



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL – 4112-03-01/2013/S/13/003

*Tekst ujednoczony  
w związku z uchwałą Zespołu Orzekającego  
Komisji Rozstrzygającej  
Z dnia 11 grudnia 2013 r.*

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

## Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/13/003 – Gospodarowanie nieruchomościami oraz środkami finansowymi przez Szkołę Podstawową Nr 34 im. Józefa Malewskiego w Olsztynie w latach 2008-2012 (badaniami objęto również I kw. 2013 r.)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontrolerzy	Janusz Dobek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84394 z dnia 19.03.2013 r., Izabela Kowalska-Jasiecka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84395 z dnia 19.03.2013 r.,
Jednostka kontrolowana	Szkoła Podstawowa Nr 34 im. Józefa Malewskiego w Olsztynie (ul. Herdera 3, 10-691 Olsztyn), zwana dalej „Szkołą” lub „SP Nr 34”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektor Marek Wąsik od dnia 1 września 2007 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)

### Ocena ogólna

#### Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę powyższą uzasadniają następujące nieprawidłowości:

- udostępnianie pomieszczeń Szkoły z naruszeniem zasad określonych w uchwale Nr XLVIII/540/09 Rady Miasta Olsztyna z 29 lipca 2009 r.<sup>2</sup> na co wskazują m.in. przypadki zaniechania pobrania należnych opłat, mimo braku przesłanek uzasadniających odstąpienie od ich naliczenia,
- nieujmowanie w prowadzonej ewidencji czasu wykorzystania pomieszczeń szkolnych przez osoby i podmioty z nich korzystające w okresie do 31 sierpnia 2012 r., stanowiącego podstawę naliczenia odpłatności za najem lub dzierżawę tych pomieszczeń,
- dofinansowanie studiów podyplomowych i szkoleń Dyrektora ze środków przeznaczonych na inne cele,
- niezgadnianie w latach 2010-2012, ze związkami zawodowymi funkcjonującymi w Szkole, zasad podziału środków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych na poszczególne rodzaje działalności, ujętych w rocznych planach działalności socjalnej.

Objęte kontrolą zamówienia publiczne przeprowadzono zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. „Prawo zamówień publicznych<sup>3</sup> (dalej „ustawa Pzp”).

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> w sprawie szczegółowych warunków korzystania przez oświatowe jednostki organizacyjne z nieruchomości oddanych im w trwały zarząd (dalej „uchwała Nr XLVIII/540/09 Rady Miasta Olsztyna”).

<sup>3</sup> Dz.U z 2013 r. , poz. 907 ze zm.

Opis stanu  
faktycznego

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Udostępnianie składników majątkowych

1.1. Szczegółowe warunki korzystania z nieruchomości Szkoły, w tym warunki ich udostępniania oraz ustalania odpłatności z tego tytułu, określały uchwały Nr XLVIII/540/09 Rady Miasta Olsztyna z dnia 29 lipca 2009 r. i Nr XX/331/12 Rady Miasta z 29 lutego 2012 r.), które stanowiły m.in., że:

**a) użyczenie nieruchomości lub jej części może być dokonane:**

- na rzecz stowarzyszeń i innych organizacji, a w szczególności harcerskich, których celem statutowym jest działalność wychowawcza albo rozszerzenie i wzbogacenie form działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkoły,
- w celu prowadzenia: gabinetu profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej oraz organizacji zawodów sportowych dla dzieci i młodzieży szkolnej,
- na rzecz uczniowskiego klubu sportowego prowadzącego nieodpłatne zajęcia dla dzieci i młodzieży, który ma swoją siedzibę w jednostce uczącej,

**b) czynsz za najem i dzierżawę** ustala się, z uwzględnieniem podatku od towarów i usług, na podstawie kalkulacji ponoszonych kosztów użytkowania, przy czym: kwota czynszu nie może być niższa niż 120% tych kosztów, a w przypadku gdy przedmiot oddany do użytkowania wykorzystywany jest m.in. na prowadzenie zajęć w szkołach i placówkach przez podmioty realizujące zadania Miasta w zakresie kultury fizycznej i sportu - czynsz może być ustalony w wysokości kosztów użytkowania.

