



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP – 4101-008-01/2014

P/14/100

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl



I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/100 - Funkcjonowanie wybranych jednostek obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek oświatowych na przykładzie województwa opolskiego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90771 z dnia 16 maja 2014 r. (dowód: akta kontroli, str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Leśnicy, ul. 1 Maja 9, 47-150 Leśnica
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Jastrzębski, Burmistrz (dowód: akta kontroli, str. 14 -15)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Powyższą ocenę uzasadnia zapewnienie prawidłowej organizacji systemu obsługi ekonomiczno-administracyjnej poprzez nadanie Gminnemu Zarządowi Oświaty w Leśnicy² statutu określającego jego zadania, wykazanie we wszystkich Statutach placówek oświatowych, że obsługa finansowa była wykonywana przez Zarząd, a także umożliwienie udziału dyrektorów placówek oświatowych w funkcjonowaniu przyjętego systemu obsługi.

Realizując budżet, organ wykonawczy dysponował utworzonymi w uchwałach w sprawie budżetu gminy rezerwami celowymi na sfinansowanie wydatków związanych z oświatą i wychowaniem, zapewniał udział Zarządu w procedurze opracowania projektów i sporządzania planów finansowych oraz sprawował nadzór nad Zarządem w zakresie dysponowania przyznanymi szkołom i placówkom środkami budżetowymi.

Powierzenie Zarządowi zadań w zakresie obsługi administracyjnej oraz finansowo-księgowej szkół i placówek umożliwiło monitorowanie potrzeb w zakresie planowania i zakupu pomocy dydaktycznych, sprzętu i innych środków rzeczowych oraz kontrolowanie stopnia wyposażenia jednostek oświatowych w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły w szczególności nieobjęcia umową w sprawie bankowej obsługi budżetu Gminy Leśnica jednostek organizacyjnych tej gminy (w tym szkół i przedszkoli oraz Zarządu), jak też zaniechania przez Burmistrza bezpośredniego powiadamiania samorządowych

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

² Dalej: Zarząd lub GZO.

jednostek budżetowych prowadzących działalność oświatową o dokonanych zmianach planów dochodów i wydatków oświatowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja systemu obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek

Opis stanu faktycznego

1.1. Z dniem 1 stycznia 2000 r. na podstawie uchwały nr XV/99/99 Rady Miejskiej w Leśnicy z dnia 17 grudnia 1999 r., utworzono Zarząd, jako jednostkę obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i przedszkoli prowadzonych przez gminę Leśnica³. Statut Zarządu został nadany uchwałą nr VI/25/03 Rady Miejskiej w Leśnicy z dnia 30 stycznia 2003 r.

Do zadań Zarządu należało wykonywanie obsługi ekonomiczno-finansowej, administracyjnej i organizacyjnej jednostek oświatowych (szkół i przedszkoli) prowadzonych przez Gminę. W statucie enumeratywnie wskazano zadania Zarządu zarówno o charakterze ekonomiczno-finansowym, jak i administracyjnym i organizacyjnym.

(dowód: akta kontroli, str. 4-7, 66)

W okresie objętym kontrolą⁴ Gmina była organem prowadzącym dla ośmiu szkół i placówek oświatowych⁵, w tym: trzech przedszkoli⁶, trzech szkół podstawowych⁷, Publicznego Gimnazjum im. Św. Franciszka z Asyżu w Leśnicy i Publicznej Szkoły Muzycznej I stopnia w Leśnicy.

(dowód: akta kontroli, str. 16-34)

1.2. Zakresy zadań komórek organizacyjnych Urzędu Miejskiego w Leśnicy⁸ określone w regulaminie organizacyjnym⁹ nie pokrywały się z zakresami zadań określonych w Statucie Zarządu.

(dowód: akta kontroli, str. 5-7, 35-65)

1.3. Statuty wszystkich placówek oświatowych określały, że obsługa finansowa była wykonywana przez Zarząd.

(dowód: akta kontroli, str. 71, 79, 82, 99, 112, 123)

1.4. Z informacji uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹⁰ dyrektorzy wszystkich placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym była Gmina wyjaśnili, że obsługa kierowanych przez siebie jednostek organizacyjnych była prowadzona przez Zarząd w sposób prawidłowy i w związku z tym nie wnoszono uwag do jego działalności.

(dowód: akta kontroli, str. 67, 74, 81, 97, 105, 114)

Burmistrz Gminy wyjaśnił, że *do sprawnego zarządzania systemem oświaty na poziomie gminy niezbędne jest utrzymywanie stałego kontaktu z dyrektorami szkół. W tym celu organizowane są spotkania dyrektorów z kierownikiem Gminnego*

³ Dalej: Gmina.

⁴ Okres od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2013 r.

⁵ Od dnia 5 października 2012 r. w wyniku połączenia, w dwóch przypadkach, szkoły podstawowej z przedszkolem utworzono dwa Zespoły Szkolno-Przedszkolne w Raszowej i Zalesiu Śląskim.

⁶ Publiczne Przedszkole im. Barci Grimm w Leśnicy, Publiczne Przedszkole w Raszowej, Publiczne Przedszkole w Zalesiu Śląskim.

⁷ Szkoła Podstawowa w Raszowej, Szkoła podstawowa im. Józefa Wilkowskiego w Zalesiu Śląskim, Szkoła Podstawowa im. obrońców Góry Chełmskiej w Leśnicy.

⁸ Dalej: Urząd.

⁹ Nadanego Zarządzeniem Burmistrza nr 50.22.2011 z dnia 25 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Urzędu.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Zarządu Oświaty oraz z Burmistrzem. Na bieżąco omawiane są zasady współdziałania oraz terminy i sposób wykonywania zadań stojących przed oświatą gminną. Dyrektorzy mają też możliwość zgłaszania uwag co do funkcjonowania GZO oraz bezpośredniego kontaktu ze wszystkimi jego pracownikami. Ponadto dyrektorzy są w stałym kontakcie telefonicznym z GZO i na bieżąco mają możliwość uzyskiwania informacji, dokumentów niezbędnych do funkcjonowania kierowanej przez siebie jednostki.

