



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-028-11/2013
P/13/142

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/142 Finansowanie przez gminy przedszkoli publicznych i niepublicznych oraz wykonywanie przez te placówki niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie

Kontroler

Urszula Klimska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89346 z 20 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana

Fundacja Kultury Informatycznej, ul. Błońska 62, 05-830 Nadarzyn (dalej: Fundacja)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Stanisława Ossowska Prezes Fundacji Kultury Informatycznej

(dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykorzystanie i rozliczenie przez Fundację Kultury Informatycznej dotacji udzielonej na zadania z zakresu kształcenia, wychowania i opieki w prowadzonym Przedszkolu Niepublicznym „Jupik” (zwanym dalej: Przedszkolem) w okresie od 2011 r. do dnia zakończenia kontroli (tj. do 6 lutego 2014 r.)

Uzasadnienie oceny ogólnej

Fundacja terminowo składała wnioski do Wójta Gminy Nadarzyn o udzielenie dotacji w latach 2011-2013. Miesięczne informacje o faktycznej liczbie dzieci były sporządzane zgodnie z wymogami określonymi w uchwale Rady Gminy Nadarzyn² oraz składane terminowo (poza jednym przypadkiem). Rozliczenia dotacji składano terminowo oraz w trybie określonym przez ww. uchwałę.

Wydatki poniesione ze środków dotacji dotyczyły realizacji zadań związanych z wychowaniem, kształceniem i opieką, poza wydatkami na reklamę Przedszkola w kwocie 10,6 tys. zł. Fundacja nie wykorzystwała do końca roku kwoty dotacji w łącznej wysokości 40,9 tys. zł (w 2012 r. - 2,7 tys. zł i w 2013 r. - 38,2 tys. zł), z uwagi na nieterminowe przekazywanie przez Wójta Gminy Nadarzyn należnych dotacji. Stwierdzono przypadki przekazywania środków dotacji za listopad i grudzień w styczniu i lutym kolejnego roku.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykorzystanie środków publicznych

Opis stanu faktycznego 1.1. W latach 2011-2013 (do 31 grudnia 2013 r.) Fundacja otrzymała z budżetu Gminy Nadarzyn dotacje w łącznej wysokości 1 604,7 tys. zł, z tego: w 2011 r. – 354,3 tys. zł³; w 2012 r. – 531,7 tys. zł (łącznie z częścią dotacji za 2011)⁴, w 2013 r. – 718,7 tys. zł (łącznie z częścią dotacji za 2012 r.)⁵. Otrzymane środki wykorzystano w kwocie ogółem 1 563,8 tys. zł (w 97,4%), z tego: w 2011 r. – 354,3 tys. zł (100%)⁶, w 2012 r. – 529,0 tys. zł (99,5%)⁷ i w 2013 r. – 680,5 tys. zł (94,7%).

Struktura wydatków poniesionych przez Fundację w badanych latach⁸ kształtowała się następująco (na dzień 31 grudnia każdego roku): w roku 2011: 343,7 tys. zł – wynagrodzenia i pochodne, 10,6 tys. zł - zakup usług pozostałych (zajęcia dodatkowe dla dzieci); w roku 2012: 414,0 tys. zł – wynagrodzenia i pochodne, 30,2 tys. zł – zakup materiałów i wyposażenia, 49,8 tys. zł - zakup energii elektrycznej, gazu i wody, 35,0 tys. zł - zakup usług pozostałych (bez czynszu); w roku 2013: 463,0 tys. zł - wynagrodzenia i pochodne, 52,4 tys. zł – zakup materiałów i wyposażenia, 55,3 tys. zł - zakup energii elektrycznej, gazu i wody, 30,6 tys. zł – zakup usług remontowych⁹, 79,2 tys. zł - zakup usług pozostałych (bez czynszu).

(dowód: akta kontroli str. 84)

1.2. Prezes Fundacji oświadczyła, iż środki publiczne, jakimi dysponowała w latach 2011-2013 nie były wystarczające do realizacji zadań w zakresie wychowania, kształcenia i opieki. Ponadto Prezes stwierdziła, że „W roku 2011 prawie cała kwota została przeznaczona na wynagrodzenia pracowników i sfinansowanie tylko

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

² Uchwała nr XLIII/379/2010 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie regulaminu określającego tryb udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli wydatkowania dotacji na finansowanie działalności niepublicznych szkół i placówek działających na terenie gminy Nadarzyn, dalej zwana: uchwałą Rady Gminy Nadarzyn.

