



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP – 4101-03-03/2012

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 Opolu
Kontroler	Elżbieta Mularczyk-Malec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080332 z dnia 18 czerwca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Głubczycach, 48-100 Głubczyce, ul. Niepodległości 14 ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Krówka, Burmistrz Głubczyc (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² funkcjonowanie funduszu sołeckiego w Gminie Głubczyce.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Negatywną ocenę uzasadnia nieprzestrzeganie przepisów ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim³, a w szczególności nieprawidłowe naliczenie wielkości funduszu sołeckiego przypadającego poszczególnym sołectwom na lata 2010 - 2011, nieodrzućcenie wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu sołeckiego, które nie spełniały wymagań określonych w art. 4 ust. 2-4 ww. ustawy, a także sfinansowanie ze środków funduszu przedsięwzięć niezgłoszonych we wnioskach sołectw w łącznej kwocie 26 461,98 zł. Na negatywną ocenę wpłynęło również zgłoszenie przez Gminę Głubczyce⁴ do zwrotu z budżetu państwa części wydatków poniesionych w 2010 r. na realizację przedsięwzięć ujętych we wnioskach sołectw, które nie spełniały warunków określonych w ww. ustawie lub innych przedsięwzięć niż ujęte we wnioskach sołectw, skutkujące uzyskaniem nienależnej dotacji w kwocie 24 192,49 zł, a także ujęcie w ewidencji księgowej wydatków poniesionych z funduszu sołeckiego w nieprawidłowych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

¹ dalej Urząd

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

³ Dz.U. Nr 52, poz. 420 ze zm., dalej ustawa o funduszu sołeckim

⁴ dalej Gmina

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizowanie funduszu sołeckiego

1.1. Tworzenie funduszu sołeckiego

Opis stanu
faktycznego

Rada Miejska w Głubczycach⁵ podjęła uchwały w sprawie wyodrębnienia funduszu sołeckiego w budżecie Gminy na lata 2010, 2011 i 2012 odpowiednio w dniach: 25 czerwca 2009 r., 25 marca 2010 r. i 30 marca 2011 r., tj. z zachowaniem terminów określonych w art. 6 i art. 1 ust. 1 ustawy o *funduszu sołeckim*.

(dowód: akta kontroli str. 7-9)

Uchwały w sprawie wyodrębnienia funduszu sołeckiego w budżecie Gminy zostały wniesione pod obrady Rady Miejskiej z inicjatywy Burmistrza.

(dowód: akta kontroli str. 48-53, 54-56, 57-60)

Wysokość funduszu sołeckiego określona w uchwałach Rady Miejskiej w sprawie uchwalenia budżetu wynosiła:

w 2010 r. - 372 669 zł,

w 2011 r. – 420 509 zł,

w 2012 r. – 442 492 zł.

Rada Miejska w latach 2010-2011, a w 2012 r. do zakończenia kontroli nie dokonywała zmian ww. wysokości funduszu sołeckiego.

(dowód: akta kontroli str. 10-13, 14-17, 18-20, 26-28, 29-31)

Zgodnie z art. 90 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*⁶, uchwały w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego w budżecie Gminy – z zachowaniem siedmiodniowego terminu - przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu przy piśmie z dnia 29 czerwca 2009 r. (dot. budżetu na 2010 r.) oraz przy piśmie z 31 marca 2011 r. (dot. budżetu na 2012 r.), natomiast uchwałę dot. wyodrębnienia funduszu sołeckiego w budżecie na 2011 r. przekazano Wojewodzie Opolskiemu przy piśmie z dnia 29 marca 2010 r. Uchwała ta za pośrednictwem Wojewody wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w dniu 9 kwietnia 2010 r. Regionalna Izba Obrachunkowa nie wniosła uwag do treści ww. uchwał.

(dowód: akta kontroli str. 21-25, 32)

⁵ dalej Rada Miejska

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

Ustalono
nieprawidłowości

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

1.2. Rozdysponowanie środków funduszu na sołectwa

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie w Gminie funkcjonowało 45 nw. sołectw, stanowiących jednostki pomocnicze Gminy:

1. Bernacice	16. Klisino	31. Pielgrzymów
2. Bernacice Górne	17. Krasne Pole	32. Pietrowice
3. Biernatów	18. Królowe	33. Pomorzowice
4. Bogdanowice	19. Krzyżowice	34. Pomorzowiczki
5. Braciszów	20. Kwiatoniów	35. Radynia
6. Chomiąża	21. Lenarcice	36. Równe
7. Chróstno	22. Lisieć	37. Sławoszów
8. Ciermięcice	23. Lwowiany	38. Stara Wieś
9. Debrzyca	24. Mokre	39. Ściborzyce Małe
10. Dobieszów	25. Mokre Kolonia	40. Tarnkowa
11. Gadzowice	26. Nowa Wieś Głubczycka	41. Widok
12. Głubczyce Sady	27. Nowe Gołuszowice	42. Zawiszyce
13. Gołuszowice	28. Nowe Sady	43. Zopowy
14. Grobniki	29. Nowy Rożnów	44. Zopowy Osiedle
15. Kietlice	30. Opawica	45. Zubrzyce

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 35-37)

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim, Burmistrz w terminie do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, przekazał sołtysom wszystkich sołectw informacje o wysokości środków z funduszu przypadających na dane sołectwo, z tym, że w 2009 r. pisemne potwierdzenie udzielonych ustnie informacji o wysokości środków zostało przekazane do sołtysów przy piśmie z 13 sierpnia 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 38-39, 40-42, 43-45, 46-47, 61-65, 90-91)

Zastępca Burmistrza nadzorujący pracę Wydziału Komunalno-Inwestycyjnego Urzędu, tj. komórki organizacyjnej, której pracownik – stosownie do zakresu obowiązków z dnia 8 lipca 2008 r. – odpowiadał za obsługę spraw związanych z funduszem sołeckim, wyjaśnił: w art. 2 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim nie wskazuje się formy powiadomienia sołtysów o wysokości przyznanych środków dla danego sołectwa. 2009 r. był pierwszym rokiem, w którym należało przyjąć lub nie przyjąć funduszu sołeckiego do realizacji (...). O wysokości funduszu sołeckiego sołtysi byli informowani podczas wizyt w ww. Wydziale, bądź w rozmowach telefonicznych w lipcu 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 135, 167-168)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Przesłanie pisemnego potwierdzenia wysokości środków funduszu sołeckiego po terminie przewidzianym w ustawie nie skutkowało opóźnieniami przy składaniu wniosków przez sołectwa. NIK zwraca jednak uwagę, że zapewnienie pisemnej formy przekazywania informacji o wysokości środków funduszu, ogranicza ryzyko wystąpienia nieprawidłowości na etapie składania wniosków przez sołectwa.

