



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia kwietnia 2010 r.

**Pan
Artur Gałęski
Zachodniopomorski Kurator Oświaty
w Szczecinie**

LSZ-4100-01-04/2010
P/09/177

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła kontrolę Kuratorium Oświaty w Szczecinie (Kuratorium) w zakresie wykonania budżetu państwa w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 23.03.2010 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK przekazuje Panu Kuratorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie budżetu Kuratorium w 2009 r.

1. Kuratorium zrealizowało w 2009 r. dochody w kwocie 72,3 tys. zł, co stanowiło 157,2 % zatwierdzonego planu dochodów (46 tys. zł). Były one 9-krotnie wyższe od dochodów uzyskanych w roku 2008 (7,8 tys. zł). W kwocie wyższej niż planowano zrealizowano dochody w rozdziale 80197 – Gospodarstwa pomocnicze, gdzie z planowanych 16 tys. zł wykonano 41,4 tys. zł. Zrealizowane dochody w pełnej wysokości przekazane zostały na rachunek dochodów budżetu państwa.

Na dzień 31.12.2009 r. w Kuratorium nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty (w tym zaległości netto) i długoterminowe należności budżetowe. W badanym roku nie wydawano decyzji o umorzeniu lub zastosowaniu ulgi w spłacie należności oraz nie odpisywano należności z tytułu przedawnienia (przypadki takie nie wystąpiły).

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

2. Wydatki ogółem Kuratorium, obejmujące 5 rozdziałów klasyfikacji budżetowej, w 2009 r. wyniosły łącznie 8.063,7 tys. zł (75,7 % planu po zmianach), w tym w rozdziale 80136 – Kuratoria oświaty – 6.571,5 tys. zł. Niepełne wykonanie planu wydatków wynikało z wdrożenia zasady szczególnej oszczędności, zgodnie z zaleceniem Wojewody Zachodniopomorskiego, z dnia 29.01.2009 r. Zmiany w planie wydatków dokonywane były zgodnie z upoważnieniem udzielonym Kuratorowi przez Wojewodę Zachodniopomorskiego (przeniesienia wydatków budżetowych w obrębie jednego rozdziału oraz w planie dochodów własnych). W nieprawidłowym terminie została dokonana ostatnia zmiana w dniu 3.03.2010 r.², co naruszało zasadę roczności budżetu. Brak było możliwości dokonania tej zmiany budżetu w marcu 2010 r., ponieważ byłby prawny ustawy budżetowej na 2009 r.³ (tym samym planu finansowego Kuratorium) zakończył się z dniem 31.12.2009 r.

Największy udział w strukturze wydatków rozdziału 80136 Kuratoria oświaty, odpowiadający 89,1 % ich ogółu, stanowiły wydatki na wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej i innych pracowników oraz pochodne od tych wynagrodzeń w łącznej kwocie 5.855,6 tys. zł. W roku 2009 Kuratorium nie wydatkowało środków finansowych na zakupy majątkowe. Nie przekroczono planu wydatków na wynagrodzenia, realizując je w 2009 r. (z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) w wysokości 4.995,6 tys. zł, co stanowiło 99,5 % planu po zmianach. Zrealizowano je przy przeciętnym zatrudnieniu 86 osób (w przeliczeniu na pełne etaty), które było niższe o 52 osoby od limitu zatrudnienia wynoszącego 138 etatów kalkulacyjnych.

Kuratorium w 2009 r., na wydatki realizowane kasowo, otrzymało środki z rezerw celowych budżetu państwa w łącznej kwocie 803,1 tys. zł. Z kwoty tej, zgodnie z przeznaczeniem, wykorzystano 686,2 tys. zł na sfinansowanie: dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1.10.2008 r.; dodatków specjalnych (wraz z pochodnymi) w służbie cywilnej; prac komisji kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych powołanych do rozpatrzenia wniosków nauczycieli o wyższy stopień awansu zawodowego; stypendiów Prezesa Rady Ministrów dla uczniów szczególnie uzdolnionych, przyznanych na rok szkolny 2009/2010. Nie stwierdzono nieprawidłowości w rozliczeniu tych środków.

Wykazane w księgach na dzień 31.12.2009 r. zobowiązania ogółem na kwotę łączną 407,8 tys. zł obejmowały należne nagrody roczne (z pochodnymi) oraz zapłatę za energię

² „zarządzenie nr 123/2009 ZKO z dnia 31 grudnia 2009 r.” wprowadzające zmiany w planie finansowym Kuratorium. Zarządzeniem dokonano zmian między 9 paragrafami (w rozdziale 80195), w tym zmniejszenia w § 304, § 417 o łączną kwotę 68.540,48 zł i zwiększenia w § 411, § 412, § 421, § 427, § 441, § 474, § 475 o łączną kwotę 68.540,48 zł.

³ ustawa budżetowa na rok 2009 z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz.U. Nr 10, poz. 58 ze zm.)

i różnego rodzaju usługi wykonane w końcu 2009 r., których termin uiszczenia wyznaczony został na styczeń 2010 r. Na koniec 2009 r. w Kuratorium wystąpiły zobowiązania wymagalne z tytułu dostaw towarów i usług w kwocie 45 zł. Było to spowodowane zaginięciem faktury, której duplikat wpłynął do Zespołu Finansowo-Księgowego dopiero w dniu 18.01.2010 r.

Szczegółowe badania wydatków bieżących pozapłacowych Kuratorium na kwotę 454,6 tys. zł wykazały, że – poza jednym przypadkiem – wynikały one z planu finansowego i były wydatkami celowymi z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania Kuratorium.

