



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY-4101-17-04/2012  
P/12/134

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy  
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz  
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60  
[lby@nik.gov.pl](mailto:lby@nik.gov.pl)



# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/12/134 – Funkcjonowanie funduszy sołeckich

Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę

Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy

Kontrolerzy

Szymon Hałasiewicz – główny specjalista kontroli państwowej  
upoważnienie do kontroli nr 83056 z dnia 3.08.2012 r.

Jednostka  
kontrolowana

Urząd Gminy Fabianki, 87-811 Fabianki

Kierownik jednostki  
kontrolowanej

Jan Krzyżanowski – Wójt Gminy Fabianki

[Dowód: akta kontroli str. 1,2, 6]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

**Ocena ogólna**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> funkcjonowanie funduszu sołeckiego w Gminie Fabianki zwanej (dalej: „Gminą”).

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia przede wszystkim prawidłowe utworzenie oraz wykorzystanie środków funduszu sołeckiego w latach 2010-2012 (I półrocze). Na obniżenie oceny wpływ miały nieprawidłowości stwierdzone w obszarze rozdysponowania środków funduszu na sołectwa. Polegały one na błędnym obliczeniu ich wysokości we wszystkich latach objętych kontrolą, co skutkowało m.in. przyznaniem sołectwom środków funduszu w nieprawidłowej wysokości i pobraniem z budżetu państwa dotacji celowej za 2010 r. w zawyżonej wysokości.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Organizowanie funduszu sołeckiego

#### 1.1. Tworzenie funduszu sołeckiego

Opis stanu  
faktycznego

Rada Gminy terminowo podejmowała uchwały w sprawie wyodrębnienia funduszu sołeckiego w budżecie Gminy na lata 2010<sup>2</sup>, 2011<sup>3</sup>, 2012<sup>4</sup>, tj. odpowiednio do: 30 czerwca 2009 r., 31 marca 2010 r. i 31 marca 2011 r. (art. 6 i art. 1 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim<sup>5</sup>).

[Dowód: akta kontroli str. 81]

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

<sup>2</sup> Uchwała Rady Gminy Fabianki Nr XXVII/149/2009 z dnia 17 czerwca 2009 r.

<sup>3</sup> Uchwała Rady Gminy Fabianki Nr XXXI/196/2010 z dnia 26 marca 2010 r.

<sup>4</sup> Uchwała Rady Gminy Fabianki Nr IV/24/2011 z dnia 17 lutego 2011 r.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim /Dz. U. Nr 52, poz. 420 ze zm./

Rada Gminy wyodrębniła w budżecie Gminy fundusz sołecki z inicjatywy Radnego Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 9]

Wysokość funduszu (według uchwał budżetowych) wynosiła: w 2010 r. – 203.251,76 zł, w 2011 r. – 228.435,41 zł i w 2012 - 236.432,30 r. W 2011 r. uchwałą Rady Gminy z 29.11.2011 r. wysokość funduszu sołeckiego skorygowano do kwoty 226.337,74 zł (tj. zmniejszono o 2.097,67 zł – w związku z nieprawidłowym wyliczeniem kwoty bazowej Kb, o którym mowa w pkt 1.2.3.niniejszego wystąpienia). W trakcie kolejnych lat budżetowych Rada Gminy nie korzystała z prawa zwiększenia wysokości środków funduszu sołeckiego ponad wysokość obliczoną na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 10-16, 25-26]

Uchwały Rady Gminy Fabianki w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy funduszu sołeckiego na lata 2010, 2011 i 2012 przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej<sup>6</sup> w Bydgoszczy z zachowaniem terminu wynikającego z art. 90 w związku z art. 86 ustawy o samorządzie gminnym<sup>7</sup>. Organ ten nie uchylił żadnej uchwały dotyczącej funduszu oraz nie wniósł uwag do ich treści.

[Dowód: akta kontroli str. 81]

*Ustalone  
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości:

## **1.2. Rozdysponowanie środków funduszu sołeckiego na sołectwa**

*Opis stanu  
faktycznego*

1.2.1. Liczba sołectw funkcjonujących w Gminie uregulowana była w załączniku nr 1 do uchwały Nr X/60/2003 z dnia 28.10.2003 r. Zgodnie z tym załącznikiem w Gminie funkcjonowało 16 sołectw: Bogucin, Chełmica Cukrownia, Chełmica Duża, Chełmica Mała, Cyprianka, Fabianki, Krępiny, Kulin, Lisek, Nasiegniewo, Nowy Witoszyn, Skórzno, Stary Witoszyn, Szpetal Górny, Świątkowizna, Wilczeniec Fabiański.

