 2012/2013-2014/2015
[5] Zwany dalej „Powiatem".
[6] Zwany dalej „ZSAiO".
[7] Zwany dalej „ZSME".
[8] Zwany dalej „Zarządem Powiatu".
[9] Zwanym dalej „SIO".

gospodarki finansowej oraz nieprzekazania w zarząd nieruchomości, na której zlokalizowany był w ZSME m.in. budynek z pomieszczeniami Internatu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Organizacja i finansowanie prowadzonych burs i internatów szkolnych

Opis stanu faktycznego

1. W latach szkolnych objętych kontrolą liczba uczniów kształcących się w prowadzonych przez Powiat szkołach ponadgimnazjalnych[10] uległa obniżeniu o 6,5 %, odpowiednio: z 5927 do 5688 i do 5564[11]. Uczniowie spoza miejsca stałego zamieszkania stanowili w łącznej liczbie uczniów kształcących się w Żywcu 78,5 % (3886) w roku szkolnym 2012/2013, 77,7 % (3689) w 2013/2014 i 79,8 % (3720) w 2014/2015 (ich liczba na przestrzeni ww. lat uległa zmniejszeniu o 4,4%).

(dowód: akta kontroli str. 87-88, 94)

2. W latach szkolnych 2012/2013–2014/2015 Starostwo prowadziło dwa internaty wchodzące w skład ZSAiO i ZSME. Dysponowały one 170 miejscami zakwaterowania w roku szkolnym 2012/2013, 168 miejscami w roku 2013/2014 i 163 miejscami w roku 2014/2015 (liczba tych miejsc w ww. okresie zmniejszyła się o 4,3 %). Ta liczba miejsc zapewniała w kolejnych latach szkolnych zakwaterowanie, odpowiednio: 4,4 %, 4,6 % i 4,4 % uczniów pobierających naukę poza miejscem stałego zamieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 93-94)

W latach szkolnych 2012/2013-2014/2015 z zakwaterowania w internatach prowadzonych przez Starostwo korzystało[12] odpowiednio: 108, 108 i 105 uczniów pobierających naukę poza miejscem stałego zamieszkania, zajmując 63,5 %, 64,2 % i 64,4 % dostępnych miejsc. Uczniowie zakwaterowani w internatach stanowili w ww. latach szkolnych 2,8%, 2,9% i 2,8% uczniów pobierających naukę poza miejscem stałego zamieszkania w szkołach ponadgimnazjalnych prowadzonych przez Powiat.

(dowód: akta kontroli str. 94)

Liczba zgłaszających się uczniów do internatów do 30 września każdego objętego badaniem roku szkolnego wynosiła: 114 w roku szkolnym 2012/2013, 116 w roku 2013/2014 i 122 w roku 2014/2015. Zapotrzebowanie to stanowiło, odpowiednio: 67,0 %, 69,0 % i 74,8 % liczby dostępnych miejsc. Z uczniów zgłaszających się w każdym roku szkolnym do internatu przyjęto, odpowiednio: 93,0 %, 93,1 % i 87,0 % osób.

(dowód: akta kontroli str. 95-96)

Średnioroczna liczba uczniów korzystających z zakwaterowania (dane SIO z następnego roku szkolnego) wynosiła 109 dla roku szkolnego 2012/2013 i 99 dla roku szkolnego 2013/2014, tj. 64,1 % i 59,0 % miejsc jakimi dysponowano w internatach w tych latach. W okresie objętym kontrolą z zakwaterowania w internatach skorzystały (w roku szkolnym 2012/2013) dwie osoby inne niż uczniowie.

(dowód: akta kontroli str. 95-96)

[10] Powiat nie prowadził gimnazjów.
[11] Dane na dzień 30 września: 2012 r., 2013 r. i 2014 r.
[12] Stan na 30 września lat 2012, 2013 i 2014 według danych z SIO.

