



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP – 4101-008-04/2014

P/14/100

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

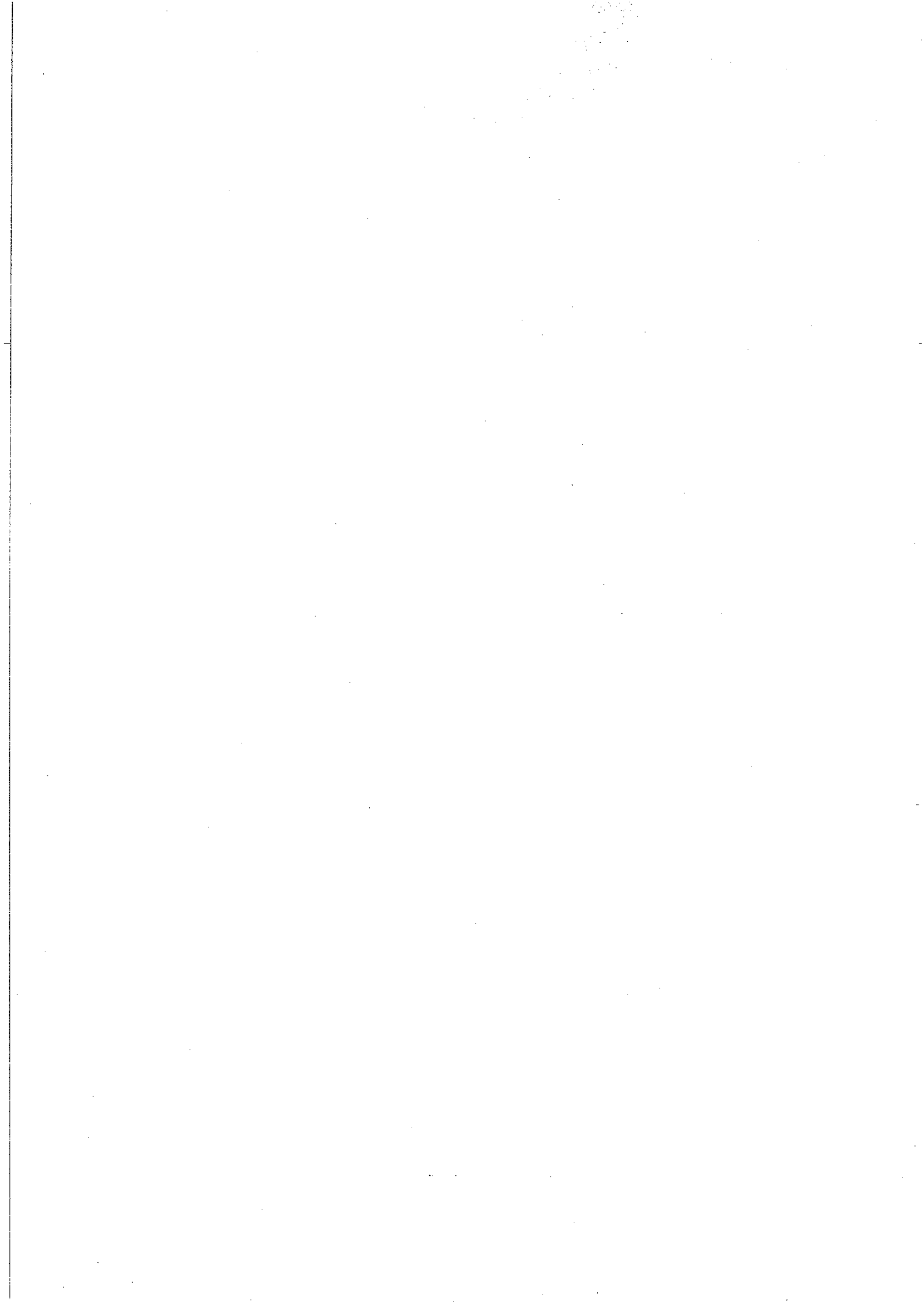
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