Zarządzenia Prezydenta Miasta Olsztyn z 11 września 2007 r. oraz z 15 marca 2011 r. nałożyły na dyrektora obowiązek informowania Wydziału Edukacji Urzędu Miasta Olsztyn o oddaniu części nieruchomości w najem, dzierżawę lub użyczenie w drodze umowy zawieranej na okres do 3 lat.

(dowód: akta kontroli str. 7-12)

W latach 2008-2013 (do I kw.) przedmiotem najmu i dzierżawy były następujące pomieszczenia Szkoły: hol szkolny, sale dydaktyczne, sale gimnastyczne, stołówka, sklepik szkolny. Były one wykorzystywane m.in. do prowadzenia: treningów sportowych i zajęć rekreacyjnych, kursów tańca towarzyskiego, prób zespołu muzycznego, prywatnych zajęć lekcyjnych z języków obcych, prezentacji wyrobów, opieki pielęgniarskiej, zebrań wspólnot mieszkaniowych, jak również handlu.

Udostępniając w badanym okresie powyższe pomieszczenia, Dyrektor Szkoły zawarł w latach 2008-2013 (I kw.) łącznie 217 umów, w tym: 200 najmu, 3 dzierżawy i 14 użyczenia. Umowy zawierano z osobami fizycznymi prowadzącymi działalność gospodarczą, spółkami prawa handlowego oraz innymi podmiotami (wspólnoty mieszkaniowe, fundacje, stowarzyszenia, kluby sportowe, związki wyznaniowe).

Analiza 188 umów najmu i dzierżawy zawartych w latach 2008-2013 (I kw.) wykazała, że:

- w umowach tych określono m.in.: strony umowy, przedmiot, przeznaczenie, okres korzystania (dni i godziny), wysokość opłat oraz wzajemne prawa i obowiązki;
- w 164 umowach (w 87,2%) stawki czynszu wynikały ze sporządzonych kalkulacji kosztów, które uwzględniały: płace brutto z pochodnymi, zakup materiałów i wyposażenia, zakup energii, zakup usług pozostałych, zakup usług remontowych, amortyzację budynku, zysk Szkoły oraz podatek VAT. W pozostałych 24 umowach

(12,8%) zawartych w latach 2008-2011 zastosowano opłaty kwotowe bez sporządzenia kalkulacji.

Analiza faktur (próba przeprowadzona losowo na fakturach wystawionych w październiku 2011 i 2012 r. oraz lutym 2013 r.) wykazała, że Szkoła wystawiła najemcom faktury zgodnie z warunkami zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 13-14, 16-57)

**1.3.** W badanym okresie, tj. w latach 2008-2013 (I kw.) Rada Miasta Olsztyn podjęła pięć uchwał, w których określono jednostki budżetowe – oświatowe (w tym SP Nr 34) zobowiązane do gromadzenia dochodów m.in. z tytułu najmu i dzierżawy pomieszczeń oraz kierunki wydatkowania zgromadzonych środków.

W okresie tym Szkoła uzyskała dochody z tytułu umów najmu i dzierżawy w łącznej kwocie 198.256 zł, w tym: 196.402 zł z tytułu najmu i 1.854 zł z tytułu dzierżawy. W poszczególnych latach łączne dochody kształtowały się następująco: w 2008 r. - 32.236 zł, w 2009 r. – 34.599 zł, w 2010 r.- 39.011 zł, w 2011 r.- 33.788 zł, w 2012 r.- 41.473 zł i w I kw. 2013 r.- 17.149 zł. Wykazane kwoty w latach 2011-2013 (I kw.) dotyczyły wpływów tylko z tytułu najmu, gdyż nie uzyskiwano dochodów z tytułu dzierżawy.