(dowód: akta kontroli, str. 132)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W § 4 Statutu Zarządu wskazano, że wykonuje on obsługę ekonomiczno-finansową, administracyjną i organizacyjną jednostek oświatowych. Natomiast w Statutach: Publicznej Szkoły Muzycznej I stopnia w Leśnicy¹¹ oraz Publicznego Gimnazjum w Leśnicy¹² wskazano, że obsługę administracyjną i gospodarczą szkoły organizuje jej dyrektor.

(dowód: akta kontroli, str.5-6, 101, 111)

Zgodnie z art. 5 ust. 7 pkt 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹³, do zadań gminy należy zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej szkoły lub placówki. W celu wykonywania tych zadań organy prowadzące mogą tworzyć jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej lub organizować wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną prowadzonych szkół i placówek.

Burmistrz Gminy, który jako organ gminy wykonuje uchwały rady oraz realizuje zadania określone w obowiązujących przepisach wyjaśnił, że: *rzeczywiście powtarza się zapis dotyczący obsługi administracyjnej - w statucie GZO i statutach Publicznej Szkoły Muzycznej I Stopnia w Leśnicy oraz Publicznego Gimnazjum w Leśnicy. Jednakże zakres zadań, który został określony Statutem i Regulaminem organizacyjnym Zarządu jest całkiem odmienny od zadań realizowanych w wymienionych jednostkach. Zarząd wykonuje zadania należące w głównej mierze do gminy jako do organu prowadzącego, tj. działania zbiorcze obejmujące wszystkie gminne placówki oświatowe. Przykładowo zadania dotyczące: lokalnej (gminnej) polityki edukacyjnej, obowiązku szkolnego, współdziałania z organem nadzoru pedagogicznego – Kuratorium Oświaty w Opolu, zatwierdzania arkuszy organizacyjnych szkół i placówek, planowania sieci szkół i przedszkoli, opracowywania projektów uchwał w sprawach oświatowych, organizacji konkursów na stanowisko dyrektora, itp. Zadania o charakterze administracyjnym w placówkach oświatowych dotyczą tylko i wyłącznie konkretnej placówki. Należą do nich m. in.: organizowanie obsługi kancelaryjno-biurowej, zaopatrywanie w sprzęt i materiały biurowe, obsługa kserokopiarki i komputera, przyjmowanie, rejestracja, podział codziennej poczty, przygotowywanie i wysyłka poczty, archiwizacja dokumentów, prowadzenie akt osobowych pracowników, prowadzenie działań związanych z ochroną danych osobowych, prowadzenie rejestru wyjazdów służbowych, prowadzenie ewidencji czasu pracy i wiele innych.*

(dowód: akta kontroli, str.131)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że z zapisów w Statutach Publicznej Szkoły Muzycznej I stopnia w Leśnicy oraz w Publicznego Gimnazjum w Leśnicy nie

¹¹ W § 4 ust. 1 lit. h statutu obowiązującego od 18 czerwca 2010 r.

¹² W § 8 ust. 1 lit. h statutu obowiązującego od 13 listopada 2006 r.

¹³ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

wynika, że zakres zadań, który został określony Statutem i Regulaminem organizacyjnym Zarządu jest odmienny od zadań realizowanych w wymienionych jednostkach. Dlatego też w ramach prowadzonego nadzoru nad działalnością tych szkół, zasadnym jest doprowadzenie postanowień ich statutów do zgodności ze statutem Zarządu uchwalonym uchwałą Rady Miejskiej.

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

2. Sposób realizacji budżetu jednostek samorządu terytorialnego w zakresie oświaty, wychowania i niektórych zadań dotyczących polityki społecznej

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodne z art. 258 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴ w uchwałach w sprawie budżetu¹⁵ na lata 2011-2013 Rada Miejska w Leśnicy upoważniła Burmistrza do: a) dokonywania zmian w ramach działu w planie wydatków bieżących na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, b) dokonywania zmian w ramach działu w planie wydatków majątkowych, c) przekazania kierownikom jednostek organizacyjnych uprawnień do przeniesień w planie wydatków między paragrafami w obrębie jednego rozdziału z wyjątkiem zmian powodujących zwiększenie planowanych wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników oraz zmian powodujących zwiększenie lub zmniejszenie wydatków majątkowych.

(dowód: akta kontroli, str. 133-139)

Organ wykonawczy nie korzystał z uprawnień do dokonywania ww. zmian, jak też nie przekazał wskazanych powyżej uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych, realizujących zadania w zakresie oświaty, wychowania i polityki społecznej.

Burmistrz wyjaśnił, że większość zmian dokonywana jest pomiędzy rozdziałami i paragrafami, a także występują zmiany w paragrafach na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz w planie wydatków majątkowych. Jednostki mają możliwość w każdym czasie złożyć pismo w sprawie dokonania zmian w planie wydatków, celem wyeliminowania ewentualnych nieprawidłowości związanych z mylnym planowaniem. Proponowane zmiany dokonywane są „Zarządzeniami Burmistrza” w sprawie wprowadzenia zmian w budżecie gminy, w dniu złożenia pisma lub w dniu następnym. Wiąże się to również z bieżącą kontrolą planowanych i wydatkowanych środków budżetowych.

(dowód: akta kontroli, str. 152)

2.2. W uchwałach w sprawie budżetu gminy na lata 2011-2013 nie zawarto upoważnienia dla Burmistrza do przekazania uprawnień innym jednostkom organizacyjnym do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Takiego upoważnienia również nie przewidywały projekty uchwał w sprawie uchwalenia budżetu gminy w latach 2011-2013.

