

Kielce, dnia 13 marca 2008 r.



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
DELEGATURA W KIELCACH  
Al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4  
25-520 KIELCE  
tel. 344-55-75, tel./fax 344-66-15  
e-mail: lki@nik.gov.pl

P/07/141  
LKI-4100-2-08

**Pan**  
**Sławomir Meresiński**  
**p.o. Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty**  
**w Kielcach**

#### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (DzU z 2007 r. nr 231, poz. 1701), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Kuratorium Oświaty w Kielcach (Kuratorium) w zakresie wykonania budżetu państwa w 2007 roku, w części 85/26 – województwo świętokrzyskie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 lutego 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Kuratorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność Kuratorium w zakresie objętym kontrolą.

1. Funkcjonujący w Kuratorium system rachunkowości nie spełniał wszystkich wymogów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (DzU z 2002 r. nr 76, poz. 694 ze zm.).

W obowiązującej w 2007 r. polityce rachunkowości nie zamieszczono:

- opisu systemu przetwarzania danych ksiąg rachunkowych prowadzonych przy użyciu komputera, opisu stosowanego systemu informatycznego, w tym wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji (art. 10 ust. 1 pkt 3 lit.c ustawy o rachunkowości),
- procedur dotyczących terminowości postępowania z dowodami księgowymi oraz granicznych terminów księgowania dowodów do właściwych okresów sprawozdawczych (art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości).

System księgowości komputerowej nie zapewnia kontroli poprawności i sekwencji dat:

- zapisy księgowe nie zawierają dat dokonania operacji gospodarczych oraz dat dowodów księgowych (art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości),
- brak jest możliwości ustalenia dat zamknięcia i otwarcia poszczególnych miesięcy księgowych oraz identyfikacji osób odpowiedzialnych za treść zapisów (art. 12 ust. 1 pkt 2 i art. 14 ust. 4 ustawy o rachunkowości).

Pomimo obowiązków wynikających z art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości, nie zapewniono identyfikacji dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych. W księgach rachunkowych dokonywano zapisów na podstawie dowodów zbiorczych, tj. poleceń księgowania (PK), wyciągów bankowych (WB) i raportów kasowych (RK). W dzienniku księgowano kwoty zbiorcze wynikające z ww. dokumentów, natomiast w księdze głównej poszczególne dowody źródłowe. Powiązanie zapisów dziennika i księgi głównej jest możliwe na podstawie ogólnych kwot i numerów PK, WB i RK. Brak jest możliwości identyfikacji dowodów źródłowych.

Obowiązujące procedury kontroli finansowej nie zawierały elementów dotyczących procesów pobierania i gromadzenia dochodów oraz udzielania zamówień publicznych wymaganych art. 47 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DzU nr 249, poz. 2104 ze zm.).

Niezgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w lipcu 2007 r. zaewidencjonowano dowód na kwotę 797,98 zł dotyczący operacji gospodarczej z czerwca 2007 r.

2. Badanie w zakresie poprawności formalnej, prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji, prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne, przeprowadzono na podstawie wybranej próby 118 dowodów o wartości 1.916.765 zł wylosowanych spośród dowodów o wartości 6.213.859 zł.

Badanie w zakresie poprawności formalnej, prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji dowodów księgowych wykazało:

- niezaparafowanie w pięciu dowodach księgowych skreśleń mylnych dekretacji (art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości),
- niewystawienie trzech zastępczych dowodów księgowych (art. 20 ust. 4 ustawy o rachunkowości),
- ujęcie w księgach pięciu dowodów księgowych niezawierających numeru i daty wystawienia, w tym dwóch niepodpisanych przez wystawcę (art. 21 ust. 1 pkt 1, 4 i 5 ustawy o rachunkowości).

Stwierdzone nieprawidłowości obejmowały łącznie kwotę 158.984 zł.