W objętych badaniem latach szkolnych do internatów zgłosiło się (do 30 września) odpowiednio: 60, 56, 67 uczniów zespołów szkół, w których funkcjonowały internaty. Spośród nich przyjęto do internatów 57 (95,0 %), 54 (96,4 %) i 59 (88,0 %) osób. Ze szkół innych niż ZSAiO i ZSME do internatów przyjęto (według stanu na 30 września kolejnych lat), odpowiednio: 51 (94,4 %), 54 (90,0 %) i 47 (85,5 %) osób zgłaszających chęć zakwaterowania. Liczba uczniów innych szkół korzystających z zakwaterowania w internatach zmniejszyła się na przestrzeni tego okresu o 8,5 %.

(dowód: akta kontroli str. 97-98)

W roku szkolnym 2014/2015 w internatach zatrudniano 13 wychowawców (10,5 etatu) oraz 12 pracowników administracyjno–obsługowych (12 etatów). W latach szkolnych 2012/2013–2014/2015 liczba wychowawców zmniejszyła się o jedną osobę (o 0,17 etatu), a liczba pracowników administracyjno-obsługowych utrzymała się na tym samym poziomie. W obu internatach zatrudniony był, odrębnie od dyrektora zespołu szkół, kierownik internatu. W objętych kontrolą latach szkolnych w internatach nie zatrudniano pedagoga, psychologa, pielęgniarki, higienistki, a także nie pracowali w nich wolontariusze.

(dowód: akta kontroli str. 93)

Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych w Powiecie Żywieckim w latach szkolnych 2012/2013–2013/2014 nie zawierały danych dotyczących funkcjonowania prowadzonych internatów.

(dowód: akta kontroli str. 6-73)

Dyrektorzy ZSAiO i ZSME opracowywali arkusze organizacyjne corocznie do końca kwietnia danego roku, a Starosta zatwierdzał je do końca maja tegoż roku. Jak podał w wyjaśnieniach Starosta *„zatwierdzał arkusze organizacyjne różnych typów szkół wchodzących w skład zespołów szkół na jednym arkuszu organizacyjnym*".
W internatach opiekę w nocy sprawowali nauczyciele wychowawcy zgodnie z ustalonym grafikiem.

(dowód: akta kontroli str. 137-143,146)

Z racji większej liczby miejsc oferowanych niż liczba uczniów chętnych do korzystania z internatów, ich bazę noclegową wykorzystywano do zakwaterowania zorganizowanych grup sportowych, zespołów folklorystycznych, a także na potrzeby Wojskowej Komendy Uzupełnień, czy też do przeprowadzenia egzaminów zawodowych przez Okręgową Komisję Egzaminacyjną.

(dowód: akta kontroli str. 146-147)

3. Decyzją Nr 8/Z/00 Zarządu Powiatu z dnia 21 listopada 2000 r. przekazane zostały w trwały zarząd dla Zespołu Szkół Rolniczych Centrum Kształcenia Praktycznego w Żywcu Moszczanicy[13] nieruchomości stanowiące własność Powiatu na czas nieoznaczony. Natomiast dla ZSME decyzja taka nie została podjęta.

(dowód: akta kontroli str. 158-166)

4. W okresie objętym kontrolą pracownicy Starostwa nie przeprowadzali kontroli działalności internatów.

Informacje o stanie technicznym budynków i ewentualnych naprawach, Starosta otrzymywał od dyrektorów ZSAiO i ZSME w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, które wymagały środków finansowych na stosowne naprawy, remonty wynikające z zaleceń pokontrolnych. Według wyjaśnień Starosty, w okresie

[13] Aktualnie ZSAiO.

objętym kontrolą nie otrzymano od dyrektorów ZSAiO i ZSME żadnych informacji o wystąpieniu wypadków w internatach.