³ Dotacja należna za 2011 r. wynosiła 424,7 tys. zł, ale kwota 70,4 tys. zł – za listopad i grudzień 2011 wpłynęła w dniach 10-11 stycznia 2012 r.,

⁴ Dotacja należna za rok 2012 r. wynosiła 506,7 tys. zł i wpłynęła do 21 grudnia 2012 r. w kwocie 461,3 tys. zł, a część za grudzień 2012 r. oraz dopłata za luty 2012 r. w łącznej kwocie 45,4 tys. zł wpłynęły 11 i 15 stycznia 2013 r.

⁵ Dotacja należna za rok 2013 r. wynosiła 673,2 tys. zł i wpłynęła w całości do 18 grudnia 2013 r.

⁶ % środków, które wpłynęły na konto w danym roku.

⁷ % środków, które wpłynęły na konto w danym roku.

⁸ Na podstawie tabeli 11 b, sporządzonej dla potrzeb kontroli NIK.

⁹ Głównie prace remontowe na placu zabaw i w pomieszczeniach dydaktycznych.

części zajęć dodatkowych dla dzieci. Fundacja (która jest właścicielem budynku) nadal nie pobiera żadnych opłat z tytułu udostępnienia pomieszczeń dla potrzeb Przedszkola. (...) Gdyby nie ta pomoc Fundacji, trudno byłoby o rozwój Przedszkola, bo znaczną część dotacji pochłaniałby wynajem pomieszczeń”.

(dowód: akta kontroli str. 84, 195-196)

1.3. Planowana liczba uczniów w Przedszkolu na lata: 2011 - 2013, wykazana we wnioskach o udzielenie dotacji, wyniosła w 2011 r. – 80 (w okresie styczeń –sierpień), 100 (w okresie wrzesień-grudzień), w 2012 r. i 2013 r. - 80 dzieci. Wnioski o udzielenie dotacji Fundacja przekazała do Urzędu Gminy Nadarzyn w dniach – 30 września 2010 r., 14 września 2011 r. i 21 września 2012 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁰ oraz zgodnie ze wzorem i w terminie określonym w §4 pkt 1 oraz załączniku nr 1 uchwały Rady Gminy Nadarzyn.

(dowód: akta kontroli str. 28-34, 131-144)

1.4. Liczba uczniów uczęszczających do Przedszkola¹¹ w dziewięciu wybranych miesiącach (po trzy w każdym roku)¹² była zgodna z liczbą uczniów wykazaną w pisemnych informacjach przekazanych Wójtowi Gminy Nadarzyn, stosownie do §4 pkt 2 i załącznika nr 2 uchwały Rady Gminy Nadarzyn. Informację za wrzesień 2012 r. złożono z jednodniowym opóźnieniem.

Prezes Fundacji wyjaśniła: „Było to przeoczenie. Przez minionych 5 lat działalności przedszkola dostarczaliśmy do Urzędu Gminy zawsze terminowo informacje o liczbie dzieci uczęszczających do naszej placówki. Raz jeden zdarzyło nam się jednodniowe opóźnienie we wrześniu 2012 (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 28-34, 130-131, 145-182, 195-196)

1.5. W zakresie wykorzystania dotacji analizą objęto wydatki Przedszkola sfinansowane ze środków dotacji w dziewięciu wybranych miesiącach (po trzy w każdym roku)¹³ – ogółem 416,3 tys. zł. Środki dotacji, z wyjątkiem niżej opisanych wydatków, zostały wykorzystane zgodnie z art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, tj. na dofinansowanie realizacji zadań Przedszkola w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotyczyły one m.in. wynagrodzeń, materiałów i wyposażenia przedszkola, zajęć dodatkowych dla dzieci, bieżącego utrzymania budynku, usług porządkowych, szkolenia nauczycieli, obsługi księgowej i usług pozostałych. Koszty mediów i koszty księgowe, zgodnie z uchwałami zarządu Fundacji dzielone były proporcjonalnie na koszty ponoszone przez Fundację i koszty ponoszone z dotacji na działalność Przedszkola¹⁴. Uchwałą Zarządu Fundacji z dnia 28 czerwca 2013 r. ustalono, iż koszty obsługi księgowej Przedszkola w 100% pokrywane są z dotacji Urzędu Gminy Nadarzyn.

