



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI – 4112-07-01/2012

S/12/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/12/009 – Funkcjonowanie funduszu sołeckiego w gminie Bodzentyn.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych (18 grudnia 2012 r.).
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Andrzej Kamiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84667 z dnia 22 listopada 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta i Gminy Bodzentyn, ul. Suchedniowska 3, 26-010 Bodzentyn (dalej: Urząd).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Stanisław Marek Krak, Burmistrz Miasta i Gminy Bodzentyn. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

<i>Ocena ogólna</i>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie ¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie funkcjonowania funduszu sołeckiego.
<i>Uzasadnienie oceny ogólnej</i>	Negatywna ocena wynika ze zrealizowania jedynie niewielkiej części przedsięwzięć, wskazanych przez sołectwa i przyjętych przez Radę Miasta i Gminy Bodzentyn w uchwałach budżetowych na lata 2010 – 2012. W 2010 r. z zaplanowanych 31 zadań zrealizowano 25, na co wydatkowano 247.436 zł (81,3% planowanych środków). Z zaplanowanych na 2011 r. 27 zadań podjęto realizację ośmiu, w tym dwóch w stopniu znikomym. Z przeznaczonych na realizację zadań z funduszu sołeckiego środków w kwocie 338.953 zł wydatkowano 64.451 zł (19,0%). W 2012 r. zaplanowano realizację z funduszu sołeckiego 34 zadań, z czego podjęto realizację dwóch. Wydatkowano 3.713 zł, co stanowiło 1,2% zaplanowanej kwoty 314.870 zł. Ponadto nieprawidłowo wyliczono kwoty środków funduszu sołeckiego na lata 2010, 2011 i 2013 (błąd wynosił 1.450 zł na 2010 r., 18.702 zł na 2011 r. oraz 54.876 zł na 2013 r.). Negatywnej oceny nie zmienia terminowe przekazywanie sołtysom informacji o wysokości środków z funduszu przypadających na dane sołectwo, wykorzystywanie środków z funduszu na cele zgodne z obowiązującymi przepisami oraz prawidłowe wnioskowanie o refundację z budżetu państwa części wydatków poniesionych w ramach funduszu.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie zasad tworzenia funduszu i rozdysponowania jego środków na sołectwa

Opis stanu faktycznego

Rada Miasta i Gminy Bodzentyn (Rada) podjęła w latach 2009 – 2012 uchwały w sprawie wyodrębnienia funduszu sołeckiego w latach 2010 – 2013 z zachowaniem terminu ich uchwalenia, określonego w art. 1 ust. 1 i art. 6 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim², tj. do dnia 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy (na 2010 r. – do 30 czerwca 2009 r.). W podjętych uchwałach Rada wyrażała zgodę na wyodrębnienie w budżetach środków stanowiących fundusz w wysokości obliczonej na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, bez podawania wysokości kwot. Rada nie korzystała z możliwości zwiększenia tego funduszu, przewidzianej w art. 3 ust.1 ww. ustawy.

Uchwały w sprawie wyodrębnienia w budżecie gminy środków stanowiących fundusz na lata 2010 i 2011 zostały przekazane Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach, a na rok 2012 – wojewodzie świętokrzyskiemu³, z zachowaniem terminu wynikającego z art. 90 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴ (siedmiu dni od ich podjęcia). Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach nie podejmowała wobec uchwał rozstrzygnięć nadzorczych.

(dowód: akta kontroli str. 4-20,43-58).

Burmistrz przekazywał sołtysom 23 sołectw istniejących na terenie gminy informacje o wysokości środków z funduszu na lata 2010 – 2013, przypadających na dane sołectwo, przez upływem 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. przed terminem określonym w art. 2 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim. Zgodnie z tymi informacjami wysokość funduszu na lata 2010 – 2013 została określona łącznie na odpowiednio 305.293 zł, 338.953 zł, 315.901 zł i 380.810 zł.