Kwota bazowa (K_b), o której mowa w art. 2 ust.1 ustawy o funduszu sołeckim, dotycząca funduszu na 2010 r. wyniosła 2 135,88 zł, na 2011 r. – 2 172,39 zł i na 2012 r. – 2 291,04 zł.

(dowód: akta kontroli str. 92)

Wysokość środków funduszu przypadających sołectwom na 2012 r. obliczona została prawidłowo, zgodnie ze wzorem określonym w art. 2 ust. 1 ww. ustawy. Do obliczenia kwoty bazowej przyjęto prawidłową wysokość dochodów bieżących Gminy za 2010 r., która była zgodna z danymi wynikającymi z rocznego sprawozdania budżetowego Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych (54 476 388,61 zł) oraz liczbę mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy, według danych Głównego Urzędu Statystycznego, która na dzień 31 grudnia 2010 r. wynosiła 23 778 osób. Po zaokrągleniu kwot funduszu dla poszczególnych sołectw do pełnych złotych w uchwale budżetowej Rady Miejskiej przyjęto środki funduszu w wysokości 442 492 zł.

Wysokość środków przeznaczonych na poszczególne sołectwa w 2011 r. i 2012 r. nie przekraczała dziesięciokrotności kwoty bazowej.

(dowód: akta kontroli str.92)

Sołectwa złożyły łącznie 131 wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego (w 2009 r. - 41, 2010 r.- 45 i w 2011 r. - 45) dochowując terminu określonego w art. 4 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim, tj. do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy. Do wniosków dołączone były uchwały w sprawie wykorzystania środków funduszu podjęte na zebraniach wiejskich. Wnioski zawierały propozycje przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze danego sołectwa w ramach środków funduszu, jednak tylko 67 wniosków (51%) spełniało pozostałe wymogi określone w art. 4 ust. 3 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 112-115, 116-119, 120-123)

Pomimo utworzenia funduszu sołeckiego cztery sołectwa (Ciermęcice, Nowe Sady, Pomorzowiczki, Stara Wieś), nie przekazały Burmistrzowi wniosków o przyznanie środków na 2010 r. Według sołtysa Ciermęcic, przyczyną niezłożenia wniosku był jego pobyt za granicą do ok. połowy września 2009 r., natomiast sołtys Starej Wsi wyjaśnił, że sołectwo zamierzało skumulować środki z kilku lat na zakup kontenera z przeznaczeniem na świetlicę, a gdy okazało się to niemożliwe – na złożenie wniosku było już za późno. W przypadku dwóch pozostałych sołectw, w których w 2009 r. nastąpiła zmiana sołtysów, Burmistrz nie znał dokładnych przyczyn niezłożenia wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 112-115, 165-166)

W badanym okresie w Gminie obowiązywała uchwalona przez Radę Miejską⁷ w 2001 r. strategia rozwoju obejmująca okres do 2015 r., której jednym z celów była poprawa jakości życia mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 136-141)

W związku z utworzeniem w Gminie funduszu sołeckiego, Urząd nie ograniczył sołectwom dochodów z mienia komunalnego, które zostało im przekazane do korzystania. W kontrolowanym okresie w Gminie obowiązywały *Zasady prowadzenia zarządu mieniem przez sołectw*, wprowadzone zarządzeniem nr 103/2003 Burmistrza z dnia 14 kwietnia 2003 r., w których określono m.in. że: środki jakie uzyska Gmina za wynajem świetlic i innych obiektów w użytkowaniu sołectw będą przekazywane do dyspozycji sołectw, które uzyskały dochód, a sołectwa przeznaczą je wyłącznie na swoją działalność statutową; zobowiązano ponadto sołtysów do dokonywania rozliczeń z wynajmu świetlic oraz innych obiektów raz na kwartał.

(dowód: akta kontroli str.142-147)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W informacjach o wysokości funduszu na 2010 r. przekazanych 21⁸ z 45 sołectw (46,7%) podano nieprawidłowo wyliczone kwoty środków. W przypadku tych sołectw jednostkowe kwoty funduszu zostały zawyżone o 1 zł w stosunku do kwoty wynikającej z wyliczenia na podstawie wzoru określonego w art. 2 ust. 1 ustawy

⁷ Uchwała nr XX/263/2001 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 28 lutego 2001 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju Gminy Głubczyce”

⁸ Biernatów, Bogdanowice, Chomiąża, Debrzyca, Goluszowice, Grobniki, Klisino, Królowe, Lisiećce, Lwówiany, Mokre Kolonia, Nowe Sady, Nowy Rożnów, Pielgrzymów, Pomorzowice, Równe, Ściborzycze Małe, Widok, Zawiszyce, Zopowy i Zubrzyce

o funduszu sołeckim. Ponadto kwota funduszu sołeckiego ustalona dla sołectwa Lisięcice przekroczyła o 1,20 zł dziesięciokrotność kwoty bazowej.

(dowód: akta kontroli str. 102-103)

Powyższe nie miało wpływu na kwotę uzyskanego przez Gminę zwrotu części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego w 2010 r., w związku ze złożeniem przez Burmistrza korekty wniosku (opisano w pkt. 3 niniejszego wystąpienia).