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

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/100 – Funkcjonowanie wybranych jednostek obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek oświatowych na przykładzie województwa opolskiego
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
<i>Kontrolerzy</i>	1. Marcin Blajda, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90773 z dnia 22 maja 2014 r. (dowód: akta kontroli, str. 1-2) 2. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90781 z dnia 7 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli, str. 330-331)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Biuro Obsługi Oświaty Samorządowej w Prószkowie ¹ , ul. Opolska 17, 46-060 Prószków (od 2 czerwca 2014 r., ul. Opolska 10/1)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Barbara Dziubałtowska, Dyrektor BOOS ² (dowód: akta kontroli, str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działalność BOOS w zakresie organizacji systemu obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek oświatowych oraz wykonywania zadań w zakresie obsługi finansowo-księgowej tych placówek w latach 2011-2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą NIK, Dyrektor zapewnił funkcjonowanie sprawnego i skutecznego systemu obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek oświatowych. Sprawność i skuteczność tego systemu polegała m.in. na ujednoczonych zasadach współpracy pomiędzy BOOS a szkołami lub placówkami oświatowymi, niewystępowaniu sporów kompetencyjnych pomiędzy BOOS a tymi placówkami, prowadzeniu ksiąg rachunkowych odrębnie dla poszczególnej szkoły lub placówki oświatowej za pomocą jednego programu komputerowego. BOOS rzetelnie oraz terminowo wywiązywał się ze swoich obowiązków w zakresie naliczania wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników szkół lub placówek oświatowych oraz składania odpowiednich informacji lub deklaracji podatkowych.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. naruszenia przepisów o rachunkowości, dotyczących polityki (zasad) rachunkowości oraz ujmowania zapisów księgowych w księgach rachunkowych.

¹ Dalej: BOOS.

² Dalej: Dyrektor.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja systemu obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek oświatowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W dniu 2 stycznia 2013 r. zostały zawarte pomiędzy Dyrektorem a wszystkimi dyrektorami szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Prószków⁴, *Porozumienia w sprawie organizacji obsługi finansowo-księgowej*⁵ normujące szczegółowo tryb i zasady współpracy przy wykonywaniu powierzonych zadań.

Zgodnie z § 1 *Porozumienia*, BOOS zobowiązał się do obsługi finansowo-księgowej danej placówki oświatowej zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶ i ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷, a także z ustalonymi przez daną placówkę oświatową instrukcją inwentaryzacyjną, instrukcją obiegu dokumentów księgowych, zakładowymi zasadami (politykami) rachunkowości i planem kont. Ponadto ustalono m.in.: zakres *Porozumienia* (§ 2), zadania BOOS (§ 3), obowiązki danej placówki oświatowej (§ 4), obowiązki dyrektora BOOS (§ 5), obowiązki głównego księgowego BOOS (§ 6) oraz nadzór i odpowiedzialność dyrektora danej placówki oświatowej (§ 7).

(dowód: akta kontroli, str. 15-64)

Dyrektor wyjaśniła, iż *wobec braku regulacji ustawowej normującej tryb i zasady współpracy BOOS z poszczególnymi jednostkami oświatowymi w celu usprawnienia pracy postanowiono uregulować wzajemne relacje i zawrzeć z dniem 2.01.2013 r. Porozumienia.*

(dowód: akta kontroli, str. 65, 151)

Z informacji udzielonej w trakcie kontroli NIK przez wszystkich dyrektorów poszczególnych szkół i placówek oświatowych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, wynika, że w okresie objętym kontrolą NIK nie wystąpiły przypadki nieterminowej lub nierzetelnej realizacji przez BOOS obowiązków związanych z obsługą administracyjną, finansową i organizacyjną, w szczególności z nieprawidłowym obiegiem informacji i dokumentów, a współpraca z BOOS przebiegała na bieżąco.

