Kielce, 08.03.2021

KA-I.1711.7.2020

Pan Jacek Wołowiec

Dyrektor

Świętokrzyskiego Centrum Doskonalenia Nauczycieli

w Kielcach

Wystąpienie pokontrolne

 Na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz.U. z 2020 poz.1668) oraz uchwały Nr 1719/2020 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Kontroli wykonywanej przez Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego
w Kielcach, Departament Kontroli i Audytu UMWŚ w Kielcach przeprowadził kontrolę sprawdzającą w Świętokrzyskim Centrum Doskonalenia Nauczycieli w Kielcach. Przedmiotem kontroli była prawidłowość wykonania zaleceń pokontrolnych wydanych
w Wystąpieniu pokontrolnym z dnia 17 lipca 2019 r. W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole podpisanym w dniu 16.02.2021 r., Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego przekazuje Panu Dyrektorowi Świętokrzyskiego Centrum Doskonalenia Nauczyciel w Kielcach niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Na podstawie ustaleń zawartych w protokole kontroli, o którym mowa wyżej, stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości, do których należy zaliczyć:

1. **W zakresie gospodarki środkami pieniężnymi w obrocie gotówkowym
i bezgotówkowym:**

Kontrola wykazała, że raport kasowy nr 12/ZFŚS za okres od 01 do 31 grudnia 2019 r. został sporządzony przez specjalistę ds. księgowych ŚCDN, sprawdzony przez głównego księgowego ŚCDN, a następnie zaewidencjonowany na koncie 101-2 *Kasa ZFŚS* przez tego samego specjalistę ds. księgowych, który sporządził ten raport kasowy. Obowiązków pracownika dokonującego operacji kasowych i sporządzającego raporty kasowe nie powinno łączyć się z obowiązkami pracownika ewidencjonującego obrót gotówkowy w księgach rachunkowych jednostki. Rozdział ww. obowiązków zapewni pełną realizację zasady ,,dwóch par oczu”. Na podział kluczowych obowiązków wskazuje również standard nr 14 – *Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych*, ujęty
w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r.
nr 15, poz. 84).

Wniosek pokontrolny nr 1

W przypadku, gdy w jednostce występuje obrót gotówkowy, raportów kasowych nie powinien sporządzać pracownik, który również prowadzi ewidencję obrotu gotówkowego
w księgach rachunkowych jednostki. Należy dokonywać rozdziału obowiązków, ze względu na zasadę ,,dwóch par oczu”, celem zapewnienia prawidłowego obrotu środkami pieniężnymi.

1. **W zakresie zagadnień ujętych w załączniku do pisma nr EPP-V.033.3.2019 z dnia 4.04.2019 r., a w tym:**

**2.1. Dotyczących wewnętrznych procedur prowadzenia dokumentacji związanych
z kursami płatnymi i statutowymi**

* + 1. Ustalenia odnośnie wykazania całości dokumentacji tworzonej w związku
		z realizacją kursu -

Analiza dokumentacji objętego kontrolą kursu doskonalącego wykazała, że część dokumentów wytworzonych w ŚCDN w związku z organizacją kursu,
w szczególności dokumentacji istotnej dla potwierdzenia faktu realizacji i rozliczenia kursu, nie została wymieniona w załączniku nr 2 pn. „Procedura organizacji form doskonalenia”
do zarządzenia 6/2019 z dnia 30.09.2019r. Dyrektora ŚCDN w Kielcach w sprawie organizacji i prowadzenia form doskonalenia zawodowego. Ponadto ustalono, że kolejne, przyjęte uregulowania wewnętrzne w tym obszarze, tj. zarządzenie nr 3/2020 z dnia 27.01.2020 r. oraz zarządzenie nr 20/2020 z dnia 17.09.2020 r., również nie wyczerpują tematyki dokumentowania kursu doskonalącego.

