



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO-4101-13-01/2012
P/12/134

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/134 – Funkcjonowanie funduszy sołeckich
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Mieczysław Zentel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080232 z dnia 12 czerwca 2012 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Kołaczkowo, Plac W. Reymonta 3 (kod pocztowy: 62-306 Kołaczkowo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Majchrzak, Wójt Gminy Kołaczkowo od dnia 5 grudnia 2006 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, funkcjonowanie funduszu sołeckiego w Gminie Kołaczkowo.

W Gminie przestrzegane były zasady tworzenia funduszu sołeckiego oraz rozdysponowania jego środków na poszczególne sołectwa. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: poniesienia ze środków funduszu w 2011 r. wydatku w wysokości 1.999,98 zł na realizację zadania, które nie zostało ujęte we wniosku z dnia 28 września 2010 r. i zwrócenia się przez Gminę, do Wojewody Wielkopolskiego, o zwrot 600 zł, tj. części wydatków poniesionych na to zadanie oraz przyjęcia do realizacji 3 wniosków, które nie zawierały uzasadnienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizowanie funduszu sołeckiego

1.1. Tworzenie funduszu sołeckiego

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, tj. od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 30 czerwca 2012 r., Rada Gminy podejmowała uchwały w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy środków tworzących fundusz sołeckiego z zachowaniem terminów określonych w art. 6 i art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52, poz. 420 ze zm.). Inicjatorem wyodrębnienia tego funduszu w budżecie Gminy na 2010 r. był Wójt Gminy. O potrzebie wyodrębnienia funduszu sołeckiego na lata 2011 i 2012 zdecydowali radni Gminy.

Uchwały Rady Gminy w tej sprawie przekazywano Regionalnej Izbie Obrachunkowej (RIO) w Poznaniu odpowiednio w dniach: 23 czerwca 2009 r., 8 marca 2010 r. i 16 marca 2011 r., tj. z zachowaniem terminu wynikającego z art. 90 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). Kolegium RIO w Poznaniu nie uchyliło żadnej z tych uchwał, a także nie wносиło uwag do ich treści.

Wielkość funduszu sołeckiego (według uchwał budżetowych) wynosiła ogółem: 208.376 zł w 2010 r., 209.463 zł w 2011 r. i 222.336 zł w 2012 r. W kontrolowanym okresie Rada Gminy nie korzystała z prawa do zwiększenia środków funduszu sołeckiego ponad kwotę ustaloną na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. Zmiany planu wydatków funduszu zostały dokonane jedynie w 2011 r., na

podstawie uchwał Rady Gminy nr V/27/2011 z dnia 14 marca 2011 r. i nr VI/35/2011 z dnia 12 kwietnia 2011 r. oraz zarządzenia Wójta Gminy nr 37/2011 z dnia 16 listopada 2011 r.

Uchwałą nr V/27/2011 z dnia 14 marca 2011 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na 2011 r. Rada Gminy wprowadziła, na wniosek Wójta Gminy, zmiany planu wydatków na realizację zadań z funduszu sołeckiego, polegające na:

- zmniejszeniu wydatków: w rozdz. 90095 § 6050 o 6.500 zł (w wyniku rezygnacji z budowy placu zabaw) oraz w rozdz. 92605 § 4210 o 3.000 zł i § 4300 o 1.000 zł (w wyniku rezygnacji z modernizacji boiska sportowego), a także zwiększeniu wydatków w rozdz. 92109 § 4210 o 10.500 zł (na realizację ujętego we wniosku zadania wyposażenia świetlicy wiejskiej), dla sołectwa Gorazdowo,
- zmniejszeniu wydatków w rozdz. 60016 § 6050 o 5.000 zł (w wyniku rezygnacji z budowy chodnika) i w rozdz. 92195 § 4300 o 500 zł (budowa placu zabaw) oraz zwiększeniu wydatków w rozdz. 90095 § 6050 o 3.500 zł (budowa placu zabaw) i w rozdz. 92109 § 4210 o 2.000 zł (poprzez wprowadzenie nowego zadania związanego z zakupem wyposażenia świetlicy wiejskiej), dla sołectwa Krzywa Góra,
- przeniesieniu wydatków w kwocie 19.711 zł w ramach rozdz. 60016 (remont drogi) z § 6050 do § 4270, dla sołectwa Kołaczkowo.