(dowód: akta kontroli str. 15)

**1.4** Analiza zapisów w systemie monitoringu w okresie 06.01.2011 r. - 10.03.2013 r. umożliwiających identyfikację danych osobowych (imię i nazwisko) wykazała, że system alarmowy zarejestrował rozbrajanie i uzbrajanie w dni wolne od zajęć lekcyjnych i pracy (soboty, niedziele i święta) m.in. poprzez kody przypisane:

- pracownikowi kuchni (na przestrzeni 38 dni w latach 2011-2012), który zaprzeczył, że dokonywał rozbrajania i uzbrajaniu systemu alarmowego oraz wchodził na teren Szkoły w latach 2011-2012 w dni wolne od pracy (soboty, niedziele i święta) pomimo, że system alarmowy był rozbrajany i uzbrajany z wykorzystaniem kodu przypisanego do jego osoby (kontrola wykazała, że kod ten został przekazany przez Dyrektora Szkoły bez wiedzy i zgody właściwego użytkownika nauczycielowi muzyki, który potwierdził korzystanie z pomieszczeń szkoły m.in. w celu przeprowadzenia prywatnych prób zespołu muzycznego),
- pracownikowi księgowości (na przestrzeni 12 dni), który potwierdził rozbrajanie i uzbrajanie systemu alarmowego 4 razy (w styczniu, październiku i listopadzie 2011r.), natomiast zaprzeczył, że miało to miejsce również w lutym 2011 r. (sześciokrotnie), lipcu 2011 r. oraz kwietniu 2012 r.,
- zastępcy dyrektora Szkoły (na przestrzeni 61 dni), który umożliwiał wchodzenie na teren Szkoły i korzystanie z sali gimnastycznej członkom Uczniowskiego Klubu Sportowego MUZA.

Rejestry wynajmu i wydawanych kluczy obejmujące okres od 01-09-2012 r. do 08-04-2013 r. zawierały natomiast tylko jeden zapis (z dnia 10-03-2013r.) potwierdzający korzystanie z pomieszczeń szkoły w dni wolne od pracy i dotyczący UKS MUZA.

**1.5.** Szkoła w czasie kontroli NIK posiadała rejestry wynajmu:

- prowadzony od 1 września 2012 r. („Rejestr wynajmów i wydawanych kluczy”), który zawierał następujące kolumny: lp., wynajmujący (imię i nazwisko lub nazwa firmy), data (dzień tygodnia), od godz. do godz., numer wydanych kluczy, podpis pobierającego klucze, podpis wydającego klucze i uwagi (należy zauważyć, że pozycja dotycząca czasu wykorzystania pomieszczeń i obiektów przez podmioty

- je wynajmujące została uzupełniona w ramach zaleceń udzielonych przez Prezydenta Miasta Olsztyna w lipcu 2011 r., tj, dopiero po upływie ponad roku),
- prowadzony od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2012 r. („Wynajem 2011-2012”), który określał: datę wejścia, wynajmującego oraz pomieszczenia, do których pobrano klucze (nie zawierał danych dotyczących czasu wykorzystania pomieszczeń i obiektów szkoły).

Brak było natomiast rejestru obejmującego okres do 31 sierpnia 2011 r. Z wyjaśnień Dyrektora Szkoły wynika, że został on zniszczony przez jednego z pracowników.

#### *Ustalone nieprawidłowości*

W kontrolowanym obszarze ustalono następujące nieprawidłowości:

- Stwierdzono niezgodności pomiędzy liczbą godzin przyjętą do naliczenia opłaty z tytułu wykorzystania pomieszczeń Szkoły, a liczbą godzin odnotowaną w prowadzonym od września 2012 r. rejestrze wynajmów i wydawania kluczy:
  - za wynajem w grudniu 2012 r. w nęki holu szkolnego, wc i szatni naliczono płatność za cztery godziny wykorzystania tych pomieszczeń, podczas gdy według rejestru wynajmujący korzystał z nich przez sześć godzin,
  - za korzystanie w styczniu 2013 r. z małej sali gimnastycznej, szatni i wc naliczono płatność za 12 godzin mimo, że w rejestrze odnotowano 13,5 godzin (faktyczna różnica wyniosła 0,5 godziny, gdyż w październiku 2012 r. naliczono o jedną godzinę za dużo),
  - za korzystanie we wrześniu i październiku 2012 r. z sali gimnastycznej, szatni i wc naliczono płatność za 15 godzin, podczas gdy w rejestrze odnotowano 20,2 godziny.