Wniosek pokontrolny nr 2.1.1

Uzupełnić treść procedury organizacji form doskonalenia, przyjętej zarządzeniem dyrektora ŚĆDN w Kielcach w sprawie organizacji i prowadzenia form doskonalenia zawodowego, poprzez przywołanie wśród dokumentacji sporządzanej przez ŚCDN w Kielcach dla danej formy doskonalenia, również dokumentacji określonej w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli.

* + 1. Ustalenia dotyczące chronologii tworzonej dokumentacji -

Procedura określona w zarządzeniu 6/2019 z dnia 30.09.2019r. Dyrektora ŚCDN w Kielcach w sprawie organizacji i prowadzenia form doskonalenia zawodowego, jak i w kolejnych wersjach zarządzeń w tym zakresie, wskazuje, że dokumentację kursu doskonalącego stanowi między innymi dokument: *Pismo z prośbą o zorganizowanie szkolenia wystosowane przez Szkołę/Placówkę (w przypadku braku tematu w ofercie lub potrzeby organizacji szkolenia
u zamawiającego).* Jak wynika z nazwy dokumentu,celem takiego pisma jest ubieganie się przez wnioskującego o zgodę na organizację kursu przez ŚCDN. Natomiast w przypadku analizowanego kursu, przeprowadzonego przez ŚCDN w dniach 11 – 12.10.2019r.
w Centrum Edukacyjnym Wólka Milanowska dla Publicznej Szkoły Podstawowej Nr 2
w Stąporkowie, było inaczej, ponieważ - zgodnie z wyjaśnieniami - zgoda została wyrażona telefonicznie przez Dyrektora ŚCDN wcześniej, a pismo złożono dopiero po zawarciu umowy w sprawie organizacji kursu „*w celu sformalizowania ustaleń telefonicznych”.* Postępowanie takie nie było i nie jest zgodne z przyjętą procedurą dotyczącą organizacji i dokumentowania kursów doskonalących w ŚCDN w Kielcach.

Wniosek pokontrolny nr 2.1.2

Decyzje dyrektora ŚCDN w Kielcach w sprawie wyrażenia zgody na organizację kursu należy dokumentować zgodnie z obowiązującą procedurą dotyczącą organizacji
i dokumentowania kursów doskonalących w ŚCDN w Kielcach. W związku z tym zwracać uwagę na chronologię dat sporządzanych dokumentów, które powinny potwierdzać,
że wyrażenie zgody na przeprowadzenie kursu jest pierwszą decyzją dyrektora podjętą
w związku z organizacją formy doskonalenia. Dlatego powinna ona poprzedzać powstanie kolejnej dokumentacji kursu, w tym również zawarcie umowy w sprawie realizacji formy.

2.1.3 Ustalenia dotyczące wskazania w zarządzeniach, jakie komórki organizacyjne tworzą
i prowadzą dokumentację z kursu/szkolenia oraz zamieszczenia opisu obiegu dowodów księgowych dotyczących kursów pomiędzy komórkami organizacyjnymi,
a także opisu sposobu płatności za szkolenia –

* Dowody księgowe wystawione przez wykonawcę wyłonionego w wyniku udzielenia zamówienia pn. „III Wojewódzki Konkurs z Języka Polskiego dla uczniów szkół podstawowych w roku szkolnym 2019/2020”, nie zostały zarejestrowane na sekretariacie
w rejestrze przesyłek wpływających. Postępowanie takie nie jest zgodne z zasadami wyrażonymi w Instrukcji kancelaryjnej ŚCDN w Kielcach wprowadzonej zarządzeniem
Nr 9/2017 z dnia 31.08.2017r. dyrektora ŚCDN w Kielcach, a także w Instrukcji kontroli
i obiegu dokumentów księgowych wprowadzonej zarządzeniem Nr 11/2019 z dnia 17.10.2019r. dyrektora ŚCDN w Kielcach.

Powyższe wskazuje, że pomimo określenia w regulacjach wewnętrznych zasad obiegu dowodów dokumentujących zdarzenia gospodarcze związane z organizacją kursów – nie są one w pełni przestrzegane.