Uchwałą nr VI/35/2011 z dnia 12 kwietnia 2011 r. Rada Gminy dokonała, na wniosek Wójta Gminy, kolejnych zmian planu wydatków na realizację zadań w ramach funduszu sołeckiego, polegających na:

- przeniesieniu wydatków na budowę placu zabaw w kwocie 10.000 zł z rozdz. 90095 § 6050 do rozdz. 01095 § 6050, dla sołectwa Bieganowo,
- zmniejszeniu wydatków w rozdz. 92109 § 4300 o 2.000 zł (w wyniku rezygnacji z ułożenia kostki brukowej przy świetlicy wiejskiej) oraz zwiększeniu wydatków w rozdz. 92195 § 4210 o 500 zł (poprzez wprowadzenie nowego zadania dotyczącego organizacji spotkań integracyjnych) i w rozdz. 92605 § 4210 o 999 zł i § 4300 o 501 zł (zagospodarowanie boiska sportowego), a także przeniesieniu wydatków na remont drogi gminnej w kwocie 500 zł w ramach rozdz. 60016 z § 4300 do § 4210 (zakup materiałów do wykonania remontu) oraz na urządzenie placu zabaw w kwocie 2.000 zł z rozdz. 90095 § 4210 do rozdz. 01095 § 4210 w kwocie 1.500 zł i § 4300 w kwocie 500 zł, dla sołectwa Budziłowo.

Zmiany planu wydatków, dokonane zarządzeniem nr 37/2011 Wójta Gminy z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy na 2011 r., dotyczyły wyłącznie przeniesienia wydatków w rozdz. 92109 między § 4210 a § 4270.

1.2. Rozdysponowanie środków funduszu sołeckiego na sołectwa

*Opis stanu
faktycznego*

W badanym okresie Gmina składała się z 17 sołectw: Bieganowo, Borzykowo, Budziłowo, Cieśle Małe, Cieśle Wielkie, Gałęzewice, Gorazdowo, Grabowo Królewskie, Kołaczkowo, Krzywa Góra, Łagiewniki, Sokolniki, Sławie, Szamarzewo, Wszembórz, Zieliniec i Żydowo. Wójt Gminy przekazał sołtysom wszystkich sołectw, do dnia 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, informacje o wysokości środków funduszu przypadających na dane sołectwo w latach: 2010, 2011 i 2012, tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 2 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim.

Kwota bazowa (K_b), o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim wyniosła: 2.253,71 na 2010 r., 2.271,13 na 2011 r. i 2.417,74 na 2012 r. Do obliczenia kwoty bazowej przyjęto prawidłową wielkość wykonanych dochodów

bieżących Gminy, która była zgodna z danymi wynikającymi z rocznego sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, wynoszących: 13.711.563,25 zł w 2008 r., 13.815.287,01 zł w 2009 r. i 14.724.055,86 zł w 2010 r. oraz liczbę mieszkańców Gminy, określoną w publikacjach Głównego Urzędu Statystycznego, wynoszącą 6084 osoby w 2008 r., 6083 osoby w 2009 r. i 6090 osób w 2010 r. Wielkość środków z funduszu dla poszczególnych sołectw została obliczona w prawidłowej wysokości, zgodnie ze wzorem określonym w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. W żadnym przypadku kwota środków przeznaczonych na dane sołectwo nie przekroczyła dziesięciokrotności K_b .

W latach 2009, 2010 i 2011, sołtysi przekazali rocznie po 16 wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego. Wszystkie wnioski zostały złożone w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego dany rok budżetowy, tj. zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim. W treści wniosków wskazano przedsięwzięcia przewidziane do realizacji na obszarze sołectwa w ramach środków funduszu wraz z oszacowaniem ich kosztów. Nie stwierdzono przypadku odrzucenia przez Wójta Gminy wniosku o przyznanie środków z funduszu sołeckiego.

