



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA-4101-028-07/2013
P/13/142

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/142 – Finansowanie przez gminy przedszkoli publicznych i niepublicznych oraz wykonywanie przez te placówki niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższej Izby Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Robert Kaczmarczyk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 89313 z 12 grudnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Przedszkole Publiczne w Nadarzynie, zwane dalej: Przedszkole ul. Sitarskich 2, 05-830 Nadarzyn
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Nowak Dyrektor Przedszkola Publicznego w Nadarzynie (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację przez Przedszkole Publiczne w Nadarzynie wydatków budżetowych oraz wykonywanie zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki w latach 2011-2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Publiczne Przedszkole w Nadarzynie rzetelnie planowało wydatki budżetowe oraz realizowało je zgodnie z przyjętym planem finansowym. Prawidłowo wykonywano zadania związane z przeprowadzaniem diagnozy przedszkolnej i sporządzaniem informacji o gotowości dziecka do podjęcia nauki w szkole podstawowej. Nauczyciele posiadali wymagane kwalifikacje do nauczania w przedszkolu.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły opóźnień w regulowaniu należności, skutkiem czego Przedszkole zapłaciło odsetki karne łącznie w okresie 2011-2012 w kwocie 1,1 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wydatki budżetowe

Opis stanu faktycznego 1.1. W latach 2011-2013 Przedszkole zrealizowało wydatki budżetowe w łącznej wysokości 4 148 tys. zł, z tego: w 2011 r. – 1 262 tys. zł² (90.3% planu), w 2012 r. – 1 645 tys. zł³ (94%) i do 30 września 2013 r. – 1 241 tys. zł⁴ (68,3%).
(dowód: akta kontroli str. 41-161)

1.2. Sposób planowania wydatków budżetowych Przedszkola był zgodny z uchwałą Nr XIV/130/2011 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej. Wielkość niezbędnych w kolejnych latach budżetowych środków finansowych na funkcjonowanie Przedszkola oszacowywano na podstawie zrealizowanych wydatków roku poprzedniego zwiększonych o planowane podwyżki dla pracowników. W projektach planów zakładano wzrost cen gazu, energii elektrycznej, wody i

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² W rozdziale 801 04 „Przedszkola” – 1 262 tys. zł.

³ W rozdziale 801 04 – 1 642 tys. zł i w rozdziale 80146 – 3 tys. zł.

⁴ W rozdziale 801 04 – 1 235 tys. zł i w rozdziale 801 46 – 3 tys. zł, w rozdziale 801 95 – 3 tys. zł.

kanalizacji oraz bieżące potrzeby, m. in. doposażenie sal dydaktycznych, doposażenie placówki w sprzęt biurowy, zwiększenie zatrudnienia w związku z otwarciem od 1 września 2011 r. dodatkowego oddziału dydaktycznego dla dzieci. W 2013 r. zaplanowano wydatki związane z działalnością nowopowstałej sali widowiskowo-sportowej.

Informacje o planowanych wydatkach Przedszkole przekazywało do Urzędu Gminy we wrześniu roku poprzedzającego rok budżetowy, zaś projekty planów finansowych w grudniu.

(dowód: akta kontroli str. 163-217, 656)

1.3. Przedszkole nie gromadziło dochodów na wydzielonym rachunku dochodów, o którym mowa w art. 223 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, gdyż Rada Gminy nie podjęła takiej uchwały. Środki z tego tytułu Przedszkole przekazywało do budżetu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 658)

1.4. Wysokość środków budżetowych w latach 2011-2013 – w ocenie Dyrektor Przedszkola - zapewniała prawidłową realizację zadań z zakresu kształcenia, wychowania i opieki.

(dowód: akta kontroli str. 656)

1.5. W zakresie realizacji wydatków budżetowych analizą objęto 30 wybranych wydatków (po 10 w każdym roku⁶) związanych z zakupem materiałów, usług remontowych i pozostałych oraz wydatkami inwestycyjnymi – w łącznej kwocie 126,9 tys. zł (3 % wydatków ogółem), z tego: w 2011 r. – 16,4 tys. zł, w 2012 r. – 97,5 tys. zł i w 2013 r. – 13 tys. zł.