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej wykazały, że dwie faktury za zakup tonera do drukarki na łączną kwotę 306,22 zł zaksięgowano w § 4210 – *Zakup materiałów i wyposażenia* zamiast w § 4750 *Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji*.

Stwierdzono występowanie w całej badanej próbie błędów systematycznych polegających na braku: podpisu wystawcy dowodu (art. 21 ust. 1 pkt 5 ustawy o rachunkowości), numeru i daty wystawienia dowodu (art. 21 ust. 1 pkt 5 ustawy o rachunkowości), sprawdzenia i akceptacji pod względem merytorycznym wewnętrznych i zewnętrznych not księgowych (art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości).

W wyniku przeprowadzonego badania wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej, NIK wydaje opinię pozytywną, natomiast w odniesieniu do badania zgodności ewidencji księgowej – opinię negatywną.

3. Zgodnie z wymogami z art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości, Kuratorium zobowiązane było do przeprowadzenia na 31 grudnia 2007 r. inwentaryzacji środków pieniężnych w kasie oraz inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych.

Kuratorium przeprowadziło inwentaryzację środków pieniężnych w kasie, których stan był zgodny z zapisami w ewidencji księgowej. Nie przeprowadzono natomiast inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych z art. 18 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (DzU z 2005 r. nr 14, poz. 114 ze zm.).

Odpowiedzialność za nieprzeprowadzenie inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych ponosi pan Janusz Skibiński, były Świętokrzyski Kurator Oświaty

4. Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach Rb-23 *o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych*, Rb-27 *z wykonania planu dochodów budżetowych*, Rb-28 *z wykonania planu wydatków budżetu państwa*, Rb-34 *z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych*, Rb-N *o stanie należności* i Rb-Z *o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń*, były zgodne z zapisami zawartymi na odpowiednich kontach ewidencji księgowej Kuratorium. Sprawozdania przekazano do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (ŚUW) w terminach wynikających z załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (DzU nr 115, poz. 781 ze zm.).

5. Dochody planowane w wysokości 3 tys. zł, wykonano w kwocie 49,3 tys. zł. Główne źródła dochodów stanowiła wpłata części zysku gospodarstwa pomocniczego (§ 2380) zrealizowana w kwocie 45,7 tys. zł oraz planowane wpływy z tytułu opłat za legalizację świadectw (§ 0690) zrealizowane w kwocie 3,6 tys. zł. Analiza terminowości przekazywania dochodów za czerwiec i grudzień 2007 r., wykazała, że dochody przekazano na rachunek Departamentu Budżetu Państwa w Ministerstwie Finansów w pobranych kwotach oraz w terminach wynikających z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (DzU nr 116, poz. 784 ze zm.).

Na rachunek dochodów własnych w 2007 r. wpłynęły dochody z tytułu akredytacji w wysokości 3,2 tys. zł. Wysokość opłaty akredytacyjnej wyliczono zgodnie z art. 68b ust. 10 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (DzU z 2004 r. nr 256, poz. 2572 ze zm.).

6. Planowane na 2007 r. wydatki w kwocie 6.262 tys. zł zostały wykonane w wysokości 6.213 tys. zł (99,2%). W porównaniu do 2006 r. zrealizowane wydatki były niższe o 124 tys. zł (1,96%).

Analiza 15 wydatków w łącznej wysokości 439,2 tys. zł (7,1%) wykazała, że wydatki realizowano zgodnie z planem finansowym, w sposób oszczędny, a na sfinansowanie zakupów towarów i usług Kuratorium posiadało zabezpieczone środki.

Objęte analizą środki w kwocie 244,2 tys. zł pochodzące z rezerw celowych na wypłatę odszkodowania dla byłego pracownika, stypendiów dla uczniów szczególnie uzdolnionych oraz

sfinansowanie prac komisji kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych powołanych do rozpatrzenia wniosków nauczycieli o wyższy stopień awansu zawodowego, wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach wojewody świętokrzyskiego.