(dowód: akta kontroli, str. 5-14, 216-249)

1.2. Dyrektorzy poszczególnych szkół i placówek oświatowych zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości pisemnie powierzyli z dniem 1 grudnia 2008 r. głównej księgowej BOOS odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury, a główna księgowa BOOS w każdym przypadku potwierdziła pisemnie przyjęcie takiej odpowiedzialności.

(dowód: akta kontroli, str. 66-76)

1.3. W BOOS znajdowała się dokumentacja opisująca przyjęte przez wszystkie szkoły i placówki oświatowe zasady (polityki) rachunkowości, dla których organem prowadzącym jest Gmina.

(dowód: akta kontroli, str. 90)

1.4. Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 1 *Porozumienia* zakres obsługi BOOS w zakresie rachunkowości obejmował działania wymienione w art. 4 ust. 3 ustawy

⁴ Dalej: Gmina.

⁵ Dalej: *Porozumienia*.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.; dalej: *ustawa o rachunkowości*.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.; dalej: *ustawa o finansach publicznych*.

⁸ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

o rachunkowości, w tym w szczególności aktualizację przyjętych przez daną placówkę oświatową zasad (polityki) rachunkowości.

(dowód: akta kontroli, str. 15-64)

Dyrektorzy wszystkich szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina, na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości zarządzeniami z dnia 31 grudnia 2012 r. (z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2013 r.) ustalili: zakładowe zasady (polityki) rachunkowości oraz zakładowy plan kont obejmujący wykaz kont księgi głównej i przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń oraz zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązanie z kontami księgi głównej. Zarówno zarządzenia w sprawie zakładowych zasad (polityki) rachunkowości oraz w sprawie zakładowego planu kont były jednolite w swojej treści dla każdej jednostki oświatowej.

W zakładowych planach kont dyrektorzy szkół i placówek uwzględnili ustalenia⁹ Burmistrza Prószkowa, dotyczące zasad grupowania operacji istotnych dla rodzaju działalności.

(dowód: akta kontroli, str. 91-131, 440-447)

Dyrektor wyjaśniła, że (...) w okresie od 1 stycznia 2013 r. nie było konieczności aktualizowania zasad polityki rachunkowości. Ze względów praktycznych wszystkie instrukcje są identyczne.

(dowód: akta kontroli, str. 65, 151)

1.5. Dyrektorzy wszystkich szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym była Gmina, w dniu 17 lutego 2011 r. dokonali zgłoszenia aktualizacyjnego¹⁰ na formularzu NIP-2¹¹, w którym m.in. wskazali miejsce prowadzenia ksiąg rachunkowych (BOOS), co było zgodne z wymogiem wynikającym z art. 11a ust. 1 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli, str. 156-195)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W związku ze zmianą siedziby BOOS od 2 czerwca 2014 r.¹² dyrektorzy wszystkich szkół i placówek oraz dyrektor BOOS w dniu 16 lipca 2014 r. dokonali zgłoszenia aktualizacyjnego na formularzu NIP-2, w którym wskazali nowe miejsce prowadzenia ksiąg rachunkowych. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników¹³ podmioty, o których mowa w art. 6 ust. 1, 1a i 10, mają obowiązek aktualizowania danych objętych zgłoszeniem identyfikacyjnym przez dokonanie zgłoszenia aktualizacyjnego do naczelnika urzędu skarbowego, nie później niż w terminie 7 dni od dnia, w którym nastąpiła zmiana danych.

(dowód: akta kontroli, str. 396-439, 478-479)

Opis stanu faktycznego

1.6-1.8. Dla każdej obsługiwanej szkoły i placówki oświatowej, dla której organem prowadzącym była Gmina prowadzono odrębne księgi rachunkowe, obejmujące zbiory zapisów księgowych, obrotów i sald za pomocą jednolitego systemu finansowo-księgowego, tj. programu komputerowego *Księgowość budżetowa*¹⁴.

Zgodnie z art. 13 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe były trwale oznaczone nazwą jednostki, której dotyczą, nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz nazwą programu przetwarzania.

