



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

Lsz – 4101-09-02/2012

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@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 Szczecinie¹.

Kontrolerzy

1. Bogusław Wójcik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 081186 z dnia 29.06.2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1]

Jednostka
kontrolowana

Urząd Gminy w Stepnicy, ul. T. Kościuszki 4, 72 – 112 Stepnica²

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Andrzej Wyganowski, Wójt Gminy Stepnica

[Dowód: akta kontroli str. 2-3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³. funkcjonowanie funduszu sołeckiego w Gminie w latach 2010-2011.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Główne nieprawidłowości stwierdzone w trakcie przeprowadzonej kontroli dotyczyły:

- nieprawidłowego wyliczenia kwot przypadających sołectwom w latach 2010-2011, określona łączna wysokość środków funduszu dla wszystkich sołectw 439.302,42 zł (na rok 2010) oraz 211.583,29 zł (na rok 2011) była niższa odpowiednio o: 2.790,92 zł (tj. 0,6%) i 8.682,09 zł (tj. 3,9%) od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia na podstawie wzoru określonego w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2008 r. o funduszu sołeckim⁴,
- nienaliczenia FREEKIDS s.c., wykonawcy 12 placów zabaw na terenie Gminy Stepnica, kary umownej w kwocie 9.675,84 zł, w związku z 12 dniowym opóźnieniem w wykonaniu zadania,
- pobrania z budżetu państwa nienależnej dotacji w łącznej kwocie 3.725,84 zł w tym: 2.302,47 zł (tj. 6,6% otrzymanej refundacji za 2010 r.) w związku ze wskazaniem do refundacji przedsięwzięcia nie ujętego we wniosku złożonym przez sołectwo Stepniczka (1.150 zł), zrealizowaniem wniosku sołectwa Miłowo, nie spełniającego wymagań formalnych (brak we wniosku uzasadnienia dla przedsięwzięcia - 1.152,47 zł) oraz wskazaniem do refundacji kwoty 1.423,37 zł, wynikającej z poniesienia wydatku na budowę chodnika przy drodze powiatowej nr 0721Z we wsi Stepniczka (tj. 7,3% wnioskowanej refundacji za 2011 rok).

¹ Dalej: NIK

² Dalej: Urząd

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

⁴ Dz.U. Nr 52, poz. 420 ze zm., dalej: ustawa o funduszu sołeckim

Kontrolą NIK objęto wydatki budżetowe w ramach funduszu sołeckiego w latach 2010-2011 w łącznej wysokości 223.498,2 zł (41,4% wydatków ogółem). Stwierdzono, że poza ww. przypadkami środki wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem wskazanym we wnioskach sołectw. Wydatki związane były z realizacją zadań własnych samorządu, służyły poprawie warunków życia mieszkańców oraz były zgodne z kierunkami rozwoju Gminy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizowanie funduszu sołeckiego

1.1. Tworzenie funduszu sołeckiego

Opis stanu faktycznego

Rada Gminy terminowo podjęła, przedłożone przez Wójta, uchwały w sprawie wyodrębnienia funduszu sołeckiego⁵ w budżecie Gminy na lata 2010, 2011 oraz niewyodrębnienia ww. funduszu na rok 2012, tj. odpowiednio do: 30 czerwca 2009 r., 31 marca 2010 r. i 31 marca 2011 r. (art. 6 i art. 1 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim).

[Dowód: akta kontroli str. 10-11, 14-17, 19-20, 244, 246, 288]

Wysokość funduszu (wg uchwał budżetowych) wynosiła: 439.302,43 zł (w 2010 r.) oraz 211.583,29 zł (w 2011 r.). W trakcie kolejnych lat budżetowych Rada Gminy nie dokonywała zmian wielkości funduszu.

[Dowód: akta kontroli str. 122-127]

Uchwały w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy funduszu sołeckiego przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Szczecinie, z zachowaniem terminu wynikającego z art. 90 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶. Organ ten nie uchylił oraz nie wniósł uwag do treści ww. uchwał.

[Dowód: akta kontroli str. 12-13, 18, 21-22, 244, 246]

Ustalone nieprawidłowości

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

1.2. Rozdysponowanie środków funduszu sołeckiego na sołectwa

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie Gmina składała się z 16 sołectw: Stepnica, Budzień, Bogusławie, Widzieńsko, Stepniczka, Miłowo, Zielonczyn, Żarnówko, Żarnowo, Łąka, Racimierz, Jarszewko, Piaski Małe, Kopice, Czarnocin, Gąsierzyno.

[Dowód: akta kontroli str. 23-38]

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

[Dowód: akta kontroli str. 135-139, 160-164]

⁵ Dalej fundusz

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

Kwota bazowa (K_b), o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, dotycząca funduszu na 2010 r. wyniosła 6.502,94 zł oraz 3.272,40 zł na 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 129-130]

Wysokość środków z funduszu na 2010 r. i 2011 r. przypadających sołectwom została ustalona odpowiednio na: 439.302,42 zł oraz 211.583,29 zł.

W żadnym przypadku wysokość środków przeznaczonych na dane sołectwo nie przekroczyła dziesięciokrotności kwoty bazowej.

