

Pan Andrzej Przygoda
Wójt Gminy Brody

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 1 ust. 2 i art. 7a ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w dniach 15 - 26 lipca oraz 12 - 14 sierpnia 2013 roku problemową kontrolę w zakresie udzielania dotacji z budżetu gminy jednostkom oświatowym, których organem prowadzącym są podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego za okres 2012 roku. Protokół kontroli przekazano Wójtowi Gminy w dniu 30 sierpnia 2013 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

Przedstawiając ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

1. Kontrola dotacji dla przedszkola niepublicznego, udzielonej za 2012 rok w wysokości 61.947,00 zł, wykazała następujące nieprawidłowości:

a) Do podstawy obliczenia dotacji przyjęto wydatki Gminy Brody, planowane wg uchwały budżetowej na początek roku w rozdziale 80104 „Przedszkola” w kwocie 165.542,00 zł pomniejszone o wydatki na dotacje w kwocie 61.947,00 zł oraz o wpłaty opłat stałych za pobyt dziecka w przedszkolu ponad czas przeznaczony na realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego w kwocie 21.000,00 zł.

Zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty², dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia.

Podstawą obliczenia dotacji winny być wydatki bieżące przewidziane w budżecie Gminy Brody w przeliczeniu na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę po wszystkich zmianach dokonanych w ciągu roku, wg stanu na 31 grudnia danego roku, za który obliczana jest dotacja.

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113

² Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.

b) Liczbę uczniów przedszkoli prowadzonych przez Gminę Brody ustalono na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30.09.2011 roku. Liczba uczniów przedszkoli wynikająca z systemu informacji oświatowej wynosi 25.

Zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia.

Dotacja na 2012 rok winna być ustalona na podstawie faktycznej liczby uczniów, ujętej w dokumentacji przebiegu nauczania, a nie planowanej na rok szkolny 2011/2012, tj. za okres który nie pokrywa się z rokiem budżetowym, co w konsekwencji powoduje nierealność planowanej liczby uczniów. Faktyczna średnia miesięczna liczba uczniów przedszkoli wynosi 25,92.

c) Wysokość wydatków bieżących na ucznia w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Brody ustalono na podstawie wszystkich wydatków bieżących ujętych w rozdziale 80104 „Przedszkola”, z pominięciem wydatków ujętych w planach finansowych przedszkoli, zaklasyfikowanych w rozdziałach 80146, 80148, 80195, 85401 i 85495 proporcjonalnie do liczby uczniów oraz wydatków zaklasyfikowanych do § 421, 424, 426, 427, 428, 430, 435, 437, 441 i 443 w całości ujętych do rozdz. 80101, zamiast proporcjonalnie do rozdz. 80101, 80103 i 80104. Ponadto ze względu na prowadzenie obsługi finansowo księgowej szkół przez Zespół Obsługi Ekonomiczno – Administracyjnej Szkół, w planach finansowych szkół brak jest wydatków na wynagrodzenia pracowników prowadzących księgowość szkół – wydatki takie nie zostały uwzględnione w naliczeniu wysokości dotacji.

Zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia. Pod pojęciem wydatków bieżących w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę należy rozumieć kategorie wydatków bieżących jednostek budżetowych, określone w art. 236 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. Do podstawy obliczenia dotacji powinny być brane pod uwagę wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie przedszkoli przez j.s.t., na które zostały ujęte środki w planach finansowych tych przedszkoli, jako jednostek budżetowych. Do podstawy obliczenia dotacji należy przyjmować wydatki ujęte w rozdziale 80104 „Przedszkola” oraz inne wydatki ujęte w planach finansowych przedszkoli, dotyczące ich funkcjonowania, m.in. zaklasyfikowane do rozdziału 80146 „Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli” oraz 80148 „Stołówki szkolne i przedszkolne”.