Naliczenie opłaty na podstawie liczby godzin odnotowanych w rejestrze powodowałoby zwiększenie o 237,54 zł opłaty z tego tytułu.

Kierownik gospodarczy wyjaśniła, że różnice wynikały m.in. z błędów w zapisach rejestru, powstałych z winy pracowników portierni.

- Nieodpłatnie udostępniono od września 2012 r. do czasu kontroli NIK, dwóm nauczycielom pomieszczenia Szkoły, mimo braku przesłanek określonych w uchwale Rady Miasta Olsztyna Nr XLVIII/540/09, które umożliwiałyby odstąpienie od naliczenia opłat z tego tytułu. Jedną z sal lekcyjnych wykorzystywano do nauczania języka angielskiego (w ilości trzech godzin tygodniowo), a pomieszczenie w piwnicy do przechowywania prywatnego sprzętu muzycznego oraz prób zespołu muzycznego. Dopiero w kwietniu 2013 r., zawarto z nauczycielami pisemne porozumienia, w których określono warunki korzystania z tych pomieszczeń oraz formy regulowania należności z tego tytułu. Nauczyciel języka angielskiego 14 maja 2013 r. wpłacił z tytułu dotychczasowego wynajmu sali lekcyjnej 1.681,98 zł i zawarł umowę najmu.
- Niepoinformowano Wydziału Edukacji UM w Olsztynie o udostępnieniu ww. pomieszczeń, co było niezgodne z § 1 zarządzenia Nr 43 Prezydenta Miasta Olsztyna z 15 marca 2011 r. Dyrektor Szkoły wyjaśnił, że nie przekazał tych informacji w sprawozdaniach kierowanych do Prezydenta Miasta Olsztyna, ponieważ nie traktował tego jako umowy, a jako porozumienie. NIK zwraca uwagę, że porozumienie w znaczeniu cywilnoprawnym jest także umową.
- Dyrektor Szkoły udzielił pisemnej zgody Uczniowskiemu Klubowi Sportowemu MUZA na prowadzenie działalności w Szkole, bez uzyskania pozytywnej opinii Rady Pedagogicznej pomimo, że obowiązek taki wynikał z art. 56 ust. 2 ustawy

z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>4</sup>, w związku z art. 52 ust. 2 tej ustawy. Umową z 28 września 2012 r. użyczono nieodpłatnie temu klubowi pomieszczenia Szkoły w celu prowadzenia zajęć z dziećmi i młodzieżą. Faktycznie zaś UKS MUZA prowadził treningi tancerzy utrwalające zdobyte przez nich umiejętności techniczne. W tej sytuacji brak było podstaw do odstąpienia od naliczenia opłat za korzystanie z sali gimnastycznej Szkoły. Zgodnie bowiem z postanowieniami uchwały Nr XLVIII/540/09 Rady Miasta Olsztyna z 29 lipca 2009 r. użyczenie nieruchomości lub części nieruchomości następuje, gdy biorącym do używania jest uczniowski klub sportowy, mający swoją siedzibę w jednostce użyczającej – z przeznaczeniem na nieodpłatne zajęcia dla dzieci i młodzieży”. W związku z tym Szkoła powinna naliczyć UKS Muza opłatę za korzystanie z sal przez ponad 34 godziny w kwocie 1.275 zł.

- Dyrektor Szkoły udostępnił kody dostępu do systemu alarmowego mimo, że były one już wcześniej przypisane innym osobom, co powodowało błędną identyfikację osoby faktycznie dokonującej rozbrojenia systemu.
- Nienależycie ewidencjonowano czas wykorzystania pomieszczeń i obiektów Szkoły stanowiący podstawę do naliczania opłat. W prowadzonym w okresie od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2012 r. rejestrze nie ewidencjonowano tego czasu. W rejestrze prowadzonym natomiast od września 2012 r. wystąpiły błędy w rejestrowaniu czasu, które jak wyjaśniła kierownik gospodarczy powstały z winy pracowników portierni.

