



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

BK-02.1711.10.2015

Kraków, dnia

18 MAR 2016

**Pan**  
**Tadeusz Czarny**  
**Dyrektor Zespołu Ekonomiki Oświaty**  
**w Krakowie**

### **Wystąpienie pokontrolne**

**Podmiot kontrolowany:** Zespół Ekonomiki Oświaty w Krakowie.  
**Przedmiot kontroli:** kontrola działalności ZEO w Krakowie za lata 2014-2015 w zakresie udzielania zamówień publicznych, prawidłowości zawierania umów i ich realizacji, z uwzględnieniem odbioru przedmiotu umów i naliczania kar umownych, prowadzenia polityki kadrowej i powierzania realizacji zadań statutowych ZEO osobom trzecim, ze szczególnym zwróceniem uwagi na zakres zleczanych zadań na zewnątrz i zakres obowiązków pracowników ZEO w Krakowie wynikających z umów o pracę.  
**Kontrolę przeprowadzono w terminie:** 28.09.2015 r. – 06.11.2015 r.

Ustalenia w zakresie przedmiotu kontroli zostały przedstawione w protokole z dnia 16.02.2016 r. Do ustaleń protokołu Kontrolowany, w dniu 19.02.2016 r., wniósł zastrzeżenia, które po przeprowadzeniu wnikliwej analizy nie zostały uwzględnione, o czym Kontrolowany został poinformowany pismem z dnia 03.03.2016 r. Ostatecznie, w dniu 11.03.2016 r., Dyrektor Zespołu Ekonomiki Oświaty w Krakowie odmówił podpisania protokołu kontroli.

Zgodnie z §10 ust. 10 załącznika do zarządzenia nr 135/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 22.01.2010 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przeprowadzania kontroli organizacyjno-prawnej przez Biuro Kontroli Wewnętrznej UMK, *odmowa podpisania protokołu kontroli przez kierownika jednostki kontrolowanej nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez kontrolującego i realizacji zaleceń kontroli.*

#### **I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki:**

Generalnie, biorąc pod uwagę sposób prowadzenia: postępowań o udzielenie zamówień publicznych, polityki kadrowej oraz powierzanie zadań statutowych w drodze umów cywilnoprawnych, działania Zespołu Ekonomiki Oświaty w obszarze objętym kontrolą ocenia się pozytywnie z uchybieniami. Na ocenę tę w szczególności wpłynął fakt, iż w odniesieniu do skontrolowanych postępowań, w których zastosowano pełną procedurę wynikającą z ustawy *Prawo zamówień publicznych* lub dokonano rozpoznania rynku na podstawie wewnętrznego Regulaminu udzielania zamówień publicznych, nie stwierdzono nieprawidłowości, a także fakt, że w pozostałym obszarze objętym kontrolą stwierdzono niewielką ilość nieprawidłowości w stosunku do skali realizowanych przez Kontrolowanego zadań.

W wyniku kontroli działań kontrolowanej jednostki stwierdzono jednak następujące uchybienia i nieprawidłowości:

**1. Udzielanie zamówień publicznych, zawieranie umów i ich realizacja z uwzględnieniem odbioru przedmiotu umowy i naliczania kar umownych.**

W 2014 roku, w odniesieniu do postępowania na dozór terenu i Ośrodka Kolonijno-Wypoczynkowego w Gołkowicach Górnych, naruszono art. 32 ust. 2 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, ponieważ podzielono zamówienie na części, w wyniku czego udzielono zamówienia bez stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*, pomimo że faktyczna wartość zamówienia przekraczała kwotę określoną w art. 4 pkt 8 ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

W tym zakresie zmaterializowało się ryzyko podziału zamówienia publicznego w celu obejścia przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

**2. Powierzanie zadań statutowych ZEO w drodze umów cywilnoprawnych.**

- 1) W 7 przypadkach na 15 zawartych umów zlecenia z pracownikami ZEO stwierdzono, iż przedmiot umowy był tego samego rodzaju, co objęty stosunkiem pracy.

W tym zakresie zmaterializowało się ryzyko zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikami, w sytuacji, gdy przedmiot umowy był tego samego rodzaju, co zakres czynności pracowników.

