



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD-4101-009-01/2012  
P/12/134

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/134 – Funkcjonowanie funduszy sołeckich
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Andrzej Kaczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080431 z dnia 5 czerwca 2012 r.; 2. Krystian Kułaga, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 2525
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Kaliskach, ul. Nowowiejska 2, 83-260 Kaliska (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Janicki, Wójt Gminy Kaliska

[Dowód: akta kontroli str. 1-5]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

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

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia przede wszystkim prawidłowe utworzenie i rozdysponowanie funduszu sołeckiego (dalej: „fundusz”) na 2012 r. oraz wykorzystanie jego środków w latach 2011-2012 (I półrocze), a także zapewnienie przeszkolenia pracowników Urzędu i sołtysów w zakresie problematyki funduszu.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- obliczenia i rozdysponowania kwot środków funduszu przypadających wszystkim sołectwom w 2010 r. oraz jednemu w 2011 r.,
- sfinansowania ze środków funduszu w 2010 r. pięciu przedsięwzięć nie zgłoszonych we wnioskach trzech sołectw (3.132,54 zł) oraz uzyskania w związku z tym nienależnej refundacji z budżetu państwa części wydatków poniesionych z funduszu na realizację tych przedsięwzięć (626,54 zł).

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Organizowanie funduszu sołeckiego

#### 1.1. Tworzenie funduszu sołeckiego

### Opis stanu faktycznego

Rada Gminy terminowo podjęła uchwały w sprawie wyodrębnienia funduszu sołeckiego w budżecie Gminy na lata 2010<sup>2</sup>, 2011<sup>3</sup> i 2012<sup>4</sup>, tj. odpowiednio

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

<sup>2</sup> Uchwała Rady Gminy Kaliska nr XXV/181/09 z dnia 17 czerwca 2009 r.

<sup>3</sup> Uchwała Rady Gminy Kaliska nr XXX/220/10 z dnia 17 marca 2010 r.

<sup>4</sup> Uchwała Rady Gminy Kaliska nr VII/27/2011 z dnia 30 marca 2011 r.

do: 30 czerwca 2009 r., 31 marca 2010 r. i 31 marca 2011 r., zgodnie z art. 6 i art. 1 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim<sup>5</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 6-11, 15-19, 22-27]

Inicjatorem wyodrębnienia w budżecie Gminy funduszu w badanym okresie był Wójt Gminy.

[Dowód: akta kontroli str.470-484]

Wysokość funduszu (według uchwał budżetowych<sup>6</sup>) wynosiła: w 2010 r. – 123,6 tys. zł, w 2011 r. – 129,5 tys. zł i w 2012 r. – 142,4 tys. zł. Rada Gminy nie korzystała z prawa zwiększenia wysokości środków funduszu ponad wysokość obliczoną na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 30-51]

Uchwałę w sprawie wyodrębnienia funduszu sołeckiego w budżecie Gminy na 2010 r. przekazano Wojewodzie Pomorskiemu (30.06.2009 r.) i Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku, dalej: „RIO” (29.10.2009 r.), natomiast uchwały dotyczące funduszu na 2011 r. i 2012 r. przekazano RIO odpowiednio w dniach: 23.03.2010 r. i 06.04.2011 r., tj. w terminie określonym w art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>7</sup>. RIO oraz Wojewoda Pomorski nie wskazywali naruszeń prawa przy wydaniu ww. uchwał.

[Dowód: akta kontroli str. 12-14, 20-21, 28-29]

W zakresie tworzenia funduszu sołeckiego nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Ustalone  
nieprawidłowości*

## 1.2. Rozdysponowanie środków funduszu sołeckiego na sołectwa

1.2.1. W badanym okresie w Gminie funkcjonowało 8 jednostek pomocniczych – sołectw: Bartel Wielki, Cieciorka, Czarne, Dąbrowa, Iwiczno, Kaliska, Piece, Studzienice, których statuty Radą Gminy ustaliła uchwałą z dnia 17 marca 2004 r.

[Dowód: akta kontroli str. 52-53]

Wójt Gminy w terminie do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim, przekazał sołtysom powyższych sołectw informacje o wysokości środków z funduszu przypadających na dane sołectwo w latach 2010, 2011 i 2012.