Inspektor w Wydziale Komunalno-Inwestycyjnym wyjaśnił, że przy naliczaniu funduszu na 2010 r. kwotę bazową zaokrąglił do 2 136 zł, po czym wyliczone kwoty przypadające na poszczególne sołectwa również zaokrąglił do pełnych złotych, co spowodowało zwiększenie środków funduszu na 2010 r., przekroczenie natomiast dziesięciokrotności kwoty bazowej w przypadku funduszu dla sołectwa Lisięcice wyniknęło z przeoczenia oraz błędnego zaokrąglenia wyliczonej kwoty.

(dowód: akta kontroli str. 90, 92, 102-103, 109-110)

2. W informacjach przekazanych sołtysom o wysokości środków funduszu sołeckiego na 2011 r. podano nieprawidłowo wyliczone kwoty, które w przypadku 43 sołectw były niższe od 15 zł do 67 zł od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia na podstawie wzoru określonego w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, a dwóch sołectw (Chomiąża i Lwowiany) - wyższe odpowiednio o 2 zł i 4 zł. Ustalona na podstawie ww. informacji łączna kwota środków funduszu na 2011 r. (420 509 zł) była o 1 042 zł, tj. 0,25 % niższa od kwoty wynikającej z prawidłowego obliczenia. Przyczyną ww. rozbieżności było zastosowanie nieprawidłowej kwoty bazowej w wysokości 2 167,37 zł, do której obliczenia przyjęto dochody bieżące Gminy za 2009 r. w wysokości 51 847 869 zł, tj. o 120 122,95 zł niższej od dochodów bieżących (51 967 989,95 zł) wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych. Inspektor w Wydziale Komunalno-Inwestycyjnym wyjaśnił, że pomyłka w wyliczeniu dochodów bieżących wynikała z faktu, iż podziału dochodów Gminy na dochody bieżące i majątkowe (według paragrafów) dokonywał po raz pierwszy osobiście, a kwotę bazową zaokrąglił do 2 167 zł, po czym kwoty wyliczone dla poszczególnych sołectw ponownie zaokrąglił. Wyjaśnił ponadto, że przy wyliczaniu funduszu dla poszczególnych sołectw korzystał z wydruku z systemu ewidencji mieszkańców według stanu na dzień 30 czerwca 2010 r.⁹, w którym dla sołectw

⁹ wydruk sporządzony 13 lipca 2010 r. z ewidencji komputerowej mieszkańców wg miejscowości i pól, prowadzonej w Wydziale Spraw Obywatelskich Urzędu

Chomiąża i Lwowiany wykazano odpowiednio 167 i 131 osób, tj. o jednego mieszkańca więcej niż w wydruku sporządzonym na potrzeby kontroli NIK w dniu 26 czerwca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 92, 96-98, 104-105, 109, 111, 169-171)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Jakkolwiek wielkość środków funduszu sołeckiego wyliczona została w opisanych powyżej przypadkach nieprawidłowo, to w ocenie NIK, kwota nieprawidłowości w odniesieniu do poszczególnych sołectw nie miała istotnego znaczenia dla możliwości sfinansowania zaplanowanych przez nie przedsięwzięć.

3. Spośród 131 wniosków złożonych przez sołectwa, 64 wnioski (49%) nie zawierały elementów wymaganych przepisami art. 4 ust. 3 ustawy o *funduszu sołeckim*, w szczególności:

- w 58 wnioskach (44%), z tego: w 12 na 2010 r., 24 na 2011 r. i 22 na 2012 r., sołectwa nie podały oszacowania kosztów przedsięwzięcia,
- w 11 wnioskach (8%), z tego: w 1 na 2010 r., 6 na 2011 r. i 4 na 2012 r., sołectwa nie wskazały uzasadnienia realizacji przedsięwzięcia.

We wnioskach 5 sołectw¹⁰ nie uwzględniono obydwu ww. elementów.

W uchwale budżetowej dla sołectw, których wnioski nie spełniały wymogów ustawowych Gmina przeznaczyła środki funduszu sołeckiego w kwocie 584 608 zł (46%), z tego: 104 600 zł w 2010 r., 225 566 zł w 2011 r. i 254 442 zł w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 124-127, 132-134, 172-178, 183-185, 195-197, 443-458)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że *interpretując art. 4 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim przy ocenie zasadności złożonych wniosków kierowano się sformułowaniem, że wniosek powinien zawierać...., czyli nie jest to obligatoryjnym wymogiem; przyjęto więc zasadę, że wnioski zawierające zadania z brakiem oszacowania kwot lub uzasadnienia zostaną przyjęte*. Zastępca Burmistrza podał ponadto, że:

- sołtysi składając wnioski w ramach funduszu sołeckiego prawdopodobnie kierowali się zasadami obowiązującymi przy korzystaniu z *subwencji sołeckiej*, która w trakcie roku budżetowego wydatkowana była na zadania w miarę potrzeb bez konieczności oszacowywania kwot, które ustalali pracownicy Urzędu przygotowując stosowne umowy i zlecenia,

¹⁰ Nowe Gołuszowice (na 2010 r.), Braciszów, Lenarcice, Pomorzowiczki (na 2011 r.), Gołuszowice (na 2012 r.)

- wartość wielu zadań przekraczała naliczony fundusz, rozumiano przez to, że cała kwota była przeznaczona na ustalone cele, bez konieczności umieszczania jej we wniosku,
- potrzeby sołectw znane są władzom Gminy Głubczyce, co wynika z wizyt w tych sołectwach, z odbytych zebrań i rozmów z mieszkańcami.