Przypadek ten dotyczył wypłaty odszkodowania w wysokości 15.046,92 zł na rzecz byłego pracownika Kuratorium z tytułu rozwiązania umowy o pracę. Do wypłaty ww. odszkodowania Kuratorium zobowiązało się zawierając ugodę sądową z pracownikiem, z którym w dniu 29.01.2009 r. Kurator rozwiązał bez wypowiedzenia umowę o pracę, zawartą z pracownikiem w dniu 31.05.2005 r. Przyczyną wypowiedzenia umowy było ciężkie naruszenie przez niego podstawowych obowiązków pracowniczych, skutkujące utratą zaufania pracodawcy. Biorąc pod uwagę, że Kuratorium wypłaciło 4-krotność miesięcznego wynagrodzenia zwolnionego pracownika (w wyniku dobrowolnego porozumienia) NIK ocenia ten wydatek jako niecelowy i niegospodarny.

W 2009 r. w Kuratorium w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ (pzp), przeprowadzono 1 postępowanie (w trybie przetargu nieograniczonego) o udzielenie zamówienia publicznego na zorganizowanie w 2009 r. form doskonalenia dla nauczycieli województwa zachodniopomorskiego (26 tematów). W efekcie tego postępowania, Kurator w dniu 16.06.2009 r. zawarł 23 umowy na łączną kwotę 158 tys. zł. Przeprowadzając to postępowanie nie określono w sposób prawidłowy wartości zamówienia, przyjmując kwotę 296 tys. zł z planu finansowego⁵. Było to niezgodne z dyspozycją art. 32 ust. 1 pzp, zobowiązującą do ustalenia wartości zamówienia z należytą starannością w oparciu o całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy.

3. NIK pozytywnie ocenia skuteczność systemu księgowości i kontroli finansowej oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej.

Kontrolerzy wylosowali i zbadali 155 dokumentów księgowych na łączną kwotę 1.518.192,62 zł (spośród populacji na kwotę 2.208.099,00 zł). Ponadto w ekstrapolacji wyników uwzględniono 23 dowody na łączną kwotę 77.786,56 zł (wybrane w sposób celowy), dotyczące m.in. wydatków związanych z umowami zlecenia i o dzieło, opłatami za czynsz i usługi porządkowe, zakupami zestawów komputerowych, opłatami telefonicznymi i za usłu-

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

⁵ Zarządzenie Wojewody Zachodniopomorskiego nr 41/2009 z dnia 9.02.2009 r. w sprawie układu wykonawczego budżetu WZ na 2009 r.

gi telefonii komórkowej, usługami prawniczymi. W badanych próbach stwierdzono, że ujęte w księgach rachunkowych daty operacji gospodarczej w przypadku dowodów księgowych zewnętrznych nie wynikały z dowodu księgowego (np. z daty sprzedaży), lecz z dokonanej na nim adnotacji, tj.: daty dokonania akceptacji pod względem merytorycznym (daty akceptacji pod względem formalno-rachunkowym), co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 i art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶.

Stwierdzono uchybienia (bez negatywnych następstw dla budżetu) polegające na:

- prowadzeniu w 2009 r. ewidencji planu finansowego i jego zmian w oparciu o zapisy na wyodrębnionym kręgu ewidencyjnym (koncie technicznym), którego nie uwzględniał plan kont Kuratorium, co było niezgodne z § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28.07.2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych⁷;
- niedokonywaniu oceny przestrzegania realizacji procedur kontroli finansowej, określonej w pkt. 28-29 standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych⁸;
- niewdrożeniu (na piśmie) zasad podziału obowiązków pomiędzy różnych pracowników Kuratorium, o którym mowa w pkt. 13 ww. standardów kontroli finansowej;

W wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, obejmującego zapisy księgowe dotyczące wydatków 2009 r., stwierdzono naruszenie naturalnej sekwencji dat:

- dla 33 zapisów księgowych na kwotę 22.280,79 zł data wprowadzenia do programu FK była późniejsza od daty trwałego przeniesienia z bufora do ksiąg;
- dla 2 zapisów księgowych na kwotę 19.358,90 zł data dokumentu i data operacji gospodarczej była późniejsza (o 1 dzień) od daty wprowadzenia do systemu FK.

W wyniku badania zestawień obrotów i sald księgi głównej Kuratorium stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo ujęte w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N i Rb-Z za 2009 r., które sporządzono i przekazano w obowiązujących terminach.

Kontrola nie wykazała także nieprawidłowości dotyczących sposobu, zakresu i terminów przeprowadzenia w Kuratorium w 2009 r. inwentaryzacji.

⁶ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁷ Dz.U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

⁸ Komunikat nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r. (Dz. Urz. MF Nr 7, poz. 58)

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Wdrożenie procedur kontroli finansowej, obejmujących standardy kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych.*
2. *Spowodowanie, przy udziale autora programu FK, wyeliminowania naruszeń naturalnej sekwencji dat w zapisach księgowych.*
3. *Ujmowanie w księgach rachunkowych prawidłowych dat operacji gospodarczych.*
4. *Ustalanie wartości zamówień publicznych z należytą starannością, w oparciu o całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy.*
5. *Dokonywanie zmian w planie finansowym Kuratorium w czasie jego obowiązywania.*

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK oczekuje od Pana Kuratora, w terminie miesięcznym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, przysługuje Panu Kuratorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.