[Dowód: akta kontroli str. 54-102, 277, 470-484]

Kwota bazowa ( $K_b$ ), o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, dotycząca funduszu na 2010 r. wyniosła 2.418,40 zł<sup>8</sup>, na 2011 r. – 2.533,35 zł<sup>9</sup> i na 2012 r. – 2.779,04 zł<sup>10</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 107, 111, 115]

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

<sup>6</sup> Uchwały Rady Gminy Kaliska: nr XXVII/201/09 z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Kaliska na rok 2010, nr VI/16/2011 z dnia 9 lutego 2011 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Kaliska na rok 2011 i nr XV/94/2011 z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Kaliska na rok 2012.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

<sup>8</sup> Iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za 2008 r. (12.476.511,54 zł) oraz liczby mieszkańców Gminy ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, wg stanu na dzień 31.12.2008 r. (5.159 osób).

<sup>9</sup> Iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za 2009 r. (13.143.002,66 zł) oraz liczby mieszkańców Gminy ustalonej przez Prezesa GUS, wg stanu na dzień 31.12.2009 r. (5.188 osób).

<sup>10</sup> Iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za 2010 r. (14.506.582,48 zł) oraz liczby mieszkańców Gminy ustalonej przez Prezesa GUS, wg stanu na dzień 31.12.2010 r. (5.220 osób).

Pomimo iż w regulaminie organizacyjnym Urzędu i w zakresie obowiązków służbowych Skarbnika Gminy nie określono jego odpowiedzialności za obliczanie wysokości funduszu sołectkiego, wysokość środków tego funduszu obliczał corocznie Skarbnik Gminy, sporządzając w każdym roku dokument pn. „Fundusz sołectki / wysokość funduszu na ...rok”, na podstawie danych zawartych w rocznych sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz pisemnych informacji w zakresie liczby stałych mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy otrzymanych od inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych.

[Dowód: akta kontroli str. 103-106, 108-110, 112-114, 116-145]

W przekazanych sołtysom w lipcu 2009 r. informacjach łączna wysokość środków funduszu na 2010 r. wyniosła 122.821,36 zł.

W dniu 05.10.2009 r. Skarbnik Gminy dokonał korekty wcześniejszych obliczeń wysokości funduszu, z powodu przyjęcia w lipcu 2009 r. do obliczenia kwoty bazowej ( $K_b$ ) liczby mieszkańców Gminy ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego wg stanu na dzień 30.06.2009 r. (5.193), zamiast na dzień 31.12.2008 r. (5.159). Na skutek tego wysokość funduszu zwiększono o 809,10 zł, tj. do kwoty 123.630,46 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 54-70, 103-107]

Wysokość środków funduszu na 2011 r. (przypadających siedmiu z ośmiu sołectw) oraz na 2012 r. (dla wszystkich sołectw) obliczona została w prawidłowej wysokości, zgodnie z wzorem określonym w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim. Do obliczenia kwoty bazowej funduszu na 2011 r. i 2012 r. przyjęto prawidłową wysokość wykonanych dochodów bieżących Gminy za 2009 r. (13.143.002,66 zł) i za 2010 r. (14.506.582,48 zł), które były zgodne z danymi wynikającymi z rocznego sprawozdania budżetowego Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz liczbę mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy, określoną w publikacji Głównego Urzędu Statystycznego pt. „Ludność. Stan i struktura w przekroju terytorialnym”, wg stanu na dzień 31 grudnia 2009 r. (5.188 osób) i 31 grudnia 2010 r. (5.220).

[Dowód: akta kontroli str. 108-116, 127-145]

*Ustalone  
nieprawidłowości*

W zakresie obliczenia i rozdysonowania środków funduszu na sołectwa stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) W błędnej wysokości ustalono fundusz sołectki na 2010 r. W przekazanych 05.10.2009 r. sołtysom ostatecznych informacjach o wysokości środków funduszu na 2010 r. podano nieprawidłowo wyliczone kwoty dla wszystkich sołectw. Określona w tych dokumentach łączna wysokość środków funduszu była wyższa o 122,76 zł (0,1%) od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia, na podstawie wzoru określonego w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim. Przekroczenie wysokości środków przypadających poszczególnym sołectwom wyniosło od 5,86 zł do 36,27 zł. Na skutek powyższego, sołectwa dysponowały wyższymi środkami funduszu od faktycznie przysługujących.