(dowód: akta kontroli str. 89, 148, 167-173)

5. Zarząd Powiatu w podjętych uchwałach[14] zatwierdził cenniki opłat za korzystanie przez uczniów i pracowników z posiłków w stołówce ZSAiO i uczniów w stołówce ZSME.
W okresie objętym kontrolą Rada Powiatu w Żywcu[15] nie ustalała opłat za zakwaterowanie uczniów w internatach, jakkolwiek zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej[16] organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Opłaty te ustalały: zarządzenie Dyrektor ZSAiO nr 1/11 z 28 marca 2011 r. i zarządzenia Dyrektora ZSME nr 1/2012 z 2 stycznia 2012 r., nr 3/2013 r. z 5 lutego 2013 r. i nr 2/2014 r. z 3 lutego 2014 r.
Zasady zwolnień z odpłatności za zakwaterowanie w internacie określone zostały w ww. zarządzeniach wewnętrznych Dyrektora ZSME. Zarządzenie Dyrektora ZSAiO nr 1/11 z 28 marca 2011 r. nie ustalało zasad takich zwolnień.
W okresie objętym kontrolą wysokość miesięcznej opłaty za zakwaterowanie ucznia w internatach ZSAiO i ZSME wynosiła od 50 do 70 zł, a całodziennej opłaty za jego wyżywienie od 13 do 16 zł.
W latach szkolnych objętych kontrolą z opłat za wyżywienie w internatach obu przedmiotowych zespołów szkół nie zwolniono żadnych uczniów, a z opłat za zakwaterowanie w internacie ZSME zwolniono 5 osób w roku szkolnym 2012/2013 i po 11 osób w latach 2013/2014- 2014/2015.

(dowód: akta kontroli str. 99-100, 148, 174-205, 230-231, 233-235)

6. Jak przedstawiono w pkt 5 niniejszego wystąpienia, Zarząd Powiatu w uchwale nr 628/12/IV/ z 27 września 2012 r. zatwierdził cennik opłat za posiłki w stołówce ZSAiO zarówno dla uczniów jak i pracowników, natomiast opłaty za zakwaterowanie i wyżywienie dla osób innych niż wychowankowie internatów regulowały przedstawione wyżej zarządzenia dyrektorów zespołów szkół[17].

Z tytułu zakwaterowania w internatach osób innych niż uczniowie uzyskano w 2012 r. dochody w kwocie łącznej 512 107,59 zł, w 2013 r. - 528 054,30 zł, 2014 r. - 521 132,48 zł. Dochody te stanowiły w ww. latach, odpowiednio: 67,6%, 67,5% i 65,8% dochodów ogółem internatów oraz, odpowiednio: 31,3%, 26,5% i 29,3% wydatków ogółem internatów.

(dowód: akta kontroli str. 174-175,177-179, 149, 181-183, 191-198, 206)

7. Według metryczek, część oświatowa subwencji ogólnej[18] naliczona dla Powiatu wyniosła 844 159,59 zł na 2013 r., 858 446,58 zł na 2014 r. i 842 103,98 zł na 2015 r. na odpowiednio 108, 108 i 105 wychowanków internatów (wg danych bazy SIO), którą dla Powiatu prowadził Powiatowy Zarząd Oświaty w Żywcu[19]). Wymienione środki subwencji oświatowej stanowiły 42,3 % w 2013 r. i 48,2 % w 2014 r. wydatków budżetowych Powiatu w rozdziale 85410 w kwotach odpowiednio 1 997 801,99 zł i 1 781 424,93 zł (internaty i bursy szkolne).

---

[14] Dla ZSAiO uchwała nr 628/12/IV z 27 września 2012 r. i dla ZSME nr 605/12/IV z 5 września 2012 r.
[15] Zwana dalej „Radą Powiatu".
[16] Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.
[17] Dla ZSAiO zarządzenie Dyrektora nr 1/11 z 28 marca 2011 r., dla ZSME zarządzenie Dyrektora nr 1/2012 z 2 stycznia 2012 r., nr 1/2013 z 2 stycznia 1.2013 r., nr 3/2013 r. z 5 lutego 2013 r. i nr 2/2014 r. z 3 lutego 2014 r.
[18] Zwanej dalej „subwencją oświatową".
[19] Zwany dalej „PZO".