(dowód: akta kontroli str. 58-381;936-945)

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność jednostki w skontrolowanym obszarze.

## 2. Udzielanie zamówień publicznych

#### Opis stanu faktycznego

Badanie dokumentacji dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych pod nazwą „Przełożenie parkietu w sali gimnastycznej w Szkole Podstawowej Nr 34 w Olsztynie” (wartość szacunkowa netto 145.402,65 zł, tj. 37.502,9 euro) oraz „Remont pokrycia papowego dachu w Szkole Podstawowej Nr 34 w Olsztynie” (wartość szacunkowa netto 42.422,28 zł, tj. 10.941,8 euro) wykazało, że przeprowadzono je zgodnie z wymogami ustawy Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 505-549)

Dyrektor Szkoły na podstawie umowy zawartej 10 września 2008 r. z Epotis Sp. z o.o. w Warszawie (wykonawcą wymiany parkietu w sali gimnastycznej) zlecił wykonanie robót polegających na zamontowaniu w sali gimnastycznej gniazd do słupków piłki siatkowej wraz ze słupkami oraz kotary rozdzielającej boiska do ćwiczeń za wynagrodzeniem w kwocie 25.781,28 zł. Z dokumentów, w tym także zapisów ww. umowy wynika, że stanowiła ona uzupełnienie umowy zawartej z ww. wykonawcą 7 sierpnia 2008 r. o przełożenie parkietu w sali gimnastycznej. Obowiązujący wówczas art. 144 ust. 1 ustawy Pzp zakazywał zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty na podstawie, której dokonano wyboru wykonawcy chyba, że konieczność wprowadzenia takich zmian wynikała z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego.

Dyrektor wyjaśnił, że wykonawca w trakcie wymiany parkietu zasłonił istniejące dotychczas gniazda na słupki do piłki siatkowej i piłki ręcznej. Wobec konieczności

<sup>4</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

odtworzenia tych miejsc postanowił rozszerzyć zakres zamówienia, wykorzystując środki pozostałe po przetargu, które otrzymał na remont z Urzędu Miasta w Olsztynie.

(dowód: akta kontroli str. 382-504, 946-957, 1234-1242)

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

#### Ocena cząstkowa

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

### 3. Finansowanie doskonalenia zawodowego Dyrektora Szkoły

#### Opis stanu faktycznego

W latach 2008 - 2012 wydatki na doskonalenie zawodowe Dyrektora (z uwzględnieniem zwrotu kosztów delegacji) wyniosły ogółem 5.949,59 zł.

Badania kontrolne wykazały, że rozliczenia kosztów delegacji Dyrektora na kwotę 581,59 zł dokonano w sposób zgodny z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r.<sup>5</sup>. Polecenia wyjazdu podpisywał dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu Miasta Olsztyna bądź jego zastępca.

W badanym okresie Dyrektor brał udział w następujących formach doskonalenia zawodowego:

- w trzech konferencjach zorganizowanych przez Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty „OSKO” (1.618 zł),
- w szkoleniu zorganizowanym przez Centrum Obsługi Biznesu ALSA (240 zł); e-szkoleniu zorganizowanym przez „4 system Polska” Sp. z o.o. w Zielonej Górze (290 zł) i szkoleniu zorganizowanym przez Centrum Doskonalenia Kadr w Olsztynie (220 zł),
- studiach podyplomowych pn. „Liderzy oświaty” zorganizowanych przez Fundację Centrum Edukacji Obywatelskiej „CEO” (3.000 zł).