Badane wydatki związane były z działalnością statutową Przedszkola. Dotyczyły one: prac remontowo-budowlanych, opłat za media, zakupu: artykułów i sprzętu biurowego, sprzętu wyposażenia technicznego, mebli, środków czystości, zabawek dla dzieci, artykułów papierniczych i plastycznych oraz bieżącego utrzymania technicznego, przeglądów i opracowania systemu kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 218-225)

1.6. Analizowane wydatki budżetowe zostały poniesione w wysokościach ustalonych w planie finansowym Przedszkola na dany rok budżetowy, zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

1.7. Wydatki budżetowe w sześciu przypadkach na 30 badanych zrealizowano w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Było to zgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

1.8. Wydatki ujęto w odpowiednich paragrafach, tj. zgodnych z załącznikiem nr 4 „Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷.

(dowód: akta kontroli str. 219-585)

1.9. W okresie objętym kontrolą Przedszkole nie udzielało zamówień na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸.

(dowód: akta kontroli str. 586)

Dyrektor Przedszkola we wrześniu 2010 r.⁹ określiła zasady udzielania zamówień publicznych poniżej kwoty 14 000 euro.

(dowód: akta kontroli str. 587-603)

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁶ Spośród 10 wydatków badanych w każdym roku pięć to wydatki największe kwotowo, a kolejnych pięć wybrano losowo spośród pozostałych 15 wydatków o największej kwocie w danym roku.

⁷ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

⁹ Załącznik do Zarządzenia Nr 49/2010 Wójta Gminy Nadarzyn z dnia 5 sierpnia 2010 r.

Przestrzeganie określonych w tym zarządzeniu procedur zbadano na podstawie jednego, najwyższego kwotowo zamówienia publicznego udzielonego w badanym okresie, które dotyczyło prac remontowych o wartości – 46 293,89 zł netto (11,5 tys. euro¹⁰).
(dowód: akta kontroli str. 604-632)

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej udzielenia ww. zamówienia stwierdzono, że zgodnie z ww. regulaminem udzielania zamówień publicznych:

- przeprowadzono rozeznanie i analizę rynku (§ 3 ust. 2);
- zapytanie ofertowe skierowano do trzech wykonawców (§ 3 ust. 3);
- z przeprowadzonego rozeznania i analizy rynku odpowiedzialny pracownik sporządził notatkę służbową (§ 3 ust.4).

(dowód: akta kontroli str. 586,604-632)

<i>Ustalone nieprawidłowości</i>	W działalności Przedszkola w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:
--------------------------------------	--

1. 24 wydatki (z 30 analizowanych) w wysokości ogółem 119,2 tys. zł (tj. 93,% badanych kwot), poniesiono po terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, co naruszało art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Opóźnienia wynosiły od 1 do 36 dni. Z tytułu opóźnień dostawcy towarów i wykonawcy usług nie naliczyli odsetek za zwłokę.

(dowód: akta kontroli str. 219-224)

2. W latach 2011-2012 Przedszkole zapłaciło łącznie 1,1 tys. zł z tytułu odsetek za nieterminowe uregulowanie należności wobec Urzędu Skarbowego, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz dostawcy gazu.

(dowód: akta kontroli str. 665-726)

Z wyjaśnień Głównej Księgowej Przedszkola wynika, że powyższe opóźnienia spowodowane były opóźnieniami w przekazywaniu dotacji z organu prowadzącego. Zapotrzebowania na środki finansowe w okresie objętym kontrolą przekazywane były ustnie natomiast od czerwca 2013 roku dla większej przejrzystości są składane w wersji pisemnej.

(dowód: akta kontroli str. 720)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację wydatków budżetowych.

2. Rozliczenie wydatków budżetowych

<i>Opis faktycznego</i>	<i>stanu</i>	2.1. Badaniem jednostkowych sprawozdań budżetowych Przedszkola Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych (w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej) – pod kątem ich zgodności z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w Przedszkolu – objęto roczne sprawozdania budżetowe za 2011 r. i 2012 r., w zakresie kwot wykazanych w kolumnach „Wydatki wykonane” i „Zobowiązania ogółem”.
-----------------------------	--------------	---

Oba sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, gdyż wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w Przedszkolu (§ 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹ oraz § 8 ust. 2 pkt 3 i 4 załącznika nr 39 do tego rozporządzenia).