[Dowód: akta kontroli str. 18, 19]

1.2.2. Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim, Wójt w terminie do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy przekazuje sołtysom informację o wysokości środków przypadających na dane sołectwo. Informacje takie zostały przekazane sołtysom pismami z 21 lipca 2009 r. (potwierdzenie nadania – 27 lipiec), 22 lipca 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 81]

*Ustalone  
nieprawidłowości*

1.2.3. W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie obliczania i rozdysponowania środków funduszu na sołectwa stwierdzono nieprawidłowości w ustaleniu wysokości jego środków we wszystkich latach objętych kontrolą. Były one wynikiem niewłaściwego obliczenia kwoty bazowej Kb<sup>8</sup>, o której mowa w art. 2 ust. 1 o funduszu sołeckim.

<sup>6</sup> Pismami z dnia 22.06.2009 r., 30.03.2010 r., 22.02.2011 r.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm./

<sup>8</sup> iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata oraz liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze gminy według stanu na 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy o dwa lata, ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Zgodnie z ww. artykułem, oblicza się wysokość środków przypadających na dane sołectwo, które zależy m.in. od wysokości kwoty bazowej Kb.

Kwota bazowa w poszczególnych latach objętych kontrolą została obliczona w nieprawidłowej wysokości. Na 2010 r. przyjęto Kb w wysokości 2.126,51 zł, tj. o 3,51 więcej niż wynikałoby z prawidłowego obliczenia. Na 2011 r. przyjęto Kb w wysokości 2.169,84 zł, tj. o 21,2 więcej niż wynikałoby z prawidłowego obliczenia. Na 2012 przyjęto Kb w wysokości 2.243,87 zł, tj. o 0,01 mniej niż wynikało z prawidłowego wyliczenia.

Wskutek nieprawidłowego przyjęcia kwoty bazowej Kb wysokość funduszu przypadająca wszystkim sołectwom obliczona została w nieprawidłowej wysokości.

I tak:

- w przekazanych sołtysom ostatecznych informacjach o wysokości środków funduszu na 2010 r. podano nieprawidłowo wyliczone kwoty przypadające wszystkim 16 sołectwom. Określona w tych dokumentach łączna wysokość środków funduszu była wyższa o 370,80 zł od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia, na podstawie wzoru określonego w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. Przekroczenie wysokości środków przypadających poszczególnym sołectwom wyniosło od 10,67 zł do 35,10 zł. Na skutek powyższego, sołectwa dysponowały wyższymi środkami funduszu od faktycznie przysługujących.

- w przekazanych sołtysom ostatecznych informacjach o wysokości środków funduszu na 2011 r. rok podano nieprawidłowo wyliczone kwoty przypadające wszystkim 16 sołectwom. Określona w tych dokumentach łączna wysokość środków funduszu była wyższa o 2.233,21 zł od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia, na podstawie wzoru określonego ww. artykule. Przekroczenie wysokości środków przypadających poszczególnym sołectwom wyniosło od 64,03 zł do 212,00 zł. Na skutek powyższego, sołectwa dysponowały wyższymi środkami funduszu od faktycznie przysługujących.

- w przekazanych sołtysom ostatecznych informacjach o wysokości środków funduszu na 2012 r. rok (wskutek nieprawidłowego zaokrąglenia) podano nieprawidłowo wyliczone kwoty przypadające wszystkim 16 sołectwom. Określona w tych dokumentach łączna wysokość środków funduszu była wyższa o 0,96 zł od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia.

[Dowód: akta kontroli str. 101-104]

Zgodnie z art. 3 ust 2 ustawy o funduszu sołeckim zwiększona wysokość środków funduszu nie jest wliczana do wydatków wykonanych w ramach funduszu, od których przysługuje częściowy zwrot na podstawie art. 2 ust. 4 ww. ustawy. W związku z tym dla tej części wydatków (370,80 zł za 2010 r. i 2.233,21 zł za 2011 r.) nie przysługuje refundacja z budżetu państwa.

Wysokość środków funduszu sołeckiego obliczył Pan M. R.<sup>9</sup>, który w zakresie czynności (z 15.04.2009 r.) posiadał m.in. obowiązek prowadzenia spraw związanych z Funduszem Sołeckim.

