



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4112-11—01/2012

S/12/010

URZĄD MIASTA I GMINY	
Cieszanów	
SEKRETARIAT	
Wpłynęło	16.04.2013
Ilość zał.	L.dz. 1381/2013
Podpis	

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

TEKST UJEDNOLICONY

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/12/010 Działalność Burmistrza Miasta i Gminy Cieszanów w zakresie funkcjonowania gminnych placówek oświatowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82387 z dnia 12 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli str.1)

Jednostka kontrolowana	Miasto i Gmina Cieszanów (Gmina)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Zadworny, Burmistrz Miasta i Gminy Cieszanów (Burmistrz)

(dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność Burmistrza Miasta i Gminy Cieszanów w zakresie funkcjonowania gminnych szkół i przedszkoli.

Negatywną ocenę uzasadnia skala, waga i charakter stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze tworzenia szkół i przedszkoli.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Z uwagi na objęcie kontrolą dwóch różnych obszarów ocena ogólna sformułowana została na podstawie dwóch części odnoszących się do poszczególnych obszarów.

A) W I obszarze dotyczącym tworzenia szkół i przedszkoli ocena negatywna została wystawiona z uwagi na następujące nieprawidłowości:

- 1) działania Burmistrza mające na celu doprowadzenie do przejęcia przez komunalną spółkę prawa handlowego wykonywania całości zadań własnych Gminy z zakresu edukacji publicznej, prowadzone z naruszeniem art. 5 ust. 5, art. 17 i art. 79 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty² oraz art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³. Prowadzenie szkół i przedszkoli, a także odpowiedzialność za utrzymanie publicznej sieci szkół są zadaniami własnymi Gminy i nie mogą być przekazane Spółce, nawet jeśli Gmina sprawuje nad nią pełną kontrolę.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591

Działanie takie, w ocenie NIK, stanowiło naruszenie następujących przepisów prawa:

- art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o *samorządzie gminnym*, w związku z art. 5 ust. 5 ustawy o *systemie oświaty*, zgodnie z którymi zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, szkół podstawowych oraz gimnazjów należy do obowiązkowych zadań własnych gminy, a odpowiedzialność za utrzymanie sieci publicznych szkół spoczywa na jednostce samorządu terytorialnego,
 - art. 79 ust. 1 ustawy o *systemie oświaty*, który stanowi, iż przedszkola, szkoły i placówki publiczne zakładane i prowadzone przez ministrów i jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi,
- 2) w związku z zamiarem powierzenia Spółce komunalnej zadań związanych z prowadzeniem szkół podstawowych, gimnazjów i przedszkoli, Burmistrz samowolnie – bez podjęcia stosownej uchwały w tym zakresie przez Radę Miejską w Cieszanowie – zmienił zakres działalności tej Spółki, poszerzając go o działania związane z prowadzeniem tych jednostek oświatowych. Takie działanie Burmistrza, stanowiło naruszenie przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f i h ustawy o *samorządzie gminnym*, które stanowią, iż do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących m. in. tworzenia i przystępowanie do spółek i spółdzielni oraz rozwiązywania i występowania z nich, a także tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek. Podjęcie działań zmierzających do powierzenia Spółce wykonywania dodatkowych zadań z zakresu użyteczności publicznej, bez stosownej uchwały Rady Miejskiej, naruszało ponadto uprawnienia organu stanowiącego Gminy wynikające z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o *gospodarce komunalnej*⁴ w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o *samorządzie gminnym*.

- B) W II obszarze - działalność Burmistrza w zakresie zapewnienia w podległych szkołach bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, NIK oceniła pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Jednak ocena ta nie zmienia negatywnej oceny ogólnej, gdyż działania w zakresie zapewnienia w szkołach podlegających Burmistrzowi bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki mają drugorzędne znaczenie wobec skali nieprawidłowości związanych z podjętymi czynnościami przy pozbywaniu się zadania własnego gminy tj. edukacji publicznej na rzecz spółki prawa handlowego.**

Podstawą dokonania pozytywnej oceny, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, w obszarze zapewnienia w szkołach bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki było to, iż w kontrolowanych szkołach podlegających Burmistrzowi, realizowany był obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu uczniów w szkołach, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie *bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach*

⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236

i placówkach⁵ (zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie bezpieczeństwa i higieny). W wykonywaniu tych zadań Najwyższa Izba Kontroli, stwierdziła jednak nieprawidłowości, które polegały na tym, że: w Zespole Szkół Publicznych w Cieszanowie i w Nowym Lublińcu nie zapewniono uczniom możliwości pozostawiania części podręczników i przyborów szkolnych, szlaki komunikacyjne wychodzące poza teren szkoły nie zostały zabezpieczone w sposób uniemożliwiający uczniom bezpośrednie wyjście na jezdnię, na terenie szkoły w miejscach przeznaczonych do wykonywania ćwiczeń sportowych nie umieszczono tablic informacyjnych określających zasady bezpiecznego użytkowania sprzętu sportowego, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny. Ponadto w Zespole Szkół Publicznych w Nowym Lublińcu na terenie szkoły nie zapewniono równej nawierzchni dróg, przejść i boisk, co było niezgodne z § 7 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia, który stanowi, iż na terenie szkoły zapewnia się równą nawierzchnię dróg, przejść i boisk.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zasady prowadzenia, likwidacji oraz tworzenia szkół i placówek oświatowych.