[Dowód: akta kontroli str. 103-107]

Przyczyną błędnego wyliczenia kwot funduszu było przyjęcie przez Skarbnika Gminy do obliczeń kwoty bazowej wysokości dochodów bieżących Gminy za 2008 r. w nieprawidłowej wysokości (wyższej

o 9.988 zł od faktycznej), a w przypadku sołectwa Cieciorka również przyjęcie do obliczeń liczby mieszkańców większej o jeden, niż wynikająca z prowadzonego przez Gminę zbioru danych stałych mieszkańców, o którym mowa w art. 44a ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych<sup>11</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 105-107, 116-126]

Inspektor ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych, prowadzący m.in. rejestr stałych mieszkańców<sup>12</sup> Gminy wyjaśnił, że rozbieżność w zakresie liczby stałych mieszkańców sołectwa Cieciorka, w przekazanym Skarbnikowi Gminy wykazie ludności zamieszkałych na obszarze Gminy, wg stanu na dzień 30.06.2009 r., wynikała z omyłkowego spisania danych z rejestru mieszkańców.

[Dowód: akta kontroli str. 502-503]

- 2) W nieprawidłowej wysokości ustalono kwotę środków funduszu na 2011 r. dla sołectwa Cieciorka. W przekazanej sołtysowi informacji<sup>13</sup> podano wysokość środków funduszu dla tego sołectwa (16.062,00 zł), która była niższa o 25,00 zł od kwoty wynikającej z prawidłowego obliczenia (16.087,00 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 73-74, 108-111]

Przyczyną błędnego wyliczenia kwoty funduszu było przyjęcie do obliczeń liczby mieszkańców mniejszej o jeden niż wynikająca z prowadzonego przez Gminę zbioru danych stałych mieszkańców, o którym mowa w art. 44a ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych.

[Dowód: akta kontroli str. 108-111]

Według wyjaśnień inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych<sup>14</sup>, rozbieżność w zakresie liczby stałych mieszkańców sołectwa Cieciorka, w przekazanym Skarbnikowi Gminy wykazie ludności, a faktyczną liczbą mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy, wg stanu na dzień 30.06.2010 r., wynikała z błędnego spisania przez niego danych z rejestru mieszkańców prowadzonego w formie elektronicznej.

[Dowód: akta kontroli str. 502-503]

*Opis stanu  
faktycznego*

- 1.2.2. Wnioski sołectw dotyczące zaplanowania w ramach funduszu sołectkiego przedsięwzięć w budżecie Gminy na 2010 r., 2011 r. i 2012 r. zostały uchwalone przez zebrania wiejskie i przekazane Wójtowi Gminy do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, co było zgodne z art. 4 ust. 4 ustawy o funduszu sołectkim. Wszystkie wnioski zawierały wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach środków określonych dla danego sołectwa wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem, zgodnie z art. 4 ust. 3 ww. ustawy.

[Dowód: akta kontroli str. 145-240]

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz.U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.).

<sup>12</sup> Obowiązek prowadzenia rejestru stałych mieszkańców Gminy wynikał z zakresów czynności: z dnia 01.06.2006 r. i z dnia 01.06.2010 r.

<sup>13</sup> Pismo z dnia 27.07.2010 r.

<sup>14</sup> Porównaj przypis 12.

Nie stwierdzono przypadków odrzucenia przez Wójta Gminy wniosków sołectw o przyznanie środków funduszu na 2010 r., 2011 r. i 2012 r. z powodu niespełnienia warunków<sup>15</sup> określonych w art. 4 ust. 2-4 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 470-474]

W Gminie obowiązywała „Strategia Rozwoju Gminy Kaliska do 2020 r.”<sup>16</sup>, której założenia uwzględniano przy ocenie wniosków sołectw.

[Dowód: akta kontroli str. 241-274]

W badanym okresie pięć sołectw<sup>17</sup> uzyskiwało dochody z powierzonego im przez Gminę mienia (ogółem 80,7 tys. zł). Pożytki z tytułu wynajmu pomieszczeń, stanowiły dochody budżetu Gminy i przeznaczane były na bieżącą działalność świetlic wiejskich (Cieciorka, Studzienice) i pomieszczeń po byłych szkołach (Bartel Wielki, Iwiczno). W związku z powstaniem w Gminie funduszu sołeckiego, Urząd nie ograniczał sołectwom dochodów z mienia komunalnego.