Pan M. R. wyjaśnił, że błąd wyliczenia kwoty bazowej za 2010 r. wynikał z błędnej liczby mieszkańców jaka została przyjęta do wyliczenia kwoty bazowej. Wyliczona kwota zawierająca błąd wynosiła 2.126,51 zł, zaś prawidłowa powinna wynosić 2.123. Na rok 2011 wyliczona kwota w wysokości 2169,84 zł miała wartość nieprawidłową ponieważ przyjęto nieprawidłową liczbę mieszkańców 9.123, zamiast 9.213. Prawidłowo wartość kwoty bazowej powinna wynieść 2.148,64 zł. Dla 2010 r.

---

<sup>9</sup> inspektor ds. wdrażania programów pomocowych i zamówień publicznych w Referacie Rozwoju Gminy i Zamówień Publicznych w Urzędzie Gminy Fabianki

błąd kwoty bazowej wynikał z nieprawidłowego zaokrąglenia (powinno być 2.243,88 zł zamiast 2.243,87 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 32]

Opis stanu  
faktycznego

1.2.4. W latach 2009-2011 przekazano Wójtowi odpowiednio – rocznie po 16 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu uchwalonych przez zebrania wiejskie. Wnioski złożone zostały w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim, za wyjątkiem jednego wniosku złożonego przez Sołectwo Szpetal Górny, które wpłynęło do Urzędu 1.10.2009 r. (wniosek ten nie został przyjęty do realizacji).

1.2.5. Wszystkie złożone w latach 2009 – 2011 wnioski zawierały dane wymagane przez art. 4 ust. 3 ww. ustawy, tj. wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach środków z funduszu wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem.

Nie stwierdzono przypadków odrzucenia przez Wójta wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu z powodu niespełnienia warunków określonych w art. 4 ust. 2-4 ww. ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 77-80, 81]

1.2.6 Nie było sołectw, które nie przekazały Wójtowi, pomimo utworzenia funduszu sołeckiego, wniosków o przyznanie środków z tego funduszu.

[Dowód: akta kontroli str. 81]

1.2.7. W badanym okresie Gmina Fabianki nie posiadała opracowanej strategii rozwoju gminy.

Wójt Gminy Jan Krzyżanowski wyjaśnił, że „(...) *opracowanie strategii rozwoju gminy zaplanowano na 2013 r. Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach powinny być zgodne m.in. ze strategią rozwoju gminy, jednakże sama ustawa nie precyzuje sytuacji, kiedy gmina takowej strategii nie posiada. Podejmując uchwały dotyczące funkcjonowania funduszu sołeckiego opieraliśmy się na wyjaśnieniach zawartych na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (cyt: w gminach, których nie ma strategii lub utraciły one swoją ważność oceny czy dane przedsięwzięcie jest zgodne ze strategią rozwoju gminy dokonuje jej organ stanowiący).*

*Przy przeprowadzaniu oceny przedsięwzięć opieraliśmy się na tych wyjaśnieniach, a także dokonywaliśmy oceny merytorycznej zgłoszonych przedsięwzięć pod kątem zgodności z ogólnie przyjętymi kierunkami rozwoju Gminy Fabianki, planowanymi przedsięwzięciami inwestycyjnymi oraz planami odnowy miejscowości przyjętymi przez poszczególne sołectwa. Brak ujęcia strategii rozwoju gminy w formie dokumentu nie jest powodem do tego, aby nie korzystać ze środków funduszu sołeckiego.*

[Dowód: akta kontroli str. 85]

1.2.8. W badanym okresie (a także w latach wcześniejszych – 2008 – 2009) sołectwa nie uzyskiwały dochodów z mienia komunalnego. W związku z powstaniem w Gminie funduszu sołeckiego, nie stwierdzono ograniczania sołectwom przez Urząd dochodów z mienia komunalnego.

[Dowód: akta kontroli str. 31]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości przestrzeganie zasad tworzenia funduszu sołeckiego i rozdysponowania jego środków na sołectwa.

## 2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego

### 2.1. Realizacja wydatków budżetowych ponoszonych w ramach funduszu sołeckiego

Opis stanu faktycznego

2.1.1. Kwoty wydatków poniesionych w ramach funduszu wyniosły: w 2010 r. – 203,3 tys. zł (100 % planowanych wydatków), w 2011 r. – 225,2 tys. zł (98,6%) i w I półroczu 2012 r. – 44,5 tys. zł (18,8 %).