Rada Sołecka w Łagiewkach poinformowała Wójta Gminy, że mieszkańcy wsi zrezygnowali ze złożenia wniosku o przyznanie środków z funduszu sołeckiego, wyodrębnionego w budżecie Gminy na 2010 r., z uwagi na brak możliwości ich wykorzystania. Sołectwo Łagiewki nie złożyło również wniosków o przyznanie powyższych środków na lata 2011 i 2012. Według wyjaśnień przez Wójta Gminy, priorytetowe znaczenie dla mieszkańców tej wsi miała budowa chodnika przy drodze powiatowej, w związku z czym podejmowane działania dotyczyły przede wszystkim pozyskania środków, które mogły być przeznaczone na sfinansowanie tego zadania.

W badanym okresie obowiązywała strategia rozwoju Gminy Kołaczkowo na lata 2004-2013, zatwierdzona uchwałą nr XIII/98/2004 Rady Gminy z dnia 26 marca 2004 r., która do czasu kontroli NIK nie była aktualizowana. Ocena zgodności przedsięwzięć realizowanych ze środków funduszu sołeckiego (zgłoszonych we wnioskach sołectw) ze strategią rozwoju Gminy polegała na przyporządkowaniu tych przedsięwzięć do wyznaczonych w strategii programów i projektów.

W kontrolowanym okresie Gmina nie ograniczyła sołectwom dochodów z mienia komunalnego, które zostało im przekazane do korzystania.

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Przyjęciu do realizacji, po wprowadzeniu na wniosek Wójta, do budżetu Gminy, dwóch nowych zadań obejmujących: wyposażenie świetlicy wiejskiej w sołectwie Krzywa Góra i organizację spotkań integracyjnych w sołectwie Budziłowo, które nie były ujęte we wnioskach o przyznanie funduszu sołeckiego na 2011 r. W związku z powyższym nie miały one cech zadań wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego.

[Dowód: akta kontroli str. 31-44 i 66-70]

W wyjaśnieniach Wójt Gminy podał, że według zapisów protokołu z zebrania wiejskiego w Krzywej Górze nowe zadanie związane z zakupem wyposażenia świetlicy wiejskiej zostało przewidziane do realizacji w razie konieczności rezygnacji z zaplanowanej budowy chodnika, na skutek niezakwalifikowania do konkursu „Pięknieje wielkopolska wieś” i nieotrzymania na ten cel dodatkowych środków finansowych. W przypadku sołectwa Budziłowo, przyjęcie do realizacji nowego

zadania polegającego na organizacji przedsięwzięć integracyjnych, nastąpiło na podstawie uchwały zebrania wiejskiego w sprawie zmiany wniosku o przyznanie środków funduszu sołeckiego na 2011 r. W tej sprawie Wójt Gminy powołał się na wyjaśnienie RIO w Katowicach z dnia 2 lipca 2010 r., sygn. WA-0250/53/10, w którym podano, że skoro ustawa o funduszu sołeckim nie określa trybu zmiany przedsięwzięć realizowanych z funduszu sołeckiego, zmiana wydaje się być dopuszczalna, o ile taką wolę wyrazi zebranie wiejskie poprzez stosowną uchwałę.

[Dowód: akta kontroli str. 54-65, 71-78, 366-368, 385-389 i 393]

NIK zwraca jednak uwagę, że pogląd ten nie znajduje potwierdzenia w piśmiennictwie (patrz: Rafał Trykozko „Wydatkowanie środków w ramach funduszu sołeckiego - podstawowe problemy”, Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych z 2010 r. Nr 6/33) oraz jest sprzeczny z przedstawionym w dniu 22 lipca 2011 r. stanowiskiem ówczesnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (<http://www.administracja.mac.gov.pl>).