Dla Powiatu bazę danych oświatowych (SIO) prowadził Powiatowy Zarząd Oświaty w Żywcu[20].

(dowód: akta kontroli str. 94, 106-108, 112, 115-117, 207-208, 211-212)

8. Obsługę finansowo-księgową szkół, w tym szkół z internatem utworzonych przez Powiat prowadził POZ.

Zaplanowane w latach 2012–2014 dochody budżetowe Powiatu (plan po zmianach) w dziale 854 — edukacyjna opieka wychowawcza, w rozdziale 85410 — internaty wyniosły łącznie 2 509 200,00 zł, a wykonane 2 332 366,69 zł (93 % planu). W odniesieniu do poszczególnych lat okresu objętego kontrolą, planowane w ww. zakresie dochody budżetowe, wynoszące 791 000,00 zł w 2012 r., 778 200,00 zł w 2013 r. i 940 000,00 zł w 2014 r., zrealizowano w wysokości 757 108,22 zł (95,8 % planu), 782 997,60 zł (100,7 %) i 792 260,87 zł (84,3 %). W dochodach tych wpłaty rodziców za zakwaterowanie i wyżywienie stanowiły 32,4% (245 000,63 zł) w 2012 r., 32,6 % (254 943,30 zł) w 2013 r. i 34,2 % w 2014 r. dochodów wykonanych w rozdziale 85410.
Wydatki budżetowe zaplanowane w latach 2012–2014 w rozdziale 85410 (bez paragrafów dotacji) wyniosły łącznie 5 455 870,00 zł, zaś ich wykonanie 5 417 718,44 zł (99,3% planu). W 2012 r. wydatki te zaplanowano w kwocie 1 654 016,00 zł (plan po zmianach), a wykonano w kwocie 1 638 491,52 zł (99,1% planu). W 2013 r. i w 2014 r. plan wydatków w kwotach 1 998 939,00 zł i 1 802 915,00 zł wykonano w 99,9 % (1 997 801,99 zł) i 98,8% (1 781 424,93 zł).
Z przedstawionych danych wynika, że dochody w rozdziale 85410 (internaty) stanowiły 43,1% wydatków poniesionych na funkcjonowanie tych placówek w latach 2012–2014. W poszczególnych latach udział ten wyniósł 46,2 % w 2012 r., 39,2 % w 2013 r. i 44,5 % w 2014 r.
Powyższe wykonane dochody, ujęte w rozdziale 85410, stanowiły w 73,3 % wszystkich zrealizowanych w 2012 r. dochodów w kwocie 1 033 180,75 zł sklasyfikowanych w działach 801 (oświata i wychowanie) i 854 (edukacyjna opieka wychowawcza), a w kolejnych latach, odpowiednio: 65,7 % z 1 191 826,56 zł w 2013 r. i 61,3 % z 1 292 168,63 zł w 2014 r.
Relacja wykonanych wydatków w rozdziale 85410 w odniesieniu do wszystkich wydatków sklasyfikowanych w ww. działach 801 i 854 wyniosła 13,0 % (z 12 652 894,37 zł) w 2012 r., 14,1 % (z 14 190 285,61 zł) w 2013 r. i 12,2 % (z 14 674 739,17 zł) w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 80-86, 90-92, 101-108, 112, 115-117)

9. W latach 2012-2015 dyrektorzy zespołów szkół z internatami zaplanowali w budżetach środki na konserwacje, remonty i modernizacje obiektów budowlanych w kwocie 776 000 zł. W planach pierwotnych dla tych jednostek przyznano środki w kwocie 184 937 zł, a wykonanie wyniosło 285 826,44 zł.

