



WOJEWODA OPOLSKI

FB.III.1611.2.2020.HW

Opole, dnia 28 kwietnia 2020 r.

Pan

Michał Siek

Opolski Kurator Oświaty

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Kuratorium Oświaty w Opolu, ul. Piastowska 14, 45-082 Opole (dalej *Kuratorium*).

2) Podstawa prawna podjęcia kontroli:

– art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o *kontroli w administracji rządowej*¹,

– art. 175 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*²,

– art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o *województwie i administracji rządowej w województwie*³.

3) Zakres kontroli

a) przedmiot kontroli: Planowanie oraz zasadność i celowość dokonywania wydatków w 2019 r.

¹ Dz. U. z 2020 poz. 224 ,

² Dz. U. z 2019 r. poz.869, z późn. zm.

³ Dz. U. z 2019r. poz. 1464, z późn. zm.

- b) okres objęty kontrolą: 1 stycznia - 31 grudnia 2019 r.
- 4) Rodzaj kontroli: problemowa
- 5) Tryb kontroli: zwykły.
- 6) Termin kontroli: od 19 lutego do 3 marca 2020 r.
- 7) Skład zespołu kontrolnego:
 - Henryk Wróbel, kierownik Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Urzędu Wojewódzkiego w Opolu.
- 8) Kierownik jednostki kontrolowanej:

Michał Siek, Opolski Kurator Oświaty zatrudniony od 26 lutego 2016 r.

Anna Opiola- Piotrowska, główna księgowa zatrudniona od 2 sierpnia 2017 r.

- 9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod pozycją. nr: 1/2020

II. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta

W wyniku kontroli działalność Kuratorium w kontrolowanym zakresie, ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami. Powyższa ocena ogólna wynika z ustaleń zawartych w poszczególnych obszarach objętych kontrolą.

Podstawą oceny pozytywnej było m.in. dokonywanie wydatków w sposób celowy i zgodny z planem, terminowe sporządzenie sprawozdań budżetowych oraz opracowanie planu finansowego zgodnie z założeniami ustawy budżetowej na rok 2019. Dokonanie zmian wielkości wydatków w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej na podstawie decyzji Wojewody Opolskiego, poprzedzonych wnioskami Opolskiego Kuratora w celu dostosowania planowanych wydatków do faktycznych potrzeb.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- rozliczania operacji gospodarczych na podstawie faktury zaliczkowej,

– ujęcie wydatku do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej. Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

1. Dostosowanie organizacyjne Kuratorium do realizacji zadań.

1.1. Kuratorium jest jednostką budżetową i wchodzi w skład administracji zespolonej w województwie. Zakres działania Kuratorium w okresie objętym kontrolą został ujęty w Regulaminie Organizacyjnym Kuratorium Oświaty w Opolu stanowiącym załącznik do Zarządzenia Nr 7 Opolskiego Kuratora Oświaty w Opolu z dnia 15 maja 2018 r. zwany dalej *Regulaminem*. Przed wprowadzeniem wskazanego Regulaminu, w Kuratorium obowiązywało Zarządzenie Nr 22/2017 z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Kuratorium Oświaty w Opolu. Zgodnie z obowiązującym w Kuratorium regulaminem organizacyjnym i przepisami § 5 przywołanego wyżej zarządzenia, pracą Kuratorium kieruje Kurator przy pomocy Wicekuratora oraz osób zajmujących inne stanowiska kierownicze.

Zatrudnienie na koniec IV kwartału 2019 r. wynosiło ogółem 71 osób a w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wyniosło 70,13 etatów. Zatrudnienie w korpusie służby cywilnej wyniosło ogółem 63 osoby a w przeliczeniu na pełnozatrudniony poza korpusem służby cywilnej 62,13 etatu . Na podstawie dokumentacji kadrowej ustalono, że zatrudnionych poza korpusem służby cywilnej ogółem było 8 osób co w przeliczeniu na pełnozatrudnionych poza korpusem służby cywilnej jest 8 etatów.

2. W 2019 r. wydatkowano na wynagrodzenia ogółem 4 693 431,99 zł w tym na wynagrodzenia osobowe pracowników zatrudnionych w korpusie służby cywilnej w wysokości 4 153 495,23 zł oraz na wydatki wynagrodzeń po za korpusem służby cywilnej w wysokości 539 936,76 zł w ramach limitu określonego w planie finansowym.

Na podstawie analizy dokumentacji kadrowej stwierdzono, że zakres czynności pracownika realizującego zamówienia publiczne nie wyodrębnił jednoznacznie czynności, które są realizowane w ramach udzielania zamówień publicznych. W trakcie kontroli opracowano nowy zakres

czynności, uzupełniony o zadania związane z realizacją udzielania zamówień publicznych.

[Dowód, akta kontroli str. 1- 6]

2. Planowanie i wydatkowanie środków publicznych.

2.1. W związku z ogłoszeniem ustawy budżetowej na 2019 r.⁴, wykonując dyspozycje art. 146 ustawy o finansach publicznych, Wojewoda Opolski pismem z dnia 5 lutego 2019 r. przekazał do Kuratorium informację o wielkości dochodów i wydatków, celem opracowania planu finansowego na rok 2019.

W dniu 18 lutego 2019 r. Kuratorium przedłożyło do Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego opracowany jednostkowy plan finansowy na 2019 r. w układzie tradycyjnym i zadaniowym⁵, który Wojewoda Opolski zatwierdził 21 lutego 2019 r. Plan finansowy Kuratorium według ustawy budżetowej na 2019 r. wynosił 7 138 000.zł, po dokonanych w ciągu roku zmianach (7) decyzjami wojewody wzrósł on do 7 875 060,00 zł.

W ciągu czterech kwartałów nastąpiło zwiększenie planu finansowego jednostki o kwotę 737 060,00 zł.

W II kwartale ogółem o kwotę 160 906,00 zł w tym:

- 145 512,00 zł z rezerwy celowej budżetu państwa na sfinansowanie w okresie styczeń – czerwiec 2019 r. stypendiów Prezesa Rady Ministrów, przyznanych na rok szkolny 2018/2019 (85416/3240),
- 7 098,00 zł z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację działań wynikających z Rządowego Programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnej na lata 2017-2019-Aktywna tablica (80195/4000).
- 8 196,00 zł z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację działań wynikających z wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (moduł 3), dotyczących wspierania organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe w zapewnieniu bezpiecznych

⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 198

⁵ pismo znak: FB.I.3111.2.1.2019.ML

warunków nauki, wychowania i opieki przez organizacje stołówek i miejsc spożywania posiłków,

W III kwartale ogółem o kwotę 309 654,00 zł w tym:

- 96012,00 zł z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 10, na sfinansowanie prac komisji kwalifikacyjnych powołanych w 2019 r. do spraw awansu zawodowego nauczycieli,
- 213 642,00 zł z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 26 na sfinansowanie wzrostu wynagrodzeń o 500,00 zł od 1 sierpnia 2019 r. dla pracowników zatrudnionych w Kuratorium,

W IV kwartale ogółem o kwotę 266 600,00 zł w tym

- 111600,00 zł z rezerwy celowej budżetu państwa na sfinansowanie w okresie wrzesień - grudzień 2019 r. stypendiów Prezesa Rady Ministrów przyznanych na rok szkolny 2019/2020 r. (85416/3240),
- 60 000,00 zł z budżetu Wojewody Opolskiego na zakupy wyposażenia do prawidłowego funkcjonowania sieci informatycznej Kuratorium,
- 95 000,00 zł z budżetu Wojewody Opolskiego, na zakup samochodu niezbędnego do wykonywania zadań służbowych pracowników Kuratorium, w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne (80136/6060).

2.2. Ustalono, że zmiany w planie finansowym wydatków na koncie 980 – *Plan finansowy wydatków budżetowych* przeprowadzane były na bieżąco.

Przeniesienia pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej dokonywane były w celu dostosowania planu wydatków do rzeczywistych potrzeb, umożliwiając tym samym prawidłową realizację nałożonych zadań w bieżącym roku budżetowym. Nie przekroczono wykonania planu wydatków w poszczególnych paragrafach przed jego zwiększeniem. Dane wykazane w sprawozdaniu Rb 28 – z wykonania planu wydatków budżetu państwa na koniec 2019 r. zgodne są z ewidencją księgową prowadzoną przez Kuratorium na koncie 980 w poszczególnych okresach sprawozdawczych.

[Dowód, akta kontroli str.7-13]

3. Przyjęte zasady rachunkowości w Kuratorium.

3.1. Kuratorium posiadało opracowaną i zatwierdzoną przez Opolskiego Kuratora Oświaty dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości oraz procedury przeprowadzenia inwentaryzacji. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Zarządzeniem Nr 16 Opolskiego Kuratora z dnia 22 listopada 2018 r. wprowadzono aktualizację zasad rachunkowości w Kuratorium. Przed wprowadzeniem wskazanej aktualizacji, w Kuratorium obowiązywało Zarządzenie Nr 1 z dnia 2 stycznia w sprawie przyjętych zasad rachunkowości.

W 2019 r. księgi rachunkowe były prowadzone w Kuratorium przy pomocy komputera z wykorzystaniem programu Finanse Premium wersji 11.2.4.5 firmy Wolters Kluwer Sp. z o.o. Ustalono, że księgi rachunkowe są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urzędnika księgowego i programu przetwarzania oraz dane pozwalające na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu. Zawierają także oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia zapisu. Księga główna prowadzona jest z zachowaniem zasad podwójnego zapisu, systematycznego i chronologicznego rejestrowania zdarzeń gospodarczych zgodnie z zasadą memoriałową. Do konta 130 *Rachunek bieżący jednostki budżetowej* oraz kont syntetycznych zespołu 4 *Koszty według rodzajów* prowadzi się ewidencję analityczną według podziałek klasyfikacji budżetowej, występująca w planach finansowych z dokładnością: dział, rozdział, paragraf.

W polityce rachunkowości zapisano, że w księgach rachunkowych ujmuje się wszystkie przychody i koszty danego okresu obrachunkowego w momencie ich wystąpienia, z zastrzeżeniem postanowień określonych poniżej, tj.

– w celu dotrzymania terminów sporządzania sprawozdań z wykonania planu wydatków budżetowych ujmuje się w ewidencji księgowej w kosztach i jako zobowiązania kwoty zobowiązań, wynikające z faktur, rachunków oraz innych dowodów księgowych wystawionych w miesiącu sprawozdawczym i przekazanych do Kuratorium do dnia 3 następnego miesiąca,

– do ewidencji księgowej okresu sprawozdawczego kończącego dany rok obrotowy przyjmuje się dowody księgowe dotyczące kosztów danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, jeśli wpłynęły do jednostki do 24 stycznia roku następnego, umożliwiające ujęcie w księgach przed zamknięciem sprawozdania rocznego.

3.2. Podstawowe zasady w zakresie wystawiania, przyjmowania i zatwierdzania dowodów księgowych, ustalono w Instrukcji obiegu dokumentów finansowo – księgowych w Kuratorium Oświaty w Opolu wprowadzonej Zarządzeniem nr 9 Opolskiego Kuratora Oświaty z dnia 29 stycznia 2016 r. W wymienionej instrukcji, wyszczególniono dane jakie powinien zawierać dowód księgowy oraz ustalono obieg dokumentów. Przyjęto, że każdy dowód księgowy przewidziany do realizacji musi zawierać klauzulę sprawdzenia pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, podpisaną przez właściwe komórki organizacyjne, a dowód dotyczący wypłat za wykonane roboty i usługi lub dostarczone towary także potwierdzenie wykonania oraz przyjęcia roboty lub przyjęcia dostarczonych towarów, podpisane przez właściwą osobę. Natomiast dowody sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym podlegają zatwierdzeniu przez Kuratora i głównego księgowego lub osoby przez nich upoważnione.

4. Badanie wydatkowania środków publicznych w zakresie ich ewidencjonowania oraz dokumentowania.

4.1 Plan finansowy Kuratorium na rok 2019 ustalony w wysokości 7 875 060,00 zł, wykonano w kwocie 7 683 874,75 zł (97,57%), z tego wydatki bieżące stanowiły 758 884,75 zł i majątkowe - 94 990,00 zł.

Kontrolę dowodów i zapisów księgowych przeprowadzono na podstawie wydatków bieżących oraz wydatków majątkowych poniesionych w dziale 801 i rozdziale 80136 Kontrolą objęto dowody dokumentujące wydatki poniesione w 2019 r. w łącznej kwocie 574 811,50 zł mieszczące się w dziale 801 rozdziale 80136 obejmując realizację wydatków, w następujących paragrafach mianowicie:

§ 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia* 262 203,56 zł,

§ 4300 *Zakup usług pozostałych* 217 617,94 zł,

§ 6060 *Zakupy inwestycyjne* 94 990,00 zł

W 2019 r. w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia* poniesiono wydatki w łącznej kwocie 262 203,56 zł, które dotyczyły zakupu m.in: materiałów biurowych, telefonów komórkowych, tonerów, paliwa do samochodów , mebli biurowych, środków czystości, zakup paneli na potrzeby remontu pomieszczeń kuratorium, akcesoriów do samochodu, oprogramowania Windows 10, ruterów dysków , baterii do laptopów , drukarek itp.

W ramach kontroli wydatków ujętych w § 4300 *Zakup usług pozostałych* sprawdzono dowody na łączną kwotę 217 617,94 zł poniesionych wydatków na opłaty pocztowe, odprowadzenie ścieków, wywóz odpadów komunalnych, mycie samochodu, opłaty parkingowe, opłaty serwisowe itp.

W rozdziale 80136 Kuratorium Oświaty zaplanowało wydatki z przeznaczeniem na koszty działalności Kuratorium (wynagrodzenia wraz z pochodnymi, składki PFRON, odpis na ZFŚŚ, wydatki pozapłacowo- rzeczowe oraz majątkowe.).

Do zadań Kuratorium realizowanych w ramach środków finansowych przyznanych w rozdziale 80136 należało:

1. Stworzenie warunków do sprawnego nadzoru funkcjonowania urzędu dla zapewnienia jakości sprawowanego nadzoru pedagogicznego,
 2. Doskonalenie jakości sprawowanego nadzoru pedagogicznego poprzez wdrażanie rozwiązań systemowych, gwarantujących wymaganą jakość.
- Badanie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych, wiarygodności ksiąg rachunkowych oraz systemu rachunkowości przeprowadzono poprzez kontrole zgodności uregulowań wewnętrznych w powyższym zakresie z przepisami prawa, w formie przeglądu analitycznego ksiąg za rok 2019 na podstawie badanych dowodów księgowych oraz ewidencji księgowej wydatków poniesionych ww. dziale rozdziale oraz paragrafach.

5. Zamówienia publiczne poniżej 30 000 euro przeprowadzone w Kuratorium.

5.1 W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą obowiązywało Zarządzenie Nr 14 Opolskiego Kuratora Oświaty w Opolu z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro (netto).

Zasady i tryb postępowania oraz obowiązki w sprawach udzielania zamówień publicznych w Kuratorium o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro (netto) na podstawie art. 4 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp) określał Regulamin zamówień publicznych.

Zgodnie z zapisami tego dokumentu Kuratorium przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego.

W celu sprawdzenia przestrzegania w okresie objętym kontrolą zapisów ww. Regulaminu zamówień publicznych skontrolowano dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na:

1. Zakup mebli do Kuratorium (wartość zamówienia 14 396,00 zł)
2. Zakup samochodu osobowego (wartość zamówienia 94 990,00 zł)

[Dowód, akta kontroli str.14- 26]

5.2 Zakup mebli

Przedmiotem zamówienia był zakup mebli biurowych do gabinetu Kuratora oraz wykonanie stołu do Sali konferencyjnej w Kuratorium.

Wniosek (o udzielenie zamówienia) do Procedur kontroli finansowej w Kuratorium Oświaty w Opolu) sporządzono według wzoru określonego w załączniku nr 4 ww. regulaminu.

Wnioskodawcą była Pani Dyrektor Wydziału Organizacji i Pragmatyki Zawodowej Nauczycieli, która dokonała opisu przedmiotu zamówienia.

Pracownik merytoryczny ds. zamówień publicznych oszacował przewidywaną wartość zamówienia w dniu 29.11.2019r. na kwotę 14 400 zł brutto.

Należy zaznaczyć, że podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Natomiast obowiązującymi aktami wykonawczymi, które mają praktyczne znaczenie w odniesieniu do czynności ustalania wartości szacunkowej zamówienia, są Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 18.12.2019 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych⁶

oraz Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 16.12.2019 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej⁷.

Wniosek został zaakceptowany przez główną księgową oraz zatwierdzony przez Kuratora.

Kosztorys- ofertę złożyły dwie firmy, XXXXXXX, 45-710 Opole, ul. Nysy Łużyckiej 8/2 oraz XXXXXXX, 45 641 Opole ul. Oświęcimska 84E/8. Wybrano ofertę firmy XXXXX XXXXXX, ze względu na niższą cenę.

Z przeprowadzonych czynności został sporządzony protokół, w którym zostały opisane wszystkie przeprowadzone czynności w celu udzielenia zamówienia oraz wymienione dwie firmy które brały udział w postępowaniu. Protokół został podpisany przez osoby przeprowadzające postępowanie oraz zaakceptowany przez Kuratora. Umowa nr WOPZN.273.13.2019. na wykonanie mebli z wybranym dostawcą została podpisana w dniu 26.11. 2019 r. Wynagrodzenie za wykonanie mebli biurowych zostało ustalone w wysokości 14 396,00 zł brutto i było zgodne z ofertą i zapisami Protokołu zaakceptowanego przez Kuratora. W związku z tym Kuratorium poniosło wydatki za meble biurowe w wysokości 14 396,00 zł tj. na podstawie faktury VAT zaliczkowej o nr 26/zal /2019 z dnia 29.11.2019 r. na kwotę 7 198,00 zł zapłaconej przelewem w

⁶ (Dz.U z 2019 poz.2453)

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 2450

dniu 29.11.2019 r. oraz na podstawie Faktura VAT końcowej o nr 4/12/2019 z dnia 16.12.2019 r. zapłaconej przelewem w dniu 18.12.2019 r.

Analiza ww. dowodów księgowych wykazała, że po otrzymaniu faktury zaliczkowej i końcowej zostały one sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym. Ponadto główny księgowy dokonał jej wstępnej kontroli zgodnie z ustawą *o finansach publicznych*, tym samym potwierdził, że:

- a) nie ma zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości merytorycznej operacji i jej zgodności z prawem,
- b) nie ma zastrzeżeń do kompletności oraz formalnorachunkowej rzetelności prawidłowości dokumentów dot. operacji,
- c) zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym. Objęte kontrolą dowody księgowe na kwotę 14 396,00 zł zawierały informacje wymienione w art. 21 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*, odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), a także podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

[Dowód, akta kontroli str.27 - 42]

Stwierdzono, że zgodnie z § 15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów w *sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych*⁸, podmiot publiczny nie może dokonywać zapłaty zaliczek na poczet przyszłych usług, o ile nie są one określone w odrębnych przepisach.

Z zapisu tego wynika, że nie można udzielać takich zaliczek w państwowych jednostkach budżetowych, poza wyjątkami, gdy zezwolenie na ich udzielanie wynika konkretnie z innych przepisów. Przepisami prawa finansowego, w których zezwolono na udzielanie zaliczek przez państwową jednostkę budżetową, są akty prawne.

⁸ Dz. U. z 2015, poz. 1542.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono ponadto, że wydatek w wysokości 7 198,00 zł (FV zaliczkowa nr 26/ zal/2019) z dnia 29.11.2019 r. z tytułu wykonania mebli biurowych na wymiar nieprawidłowo zaklasyfikowano do § 4210 zamiast do § 4300, czym naruszano przepisy rozporządzenia z dnia 2 marca 2010 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*⁹.

Z dokumentów źródłowych wynika, że zapisy umowy nr WOPZN.273.13.2019 zawartej w dniu 26.11.2019 r na wykonanie mebli wskazują na operację gospodarczą o charakterze usługi. W § 1 ww. umowy zapisano, że :

1. Zamawiający zamawia, a Przyjmujący zamówienie zobowiązuje się do wykonania dzieła zgodnie z przedłożonym projektem.
2. Wykonanie usługi polega w szczególności na:
 - a) wykonaniu dostawie i montażu mebli biurowych,
 - b) ustawieniu mebli we wskazanych pomieszczeniach biurowych.

Na ta okoliczność wyjaśnienie złożyła główna księgowa podając, że *Jeśli chodzi o zakup mebli biurowych – to rzeczywiście umowa opiewa na wykonanie, dostawę i montaż mebli, nie mniej jednak celem zakupu były meble, które stanowią wyposażenie pomieszczeń. Zostały wcześniej wycenione jednostkowo – każdy mebel –inna cena. Nie zakwalifikowaliśmy tego do usług – bo celem nie było zrobienie jakiegoś jednego kompletu (nierozzerwalnego), ale poszczególnych nie połączonych ze sobą mebli. Nie udało się nabyć gotowych mebli, które można ze sklepu wziąć i włożyć do pomieszczenia. Patrząc z perspektywy wykonania mebli – jako usługi, przy takiej ogólnej wartości – zastanawia mnie czy nie weszłoby to w kategorię usług inwestycyjnych.*

Uważam, że klasyfikacja była prawidłowa. Nie mieliśmy tu żadnego zamiaru celowo zmieniać klasyfikacji. Środki były zabezpieczone w grupie wydatków § 4000, więc gdybyśmy uznali – że zamawiamy usługę – dalibyśmy w § 4300 (...).

⁹ Dz. U. z 2014, poz. 1053 z późn. zm.

Wyjaśnienie to nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż klasyfikacja budżetowa określona rozporządzeniem Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych* jest narzędziem mającym za zadanie umożliwić dysponentom środków budżetowych zaewidencjonowanie określonych zdarzeń (np. społecznych, gospodarczych, administracyjnych), rozstrzygniętych co do zasady przepisami prawa materialnego. Zatem podstawą zaklasyfikowania wydatku do odpowiedniego paragrafu klasyfikacji budżetowej jest ustalenie rodzaju tego wydatku oraz jego podstawy prawnej. [Dowód, akta kontroli str. 43 - 45]

Ponadto zgodnie z opinią zawartą w piśmie Ministerstwa Finansów znak: BP1/4071/57_475/KIM/2014 w przypadku zakupu przedmiotu z usługą wykonania (który zgodnie z polityką rachunkowości przyjętą w danej jednostce nie stanowi środka trwałego), gdy na fakturze nie ma podziału na materiał i usługę, może być zastosowany paragraf 4300 „Zakup usług pozostałych”, z odpowiednią czwartą cyfrą. Natomiast, gdy na fakturze wyodrębniono materiał, wówczas należy zaklasyfikować go w paragrafie 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”, z odpowiednią czwartą cyfrą, natomiast usługę wykonania w paragrafie 4300.

W związku z powyższym, wydatek poniesiony na obsługę zamówienia powinien zostać zaklasyfikowany w § 4300 ww. rozporządzenia.

5.3 zakup samochodu osobowego

Przedmiotem zamówienia był zakup samochodu osobowego w ramach powstania oszczędności w realizacji zadania związanego ze wsparciem doradztwa metodycznego na terenie województwa opolskiego . Formularz wniosku (o udzielenie zamówienia) – załącznik nr 1 do Procedur kontroli finansowej w Kuratorium Oświaty w Opolu nie był zgodny z Załącznikiem nr 4 wniosku sporządzonego według wzoru określonego w załączniku nr 4 ww. regulaminu.

Wnioskodawcą była Pani Dyrektor Wydziału Organizacji i Pragmatyki Zawodowej Nauczycieli, która dokonała opisu przedmiotu zamówienia.

Pracownik merytoryczny ds. zamówień publicznych oszacował przewidywaną wartość zamówienia w dniu 4.12.2019r. na kwotę 95 500,00 zł brutto.

Wniosek został zaakceptowany przez główną księgową oraz zatwierdzony przez Kuratora.

W celu dokonania wyboru dostawcy wysłano zapytanie ofertowe drogą mailową do 4 firm zajmujących się sprzedażą samochodów. Na zapytanie odpowiedział tylko dealer firmy Ford B.CH. XXXXX XXXXX 45-836 Opole ul. Agnieszki Osieckiej 1.

W dniu 12.12 2019 r. został sporządzony protokół, w którym zostały opisane wszystkie przeprowadzone czynności w celu udzielenia zamówienia oraz wymienione firmy tj. XXXXX, XXXX, XXXXX oraz XXXX które brały udział w postępowaniu. Protokół został podpisany przez osoby przeprowadzające postępowanie. Ustalono, że z wybranym dostawcą nie została podpisana umowa. Wynagrodzenie dostawcy samochodu zostało ustalone na kwotę 94 990,00 zł, które mieści się w kwocie maksymalnej wartości przedmiotu zamówienia, czyli 95 000,00 zł brutto, określonej w punkcie III Zaprośzenia do złożenia oferty cenowej.

Ustalono, że regulacje wewnętrzne udzielania zamówień publicznych, uwzględniały zasady sporządzania rocznego planu zamówień publicznych, obejmującego zamówienia o wartości poniżej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, a także sposobu dokumentowania czynności związanych z ustaleniem wartości zamówienia.

Z ustaleń kontroli wynika, że ww. zamówienia nie ujęto w planach zamówień publicznych do których (z uwagi na ich wartość) nie miały zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁰

W toku kontroli dowodów księgowych ustalono, że nieprecyzyjnie opisywano faktury.

¹⁰ Dz.U. z 2016 poz. 1020

Dobry słowny opis dowodu księgowego jest związany z koniecznością kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej to taki, który jednoznacznie wskazuje na dokładne określenie celowości zakupu, rozliczenie dostaw i prawidłową kwalifikację faktury, nie pozostawiając miejsca na wątpliwości co do ujęcia danego dokumentu w księgach rachunkowych. Przed zaksięgowaniem każda faktura powinna być dodatkowo opisana. Zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹ – dowody księgowe muszą być: rzetelne (czyli zgodne z dokumentowaną operacją gospodarczą), kompletne i wolne od błędów. Natomiast przy udzielaniu zamówień publicznych opis faktury powinien zawierać zapis informujący o tym, że wydatek zrealizowano zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Pzp. Należy wskazać również tryb, na podstawie którego zrealizowany został wydatek.

W wyjaśnieniu w tej sprawie główna księgowa podała, że *Co do wyczerpującego opisu na fakturach – staram się tego pilnować.*

Niejednokrotnie, jak mam wątpliwości wracam fakturę do poprawy w opisie.

Wydaje mi się, że opisy są przynajmniej wystarczające.

Natomiast w 100% zgadzam się, że każda z faktur powinna być opisana pod kątem zamówień publicznych. zamiennikiem tego jest podłączanie wniosku pod każdą fakturę. Też uważam, że w tym kierunku trzeba będzie coś zrobić.

Na pewno zmiany w kwestii zarządzenia dot. regulaminu – dla zakupów do 30 000 euro jak i wprowadzić obowiązek opisywania faktur pod kątem zamówień publicznych

[Dowód, akta kontroli str. 46 - 72]

6. Gospodarka pojazdami służbowymi wraz z rozliczeniem paliwa oraz wykorzystanie samochodów prywatnych do celów służbowych.

6.1. W zakresie gospodarki samochodowej ustalono, że jednostka na dzień 31 grudnia 2019 r. posiadała 4 samochody osobowe (w tym 1 zakupiony w grudniu 2019 r.). Ustalono, że samochód służbowy Skoda Super o nr rejestracyjnym OP-61940 był wyłączony z eksploatacji od dnia 1.11.2019 r. do dnia 25.02.2020 r. W dniu 25.02.2020 r. ww. samochód został nieodpłatnie przekazany innej jednostce. Zasady korzystania przez pracowników z

¹¹ Dz.U z 2019 r. poz.351 z późn.zm.

samochodów służbowych oraz prywatnych ustalono na podstawie regulacji wewnętrznych tj. Zarządzenia nr 9 Opolskiego Kuratora Oświaty z dnia 10 sierpnia 2018 r. zmienione Zarządzeniem nr 6 Opolskiego Kuratora Oświaty z dnia 25 lutego 2019 r. w sprawie wprowadzenia dokumentu „Zasady delegowania oraz rozliczania kosztów podróży służbowych pracowników Kuratorium Oświaty w Opolu”.

Dla pojazdów samochodowych służbowych prowadzone były dzienne karty drogowe oraz dodatkowo miesięczne karty kontroli zużycia paliwa.

W zakresie prowadzenia kart drogowych, stanowiących podstawę ewidencjonowania i rozliczania ilości zużytego paliwa oraz liczby przejechanych kilometrów, kontroli poddano karty drogowe wystawione w grudniu 2019 r.

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych w obszarze gospodarki samochodowej stwierdzono, że Kuratorium przeprowadziło na dzień 30 grudnia 2019 r. inwentaryzację paliwa w 4 samochodach służbowych, zaliczyć w koszty bezpośrednio po zakupie i ustaliło stan paliwa w dwóch samochodach drogą spisu ich ilości z natury. Stan paliwa pozostającego w zbiornikach dwóch samochodów tj. HYUNDAI o nr rejestracyjnym OP 9184C oraz Volkswagen o nr rej. OP 1401K sporządzoną metodą na zasadzie tankowania do pełnego zbiornika. Natomiast w samochodzie Skoda o nr rejestracyjnych OP 61940 oraz w samochodzie FORD o nr rej. OP 4998M inwentaryzacja została sporządzona metodą szacunkową na podstawie przyjęcia ilości paliwa zgodnie z wskaźnikiem ilości paliwa w zbiorniku. Wyceny paliwa w czterech samochodach dokonano na kwotę 837,59 zł a wartość spisanego paliwa ujęto w ewidencji na koncie 310 Materiały zmniejszając równocześnie koszty. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie gospodarki samochodowej.

Na tą okoliczność wyjaśnienie złożyła główna księgowa, że (...) *inwentaryzacja paliwa na dzień 31.12.2019 r. została sporządzona metodą szacunkową, polegającą na wskazaniu ilości paliwa zgodnie z wskaźnikiem ilości paliwa w baku (znajdującym się na desce rozdzielczej).*

Komisja na arkuszu spisu z natury wskazała (w uwagach) przybliżoną wielkość zbiornika. W przypadku dwóch samochodów: Hyundai oraz Volkswagen – zbiorniki były pełne, czyli zgodnie z podaną fabryczną pojemnością baku – było to po 70 litrów.

Natomiast w przypadku Skody – wskazywało około $\frac{1}{4}$ zbiornika paliwa i oszacowali że jest to 16 litrów. Fabryczna pojemność baku ma 62 litry. $\frac{1}{4}$ z 62 byłoby 15,50 litra, ale minimalnie przeważało tę $\frac{1}{4}$ więc uznano że jest tam 16 litrów.

W przypadku samochodu FORD MONDEO - wskazywało około $\frac{1}{6}$ zbiornika paliwa i oszacowali, że jest to 11 litrów. Fabryczna pojemność baku ma 60 litrów. $\frac{1}{6}$ z 60 byłoby 10 litrów, ale lekko przeważało tę $\frac{1}{6}$ więc uznano że jest tam 11 litrów.

Dwa samochody nie były dotankowane do pełna, więc szacunek jest na pewno przybliżony, a nie dokładny. Samochód marki SKODA – nie był dotankowany do pełna, bo wiedzieliśmy, że z początkiem 2020 roku – będziemy się go „pozbywać”.

Natomiast nowy samochód marki- FORD nie miał jeszcze karty flotowej do tankowania paliwa. Został zatankowany tylko w ilości takiej, aby móc dojechać do garażu, a po otrzymaniu karty, dojechać do stacji paliw, aby móc go zatankować

W toku kontroli ustalono, że na wykorzystanie samochodu osobowego niebędącego własnością Pracodawcy do odbycia podróży służbowej podpisane zostały umowy pracodawcy z pracownikami. Zwrot kosztów przejazdu samochodem osobowym niebędącym własnością Pracodawcy przysługuje w wysokości stanowiącej iloczyn ilości przejechanych kilometrów i stawki za 1 km przebiegu ustalonej przez Pracodawcę, określonej w zarządzeniu nr 19 Opolskiego Kuratora Oświaty z dnia 16.06.2016 r. w sprawie wprowadzenia wysokości stawek na 1 km przebiegu samochodu osobowego niebędącego własnością Pracodawcy wykorzystywanego do odbycia podróży służbowej.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia kart drogowych pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym z zachowaniem zasad dokonania oceny celowości i gospodarności.

[Dowód, akta kontroli str. 73 -82]

7. Prawdliwość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych.

7.1 W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych oraz przeniesień danych z ksiąg do sprawozdań budżetowych stwierdzono, że sprawozdania za 2019 r. roczne (Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa) oraz kwartalne Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji sporządzono terminowo i prawidłowo, zgodnie z danymi w ewidencji księgowej.

Sprawozdania te zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia: 9 stycznia 2019 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*.¹²

Na koniec 2019 r. zobowiązania wyniosły 387 193,36 zł w tym zobowiązania w wysokości 381 093,00 zł (98,42 % ogółu zobowiązań) dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi.

W pozycji „zobowiązania” sprawozdania Rb-28 wykazano kwoty niespłaconych na ostatni dzień okresu sprawozdawczego zobowiązań związanych z funkcjonowaniem jednostki.

W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych oraz przeniesień danych z ksiąg do sprawozdań budżetowych stwierdzono, że sprawozdania za 2019 r. roczne (Rb-23 o stanie środków na rachunku bankowym, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa) oraz kwartalne (Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań) sporządzono terminowo i prawidłowo, zgodnie z danymi w ewidencji księgowej.

¹² Dz. U. z 2019 r. ,poz. 1393 z późn.zm

Sprawozdania budżetowe przedstawiają prawdziwy obraz wydatków oraz należności i zobowiązań.

W 2019 r. w Kuratorium nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Faktury, które Jednostka otrzymała w styczniu 2020 r. a dotyczą 2019 roku – są za energię elektryczną, ciepłą, wodę, ścieki, opłaty pocztowe, paliwo tankowane jeszcze w końcówce roku, które nie mogło być ujęte we wcześniejszej fakturze. Termin wszystkich płatności opiewał na styczeń 2020r. i faktury zostały opłacone w terminie. Natomiast pensja trzynasta – ma termin zapłaty do końca marca. Na koniec badanego okresu nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Pozostałe zobowiązania w wysokości 6100,36 zł dotyczyły głównie zakupu towarów i usług związanych z bieżącym funkcjonowaniem Jednostki.

*W złożonym wyjaśnieniu w tej sprawie główna księgowa podała, że **Jeśli chodzi o zobowiązania, to na 31.12.2019r., wystąpiły tylko zobowiązania niewymagalne. Kwota 381 093,00 – to zobowiązanie związane z naliczeniem dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019r., które zostanie wypłacone w 2020 r. Ponadto do zobowiązań weszły faktury, które dotyczą 2019r., ale nie było możliwości ich zapłacenia, bo wpłynęły po 1 stycznia 2020 r.(...).***

Faktury, które otrzymaliśmy w styczniu 2020 r. a dotyczą 2019 roku – są za energię elektryczną, ciepłą, wodę, ścieki, paliwo tankowane jeszcze w końcówce roku, które nie mogło być ujęte we wcześniejszej fakturze oraz opłaty pocztowe. Termin wszystkich płatności opiewał na styczeń 2020r. i faktury zostały opłacone w terminie. (...).

[Dowód, akta kontroli str. 83 -90]

- III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.

Ujawnione w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

1) nieprawidłowego zaklasyfikowania wydatków związanych z wykonaniem mebli biurowych na wymiar do wydatków zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) zamiast do wydatków usług pozostałych § 4300.

Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja treści ekonomicznej dowodów źródłowych, brak kontroli głównego księgowego w dokonaniu zmian w planie finansowym wydatków oraz nieskuteczny nadzór kierownika jednostki nad prawidłową realizacją zadań.

Skutkiem takiego działania poniesione wydatki nie były poprawnie odzwierciedlone w sprawozdawczości budżetowej.

2) udzielenia zaliczki w państwowej jednostce budżetowej na podstawie faktury zaliczkowej za dokonanie zakupów towarów i usługi. Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja przepisów obowiązującego prawa. Skutkiem takiego działania poniesione wydatki nie były poprawnie odzwierciedlone w ewidencji księgowej, brak kontroli głównego księgowego w dokonaniu zmian w planie finansowym wydatków oraz nieskuteczny nadzór kierownika jednostki nad prawidłową realizacją zadań. Skutkiem takiego działania poniesione wydatki nie były poprawnie odzwierciedlone w sprawozdawczości budżetowej.

- IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia.

Na podstawie przepisu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli administracji rządowej, Opolski Kurator Oświaty pismem z dnia 1 kwietnia 2020 r., znak: KO.1610.1.2020 zgłosił zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 26 marca 2020 r. znak: FB.III.1611.2.2020.HW

Po dokonanej analizie treści wniesionych zastrzeżeń, Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego oddalił w całości zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego, przedstawiając swoje

stanowisko w piśmie znak: FB.III.1611.2.2020.HW z dnia 21 kwietnia 2020 r. skierowanym do Opolskiego Kuratora Oświaty.

Wobec powyższego, w myśl art. 46 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy, niniejsze wystąpienie pokontrolne obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego.

- V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

W związku z ustaleniami kontroli, wnoszę o podjęcie stosownych działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, poprzez realizację podanych niżej zaleceń:

1. Uregulować zasady udzielania zaliczek w państwowej jednostce budżetowej.
2. Podjąć działania mające na celu zapewnienie ujmowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.

- VI. Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości - nie

- VII. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 Nr, poz. 224), proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

- VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. 2020 r., poz. 224), od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Adrian Czubak