* Pomimo określenia w umowach o dzieło zawartych w wyniku przeprowadzonego postępowania na udzielenie ww. zamówienia, mianowicie w umowie nr 79/KON/2019
z dnia 18.10.2019r. oraz w umowie nr 1/KON/2020 z dnia 07.01.2020r., sposobu płatności, tj. termin płatności liczony od dnia wpływu rachunku, kontrolujący nie zważali na te zapisy, ponieważ nie dopilnowali należytej rejestracji wpływu rachunku do jednostki w celu zaewidencjonowania daty wpływu dowodu księgowego. Fakt nieustalenia daty wpływu do ŚCDN skutkował w związku z tym niemożnością określenia obowiązującego dla jednostki terminu płatności zobowiązań.
* Wynagrodzenie z tytułu umów o dzieło oraz umowy zlecenie zawartych w wyniku przeprowadzonego postępowania pn. „III Wojewódzki Konkurs z Języka Polskiego dla uczniów szkół podstawowych w roku szkolnym 2019/2020”, nie było księgowane zgodnie
z zapisami „Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów księgowych” wprowadzonej zarządzeniem Nr 11/2019 z dnia 17.10.2019r. dyrektora ŚCDN w Kielcach, czyli na podstawie rachunku za prace zlecone przekazanego do jednostki przez wykonawcę umów.

Wniosek pokontrolny nr 2.1.3

* W przypadku rachunków do umów o dzieło i do umów zleceń, dostarczanych przez wykonawców umów, postępować zgodnie z zasadami rejestracji przesyłek wpływających zawartych w Instrukcji kancelaryjnej ŚCDN w Kielcach wprowadzonej zarządzeniem
Nr 9/2017 z dnia 31.08.2017r. dyrektora ŚCDN w Kielcach. Ponadto w tym przypadku przestrzegać zasad obiegu dowodów dokumentujących zdarzenia gospodarcze związane
z organizacją kursów, zawartych w Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów księgowych wprowadzonej zarządzeniem Nr 11/2019 z dnia 17.10.2019r. dyrektora ŚCDN
w Kielcach, w części dotyczącej dowodów księgowych zewnętrznych obcych.
* Mając na względzie, że w przypadku dowodów księgowych zewnętrznych obcych niedopilnowanie należytej rejestracji wpływu rachunku do jednostki skutkuje niemożnością ustalenia obowiązującego dla jednostki terminu płatności zobowiązania, jeżeli jest on liczony zgodnie z zapisami umownymi od daty przekazania dokumentu – wzmóc nadzór nad prawidłowością rejestracji daty wpływu rachunków do umów o dzieło i do umów zleceń dostarczanych przez wykonawców umów.
* Zobowiązania z tytułu wynagrodzenia wykonawców umów zleceń i umów o dzieło księgować na podstawie przekazanych do ŚCDN w Kielcach rachunków za prace zlecone wg umowy zlecenia lub umowy o dzieło, czyli zgodnie z rozwiązaniem przyjętym
w „Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów księgowych” wprowadzonej zarządzeniem
Nr 11/2019 z dnia 17.10.2019r. dyrektora ŚCDN w Kielcach, a także zgodnie z zapisami przedmiotowych umów, w których wskazuje się te dowody księgowe,  jako podstawę dokonania płatności wynagrodzenia.
	1. **W zakresie naboru wykładowców prowadzących kursy (szkolenia) o określonej tematyce.**
* W przypadku kontrolowanego zamówienia na usługi dydaktyczne pn. „III Wojewódzki Konkurs z Języka Polskiego dla uczniów szkół podstawowych w roku szkolnym 2019/2020” nie udokumentowano oszacowania wartości zamówienia. W związku z tym nie ma dowodu na to, że taki szacunek został sporządzony przez Zamawiającego.
W tym przypadku nie dochowano należytej staranności, która jest wymagana przy ustalaniu wartości szacunkowej zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów prawa dotyczących zamówień publicznych, w analizowanym stanie prawnym - z ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.
* Po zakończeniu postępowania dokonano zmiany wynagrodzenia wykonawcy wpisując
do umowy wyższą kwotę wynagrodzenia, w stosunku do ceny widniejącej w złożonej ofercie. Tym samym postąpiono niezgodnie z zasadami udzielania zamówień publicznych, w tym przypadku, z uwagi na niską wartość zamówienia, niezgodnie
z zasadami udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej kwoty 20 000 zł netto określonymi w zarządzeniu nr 1/2018 z dnia 03.01.2018r. dyrektora ŚCDN w Kielcach
w sprawie określenia zasad udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.
* Procedura udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty 20 000 zł netto określona w ww. zarządzeniu Nr 1/2018 z dnia 3 stycznia 2018 rokudyrektora ŚCDN w całości dotyczy jedynie zakupu dostaw, czy usług o charakterze materialnym. Stosowana natomiast przez ŚCDN praktyka udzielania zamówień publicznych o tej wartości w przypadku usług dydaktycznych świadczonych przez osoby fizyczne nie uwzględnia obowiązków wynikających z § 5 ust. 2 zarządzenia. Nie mają również zastosowania do tego rodzaju usług postanowienia § 2 pkt 7) oraz § 9 ust. 1 zarządzenia.
W związku z tym, stanowisko wyrażone przez ŚCDN w Kielcach w piśmie Dyrektora ŚCDN w Kielcach (znak: ŚCDN.0911.1.2019) z dnia 02.08.2019r. nie znajduje potwierdzenia w praktyce stosowanej przez ŚCDN podczas prowadzonego naboru na wykonawców świadczących usługi dydaktyczne.