(dowód: akta kontroli, str. 153)

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.; dalej: ustawa o finansach publicznych

¹⁵ Uchwała nr III/9/10 Rady Miejskiej w Leśnicy z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2011 rok, uchwała nr XV/72/11 Rady Miejskiej w Leśnicy z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2012 rok, uchwała nr XXVIII/140/12 Rady Miejskiej w Leśnicy z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2013 rok.

2.3. Zgodnie z art. 228 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych Rada Miejska w Leśnicy w uchwałach w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2011-2018¹⁶ upoważniła Burmistrza do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć zamieszczonych w tych prognozach oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy oraz do przekazania tych uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy.

Organ wykonawczy nie korzystał z tego uprawnienia i nie przekazał uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych, realizujących zadania w zakresie oświaty, wychowania i polityki społecznej.

(dowód: akta kontroli, str. 153)

Burmistrz wyjaśnił, że w momencie przygotowywania przez jednostki organizacyjne materiałów do projektów budżetów w latach 2011-2013, jednostki przekazały dane związane z zaciąganiem zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, dane te jeśli występowały zostały ujęte w załączniku nr 2 - przedsięwzięcia realizowane w poszczególnych latach, do uchwał w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej w latach 2011-2017.

(dowód: akta kontroli, str. 153)

2.4. W okresie objętym kontrolą NIK największe zmiany¹⁷ dokonywane w budżecie Gminy polegały na zmniejszeniu planu dochodów w roku 2012 w rozdziale 801132 Szkoły artystyczne o kwotę 18,6 tys. zł, a także zmniejszeniu planu wydatków:

- w rozdziale 80101 Szkoły podstawowe, w 2011 r., w § 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne o kwotę 21 tys. zł, w latach 2012 i 2013 w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia odpowiednio o kwotę 31,5 tys. zł oraz 36 tys. zł oraz w 2013 r. w § 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych o kwotę 1 446,4 tys. zł,

- w rozdziale 80104 Przedszkola, w 2013 r., w § 4210 o kwotę 17 tys. zł i w § 4270 Zakup usług remontowych o kwotę 44,6 tys. zł,

- w rozdziale 80110 Gimnazja, w 2011 r., w § 4040 o kwotę 13 tys. zł, w § 4170 Wynagrodzenia bezosobowe o kwotę 16 tys. zł i w § 4210 o kwotę 15 tys. zł oraz w 2012 r., w § 4300 Zakup usług pozostałych o kwotę 40,7 tys. zł,

- w rozdziale 80113 Dowożenie uczniów do szkół, w 2012 r., w § 4300 o kwotę 20,6 tys. zł,

- w rozdziale 80132 Szkoły artystyczne, w 2011 r., w § 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń o kwotę 17,5 tys. zł,

- w rozdziale 80146 Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli, w § 4300, w 2011 r. o kwotę 11,7 tys. zł,

oraz zwiększeniu planu wydatków:

- w rozdziale 80101, w 2011 r., w § 4210 o kwotę 51 tys. zł oraz w § 4300 o kwotę 10,1 tys. zł, w roku 2012 w § 4010 Wynagrodzenie osobowe pracowników o kwotę 42,5 tys. zł oraz w § 4240 Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek o kwotę 49 tys. zł., w latach 2011-2013 w § 4270 odpowiednio o kwotę 11 tys. zł,

¹⁶ Uchwała Nr III/8/10 Rady Miejskiej w Leśnicy z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej (prognoza finansowa na lata 2011-2015), uchwała Nr XV/71/11 Rady Miejskiej w Leśnicy z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej (prognoza finansowa na lata 2012-2015), uchwała Nr XXVIII/139/12 Rady Miejskiej w Leśnicy z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej (prognoza finansowa na lata 2013-2017).

¹⁷ Zmiany, w wyniku których kwoty dochodów/wydatków zostały zwiększone o przeszło 10 tys. zł w porównaniu do kwot dochodów/wydatków ustalonych w uchwałach w sprawie budżetu.

14,8 tys. zł i 37 tys. zł, w latach 2011 i 2012 w § 6050 odpowiednio o kwotę 94,5 tys. zł i 60 tys. zł. oraz w latach 2012 i 2013, w § 4110 *Składki na ubezpieczenie społeczne* odpowiednio o kwotę 28,7 tys. zł i 25,1 tys. zł,
- w rozdziale 80104, w latach 2011-2013 w § 4010 odpowiednio o kwotę 27,6 tys. zł, 28,4 tys. zł i 46,3 tys. zł, oraz w latach 2012 i 2013, w § 4110 odpowiednio o kwotę 15,1 tys. zł i 28 tys. zł,
- w rozdziale 80110, w 2011 r., w § 4010 o kwotę 46,7 tys. zł, w 2012 r., w § 4170 o kwotę 85,4 tys. zł oraz w latach 2011 i 2012 w § 4270 odpowiednio o kwotę 20,4 tys. zł i 10,6 tys. zł,
- w rozdziale 80132, w 2013 r., w § 4270 o kwotę 12,3 tys. zł,
- w rozdziale 80195 *Pozostała działalność*, w 2013 r. w § 4300 o kwotę 69,1 tys. zł.
(dowód: akta kontroli, str. 154, 155, 188-197)