- 2) W wyniku analizy 88 umów cywilnoprawnych stwierdzono, iż:

a) Kontrolowany w stosunku tylko do dwóch umów zastosował procedury przewidziane w obowiązującym w ZEO *Regulaminie postępowań określających zasady wydatkowania środków finansowych na dostawy i usługi o wartości nie przekraczającej kwoty stanowiącej równowartości 30 000 euro, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych*, pomimo iż w ww. regulaminie nie przewidziano, że przy zawieraniu umów można odstąpić od stosowania tych trybów. Niemniej jednak, w trakcie kontroli zmianie uległ ww. Regulamin, tj. Dyrektor ZEO zarządzeniem nr 79/2015 z dnia 22.10.2015 r. w § 13 regulaminu wprowadził ust. 4 zgodnie, z którym „Dopuszcza się za zgodą kierownika zamawiającego odstąpienie, przy udzielaniu zamówienia, od stosowania trybów określonych w § 9 oraz w § 13”. W związku z powyższym, w tym zakresie odstępuje się od formułowania zaleceń pokontrolnych.

b) W 25 przypadkach w komparycji umowy nieprawidłowo oznaczono stronę umowy, albowiem wskazano, że stroną jest Zespół Ekonomiki Oświaty, a nie Gmina Miejska Kraków – Zespół Ekonomiki Oświaty.

c) W 12 przypadkach stwierdzono brak kontrasygnat na umowach, co stanowi naruszenie art. 46 ust. 3 ustawy *o samorządzie gminnym*.

W tym zakresie zmaterializowało się ryzyko zawierania umów bez kontrasygnaty.

d) W 5 przypadkach umowy zostały kontrasygnowane przez inne osoby niż wskazane w komparycji umów.

e) W 5 przypadkach przedmiot umowy nie został określony prawidłowo, albowiem wskazano, że do zakresu obowiązków należy wykonywanie czynności w okresie od maja do września, pomimo iż umowy nie obejmowały tych miesięcy.

f) W 6 przypadkach wynagrodzenie z tytułu wykonania umowy zostało wypłacone przed faktycznym wykonaniem całej umowy, co jest niezgodne z postanowieniami umów (§ 1 i 3 umów nr 64-69/2014 z dnia 08.10.2014 r.).

g) W 6 przypadkach odebrano przedmiot umowy – arkusze spisów z natury, pomimo iż nie zostały one sporządzone w sposób prawidłowy. W wyniku analizy 447 arkuszy spisów z natury stwierdzono, iż:

- na 65 arkuszach brak było podpisów członków komisji inwentaryzacyjnej, co stanowi naruszenie § 9 instrukcji inwentaryzacyjnej ZEO,
- 49 arkuszy nie zostało zapařafowanych przez głównego księgowego lub zastępcę głównego księgowego, co stanowi naruszenie § 9 instrukcji inwentaryzacyjnej ZEO,



- na 8 arkuszach nie wskazano daty i godziny rozpoczęcia i zakończenia spisu z natury, co stanowi naruszenie § 9 instrukcji inwentaryzacyjnej ZEO,
- na 50 arkuszach brak było podpisów osób odpowiedzialnych za spisane składniki, co stanowi naruszenie zarządzenia nr 131/2014 Dyrektora ZEO z dnia 06.10.2014 r.,
- na 56 arkuszach nie zaparafowano dokonanych zmian ilości składników majątkowych, co stanowi naruszenie art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości,
- na 2 arkuszach nie uzupełniono rubryk dotyczących rodzajów składników majątkowych,
- w 3 przypadkach stwierdzono po dwa arkusze z natury różniące się od siebie treścią, ale spisane na tych samych drukach ścisłego zachowania.

W tym zakresie zmateriałizowało się ryzyko odbioru przedmiotu umowy, pomimo braku jego prawidłowej weryfikacji.

Powyższe nieprawidłowości zostały skorygowane w trakcie kontroli, dlatego też w tym zakresie odstępuje się od formułowania zaleceń pokontrolnych.