Wysokość funduszu sołeckiego przypadająca poszczególnym sołectwom w 2012 r. została obliczona zgodnie ze wzorem określonym w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim.

(dowód: akta kontroli str. 59-87)

Sołtysi przekazali burmistrzowi wnioski sołectw o przyznanie środków z funduszu w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. przed upływem terminu określonego w art. 4 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim. Wnioski były prawidłowo sporządzone pod względem formalno-prawnym. Zawierały wskazania przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem. Wnioskodawcami były sołectwa, a organami uchwalającymi wnioski zebrania wiejskie. Wszystkie wnioski sołectw o dofinansowanie zostały przyjęte. Nie wystąpiły przypadki nieprzekazania przez sołectwa wniosków o przyznanie środków z funduszu.

Przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach dotyczyły głównie budowy i remontów dróg gminnych i chodników; zagospodarowania działek gminnych z przeznaczeniem na cele rekreacyjno-sportowe dla młodzieży oraz place zabaw dla dzieci; remontów

² Dz. U Nr 52, poz. 420 ze zm.

³ Wojewoda świętokrzyski przekazał przedmiotową uchwałę Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach.

⁴ Dz. U. Nr z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

szkół, przedszkoli, świetlic i ośrodków zdrowia; budowy i remontu oświetlenia ulicznego; zakupu sprzętu przeciwpożarowego.

(dowód: akta kontroli str. 88-90)

W uchwałach budżetowych wskazano następujące kwoty funduszu sołeckiego: na 2010 r. – 304.225 zł, 2011 r. – 338.953 zł, 2012 r. – 314.870 zł. W projekcie budżetu na 2013 r. przewidziano fundusz sołecki w kwocie 380.810 zł. W trakcie roku budżetowego nie dokonywano zmian zaplanowanych na lata 2010 – 2012 wysokości funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 21-42)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Do obliczenia kwoty bazowej (K_b) dotyczącej wysokości funduszu na lata 2010, 2011 i 2013 w Urzędzie przyjęto niewłaściwą liczbę mieszkańców zamieszkałych na terenie gminy wg stanu na koniec lat 2008, 2009 i 2011 i/lub wysokość dochodów:

- na 2010 rok K_b ustalono w wysokości 2.167 zł, tj. o 10,15 zł niższej od wynikającej z prawidłowego obliczenia, gdyż do wyliczeń przyjęto liczbę mieszkańców zamieszkałych na obszarze gminy według prowadzonej w gminie ewidencji ludności (11.650), zamiast według danych GUS (11.593).

W konsekwencji w przekazanych sołtysom informacjach o wysokości środków funduszu na 2010 roku podano kwotę zaniżoną o łącznie 1.450 zł (0,5%), tj. 305.293 zł zamiast 306.743 zł;

- na 2011 rok K_b ustalono w wysokości 2.413 zł, tj. o 133,15 zł wyższej od wynikającej z prawidłowego obliczenia, bowiem do wyliczeń przyjęto liczbę mieszkańców zamieszkałych na obszarze gminy według prowadzonej w gminie ewidencji ludności (11.017), zamiast według danych GUS (11.660).

W przekazanych sołtysom informacjach o wysokości środków funduszu na 2011 rok podano kwotę 338.953 zł, zawyżoną od prawidłowej (320.251 zł) o łącznie 18.702 zł (5,8%);

- na 2013 rok K_b została ustalona w wysokości 2.748,75 zł, tj. o 422,64 zł wyższej od wynikającej z prawidłowego wyliczenia. Do jej obliczenia przyjęto:

- liczbę mieszkańców zamieszkałych na obszarze gminy według prowadzonej w gminie ewidencji ludności (11.656), zamiast według danych GUS (11.789);
- dochody ogółem gminy w wysokości 32.039.427,03 zł, zamiast dochodów bieżących, wynoszących 27.422.523,36 zł.

