



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-13-02/2012
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
Kontrolerzy	Teresa Michalak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080234 z dnia 26 czerwca 2012 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Śremie, Plac 20 Października 1, 63-100 Śrem
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Lewandowski, Burmistrz Śremu

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ funkcjonowanie funduszu sołeckiego w Gminie.

Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, które polegały na: ustaleniu wysokości funduszu sołeckiego w nieprawidłowej wysokości dla wszystkich 32 sołectw na 2010 r., dla 2 sołectw na 2011 r. i dla 3 sołectw na 2012 r., przyjmowaniu od sołectw wniosków wskazujących zadania sformułowane w sposób uniemożliwiający przypisanie ich do celów strategicznych i zadań własnych gminy, nieprawidłowym kwalifikowaniu zadań zgłoszonych we wnioskach na etapie opracowywania planu finansowego Urzędu i wydatkowania środków, wykorzystaniu środków z funduszu na zadania, które nie zostały zgłoszone we wnioskach sołectw, wystąpieniu do Wojewody o zwrot części wydatków za rok 2010 i 2011 r. ustalonych w nieprawidłowej wysokości i uzyskanie zwrotu części wydatków za 2010 r. w zawyżonej wysokości oraz nienależytym wykonywaniu kontroli zarządczej, co istotnie przyczyniło się do powstania wyżej wymienionych nieprawidłowości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizowanie funduszu sołeckiego

1.1. Tworzenie funduszu sołeckiego

Opis stanu
faktycznego

Rada Miejska terminowo tj. zgodnie z art. 6 i art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim², podjęła uchwały w sprawie wyodrębnienia funduszu sołeckiego w budżecie Gminy na lata 2010, 2011, 2012. Miało to miejsce odpowiednio w dniach: 25 czerwca 2009 r., 18 marca 2010 r. i 31 marca 2011 r.

Inicjatorem wyodrębnienia w budżecie Gminy funduszu był Burmistrz Śremu.

Wysokość funduszu (według uchwał budżetowych) wynosiła: w 2010 r. – 967.346 zł, w 2011 r. – 353.269 zł i w 2012 r. – 371.233 zł. Rada Gminy zwiększyła środki funduszu ponad wysokość obliczoną na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim jedynie w 2010 r., o kwotę 644.897 zł, tj. 66,7%.

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

² Dz.U. Nr 52, poz. 420 ze zm.

Uchwały w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy funduszu sołeckiego na lata: 2010, 2011 i 2012, przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu Zespół w Lesznie, z zachowaniem terminu wynikającego z art. 90 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³. Organ ten orzekł o nieważności § 2 uchwały dotyczącej funduszu na 2010 r., stanowiącego o zwiększeniu środków funduszu sołeckiego ustalonych na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim do wysokości odpowiadającej trzykrotności kwoty bazowej, gdyż w jego ocenie, ww. postanowienia pozostawały w sprzeczności z art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. Dokonano bowiem zwiększenia środków, które jeszcze nie zostały ustalone, a ponadto, zwiększenie winno następować poprzez wskazanie kwot zwiększenia dla poszczególnych sołectw a nie poprzez podanie wskaźnika przeliczeniowego. W związku z powyższym, Rada Gminy, w uchwale z dnia 30 lipca 2009 r., wskazała o jakie kwoty zostanie zwiększony fundusz sołecki dla poszczególnych sołectw.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie, oprócz ustaleń wynikających z czynności nadzorczych RIO, nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.2. Rozdysponowanie środków funduszu sołeckiego na sołectwa

Opis stanu
faktycznego

Gmina, do dnia 7 marca 2012 r., składała się z 32 sołectw: Binkowo, Borgowo, Bodzyniewo, Błociszewo, Dalewo, Dobczyn, Dąbrowa, Gaj, Góra, Grodzewo, Grzymysław, Kadzewo, Kaleje, Krzyżanowo, Kawcze, Luciny, Marianowo, Mechlin, Mórka, Nochowo, Niesłabin, Olsza-Bystrzek, Ostrowo, Orkowo, Pełczyn, Pysząca, Psarskie, Sosnowiec, Szymanowo, Wirginowo, Wyrzeka, Zbrudzewo. Z dniem 8 marca 2012 r., poprzez wydzielenie z sołectwa Olsza-Bystrzek powstało kolejne sołectwo (Łęk).

Burmistrz przekazał sołtysom wszystkich sołectw informacje o wysokości środków z funduszu przypadających na dane sołectwo w latach: 2010, 2011 i 2012, do dnia 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. zgodnie z dyspozycją 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: 2.056,51 zł na 2010 r., 2.089,83 zł na 2011 r. i 2.191,31 zł na 2012 r. Do obliczenia kwoty bazowej na rok 2011 i 2012 przyjęto wielkość wykonanych dochodów bieżących Gminy, zgodną z danymi wynikającymi z rocznego sprawozdania Rb-27S z wykonania dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, które wynosiły 84.314.069,55 zł w 2009 r. i 88.669.032,65 zł w 2010 r. oraz liczbę mieszkańców Gminy, określoną w publikacjach Głównego Urzędu Statystycznego, wynosząca 40.345 osób w 2009 r. i 40.464 osoby w 2010 r.

W okresie objętym kontrolą, wysokość środków funduszu sołeckiego przeznaczonych na dane sołectwo, w żadnym przypadku nie przekroczyła dziesięciokrotności kwoty bazowej.

W latach 2009-2011, w terminie do 30 września roku poprzedzającego dany rok budżetowy, tj. zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim, sołtysi wszystkich sołectw przekazali wnioski o przyznanie środków z funduszu sołeckiego. Podjęcie przez zebranie wiejskie stosownych uchwał w tym zakresie, do czego zobowiązywał art. 4 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim, zostało udokumentowane w protokołach przedłożonych: w 2009 r. przez 10 sołectw, w 2010 r. przez 8 sołectw i w 2011 r. przez 13 sołectw. Uchwalenie wniosków zwykłą większością głosów pełnoletnich

³ Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

mieszkańców uczestniczących w zebraniu wiejskim, wymaganą dyspozycją § 20 statutów sołectw, udokumentowało tylko: 5 sołectw w 2009 r., 5 sołectw w 2010 r. oraz 7 sołectw w 2011 r.