(dowód: akta kontroli, str. 250-261, 481-490)

⁹ Zarządzenie Nr WOR.120.8A.2012.ZS Burmistrza Prószkowa z dnia 1 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia zasad grupowania operacji gospodarczych istotnych dla rodzaju działalności.

¹⁰ Do Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w Opolu.

¹¹ Zgłoszenie identyfikacyjne/zgłoszenie aktualizacyjne osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej, będącej podatnikiem lub płatnikiem.

¹² Wprowadzoną zarządzeniem Nr WOR.0050.437.2014 Burmistrza Prószkowa z dnia 2 czerwca 2014 r. w sprawie wskazania siedziby jednostki organizacyjnej.

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 1314 ze zm.

¹⁴ Producentem którego jest firma „Usługi Informatyczne INFO-SYSTEM Roman i Tadeusz Groszek s.c.”.

W 2013 r. w programie komputerowym *Księgowość budżetowa* jako data dokumentu oraz operacji gospodarczej zapisywane były daty wynikające z tych dokumentów, a datą księgowania (zapisu, systemowa) była data trwałego zamknięcia zapisu dokumentu (wprowadzenia do systemu).

(dowód: akta kontroli, str. 38, 39,40, 482-486, 504-505)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 wybrano do kontroli 10 zapisów księgowych (wynikających z 29 dokumentów źródłowych, tj. faktur VAT), z każdego roku objętego kontrolą o największych wartościach na łączną kwotę 960,1 tys. zł. Zapisy zostały sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne.

(dowód: akta kontroli, str. 501-505)

1.9. W okresie objętym kontrolą NIK, pracownicy BOOS nie brali czynnego udziału w inwentaryzacji drogą spisu z natury majątku szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina.

Dyrektor wyjaśniła, że pracownicy BOOS *przeprowadzają natomiast inwentaryzację stanów rachunków bankowych, rozrachunków metodą ich potwierdzenia oraz inwentaryzację aktywów i pasywów w drodze ich weryfikacji. Zgodnie z instrukcją inwentaryzacyjną do przeprowadzenia inwentaryzacji w drodze spisu z natury komisję inwentaryzacyjną w skład której wchodzi pracownicy danej jednostki powołuje kierownik tej jednostki. Inwentaryzację stanów rachunków bankowych, rozrachunków metodą ich potwierdzenia oraz inwentaryzację aktywów i pasywów w drodze ich weryfikacji przeprowadza Główny księgowy BOOS lub pracownik biura przez niego wyznaczony. Wszelkiego rodzaju mechanizmy pozwalające na rozliczenie inwentaryzacji opisują instrukcje inwentaryzacyjne poszczególnych jednostek, które są jednolite.*

(dowód: akta kontroli, str. 281-282)

1.10. Roczne sprawozdania za lata 2011-2013 z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28S) oraz dochodów budżetowych (Rb-27S) wszystkich szkół lub placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym była Gmina zostały podpisane przez dyrektorów jednostek oświatowych oraz głównego księgowego BOOS, co było zgodne z § 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*¹⁵ oraz z § 25 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie *szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*¹⁶.

(dowód: akta kontroli, str. 262-271)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r. we wszystkich szkołach i placówkach oświatowych obowiązywała jedna polityka rachunkowości i jeden zakładowy plan kont wprowadzone zarządzeniami Dyrektora BOOS: nr 13/2009

¹⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 20, poz. 110 ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*.

¹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 289; dalej: rozporządzenie w sprawie *szczególnych zasad rachunkowości*.

w sprawie zakładowych zasad (polityki) rachunkowości oraz nr 15/2010 w sprawie zakładowego planu kont¹⁷.