[Dowód: akta kontroli str. 275-276, 463-469, 485-501]

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>18</sup>, organizowanie funduszu sołeckiego.

## 2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego

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

*Opis stanu faktycznego*

Kwoty wydatków ogółem poniesionych w ramach funduszu sołeckiego wyniosły: w 2010 r. – 105,3 tys. zł<sup>19</sup> (85,2% planowanych wydatków), w 2011 r. – 117,8 tys. (91,0%), w I półroczu 2012 r. – 28,9 tys. zł (20,3%).

[Dowód: akta kontroli str. 278-286]

Niższe od planowanego, wykonanie funduszu sołeckiego w 2010 r. dotyczyło wydatków klasyfikacji budżetowej: dział 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01008 – Melioracje wodne (48,3% planu), dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90015 – Oświetlenie ulic, placów i dróg (55,2%).

Według wyjaśnień Wójta Gminy, przyczynami niezrealizowania wydatków przez sołectwa w planowanych kwotach były:

- w rozdziale 01008: brak zgody właściciela gruntu na pogłębienie rowu w sołectwie Iwiczno, które pozwoliłoby na zagospodarowanie stawu. Zaplanowane prace

<sup>15</sup> Uchwalony przez zebranie wiejskie wniosek sołectwa, który zawiera wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach środków określonych dla danego sołectwa na podstawie informacji, o której mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim, wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem, sołtys przekazuje wójtowi w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy.

<sup>16</sup> Przyjęta uchwałą nr XXIV/181/05 Rady Gminy Kaliska z dnia 18 kwietnia 2005 r. w sprawie zatwierdzenia Strategii Rozwoju Gminy Kaliska.

<sup>17</sup> Bartel Wielki, Cieciorka, Dąbrowa, Iwiczno, Studzienice.

<sup>18</sup> Podobnie jak przy ocenie ogólnej, Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>19</sup> Po uwzględnieniu kwoty 3,1 tys. zł dotyczącej wydatków poniesionych na realizację przedsięwzięć nieujętych we wnioskach sołectw (opisane w dalszej części wystąpienia).

- miały na celu odprowadzenie nadmiaru wody ze stawu do rowu znajdującego się na terenie prywatnym poprzez remont przepustu pod drogą gminną,
- w rozdziale 90015: w związku z budową przez zakład energetyczny punktu świetlnego przy ul. Szkolnej w Kaliskach (w ramach utrzymania linii oświetlenia ulic) nie było potrzeby wykonania projektu budowlanego dotyczącego wykonania tych prac.

[Dowód: akta kontroli str. 286, 470-484]

Środki funduszu sołectwa Bartel Wielki były wykorzystywane jako wkład własny Gminy przy realizacji projektu „Budowa placu zabaw wraz z ogrodzeniem na terenie ORiS w Bartlu Wielkim” w latach 2011-2012.

Projekt współfinansowany z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, oś IV LEADER, działanie 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” z zakresu małych projektów. Wartość projektu wyniosła 29.503,90 zł, w tym koszty kwalifikowalne – 15.160,00 zł. Kwota dofinansowania – 10.612,00 zł, środki własne Gminy – 18.891,90 zł, w tym fundusz sołecki – 7.300,82 zł<sup>20</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 470-484]

W latach 2010-2012 (I półrocze), pięć przedsięwzięć finansowanych było jednocześnie ze środków funduszu (19.476,50 zł) oraz z innych środków budżetu Gminy – poza pulą funduszu (29.095,80 zł)<sup>21</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 287]

W zakresie prawidłowości realizacji wydatków budżetowych w ramach funduszu w badanym okresie, analizą objęto wykorzystanie wszystkich środków przez osiem sołectw, o łącznej kwocie 255.106,92 zł, w tym w 2010 r. – 108.436,70 zł, w 2011 r. – 117.798,97 zł, w 2012 r. (do 30 czerwca) – 28.871,25 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 278-285, 288]