Burmistrz nie odrzucił żadnego ze złożonych do niego wniosków o przyznanie środków z funduszu sołectkiego.

W badanym okresie obowiązywała strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Śrem na lata 2007-2013, zatwierdzona uchwałą nr 99/XI/07 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 28 czerwca 2007 r.

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 następujące nieprawidłowości:

1. W nieprawidłowej wysokości (1.925,53 zł, tj. zaniżonej o 130,98 zł), ustalono dla Gminy na rok 2010 kwotę bazową (K_b). Wynikało to z przyjęcia do algorytmu, wskazanego art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim, wykonanych dochodów bieżących Gminy za 2008 r. w wysokości 77.381.284,96 zł, chociaż według rocznego sprawozdania budżetowego Rb-27S wynosiły one 82.507.213,17 zł. Do określenia wysokości środków przypadających na dane sołectwo przyjęto również niewłaściwą liczbę stałych mieszkańców Gminy, zamiast danych wskazanych w publikacji Głównego Urzędu Statystycznego według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. w wysokości 40.120 osób, przyjęto liczbę mieszkańców określoną w ewidencji mieszkańców Gminy prowadzonej przez Urząd na dzień 21 grudnia 2008 r., tj. 40.187 osób.

Zastosowanie nieprawidłowych danych oraz przyjęcie, w przypadku 3 sołectw (Mechlin, Olsza-Bystrzek i Pelczyn), niewłaściwej liczby stałych mieszkańców, określonej w ewidencji mieszkańców Gminy, która była prowadzona przez Urząd według stanu na dzień 30 czerwca 2009 r. (łącznie o 6 osób), spowodowało, że wysokość funduszu sołectkiego na 2010 r. ustalona została w kwocie niższej o 66.170 zł od należnej (tj. obliczonej zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim, z uwzględnieniem zwiększenia, stosownie do postanowienia uchwały Rady Gminy). W związku z powyższym, w przekazanych sołtysom informacjach o wysokości środków funduszu na 2010 r. podano nieprawidłowo wyliczone kwoty, przypadające na każde spośród 32 istniejących sołectw, tj. w wielkościach zaniżonych od 926 zł dla sołectwa Marianowo do 6.781 zł dla sołectwa Psarskie.

Wykonywanie zadań w ww. zakresie należało do obowiązków pracownika Pionu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej. Ze złożonych przez niego wyjaśnień wynika, że kwota wykonanych bieżących dochodów Gminy za 2008 r. została mu przekazana ustnie przez inspektora Pionu Zarządzania Finansami Gminy. Osoba ta jednak, w złożonym wyjaśnieniu, nie potwierdziła przekazania niewłaściwej kwoty dochodów.

[Dowód: akta kontroli str. 66 – 73, 828 – 829, 833, 835]

2. W przekazanych sołtysom informacjach o wysokości środków funduszu sołectkiego na rok 2011 podano nieprawidłowo wyliczone kwoty przypadające dwóm sołectwom: dla sołectwa Dalewo zawyżone o 230,00 zł, a dla sołectwa Mórka zaniżone o 230,00 zł. Nie miało to jednak wpływu na łączną wysokość środków funduszu w kwocie 353.266 zł, która była zgodna z kwotą wynikającą z zastosowania dyspozycji art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim.

[Dowód: akta kontroli str. 74 – 75]

Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi pracownik Pionu Rolnictwa i Gospodarki Finansowej, który dokonał błędnych obliczeń algorytmu oraz przyjął zaniżoną liczbę mieszkańców jednego sołectwa.

3. W informacjach przekazanych 3 sołtysom o wysokości środków funduszu sołeckiego na rok 2012, podano nieprawidłowo wyliczone kwoty, i tak: dla sołectwa Dalewo ustalono kwotę wyższą o 242,00 zł od należnej, dla sołectwa Mórka kwotę niższą o 241 zł, a dla sołectwa Olsza-Bystrzek ustalono kwotę mniejszą o 1.797,00 zł od przysługującej. Określona łączna wysokość środków funduszu sołeckiego na 2012 r. dla 32 sołectw była w związku z powyższym niższa o 1.796,00 zł od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia, na podstawie wzoru określonego w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. Według wyjaśnień Naczelnika Pionu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej, przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości było zastosowanie przez inspektora tego pionu błędnych danych w algorytmie, wskazanym w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 76 – 77, 835 – 836]

4. Na 12 wnioskach z 2009 r., 8 wnioskach z 2010 r. i 4 wnioskach z 2011 r. złożonych przez sołtysów, znajdowały się skreślenia kwot oraz naniesione zostały poprawki bez opisu kto, kiedy i dlaczego ich dokonał. Uniemożliwiały one określenie, w sposób jednoznaczny, jakie szacunkowe kwoty dane sołectwo zamierzało przeznaczyć na realizację wskazanego we wniosku zadania. Sytuacja taka miała miejsce m.in. w przypadku wniosku o przyznanie środków funduszu sołeckiego na 2011 r. przyjętego przez mieszkańców sołectwa Wirginowo. Naniesiono na nim poprawki w sposób niezgodny z treścią protokołu z zebrania wiejskiego, na którym wniosek ten został uchwalony. Polegało to na zmianie wysokości kosztów przyjętych na zebraniu wiejskim: odnośnie prac porządkowych na umowę-zlecenie dokonano zmiany z kwoty 644,00 zł na kwotę 1.644,00 zł oraz kosztów utrzymania zieleni, imprez kulturalnych i sportowych z kwoty 3.000,00 zł na kwotę 2.000,00 zł. Z ustaleń kontroli wynika, że skreślenia i poprawki na wnioskach o przyznanie środków z funduszu sołeckiego dokonane zostały przez inspektora w Pionie Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej, który wyjaśnił, że wprowadzał korekty do wniosków sołectw w uzgodnieniu z sołtysiem, gdyż nie zdawał sobie sprawy, że sołtys nie jest kompetentny do zmiany treści uchwały zebrania wiejskiego. Dokonywanie poprawek wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego przez pracownika Urzędu stanowiło naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 238, 158 – 159, 167, 172 – 174, 176 – 177, 182 – 183, 201, 209, 217 – 218, 220 -221, 228, 331 – 338, 836]