1.1. Prowadzenie szkół i placówek oświatowych.

Opis stanu
faktycznego

W Gminie w 2011 r. działał Zespół Szkół Publicznych w Cieszanowie-Nowym Siole, Zespół Szkół Publicznych w Dachnowie i Zespół Szkół Publicznych w Nowym Lublińcu, stosownie do załącznika nr 5 do uchwały nr VIII/32/2011 r. Rady Miejskiej w Cieszanowie z 19 kwietnia 2011 r. w sprawie uchwalenia statutu Miasta i Gminy Cieszanów. Ogółem w Gminie, w 2011 r. funkcjonowały dwa przedszkola (w Dachnowie i w Cieszanowie), trzy gimnazja (w Cieszanowie-Nowym Siole, w Nowym Lublińcu, w Dachnowie) i trzy szkoły podstawowe (w Dachnowie, w Nowym Lublińcu, w Cieszanowie). Szkoła podstawowa w Cieszanowie miała zorganizowane trzy oddziały filialne: w Niemstowie, Nowym Siole i Kowalówce. W 2012 r. liczba przedszkoli i gimnazjów nie zmieniła się, a liczba szkół podstawowych wzrosła z 3 do 6, gdyż w miejsce ww. dotychczasowych oddziałów filialnych, na mocy uchwał Rady Miejskiej w Cieszanowie z 27 sierpnia 2012 r., utworzono trzy szkoły podstawowe⁶, w tych samych miejscowościach i budynkach, w których Gmina Cieszanów w ubiegłych latach prowadziła oddziały filialne. Rada Miejska w Cieszanowie określiła dla trzech nowo utworzonych szkół podstawowych granice obwodów oraz nadała im statuty, których treści były zgodne z załącznikiem nr 2 (ramowy statut publicznej szkoły podstawowej) do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁷. Stosownie do przepisu art. 58 ust. 7 ustawy o systemie oświaty, Burmistrz przekazał 31 sierpnia 2012 r. Podkarpackiemu Kuratorowi Oświaty akty założycielskie oraz uchwały w sprawie nadania statutu szkole podstawowej w Niemstowie, szkole podstawowej w Kowalówce i szkole podstawowej w Nowym Siole.

(dowód: akta kontroli str.3-19, 133-138)

Stosownie do przepisów art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, Rada Miejska w Cieszanowie w 2011 r. i 2012 r. ustaliła plan sieci publicznych szkół podstawowych

⁵ Dz. U. z 2003 r. Nr 06, poz. 69

⁶ Uchwała nr XXVIII/44/2012-szkoła podstawowa w Niemstowie, uchwała nr XXVIII/45/2012-szkoła podstawowa w Nowym Siole, uchwała nr XXVIII/43/2012-szkoła podstawowa w Kowalówce.

⁷ Dz. U. nr 61, poz. 624

i gimnazjów prowadzonych przez Gminę. Uchwały w tej sprawie zostały ogłoszone w dzienniku urzędowym województwa podkarpackiego⁸.

(dowód: akta kontroli str. 20-27)

Burmistrz przekazywał dyrektorom szkół podstawowych i gimnazjów na obszarze Gminy dane o aktualnym stanie i zmianach w ewidencji dzieci i młodzieży podlegających obowiązkowi szkolnemu i nauki, co było zgodne z art. 19 ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 28-32)

Rada Miejska w Cieszanowie uchwałą nr IV/7/2011 z 31 stycznia 2011 r. powierzyła Spółce wykonywanie usług publicznych w zakresie lokalnego transportu zbiorowego na okres 10 lat. Burmistrz zawarł z Prezesem Spółki 28 lutego 2011 r. umowę wykonawczą nr 1/2011 o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w ramach którego Spółka realizowała m. in. wykonywanie usług przewozowych w komunikacji miejskiej autobusowej oraz usługi związane z wykonywaniem zadania zleconego przez Gminę – transport dzieci do szkół. Zarządzeniem nr 23/2010 Burmistrza Miasta i Gminy Cieszanów z 12 marca 2010 r. w sprawie zatwierdzenia cen usług świadczonych przez Zakład Obsługi Gminy w Cieszanowie, Burmistrz zatwierdził ceny na świadczenie usług i wynajem środków transportowych, w tym m. in. świadczenie usług transportowych w celu dowożenia dzieci do szkół z terenu Gminy, tj. od 3,00 zł/km do 4,30 zł/km (brutto) w zależności od rodzaju pojazdu.

(dowód: akta kontroli str.33-77)

Spółka, 19 stycznia 2011 r. uzyskała ze Starostwa Powiatowego w Lubaczowie licencję nr 0001430 na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób. Burmistrz użyczył Spółce (3 stycznia 2011 r. na czas nieokreślony) 4 autobusy, które kursowały na 7 liniach. Pojazdy te posiadały aktualne przeglądy techniczne i obowiązkowe ubezpieczenie (OC). Zarówno kierowcy ww. autobusów jak i opiekunowie dowożonych uczniów zostali przeszkoleni w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy wraz z udzielaniem pierwszej pomocy.

(dowód: akta kontroli str.78-98)

Uczniom, klas I-IV, których droga z domu do szkoły przekraczała 3 km i uczniom klas V i VI (szkoła podstawowa) oraz gimnazjalistom, których droga z domu do szkoły przekraczała 4 km, Gmina zapewniła bezpłatny dowóz (z domu do szkoły i z powrotem) i opiekę w czasie przejazdów, co było zgodne z art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Uczniowie objęci dowożeniem do szkół korzystali w 2011 i 2012 r. odpowiednio z 38 i 32 punktów zbiorczych. Wszystkie punkty zbiorcze były oznakowane i wyposażone w rozkłady jazdy, 11 z 32 przystanków (34,4%) posiadało wiaty chroniące przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi, 21 przystanków (65,6%) nie posiadało zadaszenia. Gmina pisemnie zlecała Spółce w 2011 r. i 2012 r. dowożenie uczniów z Zespołu Szkół Publicznych w Cieszanowie – Nowym Siole oraz z Zespołu Szkół Publicznych w Nowym Lublińcu. W zleceniach, określano w szczególności okres wykonywania usług, trasę i stawkę. Na koniec każdego miesiąca Spółka wystawiała Gminie oddzielnie faktury VAT za bilety miesięczne uprawniające uczniów do przejazdów ulgowych i faktury VAT za usługę transportową polegającą na dowożeniu osób niepełnosprawnych. Z uwagi na to, że Gmina będąca jednostką zamawiającą sprawuje kontrolę analogiczną do kontroli sprawowanej nad swoimi własnymi służbami, oraz że Spółka wykonuje swoją działalność w zasadniczej

⁸ Uchwała Rady Miejskiej w Cieszanowie Nr X/51/2011 ogłoszona w Dz. Urz. Woj. rok 2011, nr 109, poz. 1699 i Uchwała Rady Miejskiej w Cieszanowie Nr XXVIII/50/2012 ogłoszona w Dz. Urz. Woj. rok.2012 poz. 1881

części na rzecz kontrolującej ją Gminy należy uznać, że zlecenie zadań w zakresie transportu dzieci do szkół nie odpowiadało definicji zamówienia publicznego zawartej w art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *prawo zamówień publicznych*⁹ (pzp), a zatem nie wymagało zastosowania przepisów tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 99-132, 392-404)

Liczba uczniów ogółem we wszystkich placówkach oświatowych w Gminie wynosiła w 2011 i 2012 r. odpowiednio 913 i 902, a liczba nauczycieli odpowiednio 99 i 93. W kontroli ustalono, że w Zespole Szkół Publicznych w Cieszanowie liczba uczniów w 2012 r. obniżyła się o 139, a liczba nauczycieli o 14, co było skutkiem zlikwidowania trzech oddziałów filialnych szkoły podstawowej w Cieszanowie i założenia w ich miejsce trzech ww. publicznych szkół podstawowych. W Zespole Szkół w Dachnowie w 2012 r. liczba nauczycieli obniżyła się z 24 do 21.