(dowód: akta kontroli str. 550-554)

#### Ustalone nieprawidłowości

Ustalono jednak, że znaczną część tych wydatków w kwocie 3.463,00 zł, w latach 2008-2011 poniesiono pomimo, że nie były ujęte w planach finansowych Szkoły, uchwalonych przez Radę Miasta Olsztyna, naruszając art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup>, który stanowi, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Sfinansowano je również z naruszeniem postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r., w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>7</sup>, gdyż wydatki na:

- dwa szkolenia zrealizowane w latach 2008 - 2009 przez Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty w kwocie łącznej 1.173,00 zł, zaewidencjonowano w § 4410 (podróże służbowe krajowe), zamiast w § 4700 (szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej),
- szkolenie zrealizowane w 2010 r. przez „4 System Polska” Sp. z o.o. w kwocie 290,00 zł – zaewidencjonowane w § 4410 (podróże służbowe krajowe), zamiast w § 4700 (szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej),
- studia podyplomowe „Liderzy oświaty”, zrealizowane w latach 2010-2011, przez Fundację Centrum Edukacji Obywatelskiej – zaewidencjonowano w § 4410

<sup>5</sup> w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990, ze zm.)

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

i w § 4700 (łącznie 2 tys. zł w 2011 roku), zamiast w § 4300 (zakup usług pozostałych - w ramach opłat za studia organizowane przez szkoły wyższe w zakresie kształcenia kadr).

Dyrektor podał, że studia rozpoczynały się w październiku, więc to dofinansowanie nie mogło znaleźć się w planie rocznym szkoły na 2010 r. Po rozmowie z księgową zapewniającą, że takie środki może znaleźć podjął decyzję o rozpoczęciu studiów. Ponieważ plan szkoły na rok następny ustalany jest w sierpniu roku poprzedzającego, to również na rok 2011 nie mogły środki te być już uwzględnione. Nie dokonywał analizy środków w poszczególnych paragrafach pod kątem realizacji studiów i przyjął rozwiązania zaproponowane przez główną księgową za zgodne z zasadami prowadzenia księgowości.

W zakresie wydatków na szkolenia Dyrektor stwierdził, że finansowanie tych szkoleń z konkretnych paragrafów, wynikało z sugestii głównej księgowej, która twierdziła, że jest to właściwa forma rozliczenia tych szkoleń.

Główna księgowa Szkoły podała natomiast, że ustalając plan finansowy na 2010 r. nie była poinformowana przez Dyrektora o ujęciu w planie środków na dofinansowanie do studiów podyplomowych Liderzy Oświaty. W związku z tym w planie na 2010 r. nie ujęto wydatków na ten cel. Została poinformowana przez Dyrektora, że Urząd Miasta wyraził zgodę na dofinansowanie studiów. Środków na ten cel miała poszukać w planie szkoły. Do dnia wystawienia faktury nr 1023/2010/SU z dnia 18.11.2010 r. przez Fundację Centrum Edukacji Obywatelskiej w Warszawie kwestia dofinansowania do tych studiów nie była jej znana. O treści pisma Dyrektora z 20.11.2010 r., w którym podjął decyzję o dofinansowaniu swoich studiów podyplomowych, dowiedziała się po sporządzeniu planu wydatków Szkoły na 2011 r., w którym nie ujęto wydatków na ten cel. W trakcie roku 2011 dofinansowano studia podyplomowe w kwocie 2.000 zł, w paragrafach, w których występowały wolne środki, w tym w § 4700 w kwocie 1.000 zł i § 4410 w kwocie 1.000 zł.

Dyrektor dokonał ww. wydatków na szkolenia i dofinansowanie studiów podyplomowych, naruszając jednocześnie zasady określone przez Prezydenta Miasta Olsztyna w zarządzeniach nr 27 z 15 lutego 2010 roku i nr 175 z 30 czerwca 2011 r. określających sposób wykonywania uchwał w sprawie budżetu Miasta Olsztyn na 2010 i 2011 rok. Zakładały one, że jednostki oświatowe nadzorowane przez Wydział Edukacji składają do tego Wydziału wnioski o zmiany w planach finansowych do rozpatrzenia na sesji Rady Miasta, a Wydział ten dokonuje ich weryfikacji pod względem formalnym i rachunkowym (w 2011 r. wymagały dodatkowo akceptacji Prezydenta lub branżowego zastępcy) oraz przekazuje je do Wydziału Budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 555-779, 941-942, 944-945, 958-1233)

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność jednostki w skontrolowanym obszarze.