Postępowania o udzielenie zamówień publicznych na organizację wypoczynku dla dzieci pochodzących z rodzin najuboższych i zagrożonych patologią oraz na organizację kursów dla nauczycieli o łącznej wartości 394,9 tys. zł, przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (DzU z 2007 r. nr 223, poz. 1655).

Zobowiązania wynoszące na koniec 2007 r. – 258,6 tys. zł, stanowiło dodatkowe wynagrodzenie roczne wraz z pochodnymi.

7. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia pod względem kryterium legalności sposób udzielenia dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych na organizację w 2007 r. letniego wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej oraz letniego wypoczynku dzieci byłych pracowników państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej.

Świętokrzyski Kurator Oświaty w dniu ogłoszenia otwartych konkursów ofert (17 kwietnia 2007 r.), nie posiadał upoważnienia wojewody świętokrzyskiego do zlecenia tych zadań podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych. Upoważnienie do zawarcia umów z organizacjami pozarządowymi, wojewoda świętokrzyski wydał w dniu 23 maja 2007 r.

Ogłoszenia o konkursach nie spełniały wymogów art. 13 ust. 2 pkt 4 i pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (DzU nr 96, poz. 873 ze zm.), gdyż nie określały warunków realizacji zadań, terminów, trybu i kryteriów stosowanych przy dokonywaniu wyboru oferty a także nie przewidywały obowiązku złożenia przez oferentów deklaracji o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania, wymaganej art. 14 pkt 6 ww. ustawy.

Powołana przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty komisja ds. wyboru ofert złożonych w konkursie na organizację letniego wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej odrzuciła 12 ofert jako niespełniających wymogów formalnych, natomiast wybrała 11 pozostałych ofert. Spośród 11 ofert wykonawców, którym udzielono dotacji, tylko jedna oferta spełniała wszystkie wymogi określone w ogłoszeniu o konkursie. Pozostałych dziesięciu ofert nie odrzucono, pomimo iż również nie spełniały wymogów formalnych.

W dniach 21 i 22 czerwca 2007 r. Świętokrzyski Kurator Oświaty podpisał umowy ze wszystkimi 11 podmiotami niezaliczanymi do sektora finansów publicznych na realizację

ww. zadania o łącznej wartości 240,9 tys. zł. W dniach 25 czerwca i 15 października 2007 r. Wicekurator wystosowała do Wydziału Finansów i Budżetu ŚUW pisma o przekazanie dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.

Spośród czterech ofert złożonych w konkursie na organizację letniego wypoczynku dzieci byłych pracowników państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej, żadna nie spełniała wymogów określonych w ogłoszeniu o konkursie. Komisja nie odrzuciła żadnej z tych ofert. Wybrano oferty Komendy Chorągwi Kieleckiej ZHP oraz Świętokrzyskiego Stowarzyszenia Akademickiego, z którymi w dniach 21 i 22 czerwca 2007 r. Kurator podpisał umowy na łączną kwotę 134,9 tys. zł. W dniach 26 czerwca i 15 października 2007 r., Wicekurator wystąpiła do Wydziału Finansowego ŚUW o przekazanie dotacji ww. podmiotom.

Świętokrzyski Kurator Oświaty ogłosił 23 maja i 18 lipca 2007 r. konkursy na realizację rządowego programu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży w 2007 r. *Aktywizacja jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych*. Ogłoszenia nie zawierały kwoty środków przeznaczonych na dofinansowanie programów dla województwa (w ramach limitu środków) oraz kryteriów wyboru programów, tj. informacji określonych w § 4 ust. 2 pkt 3 i pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków dofinansowania programów wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży w 2007 r., warunków, jakie muszą spełniać te programy, podmiotów dokonujących oceny programów oraz sposobu i trybu wyboru programów, którym zostanie udzielone dofinansowanie (DzU nr 86, poz. 575).

Powołane przez Wicekuratora i Kuratora zespoły nie opracowały kryteriów oceny wniosków, wymaganych § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia oraz dokonały podziału dotacji, przyznając części podmiotom niższe od wnioskowanych kwoty dotacji. Spośród siedmiu podmiotów spoza sektora finansów publicznych, którym przyznano dotacje, sześciu udzielono dotacji w łącznej kwocie 134,5 tys. zł, pomimo iż ich wnioski nie spełniały wymogów formalnych lub zostały złożone po terminach określonych w ogłoszeniach o konkursach. Umowy na udzielenie dotacji podpisał Świętokrzyski Kurator Oświaty, natomiast wnioski o wypłatę środków podpisała Wicekurator (na kwotę 16,2 tys. zł) oraz Kurator (na kwotę 118,3 tys. zł).

Przekazanie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu jej udzielania stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z art. 8 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Wszystkie umowy oraz sprawozdania z realizacji zadań publicznych zostały sporządzone zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (DzU nr 264, poz. 2207).

8. Planowane na 2007 r. zatrudnienie wynoszące 86 osób wykonano w wysokości 74 osoby (86%). Wydatki na wynagrodzenia ogółem planowane w wysokości 4.553,6 tys. zł wykonano w kwocie 4.527,3 tys. zł (99,4%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wynosiło w 2007 r. 4 tys. zł i było wyższe w porównaniu do 2006 r. o 0,4 tys. zł. W wyjaśnieniu Świętokrzyski Kurator Oświaty podał, że w 2007 r. ogłoszono 21 postępowań rekrutacyjnych na wolne stanowiska pracy, jednakże dziewięć nie przyniosło rozstrzygnięcia z powodu braku akceptacji kandydatów przez komisje konkursowe, braku ofert bądź rezygnacji wyłonionych kandydatów.

Przestrzegano obowiązków w zakresie deklarowania i terminowego odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy oraz wpłat na PFRON.

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

1. Dostosowanie polityki rachunkowości do wymogów ustawy o rachunkowości.
2. Wyeliminowanie, niezgodnego z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, księgowania operacji gospodarczych do niewłaściwych okresów.
3. Dokonanie zmian w systemie księgowości komputerowej w celu wyeliminowania możliwości wprowadzania dowodów księgowych z nieprawidłową sekwencją dat, wyeliminowania możliwości księgowania operacji do więcej niż dwóch miesięcy oraz wprowadzenie do systemu możliwości dokonywania zapisów określających daty zamknięcia i otwarcia poszczególnych miesięcy księgowych i identyfikację osoby odpowiedzialnej za treść zapisu.
4. Wyeliminowanie ujmowania w księgach rachunkowych dowodów bez podpisu wystawcy, numeru i daty wystawienia, sprawdzenia pod względem merytorycznym, oraz zdarzeń gospodarczych bez ich udokumentowania dowodami księgowymi.
5. Dokonywanie inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych na ostatni dzień każdego roku obrotowego.
6. Wyeliminowanie przypadków niepodawania w ogłoszeniach o konkursach na realizację zadań publicznych wszystkich elementów określonych w ustawie o działalności pożytku

publicznego i o wolontariacie oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków dofinansowania programów wyrównywania szans edukacyjnych (...).

7. Ogłaszanie otwartych konkursów ofert na wyłonienie wykonawców zadań publicznych po uprzednim uzyskaniu upoważnienia wojewody świętokrzyskiego do zlecenia tych zadań.
8. Zaprzestanie zawierania umów w sprawie udzielenia dotacji na zadania publiczne, z podmiotami niezaliczanymi do sektora finansów publicznych, które nie spełniają wymogów określonych w ogłoszeniach o konkursach.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Kuratora w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

DYREKTOR  
DELEGATURY NAWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Kielcach  
  
p. inż. Andrzej Mitholajewicz  
Wicedyrektor