(dowód: akta kontroli str. 42-129)

Prezes Fundacji wyjaśniła, iż decyzja ta została podyktowana faktem, iż Fundacja rozwiązała umowę najmu z prywatną szkołą podstawową mieszczącą się w tym samym budynku co Przedszkole, w związku z czym działalność Fundacji sprowadza się obecnie do prowadzenia Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 184-186)

1.6. Kwoty dotacji wpływały na wyodrębniony rachunek bankowy Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 35-38)

Uwagi dotyczące NIK zwraca uwagę, że Fundacja nie wykorzystwała środków dotacji w kwocie 2,7 tys. zł (na badanej działalności koniec 2012 r.) oraz 38,2 tys. zł (na koniec 2013 r.) i nie zwróciła ich do budżetu gminy, mimo, iż art. 251 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵ stanowi, że dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku.

¹⁰ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

¹¹ Na podstawie dzienników zajęć oraz umów o współpracy zawartych z rodzicami.

¹² marzec, czerwiec i wrzesień 2011 r., luty, wrzesień, listopad 2012 r. oraz maj, październik, grudzień 2013 r.

¹³ marzec, maj i grudzień 2011 r., luty, sierpień i grudzień 2012 r. oraz czerwiec, listopad i grudzień 2013 r.

¹⁴ Uchwałą Zarządu Fundacji z dnia 20.01.2009 r. udział Przedszkola w kosztach określono następująco: prąd, gaz, woda, kanalizacja, śmieci, telewizja- 60%, telefon, usługi księgowe- 80%; uchwałą Zarządu Fundacji z dnia 28.06.2013 r. udział Przedszkola wynosił: energia, gaz, usługi telekomunikacyjne – 90%, wywóz nieczystości – 95%, usługi księgowe – 100%.

¹⁵ Dz. U. z 2013 r, poz. 885 ze zm.

Prezes Fundacji wyjaśniła: „Przez dwa poprzednie lata (2011 i 2012) gmina zalegała nam z terminową wypłatą środków. Środki należne z dotacji za listopad i grudzień 2011 wpłynęły dopiero w styczniu 2012 roku. Środki za grudzień 2012 oraz dopłata za luty 2012 wpłynęły dopiero 15 stycznia 2013 r. W związku z tym trudno było przewidzieć, że do końca roku 2013 spłyną wszystkie należne środki za ten rok. Dla zachowania płynności finansowej konieczne było zatem utworzenie rezerwy.”

(dowód: akta kontroli str. 84, 195-196)

Kontrola NIK wykazała, że dotacja należna za 2011 r. wynosiła 424,7 tys. zł, ale kwota 70,4 tys. zł – za listopad i grudzień wpłynęła do Fundacji w dniach 10-11 stycznia 2012 r. Dotacja należna za rok 2012 r. wynosiła 506,7 tys. zł i wpłynęła do 21 grudnia 2012 r. w kwocie 461,3 tys. zł, a część za grudzień oraz dopłata za luty w łącznej kwocie 45,4 tys. zł wpłynęły 11 i 15 stycznia 2013 r. Dotacja należna za rok 2013 r. wynosiła 673,2 tys. zł i wpłynęła w całości do 18 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 36-38,84)

Ustalone W działalności Fundacji w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą
nieprawidłowości nieprawidłowość:

W badanej próbie wydatków ze środków dotacji budżetu gminy (416,3 tys. zł), wydatki na kwotę 10,6 tys. zł dotyczyły innych zadań, niż wymienione w art. 90 ust. 3b ustawy o systemie oświaty, tj.: opłata za wynajem powierzchni reklamowej, druk materiałów reklamowych (2,6 tys. zł), umowa zlecenie na roznoszenie ulotek reklamowych (2,4 tys. zł), koszty zatrudnienia pracowników do spraw marketingu¹⁶ (5,6 tys. zł).