Wniosek pokontrolny nr 2.2

* Szacowania wartości zamówienia dokonywać stosując zasady wyrażone w obowiązującej od 01.01.2021 r. ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2019.2019 ze zm.), czyli zasadę szacowania wartości zamówienia i konkursu,
z uwzględnieniem należytej staranności oraz przyjęcie szacunku w wartościach netto,
tj. bez podatku od towarów i usług. Mieć na względzie, że zaniechanie przez zamawiającego udokumentowania dokonanego szacunku w praktyce przesądza o braku staranności w omawianej kwestii, gdyż ustalona wartość szacunkowa zamówienia rzutuje na dobór oraz przebieg procedury udzielenia zamówienia publicznego. W związku z tym, przebieg i wynik szacowania należy udokumentować wskazując jednocześnie datę oszacowania zamówienia. Moment oszacowania wartości zamówienia powinien być udokumentowany po to, aby w kwestii dochowania terminu szacowania zamówienia, określonego w art. 36 przywołanej ustawy, nie było żadnych wątpliwości.
* Mając na uwadze, że podstawowym celem zamówień publicznych jest wybór najkorzystniejszej oferty, w umowach zawieranych w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym zamówień o wartości szacunkowej niższej od progu nakazującego stosowanie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2019.2019 ze zm.) - nie dokonywać zmian
w stosunku do treści oferty złożonej przez wybranego wykonawcę, a więc także zmiany wynagrodzenia wykonawcy w odniesieniu do ceny zaproponowanej w ofercie. Pamiętać, że zmiana umowy w stosunku do treści wybranej oferty może prowadzić do zniekształcenia wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i w konsekwencji naruszać zasadę równego traktowania wszystkich wykonawców oraz zasadę uczciwej konkurencji.
* Wprowadzić procedurę udzielania zamówień publicznych w ŚCDN w Kielcach o wartości szacunkowej zamówienia nieprzekraczającej progu, od którego zamawiający jest zobowiązany stosować przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2019.2019 ze zm.). Aby nowa procedura miała zastosowanie także do udzielania zamówień na usługi dydaktyczne świadczone przez osoby fizyczne, uwzględnić w niej specyfikę tego rodzaju zamówień.