Według wyjaśnień Starosty wszystkie zalecenia, które wynikały z kontroli Państwowego Inspektora Sanitarnego w ZSME zostały zrealizowane. Zalecenia Państwowej Straży Pożarnej zostały również wykonane, oprócz zalecenia dotyczącego instalacji hydrantowej z powodu braków finansowych. W internacie ZSAiO wykonano wszystkie zalecenia z kontroli w latach 2012 – 2014 przeprowadzonych przez ww. jednostek kontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 113-114)

10 i 11. Rada Powiatu nie podjęła uchwał w sprawie ustalenia rachunków dochodów własnych dla zespołów szkół przy których funkcjonują internaty. Zagadnienia

[20] Zwany dalej „PZO".

dotyczące dochodów i wydatków w rozdziale 85410 (internaty i bursy) zostały przedstawione w punkcie 8 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str.113-114)

Roczna kwota wydatków związanych z funkcjonowaniem w latach 2012–2014 internatów w przeliczeniu na dostępne w nich miejsce zakwaterowania[21] wyniosła, dla poszczególnych placówek (odpowiednio dla ZSAiO i ZSME) od 6 938,36 zł do 17 773,63 zł. W 2012 r. wielkości te kształtowały się od 6 938,36 zł do 13 687,93 zł, w 2013 r., od 7 891,96 zł do 17 773,63 zł i w 2014 r. od 7 370,02 zł do 15 901 zł.
Roczna kwota wydatków związanych z funkcjonowaniem w latach 2012–2014 internatów w przeliczeniu na wykorzystane przez wychowanka miejsce zakwaterowania[22] wyniosła, dla poszczególnych placówek (odpowiednio dla ZSAiO i ZSME) od 12 283,36 zł do 22 526,53 zł. W 2012 r. wielkości te kształtowały się od 12 867,51 zł do 17 561,86 zł, w 2013 r. od 15 474,42 zł do 21 203,63 zł i w 2014 r. od 12 283,36 zł do 22 526,53 zł.

(dowód: akta kontroli str. 105)

Według wyjaśnień Starosty wyższe wydatki na internat ZSME ponoszone są w związku z obsługą grup wypoczynkowych (obozy sportowe – letnie i zimowe) wypracowując jednocześnie większe dochody z tytułu zakwaterowania i wyżywienia innych osób niż uczniowie. Internat ZSAiO prowadzi tego typu działalność sporadycznie. Ponadto internat ZSME podnosił standard pokoi angażując środki finansowe na remonty, podczas gdy w internacie ZSAiO ponoszono wydatki tylko na niezbędne remonty. W wyjaśnieniu Starosta podał, że corocznej analizie poddawane były wszystkie jednostki oświatowe, w tym internaty. Wydatki placówek oświatowych analizowane były pod kątem zbilansowania się wydatków do otrzymanej subwencji oświatowej oraz zrealizowanych dochodów przez te placówki. Analizy te omawiane były na posiedzeniach Zarządu Powiatu. Analizy obejmowały takie elementy kosztów jak zatrudnienie kadry, koszty mediów i otrzymanej subwencji oświatowej. Z analiz wynikało, że koszty pobytu w przeliczeniu na jednego wychowanka mają tendencję wzrostową i nie są pokrywane przez wpływy z subwencji oświatowej. W przypadku ZSAiO w badanym okresie zmniejszono liczbę miejsc o 7% (z 102 do 95) i liczbę wychowawców o 11% (z 8 do 7 osób). Wygospodarowane pomieszczenia przeznaczono na cele dydaktyczne i siłownię.