Burmistrz Gminy wyjaśnił, że zmiany dokonywane w budżecie gminy w planie dochodów zmieniane były uchwałami Rady Miejskiej w Leśnicy w sprawie zmian budżetu gminy i w budżecie gminy oraz niektóre dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa Zarządzeniami Burmistrza w sprawie zmian budżetu gminy w latach 2011-2013. Zmiany dokonywane w budżecie gminy w planie wydatków zmieniane były uchwałami Rady Miejskiej w Leśnicy w sprawie zmian budżetu gminy i w budżecie gminy, Zarządzeniami Burmistrza w sprawie zmian budżetu gminy oraz w sprawie wprowadzenia zmian w budżecie gminy, które polegały głównie na przeniesieniach w ramach działu pomiędzy rozdziałami i paragrafami, zgodnie z przepisami wynikającymi z art. 257 i art. 258 ust.1 ustawy (...) o finansach publicznych. Wszystkie zmiany dokonywane były na wniosek Gminnego Zarządu Oświaty w Leśnicy, który przygotowywany był na podstawie pism otrzymanych od dyrektorów poszczególnych placówek oświatowych oraz na wniosek Referatu Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej Urzędu Miejskiego w Leśnicy w zakresie większych remontów i zadań inwestycyjnych. Przyczyną zmian planu wydatków była potrzeba urealnienia planu do bieżącej sytuacji, której nie można było wcześniej przewidzieć, a także w związku z pozyskiwaniem środków z innych źródeł. W latach 2011-2013 zmiany polegały przede wszystkim na przesunięciach pomiędzy paragrafami w danej jednostce oświatowej. Zmiana planu dochodów w roku 2012 w rozdziale 80132 *Szkoły artystyczne* o kwotę 18,6 tys. zł, dotyczyła korekty mylnie zaplanowanej kwoty w Szkole Muzycznej w Leśnicy. Po przeprowadzeniu analizy wpływów środków, dokonano korekty zawyżonego wcześniej planu.

(dowód: akta kontroli, str. 188)

2.5. W ramach nadzoru nad realizacją dochodów i wydatków gminy w zakresie oświaty i wychowania oraz niektórych zadań dotyczących polityki społecznej organ wykonawczy dysponował utworzonymi w uchwałach w sprawie budżetu gminy rezerwami celowymi na sfinansowanie wydatków związanych z oświatą i wychowaniem, wynoszącymi w roku 2011 – 115 tys. zł oraz w latach 2012 i 2013 po 150 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą, Burmistrz nie dokonywał blokowania wydatków budżetowych. Burmistrz również nie ustalił harmonogramu realizacji budżetu Gminy.
(dowód: akta kontroli, str. 133-139)

Burmistrz Gminy wyjaśnił, że organ wykonawczy na bieżąco analizował wnioski składane przez Gminny Zarząd Oświaty i dokonywał zmian proponowanych w zakresie planowanych dochodów i wydatków, celem wyeliminowania przekroczeń w stosunku do planu realizowanych wydatków. Na bieżąco analizowano i sprawdzano sprawozdania miesięczne „Rb-27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej” oraz „Rb-28S sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki

budżetowej". Zarząd jednostki samorządu terytorialnego nie opracował harmonogramu realizacji budżetu w latach 2011-2013 oraz nie dokonywał blokowania wydatków budżetowych, bo nie było obowiązku korzystania z takiej możliwości.

(dowód: akta kontroli, str. 198)

Według informacji udzielonej w trakcie kontroli NIK przez dyrektorów poszczególnych szkół lub placówek oświatowych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wynika, że środki przeznaczone dla poszczególnej szkoły lub placówki w okresie objętym kontrolą NIK umożliwiły pełną realizację zadań, nie występowały opóźnienia w realizacji tych zadań oraz zapewniono udział dyrektorów tych placówek w procesie realizacji zaplanowanych dochodów.

(dowód: akta kontroli, str. 67, 74, 81, 97, 105, 114)

2.6. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwie umowy¹⁸ dotyczące prowadzenia rachunku bankowego obejmującą swoim zakresem wyłącznie obsługę bankową rachunków Urzędu Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 143-146, 147-149,)

2.7. Zgodnie z § 1 uchwały Rady Miejskiej w Leśnicy nr L/296/10 z dnia 18 października 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej kierownicy jednostek budżetowych przygotowują projekty planów finansowych dochodów i wydatków na przyszły rok budżetowy.

Wszyscy dyrektorzy placówek oświatowych, zgodnie z przepisami wynikającymi z § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁹ przekazali organowi wykonawczemu projekty planów finansowych.

Projekty planów finansowych, za lata 2011-2013 zapewniające zgodność kwot dochodów i wydatków z projektem uchwały budżetowej, zatwierdzone przez Zarząd oraz dyrektorów poszczególnych szkół i placówek oświatowych, przekazane zostały organowi wykonawczemu odpowiednio w dniach 1 grudnia 2010 r., 5 grudnia 2011 r. oraz 5 grudnia 2012 r.

Zgodnie z § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej, Zarząd weryfikował otrzymane projekty planów finansowych pod względem ich zgodności z projektem uchwały budżetowej i sporządzał zbiorcze dane w ramach danego rozdziału wykazane przez poszczególne placówki oświatowe.

Po otrzymaniu projektów planów finansowych szkół i placówek oświatowych, Skarbnik Gminy weryfikowała, tj. sprawdzała wielkości ujęte w planach finansowych, z wielkościami ujętymi w załącznikach do projektu uchwały budżetowej.

(dowód: akta kontroli, str. 312-388)

2.8. W zakresie udziału Zarządu w procedurze sporządzania planów finansowych szkół i placówek oświatowych Burmistrz Gminy wyjaśnił, że po otrzymaniu informacji o kwotach dochodów i wydatków budżetowych, Zarząd informował placówki oświatowe o dokonanych zmianach, dokonywał zmiany planów finansowych oraz

¹⁸ Umowa do rachunku bankowego bieżącego zawarta w dniu 2 stycznia 1992 r. z Bankiem Spółdzielczym w Leśnicy oraz umowa nr 89070008/1313 z dnia 22 listopada 2011 r. o świadczenie usług Banku Spółdzielczego w Leśnicy za pośrednictwem Centrum Usług Internetowych.

¹⁹ Dz. U. Nr 241, poz. 241, dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej.

aktualizował programy księgowe związane z realizacją planów dochodów i wydatków placówek oświatowych.