Wydatki bieżące wg stanu na 31 grudnia 2012 roku, zrealizowane przez Przedszkola w rozdziale 80104 „Przedszkola” wyniosły ogółem 106.917,45 zł. Łączne wydatki bieżące wykonane przez przedszkole samorządowe za 2012 rok wyniosły 150.028,02 zł. Dotacja ustalona i przekazana dotowanemu przedszkolu wynosi 61.947,00 zł. Wysokość dotacji wyliczona według ustaleń kontroli wynosi 108.528,00 zł. Różnica pomiędzy dotacją ustaloną przez Gminę Brody a wynikającą z ustaleń kontroli wynosi 46.581,00 zł.

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponosi Skarbnik Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 1

Dotacje dla niepublicznych przedszkoli udzielać na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie Gminy Brody wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 885

w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji, stosownie do art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty w związku z postanowieniami uchwały Rady Gminy Nr X/73/2008 z dnia 26 września 2008 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Brody przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego, w szczególności:

- wydatki bieżące przewidziane na jednego ucznia w przedszkolach prowadzonych przez Gminę, stanowiące podstawę udzielenia dotacji, uwzględniać w wysokości faktycznie poniesionych w ciągu roku, czyli w wysokości wydatków wykonanych na dzień 31 grudnia, uwzględniając wszystkich uczniów i wydatki na uczniów, w celu prawidłowego obliczenia wydatków na ucznia w przedszkolach prowadzonych przez Gminę oraz ustalać faktyczną (rzeczywistą) liczbę uczniów tych przedszkoli w danym roku budżetowym,
- obliczając wysokość wydatków na jednego ucznia, uwzględniać wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie danego typu i rodzaju przedszkoli prowadzonych przez Gminę, dokonując ich przeliczenia proporcjonalnie do liczby uczniów, na których są ponoszone, w tym m.in. wydatki na doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz koszty prowadzenia stołówki i świetlicy, koszty ekonomiczno - administracyjnej obsługi szkół, a także odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych nauczycieli emerytów i rencistów.

2. Kontrola dotacji dla trzech publicznych szkół podstawowych udzielonych za 2012 rok w wysokości 1.016.651,71 zł, wykazała następujące nieprawidłowości:

- a)** Dotację za 2012 rok dla publicznych szkół podstawowych, prowadzonych przez podmioty inne niż Gmina Brody obliczono w oparciu o dane z metryczki subwencji oświatowej w przeliczeniu na jednego ucznia odrębnie dla każdej szkoły, zamiast w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego.
- b)** Do obliczenia wydatków na uczniów oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych przyjęto plan wydatków rozdz. 80103 wg uchwały budżetowej w wysokości 508.770,00 zł.
- c)** Liczbę uczniów Publicznych Szkół Podstawowych prowadzonych przez Gminę Brody ustalono na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30.09.2011 roku.
- d)** Do obliczenia wysokości wydatków na uczniów oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych nie uwzględniono wydatków ujętych w rozdz. 80146, 80148, 80195, 85401 i 85495 proporcjonalnie do liczby uczniów. Ze względu na prowadzenie obsługi finansowo księgowej szkół przez Zespół Obsługi Ekonomiczno – Administracyjnej Szkół, w planach finansowych szkół brak jest wydatków na wynagrodzenia pracowników prowadzących księgowość szkół – wydatki takie nie zostały uwzględnione w naliczeniu wysokości dotacji. Ponadto nie uwzględniono wydatków zaklasyfikowanych do § 421, 424, 426, 427, 428, 430, 435, 537, 441 i 443 w całości ujętych do rozdz. 80101, zamiast proporcjonalnie do rozdz. 80101, 80103 i 80104.

Stosownie do art. 80 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, publiczne szkoły otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązkowej 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.