#### **4. Gospodarowanie środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFŚS)**

*Opis stanu faktycznego*

W badanym okresie gospodarowanie środkami ZFŚS regulowały postanowienia dwóch regulaminów (z 22.05.2007 r. i 20.11.2009 r.). Określono w nich zasady i warunki korzystania z usług i świadczeń finansowych, zasady przeznaczenia środków na poszczególne cele i rodzaje działalności oraz katalog osób uprawnionych do korzystania z Funduszu.

Załącznikami do Regulaminów były wzory wniosków o przyznanie świadczenia socjalnego, które zawierały m.in.: wskazanie wnioskowanego świadczenia socjalnego, uzasadnienie złożonego wniosku, wskazanie osób na utrzymaniu lub pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym oraz oświadczenie o wysokości dochodów, w tym oświadczenie o średnim dochodzie brutto z ostatnich trzech miesięcy przypadającym na jednego członka rodziny, przy czym w przypadku nie złożenia oświadczenia o wysokości dochodów, ubiegający się o świadczenie zostanie zaliczony do grupy o najwyższych dochodach.

Regulaminy były uzgodnione z dwoma związkami zawodowymi działającymi przy Szkole, tj. Kołem NSZZ „Solidarność” oraz Ogniskiem ZNP. Środki Funduszu gromadzone były na odrębnym rachunku bankowym.

W latach 2008-2012 wydatkowano z ZFŚS na działalność socjalną 636.752,70 zł, w tym: 422.272,70 zł na dofinansowanie do wypoczynku letniego pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych, emerytów i rencistów oraz dzieci pracowników; 163.504,00 zł na dofinansowanie do bonów i zapomóg świątecznych; 14.377,00 zł na imprezy rekreacyjne oraz 33.599,00 zł na zapomogi pieniężne.

(dowód: akta kontroli str. 780-807)

W grudniu 2012 r. po kontroli przeprowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy w Olsztynie, Szkoła otrzymała do realizacji wnioski pokontrolne (w wyniku stwierdzonych nieprawidłowości w dysponowaniu środkami ZFŚS), które dotyczyły:

- stosowania się do obowiązku uzgadniania z działającymi w Szkole związkami zawodowymi zasad podziału środków ZFŚS na poszczególne rodzaje działalności na dany rok działalności socjalnej, zgodnie z § 9 ust. 1 regulaminu ZFŚS, w tym na 2013 r.,
- przyznawania świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w danym roku działalności socjalnej w oparciu o uzgodniony ze związkami zawodowymi (potwierdzony podpisami przedstawicieli związków zawodowych) roczny plan działalności socjalnej precyzujący kryterium materialne w zakresie dochodu na członka rodziny,
- ustalenia w Regulaminie ZFŚS zasad przyznawania świadczeń (zapomóg) osobom uprawnionym i udostępniania ich danych osobowych komisji socjalnej (w przypadku jej powołania) mając na uwadze treść art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych i treść art. 23 i 24 Kodeksu cywilnego (obowiązek ochrony dóbr osobistych osób uprawnionych).

Do dnia 24 maja 2013 r. Dyrektor nie uzgodnił zasad podziału środków ZFŚS na poszczególne rodzaje działalności na 2013 r.

#### *Ustalone nieprawidłowości*

W kontrolowanym obszarze ustalono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor nie uzgodnił ze związkami zawodowymi zasad podziału środków ZFŚS na poszczególne rodzaje działalności ujęte w planach rocznych na 2010 r., 2011 r. i 2012 r. pomimo, że wymóg taki wynikał z § 9 ust. 1 Regulaminów.

Przewodnicząca Koła NSZZ „Solidarność” podała w zeznaniach, że źle ocenia współpracę, gdyż Dyrektor Szkoły nie współpracuje w zakresie uzgadniania zasad podziału środków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych na poszczególne rodzaje działalności oraz przyznawania pracownikom świadczeń. Dyrektor wręcz uniemożliwia taką współpracę, a wszystkie działania w tym zakresie są pozorowane. Przewodnicząca Ogniska ZNP stwierdziła natomiast, że „Ognisko ZNP dokłada wszelkich starań, aby dyrektor rozszerzył zasady transparentności przy podziale wydatków ZFŚS”.