Powyższe było niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w myśl którego *kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację, o której mowa w ust. 1. Natomiast zgodnie z art. 10 ust. 1 ww. ustawy jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości (...).*

Dyrektor wyjaśniła, że (...) w okresie do 1 stycznia 2013 r. była konieczność zaktualizowania planu kont, co zostało wprowadzone odpowiednim zarządzeniem dyrektora BOOS. Po dniu 1 stycznia 2013 r. dyrektorzy jednostek oświatowych własnym zarządzeniem ustalili instrukcję dotyczącą polityki rachunkowości jednostki i plan kont. Wszystkie instrukcje są jednolite, co służy lepszej, prawidłowej obsłudze jednostek (...).

(dowód: akta kontroli, str. 65, 151, 449-474)

2. W latach 2011-2012 w programie komputerowym *Księgowość budżetowa* jako data dokumentu oraz data operacji gospodarczej zapisywana była data wpływu danego dokumentu do placówki oświatowej, a nie daty wynikające z tych dokumentów.

(dowód: akta kontroli, str. 504-505, 516-531)

Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 1-2 ustawy o rachunkowości *zapis księgowy powinien zawierać co najmniej: datę dokonania operacji gospodarczej oraz określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji.*

Główna księgową wyjaśniła, że *instrukcja obiegu i kontroli dokumentów księgowych obowiązująca w latach 2011-2012 określała, że za datę zdarzenia i wystawienia przyjmuje się w ewidencji księgowej datę wpływu dokumentu do jednostki i w taki sposób dokumenty były ewidencjonowane.*

(dowód: akta kontroli, str. 532-533)

3. Z wybranych do kontroli zapisów księgowych wynikających z 29 faktur VAT w systemie księgowym w przypadku dwóch faktur VAT, tj.: 7/13 z dnia 14 lutego 2013 r. oraz FVSR13/3/13 z dnia 11 marca 2013 r. jako data dokumentu oraz operacji gospodarczej została zapisana data wpływu tych dokumentów do BOOS, a nie daty operacji czy daty dokumentu księgowego wynikające z tych faktur.

Główna księgową wyjaśniła, że *pomyłkowo w pozycji data dokumentu i data operacji gospodarczej została zapisana data wpływu dokumentu do BOOS. Pomyłka ta nie miała jednak wpływu na sprawozdawczość.*

(dowód: akta kontroli, str. 504-505, 532-533)

Ocena cząstkowa

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

¹⁷ Zaktualizowane Zarządzeniem Dyrektora Nr 5/2012 z dnia 25 czerwca 2012 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Zarządzeniu nr 15/2010 w sprawie zakładowego planu kont.

2. Wykonanie zadań organu prowadzącego w zakresie obsługi administracyjnej oraz finansowo-księgowej szkół i placówek

Opis stanu faktycznego

2.1. Dyrektor BOOS zapewnił prawidłową organizację działania kierowanej przez siebie jednostki poprzez przypisanie zakresu czynności dla poszczególnego pracownika (stanowiska pracy), w którym poza zakresem zadań określono ogólne obowiązki pracownika BOOS oraz zasady odpowiedzialności.

Dyrektor BOOS powierzył głównej księgowej BOOS na podstawie:

- art. 54 ust. 1 ustawy o rachunkowości obowiązki i przypisał odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych;
- art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości obowiązki w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, okresowego ustalania lub sprawdzania drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów, wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, sporządzania sprawozdań finansowych oraz gromadzenia i przechowywania dowodów księgowych oraz pozostałej dokumentacji przewidzianej ustawą.

(dowód: akta kontroli, str. 77-89)

2.2.-2.3. Zgodnie z § 3 pkt 5 *Porozumienia* w zakresie spraw wymienionych w § 2 podstawowe zadania wykonywane przez BOOS polegają na przeprowadzeniu operacji bankowych związanych z realizacją planu finansowego Szkoły na podstawie bankowego pełnomocnictwa udzielonego przez dyrektora Szkoły do wysokości środków wynikających z zatwierdzonego planu finansowego.