W konsekwencji w przekazanych wszystkim sołtysom informacjach o wysokości środków funduszu na 2013 rok podano kwotę 380.810 zł, zawyżoną od prawidłowej (325.934 zł) o 54.876 zł (16,8%).

Przyjęty sposób obliczenia kwoty bazowej K_b był niezgodny z art. 2 ust 1 ustawy o funduszu sołeckim.

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponosi Hubert Jędrzejczyk, pracownik Referatu Rolnictwa, Gospodarki Gruntami i Mienia Komunalnego, który dokonał obliczeń wysokości funduszu sołeckiego. Z jego wyjaśnień wynika, że przyczynami nieprawidłowości były omyłki.

(dowód: akta kontroli str. 61,66,80,84,91-97,100,117)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Wykorzystanie środków funduszu

Opis stanu
faktycznego

W uchwale budżetowej na 2010 r. zaplanowano realizację z funduszu sołeckiego 31 przedsięwzięć wskazanych przez sołectwa. Zrealizowano 25 zadań. Wydatkowano z tego tytułu 247.436 zł (81,3% planowanych środków). Największe wydatki dotyczyły następujących rozdziałów klasyfikacji budżetowej: 60016 *Drogi publiczne gminne* – 18.106 zł (45,5% planu); 60017 *Drogi wewnętrzne* – 27.397 zł (100,0%); 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – 56.701 zł (99,0%); 75412 *Ochotnicze straże pożarne* – 16.773 zł (100,0%); 80101 *Szkoły podstawowe* – 36.693 zł (991,3%); 80104 *Przedszkola* – 28.301 zł (100,0%); 90015 *Oświetlenie ulic, placów i dróg* – 32.744 zł (60,8%); 92601 *Obiekty sportowe* – 29.970 zł (99,9%). Nie zostały zrealizowane wnioski dotyczące: dofinansowania budowy sieci wodociągowej (sołectwo Podgórze), remontu dwóch dróg (sołectwo Wilków), oświetlenia drogi (sołectwo Psary Podłazy), zainstalowania lamp oświetleniowych (sołectwo Święta Katarzyna) oraz zakupu ogrodzenia dla szkoły podstawowej (sołectwo Śniadka).

Na 2011 r. zaplanowano 27 zadań, z czego podjęto realizację ośmiu, w tym dwóch w stopniu znikomym (wydatkowano 210 zł na boisko do gry w piłkę nożną w sołectwie Ściegna oraz 390 zł na rozbudowę boiska sportowego dla młodzieży i wykonanie obok placu zabaw dla małych dzieci w sołectwie Celiny). Największe wydatki dotyczyły rozdziałów: 60016 *Drogi publiczne gminne* – 23.334 zł (24,0% planowanej kwoty); 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – 34.680 zł (50,8%); 80113 *Dowożenie uczniów do szkół* – 5.437 (48,8%). W 2011 r. wydatkowano 64.451 zł, co stanowiło 19,0% planowanej kwoty wydatków.

W 2012 r. zaplanowano realizację z funduszu sołeckiego 34 zadań, z czego podjęto realizację dwóch: wydatkowano 3.213 zł na wynajem busa na dowóz dzieci z sołectwa Psary Podłazy do Szkoły Podstawowej w Psarach Starej Wsi (rozdział 80113 *Dowożenie uczniów do szkół*), a także 500 zł na dalsze prace na boisku do gry w sołectwie Ściegna (rozdział 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*). W 2012 r. wydatkowano 3.713 zł (1,2% planowanych środków)⁵.

Środki wydatkowane w ramach funduszu wykorzystano zgodnie z zasadami określonymi w art. 1 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim, tj. na realizację przedsięwzięć, które były zgłoszone we wnioskach sołectw, były zadaniami własnymi gminy oraz były zgodne ze Strategią Zrównoważonego Rozwoju Miasta i Gminy Bodzentyn.