We większości przypadków (z wyjątkiem pięciu przedsięwzięć zrealizowanych przez trzy sołectwa) środki funduszu przeznaczono na realizację zgłoszonych we wnioskach przedsięwzięć, które były zadaniami własnymi Gminy, służyły poprawie warunków życia mieszkańców i były zgodne ze strategią rozwoju Gminy, tj. zgodnie z zasadami określonymi w art. 1 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 278-285, 288]

W zakresie realizacji zadań finansowanych w ramach funduszu sołeckiego, badaniem objęto wszystkie przedsięwzięcia sfinansowane z funduszu sołeckiego w okresie od 01.01.2010 r. do 30.06.2012 r. Na podstawie badania dowodów księgowych potwierdzających poniesienie wydatków finansowanych środkami funduszu oraz oględzin miejsc realizacji wybranych przedsięwzięć w siedmiu sołectwach<sup>22</sup> stwierdzono, że wszystkie przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw zostały wykonane.

[Dowód: akta kontroli str. 278-285, 288, 396-419]

<sup>20</sup> W 2011 r. – 3.020,82 zł, w 2012 r. – 4.280,00 zł.

<sup>21</sup> Zakup elementów systemu nagłaśniającego do świetlicy wiejskiej w Cieciorce (ogółem 3.499,00 zł, w tym 2.279,00 zł ze środków funduszu), zakup rur do rowu melioracyjnego w Iwicznie (ogółem 5.977,80 zł, w tym 3.269,00 zł ze środków funduszu), zakup roślin ozdobnych na place zieleni w Kaliskach (ogółem 4.428,50 zł, w tym 1.428,50 zł ze środków funduszu), zakup wiaty na drewno opałowe do świetlicy wiejskiej w Studzienicach (ogółem 6.500,00 zł, w tym 4.500,00 zł ze środków funduszu), zagospodarowanie stawu wiejskiego w sołectwie Piece (ogółem 28.167,00 zł, w tym 8.000,00 zł ze środków funduszu).

<sup>22</sup> Bartel Wielki, Cieciorka, Czarne, Dąbrowa, Kaliska, Piece, Studzienice.

Według wyjaśnień Wójta Gminy, przy realizacji funduszu sołeckiego w latach 2009-2012 (I półrocze) występowały trudności niezależne od organów samorządowych, m.in.: niemożność dokonywania w trakcie roku zmian w planie uchwalonym przez zebranie wiejskie, niespójność prawa – ustawy o finansach publicznych i ustawy o funduszu sołeckim, dodatkowe koszty Gminy związane z obsługą funduszu, i nierównoważenie kosztów obsługi funduszu uzyskanymi dochodami z tytułu zwrotu części wydatków poniesionych w ramach funduszu.

[Dowód: akta kontroli str. 485-501]

Z ankiety wypełnionej przez ośmiu sołtysów wynika, że zapoznali się oni z przepisami dotyczącymi funkcjonowania funduszu. Wiedzę o zasadach jego funkcjonowania pozyskali od pracowników Urzędu (wszyscy), a także za pośrednictwem internetu (trzech), z publikacji w „Gazecie Sołeckiej” (trzech) oraz – w jednym przypadku – ze szkolenia zewnętrznego.

[Dowód: akta kontroli str. 303-320]

Zdaniem Wójta Gminy, funkcjonowanie i właściwe wydatkowanie funduszu wymusza aktywność mieszkańców Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 485-501]

Z badania frekwencji mieszkańców poszczególnych sołectw Gminy na zebraniach wiejskich sołectw w latach 2007-2011 wynika, że była ona najwyższa w 2011 r., tj. w drugim roku funkcjonowania funduszu sołeckiego (322 osoby) i zwiększyła się w stosunku do roku 2010 o 111,8% (152 osoby) i do roku 2009 o 97,6% (163 osoby).