### 3. Polityka kadrowa.

#### 1) Nabory na wolne stanowisko urzędnicze:

a) *Regulamin naboru pracowników na wolne stanowiska urzędnicze, w tym kierownicze stanowiska urzędnicze*, zawiera niezupełne regulacje dotyczące ogłoszenia o naborze (§ 5 ust. 1 regulaminu) oraz protokołu z przeprowadzonego naboru (§ 9 regulaminu). Powyższe wynika z faktu, iż w związku ze zmianą ustawy o *pracownikach samorządowych*, Kontrolowany nie zaktualizował ww. Regulaminu.

b) W wyniku analizy dokumentacji 10 naborów na stanowiska urzędnicze stwierdzono, iż:

- w 1 przypadku w ogłoszeniu o naborze nie zawarto informacji, przewidzianej w art. 13 ust. 2 pkt 4b ustawy o *pracownikach samorządowych*, tj. czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostce, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wynosi co najmniej 6%,
- w 1 przypadku termin do składania dokumentów określony w ogłoszeniu o naborze wynosił 9 dni, co stanowi naruszenie art. 13 ust. 3 ustawy o *pracownikach samorządowych*,
- w 1 przypadku wybrano kandydata, który nie spełnił wszystkich niezbędnych wymagań przewidzianych w ogłoszeniach o naborach, co stanowi naruszenie art. 13a ust. 1 ustawy o *pracownikach samorządowych*,
- w 2 przypadkach informacje o wynikach naboru została zamieszczone tylko na tablicy informacyjnej jednostki, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 1 ustawy o *pracownikach samorządowych*, gdyż informacje te powinny być zamieszczone także w BIP MK,
- w 1 przypadku informacja o wynikach naboru nie została zamieszczona niezwłocznie w BIP MK (zamieszczono ją po upływie 1 miesiąca i 21 dni licząc od daty przeprowadzenia naboru), co stanowi naruszenie art. 15 ust. 1 ustawy o *pracownikach samorządowych*,
- w 1 przypadku w protokole z wstępnej selekcji kandydatów wskazano, iż tylko 1 kandydat spełnia wszystkie wymagania niezbędne przewidziane w ogłoszeniu o naborze, podczas gdy wymagania te spełniło 2 kandydatów.

W tym zakresie zmateriałizowało się ryzyko przeprowadzania naborów na wolne stanowiska urzędnicze w sposób niezgodny z ustawą o *pracownikach samorządowych*.

#### 2) Służba przygotowawcza i złożenie egzaminu kończącego tę służbę:

W treści § 9 *Regulaminu określającego sposób przeprowadzenia służby przygotowawczej i organizowania w tym zakresie egzaminu* określono, iż: „W uzasadnionych przypadkach, w szczególności, gdy z przyczyn losowych Pracownik nie może odbyć w całości lub w części służby przygotowawczej, Dyrektor na wniosek Pracownika może przedłużyć okres służby”. Powyższa regulacja jest nieprecyzyjna i może wprowadzać w błąd, co do okresu trwania służby przygotowawczej, która zgodnie z art. 19 ust. 4 ustawy o *pracownikach samorządowych*: „(...) trwa nie dłużej niż 3 miesiące i kończy się egzaminem”.



3) Prowadzenie akt osobowych:

W wyniku kontroli akt osobowych 12 pracowników stwierdzono następujące niezgodności z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych:

- a) W 1 przypadku zakres obowiązków nie został dołączony do akt osobowych, co stanowi naruszenie § 6 ust. 2 pkt 2 lit. a ww. rozporządzenia.
- b) W 1 przypadku brak było pisemnego potwierdzenia zapoznania się z treścią regulaminu pracy, co stanowi naruszenie § 6 ust. 2 pkt 2 lit. b ww. rozporządzenia. Niemniej jednak, w trakcie kontroli, dokument ten został dołączony do akt osobowych. Wobec powyższego, w tym zakresie odstępuje się od formułowania zaleceń pokontrolnych.
- c) W 1 przypadku dokumenty nie były ułożone w porządku chronologicznym, co stanowi naruszenie § 6 ust. 3 ww. rozporządzenia.

Powyższe nieprawidłowości świadczą, że w niewielkim stopniu zmaterializowało się ryzyko prowadzenia akt osobowych w sposób niezgodny z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika.