5. W złożonych wnioskach o przyznanie środków z funduszu sołeckiego wskazywano szacunkowe kwoty, według następującego układu:

- w odniesieniu do funduszu sołeckiego na 2010 r. na: zakupy materiałów i wyposażenia; zakup energii, wody, gazu; usługi remontowe w świetlicach i obiektach sportowych; prace porządkowe w świetlicach (umowy – zlecenia); utrzymanie zieleni, imprezy kulturalne; wywóz nieczystości; remonty dróg; budowa chodników; budowa obiektów sportowych, inne (wyszczególnienie);
- w odniesieniu do funduszu sołeckiego na 2011 r. i 2012 r. na: zakupy materiałów i wyposażenia (opał, paliwo, olej opałowy, zakupy do świetlic, sprzęt sportowy itp.); prace porządkowe na umowę zlecenie; utrzymanie zieleni, imprezy kulturalne i sportowe; inne (wyszczególnienie),

co uniemożliwiało, na tym etapie, jednoznaczne określenie jakie zadania własne gminy, będą w ten sposób realizowane oraz czy jest to działanie zgodne ze

strategią rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy. Zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim, środki z tego funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które m.in. spełniają łącznie ww. przesłanki.

[Dowód: akta kontroli str. 64 – 65, 111 – 114, 230 – 237, 272 – 330, 377 – 446, 830]

Wskazywanie we wnioskach, które zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim przekazywane są celem uwzględnienia ich w budżecie gminy, tylko rodzaju wydatku lub sformułowanego w sposób ogólny zadania, które obejmowało swoim zakresem kilka zadań własnych gminy, powodowało brak możliwości prawidłowego zakwalifikowania ich do rozdziału, działu i paragrafu klasyfikacji budżetowej. Ustalenia wysokości planowanych wydatków funduszu sołeckiego w układzie wykonawczym budżetu, ze szczegółowością do paragrafów klasyfikacji budżetowej na podstawie złożonych przez sołectwa wniosków, dokonywał inspektor w Pionie Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej Urzędu. Wyjaśnił on, że dokonując przyporządkowania rozdysponowanych przez sołectwa środków funduszu na rodzaje zadań i wydatków, kierował się głównie intuicją, gdyż sposób określania rodzajów zadań we wnioskach jest bardzo ogólny, a pobieżna znajomość klasyfikacji budżetowej uniemożliwiła mu dokładne oszacowanie kwot niezbędnych do rozdysponowania na poszczególne paragrafy.

[Dowód: akta kontroli str. 230 – 238, 331 – 347, 836, 831]

Powyższe wzory wniosków opracowane zostały, na ustne polecenie Burmistrza Śremu, przez pracowników Pionu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej Urzędu, w związku z prośbami sołtysów wyrażanymi na spotkaniach informacyjnych. Naczelnik Pionu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej Urzędu wyjaśnił, że we wzorach zamieszone zostały rodzaje zadań formułowane w sposób bardzo ogólny uniemożliwiający ujęcie ich w klasyfikacji budżetowej (dany wydatek lub zadania z różnych obszarów działalności). Sposób wskazania we wzorach wniosków rodzaju zadań lub wydatków utrudnia, a w niektórych przypadkach wręcz uniemożliwia przyporządkowanie ich do układu klasyfikacji budżetowej. Podał też, że przyczyną nieweryfikowania wniosków pod względem ich zgodności z art. 1 ust. 3 ustawy, był brak możliwości przyporządkowania rodzajów zadań lub wydatków ujętych we wnioskach do konkretnych zadań własnych lub zapisów strategii rozwoju gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 836, 830]

6. Wysokość wydatków funduszu sołeckiego na 2010 r. wskazana w planie finansowym Urzędu była:

- w przypadku 4 sołectw niższa od kwot im przyznanych w ramach funduszu sołeckiego, tj. o 3.000,00 zł dla sołectwa Grodzewo, o 102,00 zł dla sołectwa Pyszca, o 272,00 zł dla sołectwa Psarskie oraz o 96,00 zł dla sołectwa Wyrzeka,
- w przypadku 15 sołectw wyższa o kwotę od 9,00 zł (sołectwo Borgowo) do 560 zł (sołectwo Dalewo) od środków im przyznanych.

Wynikało to m.in. z faktu, że w przypadku wskazywania we wnioskach, że z funduszu sołeckiego wydatkowane będą środki na prace porządkowe na umowę – zlecenie, nie uwzględniono przy oszacowaniu wydatków z tego tytułu kosztów składek na ubezpieczenia społeczne i składek na Fundusz Pracy. Naczelnik Pionu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej dokonał w związku z powyższym zmiany wysokości kwot przeznaczonych na realizację zadań wskazanych we wnioskach 5 sołectw, co z kolei stanowiło naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim, gdyż wskazania wysokości kwot dokonuje zebranie wiejskie. Kwota 7.000,00 zł, jaka powstała w wyniku zmiany kwot wskazanych we wnioskach, została przez Pion Zarządzania Finansami Gminy rozdysponowana w ramach funduszu pomiędzy

14 sołectw, z przeznaczeniem m.in. na pochodne od wynagrodzeń bezosobowych oraz wydatki inwestycyjne w rozdziale „Drogi publiczne gminne”.