(dowód: akta kontroli str. 135, 167-168)

Burmistrz odrzucił w całości wnioski trzech sołectw: Braciszów, Dobieszów i Lwówiany, wskazując w informacjach przekazanych sołtysom następujące przyczyny odrzucenia wniosków:

- a) w przypadku wniosku Sołectwa Braciszów dotyczącego gruntownego remontu świetlicy wiejskiej (wpływ 29 września 2009 r.) - przeznaczenie budynku mieszkalnego, w którym znajdowała się świetlica do sprzedaży (z upustem 99%),
- b) w przypadku wniosku Sołectwa Dobieszów dotyczącego remontu świetlicy wiejskiej (wpływ 30 września 2009 r.) - niewystarczająca kwota na zakup materiałów i wykonanie w całości wnioskowanych robót budowlanych; Burmistrz poinformował sołtysa, iż możliwy byłby zakup materiałów budowlanych pod warunkiem realizacji robót przez mieszkańców sołectwa we własnym zakresie,
- c) w przypadku Sołectwa Lwówiany dotyczącego wyposażenia świetlicy wiejskiej w zaplecze sanitarne oraz przekształcenie garażu po remizie strażackiej na toalety i świetlicę dla młodzieży (wpływ 24 września 2009 r.) – brak wymaganej dokumentacji projektowej, której opracowanie zostało ujęte w założeniach do projektu budżetu Gminy na 2010 r.

Wniosek Sołectwa Dobieszów spełniał wymogi formalno-prawne ustawy o *funduszu sołeckim* i nie powinien być odrzucony, natomiast wnioski sołectw: Braciszów i Lwówiany nie zawierały oszacowania kosztów wnioskowanych przedsięwzięć, tj. stosownie do art. 4 ust. 3 - obligatoryjnych elementów wniosku i ten brak winien stanowić podstawę ich odrzucenia.

Zainteresowani sołtysi nie skorzystali z uprawnienia określonego w art. 4 ust. 6 ustawy o *funduszu sołeckim* i nie podtrzymali zgłoszonych wniosków w celu ich rozpatrzenia przez Radę Miejską.

(dowód: akta kontroli str. 124-127, 128-131, 132-134)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że ustawodawca w art. 4 ust. 3 ustawy o *funduszu sołeckim* wskazał minimalną treść wniosku niezbędną do uznania jego prawidłowości, a brak wymaganych elementów, w myśl art. 4 ust. 5 ww. ustawy,

winien skutkować odrzuceniem wniosku przez Burmistrza w terminie 7 dni od jego otrzymania.

4. Burmistrz w 2009 r. dokonał zmiany przedsięwzięcia wskazanego we wniosku Sołectwa Debrzyca pn. *Remont świetlicy wiejskiej*, informując Sołtysa, iż będzie rekomendował Radzie Miejskiej do przyjęcia zadanie pn. *Zakup na świetlicę wiejską*, gdyż zgłoszone pierwotnie zadanie jest ujęte w założeniach do budżetu na 2010 r. (wydatki na realizację tego przedsięwzięcia przedstawiono w pkt 2.1. wystąpienia). Ponadto Burmistrz skierował do sołtysów dziewięciu sołectw¹¹ pisma informujące m.in., iż części z zadań wymienionych we wnioskach *nie będzie rekomendował Radzie Miejskiej do przyjęcia*.

(dowód: akta kontroli str. 180-200, 414-428)

W powyższej sprawach Burmistrz wyjaśnił, że w związku z *planowanym złożeniem w 2010 r. do programu LEADER LGD Płaskowyż Dobrej Ziemi wniosku o dofinansowanie remontu świetlicy wiejskiej w miejscowości Debrzyca, który złożony został dnia 15.03.2010 r., zadanie to zostało odrzucone i zmienione na zakup na świetlicę wiejską, ponieważ uważałem, że pozostawienie zadania w pierwotnej nazwie będzie bezcelowe i środki finansowe nie zostaną wykorzystane, czyli pokrzywdzeni zostaną mieszkańcy tej miejscowości, a po przeprowadzonym remoncie zasadne będzie wyposażenie świetlicy wiejskiej. Kwota 32 791,30 zł. została wydatkowana na remont powyższej świetlicy wiejskiej w 2011 r. Na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim dokonana została weryfikacja zadań określonych przez poszczególne sołectwa w ich wnioskach z uwagi na to, iż niektóre z tych zadań jak. np. dożynki parafialne nie są zadaniem własnym gminy i nie mogły być zaakceptowane do realizacji. Ponadto niektóre zadania ujęte zostały do projektu budżetu na 2010 r. w ramach obsługi bieżącej świetlic i terenów sołeckich. Przygotowany został projekt uchwały dot. zatwierdzenia do realizacji przedsięwzięć ujętych we wnioskach sołectw Gminy Głubczyce w ramach funduszu sołeckiego na 2010 r. przez Radę Miejską w Głubczycach (przedsięwzięć rekomendowanych przez Burmistrza – dopisek kontrolera), ale według opinii radcy prawnego nie było podstawy prawnej do podjęcia takiej uchwały.*

(dowód: akta kontroli str. 179, 441-442, 459)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zauważa, że przepisy ustawy o funduszu sołeckim nie dają Burmistrzowi uprawnień do ingerowania w przeznaczenie środków funduszu sołeckiego,

¹¹ Bernacice, Gadzowice, Klisino, Kwiatonów, Mokre Kolonia, Opawica, Pietrowice, Widok, Zawiszyce

określone w uchwale zebrania wiejskiego, a także w prawidłowo sporządzonym wniosku, nie przewidują również rekomendacji złożonych wniosków sołectw lub ich częściowego odrzucenia.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie przestrzeganie zasad tworzenia funduszu sołectkiego i rozdysponowania jego środków na sołectwa.

2. Wykorzystanie środków funduszu sołectkiego

2.1. Realizacja wydatków budżetowych ponoszonych w ramach funduszu sołectkiego

Opis stanu faktycznego

Kwoty wydatków poniesionych w ramach funduszu sołectkiego wyniosły: 336,6 tys. zł w 2010 r. (90,3% planowanych wydatków), 404,4 tys. zł w 2011 r. (96,2%) i 71,6 tys. zł w I półroczu 2012 r. (16,2%).