Dyrektor podał natomiast, że „Uzgodnienie rozumiem jako przedstawienie związkom zawodowym informacji o wysokości środków Funduszu na dany rok z jednoczesną prośbą o wypracowanie przez związki zawodowe wspólnego stanowiska na temat podziału sum na poszczególne rodzaje działalności socjalnej. Po uzyskaniu informacji od związków zawodowych podejmuję ostateczną decyzję w sprawie podziału środków. Każdego roku po uzyskaniu informacji o wysokości środków na świadczenia socjalne występowałem o takie uzgodnienia do związków zawodowych. W okresie 2010-2012 tylko raz otrzymałem odpowiedź związków sugerującą konieczność powołania komisji socjalnej oraz przydziału części środków na wycieczki zagraniczne. Nie było to jednak poparte żadnymi finansowymi propozycjami. Jedynie w 2012 r. nie uzgodniłem zasad podziału środków ZFŚS ze związkiem NSZZ Solidarność, z powodu długotrwałej nieobecności przewodniczącej związku. Nie wystąpiłem o informację, kto reprezentuje związek, ponieważ uznałem, że to w interesie związku jest, aby przekazać mi takie dane. Poza tym uznałem, że skoro do tej pory ani razu nie uzyskałem informacji zwrotnej to w tym roku też jej nie otrzymam”.

2. W latach 2008-2012 Dyrektor bez uzgodnienia ze związkami zawodowymi działającymi w Szkole przyznał zapomogi pieniężne w łącznej kwocie 33.599 zł, co było niezgodne z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych<sup>8</sup> oraz § 10 ust. 1 Regulaminów. W przypadku zapomóg przyznanych w ww. okresie (45 osobom w łącznej kwocie 26.199 zł) udzielono je mimo, że osoby ubiegające się o przyznanie takiego świadczenia w złożonych wnioskach nie podały informacji o ich sytuacji materialnej, stanowiącej jeden z warunków przyznania dofinansowania z ZFŚS oraz jego wysokości (§ 7 Regulaminu).

W złożonych zeznaniach Dyrektor stwierdził, że „Nie wzywałem do uzupełnienia tych danych, ponieważ uznałem przedstawione mi pisma za wiarygodne, a jednocześnie znałem sytuację zdrowotną, jak i finansową moich pracowników i do weryfikacji nie były mi potrzebne takie oświadczenia”.

(dowód: akta kontroli str. 808-945)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność jednostki w skontrolowanym obszarze.

#### Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Udostępnianie składników majątkowych Szkoły na zasadach określonych przez Radę Miasta Olsztyna oraz przekazywanie Urzędowi Miasta rzetelnych informacji o najmie, wydzierżawieniu lub użyczeniu nieruchomości Szkoły, stosownie do postanowień zarządzenia Nr 43 Prezydenta Olsztyna z 15 marca 2011 r.
2. Rzetelne ewidencjonowanie czasu wykorzystania pomieszczeń i obiektów Szkoły przez podmioty, którym zostały one wynajęte, dzierżawione lub użyczone.
3. Uregulowanie zarządzania kodami dostępu w sposób wykluczający możliwość posługiwania się danym kodem przez więcej niż jedną osobę.
4. Podjęcie działań w celu wypracowania skutecznych form współdziałania z działającymi w Szkole związkami zawodowymi w zakresie załatwiania spraw dotyczących przydzielania świadczeń socjalnych, zapewniających wywiązywanie

<sup>8</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm.

się w pełni z wymogów określonych w Regulaminie ZFŚS oraz ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych.

#### **Pozostałe informacje i pouczenia**

*Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania  
wniosków*

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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania uwag i wykonaniu wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Olsztyn, dnia 23 grudnia 2013 r.

Dyrektor Delegatury  
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie

.....