¹⁰ Według kursu określonego w § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 282, poz. 1650) – kurs wynosił 4,0196.

¹¹ Dz. U. Nr 20, poz. 103

(dowód: akta kontroli str. 41-163, 405-585, 633-634)

2.2. Roczne sprawozdania budżetowe Przedszkola Rb-28S za 2011 r. i 2012 r. zostały przekazane Wójtowi Gminy Nadarzyn w dniach – odpowiednio – 31 stycznia 2012 r. i 31 stycznia 2013 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w załączniku nr 44 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 41-42, 69-70)

<i>Ustalone nieprawidłowości</i>	W działalności Przedszkola w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
--------------------------------------	--

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rozliczenie wydatków budżetowych.

3. Wykonywanie niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki

<i>Opis faktycznego</i>	<i>stanu</i>	3.1. Dane charakteryzujące Przedszkole przedstawia zestawienie:
-----------------------------	--------------	--

W latach 2011-2013 w Przedszkolu funkcjonowało 15 oddziałów, do których uczęszczało odpowiednio (wg stanu na dzień 30 września): 122, 123 i 122 dzieci. W ww. latach w Przedszkolu było zatrudnionych 13 pracowników pedagogicznych, w tym 9 nauczycieli wychowania przedszkolnego w okresie 2011-2012 r. i 10 w 2013 r. Ponadto w Przedszkolu było zatrudnionych 15 pozostałych pracowników, w tym: pomoc nauczyciela, główna księgowa, intendent, sekretarka, pracownicy kuchni, woźne.

Rodzice wnosili opłaty miesięczne za wyżywienie dzieci w wysokości 157,5 zł (7,5 zł x 21 dni) w 2011 i 2012 r., 168 zł (8 zł x 21 dni) w 2013 r. oraz opłaty za każdą godzinę ponad podstawę programową w wysokości: 2,77 zł w 2011 r., 3 zł w 2012 r. i 1 zł w 2013 r. (od 1 września).

(dowód: akta kontroli 639-640)

3.2. W oparciu o badane oddziały przedszkolne¹² stwierdzono, że w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 w Przedszkolu prowadzono (poprzez obserwacje pedagogiczne) i dokumentowano analizy gotowości dzieci do podjęcia nauki w szkole (diagnoza przedszkolna), co było zgodne z przepisami załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół¹³ oraz § 2 ust. 1 pkt 7 i 15 pkt 3 statutu Przedszkola¹⁴.

Na podstawie arkuszy obserwacji cech rozwoju dziecka trzyletniego oraz czteroletniego¹⁵, prowadzone były obserwacje dzieci najmłodszych.

Wobec dzieci pięcio i sześciolatków prowadzone były analizy gotowości dzieci do podjęcia nauki w szkole. Ich wyniki analizowane były dwukrotnie w ciągu roku szkolnego: wstępna diagnoza na początku roku szkolnego – w październiku, a końcowa, po pół roku – w kwietniu. Po wstępnej diagnozie nauczyciele informowali rodziców o wynikach i wnioskach dotyczących ich dzieci. W razie potrzeby, opracowywali plany pracy indywidualnej.

W roku szkolnym 2011/2012 po diagnozie wstępnej wyłoniono ośmiu dzieci, dla których opracowano plany działań wspierających, natomiast w roku 2012/2013 wyłoniono pięciu takich dzieci. Były to:

- plany rozwijające komunikację językową oraz społeczno-emocjonalną;
- plany wspomagające rozwój psychoruchowy dziecka.

¹² Badaniem objęto po trzy grupy (wszystkie) 5 i 6 latków w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013.

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 977 – obowiązuje od dnia 01.09.2012 r. - poprzednio obowiązywało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17)

¹⁴ Statut Przedszkola stanowi załącznik nr 1 do uchwały nr 5/2013 Rady Pedagogicznej Przedszkola z dnia 27.08.2013 r.