2. Przyjęciu dwóch wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego na 2011 r. (dla sołectw Budziłowo i Wszembórz) oraz jednego wniosku o przyznanie ww. środków na 2012 r. (dla sołectwa Gorazdowo), pomimo braku uzasadnienia, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim. Nieprawidłowość ta miała charakter formalny i nie wpłynęła na prawidłowość wydatkowania środków na realizację zadań objętych ww. wnioskami.
3. Przedłożeniu przez sołtysów, Wójtowi Gminy, ośmiu uchwał zebrań wiejskich w sprawie wniosku o przyznanie środków z funduszu sołeckiego na 2010 r. (dla sołectw: Borzykowo, Cieśle Małe, Kołaczkowo, Krzywa Góra, Szamarzewo, Wszembórz, Zieliniec, Żydowo) oraz trzech uchwał w tej samej sprawie na 2011 r. (dla sołectw: Bieganowo, Borzykowo, Splawie), po upływie 7 dni od daty ich powzięcia, tj. z naruszeniem terminu określonego uchwałą nr VII/40/2003 Rady Gminy z dnia 30 czerwca 2003 r. Przedmiotowe wnioski zostały jednak złożone w terminie określonym w art. 4 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 141-145]

W wyjaśnieniu Wójt Gminy podał, że pracownicy Urzędu nie egzekwowali od sołtysów w latach 2010 i 2011 obowiązków terminowego przedłożenia uchwał zebrania wiejskiego na skutek niedopatrzenia. Z tego samego powodu przyjęto również trzy wnioski niezawierające wymaganego uzasadnienia.

[Dowód: akta kontroli str. 366-368]

Ocena częściowa

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

2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego

2.1. Realizacja wydatków budżetowych ponoszonych w ramach funduszu sołeckiego

Opis stanu
faktycznego

Kwota wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego wyniosła ogółem 507.631,67 zł, z czego w 2010 r. 185.634,48 zł (89,1% planowanych wydatków), w 2011 r. 199.381,36 zł (95,2% planowanych wydatków) i w I półroczu 2012 r. 122.615,83 zł (55,1% planowanych wydatków rocznych). Według Wójta Gminy do głównych przyczyn niepełnego wykorzystania środków funduszu w roku 2010 i 2011 należy zaliczyć przeszacowanie kosztów przedsięwzięć przyjętych do realizacji w ramach funduszu sołeckiego oraz niewykonanie w 2010 r. przez sołectwo

Grabowo Królewskie jednego zadania, gdyż jego koszt znacznie przekraczał zaplanowane na ten cel środki.

W latach 2010 – 2011 środki funduszu nie były wykorzystywane jako wkład własny Gminy przy realizacji projektów współfinansowanych ze środków pochodzącymi ze źródeł zagranicznych, w tym z budżetu Unii Europejskiej, natomiast w 2012 r. Gmina przystąpiła do realizacji dwóch następujących projektów:

1. budowy i doposażenia placów zabaw w miejscowościach: Grabowo Królewskie, Krzywa Góra, Sokolniki i Zieliniec (szacowana wartość ogółem 43.091,82 zł, w tym 30.529 zł z funduszu sołeckiego),
 2. budowy placu zabaw oraz grilla i ławek w miejscowości Gorazdowo (szacowana wartość ogółem 28.177,83 zł, w tym 4.000 zł z funduszu sołeckiego),
- i złożyła wniosek o dofinansowanie w maksymalnej wysokości 70% kosztów kwalifikowalnych ww. projektów ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), działanie 413 Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju. Umowa w sprawie przyznania wnioskowanych środków nie została zawarta do czasu zakończenia kontroli.

Przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw o przyznanie środków z funduszu sołeckiego były współfinansowane z budżetu Gminy (poza środkami funduszu sołeckiego) w latach 2010-2012 (I półrocze), w wysokości ogółem 107.335,32 zł, z czego 27.699,76 zł w 2010 r., 47.454,72 zł w 2011 r. i 32.180,84 zł w okresie I półrocza 2012 r. Do zadań, które dofinansowano środkami pieniężnymi Gminy w wysokości powyżej 1.000 zł zaliczyć należy:

1. pięć zadań realizowanych w 2010 r., tj.: modernizację placu zabaw w sołectwie Borzykowo (1.898,16 zł), budowę altanki rekreacyjnej w sołectwie Gorazdowo (1.801,37 zł), remont świetlicy wiejskiej w sołectwie Krzywa Góra (22.009,59 zł), utwardzenie drogi gminnej w sołectwie Splawie (2.365,42 zł) oraz remont świetlicy wiejskiej w sołectwie Wszembórz (1.251 zł),
2. jedno zadanie realizowane w 2011 r., tj. budowę placu zabaw i spotkań wielopokoleniowych w sołectwie Bieganowo (46.422,62 zł),
3. pięć zadań realizowanych w 2012 r., tj. budowę placu zabaw (11.664,20 zł) i drogi gminnej (8.192,40 zł) w sołectwie Gorazdowo, budowę placu zabaw w sołectwie Krzywa Góra (3.379,90 zł), zakup ścianki do wspinaczki w sołectwie Sokolniki (4.429,20 zł) oraz wyposażenie placu zabaw w sołectwie Grabowo Królewskie (3.659,17 zł).

W zakresie prawidłowości realizacji wydatków w ramach funduszu badaniem objęto wykorzystanie środków przez 13 sołectw w łącznej wysokości 274.034,56 zł (54,8% wydatków ogółem), z tego: w 2010 r. przez 8 sołectw (Bieganowo, Borzykowo, Grabowo, Kołaczkowo, Krzywa Góra, Sokolniki, Wszembórz i Zieliniec) w wysokości 105.210,12 zł (56,7% wykonania w 2010 r.), w 2011 r. przez 8 sołectw (Bieganowo, Borzykowo, Gorazdowo, Grabowo, Kołaczkowo, Krzywa Góra, Sokolniki, i Zieliniec) w wysokości 128.908,34 zł (64,7% wykonania w 2011 r.) i w okresie 5 miesięcy 2012 r. przez 6 sołectw (Grabowo, Szamarzewo, Żydowo, Cieśle Wielkie, Sokolniki i Zieliniec) w wysokości 39.916,10 zł (34,6% wykonania w tym okresie). W wyniku analizy dokumentacji wykonania tych zadań stwierdzono, że środki funduszu zostały wykorzystane na realizację przedsięwzięć, które wypełniały przesłanki określone w art. 1 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

Wydatki na organizację przedsięwzięć integracyjnych w sołectwie Budziłowo (nowe zadanie, nie ujęte we wniosku o przyznanie funduszu sołeckiego na 2011 r.

i wprowadzone do budżetu uchwałą nr VI/35/2011 Rady Gminy z dnia 12 kwietnia 2011 r.) w kwocie 460,39 zł zostały sfinansowane z ogólnego budżetu gminy (poza środkami funduszu).

W wyniku przeprowadzonych oględzin 15 zadań związanych z budową, remontem lub modernizacją ze środków funduszu sołeckiego: sześciu świetlic wiejskich, pięciu placów zabaw, dwóch dróg gminnych, altany rekreacyjnej i strażnicy Ochotniczej Straży Pożarnej, w ośmiu sołectwach (Borzykowo, Gorazdowo, Grabowo Królewskie, Kołaczkowo, Krzywa Góra, Wszembórz, Zieliniec i Żydowo) stwierdzono, że wszystkie ww. zadania zostały wykonane.

W wyjaśnieniach Wójt Gminy podał, że nie wystąpiły trudności w zakresie funkcjonowania funduszu sołeckiego, a jego utworzenie wpłynęło na wzrost aktywności społecznej.

Podobna ocena wynika z badań ankietowych, w których uczestniczyło 13 sołtysów (reprezentujących ok. 75% sołectw). Według 12 z nich fundusz funkcjonuje prawidłowo, a w jednym przypadku, jako przyczynę nieprawidłowości podano zbyt małą pulę środków. Większość ankietowanych (12 sołtysów) zapoznała się z przepisami i zasadami funkcjonowania funduszu, głównie poprzez udział w szkoleniach (9 sołtysów) oraz z internetu i publikacji wydanych przez Stowarzyszenie Sołtysów. Wszyscy sołtysi uznali, że udzielona przez pracowników Urzędu Gminy pomoc w realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem funduszu była wystarczająca. Uzyskane z tego tytułu korzyści dotyczyły stworzenia warunków do działania i rozwoju sołectwa, a także zwiększenia integracji jego mieszkańców i większego zainteresowania sprawami lokalnymi.