W zakresie osób odpowiedzialnych za zatwierdzanie rachunków do wypłaty oraz wydawanie poleceń przelewu w przypadku dowodów księgowych pochodzących ze szkół lub placówek oświatowych Dyrektor wyjaśniła, że w latach 2011-2012 rachunki do wypłaty w poszczególnych szkołach/ przedszkolach zatwierdzał do wypłaty dyrektor jednostki. Oprócz podpisu dyrektora jednostki dokument ten był parafowany przez dyrektora BOOS. Natomiast dokonywanie przelewów wykonywane było przez pracowników BOOS na podstawie dokumentów zatwierdzonych do wypłaty przez dyrektora.

(dowód: akta kontroli, str. 15-64, 475-477)

Dla każdej szkoły lub placówki oświatowej prowadzony był odrębny rachunek bankowy na podstawie zawartych przez poszczególnego dyrektora z dniem 3 stycznia 2011 r. umów o prowadzenie rachunków rozliczeniowych bieżących/pomocniczych.

(dowód: akta kontroli, str. 196-215)

2.4. Zgodnie z art. 4 pkt 2 lit. t) ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁸ płatnikiem składek jest jednostka obsługi ekonomiczno-administracyjnej utworzona przez jednostkę samorządu terytorialnego - jeśli rozlicza i opłaca składki za ubezpieczonych wykonujących pracę w podlegających jej szkołach, przedszkolach i innych jednostkach organizacyjnych systemu oświaty.

Zgodnie z § 3 pkt 13 *Porozumienia* zadania wykonywane przez BOOS polegały m.in. na zgłaszaniu i wyrejestrowaniu nauczycieli i pracowników niepedagogicznych w ZUS oraz składaniu deklaracji okresowych:

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm.

BOOS występował wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych¹⁹ jako płatnik składek w stosunku do ubezpieczonych wykonujących pracę w podlegających szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym była Gmina. Na podstawie wyciągów z rachunku bankowego wybranych²⁰ szkół i placówek oświatowych z okresu czerwiec-lipiec 2013 r. stwierdzono, iż przelewu składek ZUS dokonywano 5 dnia miesiąca, co było zgodne z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

(dowód: akta kontroli, str. 15-64, 284, 286, 288, 290, 292, 294)

2.5. Zgodnie z §3 pkt 14 *Porozumienia* zadania wykonywane przez BOOS polegały także na rozliczaniu podatku dochodowego od osób fizycznych PIT.

Na podstawie wybranych ośmiu informacji lub deklaracji podatkowych²¹ za 2011 r. i 2013 r. stwierdzono, iż były one sporządzane przez pracownika BOOS, do którego zadań należało naliczanie i odprowadzanie podatku dochodowego od wynagrodzeń, sporządzanie deklaracji podatkowych oraz rozliczanie roczne podatków. W informacjach lub deklaracjach podatkowych jako płatnik wskazana była poszczególna szkoła lub placówka oświatowa, dla której organem prowadzącym była Gmina i były one składane do właściwego urzędu skarbowego w terminach określonych w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych²².

(dowód: akta kontroli, str. 15-64, 295-322)

2.6. Zgodnie z § 3 pkt 10 i 12 *Porozumienia* zadania wykonywane przez BOOS polegają na: organizowaniu wypłat wynagrodzeń dla pracowników szkoły na podstawie list płac oraz wypłat innych należności dla czynnych i emerytowanych pracowników szkoły wg dokumentów uprzednio sprawdzonych i zatwierdzonych do wypłaty przez dyrektora szkoły i głównego księgowego BOOS oraz sporządzaniu list płac nauczycieli i pracowników niepedagogicznych szkoły na podstawie informacji od dyrektora szkoły oraz prowadzenie niezbędnej dokumentacji w tym zakresie.