(dowód: akta kontroli str. 133-138)

Wydatki ogółem w Gminie na zadania oświatowe wynosiły w 2011 r. 7 387 701,90 zł, w tym środki z subwencji oświatowej – 5 807 771,00 zł, środki z budżetu Gminy – 813 298,49 zł, co stanowiło 11% wydatków ogółem na oświatę. W 2012 r. na dzień 30 września 2012 r. wydatki Gminy na zadania oświatowe wynosiły 6 039 785,52 zł, w tym środki z subwencji oświatowej – 6 421 046,00 zł, środki z budżetu Gminy 1 444 150,00 zł, co stanowiło 24% środków własnych Gminy w wydatkach ogółem na oświatę. Średni koszt kształcenia ucznia w 2011 r. wynosił od 8 752,90 zł w Zespole Szkół Publicznych w Cieszanowie do 9 203,93 zł w Zespole Szkół Publicznych w Nowym Lublińcu. W 2012 r. średni koszt kształcenia ucznia był na wyrównanym poziomie i wynosił od 10 461,19 zł w Zespole Szkół Publicznych w Nowym Lublińcu do 10 605,65 zł w Zespole Szkół Publicznych w Dachnowie.

(dowód: akta kontroli str. 139-156)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.2. Likwidacja szkół i placówek oświatowych.

W 2011 r. likwidacji poddano publiczne Gimnazjum w Nowym Lublińcu wchodzące w skład Zespołu Szkół Publicznych w Nowym Lublińcu. Działanie to było zgodne z przepisami art. 59 ust. 1 ustawy o *systemie oświaty*. Uzyskano w tej sprawie zgodę Podkarpackiego Kuratora Oświaty, a Rada Miejska w Cieszanowie podjęła uchwałę o zamiarze stopniowej likwidacji ww. gimnazjum poprzez niedokonywanie naborów uczniów do klas pierwszych. Zamierzano rozpocząć likwidację 1 września 2011 r. i zakończyć ten proces 31 sierpnia 2013 r. Mimo spełnienia ustawowych wymogów likwidacja ww. gimnazjum nie doszła do skutku, gdyż 27 sierpnia 2012 r. Rada Miejska w Cieszanowie odstąpiła od tego zamiaru i podjęła uchwałę w sprawie uchylecia uchwały w sprawie likwidacji Publicznego Gimnazjum w Nowym Lublińcu.

(dowód: akta kontroli str. 157-164)

Rada Miejska w Cieszanowie 27 lutego 2012 r. podjęła uchwały o zamiarze likwidacji trzech filialnych szkół podstawowych: w Kowalówce, Niemstowie i Nowym Siole z uwagi na zmniejszającą się liczbę uczniów. Uczniom likwidowanych szkół organ prowadzący zapewnił kontynuowanie nauki w Szkole Podstawowej w Cieszanowie. Burmistrz, stosownie do art. 59 ust. 1 ustawy o *systemie oświaty*, poinformował rodziców uczniów uczęszczających do ww. szkół filialnych o zamiarze ich likwidacji.

⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759

Uchwały w tej sprawie Burmistrz przekazał do Komisji Międzyzakładowej NSZZ „SOLIDARNOSĆ” pracowników oświaty i wychowania w Lubaczowie, Międzyszkolnej Komisji NSZZ „SOLIDARNOSĆ” pracowników oświaty w Cieszanowie, Oddziału Związku Nauczycielstwa Polskiego w Cieszanowie oraz Podkarpackiego Kuratora Oświaty, celem zaopiniowania. Ww. organizacje wyraziły negatywne stanowisko w tej sprawie, natomiast Podkarpacki Kurator Oświaty wydał pozytywną opinię w sprawie likwidacji z dniem 31 sierpnia 2012 r. ww. filialnych szkół, podlegających Szkole Podstawowej w Cieszanowie. Rada Miejska w Cieszanowie 23 maja 2012 r. podjęła uchwały¹⁰ o likwidacji z dniem 31 sierpnia 2012 r. ww. trzech filialnych szkół podstawowych. W kontroli ustalono, że szkoły filialne w Kowalówce, Niemstowie i Nowym Siole zostały zlikwidowane, ale tylko w sensie organizacyjnym, albowiem od 1 września 2012 r. funkcjonują samodzielne (odrębne) szkoły podstawowe 6-klasowe w tych miejscowościach, które nie podlegają Szkole Podstawowej w Cieszanowie. Burmistrz motywował likwidację ww. szkół filialnych m. in. zmniejszającą się liczbą dzieci oraz zapewnieniem uczniom likwidowanych szkół możliwości nauki w lepszych warunkach (niż w szkołach filialnych), które są w Szkole Podstawowej w Cieszanowie, ponadto zapewniał bezpłatne dowożenie dzieci do szkoły. Tymczasem pomimo skutecznych działań w tej materii oraz poinformowania rodziców uczniów, tuż przed rozpoczęciem roku szkolnego 2012/2013 Rada Miejska w Cieszanowie podjęła uchwały, o założeniu samodzielnych 6-klasowych szkół podstawowych. Po uchwałach Rady Miejskiej z 27 sierpnia 2012 r. sieć szkół w Gminie nie uległa zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 165-189)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.3. Tworzenie szkół i przedszkoli.