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na sfinansowaniu kosztów wyposażenia świetlicy wiejskiej w sołectwie Krzywa Góra, w wysokości 1.999,98 zł ze środków funduszu sołeckiego, co było konsekwencją wprowadzenia tego zadania do budżetu Gminy na wniosek Wójta w dniu 14 marca 2011 r.. Ustawa o funduszu sołeckim (art. 4 ust. 4) nie przewiduje możliwości finansowania zadań, nieuwjętych we wniosku o przyznanie środków funduszu sołeckiego i przyjętych do realizacji w trakcie roku budżetowego.

[Dowód: akta kontroli str. 25-44, 54-65, 141-145, 257-260, 287 i 393]

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Według NIK spadek frekwencji na zebraniach wiejskich z 960 osób w 2007 r. do 374 osób w 2009 r. i 290 osób w 2010 r. (2008 r. brak danych) nie potwierdza w pełni wyrażonych opinii na temat wzrostu aktywności obywatelskiej i zwiększenia zainteresowania mieszkańców sprawami lokalnymi w latach 2007-2010. Do pozytywnych zjawisk należy natomiast zaliczyć poprawę frekwencji na zebraniach wiejskich do 659 osób w 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 345]

2.2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych

*Opis stanu
faktycznego*

Gmina nie udzielała zamówień publicznych na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 Nr 113, poz. 759 ze zm.), ponieważ wartość zadań realizowanych ze środków funduszu sołeckiego nie przekroczyła wyrażonej w zł równowartości kwoty 14.000 euro (art. 4 pkt 8 Pzp).

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

Ocena częściowa

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

Opis stanu
faktycznego

Wójt złożył terminowo do Wojewody Wielkopolskiego wnioski o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego w roku 2010 i 2011 (w dniach 2 maja 2011 r. i 8 maja 2012 r.). Gmina otrzymała w dniu 19 sierpnia 2011 r. dotację celową z budżetu państwa na zwrot części wydatków (30%) poniesionych w 2010 r. w ramach funduszu sołeckiego w wysokości 55.690 zł. Wydatki funduszu sołeckiego w 2010 r., wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28S oraz we wniosku o refundację, wyniosły 185.634,48 zł. Biorąc pod uwagę wielkość kwoty bazowej w Gminie (K_b) wynoszącą 2.253,71 oraz średnią kwotę bazową w kraju (K_{bk}) wynoszącą 2.312,09 otrzymana refundacja w wysokości 55.690 zł została ustalona zgodnie z art. 2 ust. 5 pkt 1 ustawy o funduszu sołecim.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na ujęciu we wniosku o refundację wydatków na wyposażenia świetlicy wiejskiej w sołectwie Krzywa Góra w kwocie 1.999,98 zł, które nie kwalifikowały się do sfinansowania ze środków funduszu sołeckiego. Biorąc pod uwagę faktyczne wykonanie wydatków tego funduszu w 2011 r. w wysokości 197.381,38 zł (199.381,36 – 1.999,98) oraz kwotę bazową w Gminie (K_b) wynoszącą 2.271,13 i średnią kwotę bazową w kraju (K_{bk}) wynoszącą 2.399,29, wnioskowana kwota refundacji części wydatków funduszu sołeckiego z budżetu państwa została zawyżona o 600 zł (powinna wynosić 59.214,41 zł, a nie 59.814,41 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 54-65, 257-260 i 354-357, 287 i 393]

W wyjaśnieniu dotyczącym powyższej sprawy Wójt Gminy podał, że o dokonanie zmiany zadań przyjętych we wniosku o przyznanie funduszu sołeckiego na 2011 r. zwrócił się sołtys Krzywej Góry, powołując się na zapis w protokole z zebrania wiejskiego mówiący o tym, że w razie niezakwalifikowania się do konkursu „Pięknieje wielkopolska wieś” i nieotrzymania dofinansowania na budowę chodnika, środki przeznaczone na to zadanie zostaną wykorzystane na zakup wyposażenia świetlicy.