**2.3 W zakresie prawidłowości przeprowadzania przez ŚCDN w Kielcach szkoleń** -

* Rachunki do umowy zlecenie i do umów o dzieło, wystawione przez wykonawcę wybranego w postępowaniu pn. „III Wojewódzki Konkurs z Języka Polskiego dla uczniów szkół podstawowych w roku szkolnym 2019/2020” prowadzonym na wykonanie usługi dydaktycznej, nie posiadały wymaganych elementów niezbędnych do realizacji rachunków, które zgodne z treścią umów miały stanowić podstawę dokonania przelewu wynagrodzenia dla wykonawcy.
* Nierzetelne sporządzenie rozliczenia kosztów świadczonych usług, dotyczących szkolenia przeprowadzonego w dniach 11 i 12.10.2019 r. w CE w Wólce Milanowskiej, które zostało przedstawione w piśmie podpisanym przez p.o. Kierownika Centrum Edukacyjnego przekazanym w dniu 22.10.2019r. do ŚCDN w Kielcach.

Wniosek pokontrolny nr 2.3

* Dopilnować, aby rachunki wystawiane przez wykonawców umów zlecenia
i umów o dzieło w zakresie świadczonych usług dydaktycznych zawierały elementy niezbędne do ich realizacji, w tym informacje o pomniejszeniach wynagrodzenia,
tj. o kosztach, składkach i podatku, a także o kwocie netto do wypłaty dla wykonawcy. Ponadto, w związku z tym, że rachunek wg umowy zlecenia/umowy o dzieło stanowić powinien dowód księgowy, na podstawie którego należy dokonać księgowania wynagrodzenia wykonawcy – przestrzegać aby rachunki te spełniały formalne wymogi dowodu księgowego, o których mowa w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r.
o rachunkowości(Dz.U.2021.217 ze zm.), co oznacza, że powinny zawierać również informację o sprawdzeniu i zakwalifikowaniu dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych.
* Wzmóc nadzór nad starannością sporządzanych rozliczeń kosztów szkoleń, które są prowadzone w CE Wólka Milanowska. Mieć na uwadze, że pozycje kosztowe wyszczególnione w rozliczeniu powinny być zgodne z cennikiem usług CE w Wólce Milanowskiej wprowadzonym zarządzeniem dyrektora ŚCDN w Kielcach.
1. **W zakresie zamówień publicznych.**

W przypadku postępowania przeprowadzonego w trybie zamówienia z wolnej ręki na usługę dystrybucji energii elektrycznej do budynku Centrum Edukacyjnego w Wólce Milanowskiej, w dokumentacji postępowania, tj. we wniosku o wszczęcie postępowania, w ogłoszeniu
o zamiarze zawarcia umowy (sekcja III.3), w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia (sekcja IV.9.1. sekcja IV.9.2), w protokole postępowania (w pkt 3) wskazano nieprawidłowo art. 67 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku o zamówieniach publicznych (Dz. U.
z 2019 r. poz. 1843), zamiast art. 67 ust. 1 pkt 1 lit a ustawy Pzp. W ramach uzasadnienia zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki podniesiono, że dystrybucja energii elektrycznej do budynku Centrum Edukacyjnego w Wólce Milanowskiej może być świadczona tylko przez jednego wykonawcę. Niniejsza przesłanka wyczerpuje znamiona art. 67 ust. 1 pkt 1 lit a ustawy Pzp, zgodnie z którym zamawiający może udzielić zamówienia
z wolnej ręki w przypadku, gdy usługi mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze. Z kolei art. 67 ust. 1 pkt 1a ustawy Pzp traktuje o sytuacji polegającej na tym, że zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli usługi mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę, w przypadku udzielania zamówienia w zakresie działalności twórczej lub artystycznej.

**Wniosek pokontrolny nr 3**

Dołożyć większej staranności i wskazywać właściwą podstawę prawną w dokumentacji
dotyczącej postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Zobowiązuję Pana Dyrektora do udzielenia informacji, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o podjętych działaniach w celu wykonania zaleceń.

**Do wiadomości:**

1. Pan Tomasz Jamka – Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego
2. Dyrektor Departamentu Edukacji, Sportu i Turystyki
3. Skarbnik Województwa Świętokrzyskiego