[Dowód: akta kontroli str. 321]

Ustalone  
nieprawidłowości

W zakresie realizacji wydatków ponoszonych z funduszu sołeckiego stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) W 2010 r. środki w wysokości 3.132,54 zł przeznaczono na realizację pięciu przedsięwzięć, które nie zostały ujęte we wnioskach trzech sołectw:
  - Dąbrowa: zakup rakiety do tenisa stołowego (4 szt.) oraz piłek do tenisa stołowego (10 szt.) za kwotę 161,02 zł oraz zakup usługi malarskiej (malowanie świetlicy wiejskiej) za kwotę 1.000,00 zł, tj. 5,4% środków ogółem wykorzystanych przez to sołectwo (21.512,88 zł). Wydatki zakwalifikował do zadań zgłoszonych we wniosku, dokonując adnotacji na dowodach zakupu, inspektor ds. księgowości budżetowej i podatku VAT,
  - Kaliska: zakup żwiru (22,2 t) za kwotę 1.779,96 zł, tj. 11,0% środków ogółem wykorzystanych przez to sołectwo (16.192,85 zł). Wydatek zakwalifikował do zadań zgłoszonych we wniosku inspektor ds. wymiaru podatków, opłat lokalnych i leśnictwa,
  - Piece: zakup środków czystości do Chaty Kociewskiej za kwotę 91,55 zł oraz zakup paliwa do kosiarki za kwotę 100,01 zł, tj. 0,8% środków ogółem wykorzystanych przez sołectwo (24.195,86 zł) Wydatki zakwalifikował do zadań zgłoszonych we wniosku pracownik ds. obsługi działu komunalnego i współpracy z zagranicą.

[Dowód: akta kontroli str. 154-157, 161-163, 164-166, 278-285, 289-302]

Odpowiedzialni za weryfikację wydatków sołectw ww. pracownicy Urzędu<sup>23</sup> – opiekunowie sołectw, w sprawie przyczyn zaakceptowania ww. zakupów

<sup>23</sup> Zgodnie z zarządzeniem Wójta Gminy nr 39/2010 z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie, opiekunowie sołectw zatwierdzają dowody księgowe pod względem merytorycznym, legalności, celowości i gospodarności. W badanym okresie wszystkie

sfinansowanych z funduszu, które nie zostały zaplanowane we wnioskach sołectw wyjaśnili, iż:

- rakiety i piłki do tenisa stołowego, stanowią komplet wraz ze stołem, a w przypadku malowania świetlicy wiejskiej, że zaoszczędzone środki przeznaczone na inne wydatki można było przeznaczyć, na zakup tej usługi (inspektor ds. księgowości budżetowej i podatku VAT),
- zakup żwiru łączy się z zakupem krzewów, kwiatów i nawozów wymienionych we wniosku i stanowi element estetyzacji i utrzymania zieleni placów (inspektor ds. wymiaru podatków, opłat lokalnych i leśnictwa),
- zakup paliwa do kosiarki zaliczono do przedsięwzięcia „Rozwijanie bazy sportowej sołectwa – rozbudowa boiska wiejskiego” w ramach utrzymania boiska, a w przypadku zakupu środków czystości, wobec zaoszczędzenia środków finansowych przeznaczonych na inne wydatki, można je było przeznaczyć na ten zakup (pracownik ds. obsługi działu komunalnego i współpracy z zagranicą).

[Dowód: akta kontroli str. 322-380, 355, 364, 381-390, 485-501]

W trakcie kontroli Wójt Gminy uznał niezgodność wydatków w kwocie 3.132,54 zł na realizację powyższych przedsięwzięć z wnioskami sołectw i poinformował Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku o fakcie zwrotu dotacji w wysokości 626,54 zł, otrzymanej z tytułu 20% refundacji tych wydatków.

[Dowód: akta kontroli str. 455]

- 2) W 2011 r. środki funduszu przeznaczone na zakup urządzeń na plac zabaw w sołectwie Dąbrowa w kwocie 3.247,10 zł zaliczono na wydatki majątkowe (§ 6060), podczas gdy należało je zaliczyć na wydatki bieżące.

[Dowód: akta kontroli str. 391-392]

Według wyjaśnień Skarbnika Gminy urządzenie te zakwalifikowano do środków trwałych, ponieważ potraktowano je jako zestaw urządzeń i zgodnie z planem, wydatku dokonano z § 6060.

[Dowód: akta kontroli str. 393-395]

Zarówno łączna, jak i jednostkowa wartość urządzeń: skutera (1.264,45 zł), huśtawki ważki na sprężynie (1.264,45 zł) i drabinki krzyżakowej standard (718,20 zł), nie przekroczyły kwoty, o której mowa w art. 16f ust. 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>24</sup>, tj. 3.500 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 391-392]

W wyniku kontroli wartość początkową ww. urządzeń przeksięgowano z ewidencji podstawowych środków trwałych (konto 011) na konto pozostałych środków trwałych (013).