[Dowód: akta kontroli str. 366-368]

Wydatkowanie środków funduszu sołeckiego na realizację zadania, które zostało zgłoszone w trakcie roku budżetowego, a więc po upływie terminu wskazanego w art. 4 ustawy o funduszu sołecim, pozbawia Gminę możliwości zwrócenia się do Wojewody z wnioskiem o refundację wydatków poniesionych na to zadanie.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Podkreślić należy, że do dnia zakończenia kontroli Gmina nie otrzymała zwrotu z budżetu państwa części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2011 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w badanym obszarze.

4. System kontroli zarządczej

Opis stanu
faktycznego

Organizacja i zasady funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Gminie zostały ustalone w zarządzeniach Wójta Gminy:

1. nr 107/2010 z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Urzędu (wraz z określeniem zasad: podpisywania pism, planowania pracy i wykonywania kontroli wewnętrznej),

2. nr 124/10 z dnia 19 lipca 2010 r. w sprawie prowadzenia i koordynacji kontroli zarządczej w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych Gminy,
3. nr 139/201 z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości (wraz z: instrukcją obiegu dokumentów, zakładowym planem kont, zasadami prowadzenia ksiąg rachunkowych, metodami wyceny aktywów i pasywów, wykazem zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe oraz opisem systemu przetwarzania danych),
4. nr 18/2011 z dnia 31 maja 2011 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej.

Zadania w zakresie obsługi funduszu sołeckiego zostały powierzone, w formie poleceń wydanych ustnie, Skarbnikowi Gminy oraz inspektorowi ds. gospodarki gruntami, rozwoju lokalnego i promocji.

Wójt Gminy i Skarbnik uczestniczyli w szkoleniu zorganizowanym przez RIO w Poznaniu w dniu 1 czerwca 2009 r. pt. "Fundusz sołecki jako nowy instrument gospodarki finansowej", a inspektor ds. gospodarki gruntami, rozwoju lokalnego i promocji uczestniczył w dwóch szkoleniach dotyczących funduszu sołeckiego zorganizowanych przez Spółkę TAXPRES w Warszawie we wrześniu 2009 r. oraz przez Krajowe Stowarzyszenie Sołtysów w dniu 9 marca 2010 r. W dniu 23 lipca 2009 r. Wójt Gminy zorganizował naradę na temat funkcjonowania funduszu sołeckiego, w którym uczestniczyło 16 sołtysów.

Gmina nie była zobowiązana do prowadzenia audytu wewnętrznego.

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

W ocenie NIK system kontroli zarządczej w obszarze funkcjonowania funduszu sołeckiego nie był w pełni skuteczny, skoro wbrew obowiązującym przepisom, umożliwił przyjęcie i realizację wniosków o przyznanie środków funduszu, które nie spełniały wymagań formalnych a także dokonanie zmiany przeznaczenia środków funduszu, w wyniku podjęcia realizacji nowych zadań, w trakcie roku budżetowego. Nie została też wskazana komórka organizacyjna, która odpowiadała za realizację zadań z zakresu funduszu sołeckiego oraz zadania te nie zostały powierzone w formie pisemnej pracownikom Urzędu Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 392]

W wyjaśnieniach Wójt gminy podał, że obecnie trwają prace nad przygotowaniem i wprowadzeniem procedur w zakresie funkcjonowania funduszu sołeckiego. Ponadto z dniem 1 sierpnia 2012 r. realizacja zadań w zakresie obsługi tego funduszu zostanie wpisana do zakresu czynności pracownika Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 390 i 391]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zorganizowanie systemu kontroli zarządczej w obszarze funkcjonowania funduszu sołeckiego.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82), wnosi o:

1. Finansowanie ze środków funduszu sołeckiego jedynie zadań ujętych we wnioskach o przyznanie tych środków.
2. Przestrzeganie wymogu zamieszczania uzasadnienia wniosku o przyznanie funduszu sołeckiego.
3. Dokonanie korekty wniosku o zwrot części wydatków poniesionych z funduszu sołeckiego w 2011 r., w związku ze stwierdzonym zawyżeniem należnej do zwrotu kwoty o 600 zł.

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 Poznaniu.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Poznań, dnia lipca 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Mieczysław Zentel
gł. specjalista k.p.

Dyrektor
Jan Kołtun

.....
podpis

.....
podpis