[Dowód: akta kontroli str. 23, 24-25]

2.1.2. W badanym okresie środki funduszu nie były wykorzystywane jako wkład własny Gminy przy realizacji projektów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 154]

2.1.3. Przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw były współfinansowane ze środków ogólnych budżetu Gminy (poza pulą funduszu sołeckiego). Dofinansowanie wystąpiło w 2011 r., wyniosło łącznie 1.695,53 zł i dotyczyło realizacji następujących zadań:

- remontów dróg gminnych w 7 sołectwach (Wilczeniec Fabiański, Skórzno, Stary Witoszyn, Świątkowizna, Krępiny, Bogucin, Chełmica Duża) na łączną kwotę 743,85 zł,
- wykonania podbudowy na drodze w sołectwie Fabianki – 210,80 zł,
- zakupu papy dachowej w sołectwie Lisek – 25,30 zł,
- zakupu wyposażenia do świetlicy w sołectwie Chełmica Mała -104,75 zł,
- remontu świetlicy w sołectwie Nowy Witoszyn – 144,76 zł,
- montażu lamp oświetleniowych w sołectwach Kulin, Cyprianka, Nasiegniewo – na łączną kwotę 466,07 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 24,25]

2.1.4. W zakresie prawidłowości realizacji wydatków budżetowych w ramach funduszu analizą objęto wykorzystanie środków przez 15 sołectw<sup>10</sup> w łącznej wysokości 180.267,55 zł (37,9% wydatków ogółem), z tego:

- w 2010 r. 5 sołectw<sup>11</sup> – 69.689,40 zł (34,3% wydatków funduszu),
- w 2011 r. 5 sołectw<sup>12</sup> – 66.085,68 zł (28,9% wydatków funduszu),
- w 2012 r. 5 sołectw<sup>13</sup> – 44.492,47 zł (100 % wydatków funduszu w I poł. 2012 r).

Na podstawie badań dowodów księgowych potwierdzających poniesienie wydatku stwierdzono, że we wszystkich latach objętych kontrolą środki funduszu wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym we wnioskach. Wydatki te

<sup>10</sup> Chełmica Cukrownia, Cyprianka, Lisek, Nowy Witoszyn, Świątkowizna, Kulin, Stary Witoszyn, Krępiny, Nasiegniewo, Szpetal Górny, Skórzno, Wilczeniec Fabiański, Bogucin, Fabianki, Chełmica Mała

<sup>11</sup> Chełmica Cukrownia, Cyprianka, Lisek, Nowy Witoszyn, Świątkowizna.

<sup>12</sup> Kulin, Stary Witoszyn, Krępiny, Nasiegniewo, Szpetal Górny.

<sup>13</sup> Skórzno, Wilczeniec Fabiański, Bogucin, Fabianki, Chełmica Mała.

związane były również z realizacją zadań własnych Gminy i służyły poprawie warunków życia mieszkańców sołectw.

[Dowód: akta kontroli str. 105]

Oględziny wybranych przedsięwzięć sfinansowanych ze środków funduszu sołeckiego (13 przedsięwzięć w 8 sołectwach<sup>14</sup>, m.in. prace remontowe i inwestycyjne, zakupy wyposażenia) wykazały, że przedsięwzięcia zostały zrealizowane.

[Dowód: akta kontroli str. 129-153]

2.1.5. Odnośnie trudności i problemów związanych z funkcjonowaniem w Gminie funduszu sołeckiego Wójt Gminy Jan Krzyżanowski wyjaśnił, że: *"Na podstawie moich spostrzeżeń oraz rozmów z mieszkańcami i sołtysami poszczególnych sołectw wynika, iż głównym problemem, związanym z funkcjonowaniem funduszu sołeckiego w naszej gminie jest niewystarczająca wysokość środków finansowych przypadających na każde z sołectw. Mając do dyspozycji większe środki mieszkańcy mogliby pokusić się o realizację zadań w większym zakresie. Mieszkańcy z roku na rok coraz bardziej angażują się w sprawy swoich sołectw poprzez aktywniejszy udział w zebraniach wiejskich, interesują się tym co dzieje się z ich funduszami sołeckimi, przybywa pomysłów na to co by chcieli zmienić w swoich sołectwach. Reasumując powyższe należy pozytywnie ocenić funkcjonowanie tegoż funduszu, zarówno w odniesieniu do gminy jak i poszczególnych sołectw.*

[Dowód: akta kontroli str. 84]

Na podstawie 16 ankiet wypełnionych anonimowo przez sołtysów z Gminy Fabianki ustalono, że:

- w 16 przypadkach sołtysi zapoznali się z przepisami dotyczącymi funkcjonowania funduszu sołeckiego,
- w 13 przypadkach sołtysi uczestniczyli w szkoleniach obejmujących problematykę funduszu, w 3 przypadkach nie (z powodu zajmowania stanowiska sołtysa od krótkiego czasu oraz z powodu braku możliwości uczestniczenia w szkoleniu),
- wiedzę o zasadach funkcjonowania funduszu sołtysi uzyskiwali: w 16 przypadkach od pracowników Urzędu, w 5 przypadkach z Internetu, w 6 przypadkach z innych źródeł (tj. czasopisma sołeckie – m.in. Gazeta Sołecka, Stowarzyszenie Sołtysów, poradnik funduszu sołeckiego, telewizja),
- w 14 przypadkach sołtysi uznali, że fundusz sołecki prawidłowo funkcjonuje w sołectwie, w 2 przypadkach, że nie: z powodu niewielkiej ilości środków przyznanych sołectwu z funduszu, oraz niekorzystnego sposobu rozliczania środków finansowych w przypadku dużych sołectw,
- w 15 przypadkach sołtysi uznali, że pomoc pracowników Urzędu w realizacji przez sołtysa zadań związanych z funkcjonowaniem funduszu była wystarczająca, w 1 przypadku nie – z powodu niewystarczających środków finansowych,
- odnośnie korzyści wynikających dla mieszkańców sołectwa z funkcjonowania funduszu sołtysi uznali, że: w 13 przypadkach nastąpił wzrost zainteresowania (pobudzenia aktywności) mieszkańców sprawami sołectwa, w 9 przypadkach nastąpiło zwiększenie integracji (więzi) mieszkańców, w 12 przypadkach nastąpiło stworzenie warunków do działania i rozwoju sołectwa, w 2 przypadkach

---

<sup>14</sup> Bogucin, Cyprianka, Chelmica Cukrownia, Chelmica Mała, Lisek, Nasiegniewo, Nowy Witoszyn, Szpetal Górny.

inne korzyści (tj. stworzenie warunków do równego traktowania sołectw słabszych ekonomicznie i nie mających przedstawiciela w samorządach; wzrost standardu życia mieszkańców).

[Dowód: akta kontroli str. 33-76]

2.1.6. Analiza frekwencji mieszkańców poszczególnych sołectw Gminy na zebraniach wiejskich w latach 2007-2011 wykazała, że największą aktywność obywatelską mieszkańcy wykazywali w 2007 i 2011 roku (w tych latach odbywały się wybory sołeckie) wynoszącą odpowiednio 645 i 563 osób uczestniczących w zebraniach. W pozostałych latach w zebraniach wiejskich uczestniczyło odpowiednio: w 2008 r. – 406 osób, w 2009 r. – 414 osób, w 2010 r. – 346 osób.

[Dowód: akta kontroli str. 116]

W odpowiedzi na pytanie czy funkcjonowanie funduszu sołeckiego wpłynęło na aktywność obywatelską w sołectwach sołtysi odpowiedzieli m.in.:

*„(...) Wzrosło zainteresowanie społeczeństwa sprawami sołectwa. Aktywność w uczestniczeniu na zebraniach wiejskich.”*

*„Funkcjonowanie funduszu (...) wpłynęło na aktywność społeczeństwa. Mieszkańcy więcej interesują się problemami sołectwa co umożliwia rozwój na danym terenie. Ułatwia to pracę sołtysa, ponieważ wie jakie są oczekiwania mieszkańców sołectwa.”*

*„Większe zainteresowanie problemami sołectwa. Wspólne podejmowanie przez mieszkańców decyzji w sprawach rozwoju sołectwa.”*

*„Funkcjonowanie funduszu sołeckiego wpłynęło na aktywność obywatelską w moim sołectwie. Objawia się ona przede wszystkim większym zainteresowaniem problemami sołectwa, wspólnym podejmowaniem decyzji.”*

*„Zdecydowanie funkcjonowanie funduszu sołeckiego wpłynęło na aktywność obywatelską mieszkańców sołectwa. Mieszkańcy sami decydują na co przeznaczają fundusz, a co za tym idzie czują się odpowiedzialni za to co dzieje się w sołectwie. Wspólne podejmowanie decyzji sprzyja integracji mieszkańców sołectwa. Fundusz sołecki daje możliwość mieszkańcom wyboru tego co według ich opinii jest dla ich sołectwa najpotrzebniejsze i najlepsze i w zdecydowany sposób poprawia warunki życia.”*

*Funkcjonowanie funduszu sołeckiego wpłynęło na aktywność obywatelską poprzez większe zainteresowanie mieszkańców sprawami i problemami sołectwa. .”*

[Dowód: akta kontroli str. 33-76]

*Ustalone  
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## **2.2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych**

*Opis stanu  
faktycznego*

W badanym okresie Gmina nie udzielała zamówień dotyczących realizacji zadań w ramach funduszu sołeckiego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>15</sup>, ze względu na ich wartość, która nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro.