4) Dokonywanie okresowej oceny pracowników:

- a) W § 6 ust. 1 Regulaminu dokonywania okresowych ocen kwalifikacyjnych pracowników samorządowych odwołano się do § 6 ust. 3 ww. regulaminu, tj. do jednostki redakcyjnej, której w Regulaminie nie ma.
- b) W 1 na 10 skontrolowanych przypadków stwierdzono, że okresowa ocena pracownika została dokonana po upływie 2 lat od zatrudnienia pracownika, co stanowi naruszenie art. 27 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

## II. Zalecenia:

- 1. Ustalać wartość zamówienia publicznego zgodnie z art. 32 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. z należytą starannością, tak aby nie dochodziło do podziału zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.
- 2. Nie zawierać umów cywilnoprawnych z pracownikami ZEO, w sytuacjach, w których przedmiot umów byłby tego samego rodzaju, co zadania objęte stosunkiem pracy danego pracownika.
- 3. W przypadku zawierania umów powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych uzyskiwać kontrasygnaty Skarbnika Miasta Krakowa lub osoby przez niego upoważnionej, zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
- 4. Starannie przygotowywać treść umów cywilnoprawnych, a w szczególności:
  - 1) w komparycjach zawieranych umów prawidłowo określać stronę Zamawiającego, np. poprzez określenie Gmina Miejska Kraków - Zespół Ekonomiki Oświaty w Krakowie,
  - 2) w komparycjach umów wskazywać osoby, które rzeczywiście kontrasygnują umowy,
  - 3) prawidłowo określać przedmiot umów, tj. spójnie i konsekwentnie, zwłaszcza w zakresie wszelkich terminów dotyczących obowiązywania umowy i terminów wykonywania konkretnych prac.
- 5. Wynagrodzenia z tytułu wykonania umów zlecenia wypłacać w sposób zgodny z postanowieniami przewidzianymi w umowach.
- 6. Zaktualizować obowiązujące w ZEO regulaminy wewnętrzne, tak aby były zgodne z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.
- 7. Nabory kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze przeprowadzać zgodnie z ustawą o pracownikach samorządowych, a w szczególności:
  - 1) w ogłoszeniach o naborze wskazywać wszystkie informacje przewidziane w art. 13 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych oraz określać termin do składania dokumentów zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych,

- 2) w toku naboru wyłaniać kandydatów spełniających wymagania niezbędne oraz w największym stopniu spełniających wymagania dodatkowe, tj. zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy *o pracownikach samorządowych*,
  - 3) informacje o wyniku naboru upowszechniać niezwłocznie po przeprowadzonym naborze poprzez umieszczenie na tablicy informacyjnej w ZEO oraz opublikowanie w BIP MK, tj. zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy *o pracownikach samorządowych*,
  - 4) w protokole ze wstępnej selekcji wskazywać wszystkich kandydatów, którzy spełnili wymagania przewidziane w ogłoszeniu o naborze.
8. Doprecyzować § 9 *Regulaminu określającego sposób przeprowadzenia służby przygotowawczej i organizowania w tym zakresie egzaminu*, tak aby nie wprowadzał on w błąd, co do okresu trwania służby przygotowawczej i był zgodny z art. 19 ust. 4 ustawy *o pracownikach samorządowych*.
  9. Akta osobowe pracowników prowadzić zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych.
  10. Zaktualizować § 6 ust. 1 *Regulaminu dokonywania okresowych ocen kwalifikacyjnych pracowników samorządowych*, w taki sposób aby nie zawierał odwołania do jednostki redakcyjnej (§ 6 ust. 3), której w regulaminie nie ma.
  11. Okresową ocenę pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych dokonywać nie rzadziej niż raz na 2 lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy, tj. zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy *o pracownikach samorządowych*.

### **III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych:**

Zalecenia nr 1 – 11: Pan Tadeusz Czarny, Dyrektor Zespołu Ekonomiki Oświaty w Krakowie.

### **IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych:**

Zalecenia nr 1 – 5, 7, 9, 11: od zaraz,

Zalecenia nr 6, 8, 10: do dnia 29.04.2016 r.

### **V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych:**

Zalecenia nr 1 – 11: do dnia 16.05.2016 r.

#### **Pouczenie:**

Zgodnie z § 14 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli organizacyjno-prawnej przez Biuro Kontroli Wewnętrznej UMK (zarządzenie Nr 135/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 22 stycznia 2010 r.) jednostki, w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne obowiązane są do sporządzenia sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt. V wystąpienia pokontrolnego według wzoru określonego w załączniku nr 3 do ww. Regulaminu i przekazanie go do Biura Kontroli Wewnętrznej.

  
z up. PREZYDENTA MIASTA  
**Andrzej Kulig**  
Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa

#### **Otrzymują:**

1. Adresat,
2. aa.

#### **Do wiadomości:**

Pani Katarzyna Król – Zastępca Prezydenta ds. Edukacji i Sportu - Katarzyna.Krol@um.krakow.pl.