(dowód: akta kontroli, str. 200)

2.9. W zakresie udziału Zarządu w procedurach zmian w planach finansowych szkół i placówek Burmistrz Gminy wyjaśnił, że zgodnie z przepisami wynikającymi z § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej, Zarząd zawiadamiał placówki oświatowe o dokonanych zmianach planów dochodów i wydatków wprowadzonych w toku wykonywania budżetu, przekazując podpisane uchwały i zarządzenia związane z dokonanymi zmianami. Z treści uchwał i zarządzeń wynikało, jakiej placówki dotyczy zmiana i w jakiej klasyfikacji budżetowej. Zarząd również wprowadzał zmiany do ewidencji księgowej, uaktualniając plany w toku wykonywania budżetu.

(dowód: akta kontroli, str. 200)

2.10. Organ wykonawczy nie ustalił zasad grupowania operacji gospodarczych istotnych dla rodzaju działalności, co Burmistrz Gminy wyjaśnił brakiem obowiązku korzystania z takiego uprawnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 201)

2.11. Organ prowadzący zgodnie z art. 34a ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty sprawował nadzór nad Zarządem w zakresie dysponowania przyznanymi szkołom i placówkom środkami budżetowymi. W okresie objętym kontrolą, w każdym roku organ wykonawczy przeprowadzał kontrolę Zarządu w zakresie kontroli ogólnej, kontroli przeprowadzonych kontroli wewnętrznych w Zarządzie oraz kontroli wykonanych wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem jednostek oświatowych, dla których prowadzona jest obsługa ekonomiczno-administracyjna oraz wydatki Zarządu.

Burmistrz Gminy wyjaśnił, że organ wykonawczy na bieżąco analizował i kontrolował proponowane zmiany w zakresie planowanych dochodów i wydatków. Analizowano i kontrolowano sprawozdania z wykonania planu dochodów i planu wydatków budżetowych szkół i placówek oświatowych. Zarząd analizuje, przeprowadza wstępne kontrole w zakresie planowanych i realizowanych dochodów i wydatków. Prowadzi obsługę finansowo-księgową oraz sporządza sprawozdania z wykonania planu dochodów i planu wydatków budżetowych, szkół i placówek oświatowych.

(dowód: akta kontroli, str. 202-215, 216-226, 227-236)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Urząd zawarł z Bankiem Spółdzielczym w Leśnicy umowy dotyczące prowadzenia wyłącznie rachunków bankowych związanych z działalnością Urzędu Miejskiego, nie zapewniając przy tym objęcia umową w sprawie bankowej obsługi budżetu wszystkich jednostek organizacyjnych gminy, w tym jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej oraz szkół i placówek.

Zgodnie z treścią art. 264 ustawy o finansach publicznych bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. Stosownie natomiast do brzmienia ust. 2 zasady wykonywania obsługi bankowej określa umowa zawarta między zarządem jednostki samorządu terytorialnego a bankiem. Obowiązek objęcia bankową obsługą budżetu wszystkich jednostek organizacyjnych gminy działających w formie jednostek budżetowych (w tym GZO oraz szkół i placówek oświatowych) wynika z faktu bezpośredniego powiązania ich gospodarki finansowej

(prowadzonej na podstawie planów finansowych) z budżetem jednostki samorządu terytorialnego, gdyż zarówno Zarząd, jak i poszczególne szkoły oraz placówki oświatowe, swoje wydatki pokrywają bezpośrednio z budżetu Gminy Leśnica, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów tego budżetu, co wynika z przepisów art. 11 ust. 1 i ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie, stosownie do brzmienia art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, budżet Gminy jest rocznym planem dochodów i wydatków. Należy mieć także na uwadze okoliczność, że użyte w art. 264 ust. 1 ustawy o finansach publicznych pojęcie „obsługi bankowej” jest szersze niż pojęcie „obsługi kasowej”, gdyż poza przyjmowaniem wpłat i dokonywaniem wypłat środków pieniężnych oraz przeprowadzaniem rozliczeń pieniężnych (które to czynności wykonywane są w ramach obsługi kasowej), obejmuje również swoim zakresem inne czynności bankowe, związane z zarządzaniem finansami jednostki samorządu terytorialnego.

Burmistrz, który kieruje pracą Urzędu, do którego należy m.in. zapewnienie realizacji zadań urzędu wynikających z przepisów prawa wyjaśnił, że umową bankową nie objęto gminnych jednostek organizacyjnych, ponieważ obowiązek taki wynika z faktu wyodrębnienia organizacyjnego tych jednostek. Jednostki budżetowe swoje wydatki pokrywają bezpośrednio z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Pomimo braku przepisu nakazującego posiadanie przez każdą placówkę oświatową odrębnego rachunku bankowego, mając na uwadze przepisy art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie oświaty, powyższe działania umożliwiają kierownikom placówek oświatowych dysponowanie środkami z planu finansowego, do czego są zobowiązani.

(dowód: akta kontroli, str. 393-396)

2. Zgodnie z § 12 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej Burmistrz Leśnicy zobowiązany był powiadomić samorządowe jednostki budżetowe (w tym placówki oświatowe) o dokonanych zmianach w budżecie, celem dokonania przez te jednostki zmian w planach finansowych. Z uzyskanych od Burmistrza wyjaśnień wynika, że w zakresie zmian planów dochodów i wydatków oświatowych, dane przekazywane były jedynie do jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej. Natomiast to jednostka obsługi ekonomiczno-administracyjnej zawiadamiała placówki oświatowe o dokonanych zmianach planów dochodów i wydatków.