[Dowód: akta kontroli str. 16 – 23, 72, 344 – 347, 831]

7. NIK wskazuje, że nie był protokołowany, chociaż obowiązek taki został nałożony postanowieniami § 19 ust. 2 statutów sołectw na sołtysów lub członków rad sołeckich, przebieg zebrań wiejskich, na których uchwalone zostały wnioski o przyznanie środków funduszu sołeckiego. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w dokumentacji z 2009 r. przekazanej przez 16 sołectw, w 2010 r. przez 20 sołectw i 18 sołectw w 2011 r. Pracownicy Pionu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej nie egzekwowali od sołtysów wywiązania się z nałożonego na nich obowiązku przedłożenia, wraz z wnioskami, protokołów z zebrań wiejskich na których zostały one uchwalone, co NIK ocenia negatywnie z punktu widzenia kryterium rzetelności.

[Dowód: akta kontroli str. 64 – 65, 111 – 114, 230 – 237, 830]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie 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

Kwoty wydatków poniesionych w ramach funduszu wyniosły: w 2010 r. – 746.342,43 zł (77,2% planowanych wydatków), w 2011 r. – 336.064,32 zł (95,1%) i w I połowie 2012 r. – 99.101,23 zł (26,7%).

Według wyjaśnienia Pana Burmistrza, przyczyną niepełnego wykorzystania środków funduszu w 2010 r. było nie do końca znane stanowisko, co do możliwości dofinansowywania środkami własnymi Gminy zadań, których projektowane nakłady przewyższały zaplanowane środki z funduszu sołeckiego, a w 2012 r. – realizowanie zadań w drugim półroczu, stosownie do praktyki i doświadczeń z lat poprzednich.

W okresie objętym kontrolą wydatki na realizację zadań związanych z funkcjonowaniem sołectw wynosiły ogółem: 950.606,57 zł w 2010 r., 2.282.721,87 zł w 2011 r. i 1.287.548,58 zł w I półroczu 2012 r.

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

Część zadań i rodzajów wydatków zgłoszonych we wnioskach sołectw była współfinansowana ze środków ogólnych budżetu Gminy (poza pulą funduszu sołeckiego). W latach 2010-2012 (I półrocze) wydatki następujących rodzajów dofinansowano środkami pieniężnymi Gminy niepochodzącymi z funduszu sołeckiego: zakup energii w 2010 r. (24.671,65 zł, tj. 33,5%), zakup usług pozostałych w latach 2010-2011 (7.967,15 zł, tj. 20,4%), utrzymanie porządku i czystości w sołectwie w 2010 r. i w 2012 r. (I półrocze) – praca na umowę zlecenia (9.139,83 zł, tj. 62,7%), remonty świetlic wiejskich w 2010 r. (43.939,53 zł, tj. 52,3%), rozbudowa świetlicy wiejskiej w Mórce w 2010 r. (57.530,03 zł, tj. 81,5%), zakup materiałów i wyposażenia w 2012 r. (I półrocze) (7.319,11 zł, tj. 82,1%).

W zakresie prawidłowości realizacji wydatków budżetowych w ramach funduszu analizą objęto wykorzystanie środków przez 29 sołectw (w łącznej wysokości

480.626,18 zł, tj. 40,7% wydatków ogółem), z tego: w 2010 r. przez 10 sołectw⁴ – 345.976,05 zł (46,4%), w 2011 r. przez 10 sołectw⁵ – 96.408,48 zł (28,7%) i w I półroczu 2012 r. przez 10 sołectw⁶ – 38.241,65 zł (38,6%).

W trakcie badania wybranych do kontroli faktur (dokumentów księgowych), stwierdzono, że wydatki środków funduszu sołeckiego służyły poprawie warunków życia mieszkańców Gminy. Brak określenia przedsięwzięć, które miały być realizowane poprzez zakup materiałów, robót i usług, istotnie utrudniał jednak jednoznaczne przyporządkowanie poszczególnych wydatków do realizowanego zadania własnego i celu strategicznego gminy, któremu miał on służyć.

Z ustaleń kontroli wynika, że utworzenie funduszu sołeckiego nie wpłynęło na wzrost aktywności obywatelskiej w Gminie. W latach 2007-2011 wzrosła liczba odbytych zebrań wiejskich (z 33 w 2007 r. do 50 w roku 2011), przy czym średnia frekwencja na zebraniach wiejskich zmniejszyła się z 9 osób w 2007 r. do 8 osób w 2011 r. Przeprowadzenia w ww. latach zebrania wiejskiego nie udokumentowało aż 8 sołectw (tj. 25% ogółem istniejących).

Z przeprowadzonego badania ankietowego, w którym uczestniczyli sołtysi wszystkich sołectw Gminy wynika, że zdaniem większości z nich (22 sołtysów), fundusz sołecki funkcjonował prawidłowo. Funkcjonowanie funduszu sołeckiego w sposób nieprawidłowy oceniło natomiast 9 sołtysów, przy czym większość z nich – z powodu niewielkiej ilości środków przyznanych sołectwom z tego funduszu (7 sołtysów). Jako przyczynę negatywnej oceny, sołtysi wskazali też swoją niedostateczną wiedzę o przepisach regulujących to zagadnienie, brak możliwości dokonywania zmian w ciągu roku lub przeniesienia niewykorzystanych w danym roku środków funduszu na rok następny a także fakt niedysponowania mieniem komunalnym. Wszyscy sołtysi zapoznali się z przepisami i zasadami funkcjonowania funduszu, a 26 z nich uczestniczyło w szkoleniu obejmującym tę problematykę. Wiedzę o zasadach funkcjonowania funduszu 31 sołtysów powzięło od pracowników Urzędu Miejskiego a niemal połowa z nich, także z internetu oraz z gazety sołeckiej finansowanej środkami funduszu sołeckiego. Zdecydowana większość sołtysów (30) uznała, że udzielona przez pracowników Urzędu Miejskiego pomoc w realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem funduszu była wystarczająca. Zdaniem ankietowanych sołtysów, uzyskane z tego tytułu korzyści dotyczyły zwiększenia integracji mieszkańców sołectwa, większego zainteresowania sprawami lokalnymi oraz stworzenia warunków do działania i rozwoju sołectwa. NIK zwraca uwagę, że nie znajduje to potwierdzenia w dokumentacji dot. aktywności mieszkańców sołectw na zebraniach wiejskich.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Sfinansowanie z funduszu sołeckiego następujących wydatków, nastąpiło niezgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim, gdyż nie zostały one wskazane we wnioskach sołectw:
 - Psarskie – wykonanie w 2010 r. pomiarów elektrycznych i badania szczelności gazu w świetlicy wiejskiej za 1.280 zł,