[Dowód: akta kontroli str. 86]

*Ustalone  
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>15</sup> Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie środków funduszu sołeckiego.

### 3. Refundacja z budżetu państwa części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego

Opis stanu faktycznego

3.1. Zgodnie z § 2 ust 3 rozporządzenia Ministra Finansów<sup>16</sup> z dnia 25 stycznia 2010 r. (zwanego dalej Rozporządzeniem) gmina składa wniosek o zwrot części wydatków wykonanych w ramach funduszu do właściwego wojewody w terminie do 31 maja roku następującego po roku w którym dokonano wydatków.

Wniosek o zwrot za 2010 r. sporządzono z datą 25 maja 2011 r., a wysłano 27 maja 2011 r., tj. zgodnie z terminem określonym w § 2 ust 3 ww. rozporządzenia. Korektę wniosku za 2010 r. sporządzono z datą 13 czerwca 2011 r. Skorygowano wysokość kwoty KB (z 2.126,51 zł na 2123 zł).

Wniosek o zwrot za 2011 r. sporządzono z datą 18 maja 2012 r., wysłano 23 maja 2012 r., tj. zgodnie z terminem określonym w § 2 ust 3 ww. rozporządzenia. Korektę wniosku za 2011 r. sporządzono z datą 20 sierpnia 2012 r. (w trakcie kontroli NIK). Skorygowano wysokość kwoty wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego (z 225.095,82 zł na 223.400,29 zł) i kwotę zwrotu wydatków wykonanych w ramach funduszu (z 67.528,75 zł na 67.020,09 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 106-114]

3.2. W 2011 r. Gmina otrzymała refundację, w formie dotacji z budżetu państwa, części wydatków poniesionych w ramach funduszu w kwocie 60.974,84 zł (30 % zrealizowanych wydatków w 2010 r.) w dniu 25.08.2011 r. W dniu 18 maja 2012 r. Gmina sporządziła wniosek o refundację za 2011 r. na kwotę 67.528,75 zł (30 % wydatków poniesionych w 2011 r.). W dniu 20.08.2012 r. sporządzono korektę wniosku w którym wykazano kwotę zwrotu w wysokości 67.020,09 zł. Do dnia niniejszej kontroli nie otrzymano jeszcze refundacji za 2011 r. (zgodnie z § 4 Rozporządzenia zwrot wydatków następuje na w terminie do 31 sierpnia roku następującego po roku, w którym dokonano wydatków).

Kwota wydatków poniesionych w ramach funduszu wykazana we wnioskach przekazanych wojewodzie: za 2010 r. wyniosła 203.249,84 zł, a za 2011 r. – 225.095,82 zł (przed korektą) i 223.400,29 (po korekcie).

Biorąc pod uwagę wielkości kwoty bazowej w Gminie ( $K_b$ ) w 2010<sup>17</sup> i 2011 r.<sup>18</sup> oraz średniej kwoty bazowej w kraju ( $K_{bk}$ ) w tych latach<sup>19</sup> wysokość otrzymanej z budżetu państwa refundacji była zgodna z przepisami art. 2 ust. 5 pkt 1 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 106-114, 118,119]

Ustalone nieprawidłowości

Zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim, gmina otrzymuje z budżetu państwa zwrot w formie dotacji celowej części wydatków zrealizowanych w ramach funduszu. Zwrot obejmuje wydatki wykonane w roku poprzedzającym rok budżetowy. W wyniku nieprawidłowości związanych z obliczeniem kwoty bazowej za 2010 r. (nieprawidłowość opisana w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia) Gmina w 2011 r.

<sup>16</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 stycznia 2010 r. w sprawie trybu zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego (Dz. U. Nr 21, poz. 106).

<sup>17</sup> W 2010 r. – 2.123,00 zł.

<sup>18</sup> W 2011 r. – 2.148,64 zł.

<sup>19</sup> Obliczona przez Ministra Finansów kwota  $K_{bk}$  wyniosła: na 2010 r. – 2.312,09 zł i na 2011 r. – 2.399,29 zł.

otrzymała dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej o 81,02 zł.