Burmistrz wyjaśnił, że zgodnie z zapisami statutu i regulaminu organizacyjnego, to zarząd sporządza zbiorcze projekty planów finansowych jednostek oświatowych na podstawie danych przedłożonych przez dyrektorów tych jednostek. Zarząd sporządza okresowe i roczne bilanse oraz sprawozdania budżetowe. Prowadzi księgowość według rozdziałów i paragrafów budżetowych syntetyki i analityki finansowej. Ze względu na częsty bezpośredni kontakt dyrektorów z Zarządem dane o dokonanych zmianach planów dochodów i wydatków do placówek oświatowych, przekazywane są za pośrednictwem jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej, która została powołana między innymi do prowadzenia obsługi finansowo-księgowej.

(dowód: akta kontroli, str. 395)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

3. Wykonywanie zadań organu prowadzącego w zakresie obsługi administracyjnej oraz finansowo księgowej szkół i placówek

3.1. Na podstawie § 5 ust. 4 Statutu Zarządu planowanie zakupu pomocy dydaktycznych, sprzętu i innych środków rzeczowych na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez dyrektorów jednostek oświatowych, należało do zadań jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej. Burmistrz wyjaśnił, że *potrzeby w zakresie niezbędnych warunków działania szkół i placówek, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki rozpoznaje dyrektor w kierowanej przez siebie placówce. Zarząd prowadzi obsługę finansową: składa zapotrzebowanie do budżetu gminy na środki w rozbiciu na poszczególne rozdziały i paragrafy, dokonuje płatności na podstawie dyspozycji dyrektora oraz ewidencjonuje wydatki.*

(dowód: akta kontroli, str. 5, 247)

3.2. Da zadań Zarządu zgodnie z postanowieniami § 5 ust. 1 i 2 Statutu należało monitorowanie potrzeb w zakresie stanu technicznego obiektów oświatowych oraz planowanie remontów i modernizacji obiektów jednostek oświatowych na podstawie wniosków dyrektorów tych jednostek.

W regulaminie organizacyjnym Urzędu wskazano, że do zadań utworzonego Referatu Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej należało m.in. prowadzenie inwestycji i remontów, w tym przygotowanie umów w sprawach zamówień na roboty budowlane, sprawdzanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej, kontrola terminowości wykonania robót budowlanych, odbiory robót, rozliczanie inwestycji i remontów, sprawowanie nadzoru nad realizacją inwestycji i remontów prowadzonych przez gminne jednostki organizacyjne.

Burmistrz wyjaśnił, że *remonty planuje i wykonuje dyrektor placówki w ramach posiadanych środków. Inwestycje planuje i realizuje Urząd Miejski w porozumieniu z dyrektorami. Budynek szkolny przekazane są w trwały zarząd dyrektorom placówek, którzy wykonują i nadzorują zadania związane z zarządzaniem majątkiem.*

(dowód: akta kontroli, str. 5, 50, 247-248)

Według informacji udzielonej w trakcie kontroli NIK na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o *Najwyższej Izbie Kontroli*, dwóch dyrektorów poinformowało, iż pomimo wskazania organowi prowadzącemu potrzeb inwestycyjnych, nie zostały one zrealizowane ze względu na ograniczenia finansowe, tj. w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Raszowej w zakresie remontu boiska szkolnego, oraz w Publicznej Szkole Muzycznej w Leśnicy w zakresie budowy nowej sali koncertowej.

(dowód: akta kontroli, str. 97, 114)

3.3. Da zadań Zarządu należało również, zgodnie z § 5 ust. 3 Statutu kontrolowanie stopnia wyposażenia jednostek oświatowych w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania.

Burmistrz wyjaśnił, że *dyrektorzy składają zapotrzebowanie w planach finansowych na wyposażenie szkół i placówek w niezbędne pomoce i sprzęt dydaktyczny do realizacji programów nauczania. Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie oświaty dyrektorzy dokonują zakupów wyposażenia i pomocy w ramach posiadanych środków. Zakup wyposażenia był również dokonywany przez Gminę w ramach realizowanych, przez pracowników Urzędu Miejskiego, inwestycji. Organ wykonawczy realizuje inwestycje, które wymagają posiadania niezbędnej wiedzy*

z zakresu kosztorysowania, projektowania, doświadczenia w prowadzeniu robót budowlanych, nadzoru nad procesem budowlanym i przepisów Prawa zamówień publicznych w tym zakresie. Jedynie Gmina może pozyskiwać środki zewnętrzne, w tym unijne na realizację inwestycji. Tak szerokiej wiedzy nie posiadają jednoosobowo dyrektorzy oraz pracownicy szkoły, dlatego też z uwagi na poprawność przeprowadzenia inwestycji przy jednoczesnej optymalizacji kosztów związanych z obsługą tych inwestycji, przedsięwzięcia inwestycyjne na terenie szkół i przedszkoli realizowane są przez pracowników Urzędu Miejskiego w uzgodnieniu z dyrektorami placówek oświatowych.

(dowód: akta kontroli, str. 5, 248)

3.4. W regulaminie organizacyjnym Urzędu wskazano, że do zadań utworzonego stanowiska pracy do spraw zamówień publicznych należało m.in. przygotowanie i przeprowadzanie postępowania o udzielenie zamówienia na roboty budowlane, dostawy lub usługi na rzecz gminy, w tym powiadamiania o przetargu, sporządzania i przekazywania wykonawcom specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zapraszania wykonawców do składania ofert, obsługa komisji przetargowej, udzielania zamówienia w trybie licytacji elektronicznej, zawiadamiania o odrzuceniu, wyborze, czy odrzuceniu oferty, sporządzanie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia.

Zgodnie z § 5 ust. 5 Statutu Zarządu do jego zadań należało kierowanie do Urzędu Miejskiego wniosków o przeprowadzenie postępowania o zamówienie w zakresie robót budowlanych na rzecz jednostek oświatowych.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz upoważnił²⁰ Kierownika Zarządu do wykonania czynności w zakresie *przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na przewóz dzieci i młodzieży do jednostek oświatowych gminy Leśnica na określonych trasach, z wykorzystaniem powierzonych środków transportu należących do gminy w okresie trzech lat.*

W 2011 r. Zarząd posiadając upoważnienia dyrektorów jednostek oświatowych przeprowadził zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę oleju opałowego do trzech placówek oświatowych oraz do Centrum Edukacji Ekologicznej i Ochrony Krajobrazu Historycznego²¹.