(dowód: akta kontroli str. 148-151, 152-155, 156-157, 158)

W badanym okresie Gmina nie wykorzystywała środków funduszu jako wkład własny przy realizacji projektów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej.

Przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw były natomiast współfinansowane ze środków ogólnych budżetu Gminy w kwocie 25 576,84 zł, z tego 12 937,41 zł wydatkowano w 2010 r. na dofinansowanie budowy placu rekreacyjno-sportowego w Bernacicach Górnych (4 237,58 zł), zagospodarowanie placu zabaw w miejscowości Równe (3 314,83 zł), remont świetlicy wiejskiej w Gołuszowicach (5 385,0 zł), a 12 639,43 zł - w 2011 r. na remont byłej remizy w Bernacicach (5 287,41 zł), pokrycie dachu na świetlicy w Nowym Rożnowie (1 673,06 zł) i budowę altany w Pielgrzymowie (5 678,96 zł).

(dowód: akta kontroli str. 159)

Analizą w zakresie prawidłowości realizacji wydatków budżetowych w ramach funduszu sołectkiego objęto wykorzystanie środków przez 15 sołectw¹² w łącznej kwocie 332 356,45 zł (41% wydatków funduszu sołectkiego ogółem), z tego: w 2010 r. przez 14 sołectw¹³ – 131 134,67 zł (39%), w 2011 r. przez 15 sołectw – 153 926,97 zł (38%) i w 2012 r. (do dnia 30 czerwca 2012 r.) przez 12 sołectw¹⁴ –

¹² Bernacice, Bernacice Górne, Bogdanowice, Debrzyca, Głubczyce Sady, Grobniki, Krzyżowice, Mokre Kolonia, Nowa Wieś Głubczycka, Nowe Gołuszowice, Nowy Rożnów, Widok, Zopowy, Zopowy Osiedle, Zubrzyce

¹³ jw. z wyjątkiem sołectwa Nowe Gołuszowice (brak wydatków),

¹⁴ jw. z wyjątkiem sołectw Bernacice, Bernacice Górne, Zubrzyce (brak wydatków), w sołectwach Bogdanowice i Debrzyca trwają prace (brak faktur)

47 294,81 zł (66%). Wszystkie objęte kontrolą wydatki związane były z realizacją przedsięwzięć, które stanowiły zadania własne Gminy, służyły poprawie warunków życia mieszkańców oraz były zgodne ze strategią rozwoju Gminy, tj. spełniały wymogi określone w art. 1 ust. 3 ustawy o *funduszu sołeckim*.

Z badanych wydatków, kwota 305 891,98 zł (92%) została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem wskazanym we wnioskach sołectw, z tego: 106 896,61 zł w 2010 r. (81,5% skontrolowanych wydatków danego roku), 151 701,05 zł w 2011 r. (98,5%) i 47 294,81 zł w I półroczu 2012 r. (100%).

(dowód: akta kontroli str. 201-222, 223-224)

Utworzenie funduszu sołeckiego korzystnie wpływało na aktywność obywatelską w Gminie, o czym pośrednio świadczy wzrost liczby osób uczestniczących w zebraniach wiejskich. W 2011 r. łączna frekwencja w zebraniach wyborczych sołtysów wyniosła 2 024 osoby i w porównaniu do 2007 r. (poprzednie wybory sołtysów) wzrosła o 323 osoby (o 19%). Wzrost taki odnotowano w przypadku 28 z 45 sołectw. Badanie ankietowe¹⁵, przeprowadzone w trakcie kontroli NIK wśród sołtysów, potwierdziło korzystne oddziaływanie funduszu sołeckiego m.in. poprzez tworzenie warunków do działania i rozwoju sołectw, wzrost zainteresowania mieszkańców sprawami sołectwa, integrację mieszkańców, a w przypadku małych sołectw – istotny wzrost wysokości środków pozostających do dyspozycji sołectwa w porównaniu ze środkami w latach ubiegłych. Sołtysi zwracali jednak uwagę na ograniczenia wynikające z przepisów ustawy, takie jak m.in.: konieczność wykorzystania środków na działania realizowane jedynie w ramach zadań własnych gminy, brak możliwości kumulacji środków w okresie kilku lat, konieczność precyzyjnego oszacowania kosztów w momencie składania wniosków, a także brak możliwości dokonywania zmian przedsięwzięć ujętych we wnioskach.

(dowód: akta kontroli str. 160-166, 228-287, 288-290)

Burmistrz wskazał na następujące trudności i problemy związane z funkcjonowaniem funduszu sołeckiego w Gminie:

- brak możliwości kumulowania środków z funduszu sołeckiego z kilku lat celem umożliwienia wykonania konkretnego zadania wymagającego dużych nakładów finansowych oraz brak możliwości sumowania tych środków i realizowania wspólnej inwestycji przez kilka sołectw, jak np. budowa wspólnego boiska sportowego,

¹⁵ do dnia zakończenia kontroli wpłynęło 30 ankiet

- konieczność oszacowania kosztów danego zadania z uwagi na to, iż ceny materiałów i usług rokrocznie wzrastają i przy oszacowaniu wartości danego zadania w danym roku okazuje się, że w następnym wartość jego jest większa i brakuje środków finansowych na jego realizację; dlatego też niektóre zadania wpisywane są na wyrost i nie ma realnych możliwości, aby je wykonać,
- brak informacji na stronie internetowej podawanej przez prezesa GUS-u dot. liczby mieszkańców Gminy Głubczyce niezbędnej do wyliczenia środków funduszu sołeckiego na 2013 r.,
- brak możliwości zmiany zadań w ciągu roku budżetowego,
- brak możliwości przekazywania środków z funduszu sołeckiego na działalność OSP w swojej miejscowości, która niejednokrotnie jest jedyną formą integracji młodzieży i ich aktywności poprzez uczestniczenie np. w zawodach strażackich oraz przeznaczenia środków na cele kultu religijnego.