Podstawą obliczenia dotacji powinny być wydatki bieżące przewidziane w budżecie Gminy Brody w przeliczeniu na jednego ucznia w publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę, tj. wydatki po wszystkich zmianach dokonanych w ciągu roku, wg stanu na 31 grudnia danego roku, za który obliczana jest dotacja.

e) Dla stowarzyszenia prowadzącego Szkołę Podstawową z oddziałem przedszkolnym dotację wypłacano na mniejszą liczbę uczniów oddziału przedszkolnego niż wykazywana w comiesięcznych informacjach składanych przez w/w Stowarzyszenie (nie wypłacano dotacji na 3 i 4 latków uczęszczających do oddziału przedszkolnego). Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci w wieku 3-6 lat. Wychowanie przedszkolne jest realizowane w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz w innych formach wychowania przedszkolnego. W związku z powyższym gmina powinna wypłacać dotację w oparciu o liczbę dzieci wykazywaną w comiesięcznych informacjach składanych przez w/w Stowarzyszenie.

f) Na niepełnosprawnego ucznia Publicznej Szkoły Podstawowej dotację w 2012 r. wypłacano w kwocie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, co narusza art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

Dotacje ustalone i przekazane przez Gminę Brody dla trzech Publicznych Szkół Podstawowych z oddziałami przedszkolnymi w prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego wynoszą 1.016.651,71 zł, zaś kwota wyliczona wg ustaleń kontroli wynosi: 1.433.497,19 zł. Różnica pomiędzy dotacją ustaloną przez Gminę Brody oraz wynikającą z ustaleń kontroli wynosi 416.845,48 zł.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosi Skarbnik Gminy.

Wniosek pokontrolny nr 2

Dotacji dla publicznych szkół udzielać na każdego ucznia w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Gminę, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, stosownie do art. 80 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, w szczególności:

- wydatki bieżące przewidziane na jednego ucznia w szkołach prowadzonych przez Gminę, stanowiące podstawę udzielenia dotacji, uwzględniać w wysokości planowanych wydatków z uwzględnieniem zmian (zwiększeń lub zmniejszeń) w trakcie roku budżetowego, dokonując odpowiedniej zmiany należnej kwoty dotacji za rok budżetowy,
- w celu prawidłowego obliczenia wydatków na ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Gminę, ustalać faktyczną (rzeczywistą) liczbę uczniów tych szkół w danym roku budżetowym,
- obliczając wysokość wydatków na jednego ucznia, uwzględniać wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie danego typu i rodzaju szkół prowadzonych przez Gminę, dokonując ich przeliczenia proporcjonalnie do liczby uczniów, na których są ponoszone, w tym wydatki na doskonalenie zawodowe nauczycieli.

3. Gmina Brody w 2012 r. finansowała koszty prowadzenia stołówki szkolnej dla Publicznych Szkół Podstawowych z oddziałami przedszkolnymi w Lipiu, w Rudniku oraz w Rudzie prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego. Łącznie na prowadzenie stołówki dla w/w jednostek oświatowych prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego Gmina Brody wydatkowała w 2012 roku kwotę 24.017,60 zł. Zgodnie z art. 80 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty jedyną formą finansowania z budżetów gmin szkół i przedszkoli prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego jest dotacja. Organ stanowiący gminy może ustalić wysokość dotacji w taki sposób, aby uwzględniała prowadzenie stołówki.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą Wójt oraz Skarbnik Gminy.

Wniosek pokontrolny nr 3

3.1 Zaprzestać finansowania jednostek oświatowych prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego, w sposób inny niż określony w art. 80 ustawy o systemie oświaty.

3.2 Obciążać kosztami prowadzenia stołówki jednostki oświatowe prowadzone przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego.

4. W prowadzonych przez Gminę Brody jednostkach oświatowych wydatki ujęte do paragrafów 421, 424, 426, 427, 428, 430, 435, 437, 441 i 443 zostały ujęte do rozdz. 80101 zamiast proporcjonalnie do rozdz. 80101, 80103 i 80104. Ujmowanie wszystkich wydatków w w/w paragrafach do rozdz. 80101 narusza zasady klasyfikacji określone załączniku Nr 2 „Klasyfikacja rozdziałów” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą Dyrektorzy jednostek oświatowych oraz Skarbnik Gminy.

Wniosek pokontrolny nr 4

W planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości prawidłowo stosować zasady klasyfikacji wydatków określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Wójta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

⁴ Dz. U. Nr 38 poz. 207 z późn. zm.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Zbigniew Rękas

Do wiadomości:

Rada Gminy w Brodach