W dniu 29 października 2010 r. Rada Miejska w Cieszanowie podjęła uchwałę nr 82/LIX/2010 w sprawie utworzenia jednoosobowej spółki prawa handlowego pod nazwą Zakład Obsługi Gminy Spółka z o.o. w Cieszanowie, w której Gmina jest jedynym udziałowcem (posiada 100% udziałów). Celem utworzenia tej Spółki było wykonywanie zadań w zakresie: lokalnego transportu zbiorowego, transportu lądowego pasażerskiego, transportu drogowego towarów, prowadzenia działalności rolniczej na gruntach rolnych mienia gminnego, utrzymania czystości i porządku, utrzymania zieleni gminnej i zadrzewień, utrzymania gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi, działalność sportowa, rozrywkowa i rekreacyjna, gospodarka leśna, działalność usługowa związana z leśnictwem, prowadzenie targowisk, wykonywanie robót ogólnobudowlanych, wykonywanie robót specjalistycznych, zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie, aplikowanie o środki finansowe pochodzące z Unii Europejskiej i źródeł krajowych w celu realizacji inwestycji. Spółka miała rozpocząć działalność 1 stycznia 2011 r. (uchwała z 10 listopada 2010 r. nr 84/LX/2010 Rady Miejskiej w Cieszanowie). Wszystkie udziały w kapitale zakładowym Spółki objął jeden właściciel, tj. Gmina Cieszanów, w imieniu której działał Burmistrz. Wykonując postanowienia uchwały Rady Miejskiej w Cieszanowie, Burmistrz 14 grudnia 2010 r. zawiązał jednoosobową spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością pod nazwą Zakład Obsługi Gminy Spółka z o.o. w Cieszanowie (akt notarialny Rep. A. nr 12564/2010). Spółka ta została wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) postanowieniem Sądu Rejonowego

¹⁰ Uchwała nr XXIII/21/2012-filialna szkoła podstawowa w Kowalówce, uchwała nr XXIII/22/2012- filialna szkoła podstawowa w Niemstowie, uchwała nr XXIII/23/2012-filialna szkoła podstawowa w Nowym Siole

Rzeszowie, XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego z 4 stycznia 2011 r, pod numerem KRS: 0000374503.

Już 20 grudnia 2011 r., podczas Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników, na którym w imieniu jedyne go udziałowca Spółki - Gminy działał Burmistrz, przyjęta została uchwała w sprawie zmiany umowy spółki. Zmieniony został § 8 umowy spółki - przyjęto jego nowe brzmienie - dotyczący przedmiotu działalności Spółki. Zmiana polegała na dodaniu do wykonywanych zadań Spółki w szczególności: szkół podstawowych (PKD.85.20.Z), gimnazjów (PKD 85.31.A), wychowania przedszkolnego (PKD 85.10.Z). Powyższej zmiany dokonano w formie aktu notarialnego – Rep. A nr 12280/2011 z 20 grudnia 2011 r. Na podstawie tego aktu, 16 stycznia 2012 r. Sąd Rejonowy w Rzeszowie, XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego wydał postanowienie o rozszerzeniu działalności Spółki o szkoły podstawowe, gimnazja i wychowanie przedszkolne.

(dowód: akta kontroli str. 190-219)

W dniu 29 września 2011 r. Stanisław Zarębski Prezes Spółki (Prezes) złożył do Burmistrza wniosek o udzielenie zezwolenia na założenie 9 szkół i 2 przedszkoli (wniosek) tj. Publicznego Przedszkola w Cieszanowie, Szkoły Podstawowej w Cieszanowie-Nowym Siole, Gimnazjum w Cieszanowie-Nowym Siole, Szkoły Podstawowej w Kowalówce, Szkoły Podstawowej w Niemstowie, Szkoły Podstawowej w Nowym Siole, Publicznego Przedszkola w Dachnowie, Szkoły Podstawowej w Dachnowie, Gimnazjum w Dachnowie, Szkoły Podstawowej w Nowym Lublińcu, Gimnazjum w Nowym Lublińcu. W tym samym czasie Prezes zwrócił się pisemnie do Burmistrza o przedłużenie terminu do 20 marca 2012 r. na uzupełnienie dokumentacji ze względu na czynności związane z poszerzeniem przedmiotu działalności Spółki i taką zgodę uzyskał. Planowana data rozpoczęcia działalności ww. szkół – 1 września 2012 r. Wniosek na założenie szkoły lub placówki publicznej zawierał elementy wymagane § 3 ust. 1 pkt. 1-4 rozporządzenia 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*¹¹ (rozporządzenie w sprawie zezwolenia na założenie szkoły), tj. m.in.: oznaczenie założyciela szkoły lub placówki publicznej i jego siedziby, wskazanie organu uprawnionego do prowadzenia w imieniu założyciela spraw szkoły lub placówki publicznej. Do wniosku dołączono dokumenty, o których mowa w § 3 ust. 2 pkt. 1, 4-6 ww. rozporządzenia, tj. m.in. aktualny odpis z Krajowego Rejestru Sądowego, opinię właściwego miejscowo komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej i państwowego powiatowego inspektora sanitarnego o warunkach bezpieczeństwa i higieny w budynku, w którym będzie się mieścić szkoła, wykaz nauczycieli przewidzianych do zatrudnienia w szkole wraz z informacją o ich kwalifikacjach. Wnioski (11 sztuk) o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki wraz z załącznikami zostały przedłożone Burmistrzowi 20 marca 2012 r. W dniu 23 marca 2012 r. Burmistrz, w drodze decyzji administracyjnych, udzielił zezwoleń na założenie 9 szkół publicznych i 2 przedszkoli.

(dowód: akta kontroli str. 220-266, 229-231, 277-291)

W ww. wnioskach Prezes Spółki wskazał, jako miejsce prowadzenia nowo zakładanych szkół i przedszkoli budynki, w których dotychczas funkcjonowały samorządowe szkoły i przedszkola, dla których organem prowadzącym była Gmina. Wynikało to z faktu, iż Burmistrz użyczył Spółce, na mocy umowy z dnia 20 stycznia 2012 r., nieodpłatnie nieruchomości do prowadzenia publicznych szkół i przedszkoli. Tak więc na dzień 1 września 2012 r., z uwagi na rozpoczęty proces likwidacji w 2011

¹¹ Dz. U. z 2004 r. Nr 46, poz. 438

r. gimnazjum w Nowym Lublińcu i w 2012 r. trzech szkół filialnych, tj. w Niemstowie, Nowym Siole i Kowalówce, w budynkach ww. szkół miały funkcjonować szkoły założone przez Spółkę, co stanowiło 36,4% wszystkich szkół założonych przez Spółkę. Pozostałe szkoły tj. Gimnazjum, Szkoła Podstawowa i Przedszkole w Cieszanowie, Gimnazjum, Szkoła Podstawowa i Przedszkole w Dachnowie oraz Szkoła Podstawowa w Nowym Lublińcu, miały funkcjonować w budynkach, w których działały szkoły samorządowe, gdyż nie została ogłoszona ich likwidacja.