⁴ Sołectwa: Binkowo, Borgowo, Dalewo, Kaleje, Marianowo, Nochowo, Psarskie, Sosnowiec, Szymanowo, Zbrudzewo.

⁵ Sołectwa: Błociszewo, Dąbrowa, Grzymysław, Kawcze, Mórka, Nieslabin, Olsza, Orkowo, Pysząca, Wirginowo.

⁶ Sołectwa: Bodzyniewo, Gaj, Góra, Kadzewo, Krzyżanowo, Luciny, Mechlin, Pełczyn, Szymanowo, Wyrzeka.

- Nochowo – odtworzenie w 2010 r. przebiegu drogi wiejskiej (ul. Bielawy) oraz wyrównania dróg gruntowych i gruntowo-żuźlowych za kwotę 86.899,92 zł,
- Dalewo – zapłata za energię elektryczną wykorzystywaną przez OSP w Dalewie za kwotę 813,75 zł, a także wykonanie pomiarów elektrycznych i przeglądu stanu technicznego przewodów kominowych w świetlicy wiejskiej w 2010 r. za 1.231,33 zł,
- Sosnowiec – zakup artykułów spożywczych przeznaczonych na organizację Dnia Dziecka za 1.765,04 zł, kosy spalinowej z wyposażeniem za 1.038,39 zł, dwóch tablic ogłoszeniowych za 2.806,00 zł,
- Błociszewo – zakup usługi polegającej na oczyszczeniu w 2011 r. ścian budynku świetlicy wiejskiej z napisów i rysunków za 1.440 zł oraz zakup dwóch flag za kwotę 24,98 zł,
- Pyszaca – zakup artykułów spożywczych na spotkanie Komisji Wsi i Samorządu Rady Miejskiej z sołtysami i radnymi 7 sołectw za 113,31 zł oraz uszycie flagi za 39,36 zł w 2011 r.,
- Dąbrowa – plantowanie terenu i transport ziemi pod przyszłe tereny zieleni oraz parking wraz z usługą transportową za 5.239,34 zł, a także wykonanie usługi polegającej na przeglądach placów zabaw za 475,60 zł w 2011 r.,
- Mechlin – wykonanie w 2012 r. usługi dot. amfiteatru przy świetlicy wiejskiej w Mechlinie za 4.000 zł (we wniosku znajdowała się natomiast pozycja zakupu materiałów i wyposażenia).

Ponadto, środkami funduszu sołectwa Luciny sfinansowano koszty zakupu energii elektrycznej zużytej w okresie od 4 stycznia do 2 marca 2010 r. przez sołectwo Kaleje w wysokości 458,90 zł oraz wydatkowano w 2010 r. 1.000,00 zł na zakup 1,82 tony mialu węglowego, który przeznaczony został do ogrzewania prywatnych pomieszczeń mieszkalnych sołtysa sołectwa Sosnowiec (w których odbywają się także zebrania wiejskie). Sołectwo nie udokumentowało jednak przeprowadzenia w latach 2007-2010 r. zebrań wiejskich, natomiast w 2011 r. udokumentowano jedynie zorganizowanie 2 zebrań wiejskich na których średnia frekwencja wynosiła 5 osób.

[Dowód: akta kontroli str. 389 – 397, 401 -406, 417 – 418, 425 – 432, 440, 447 – 513, 672 – 674]

Burmistrz Śremu wyjaśnił, że zadania nie objęte wnioskami (poza pomiarami elektrycznymi, badaniami szczelności gazu, przeglądami placów zabaw) zlecone były przez sołtysów poszczególnych sołectw, bez uprzedniej konsultacji ze służbami Urzędu Miejskiego. Uznając taki stan rzeczy (postawienie przed faktem dokonanym) zdecydował, że wykonana usługa lub zakup musi zostać zapłacony. Przyznał też, że podległe mu służby, w sposób niedostateczny dokonywały bieżącej weryfikacji składanych faktur i rachunków za dokonane zakupy i usługi w odniesieniu do zapisów we wnioskach (uchwałach) zebrań wiejskich.

Odnosnie wydatku na odtworzenie przebiegu drogi wiejskiej – ul. Bielawy oraz wyrównanie dróg gruntowo – żuźlowych innych niż ul. Szkolna (która wskazana została we wniosku sołectwa), Burmistrz podał, że była to decyzja zebrania wiejskiego, w którym uczestniczył (innego jednak niż to, na którym przyjęto wniosek w sprawie przeznaczenia funduszu sołectwiego).

[Dowód: akta kontroli str. 843, 848 - 849]

2. Wydatkowanie w dniu 29 grudnia 2011 r. kwoty 4.300 zł na wykonanie altany z ogrodzeniem na terenie sołectwa Kawcze, tj. na zadania, które faktycznie nie zostało zrealizowane.

Zakup altany zaewidencjonowany został w księdze inwentarzowej prowadzonej przez Pion Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej Urzędu pod numerem inwentarzowym 186 oraz 187. Przekazanie ww. zakupu Sołectwu Kawcze

nieczytelnie potwierdził inspektor ww. Pionu, a „sprawdzenia faktury pod względem merytorycznym” dokonał naczelnik tego Pionu. Faktycznie, altana wraz z ogrodzeniem nie została do dnia przeprowadzenia oględzin przez pracownika NIK wykonana i dostarczona na teren sołectwa. Faktura ta nie spełnia wymogu określonego w art. 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷, a wprowadzenie jej do ksiąg rachunkowych Urzędu skutkuje ich nierzetelnością, co stanowi naruszenie art. 24 ust. 2 ww. ustawy.