Na podstawie 624 zbiorczych list płac za 2013 r. wszystkich 13 szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym była Gmina stwierdzono, iż każda z tych zbiorczych list płac była sporządzana przez poszczególnego pracownika BOOS, a następnie sprawdzana pod względem formalno-rachunkowym przez dyrektora poszczególniej szkoły lub placówki oświatowej oraz pracownika BOOS (innego niż ten, który ją sporządził) a pod względem merytorycznym również przez dyrektora poszczególniej szkoły lub placówki oświatowej oraz głównego księgowego BOOS. W zbiorczych listach płac wykazywano m.in. rodzaj wynagrodzenia, składki społeczne oraz zdrowotne, zaliczkę na podatek dochodowy oraz kwotę netto do wypłaty na konto.

(dowód: akta kontroli, str. 15-64, 323-329)

2.7.-2.8. W okresie 2011-2014 (do 30 maja 2014 r.), zostało przeprowadzonych pięć postępowań o udzielenie zamówień publicznych powyżej 14 tys. euro w ramach funkcjonowania jednostek oświatowych oraz BOOS. Trzy z pięciu postępowań dotyczyło utworzenia szkolnego placu zabaw w ramach programu „*Radosna szkoła*” przy poszczególniej jednostce oświatowej²³. Podmiotem przeprowadzającym te postępowania była jednostka oświatowa, przy której zaplanowano utworzenie ww. placów zabaw. Pozostałe dwa postępowania dotyczyły zakupu i dostawy oleju

¹⁹ Dalej: ZUS.

²⁰ Publiczna Szkoła Podstawowa w Ligocie Prószkowskiej, Zespół Szkolno-Przedszkolny w Boguszycach, Publiczne Przedszkole w Górkach.

²¹ PIT-11, PIT-4R, PIT-8AR.

²² Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.

²³ Zespół Szkół im. Ks. Karola Brommera w Zimnicach Wielkich, Publiczna Szkoła Podstawowa im. Bronisława Koraszewskiego w Prószkowie oraz Publiczna Szkoła Podstawowa w Ligocie Prószkowskiej.

opałowego do budynku Urzędu Miejskiego w Prószkowie, świetlic wiejskich w Folwarku i Żlincach i wybranych²⁴ placówek oświatowych z terenu Gminy Prószków. Podmiotem przeprowadzającym te postępowania był Urząd Miejski w Prószkowie.

(dowód: akta kontroli, str. 332-336)

Według informacji udzielonej w trakcie kontroli NIK przez wszystkich dyrektorów poszczególnych szkół i placówek oświatowych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, wynikało, że w okresie objętym kontrolą NIK, pozostałe zakupy (zamówienia) związane z bieżącym utrzymaniem i funkcjonowaniem poszczególnej placówki odbywały się na podstawie wewnętrznych regulaminów lub na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²⁵. Ponadto wszyscy dyrektorzy poinformowali, że wszystkie postępowania o udzielenie zamówień publicznych odbywały się z zaangażowaniem BOOS, a jeden z nich dodatkowo wskazał, że pomocą przy ich przeprowadzaniu służył pracownik ds. zamówień publicznych Urzędu Miejskiego w Prószkowie.

(dowód: akta kontroli, str. 5-14, 216-249)

Jak wynika z rocznych sprawozdań²⁶ o udzielonych zamówieniach w 2013 r. sporządzanych przez wszystkich dyrektorów szkół i placówek oświatowych, zamówienia, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy o *zamówieniach publicznych* były udzielone na łączną kwotę 1 168,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 216-249)

W sprawie możliwości wspólnego udzielania zamówień na rzecz szkół i placówek oświatowych przez BOOS, Dyrektor wyjaśniła, że w latach 2011-2013 nie były dokonywane analizy w zakresie możliwości wspólnego udzielania zamówień związanych z działalnością i funkcjonowaniem poszczególnych szkół, których wartość nie przekracza kwoty określonej w art. 4 pkt. 8 ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Propozycje takie przedstawiano dyrektorom na wspólnych zebraniach. Wspólne udzielanie zamówień publicznych nie przekraczających kwoty określonej w art. 4 ust. 8 Pzp udzielano głównie w zakresie szkoleń (m.in. – bhp, pierwsza pomoc, szkolenie rad pedagogicznych). Jednakże z uwagi na różnorodność potrzeb w zakresie usług i dostaw oraz sposobu zaopatrywania Dyrektorzy nie wykazywali zainteresowania w większym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 475-477)

2.9. Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*²⁷ obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego oraz okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów.