W wyniku nieprawidłowości związanych z obliczeniem kwoty bazowej za 2011 r. (nieprawidłowość opisana w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia) Gmina złożyła w dniu 18 maja 2012 wniosek o zwrot wydatków wykonanych w ramach funduszu w kwocie 67.528,75 zł, tj. o 508,66 zł więcej niż wynikałoby z prawidłowego przyjęcia wartości kwoty bazowej. W związku z tym w dniu 20.08.2012 r. (w następstwie kontroli NIK) sporządzono korektę wniosku o zwrot w prawidłowej wysokości, tj. w kwocie 67.020,09 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 101-104, 106-114]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

#### 4. System kontroli zarządczej

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie funkcjonował system kontroli zarządczej wprowadzony Zarządzeniem Wójta Gminy<sup>20</sup>. Zgodnie z § 10 Zarządzenia kontrolę zarządczą zewnętrzną i wewnętrzną sprawowaną przez Wójta mogą wykonywać również sekretarz, skarbnik, kierownicy referatów, a także pracownicy urzędu (na polecenie sekretarza i skarbnika). Zgodnie z § 11 w Urzędzie opracowywany jest roczny plan kontroli zawierający planowane czynności kontrolne. W zarządzeniu i rocznych planach kontroli opracowanych na podstawie Zarządzenia nie było ujętych zagadnień dotyczących funkcjonowania funduszu sołectkiego. W Urzędzie funkcjonował również wprowadzony Zarządzeniem Wójta<sup>21</sup> regulamin kontroli finansowej, będący elementem kontroli zarządczej, który określał m.in. procedury kontroli.

W badanym okresie w Urzędzie nie wprowadzono odrębnych pisemnych procedur w zakresie funkcjonowania funduszu sołectkiego.

[Dowód: akta kontroli str. 154]

W powyższej sprawie sekretarz gminy Dorota Białkowska wyjaśniła, że: *„Wymienione dokumenty<sup>22</sup> zawierają ogólne procedury i zasady prowadzenia kontroli zarządczej w odniesieniu do wszystkich realizowanych zadań gminnych. Nie wprowadzono odrębnych procedur i rozwiązań w zakresie funkcjonowania funduszu sołectkiego. Cała procedura związana z funkcjonowaniem funduszu sołectkiego opiera się na ustawie o funduszu sołectkim(...). Terminowość poszczególnych zadań z niej wynikających jest sumiennie przestrzegana, i tak do dnia 31 marca każdego roku począwszy od 2009, podejmowane były uchwały o wyodrębnieniu funduszu sołectkiego, do dnia 31 lipca sołtysi otrzymywali pisemną informację o wysokości kwoty funduszu przypadającej na ich sołectwo. W miesiącu wrześniu, po odbyciu zebrań wiejskich, sołtysi składali swoje wnioski, które następnie w ciągu 7 dni od daty złożenia były weryfikowane. Reasumując powyższe, funkcjonowanie funduszu odbywało się zgodnie z ustawowymi procedurami i terminami, stąd nie było potrzeby*

<sup>20</sup> Zarządzenie Wójta Gminy Fabianki Nr 54/2010 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie określenia „Zasad prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy w Fabiankach i jednostkach organizacyjnych Gminy Fabianki”

<sup>21</sup> Zarządzenie Wójta Gminy Fabianki nr 53/2010 z 30 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenie Regulaminu Kontroli Finansowej w jednostkach organizacyjnych gminy Fabianki.

<sup>22</sup> Regulamin Kontroli Finansowej w jednostkach organizacyjnych gminy Fabianki i Zasady prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy w Fabiankach i jednostkach organizacyjnych Gminy Fabianki.

wprowadzenia dodatkowych procedur dotyczących realizacji funduszu sołeckiego. Realizacja zadań związanych z funduszem sołeckim, została przydzielona pracownikom Referatu Rozwoju Gminy i Zamówień Publicznych. Zgodnie z zapisami zawartymi w obowiązującej procedurze prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy. Jednym z elementów kontroli zarządczej jest sprawowanie kontroli funkcjonalnej przez urzędników wyznaczonych do realizacji powierzonych im zadań oraz samokontrola realizowana w ramach powierzonych obowiązków służbowych w toku codziennego wykonywania zadań. Funkcjonowanie funduszu sołeckiego nie było przedmiotem kontroli zarządczej wynikającym z planów kontroli. Zadania objęte funduszem sołeckim były realizowane i nadzorowane na bieżąco przez pracowników, którym zostały powierzone.