Burmistrz, w wyjaśnieniu podał, że powyższą kwotę zatwierdził do wypłaty, gdyż uznał, że skoro sołtys dostarczył do Urzędu Miejskiego w Śremie fakturę, to przedmiotowa konstrukcja została zakupiona. Altana i ogrodzenie zostały zaewidencjonowane w księdze inwentarzowej Gminy, zgodnie z przyjętymi procedurami, na podstawie przedłożonej faktury. Wskazał również, że w dniu 19 lipca 2012 r. wystosowano pismo do sołectwa, w którym nakazano zamontowanie altany i ogrodzenia w ciągu 14 dni oraz powiadomienie gminy o zakończeniu prac, celem dokonania ich odbioru.

[Dowód: akta kontroli str. 442, 542 – 550, 842, 846 – 850]

3. Przyjęcie do eksploatacji urządzeń do gry w koszykówkę i siatkówkę, jako środków trwałych, na stan majątku Gminy na podstawie protokołu odbioru od dostawcy, który potraktowany został przez pracowników księgowości jako protokół ich przekazania. Faktycznie, oryginalnie zafoliowane elementy ww. urządzeń sportowych przechowywane były w pomieszczeniu gospodarczym należącym do sołtysa wsi Zbrudzewo. Jednocześnie, od 2010 r., naliczana była amortyzacja tych środków trwałych. Fakty te stanowiły o nierzetelnym prowadzeniu ewidencji środków trwałych i wyposażenia sołectw, co stanowiło naruszenie wymogu art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

[Dowód: akta kontroli str. 398, 551 – 558, 833 – 834]

Burmistrz wyjaśnił, że część nieruchomości, na której miały zostać zamontowane ww. urządzenia została zajęta pod budowaną drogę. Dopiero w dniu 7 maja 2012 r. nastąpiło przekazanie nieruchomości w zwykły zarząd sołectwu Zbrudzewo. Obecnie, na tej nieruchomości są realizowane prace porządkowe i ziemne, mające na celu przygotowanie terenu pod planowane przedsięwzięcia. Niezwłocznie po zakończeniu tych prac zakupione urządzenia zostaną zamontowane. Odnosząc się natomiast do kwestii przyjęcia tych urządzeń na stan środków trwałych Burmistrz wyjaśnił, że nastąpiło to zgodnie m.in. z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości. W ocenie NIK, stanowisko to nie znajduje potwierdzenia w dyspozycji art. 32 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że rozpoczęcie amortyzacji następuje nie wcześniej niż po przyjęciu środka trwałego do użytkowania. Na fakt, że urządzenia te nie zostały oddane w użytkowanie (zamontowane) wskazuje również w swoich wyjaśnieniach Burmistrz.

[Dowód: akta kontroli str. 842, 846 – 850]

4. Niezgodnie z postanowieniami załącznika nr 2 i nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁸, w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹, zakwalifikowano wydatki sfinansowane ze środków funduszu sołectkiego w łącznej wysokości 22.528,45 zł w 2010 r. oraz 5.283,00 zł w 2011 r. Dotyczyło to następujących wydatków:

⁷ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- zakup przez sołectwo Zbrudzewo urządzeń do gry w koszykówkę i siatkówkę za 15.871,00 zł w 2010 r., które zakwalifikowano do rozdziału 92109-Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby, zamiast do rozdziału 92601–Obiekty sportowe,
- zakup przez sołectwo Dalewo nawozów mineralnych wysianych na boisku wiejskim za 362,02 zł, etyliny i oleju do kosiarki za 118,63 zł, skoszenia trawy na boisku wiejskim za 321,00 zł w 2010 r., które zakwalifikowane zostały do rozdziału 92109-Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby, zamiast do rozdziału 92601 – Obiekty sportowe,
- zakup przez sołectwo Dąbrowa wykonania w 2011 r. prac porządkowych i pielęgnacyjnych na terenach zieleni sołectwa za kwotę 4.117,00 zł, które zakwalifikowano do rozdziału 92109 - Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby, zamiast do rozdziału 90004- Utrzymanie zieleni w miastach i gminach, a zakup artykułów spożywczych dla przygotowania paczek świątecznych dla dzieci sołectwa – do paragrafu „pozostałe usługi” zamiast do paragrafu „materiały i wyposażenie”.
- zakup przez sołectwo Wirginowo szyby zamontowanej na przystanku autobusowym w sołectwie za 386,00 zł, w 2011 r., który zakwalifikowano do rozdziału 92109 - Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby zamiast rozdziału 60004-Lokalny transport zbiorowy,
- zakup przez sołectwo Zbrudzewo kosi spalinowej, wykonania prac porządkowych i wykaszania terenów zieleni we wsi Zbrudzewo w łącznej wysokości 5.855,80 zł w 2010 r., które zakwalifikowane zostały do rozdziału 92109–Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby zamiast do rozdziału 90004-Utrzymanie zieleni w miastach i gminach.

[Dowód: akta kontroli str. 398, 403 – 404, 440 – 441, 443, 514 - 515]

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było to, że wydatki sfinansowane środkami funduszu klasyfikowane były do działu 921, rozdział 92109 (mimo, że nie dotyczyły one tylko wydatków na świetlice wiejskie), gdyż, jak wyjaśnił Burmistrz, w Urzędzie Miejskim w Śremie „przyjęto zasadę niepisaną, lecz respektowaną”, że wszystkie wydatki dotyczące sołectw klasyfikowane są w tym dziale.