¹⁵ Zakres tych arkuszy obejmował: rozwój fizyczny, rozwój umysłowy, rozwój społeczno-emocjonalny.

Ponadto w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 opracowano cztery indywidualne programy edukacyjno-terapeutyczne (IPET) dla dzieci z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (trzy w roku szkolnym 2011/2012 i jeden w roku szkolnym 2012/2013).

W badanym okresie zdiagnozowano również w Przedszkolu dzieci wymagające pogłębionej diagnozy związanej ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. W 2011 r. skierowano do poradni jedno dziecko, w latach 2012 i 2013 przekazano rodzicom dwojga dzieci – informacje o potrzebie dokonania pogłębionej diagnozy w zakresie gotowości szkolnej w Poradni Psychologiczno Pedagogicznej.
(dowód: akta kontroli str. 635-638)

3.3. Przedszkole sporządziło informacje o gotowości dzieci do podjęcia nauki w szkole podstawowej, które objęte były w tej placówce wychowaniem przedszkolnym w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013. Informacje przekazano rodzicom tych dzieci do końca kwietnia – w 2012 r. - 67 informacji, w 2013 r. - 72 informacji, stosownie do § 3 ust. 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych¹⁶, zgodnie z którym informacje te wydaje się w terminie do końca kwietnia roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny, w którym dziecko ma obowiązek albo może rozpocząć naukę w szkole podstawowej.
(dowód: akta kontroli str. 636-637)

3.4. Dyrektor Przedszkola oświadczyła, że wszystkie dzieci siedmioletnie kończące przedszkole, których rodzicom w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 (26 i 30 dzieci) wydano powyższe informacje, rozpoczęły naukę w klasie I szkoły podstawowej. W przypadku dzieci sześciolletnich, 11 z roku szkolnego 2011/2012 i 10 z roku 2012/2013 rozpoczęło naukę w klasie I, 5 z roku 2011/2012 i 6 z roku 2012/2013 rozpoczęło naukę w klasie „0” w szkole podstawowej, a w Przedszkolu pozostało – odpowiednio – 25 i 26 dzieci.
(dowód: akta kontroli str. 657)

3.5. Zatrudnieni w Przedszkolu nauczyciele posiadali kwalifikacje określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli¹⁷:

- a) nauczyciele prowadzący zajęcia wychowania przedszkolnego ukończyli:
 - studium wychowania przedszkolnego, tj. zakład kształcenia nauczycieli w specjalności odpowiadającej prowadzonym zajęciom (§ 4 ust. 2 pkt 2), lub
 - studia wyższe na kierunku pedagogika w specjalności przygotowującej do pracy z dziećmi w wieku przedszkolnym (§ 4 ust. 2 pkt 1);
- b) nauczyciel-logopeda: ukończył studia magisterskie w zakresie logopedii oraz posiadał przygotowanie pedagogiczne (§ 21 ust. 1 pkt 2);
- c) nauczyciel tańca: ukończył studia magisterskie muzyczne oraz pedagogiczne studia podyplomowe w zakresie kształcenia muzyczno – ruchowego (§4 ust.1 pkt 1);
- d) nauczyciel religii ukończył wyższe studia teologiczne (§ 7);
- e) nauczyciel języka angielskiego ukończył wyższe studia zawodowe w zakresie wczesnej edukacji z językiem angielskim i posiadał przygotowanie pedagogiczne (§ 11 ust. 2 pkt 2 lit. a).

(dowód: akta kontroli str. 639-644)

¹⁶ Dz. U. Nr 97, poz. 624 ze zm.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1207

Ustalono W działalności Przedszkola w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono
nieprawidłowości nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie zadań związanych z przeprowadzaniem diagnozy przedszkolnej i sporządzaniem informacji o gotowości dziecka do podjęcia nauki w szkole podstawowej oraz zapewnienie posiadania przez nauczycieli Przedszkola wymaganych kwalifikacji.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁸, wnosi o terminowe regulowanie należności.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 11 lutego 2014 r.

Kontroler
Robert Kaczmarczyk
doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