[Dowód: akta kontroli str. 393-395]

## 2.2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych

*Opis stanu faktycznego*

W badanym okresie Gmina nie udzielała zamówień dotyczących realizacji zadań w ramach funduszu sołectwiego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia

---

sołectwa miały przydzielonych spośród pracowników Urzędu „opiekunów sołectw”. W zakresach czynności tych pracowników określono zadanie: „opieka nad sołectwem i współpraca z Radą Sołectką tej wsi”.

<sup>24</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 ze zm.

2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>25</sup>, ze względu na ich wartość, która nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro.

[Dowód: akta kontroli str. 445]

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykorzystanie środków funduszu sołeckiego.

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

*Opis stanu faktycznego*

W 2011 r. Gmina otrzymała refundację w wysokości 21.685 zł, w formie dotacji z budżetu państwa, części wydatków poniesionych w ramach funduszu na 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 454]

Do czasu zakończenia niniejszej kontroli Gmina nie otrzymała refundacji części wydatków poniesionych w ramach funduszu na 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 455-456]

Wójt Gminy złożył Wojewodzie Pomorskiemu wnioski o zwrot z budżetu państwa części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego na 2010 r. i 2011 r. odpowiednio: 14.04.2011 r. i 10.05.2012 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 stycznia 2010 r. w sprawie trybu zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego<sup>26</sup> oraz zgodnie z wzorem określonym w załączniku do ww. rozporządzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 446-447, 457-459]

Kwota wydatków poniesionych w ramach funduszu wykazana we wnioskach przekazanych Wojewodzie Pomorskiemu, wyniosła: za 2010 r. – 108.424,84 zł<sup>27</sup>, za 2011 r. – 117.798,97 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 446-447, 457-459]

Biorąc pod uwagę wielkości kwoty bazowej w Gminie ( $K_b$ ) w 2010<sup>28</sup> oraz średniej kwoty bazowej w kraju ( $K_{bk}$ ) w tym roku<sup>29</sup>, wielkość otrzymanej z budżetu państwa refundacji (20% wykonanych wydatków) była zgodna z przepisami art. 2 ust. 5 pkt 2 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 452, 454]

*Uwagi dotyczące badanej działalności*

W wyniku nieprawidłowości związanych ze sfinansowaniem w 2010 r. ze środków funduszu wydatków w kwocie 3.132,54 zł, na realizację przedsięwzięć nieujętych we wnioskach trzech sołectw (nieprawidłowość opisana w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia) Gmina otrzymała w dniu 29.08.2011 r. dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej o 626,54 zł. Zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim, refundacja w formie dotacji przysługuje tylko na wydatki wykonane w ramach funduszu, tj. uwzględnione m.in. we wnioskach sołectw.

[Dowód: akta kontroli str. 455]

W trakcie kontroli (03.07.2012 r.) Urząd dokonał zwrotu na rachunek bankowy budżetu Wojewody Pomorskiego części otrzymanej z budżetu państwa refundacji

<sup>25</sup> Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>26</sup> Dz.U. Nr 21, poz. 106.

<sup>27</sup> Po korekcie z dnia 14.06.2011 r.

<sup>28</sup> 2.418,40 zł

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

wydatków poniesionych z funduszu, w wysokości 626,54 zł (20% kwoty 3.132,54 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 455-456]

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, refundację z budżetu państwa części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołectkiego.

#### 4. System kontroli zarządczej

*Opis stanu faktycznego*

W Urzędzie funkcjonował system kontroli zarządczej. Nadzór w tym zakresie prowadzili: zastępca Wójta Gminy (w zakresie organizacyjno-gospodarczym) oraz Skarbnik Gminy (w zakresie finansowym).