[Dowód: akta kontroli str. 844, 849 – 850]

2.2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

W objętym kontrolą okresie, Gmina udzieliła jednego zamówienia w trybie określonym przepisami Prawa zamówień publicznych, dotyczącego realizacji zadań finansowanych środkami własnymi i środkami funduszu sołectkiego. W trybie przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego w 2010 r., wyłoniony został wykonawca robót polegających na wykonaniu prac wyrównujących zestawem równiarka plus walec ogumiony na drogach gruntowych i gruntowo żuźlowych, dostawie żuźla wraz z wbudowaniem oraz magazynowaniu i kruszeniu dostarczonego gruzobetonu wraz z wbudowaniem na terenie Gminy, łącznie z zabezpieczeniem terenu robót zgodnie z przepisami o ruchu drogowym, o łącznej wartości 423.721 z brutto, a po uwzględnieniu wartości robót uzupełniających na łączną kwotę 489,721 zł brutto. Wartość ww. robót sfinansowanych środkami funduszu sołectkiego wynosiła 118.533,83 zł brutto (24,2% ogółem sfinansowanych).

W przypadku pozostałych zamówień nie stosowano przepisów Prawa zamówień publicznych ze względu na ich wartość, która nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro.

W zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybach określonych przepisami Prawa zamówień publicznych badaniem objęto wyżej wymienione postępowanie

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

Ustalone
nieprawidłowości

o wartości zamówienia ogółem 347.312,29 zł (bez robót uzupełniających). Stwierdzono, że zamówienie zastało udzielone w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami i zrealizowane było zgodnie z umowami zawartymi w dniu 15 marca 2010 r. oraz w dniu 24 listopada 2010 r. (na roboty uzupełniające), a także specyfikacją istotnych warunków zamówienia.

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykorzystanie środków funduszu sołeckiego.

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

Burmistrz terminowo złożył do Wojewody Wielkopolskiego wnioski o zwrot części poniesionych wydatków w ramach funduszu sołeckiego w 2010 r. i 2011 r. (wnioski z 20 maja 2011 r. i z 16 maja 2012 r.).

Gmina otrzymała w dniu 19 sierpnia 2011 r. refundację, w formie zwrotu z budżetu państwa, części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2010 r. w wysokości 96.734 zł. Kwota ta stanowiła 30% środków przyznanych sołectwom przez Gminę. Do dnia zakończenia kontroli, Gmina nie otrzymała zwrotu z budżetu państwa części wydatków poniesionych z funduszu sołeckiego w 2011 r.

Kwota wydatków poniesionych w ramach funduszu wykazana we wniosku przekazanym Wojewodzie Wielkopolskiemu za 2011 r. wynosiła 336.064,32 zł.

Biorąc pod uwagę wielkość kwoty bazowej w Gminie (K_b) w 2011 r. (2.089,83 zł) oraz średniej kwoty bazowej w kraju (K_{bk}) w tym roku (2.399,29 zł), wysokość refundacji wykazanej we wniosku o zwrot części poniesionych wydatków w ramach funduszu 2011 r., tj. w kwocie 100.819,30 zł była zgodna z przepisami art. 2 ust. 5 pkt 1 ustawy o funduszu sołeckim.

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

1. Kwota należnego z budżetu państwa, zwrotu części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2010 r. ustalona została w wysokości niższej o 6.617,00 zł od kwoty należnej, gdyż wysokość środków należnych sołectwom ustalona została w oparciu o zaniżoną o 130,98 zł kwotę bazową. Uwzględniając jednak fakt, że w 2010 r. ze środków funduszu sołeckiego sfinansowano zakupy nie mieszczące się w katalogu zadań i wydatków ujętych we wnioskach sołectw, Gmina otrzymała dotację z budżetu państwa tytułem zwrotu części wydatków poniesionych z funduszu w 2010 w kwocie wyższej o 5.765,49 zł od należnej.

[Dowód: akta kontroli str. 72- 73, 730 – 734, 833]

2. W związku ze stwierdzeniem, w czasie kontroli, wydatkowania w 2011r. środków funduszu sołeckiego w kwocie 7.332,59 zł na finansowanie zakupów nie ujętych we wnioskach sołectw o przyznanie środków z funduszu oraz kwoty 4.300,00 zł na opłacenie faktury za niewykonaną altanę wraz z ogrodzeniem, Gmina zawyżyła o 3.489,78 zł wnioskowaną kwotę refundacji części poniesionych wydatków w ramach funduszu za 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 735 – 736]

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Gmina uzyskała zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu na 2010 r. w kwocie wyższej o 6% od

należnej, a w ramach funduszu na 2011 r. wniosowała o zwrot w kwocie wyższej o 3,6% od kwoty należnej.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

4. System kontroli zarządczej

Organizacja i zasady funkcjonowania kontroli zarządczej zostały ustalone w zarządzeniach Burmistrza Śremu:

- nr 5/11 z dnia 21 lutego 2011 r. w sprawie nadania Urzędowi Miejskiemu w Śremie regulaminu organizacyjnego, zastąpionym z dniem 1 stycznia 2012 r. zarządzeniem nr 16/2011 z dnia 18 listopada 2011 r. w tej samej sprawie,
- nr 1/2011 z dnia 11 lutego 2011 r. w sprawie opisu procedury kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Śremie,
- nr 33/2011 z dnia 27 stycznia 2011 r. w sprawie polityki zarządzania ryzykiem zmienionym zarządzeniem nr 3/2012 z dnia 15 marca 2012 r., a następnie zastąpionym zarządzeniem nr 7/2012 z dnia 6 czerwca 2012 r. w tej samej sprawie,
- nr 387/08 z dnia 31 marca 2008 r. w sprawie instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Urzędzie Miejskim w Śremie, zastąpionym zarządzeniem nr 8/2011 z dnia 24 marca 2011 r. w tej samej sprawie,
- procedurze zamówień na dostawy i usługi o wartości od 6.000 euro netto do 14.000 euro netto oraz postępowania z zakupami znak PJ.0191-4 obowiązującej od dnia 8 lutego 2009 r. zastąpionej z dniem 6 marca 2012 r. procedurą znak PJ.142-4,

Organizacja obsługi sołectw i współpracy z organizacjami rolniczymi określona została w karcie procesu organizacji usług komunalnych (wydanie IV PJ.0143-3/06 obowiązujące w okresie od 1 września 2009 r. do 1 maja 2011 r., które z dniem 2 maja 2011 r. zastąpione zostało wydaniem V PJ.0143.3/11).