Zdaniem Burmistrza fundusz sołecki nie spowodował znaczącego wzrostu aktywności mieszkańców Gminy Głubczyce z uwagi na to, iż w Gminie funkcjonowała *subwencja sołecka* o bardziej liberalnych zasadach, a dodatkowo aktywne sołectwa miały zabezpieczone środki finansowe z programu „Odnowa Wsi”, natomiast fundusz sołecki cieszy się uznaniem w małych miejscowościach, gdzie wysokość przyznawanych środków uległa zwiększeniu. Burmistrz uznał, że w dalszym ciągu aktywność mieszkańców nie jest zadowalająca i wolą oni żeby zadanie wykonała gmina, najlepiej bez ich udziału.

(dowód: akta kontroli str. 179, 441-442)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 2010 r. środki funduszu sołeckiego w łącznej wysokości 24 238,06 zł (7,2% wydatków zrealizowanych w ramach funduszu w 2010 r.) przeznaczono na realizację przedsięwzięć, które nie zostały ujęte we wnioskach trzech sołectw, co było niezgodne z art. 1 ust. 3 ustawy o *funduszu sołeckim*. Wydatki te dotyczyły:
 - zakupu przez Sołectwo Bernacice materiałów budowlanych na remont świetlicy za kwotę 6 300,02 zł (100% wydatków), zamiast remontu drogi dojazdowej do cmentarza,
 - zakupu przez Sołectwo Debrzyca 10 stołów i 60 krzeseł do świetlicy wiejskiej za kwotę 7 219,35 zł oraz szafy chłodniczej i stołu do kuchni za kwotę 3 439,18 zł (razem 10 658,04 zł - 100% wydatków), zamiast remontu świetlicy,

– zakupu przez Sołectwo Mokre Kolonia materiałów budowlanych (panele, obejmy) do ogrodzenia placu zabaw za kwotę 7 280,0 zł (100% wydatków), zamiast opracowania dokumentacji projektu zagospodarowania placu zabaw z boiskiem sportowy oraz udziału w kosztach związanych z wykonaniem łapacza wody i przepustu na drodze gminnej.

(dowód: akta kontroli str. 180, 195, 200, 201, 204, 209)

2. W 2011 r. środki funduszu sołeckiego w łącznej wysokości 2 225,92 zł (1,5% wydatków zrealizowanych w ramach funduszu w 2011 r.) zostały przeznaczone przez Sołectwo Krzyżowice na zakupy przedmiotów (w tym m.in. kosy spalinowej i siatki ogrodzeniowej), których nie ujęto we wniosku sołectwa z dnia 30 września 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 208, 225-227)

3. Z objętych szczegółowym badaniem wydatków w kwocie 332 356,45 zł, środki funduszu sołeckiego w łącznej wysokości 127 868,43 zł (38,5%) przeznaczono na sfinansowanie przedsięwzięć objętych niekompletnymi wnioskami sołectw (w tym 12 883,96 zł stanowiły, opisane wyżej, wydatki dotyczące przedsięwzięć nieujętych we wnioskach).

(dowód: akta kontroli str. 172-178, 201, 202, 204-211, 214, 218-221)

4. W latach 2010-2012 (I półrocze) wszystkie wydatki budżetowe zrealizowane w ramach środków funduszu sołeckiego zaklasyfikowano do jednego działu 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziału 01095 Pozostała działalność, tj. niezgodnie z zasadami (podziałkami klasyfikacji) określonymi w załącznikach nr 1 i nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze środków zagranicznych*¹⁶. Stanowiło to naruszenie art. 39 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*¹⁷, w myśl którego wydatki publiczne klasyfikuje się według działów i rozdziałów określających rodzaj działalności. W wyniku kontroli próby wydatków w kwocie 332 356,45 zł (41% wydatków z funduszu sołeckiego ogółem) zrealizowanych przez 15 sołectw stwierdzono, że:

¹⁶ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

¹⁷ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- 120 710,30 zł powinno być zaklasyfikowane do rozdziału 92109 (domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby), z tego: 27 342,21 zł w 2010 r., 68 549,63 zł w 2011 r. i 24 818,46 zł w 2012 r.,
- 96 285,47 zł powinno być zaklasyfikowane do rozdziału 92601 obiekty sportowe, z tego: 48 887,78 zł w 2010 r., 34 856,21 zł w 2011 r. i 12 541,48 zł w 2012 r.,
- 70 215,29 zł powinno być zakwalifikowane do rozdziału 60016 drogi publiczne gminne, z tego: 38 054,24 zł w 2010 r., 24 503,45 zł w 2011 r. i 7 657,60 zł w 2012 r.,
- 45 145,39 zł powinno być zakwalifikowane do rozdziału 90004 utrzymanie zieleni w miastach i gminach, z tego 13 200,45 zł w 2010 r., 29 667,67 zł w 2011 r. i 2 277,27 zł w 2012 r.

Skutkiem ujęcia ww. kwot w niewłaściwych działach i rozdziałach klasyfikacji budżetowej były wynikające z ewidencji księgowej nierzetelne (nieodzwierciedlające stanu faktycznego) dane podawane w miesięcznych i rocznych sprawozdaniach Rb – 28S z wykonania planu wydatków budżetowych Gminy w okresie 2010-2012 (I półrocze).