(dowód: akta kontroli str.102-109,116)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wbrew art. 30 ust. 1 i 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶, nakazującemu burmistrzowi wykonywanie uchwał rady gminy, a w szczególności wykonywanie budżetu, w roku 2010 częściowo, a w latach 2011 – 2012 tylko w niewielkim stopniu zrealizowano zadania, wskazane w uchwałach budżetowych w ramach funduszu sołeckiego.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Burmistrz Stanisław Marek Krak, który wyjaśnił, że z uwagi na zmniejszające się corocznie od kilku lat wpływy do budżetu gminy z tytułu podatków i opłat lokalnych, a drastycznie zwiększające się wydatki związane z bieżącym utrzymaniem dziewięciu szkół i trzech przedszkoli

⁵ Dane na dzień 30 września 2012 r., z uwzględnieniem prognozy dotyczącej wykonania wydatków na koniec roku, przedstawionej przez Adelę Gołębiowską-Kołodziejską, sekretarza Miasta i Gminy Bodzentyn w dniu 18 grudnia 2012 r.

⁶ Dz. U. z 2001 Nr 142, poz. 1591 ze zm.

(...) w budżecie gminy co roku brakuje coraz więcej środków finansowych na bieżące utrzymanie placówek oświatowych co bezpośrednio wpływa na brak możliwości realizacji zadań związanych z funduszem sołeckim. Corocznie bieżące wydatki związane z prowadzeniem szkół i przedszkoli pochłaniają 50% budżetu gminy. Pomimo dążeń do likwidacji małych szkół co wpłynęłoby na znaczne zmniejszenie wydatków, władze wojewódzkie wydały negatywną opinię w tej sprawie. W pierwszej kolejności zostały wykonane przedsięwzięcia mające bezpośredni wpływ na poprawę stanu bezpieczeństwa mieszkańców naszej gminy. Ponadto należy podkreślić, że brak realizacji tych zadań wynika z faktu, iż Gmina Bodzentyn jest w trakcie realizacji kilkunastu dużych inwestycji z udziałem środków pomocowych z UE i programów krajowych (...). Wszystkie te inwestycje wymagały zabezpieczenia środków własnych zgodnie z założeniami poszczególnych programów. Ponadto na podstawie zaleceń kontroli przeprowadzonej przez przedstawicieli Unii Europejskiej na targowisku w Bodzentynie, które jest jednym z największych w kraju, zmuszeni zostaliśmy do wykonania dalszych prac remontowych w celu poprawy i zabezpieczenia dobrostanu zwierząt. Powyższe przyczyny mają bezpośredni wpływ na wyjątkowo trudną i złożoną sytuację finansową naszej gminy, która uniemożliwia nam wywiązanie się z pełnej realizacji zadań w ramach funduszu sołeckiego.

(dowód: akta kontroli str. 101,103-109)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą burmistrz przekazał wojewodzie świętokrzyskiemu wnioski o zwrot części poniesionych wydatków w ramach funduszu za rok 2010 i 2011. Wnioski zostały złożone przed upływem 31 maja roku następnego po roku, w którym dokonano wydatków, 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 wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego⁷.

Gmina otrzymała od wojewody świętokrzyskiego zwrot 30% zrealizowanych wydatków w ramach funduszu za 2010 r. w kwocie 74.230,76 zł, oraz za 2011 r. w wysokości 19.335,18 zł. Wysokość zwrotu została obliczona zgodnie z art. 2 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim. Środki zostały zwrócone przed upływem 31 sierpnia roku następującego po roku, w którym dokonano wydatków, tj. z zachowaniem terminu określonego w § 4 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 110-115)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

⁷ Dz. U. Nr 21, poz. 106.

IV. 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 Kontroli⁸, wnosi o:

1. Realizację przedsięwzięć wskazanych przez sołectwa i ujętych w uchwale budżetowej w ramach funduszu sołeckiego.
2. Prawdłowe ustalanie wysokości środków funduszu przypadających 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 Kielcach.

*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.

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.

Kielce, dnia

Kontroler
Andrzej Kamiński
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
Podpis

.....
Podpis

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