Prezes Fundacji wyjaśniła: „W naszym rozumieniu reklama jest działalnością informacyjną prowadzoną w środowisku lokalnym, o możliwościach rozwoju edukacyjno-wychowawczego dzieci w wieku przedszkolnym i sprawowania nad nimi opieki. Popularyzowanie takiej wiedzy jest warunkiem koniecznym udanego naboru, a co za tym idzie - możliwości prowadzenia kształcenia, wychowania i opieki (w tym profilaktyki społecznej). Reklama jest więc integralnie związana z działalnością przedszkola niepublicznego. Nie wyobrażam sobie możliwości rozpoczęcia i prowadzenia działalności niepublicznego przedszkola bez reklamy dopóty, dopóki dysponuje ono większą liczbą miejsc niż liczba zgłoszeń. O ile przedszkola publiczne nie muszą się reklamować, aby pozyskać chętnych (tam chętnych jest zawsze więcej niż miejsc), o tyle przedszkola niepubliczne muszą zadać sobie wiele trudu, by przyciągnąć dzieci. Nie dlatego, że są gorsze. Wynika to z różnic w dofinansowaniach przedszkoli niepublicznych i publicznych, co owocuje wyższymi opłatami rodziców za przedszkole niepubliczne. O prawidłowym kwalifikowaniu kosztów reklamy do dotacji utwierdziła nas (w formie ustnej) Pani J.M.J., która przeprowadzała kontrolę finansową Przedszkola za 2010 i 2011 rok z upoważnienia Wójta Gminy Nadarzyn. Dotychczas nie otrzymaliśmy innej, szczegółowej wykładni co do rodzaju kosztów, które mogą być pokrywane z dotacji.”

(dowód: akta kontroli str. 45, 47, 184-192, 195-196)

Zgodnie z art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty dotacja z budżetu gminy jest przeznaczona na dofinansowanie realizacji zadań Przedszkola w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Przepis ten wskazuje wyraźnie, na jakie cele dotacja może być wykorzystana – są to cele ściśle związane z procesem kształcenia poszczególnego ucznia przedszkola. Zgodnie z powołanym przepisem dotacja może być wykorzystana na pokrycie wydatków bieżących przedszkola. Wobec powyższego kosztów rozpowszechniania informacji o ofercie edukacyjnej, mających charakter reklamy Przedszkola nie można zaliczyć do bezpośrednio związanych z procesem kształcenia.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości, wydatkowanie przez Fundację środków z przyznanej dotacji.

¹⁶ Pracownik A.Sz. - umowa od 04.2010 r. do 06.2014 r., pracownik K.M. umowa od 02.2013 r. do 09.2013 r.

2. Rozliczenie środków publicznych

2.1. Badaniem, pod kątem zgodności z trybem ustalonym w uchwale Rady Gminy Nadarzyn, objęto rozliczenia dotacji otrzymanych z budżetu Gminy za lata 2011 r., 2012 r. i 2013 r. Rozliczenia zostały dokonane w sposób zgodny z §11 i załącznikiem nr 3 do uchwały, tj. zawierały kwoty dotacji przekazanych w kolejnych miesiącach roku oraz faktyczną liczbę dzieci uczęszczających do Przedszkola. Zawierały także kwoty dotacji należnych za dany rok kalendarzowy, ale przekazane w styczniu roku następnego (co opisano w punkcie pierwszym wystąpienia).

Rozliczenie nie obejmowało kwot wydatków poniesionych z dotacji ani kwot dotacji niewykorzystanych, gdyż nie było to wymagane przez Gminę udzielającą dotacji.
(dowód: akta kontroli str. 28-34, 39-41)

2.2. Rozliczenie dotacji za rok 2011, 2012 i 2013 zostały przekazane wójtowi odpowiednio w dniach 9 stycznia 2012 r., 7 stycznia 2013 r. i 7 stycznia 2014 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w uchwale Rady Gminy Nadarzyn.

(dowód: akta kontroli str. 39-41)

Ustalone
nieprawidłowości W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rozliczenie dotacji.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli¹⁷,
wnosi o:

- 1) wykorzystywanie dotacji z budżetu gminy na cele określone w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty;
- 2) dokonanie zwrotu do budżetu Gminy Nadarzyn kwoty 10 597,84 zł dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, stosownie do postanowień art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

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 Warszawie.

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 wykorzystania uwagi i 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.

Warszawa, dnia 13 lutego 2014 r.

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Urszula Klimska
specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis