

Urząd Miejski
w Stargardzie
Wydział Kontroli
i Nadzoru Właścicielskiego
Wydział Edukacji

**Protokół z kontroli doraźnej w Szkole Podstawowej Nr 3
im. Kornela Makuszyńskiego w Stargardzie**

Stargard
Daty skrajne od do

Urząd Miejski
w Stargardzie
Wydział Kontroli
i Nadzoru Właścicielskiego
Wydział Edukacji
MK.1712.20.2017.5

Protokół

z przeprowadzonej kompleksowej kontroli doraźnej w Szkole Podstawowej Nr 3 w Stargardzie w okresie 15-17 maja 2017 roku przez Inspektora Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miejskiego w Stargardzie oraz Zastępcę Dyrektora Wydziału Edukacji Urzędu Miejskiego w Stargardzie działających na podstawie upoważnienia nr 17/2017 z dnia 08 maja 2017 roku.

Dyrektorem Szkoły Podstawowej Nr 3 jest Romuald Bobrowicz, któremu Prezydent Miasta Zarządzeniem nr 149/2014 z dnia 25 czerwca 2014 roku powierzył stanowisko Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 3 w Stargardzie na okres od dnia 01 września 2014 roku do dnia 31 sierpnia 2019 roku.

Główną Księgową jest Jadwiga Antosik zatrudniona od dnia 01 sierpnia 2002 roku na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy.

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielali:

- Romuald Bobrowicz – Dyrektor szkoły;
- Jadwiga Antosik – Główna księgowa;
- – Referent.

Podstawy formalno-prawne funkcjonowania jednostki:

1. Ustawa z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1379 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 ze zm.).
6. Statut Szkoły Podstawowej nr 3 im. Kornela Makuszyńskiego w Stargardzie.
7. Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro netto nadany Zarządzeniem Nr 3/2015 Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 3 w Stargardzie z dnia 27 lutego 2015 roku.

Kompleksowa kontrola doraźna została wszczęta na podstawie zlecenia Prezydenta Miasta wyrażonego w dniu 28 kwietnia 2017 roku.

W toku kontroli szczegółowym badaniem objęto:

- 1) prawidłowość udzielania zamówień publicznych w latach 2015-2016;
- 2) wynajem pomieszczeń szkolnych oddanych jednostce w trwały zarząd;
- 3) poprawność prowadzenia akt osobowych oraz prawidłowość nawiązywania stosunku pracy z nauczycielami na podstawie umowy o pracę na czas określony;
- 4) funkcjonowanie monitoringu w szkole;
- 5) gospodarowanie środkami pochodzącymi z prowizji na ubezpieczenie uczniów.

I. Prawidłowość udzielania zamówień publicznych w latach 2015-2016.

Szkoła Podstawowa Nr 3 im. Kornela Makuszyńskiego w Stargardzie, jako jednostka sektora finansów publicznych zobowiązana jest przy udzielaniu zamówień publicznych do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.) – określanej w dalszej części protokołu jako „ustawa Pzp”.

Wszystkie zamówienia udzielone przez jednostkę zostały skontrolowane pod kątem przestrzegania przepisów ustawy Pzp i aktów wykonawczych do ww. ustawy, a także zwrócono uwagę, czy Zamawiający nie podzielił zamówienia na części lub nie zaniżył jego wartości w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy Pzp. Zwrócono także uwagę na zgodność udzielania zamówień z wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w Szkole Podstawowej Nr 3.

Udzielanie zamówień publicznych w kontrolowanej jednostce reguluje Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro netto

wprowadzony Zarządzeniem Nr 3/2015 z dnia 27 lutego 2015 roku. Wskazany regulamin stanowi *załącznik nr 2*.

Na podkreślenie zasługuje, że Regulamin w sposób zgodny z ustawą Pzp opisuje sposób przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w jednostce.

Z przeanalizowanej dokumentacji dotyczącej udzielania zamówień publicznych wynika, iż w okresie objętym kontrolą (lata 2015-2016), nie udzielano zamówień przekraczających kwotę 30 000 euro. W badanym okresie dokonano wydatków łącznie w ramach 23 zamówień publicznych.

W 2015 roku zrealizowano 10 zamówień publicznych, z czego 4 zamówienia o charakterze budowlanym, które zostały zrealizowane przez: Zakład Ogólnobudowlany Instalatorstwo i pomiary elektryczne Zygmunt Majewski (2 zamówienia) oraz Zakład Ogólnobudowlany Instalatorstwo elektryczne Grzegorz Majewski (2 zamówienia).

W 2016 roku zrealizowano 13 zamówień publicznych, z czego 2 zamówienia o charakterze budowlanym, które zostały zrealizowane przez: Zakład Ogólnobudowlany Instalatorstwo i pomiary elektryczne Zygmunt Majewski (1 zamówienie) oraz Zakład Ogólnobudowlany Instalatorstwo elektryczne Grzegorz Majewski (1 zamówienie).

Jak wynika z przekazanej kontrolującym dokumentacji, w każdym przypadku wybór wykonawcy na zamówienie publiczne był poprzedzony rozpoznaniem cenowym przeprowadzonym przez pracownika odpowiedzialnego za realizację danego zamówienia. Również we wszystkich 6 zamówieniach o charakterze budowlanym wybierano najkorzystniejszą ofertę cenową przedmiotu zamówienia.

Podsumowując skontrolowane zamówienia należy stwierdzić, że były udzielane zgodnie z wewnętrznymi regulacjami, a dokumentowanie podjętych czynności przy udzielaniu zamówień były wystarczające i nie budzą zastrzeżeń.

Pełna dokumentacja związana z udzieleniem zamówień publicznych o charakterze budowlanym stanowi *załącznik nr 3*.

II. Wynajem pomieszczeń szkolnych oddanych jednostce w trwały zarząd.

W badanym okresie, tj. w latach 2015-2016 z wynajmu pomieszczeń Szkoły Podstawowej Nr 3 korzystało 9 podmiotów. Wskazać należy, iż 5 długoterminowych umów dotyczyło wynajmu sali gimnastycznej, a pozostałe wynajmu sal lekcyjnych, pomieszczeń stołówki i powierzchni szkolnej przeznaczonej pod sklepik dla uczniów. Umowy były podpisywane na podstawie złożonych wniosków i ustaleń pomiędzy stronami. Wpłaty za wynajem były dokonywane w kasie oraz na wyodrębniony rachunek bankowy jednostki.

W analizowanym okresie dochody z najmu pomieszczeń wyniosły odpowiednio: 17.628,95 zł oraz 13.716,53 zł. Na podkreślenie zasługuje, iż wszystkie umowy zostały zakończone z dniem 20.06.2016 r., co było konsekwencją wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 29 września 2015 r. w sprawie Gmina Wrocław przeciwko Ministrowi Finansów (C-276/14). Zgodnie z treścią wskazanego wyroku, gminna jednostka organizacyjna, której działalność gospodarcza nie spełnia kryterium samodzielności w rozumieniu art. 9 ust. 1 dyrektywy 2006/112/WE, nie może być uznana za podatnika podatku od wartości dodanej odrębnie od gminy, w której skład jednostka ta wchodzi.

W konsekwencji uznaje się, że samorządowe jednostki budżetowe nie posiadają odrębności podatkowej na gruncie przepisów o VAT, zatem wszelkie czynności przez nie dokonywane powinny być rozliczane przez jednostkę samorządu terytorialnego, która je utworzyła.

III. Poprawność prowadzenia akt osobowych oraz prawidłowość nawiązywania stosunku pracy z nauczycielami na podstawie umowy o pracę na czas określony.

Akta osobowe należy prowadzić zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika. (Dz. U. z 1996 r., Nr 62, poz. 286 ze zm.) z podziałem na 3 części. W części A gromadzone są dokumenty związane z ubieganiem się o zatrudnienie, w części B dokumenty dotyczące nawiązania stosunku pracy oraz przebiegu zatrudnienia, natomiast w części C dokumenty związane z ustaniem zatrudnienia.

Z uwagi na zakres kontroli, kontrolą objęto teczki akt pracowników zatrudnionych od dnia 01.09.2014 r. – łącznie 25 teczek byłych i aktualnych pracowników jednostki. W czasie kontroli stwierdzono, co następuje:

- wszyscy sprawdzeni pracownicy mieli założone teczki akt osobowych z wymaganym podziałem na części A, B i C;
- nie stwierdzono przypadków dokumentów wpiętych niezgodnie z przepisami ww. rozporządzenia;
- akta osobowe przechowywane są w szafkach zabezpieczonych przed dostępem osób nieupoważnionych.

Kontrolą objęto prawidłowość nawiązywania stosunku pracy z nauczycielami na podstawie umowy o pracę na czas określony. W niemal wszystkich sprawdzonych przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości. Na szczególną uwagę zasługuje jednak przypadek zatrudnienia nauczyciela

Zgodnie z art. 10 ust. 7 ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1379 ze zm.), stosunek pracy z nauczycielem nawiązuje się na podstawie umowy o pracę na czas określony w przypadku zaistnienia potrzeby wynikającej z organizacji nauczania lub zastępstwa nieobecnego nauczyciela. Należy zatem podkreślić, że zatrudnienie nauczyciela w ww. formie może nastąpić tylko w związku z koniecznością zapewnienia w trakcie roku szkolnego właściwej pracy szkoły i prawidłowej realizacji procesu nauczania. Powyższe ustalenia potwierdzają zatem wniosek, że okres trwania tak nawiązanego stosunku pracy może obejmować tylko i wyłącznie okres trwania zajęć dydaktycznych. W związku z powyższym właściwym jest zatrudnienie nauczyciela do dnia zakończenia roku szkolnego będącego momentem rozpoczęcia się ferii letnich.

Wspomniana powyżej _____ została zatrudniona w dniu 06 października 2014 roku, a podstawą nawiązania stosunku pracy była umowa na zastępstwo na czas nieobecności pracownika. W tym samym dniu została również zatrudniona nauczycielka _____, z tą jednak różnicą, iż w jej przypadku podstawą nawiązania stosunku pracy była umowa na czas określony do dnia 26 czerwca 2015 roku. Z punktu

widzenia przepisów prawa niezrozumiałe jest odmienne potraktowanie pracowników pod względem warunków zatrudnienia. Wskazać należy, iż powyższe nie może zostać uzasadnione kryterium pewności nieobecności zastępowanego pracownika, do czego nawiązuje dyrektor jednostki w pkt. 7 wyjaśnienia stanowiącego *załącznik nr 4*. Przepis art. 10 ust. 7 ustawy Karta Nauczyciela należy wyklądać ściśle. Zatrudnienie nauczyciela na podstawie umowy o pracę na czas określony jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy wiąże się z koniecznością zapewnienia w trakcie roku szkolnego właściwej pracy szkoły i prawidłowej realizacji procesu nauczania. Taka wyjątkowa podstawa zatrudnienia nie może być zależna od uznania pracodawcy.

Uwzględniając poczynione uwagi należy dojść do przekonania, że w przedstawionym stanie faktycznym nie występowały potrzeby wynikające z organizacji nauczania uzasadniające zatrudnienie również w okresie wakacyjnym, co skłania do stwierdzenia, iż takie zatrudnienie było niewłaściwe.

Warto również zwrócić uwagę, iż wskazany powyżej wydłużony okres trwania stosunku pracy z skutkowało wypłaceniem pracownikowi przez pracodawcę obligatoryjnego dla każdego nauczyciela świadczenia urlopowego, zwanego "wczasami pod gruszą" ze środków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Z wyjaśnienia Głównej księkowej wynika, iż otrzymała w 2015 roku z tego tytułu kwotę 1.790,00 zł (*załącznik nr 5*).

Analiza stanu faktycznego opisanego powyżej pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, iż w związku z nieuzasadnionym okresem trwania nawiązanego z nauczycielem stosunku pracy na umowę na zastępstwo, pracownik nie będąc uprawnionym do korzystania z ZFŚS wystąpił z wnioskiem o przyznanie świadczenia i świadczenie to otrzymał, co należy uznać za wzbogacenie się bez podstawy prawnej.

IV. Funkcjonowanie monitoringu w szkole.

Funkcjonowanie monitoringu w kontrolowanej jednostce reguluje Regulamin funkcjonowania monitoringu wizyjnego w Szkole Podstawowej Nr 3. Są w nim uregulowane okoliczności, w jakich monitoring może być stosowany, a także określono w nim prawa i obowiązki osób odpowiedzialnych za monitoring, a także listę osób upoważnionych do obserwowania obrazu z monitoringu oraz zasady przechowywania i udostępniania zarejestrowanych danych.

Według treści przepisów Regulaminu, celem monitoringu jest zwiększenie bezpieczeństwa społeczności szkolnej oraz osób przebywających na terenie szkoły, a także ograniczenie zachowań niepożądanych, destrukcyjnych, zagrażających zdrowiu, bezpieczeństwu uczniów, nauczycieli i pracowników szkoły, jak również ograniczenie dostępu do szkoły i jej terenu osób nieuprawnionych i niepożądanych.

Zapis może być udostępniany za zgodą dyrektora jednostki m.in. organom prowadzącym czynności prawne, wychowawcom klas, pedagogowi szkolnemu czy rodzicom uczniów którego niewłaściwe zachowanie zostało zarejestrowane.

Wskazany regulamin stanowi *załącznik nr 6*.

V. Gospodarowanie środkami pochodzącymi z prowizji na ubezpieczenie uczniów.

W myśl art. 54 ust. 8 ustawy o systemie oświaty, w celu wspierania działalności statutowej szkoły lub placówki, rada rodziców może gromadzić fundusze z dobrowolnych składek rodziców oraz innych źródeł. Zasady wydatkowania funduszy rady rodziców określa regulamin.

W świetle powyższego, nie budzi wątpliwości, że pieniądze uzyskane w ramach prowizji wynegocjowanej z ubezpieczycielem są własnością rady rodziców i tylko ona może być ich dysponentem.

W Szkole Podstawowej Nr 3 wyboru firmy i oferty ubezpieczeniowej dokonują wspólnie: rada rodziców i dyrektor szkoły, a wynegocjowaną umowę z ubezpieczycielem w imieniu szkoły podpisuje dyrektor szkoły, natomiast wynegocjowana prowizja jest przekazywana w formie darowizny na konto rady rodziców, która otrzymanymi funduszami dysponuje, zgodnie z własnym regulaminem i planem finansowym.

Protokół z posiedzenia Rady Rodziców z dnia 20.09.2016 r., a także umowa z ubezpieczycielem, umowa darowizny z dnia 04.11.2016 r. oraz wyciąg z ewidencji Rady Rodziców stanowią **załącznik nr 7**.

Zgodnie z § 11 ust. 1 i 2 zarządzenia nr 438/2012 Prezydenta Miasta Stargard Szczeciński z dnia 08 listopada 2012 roku w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania kontroli przez Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego, w dniu 27 lutego 2017 roku po zakończeniu czynności kontrolnych o ich ustaleniach zapoznano Romualda Bobrowicza Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 3. Adnotacja w tej sprawie stanowi **załącznik nr 1** do protokołu.

Na tym czynności kontrolne zakończono.

Dyrektor Szkoły Podstawowej Nr 3 został poinformowany o przysługującym, na podstawie Zarządzenia Nr 438/2012 Prezydenta Miasta Stargard Szczeciński z dnia 08 listopada 2012 roku, prawie zgłoszenia w ciągu 7 dni od daty podpisania protokołu – zastrzeżeń i dodatkowych wyjaśnień do protokołu.

Protokół sporządzono w trzech jednobrzmiących egzemplarzach (jeden w formie elektronicznej), z których jeden pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

W treści protokołu dokonano następujących poprawek:

.....
.....
.....

Protokół podpisano bez zastrzeżeń / z zastrzeżeniami na piśmie co do:

.....
.....
.....

które załączono do protokołu.

Przeprowadzoną kontrolę wpisano do książki kontroli pod pozycją

Stargard, dnia 2017 roku.