(dowód: akta kontroli str.120-121)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Zarząd Powiatu, nie będąc do tego właściwym, zatwierdził uchwałami nr 628/12/IV z 27 września 2012 r. i nr 605/12/IV z 5 września 2012 r. cenniki opłat za posiłki uczniów i pracowników w stołówce ZSAiO i uczniów w stołówce ZSME. Zgodnie z art. 67a ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty[23], warunki korzystania ze stołówki szkolnej utworzonej, jak wynika z postanowień ust. 1 tego artykułu, w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań opiekuńczych, w szczególności wspierania prawidłowego rozwoju uczniów, w tym wysokość opłat za posiłki, ustala dyrektor szkoły w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę, którym w tym przypadku, zgodnie z postanowieniami art. 5c pkt 3 tej ustawy, jest starosta.

[21] Wskaźnik, obliczony na potrzeby kontroli NIK, jako relacja rocznych wydatków związanych z funkcjonowaniem placówki (wydatki budżetowe i poniesione z rachunku dochodów własnych) do średniorocznej liczby dostępnych miejsc.
[22] Wskaźnik, obliczony na potrzeby kontroli NIK, jako relacja rocznych wydatków związanych z funkcjonowaniem placówki (wydatki budżetowe i poniesione z rachunku dochodów własnych) do średniorocznej liczby miejsc wykorzystanych przez wychowanków (dane SIO wg stanu na 30 września poprzedniego roku kalendarzowego).
[23] Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm., zwanej dalej „ustawą o systemie oświaty".

Starosta w wyjaśnieniach podał, że Zarząd Powiatu podjął uchwały przygotowane zgodnie z wnioskami PZO.

W ocenie NIK, powyższe okoliczności nie zwalniają Starosty z wykonywania zadań należących do jego kompetencji zgodnie z ww. przepisami art. 5c pkt 3 ustawy o systemie oświaty. Należy ponadto zaznaczyć, że przepisy tej ustawy nie określają podmiotu, w kompetencji którego pozostawałoby ustalanie opłat za posiłki w stołówce dla osób niebędących uczniami.

(dowód: akta kontroli str. 174-175, 200-201, 211)

2. Starosta nie sprawował rzetelnego nadzoru, wymaganego postanowieniami art. 111 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej[24], nad poprawnością danych dotyczących liczby wychowanków zakwaterowanych w internacie ZSME. Zespół ten przekazał do SIO, niezgodne ze stanem faktycznym, dane o liczbie wychowanków korzystających z zakwaterowania w internacie wg stanu na 30 września 2012 r. Podana do SIO liczba 53 wychowanków była zawyżona o jedną osobę w stosunku do liczby uczniów wpisanych w dziennikach zajęć w internacie. Skutkiem takiego działania było naliczenie dla Powiatu w roku 2013 subwencji oświatowej na wychowanków w internatach i bursach w kwocie wyższej o 7 816,29 zł (0,9 %) od należnej (ustalonej na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego[25] przy uwzględnieniu rzetelnych danych o liczbie wychowanków).
NIK zwraca uwagę, że zgodnie z postanowieniami art. 37 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy w przypadku gdy ustalona dla jednostki samorządu terytorialnego część oświatowa subwencji ogólnej jest wyższa od należnej, minister właściwy do spraw finansów publicznych, w drodze decyzji zobowiązuje do zwrotu nienależnej kwoty tej części subwencji, chyba że jednostka ta dokonała wcześniej zwrotu nienależnie otrzymanych kwot.
Starosta w wyjaśnieniach wskazał, iż „*Za dane wprowadzane do SIO odpowiada dyrektor szkoły, a nadzór nad tą działalnością sprawuje w imieniu Zarządu Powiatowy Zarząd Oświaty*".
NIK zwraca uwagę, że przepis art. 111 ust. 6 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, nie zwalnia Starosty z odpowiedzialności za sprawowanie nadzoru w zakresie określonym w ust. 1-5 tego artykułu.