(dowód: akta kontroli str. 267-291)

Podkarpacki Kurator Oświaty wszczął 13 lipca 2012 r. postępowania administracyjne dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza w sprawach utworzenia 9 szkół publicznych i 2 przedszkoli. Postępowania administracyjne, w których Podkarpacki Kurator Oświaty stwierdził nieważność wszystkich decyzji Burmistrza zezwalających Spółce na utworzenie szkół i przedszkoli, zostały zakończone decyzjami z 21 sierpnia 2012 r. W uzasadnieniu Podkarpacki Kurator Oświaty podał m.in., że zakładanie szkół i placówek publicznych przez Spółkę prawa handlowego utworzoną przez Gminę jest rozwiązaniem, które nie znajduje umocowania w obecnym systemie prawnym i rażąco narusza prawo, tj. art. 5 ust. 2 pkt 2, art. 58 ust. 3, art. 79 ust. 1 i art. 104 ust. 1 ustawy o systemie oświaty i § 1 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zezwolenia na założenie szkoły. Ponadto zdaniem Podkarpackiego Kuratora Oświaty, Spółka jest jednostką organizacyjną Gminy podlegającą pod ustawę o gospodarce komunalnej i w związku z tym, nie może być organem prowadzącym szkoły lub placówki publiczne w myśl ustawy o systemie oświaty. Spółka odwołała się do Ministra Edukacji Narodowej (MEN) (4 września 2012 r.) od wszystkich decyzji Podkarpackiego Kuratora Oświaty, stwierdzających nieważność decyzji Burmistrza zezwalających na utworzenie z dniem 1 września 2012 r. 6 szkół podstawowych, 3 gimnazjów i 2 przedszkoli. Do dnia 4 grudnia 2012 r. sprawa ta nie została zakończona przez MEN.

(dowód: akta kontroli str. 225-228, 259-262, 292-297, 307-315)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- 1) Burmistrz rozszerzył zakres działalności Spółki (20 grudnia 2011 r.) bez podjęcia uchwały przez Radę Miejską w Cieszanowie. Stosownie bowiem do art. 6 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, do zakresu działania i rozstrzygania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym (...). Do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym m. in. sprawy edukacji publicznej, w myśl art. 7 ww. ustawy. Przepis art. 18 tej ustawy, ustala zakres i przedmiot kompetencji rady gminy, przekazując jej do rozstrzygnięcia wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W myśl przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f i lit. h ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy m. in. podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących tworzenia i przystępowania do spółek, a także tworzenie, likwidacja i reorganizacja przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażanie ich w majątek. Z kolei art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 wymienionej ustawy stanowi, iż to wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa, a do tych zadań należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Reasumując, Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że skoro, tylko Rada Miejska w Cieszanowie na zasadzie wyłączności mogła podjąć uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, tym samym to tylko ten sam organ stanowiący posiadał kompetencje do zmiany

przedmiotu działalności Spółki, które pierwotnie określił w uchwałach o numerach: 82/LIX/2010 i 83/LIX/2010. Burmistrz - organ wykonawczy Gminy - zobowiązany był jedynie ograniczyć się do podjęcia czynności mających na celu realizację woli Rady Miejskiej w Cieszanowie. Burmistrz nie posiadał uprawnień ustawowych do zmiany – według własnego uznania – woli Rady Miejskiej w Cieszanowie wyrażonej w przywołanych wyżej uchwałach, tym samym do samowolnej zmiany zakresu działalności Spółki. Podjęcie ww. uchwał w przedmiocie utworzenia Spółki z o.o. z określonym w uchwale przedmiotem działania, stanowiło dla Burmistrza Cieszanowa zobowiązanie do jej literalnego wykonania. Burmistrz podlega Radzie Miejskiej w Cieszanowie i bez jej zgody na utworzenie Spółki lub zmianę zakresu jej działania nie może - w świetle art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f i h ustawy o *samorządzie gminnym* - podjąć działań zmierzających do powołania Spółki lub zmieniających jej przedmiot działania, jako przekraczających zakres zwykłego zarządu.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że w sprawie wyboru sposobu i form prowadzenia działalności gospodarki komunalnej przez organy stanowiące, tj. Radę Miejską – takie ustalenia zawierane są w uchwale powołującej Spółkę. Po utworzeniu – Spółka stanowi samodzielny byt prawny jako osoba prawna, która posiada własne władze, wśród których najważniejsze jest zgromadzenie wspólników, które już niezależnie może rozszerzać swoją działalność.

Z uwagi na zaprezentowaną wcześniej argumentację w przedmiocie braku możliwości ustawowych na rozszerzenie działalności Spółki bez uchwały Rady Miejskiej w Cieszanowie, NIK nie podziela poglądów zawartych w tych wyjaśnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 190-219, 263-266, 321-322)