(dowód: akta kontroli str. 158, 200-222, 291- 330, 331-338, 339, 429-437)

Skarbnik Gminy, który jest równocześnie Głównym Księgowym Budżetu Gminy i zobowiązany był do prowadzenia spraw związanych z gospodarką finansową Gminy, wyjaśnił: *do czasu wejścia w życie ustawy o funduszu sołeckim Gmina wyodrębniała w budżecie środki na wydatki związane z realizacją programu „Odnowa wsi”, które klasyfikowane były w dziale 010 (Rolnictwo i łowiectwo) w rozdziale 01095 – Pozostała działalność. Zasady te przyjęto również po utworzeniu funduszu sołeckiego. Według Skarbnika po uchwaleniu ww. ustawy powinny nastąpić także zmiany w klasyfikacji budżetowej, analogiczne jak w przypadku usuwania skutków klęsk żywiołowych (w każdym dziale klasyfikacji jest rozdział usuwanie skutków klęsk żywiołowych).*

(dowód: akta kontroli str. 148-157, 331-338, 339)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W powyższym zakresie Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że wydatki realizowane w ramach funduszu sołeckiego stanowią integralną część wydatków budżetu gminy i mają do nich zastosowanie wszystkie zasady, które stosuje się do pozostałych wydatków budżetowych, w tym dotyczące ich klasyfikowania według podziałek klasyfikacji budżetowej określone w art. 236 ustawy o *finansach publicznych*.

2.2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie Gmina nie stosowała ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁸ w odniesieniu do zakupów dotyczących realizacji zadań w ramach funduszu sołeckiego ze względu na ich wartość, która nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro.

(dowód: akta kontroli str. 340)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykorzystanie środków funduszu sołeckiego.

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

Opis stanu
faktycznego

Burmistrz złożył do Wojewody Opolskiego wnioski o zwrot części poniesionych wydatków w ramach funduszu sołeckiego w 2010 i 2011 r 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 sołeckiego¹⁹, tj. do dnia 31 maja roku następnego po roku, w którym dokonano wydatków. Wskazane we wnioskach kwoty wydatków w ramach funduszu: 308 444,44 zł za 2010 r. i 356 373,34 zł za 2011 r. były niższe od faktycznie poniesionych odpowiednio o 28,4 tys. zł i 48,0 tys. zł. Odpowiedzialny za powyższe inspektor w Wydziale Komunalno-Inwestycyjnym wyjaśnił, że we wnioskach nie ujęto kwot mogących budzić kontrowersje.

(dowód: akta kontroli str. 148-149, 152-153, 342-343, 350-356, 461)

W wyniku weryfikacji wniosku o refundację części wydatków za 2010 r., dokonanej przez pracowników Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, stwierdzono błędy dotyczące: wyliczenia kwoty bazowej, przyjęcia zawyżonej wartości środków przypadających na sołectwa oraz zawyżenia kwoty zwrotu z tytułu wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego. Stosowna korekta została dokonana w dniu 27 czerwca 2011 r. – wykazane w niej wydatki wyniosły 308 436,61 zł, a kwota do zwrotu – 92 530,98 zł.

(dowód: akta kontroli str. 344, 345-349)

¹⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁹ Dz. U. Nr 21, poz. 106

Gmina w 2011 r. otrzymała refundację, w formie dotacji z budżetu państwa, części wydatków poniesionych w ramach funduszu w kwocie 92 530,98 zł (tj. 30% wydatków wykazanych we wniosku za 2010 r.).

(dowód: akta kontroli str. 341)

Biorąc pod uwagę wielkości kwoty bazowej (K_b) w Gminie w 2010²⁰ i 2011 r.²¹ oraz średniej kwoty bazowej w kraju (K_{bk}) w tych latach²², wysokość otrzymanego zwrotu z budżetu państwa części wydatków poniesionych w 2010 r. oraz wnioskowanej refundacji wydatków z 2011 r. była zgodna z przepisami art. 2 ust. 5 pkt 1 ustawy o funduszu sołeckim.

(dowód: akta kontroli str. 92)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ze środków funduszu sołeckiego 2010 r. wydatkowano 24 238,06 zł na zadania, których nie ujęto we wnioskach złożonych przez trzy sołectwa: Bernacice, Debrzyca, Mokre Kolonia (nieprawidłowość opisana w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia). Zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim, refundacja w formie dotacji przysługuje tylko na wydatki wykonane w ramach funduszu, tj. uwzględnione we wnioskach sołectw. W przestawionym Wojewodzie Opolskim wniosku Gminy o refundację części wydatków z funduszu sołeckiego w 2010 r. z ww. kwoty ujęto jedynie wydatki w kwocie 10 658,04 zł (Sołectwa Debrzyca). Wskutek tego Gmina otrzymała w dniu 24 sierpnia 2011 r. dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej o 3 197,41 zł.

(dowód: akta kontroli str. 348-349)

2. W kwocie 308 436,61 zł wydatków wykazanych we wniosku za 2010 r. o zwrot z budżetu państwa części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego, Gmina ujęła wydatki w kwocie 69 983,61 zł zrealizowane przez osiem sołectw na podstawie wniosków, które nie spełniały wymogów ustawowych²³ i powinny zostać odrzucone (nieprawidłowość opisana w pkt 1.2. niniejszego wystąpienia). Wskutek tego Gmina w dniu 24 sierpnia 2011 r. otrzymała dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej o 20 995,08 zł.

²⁰ w 2010 r. – 2 135,88 zł.

²¹ w 2011 r. – 2 172,39 zł.

²² Obliczona przez Ministra Finansów kwota K_{bk} wyniosła: na 2010 r. – 2.312,09 zł i na 2011 r. – 2.399,29 zł.

²³ Sołectwa: Gadzowice, Gołuszowice, Królowe, Krzyżowice, Kwiatoniów, Równe, Sławoszów, Zopowy Osiedle

Zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim refundacja w formie dotacji przysługuje tylko na wydatki wykonane w ramach funduszu, uwzględnione przez sołectwa we wnioskach spełniających wymogi ustawowe (tj. m.in. zawierających oszacowanie kosztów proponowanych przedsięwzięć i ich uzasadnienie).

(dowód: akta kontroli str. 172-178, 183, 191)

W kwocie 356 373,34 zł wydatków wykazanych we wniosku za 2011 r. o zwrot z budżetu państwa części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego Gmina ujęła wydatki w wysokości 186 688,79 zł, dokonane przez 25²⁴ sołectw na podstawie wniosków niespełniających wymagań ustawowych. Stosownie do art. 2 ust. 5 pkt 1 ustawy o funduszu sołeckim przypadająca na ww. kwotę refundacja 30% wydatków wyniesie 56 006,64 zł.