[Dowód: akta kontroli str. 121-122]

Zadania związane z obsługą funduszu, tj. „Prowadzenie spraw związanych z Funduszem Sołeckim” przypisano w Urzędzie jednemu pracownikowi<sup>23</sup>, tj. Panu M. R. inspektorowi ds. wdrażania programów pomocowych i zamówień publicznych w Referacie Rozwoju Gminy i Zamówień Publicznych.

Ww. pracownik brał udział w szkoleniu obejmujących zasady tworzenia i wydatkowania środków funduszu sołeckiego zorganizowanym przez Kujawsko – Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy 15.06.2009 r.

[Dowód: akta kontroli str. 26- 27, 120]

W okresie objętym kontrolą zorganizowano jedno szkolenie dla sołtysów i przewodniczących rad sołeckich poświęcone tematyce funduszu sołeckiego. Szkolenie odbyło się w 2009 r. w związku z podjęciem uchwały o wyodrębnieniu funduszu sołeckiego na 2010 r. Osoby biorące udział w szkoleniu otrzymały materiały dydaktyczne – poradnik dotyczący funduszu sołeckiego<sup>24</sup>.

Wójt Gminy Jan Krzyżanowski wyjaśnił, że „Co roku w miesiącu lipcu razem z informacją o wysokości funduszu sołtysi otrzymują wzory dokumentów niezbędnych do prawidłowego złożenia wniosku zaś pracownicy urzędu w każdej chwili udzielają im pomocy by sprawnie i poprawnie złożyli wniosek. Poza tym w zebraniach wiejskich, na zaproszenie sołtysa, uczestniczą pracownicy urzędu”

[Dowód: akta kontroli str. 117]

Gmina nie była zobowiązana i nie prowadziła audytu wewnętrznego, o którym mowa w art. 272 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>25</sup>, bowiem ujęte w uchwałach budżetowych kwoty dochodów i przychodów lub wydatków i rozchodów nie przekroczyły wysokości 40.000 tys. zł (art. 274 ust. 3 ww. ustawy).

[Dowód: akta kontroli str. 154]

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

System kontroli zarządczej w obszarze funkcjonowania funduszu sołeckiego nie był w pełni skuteczny, gdyż wystąpiły nieprawidłowości stwierdzone i opisane w pkt. 1.2 i 3.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego polegające na:

- nieprawidłowym obliczeniu kwoty bazowej ( $K_b$ ) na wszystkie lata objęte kontrolą w wyniku m.in. nieprawidłowego przyjęcia liczby mieszkańców Gminy, co skutkowało obliczeniem wysokości środków z funduszu przypadających sołectwom w nieprawidłowej wysokości,

<sup>23</sup> W zakresie czynności z 15 kwietnia 2009 r.

<sup>24</sup> Wydany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

<sup>25</sup> Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- obliczeniu i otrzymaniu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2010 r. w zawyżonej wysokości.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponadto uwagę na niewielką liczbę szkoleń w zakresie funkcjonowania funduszu sołeckiego. Przeprowadzone szkolenia, zarówno pracownika odpowiedzialnego w Urzędzie za funkcjonowanie funduszu jak i sołtysów odbyły się tylko raz w 2009 r.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, system kontroli zarządczej w obszarze funkcjonowania funduszu sołeckiego.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli<sup>26</sup>, wnosi o:

1. zwrot nie przysługującej z budżetu państwa części dotacji celowej dotyczącej zawyżonych wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2010 r.
2. podjęcie działań zapewniających przyjmowanie prawidłowej liczby mieszkańców Gminy do obliczania kwoty bazowej ( $K_b$ ),
3. prawidłowe wyliczanie wysokości środków z funduszu przypadających poszczególnym sołectwom,
4. podjęcie działań w celu usprawnienia mechanizmów kontroli zarządczej w obszarze funkcjonowania funduszu sołeckiego,
5. rozważenie podjęcia działań mających na celu zapewnienie cyklicznego udziału w szkoleniach dotyczących funkcjonowania funduszu odpowiednich pracowników urzędu i sołtysów.

## 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 właściwej jednostki kontrolnej.

#### 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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>26</sup> Dz.U. z 2012 r. poz. 82.

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.

Bydgoszcz, dnia 2012r.

Kontroler  
Szymon Hałasiewicz  
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
Jarosław Wenderlich  
Delegatury NIK w Bydgoszczy

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