(dowód: akta kontroli str. 112, 115-115a, 117-117a , 207-208, 233-235)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. Zarząd Powiatu, odpowiedzialny za działalność szkół na podstawie art. 5 ust. 7 pkt 3 w związku z art. 5c pkt 2 ustawy o systemie oświaty, aprobował sytuację niezatrudniania w ZSAiO i ZSME pracowników (głównych księgowych) do wykonywania obowiązków w zakresie gospodarki finansowej. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[26] w art. 53 ust. 2 i stanowi, że ww. obowiązki i odpowiedzialność w zakresie określonym w art. 54 ust. 1 można powierzyć jedynie pracownikowi jednostki będącym głównym księgowym.

Starosta w wyjaśnieniach podał, że „*Uchwałą nr XII/122/03 Rady Powiatu w Żywcu z dnia 15.12.2003 r. sprawie racjonalizacji funkcjonowania szkół i placówek oświatowych, powołała Powiatowy Zarząd Oświaty w Żywcu i powierzyła obsługę finansowo – księgową szkół i placówek oświatowych dla których organem prowadzącym jest powiat żywiecki. Ustawa o finansach*

[24] Dz. U. z 2015 r., poz. 45 ze zm.
[25] Dz. U. z 2015 r. poz. 513, zwana dalej „ustawą o SIO"..
[26] Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm., zwana dalej „ustawą o finansach publicznych".

publicznych wskazuje, że główny księgowy powinien pozostawać w stosunku pracy w danej placówce, lecz ustawa o systemie oświaty z dnia 07.09.1991 r. art. 5 ust 9 pozwala na prowadzenie księgowości zgodnie z przyjętą uchwałą". Zdaniem Starosty *„Jeżeli dwie* ustawy *są sprzeczne ze sobą, to ustawa, która jest bardziej szczegółowa ma wyższą rangę niż ustawa ogólna. Ustawa o systemie oświaty jest bardziej szczegółowa niż ustawa o finansach publicznych, która nie uchyliła przepisu wcześniejszego szczególnego".*

(dowód: akta kontroli str.4-5, 82-86, 109, 114)

NIK dostrzegając wątpliwości dotyczące relacji pomiędzy przepisami ustawy o finansach publicznych i ustawy o systemie oświaty zwraca uwagę, iż zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej[27] sprawozdanie takie jak Rb-27S, Rb-28S czy Rb-34S, powinien podpisać główny księgowy szkoły.

2. Rada Powiatu nie przekazała w zarząd ZSME nieruchomości, na której zlokalizowany był w ZSME m.in. budynek z pomieszczeniami internatu tej jednostki. Wymóg takich działań określały postanowienia art. 12 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, przy czym zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami[28] z wnioskiem o ustanowienie trwałego zarządu występuje jednostka organizacyjna.

   Z wyjaśnień Starosty wynika, że nie ustanowiono trwałego zarządu gdyż z wnioskiem o jego ustanowienie nie wystąpił Dyrektor ZSME oraz że w skutek działań podjętych w trakcie trwania kontroli, w dniu 29 maja 2015 r. ww. Dyrektor wystąpił z wnioskiem o ustanowienie trwałego zarządu nieruchomości zabudowanej budynkami i budowlami tego Zespołu Szkół.

   (dowód: akta kontroli str. 222-223, 232)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[29], wnosi o:

1. **Doprowadzenie do uzgodnień przez starostę cenników opłat za korzystanie przez uczniów z posiłków stołówki ZSAiO i ZSME.**
2. **Ustalenie nadzoru ograniczającego ryzyko wprowadzania do SIO danych niezgodnych ze stanem faktycznym.**
3. **Podjęcie działań przewidzianych w postanowieniach art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o SIO, w sytuacji pozyskania nienależnej kwoty subwencji oświatowej.**

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

[27] Dz. U. z 2014 r., poz. 119.
[28] Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.
[29] Dz. U. z 2012 r. poz.82, ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK".

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

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

Katowice, dnia 23 czerwca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Krzysztof Baron
Gł. specjalista kontroli państwowej

.....