Obsługę finansowo – merytoryczną sołectw powierzono, obowiązującymi w okresie objętym kontrolą, Regulaminami organizacyjnymi Urzędu, Pionowi Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej, przy czym z dniem 1 marca 2011 r. zadanie to zmieniono na obsługę merytoryczną sołectw i współpracę z nimi.

Kartą stanowiska pracy powierzono inspektorowi ww. Pionu:

- współpracę z sołectwami na rzecz rozwiązywania problemów mieszkańców wsi,
- przyjmowanie wniosków sołectw w sprawach ich funkcjonowania,
- przekazywanie sołtysom bieżących informacji dotyczących funkcjonowania gminy,
- przygotowywanie projektów uchwał organów gminy oraz zarządzeń Burmistrza,
- podejmowanie inicjatyw w sprawach dotyczących sołectw,
- uczestniczenie w zebraniach wiejskich i spotkaniach rad sołeckich,
- sprawowanie obsługi finansowej oraz merytorycznej nad sołectwami.

Nadzór i kontrolę realizacji zadań Pionu powierzono kartą stanowiska pracy naczelnikowi ww. Pionu.

W szkoleniu zorganizowanym przez Regionalną Izbę Obrachunkową w dniu 26 maja 2009 r. pt. „Fundusz sołecki – nowy instrument gospodarki finansowej” uczestniczyli: inspektor w Pionie Rolnictwa i Gospodarki komunalnej i podinspektor w Pionie Zarządzania Finansami Gminy. Ponadto ww. inspektor uczestniczył w szkoleniu pt. „Zasady tworzenia, funkcjonowania, korzystania i rozliczania funduszu sołeckiego zorganizowanym w dniu 16 września 2010 r. przez Wielkopolski Ośrodek

Kształcenia i Studiów Samorządowych. W okresie objętym kontrolą, Burmistrz Śremu zorganizował następujące spotkania dla sołtysów z pracownikami Urzędu, których przedmiotem była m.in. problematyka funduszu sołeckiego:

- w dniu 20 lutego 2009 r., na którym przedstawiono założenia projektu ustawy o funduszu sołecim oraz sprawy dotyczące aktualizacji statutów sołectw,
- w dniu 17 lipca 2009 r. na którym omówiono ustawę o funduszu sołecim,
- w dniu 23 sierpnia 2011 r., na którym przedstawiono bieżące wykorzystanie środków funduszu sołeckiego na 2011 r. oraz sprawy dotyczące planowania zadań finansowanych funduszem sołecim na 2012 r,
- w dniu 15 listopada 2011 r. na którym przedstawiono wykorzystanie środków funduszu sołeckiego w 2011 r.

W Gminie prowadzony był audyt wewnętrzny. W latach 2010-2012 nie objęto nim funkcjonowania funduszu sołeckiego.

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 określonych w ustawie o funduszu sołecim, sfinansowanie środkami funduszu zakupu, który faktycznie nie został dokonany, przyjęcie na stan majątku Gminy środków trwałych, które faktycznie nie zostały przyjęte do użytkowania, nieprawidłowe klasyfikowanie wydatków zarówno na etapie ustalania układu wykonawczego budżetu Gminy jak i wykonania planu finansowego tego funduszu, oraz występowanie o refundację z budżetu państwa części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego w kwotach zawyżonych.

NIK zwraca też uwagę na brak należytej współpracy pracowników Pionu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej i Pionu Zarządzania Finansami Gminy w zakresie opracowywania projektu budżetu Gminy w części dotyczącej funduszu sołeckiego i wydatkowania środków tego funduszu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację (pod względem formalnym) systemu kontroli zarządczej w obszarze funkcjonowania funduszu sołeckiego, negatywnie natomiast NIK ocenia funkcjonowanie tego systemu w obszarze objętym niniejszą kontrolą.

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 Kontroli¹⁰, wnosi o:

1. Prawidłowe ustalanie wysokości należnego funduszu sołeckiego dla poszczególnych sołectw.
2. Wyegzekwowanie od sołtysów dokumentowania przebiegu zebrań wiejskich zgodnie z wymaganiami określonymi w statutach sołectw.
3. Finansowanie ze środków funduszu sołeckiego jedynie przedsięwzięć spełniających wymogi określone w art. 1 ust. 3 ww. ustawy o funduszu sołecim.
4. Odrzucanie wniosków o przyznanie środków funduszu sołeckiego niespełniających wymogów określonych w art. 4 ust. 3 ustawy o funduszu sołecim.
5. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad prawidłowością ustalania planu finansowego funduszu sołeckiego, wydatkowania środków tego funduszu oraz

¹⁰ Dz.U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

przyjmowania na stan majątku Gminy środków trwałych i wyposażenia nabytego ze środków tego funduszu.

6. Zwrócenie na rachunek budżetu państwa, uzyskanej w nienależnej wysokości, dotacji celowej w kwocie 5.765,49 zł, stanowiącej refundację części wydatków poniesionych z funduszu sołeckiego za 2010 r.

7. Dokonanie korekty wniosku o zwrot wydatków poniesionych z funduszu sołeckiego w 2011 r. w związku z wykazaniem w nim, zawyżonej o 3.489,78 zł kwoty należnej dotacji celowej.

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 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.

Poznań, dnia sierpnia 2012 r.

Kontroler
Teresa Michalak
gł. specjalista k.p.

Wicedyrektor
Delegatury NIK w Poznaniu
Grzegorz Malesiński

.....
podpis

.....
podpis