- 2) Burmistrz 23 marca 2012 r. wydał 11 decyzji zezwalających Spółce na utworzenie (z dniem 1 września 2012 r.) 9 szkół (3 gimnazja i 6 szkół podstawowych) oraz 2 przedszkoli. Obejmowały one wszystkie szkoły i przedszkola publiczne z terenu Miasta i Gminy Cieszanów. Jako podstawę prawną tych decyzji Burmistrz podał m. in. art. 58 ust. 3 i 4 w związku z art. 5c pkt. 3 ustawy o *systemie oświaty*. W myśl art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o *samorządzie gminnym* edukacja publiczna należy do zadań własnych gminy polegających na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty. Stosownie do art. 5 ust. 3 ustawy o *systemie oświaty* jednostki samorządu terytorialnego mogą prowadzić jedynie szkoły i placówki publiczne. Ponadto przepis art. 5 ust. 5 ww. ustawy określa w sposób jednoznaczny, iż podmiotem obowiązany do zakładania i prowadzenia publicznych szkół i przedszkoli jest gmina. Szkoły zakładane i prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi stosownie do art. 79 ust. 1 ustawy o *systemie oświaty*. Oznacza to, że całość dochodów i wydatków placówek oświatowych powinna pochodzić bezpośrednio z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Dotowanie szkół publicznych przez inne osoby prawne oraz przez osoby fizyczne stanowi odrębne zadanie i nie może zastąpić obowiązku realizowania zadania określonego w art. 5 ustawy o *systemie oświaty*. Nie jest zatem możliwe przekazanie przez Gminę prowadzenia przedmiotowego zadania własnego - spółce komunalnej, z uwagi na odpowiedzialność za prowadzenie placówki jak i zaciąganie przez nią zobowiązań. W przypadku przejęcia przez Spółkę zadania oświatowego Gminy, to Spółka, a nie Gmina realizowałaby zadania w zakresie edukacji publicznej i to Spółka, a nie Gmina odpowiadałaby za te zadania, co jest

niezgodne z przepisami art. 5 ust. 5 i art. 79 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tymi przepisami, prowadzenie przedszkoli publicznych, szkół podstawowych i gimnazjów, należy do zadań własnych gminy, a odpowiedzialność za założenie i utrzymanie sieci publicznych szkół spoczywa na jednostce samorządu terytorialnego. Z przepisów art. 104 ust. 1 i art. 105 ustawy o systemie oświaty, jasno wypływa obowiązek prowadzenia szkół podstawowych i przedszkoli przez Gminy. **Z wykonywania tych zadań Gmina nie może zrezygnować przekazując je swojej Spółce, nawet jeżeli posiada całkowitą kontrolę nad jej funkcjonowaniem. Ponadto tworzenie i prowadzenie szkoły publicznej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego, ogranicza prawa nauczycieli, ponieważ tylko niektóre przepisy ustawy Karta Nauczyciela, regulują ich status, a poza tym nie stosuje się części gwarancji, które z niej wynikają.**

Burmistrz wyjaśnił m.in., że zezwolenie na prowadzenie szkół przez Spółkę zostało wydane, ponieważ może je otrzymać dowolna osoba fizyczna lub prawna, o ile jest to osoba prawna nie będąca jednostką samorządu terytorialnego.

W opinii NIK, wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie z uwagi na przedstawione powyżej argumenty.

(dowód: akta kontroli str. 237-266)

- 3) Zezwalając Spółce na utworzenie 9 szkół i 2 przedszkoli, Burmistrz orzekł, że stanowi to korzystne uzupełnienie sieci szkół na terenie Gminy. W czasie czynności kontrolnych wykazano, że miejscem wskazanym przez Prezesa do prowadzenia wszystkich szkół i przedszkoli są budynki wraz z wyposażeniem, w których działały szkoły samorządowe. W rzeczywistości nie było to uzupełnienie sieci oświatowej, lecz całkowite jej przejęcie. Szkoły, które miały zostać utworzone na podstawie zezwoleń, nie wpływały korzystnie na uzupełnienie sieci szkół na wskazanym terenie, ponieważ miały one zastępować, a nie uzupełniać funkcjonujące wcześniej szkoły samorządowe. O korzystnym uzupełnieniu sieci szkół – zgodnie § 4 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie zezwolenia na założenie szkoły – można mówić wtedy, gdy szkoła zostaje utworzona w miejscu, gdzie jest aktualnie zapotrzebowanie, a szkoły na tym terenie nie było.

Burmistrz w wyjaśnieniu podał m. in., że Spółka, poza realizacją programów nauczania i wychowania w utworzonych szkołach i przedszkolach, gwarantowała opiekę nad dziećmi w godzinach 7.00-16.00 w dniach nauki oraz podczas ferii i wakacji, w ramach zajęć w świetlicy możliwość odrabiania zadań domowych przez uczniów pod nadzorem nauczycieli i prowadzenie kół przedmiotowych i zainteresowań w ramach 40 godzinnego tygodnia pracy. Dodał, że w 2011 r. została rozpoczęta likwidacja gimnazjum w Nowym Lublińcu i szkół filialnych w Niemstowie, Kowalówce i Nowym Siole wchodzących w skład Zespołu Szkół Publicznych w Cieszanowie.

Z uwagi na przedstawione wcześniej argumenty, NIK nie podziela poglądów zawartych w tym wyjaśnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 267-278, 280-283, 318-320)

Ponadto, w kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące wniosków o zezwolenie Spółce na założenie szkół i przedszkoli:

1. Wniosek o udzielenie zezwolenia na założenie ww. szkół i przedszkoli (z 29 września 2011 r.) w tytule odnosił się do założenia jednostek niepublicznych, ale wskazana we wniosku podstawa prawna tj. art. 58 oraz 59 a ustawy o *systemie oświaty* dotyczyła szkół i placówek publicznych. Osoba odpowiedzialna - Prezes Spółki wyjaśnił m. in.: że w nagłówku wniosku z 29 września 2011 r. o udzielenie zezwolenia na założenie szkół podstawowych, gimnazjów i przedszkoli błędnie użyto wyrazu niepublicznej, a powinno być publicznej, gdyż zastosowana podstawa prawna odnosiła się do szkół publicznych.
2. W celu uzyskania zezwolenia na założenie szkół i przedszkoli Prezes 29 września 2011 r. złożył jedynie wniosek, a zgodnie z ust. 4 art. 58 ustawy o *systemie oświaty*, wniosek o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną składa się wraz z projektem aktu założycielskiego i statutu. Co prawda Prezes Spółki zwrócił się do Burmistrza 29 września 2011 r. o wyrażenie zgody (do 20 marca 2012 r.) na przedłużenie terminu celem uzupełnienia dokumentów i taką zgodę uzyskał (4 października 2011 r.). Jednak w chwili złożenia wniosku nie zawierał on ani projektu aktu założycielskiego ani projektu statutu. Prezes Spółki wyjaśnił, że wniosek o wydanie zezwolenia na założenie szkół i przedszkoli złożony do Burmistrza 29 września 2012 r. nie zawierał projektów statutów i aktów założycielskich, gdyż trwały czynności związane z poszerzaniem działalności Spółki oraz uzyskaniem opinii właściwych organów w tym zakresie.
3. Prezes Spółki, 20 marca 2012 r. wydał akty założycielskie 6 szkół podstawowych, 3 gimnazjów i 2 przedszkoli, tj. 3 dni przed terminem wydania przez Burmistrza decyzji administracyjnych w sprawach zezwoleń na założenie tych szkół. Stosownie do art. 58 ust. 3 ustawy o *systemie oświaty*, założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną wymaga zezwolenia właściwego organu jednostki samorządu terytorialnego, której zadaniem jest prowadzenie szkół lub placówek publicznych danego typu (...).