Burmistrz wyjaśnił, że w związku z potrzebą optymalizacji kosztów zakupu oleju opałowego dla 4 placówek – wspólne zamówienie w formie przetargu nieograniczonego przeprowadzał Zarząd do 2011 roku. Dokonano analizy korzyści wspólnego zakupu oleju opałowego dla jednostek oświatowych, w związku z tym od 2012 r. do wspólnego zamówienia oleju opałowego dołączono Urząd Miejski i Zakład Gospodarki Komunalnej, a całość postępowania przetargowego realizowane jest przez pracownika Urzędu Miejskiego.

W Urzędzie nie przeprowadzano analiz korzyści związanych ze wspólnym udzielaniem przez jednostkę obsługi ekonomiczno-administracyjnej na rzecz szkół i placówek innych zamówień, niż na dostawę oleju opałowego.

(dowód: akta kontroli, str. 5, 248, 252)

3.5. Burmistrz, w Urzędzie Miejskim w Leśnicy ustanowił zarządzeniem²² kontrolę zarządczą, której celem, zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych było zapewnienie skuteczności i efektywności działania.

²⁰ Upoważnieniem nr 52.21.2012 z dnia 12 lipca 2012 r.

²¹ Zarząd był jednostką administrującą ww. jednostką.

²² Zarządzenie nr 21/10 z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Leśnicy.

Burmistrz wyjaśnił, że obowiązki organu w zakresie kontroli zarządczej w zakresie przepisów ustawy o systemie oświaty realizowane są głównie poprzez analizy wyników sprawdzianów i egzaminów, informacje oświatowe przedstawiane przez kierowników (dyrektorów) placówek, roczne sprawozdania podsumowujące jak również poprzez kontrole wewnętrzne, które mimo finansowego charakteru mają ścisły związek z realizacją ustawy o systemie oświaty. Działalność jednostki Zarządu podlega corocznie kontroli wewnętrznej organu wykonawczego, wykonywanej przez pracownika Urzędu Miejskiego. Każda kontrola udokumentowana jest protokołem kontroli jednostki sporządzanym w dwóch egzemplarzach, a w razie stwierdzenia nieprawidłowości formułowane są zalecenia pokontrolne dla każdej jednostki. Weryfikacja zaspokajania uzasadnionych potrzeb szkół i placówek prowadzona jest na bieżąco w porozumieniu z dyrektorami placówek oświatowych jak i kierownikiem Zarządu. Wszelkie działania, których celem jest poprawa efektywności i skuteczności działania placówek poprzedzane są konsultacjami między kierownictwem placówek oraz przedstawicielami organu wykonawczego, w wyniku których wypracowane zostają kierunki działań.

(dowód: akta kontroli, str. 253-262, 263)

W uchwałach w sprawie uchwalenia budżetu gminy w poszczególnych latach 2011, 2012 i 2013 uchwalono dochody budżetu gminy w łącznej kwocie odpowiednio: 23 512 712 zł, 25 059 990 zł, 25 253 353 zł oraz wydatki gminy odpowiednio: 29 235 552 zł, 24 659 990 zł, 27 775 977 zł. Zgodnie z art. 274 ust. 3 ustawy o finansach publicznych Urząd nie był zobowiązany do prowadzenia audytu wewnętrznego.

(dowód: akta kontroli, str. 133, 136, 138)

3.6. Nadzór nad działalnością Zarządu, sprawowany zgodnie z art. 33 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²³, sprawowany był przede wszystkim poprzez coroczne kontrole działalności GZO, przeprowadzane przez upoważnionych pracowników Urzędu, oraz analizę przedkładanych Burmistrzowi corocznie sprawozdań z działalności jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej. Nadzór ten okazał się nie w pełni skuteczny, o czym mowa w dalszej części wystąpienia, gdyż w jego ramach nie zidentyfikowano nieprawidłowości polegającej na wykonywaniu przez Zarząd zadań nieprzewidzianych w statucie.

(dowód: akta kontroli, str. 202-234, 397-432)

Burmistrz wyjaśnił, że nadzór nad działalnością Zarządu prowadzony jest poprzez szereg działań, takich jak: bieżące robocze spotkania (narady), kontrole wewnętrzne przeprowadzane w jednostce, analiza sprawozdań jednostki składanych do organu wykonawczego, informacje o realizacji budżetu Gminnego Zarządu Oświaty. Urząd dysponuje pełnymi informacjami na temat realizacji zadań statutowych Zarządu. Informacje te są przekazywane na bieżąco podczas narad roboczych kierownika i Burmistrza oraz corocznie w formie pisemnej w postaci dokumentu – „Sprawozdanie z działalności Gminnego Zarządu Oświaty w Leśnicy za rok ...”, które to jest również przedstawiane na sesji Rady Miejskiej. Do Urzędu przekazywane są również terminowo wszelkie sprawozdania finansowe oraz sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu. Wytyczne i zalecenia przekazywane są na bieżąco, a dotyczyły m.in.: terminów realizacji poszczególnych zadań, w tym terminów i formy składania sprawozdań, planów, dodatkowych informacji, analiz, ustalenia zasad zatwierdzania arkuszy organizacyjnych szkół i placówek, przewozów uczniów niepełnosprawnych, wysokości nagród dla wyróżnionych nauczycieli i dyrektorów, stanu zatrudnienia w placówkach, rekrutacji do przedszkoli.