W badanym okresie w Urzędzie obowiązywały pisemne procedury, które obejmowały również funkcjonowanie funduszu sołectkiego, m.in. zarządzenia Wójta Gminy w sprawach opracowania materiałów planistycznych do projektu budżetu gminy, obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie, regulamin organizacyjny Urzędu, w którym określono podział zadań realizowanych przez kierownictwo Urzędu i poszczególne stanowiska pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 440, 420-431, 432-444, 485-501]

Załatwianie spraw związanych z funkcjonowaniem funduszu przydzielono, zgodnie z zakresami czynności, wyznaczonym pracownikom Urzędu (opiekunom sołectw).

[Dowód: akta kontroli str. 322-380]

W regulaminie organizacyjnym Urzędu i w zakresie czynności Skarbnika Gminy, który obliczył wysokość środków funduszu na lata 2010, 2011 i 2012, nie określono obowiązku realizacji tego zadania.

[Dowód: akta kontroli str. 323, 432-444]

Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że w ramach bieżącej współpracy z inspektorem ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych, uzyskuje się pisemne informacje w zakresie liczby stałych mieszkańców sołectw Gminy, celem przeliczenia wysokości funduszu oraz przygotowania materiałów do sporządzenia wniosków.

[Dowód: akta kontroli str. 485-501]

Wójt Gminy zapewnił przygotowanie do wdrożenia i realizacji funduszu sołectkiego. Pracownicy Urzędu brali udział w szkoleniach, których przedmiotem była problematyka funduszu. Opiekunowie sołectw brali udział w spotkaniach Wójta Gminy z sołtysami, na których przeprowadzono szkolenia i omawiano zagadnienia dotyczące problematyki funduszu. Szkolenia prowadzili Sekretarz i Skarbnik Gminy. Ponadto Sekretarz i Skarbnik Gminy odbyli szkolenia dotyczące funduszu w ramach Forum Sekretarzy i Forum Skarbników.

[Dowód: akta kontroli str. 485-501]

Sołtysi wszystkich sołectw zostali przeszkoleni przez pracowników Urzędu w zakresie problematyki funduszu na zorganizowanych spotkaniach Wójta Gminy z sołtysami. Spotkania takie odbyły się dwukrotnie w 2009 r. i w 2010 r. oraz jeden raz w 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 303-320, 485-501]

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>30</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. 30-33, 39-40, 44-46, 485-501]

*Uwagi dotyczące  
badanej działalności*

Stwierdzone i opisane w pkt 1.2 i 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego nieprawidłowości wskazują, że funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej w obszarze funduszu sołectkiego nie było w pełni skuteczne.

**Ocena częściowa**

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

## IV. Uwagi i wnioski

Dobrą praktyką w badanym okresie w Gminie było przekazywanie sołtysom, wraz z informacjami o wysokości przysługujących środków z funduszu, instrukcji dotyczących tworzenia funduszu, a także o sposobie i procedurach jego wykorzystania. Załącznikami do ww. informacji były wzory: uchwały zebrania wiejskiego w sprawie wniosku o zaplanowanie przedsięwzięć w ramach funduszu sołectkiego oraz wniosku sołectwa o przyznanie środków na realizację przedsięwzięć.

[Dowód: akta kontroli str. 54-102, 460-462]

*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>31</sup>, wnosi o:

- 1) wzmocnienie nadzoru nad przestrzeganiem obowiązujących zasad obliczania wysokości funduszu sołectkiego dla poszczególnych sołectw oraz wydatkowaniem środków w ramach tego funduszu,
- 2) rozważenie uzupełnienia zakresu czynności Skarbnika Gminy o zadanie dotyczące obliczania wysokości środków funduszu przypadających poszczególnym sołectwom.

## 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 Gdańsku.

*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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

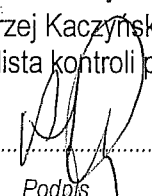
<sup>30</sup> Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>31</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 82.

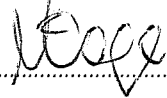
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, dnia 16 lipca 2012 r.

Kontrolerzy:  
Andrzej Kaczyński  
główny specjalista kontroli państwowej

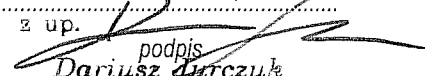
  
-----  
Podpis

Krzysztof Kułaga  
doradca ekonomiczny

  
-----  
Podpis

Dyrektor  
Delegatury NIK w Gdańsku

DYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

z up.   
podpis  
Dariusz Durczuk  
WICEDYREKTOR