Prezes tłumaczył zaistniałą sytuację tym, że we wniosku z 20 marca 2012 r. załączone były m. in. akty założycielskie oraz statuty szkół podstawowych, gimnazjów i przedszkoli, a zamierzeniem było załączenie projektów tych dokumentów.
4. Wszystkie wnioski o wydanie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej z 20 marca 2012 r. miały dołączone akty założycielskie i 9 szkół – statuty. Stosownie do § 3 ust. 2 pkt 2 i 3 rozporządzenia w sprawie *zezwoleń na założenie szkoły*, do wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej dołącza się m.in. projekt aktu założycielskiego szkoły lub placówki publicznej oraz projekt statutu.

Prezes wyjaśnił m. in.: że jego intencją było przedłożenie projektów ww. dokumentów zgodnie z prawodawstwem w tym zakresie. Dodał, że we wnioskach o wydanie zezwolenia na założenie dwóch przedszkoli załączone były Projekty Organizacji Wychowania Przedszkolnego.
5. W 4 wnioskach (z 20 marca 2012 r.) Prezes Spółki zwrócił się do Burmistrza o założenie szkół niepublicznych tj.: Szkoły Podstawowej w Cieszanowie-Nowym Siole, Szkoły Podstawowej w Dachnowie, Gimnazjum w Cieszanowie-Nowym Siole, Gimnazjum w Dachnowie, pomimo, iż

podstawa prawna, na którą się powoływał w ww. wnioskach tj. art. 58 ustawy o systemie oświaty, dotyczyła zakładania szkół i placówek publicznych.

Prezes wyjaśnił, że we wnioskach na założenie ww. szkół omyłkowo wpisano niepublicznej, a powinno być publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 220-224, 229-236, 277-289)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W Mieście i Gminie Cieszanów podjęto działania mające na celu doprowadzenie do przejęcia wykonywania całości edukacyjnych zadań własnych Gminy przez szkoły i przedszkola utworzone i prowadzone przez komunalną spółkę prawa handlowego. Zamiar ten był sprzeczny z obowiązującymi w Polsce uregulowaniami prawnymi z zakresu organizacji systemu oświaty. Burmistrz nie może negocjować i lekceważyć materii ustawowej, która dokładnie wskazuje, sposób realizowania obowiązku szkolnego oraz edukacji publicznej w gminach.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Zapewnienie w szkołach i przedszkolach, bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto dwa (z trzech prowadzonych przez Gminę) zespoły szkół tj. Zespół Szkół Publicznych w Cieszanowie i Zespół Szkół Publicznych w Nowym Lublińcu, w skład których wchodzi odpowiednio: Przedszkole Samorządowe, Szkoła Podstawowa i Gimnazjum oraz Szkoła Podstawowa i Gimnazjum. Czynności kontrolne prowadzono pod kątem przestrzegania przepisów rozporządzenia *w sprawie bezpieczeństwa i higieny*.

W dniach 25 sierpnia 2011 r., 30 sierpnia 2012 r. w Zespole Szkół w Cieszanowie i 9 lutego 2011 r., 14 lutego 2012 r. w Zespole Szkół Publicznych w Nowym Lublińcu (szkoły) Dyrektorzy dokonali kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki oraz określenia ich poprawy, stosownie do przepisu § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia. Z ustaleń ww. kontroli sporządzono protokoły, w których zapisano, że wszystkie pomieszczenia szkoły zapewniają bezpieczne i higieniczne warunki nauki. W protokole z kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do Zespołu Szkół w Cieszanowie, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, w 2012 r. członkowie komisji zawarli uwagi w celu usunięcia usterek, takich jak: zabezpieczenie gniazdka w sali nr 35, zamontowanie osłony oświetlenia w szatni nr 14, oznakowanie tabliczką z napisem „Nieupoważnionym Wstęp Wzbroniony” wejścia do magazynku w pracowni chemicznej, naprawa szafy na odczynniki chemiczne oraz ich uporządkowanie. W pozostałych protokołach osoby przeprowadzające kontrolę nie określiły kierunków dodatkowych działań mających na celu ewentualną poprawę korzystania z obiektów należących do ww. szkół. Osoby biorące udział ww. kontrolach podpisały protokoły za 2011 r. i 2012, a dyrektorzy tych szkół je zatwierdzili. i przekazali ich kopie organowi prowadzącemu, stosownie do wymogów § 3 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 133-139, 324-338, 358-359)

Zespoły Szkół Publicznych w Cieszanowie i w Nowym Lublińcu spełniały wymogi bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu uczniów w szkołach w następujących zakresach określonych w rozporządzeniu:

- w kontrolowanych szkołach na parterze budynku przy wejściu jest umieszczony plan ewakuacji szkoły (w Zespole Szkół w Nowym Lublińcu plan ewakuacji wywieszono w trakcie trwania czynności kontrolnych), w którym drogi ewakuacyjne oznaczono w sposób wyraźny i trwały - § 5 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia,
- zapewniono właściwe oświetlenie, równą nawierzchnię dróg i przejść (tylko w Zespole Szkół w Cieszanowie) oraz boisk, instalację do odprowadzania ścieków i wody deszczowej, otwory kanalizacyjne, studzienki i inne zagłębienia są zakryte dopasowanymi pokrywami - § 7 ust. 1, 2, 3 ww. rozporządzenia,
- w pomieszczeniach sanitarnohigienicznych zapewniono bieżącą wodę zimną i ciepłą i środki higieniczne, pomieszczenia utrzymywano w czystości ze sprawnie działającymi urządzeniami-§ 8 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia,
- temperatura w pomieszczeniach wynosiła co najmniej 18°C - § 17 ust. 1 ww. rozporządzenia,
- nauczyciele, w szczególności prowadzący zajęcia wychowania fizycznego oraz w laboratoriach, zostali przeszkoleni w 2009 r. w zakresie udzielania pierwszej pomocy - § 21 ww. rozporządzenia,
- w pomieszczeniach Zespołu Szkół w Cieszanowie są apteczki ze środkami do udzielania pierwszej pomocy wraz z instrukcjami o zasadach jej udzielania - § 20 ww. rozporządzenia,
- w hali sportowej oraz na boisku ww. szkół bramki i kosze do gry oraz inne urządzenia, których przemieszczenie się może stanowić zagrożenie dla zdrowia ćwiczących, są mocowane na stałe - § 31 ust. 4,
- szkoła nabywa wyposażenie posiadające odpowiednie certyfikaty lub atesty - § 9 ust. 3

(dowód: akta kontroli str. 339-351,360-369, 370-395)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- W Zespole Szkół Publicznych w Cieszanowie i w Zespole Szkół Publicznych w Nowym Lublińcu, podlegających Burmistrzowi, uczniom nie zapewniono możliwości pozostawiania części podręczników i przyborów szkolnych, za wyjątkiem uczniów klas 0-3 Zespołu Szkół w Cieszanowie, co było niezgodne z § 4a rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny, który stanowi, że w pomieszczeniach szkoły zapewnia się uczniom możliwość pozostawienia części podręczników i przyborów szkolnych.
- W obydwu szkołach, szlaki komunikacyjne wychodzące poza teren szkoły nie zostały zabezpieczone w sposób uniemożliwiający bezpośrednie wyjście na jezdnię, co było niezgodne z § 7 ust. 4 ww. rozporządzenia, który mówi, że szlaki komunikacyjne wychodzące poza teren szkoły zabezpiecza się w sposób uniemożliwiający bezpośrednie wyjście na jezdnię.
- Na boiskach, w miejscach wyznaczonych do uprawiania ćwiczeń fizycznych i w siłowni (dot. Zespołu Szkół w Cieszanowie) brak było tablic informacyjnych, określających zasady bezpiecznego użytkowania urządzeń i sprzętu sportowego, co było niezgodne z § 31 ust. 6 ww. rozporządzenia, który określa, że w salach i na boiskach oraz w miejscach wyznaczonych do uprawiania ćwiczeń fizycznych, gier i zabaw umieszcza się tablice informacyjne określające zasady bezpiecznego użytkowania urządzeń i sprzętu sportowego.

Pozostałe, wymienione poniżej nieprawidłowości dotyczą wyłącznie Zespołu Szkół Publicznych w Lublińcu:

- Na terenie Szkoły nawierzchnia przejścia z budynku na boisko szkolne była nierówna, ponadto pod ogrodzeniem, gdzie uczniowie pozostawiają rowery znajdowały się płyty betonowe nierówno ułożone, co mogło skutkować potykaniami się o nie i w konsekwencji upadkiem. Było to niezgodne z § 7 ust. 1 pkt. 2 ww. rozporządzenia, który stanowi, iż na terenie szkoły zapewnia się równą nawierzchnię dróg, przejść i boisk.
- Schody były wyposażone w balustrady z poręczami, które nie zostały zabezpieczone przed ewentualnym zsuwaniem się po nich. Ponadto na półpiętrze były ułożone śliskie płytki szklane. Jest to niezgodne z § 16 ust. 1 ww. rozporządzenia, który stanowi, że schody wyposaża się w balustrady z poręczami zabezpieczonymi przed zsuwaniem się po nich, a stopnie schodów nie mogą być śliskie.
- Jedna apteczka znajdowała się w sekretariacie szkoły. W pozostałych pomieszczeniach stwierdzono brak apteczek, co było niezgodne z § 20 ww. rozporządzenia, który określa, że pomieszczenia szkoły, w szczególności pokój nauczycielski, laboratoria, pracownie szkolne, pokój nauczycieli wychowania fizycznego (...) wyposaża się w apteczki zaopatrzone w środki niezbędne do udzielania pierwszej pomocy i instrukcję o zasadach udzielania tej pomocy.

Zarówno Dyrektor Zespołu Szkół Publicznych w Cieszanowie Stanisław Kędzior jak i Dyrektor Zespołu Szkół Publicznych w Nowym Lublińcu Alicja Szynal, wyjaśnili, że w szkole nie zapewniono warunków uczniom do pozostawiania części przyborów szkolnych ze względu na ograniczenia finansowe. Nieprawidłowość polegająca na braku zabezpieczenia poręczy przed zsuwaniem się po nich, została usunięta w trakcie kontroli. Dyrektorzy ww. szkół zobowiązali się do usunięcia wszystkich nieprawidłowości stwierdzonych w czasie trwania czynności kontrolnych w swoich szkołach, w miarę możliwości finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 339-357)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Burmistrza w zakresie zapewniania uczniom Zespołu Szkół w Cieszanowie i Zespołu Szkół w Nowym Lublińcu bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu.

IV. 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 Kontroli¹², wnosi o:

1. Zapewnienie przestrzegania przez Burmistrza uchwał Rady Miejskiej w Cieszanowie regulujących zakres funkcjonowania Zakładu Obsługi Gminy Spółka z o.o. w Cieszanowie.
2. Realizowanie zadania własnego Gminy w zakresie edukacji publicznej zgodnie z przepisami art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, w związku z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie terytorialnym.

¹² Dz. U. z 2012 r., poz. 82

3. Zabezpieczenia szlaków komunikacyjnych wychodzących poza teren podległych szkół (Zespół Szkół w Cieszanowie i Zespół Szkół w Nowym Lublińcu) oraz zapewnienie uczniom ww. jednostek możliwości pozostawiania części podręczników i przyborów, a także równej nawierzchni dróg i przejść na terenie Zespołu Szkół w Nowym Lublińcu.

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 Rzeszowie.

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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

*Podpis ujednoliconego tekstu
wystąpienia pokontrolnego:*

Rzeszów, dnia 12 kwietnia 2013


D Y R E K T O R
Stanisław Sikora