(dowód: akta kontroli, str. 245, 249)

²³ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

3.7. W okresie objętym kontrolą wydatki na funkcjonowanie Zarządu wynosiły w roku 2011: 318 917,96 zł, w roku 2012: 340 305,39 zł, a w roku 2013: 363 556,02 zł, z tego wydatki bieżące wynosiły odpowiednio: 37 739,03 zł, 39 492,99 zł, 47 154,24 zł, w tym wydatki na wynagrodzenia i składki wyniosły odpowiednio: 278 988,93 zł, 300 812,40 zł, 316 401,78 zł. Wydatki majątkowe w 2011 r. wyniosły 2 190 zł.

(dowód: akta kontroli, str.240, 241-243)

Burmistrz wyjaśnił, że do tej pory nie było potrzeby analizowania zasadności funkcjonowania Zarządu, gdyż nie było żadnych zastrzeżeń i uwag co do funkcjonowania Zarządu ze strony dyrektorów szkół i placówek, jak również instytucji, z którymi współdziałała tj. Kuratorium Oświaty w Opolu oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej. Organy gminy nie dopatrzyły się również nieprawidłowości w funkcjonowaniu Zarządu. W okresie kontrolowanym organ wykonawczy nie przeprowadził rozbudowanej analizy zasadności funkcjonowania Zarządu, jednakże niezaprzeczalnym jest, że przeniesienie obsługi administracyjno-księgowej, kadrowej czy finansowej do poszczególnych placówek oświatowych, z pewnością generowałoby większą ilość etatów, większe potrzeby lokalowe, a co za tym idzie większe koszty funkcjonowania. Rozbicie działań Zarządu na poszczególne szkoły i przedszkola prowadziłoby również do potencjalnych „zawirowań” związanych z nieobecnością pracownika w pracy (urlop, chorobowe itp.) i ewentualnym brakiem zastępstwa, w ramach placówki, dla takiej osoby. Centralna obsługa administracyjno-księgowa jest mniej podatna na zaburzenia swojej działalności wynikające z absencji pracowników.

(dowód: akta kontroli, str. 250)

Urząd nie podejmował działań zmierzających do likwidacji Zarządu.

(dowód: akta kontroli, str.251)

3.8. W okresie objętym kontrolą nie odnotowano skarg dotyczących działalności Zarządu.

(dowód: akta kontroli, str.389-392)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W ramach nadzoru sprawowanego nad działalnością Zarządu, wynikającego z art. 33 ust. 5 ustawy o *samorządzie gminnym*²⁴, Burmistrz nie podjął działań zmierzających do uregulowania przez kierownika GZO w regulaminie organizacyjnym Zarządu²⁵ zadań związanych z udzielaniem na rzecz jednostek oświatowych zamówień publicznych na dostawy i usługi zgodnie z postanowieniami § 5 pkt 5 statutu, bądź też działań zmierzających do ujęcia w statucie Zarządu zadań w ww. stosownie do potrzeb w tym zakresie.

Burmistrz w 2012 r. upoważnił Kierownika Zarządu do wykonania czynności w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługę dowozu dzieci do szkół. Ani Statut Zarządu, ani też regulamin organizacyjny tej jednostki nie przewidywały uprawnienia do samodzielnego przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na rzecz jednostek obsługiwanych.

²⁴ Zgodnie z którym organ wykonawczy gminy wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

²⁵ Zgodnie z § 10 statutu Zarządu jego organizację wewnętrzną określa regulamin organizacyjny, nadawany przez kierownika, po zasięgnięciu opinii burmistrza.

Burmistrz wyjaśnił, że nie wiedział, że zapisy w tym zakresie nie są jednoznacznie uregulowane w statucie oraz regulaminie organizacyjnym Zarządu, ponieważ to na Kierownika Zarządu spoczywał obowiązek dostosowania zapisów regulaminu do statutu. Statut Zarządu w § 5 pkt 5 przewiduje, iż do zadań zarządu należy kierowanie do Urzędu Miejskiego tylko wniosków o przeprowadzenie postępowania o zamówienie w zakresie robót budowlanych na rzecz jednostek oświatowych, co pozwala domniemywać, że inne postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykonuje Zarząd. Kolejnym argumentem przemawiającym za tym, aby to kierownik Zarządu realizował zadania w zakresie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (z wyłączeniem robót budowlanych, które są prowadzone przez właściwą komórkę organizacyjną urzędu) był fakt, iż stanowisko pracy do spraw zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim realizowało wiele zadań, a doświadczenie i wiedza kierownika Zarządu gwarantowały prawidłową ich realizację. Zasady realizacji zadań w tym zakresie zostały wypracowane przez lata tj. od uruchomienia Zarządu i funkcjonowały dobrze, dlatego też nie widziano potrzeby ingerowania w te tematy i analizowania dotychczasowych zapisów.

Z uwagi na okoliczność, że statut Zarządu w § 5 pkt 5 deleguje przeprowadzenie postępowań przetargowych do Urzędu tylko w zakresie działań inwestycyjnych (robót budowlanych), Burmistrz upoważnił Kierownika Zarządu do przeprowadzenia ww. postępowania na usługę, polegającą na zapewnieniu dowozu uczniów do szkół.

(dowód: akta kontroli, str. 396)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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

1. Wzmocnienie nadzoru nad działalnością Gminnego Zarządu Oświaty w Leśnicy, w tym także poprzez podjęcie działań zmierzających do zapewnienie zgodności regulaminu organizacyjnego Zarządu z jego Statutem.
2. Objęcie bankową obsługą budżetu jednostek organizacyjnych Gminy Leśnica.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

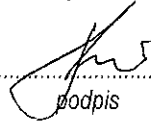
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Opole, dnia ⁴... sierpnia 2014 r.

Kontroler
Krzysztof Rajczyk

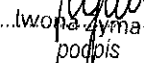
Główny specjalista
kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

.....
D. REKTOR
Delegatura NIK w Opolu


.....
Iwona Zymara
podpis