W okresie objętym kontrolą NIK, we wszystkich szkołach i placówkach oświatowych corocznie była przeprowadzana okresowa kontrola budynku z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy. W wyniku tych kontroli stwierdzano m.in.

²⁴ Zespół Szkolno-Przedszkolny im. Jana Pawła II w Boguszycach, Zespół Szkolno-Przedszkolny im. Pisarzy Śląskich w Złotnikach, Publiczne Przedszkole w Górkach oraz Publiczne Przedszkole w Prószkowie.

²⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

²⁶ Przekazywanych drogą elektroniczną do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na formularzu ZP-SR wygenerowanym z Systemu Informatycznego Urzędu Zamówień Publicznych

²⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.

następujące uwagi: *kominy do remontu, poprawić umocowania rynien i bramek na boisku szkolnym, wymienić rozbitą szybę, obudować grzejniki w salach lekcyjnych, uzupełnić apteczki lub usunąć z nich przeterminowane lekarstwa, w kotłowni umieścić instrukcję bhp dla kotłowni opalanej węglem.* Zgodnie z zapisami protokołów kontroli żadna z wymienionych usterek nie zagrażała bezpieczeństwu zdrowia i życia oraz każda z tych usterek została usunięta do czasu przeprowadzenia kolejnej kontroli. Jedynie w przypadku Publicznego Gimnazjum im. Hugo Kwiotka w Prószkowie uwaga ujęta w protokole kontroli z 2012 r. dotycząca poprawienia umocowania bramki na boisku szkolnym powtórzyła się w protokole z kontroli z 2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 337-339)

W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniu 17 lipca 2014 r. na podstawie art. 39 ust. 2a ustawy o NIK stwierdzono, że na boisku szkolnym przy Publicznym Gimnazjum im. Hugo Kwiotka w Prószkowie znajdowały się m.in. dwie metalowe bramki, które zamontowane były do podłoża w sposób stabilny, uniemożliwiający ich przewrócenie, a jedna z nich dodatkowo przymocowana była do podłoża za pomocą dwóch metalowych obejm.

(dowód: akta kontroli, str. 340)

W okresie objętym kontrolą NIK wszystkie szkoły i placówki oświatowe poddane były okresowej kontroli, o której mowa w 62 ust. ust. 2 ww. ustawy przez uprawnionego²⁸ do przeprowadzania takich kontroli członka Opolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa. Protokoły z tych kontroli znajdowały się w poszczególnej placówce oświatowej.

(dowód: akta kontroli, str. 341-395)

Według informacji udzielonej w trakcie kontroli NIK przez wszystkich dyrektorów poszczególnych szkół i placówek oświatowych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, wynikało, że na terenie każdej kierowanej przez poszczególnego dyrektora szkoły lub placówki oświatowej, nie znajdowały się nieruchomości, ani ich części, które byłyby używane lub wydierżawiane osobom trzecim.

(dowód: akta kontroli, str. 216-249)

2.10. W okresie 2011–2014²⁹ do BOOS nie złożono żadnych skarg lub wniosków dotyczących sposobu realizacji przez BOOS zadań objętych niniejszą kontrolą NIK.

(dowód: akta kontroli, str. 448)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

IV. 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.

²⁸ Uprawnienia budowlane 373/68/Op oraz 192/80/Op

²⁹ Do dnia 21 lipca 2014 r.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

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.

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 22 sierpnia 2014 r.

Kontroler
Marcin Blajda
starszy inspektor kontroli państwowej

Blajda
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

Dyrektor
Delegatura NIK w Opolu

Iwona Zytyńska
.....
podpis