(dowód: akta kontroli str. 172-178, 225-227, 352-356, 438-439)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że jego zdaniem fundusz sołecki jest częścią budżetu Gminy i to Burmistrz dysponuje tymi środkami, a pracownicy Urzędu - kierując się zasadami poradnika opracowanego przez MSWiA²⁵ (w którym zapisano, że Wójt może, a nie musi, odrzucić wniosek niekompletny) – ujęli we wniosku także kwoty dotyczące przedsięwzięć, w odniesieniu do których we wnioskach sołectw nie zamieszczono oszacowania kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 440, 460, 463 -479)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że samo poniesienie wydatku oraz faktyczne wykonanie przedsięwzięcia, będącego zadaniem własnym gminy, które służy poprawie warunków życia mieszkańców i było zgodne ze strategią rozwoju gminy, nie stanowi wystarczających przesłanek dla uznania takiego wydatku, jako poniesionego w ramach funduszu sołeckiego. Dla refundacji części wydatku z budżetu państwa niezbędne jest również ujęcie zaplanowanego przedsięwzięcia w kompletnym i prawidłowo sporządzonym wniosku.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

²⁴ Sołectwa: Bernacice, Bernacice Góme, Chomiąża, Debrzyca, Gadzowice, Goluszowice, Grobniki, Kietlice, Królówce, Krzyżowice, Lenarcice, Lwowiany, Mokre, Mokre Kolonia, Nowa Wieś Głubczycka, Nowe Sady, Pietrowice, Pomorzowice, Pomorzowiczki, Radynia, Sławoszków, Stara Wieś, Ściborzyce Małe, Tarnkowa, Zopowy Osiedle

²⁵ pt. *Piękniejsza wieś! Fundusz sołecki – poradnik*, materiał opracowany przy rekomendacji Prezesa Rady Ministrów oraz Prezesa Krajowego Stowarzyszenia Sołtysów

4. System kontroli zarządczej

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie w Urzędzie obowiązywał Regulamin kontroli zarządczej wprowadzony zarządzeniem Burmistrza nr 1334/2010 z dnia 26 marca 2010 r.²⁶ oraz następujące pisemne procedury w zakresie wydatkowania środków budżetowych:

- Regulaminowy podział obowiązków przy realizacji wydatków na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych (załącznik do zarządzenia nr 865/09 Burmistrza z 20 lutego 2009 r.),
- Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro (załącznik do zarządzenia nr 72K/2010 z 26 maja 2010 r.),
- Instrukcja obiegu dokumentów finansowo-księgowych (załącznik do zarządzenia nr 94/2011 z dnia 15 lutego 2011 r.).

Procedury te uwzględniały ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

(dowód: akta kontroli str. 331-338, 357-371, 372-380, 381-392)

Zadania związane z obsługą funduszu sołeckiego zostały przypisane inspektorowi w Wydziale Komunalno-Inwestycyjnym Urzędu. W ramach podnoszenia kwalifikacji pracownik ten uczestniczył w konferencji „Fundusz sołecki – dobre przykłady realizacji” organizowanej w dniach 13-14 października 2010 r. przez OUW oraz szkoleniu pn. „Fundusze sołeckie - szansą dla wsi” organizowanym przez Krajowe Stowarzyszenie Sołtysów w dniu 12 kwietnia 2011 r. (w szkoleniu tym uczestniczyło również 22 sołtysów z Gminy). Uczestnictwo w szkoleniach obejmujących problematykę funduszu sołeckiego sołtysi potwierdzili również w ankietach wypełnionych w trakcie niniejszej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 43-45, 228-287, 393-397, 398-402)

W kontrolowanym okresie w Gminie prowadzony był audyt wewnętrzny, nie dotyczył on jednak funkcjonowania funduszu sołeckiego.

(dowód: akta kontroli str.403-413)

²⁶ ze zmianami z dnia 12 sierpnia 2010 r. (zarządzenie nr 1509/2010) i 18 października 2011 r. (zarządzenie nr 428a/2011) m.in. w zakresie osób koordynujących kontrolę zarządczą w imieniu Burmistrza

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

System kontroli zarządczej w Urzędzie w obszarze funkcjonowania funduszu sołeckiego nie był w pełni skuteczny, o czym świadczą stwierdzone nieprawidłowości opisane w pkt. 1.2, 2.1 i 3 niniejszego wystąpienia. W szczególności nie zapewniono właściwego nadzoru nad rzetelnym wyliczeniem środków funduszu przypadających na sołectwa, weryfikacją wniosków, wykorzystaniem środków funduszu, klasyfikowaniem wydatków budżetowych oraz sporządzaniem wniosków o refundację z budżetu państwa części wydatków poniesionych w ramach funduszu. Jedną z przyczyn stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości mógł być w początkowym okresie obowiązywania ustawy *o funduszu sołeckim* brak wewnętrznych uregulowań (procedur, instrukcji) w tym zakresie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie system kontroli zarządczej w obszarze funkcjonowania funduszu sołeckiego.

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 Kontroli²⁷, wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia:

- **prawidłowego określania wysokości środków funduszu sołeckiego dla poszczególnych sołectw;**
- **rzetelnej weryfikacji wniosków sołectw w zakresie spełnienia warunków określonych w ustawie o funduszu sołeckim;**
- **prawidłowego klasyfikowania wydatków z funduszu sołeckiego w ewidencji księgowej jednostki.**

2. Dokonanie ponownego rozliczenia podlegającej zwrotowi z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2010 r. i w 2011 r.

²⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 82

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 Opolu.

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 30 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.

Opole, dnia 27 lipca 2012 r.

Kontroler
Elżbieta Mularczyk-Malec
główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Wicedyrektor
Przemysław Fedorowicz

.....
podpis

.....
podpis