[Dowód: akta kontroli str. 124, 127, 129-130]

W latach 2009-2010 wszystkie 16 sołectw przekazało Wójtowi wnioski o przyznanie środków z funduszu.

Wnioski złożone zostały przez sołtysów w 2009 i 2010 r. w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 135-180]

Nie stwierdzono przypadku odrzucenia przez Wójta wniosku sołectwa o przyznanie środków z funduszu.

[Dowód: akta kontroli str. 135-138, 160-163]

W Gminie nie uchwalono strategii rozwoju, niemniej przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu sołeckiego były zgodne z opracowanymi planami rozwoju poszczególnych miejscowości. Ocena wskazanych przez sołectwa przedsięwzięć do realizacji dokonywana była przez Wójta w aspekcie poprawy warunków życia mieszkańców oraz ich zgodności z kierunkami rozwoju Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 135-138, 160-163, 244, 246]

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

1. W przekazanych sołtysom informacjach o wysokości środków funduszu podano nieprawidłowo wyliczone kwoty przypadające sołectwom w latach 2010-2011. Określona w powyższych dokumentach łączna wysokość środków funduszu dla wszystkich sołectw 439.302,42 zł (na rok 2010) oraz 211.583,29 zł (na rok 2011) była niższa odpowiednio o: 2.790,92 zł (tj. 0,6%) i 8.682,09 zł (tj. 3,9%) od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia, na podstawie wzoru określonego w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, tj.:

a) w przypadku funduszu na 2010 r.:

- dla sołectwa Stepnica ustalono kwotę 65.029,42 zł, tj. mniej o 378,68 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Żarnowo ustalono kwotę 40.513,33 zł, tj. mniej o 235,92 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Łąka ustalono kwotę 34.140,44 zł, tj. mniej o 198,81 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Czarnocin ustalono kwotę 33.360,09 zł, tj. mniej o 194,27 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Stepniczka ustalono kwotę 28.352,23 zł, tj. mniej o 165,10 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Bogusławie ustalono kwotę 27.767,56 zł, tj. mniej o 161,70 zł od przysługującej,

- dla sołectwa Racimierz ustalono kwotę 27 247,33 zł, tj. mniej o 158,66 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Gąsierzyno ustalono kwotę 25 000,00... zł, tj. mniej o 378,34 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Widzieńsko ustalono kwotę 22 955,38 zł, tj. mniej o 133,68 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Kopice ustalono kwotę . 22 500,18.. zł, tj. mniej o 131,02 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Miłowo ustalono kwotę 21 524,74 zł, tj. mniej o 125,34 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Budzień ustalono kwotę 20 419,24 zł, tj. mniej o 118,90 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Żarnówko ustalono kwotę 19 443,80 zł, tj. mniej o 113,22 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Zielonczyn ustalono kwotę 18 143,21... zł, tj. mniej o 105,65 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Jarszewko ustalono kwotę 17 753,03 zł, tj. mniej o 103,38 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Piaski Małe ustalono kwotę 15 151,85 zł, tj. mniej o 88,24 zł od przysługującej,
- b) w przypadku funduszu na 2011 r.:
 - dla sołectwa Stepnica ustalono kwotę 23 992,90 zł, tj. mniej o 8 721,40 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Żarnowo ustalono kwotę 20 025,35 zł, tj. więcej o 4,20 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Łąka ustalono kwotę 16 589,63 zł, tj. więcej o 3,48 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Czarnocin ustalono kwotę 17 015,00 zł, tj. więcej o 3,56 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Stepniczka ustalono kwotę 14 233,70 zł, tj. więcej o 2,98 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Bogusławie ustalono kwotę 14 004,66 zł, tj. więcej o 2,94 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Racimierz ustalono kwotę 13 939,21 zł, tj. więcej o 2,92 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Gąsierzyno ustalono kwotę 12 695,81 zł, tj. więcej o 2,66 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Widzieńsko ustalono kwotę 11 485,13 zł, tj. więcej o 2,41 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Kopice ustalono kwotę 11 256,08 zł, tj. więcej o 2,36 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Miłowo ustalono kwotę 10 797,98 zł, tj. więcej o 2,26 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Budzień ustalono kwotę 10 176,28 zł, tj. więcej o 2,13 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Żarnówko ustalono kwotę 9 685,46 zł, tj. więcej o 2,03 zł od przysługującej,
 - dla sołectwa Zielonczyn ustalono kwotę. 9 129,20 zł, tj. więcej o 1,91 zł od przysługującej,

- dla sołectwa Jarszewko ustalono kwotę 8 867,43 zł, tj. więcej o 1,85 zł od przysługującej,
- dla sołectwa Piaski Małe ustalono kwotę 7 689,47 zł, tj. więcej o 1,61 zł od przysługującej,

[Dowód: akta kontroli str. 131-134]

Powyższe nieprawidłowości w wyliczeniu kwoty funduszu sołeckiego w latach 2010 i 2011 wynikały z zastosowania do obliczenia kwoty bazowej (K_b) błędnej wysokości wykonanych dochodów bieżących Gminy oraz przyjęcia do obliczeń niewłaściwej liczby mieszkańców:

- za 2008 r. Skarbnik Gminy ustalił wysokość dochodów bieżących Gminy na 31.474.238,62 zł oraz liczbę mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy na 4.840, podczas gdy wg sprawozdania rocznego RB 27 S dochody bieżące Gminy wynosiły 31.278.158,62 zł, natomiast liczba mieszkańców określona w publikacji Głównego Urzędu Statystycznego pt. „Ludność. Stan i struktura w przekroju terytorialnym stan w dniu 31 XII 2008 r.” 4.782 osoby.
- za 2009 r. Skarbnik Gminy ustalił wysokość dochodów bieżących Gminy na 15.530.801,10 zł podczas gdy wg sprawozdania rocznego RB 27 S dochody bieżące Gminy wynosiły 15.526.212,06 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 39-60, 129-130]

Przyczyną nieprawidłowego obliczenia kwoty bazowej przy sporządzaniu zestawienia środków finansowych przypadających na poszczególne sołectwa w ramach funduszu sołeckiego na lata 2010 – 2011 był błąd rachunkowy ówczesnego Skarbnika Gminy – Mirosława Guzikiewicza w obliczeniu kwoty dochodów bieżących za rok 2008 i 2009, stanowiącej podstawę ustalenia tej kwoty oraz przyjęcie do obliczenia liczby mieszkańców gminy na podstawie prowadzonego w Urzędzie zbioru danych stałych mieszkańców, zamiast liczby mieszkańców ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 264-267, 369-370, 375]

Skutkiem zastosowania nieprawidłowych danych było zaniżenie (K_b) dotyczącej funduszu na 2010 r. o 37,87 zł oraz zawyżenie (K_b) dotyczącej funduszu na 2011 r. o 0,97 zł i w konsekwencji dysponowanie przez sołectwa kwotą funduszy mniejszą od faktycznie przysługującej.

[Dowód: akta kontroli str. 131-134]

Za naliczenie kwot funduszu sołeckiego odpowiadał bezpośrednio Skarbnik.

[Dowód: akta kontroli str. 4-8, 264-267]

2. W 2009 r. 1 z 16 sołtysów⁷ przekazał Wójtowi wniosek, który nie spełniał wymagań formalnych wynikających z art. 4 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim. Wniosek ten nie zawierał uzasadnienia realizacji przedsięwzięcia. Na wszystkich wnioskach złożonych w roku 2011 brak było ponadto potwierdzenia daty ich wpływu do Urzędu a na 4 wnioskach⁸ daty ich sporządzenia, co uniemożliwiło

⁷ Wniosek złożony przez sołectwo Miłowo na realizację zadań w ramach przewidzianej kwoty funduszu 21.524,74 zł (budowa wiaty rekreacyjnej (szacunkowy koszt 15.000 zł), zagospodarowanie placu zabaw (szacunkowy koszt 12.000 zł), zagospodarowanie placu sportowego (szacunkowy koszt 2.500 zł). Faktycznie wykorzystana kwota środków z funduszu sołeckiego 11.524,74 zł.

⁸ Wnioski złożone przez sołectwa: Stepnica, Żarnówko, Łąka, Jarszewko

stwierdzenie czy zostały one złożone w terminie o którym mowa w art. 4 ust.4 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 135-138, 152-153, 160-163, 165-180]

Wójt Gminy wyjaśnił: „*Błędnie przyjąłem znaczenie słowa powinien jako wymóg alternatywny. Takiego słowa użył ustawodawca w art. 4 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim. (...) Dla mnie najważniejszym było dopilnowanie realizacji uchwał zebrań wiejskich i wybudowanie zaplanowanych przedsięwzięć (...) Przypuszczam, że wnioski wpływały do biura obsługi Rady Gminy bezpośrednio po terminach w jakich odbyły się zebrania wiejskie. Na każdym z tych zebrań byłem osobiście i na podstawie sporządzonego na własny użytek wykazu uchwalonych zadań dopilnowałem ich realizacji. Dodatkowo chciałbym wyjaśnić, że powodem, iż dokumentacja w sprawie funduszy sołeckich zawiera wiele błędów formalnych były następujące przyczyny: 1) sołtysi w wielu przypadkach nie potrafili sporządzić poprawnie tej dokumentacji, 2) nie przywiązywanie właściwej wagi pracowników urzędu gminy do przestrzegania formy dokumentacji zgodnej z ustawą o funduszu sołeckim. Głównym moim i pracowników celem było zainspirowanie mieszkańców naszych wsi w kierunku wykorzystania funduszu sołeckiego na realizację trwałych przedsięwzięć mogących służyć wsi przez wiele lat. Dążyliśmy do tego aby środki te nie były skonsumowane np. poprzez organizację różnego rodzaju festynów (...)*”.

[Dowód: akta kontroli str. 283, 286-287]

Mariola Krzyśków – inspektor ds. obsługi Rady Gminy Stepnica wyjaśniła: „*wnioski i protokoły z zebrań wiejskich dotyczące funduszu sołeckiego na 2011 r. przekazywane były bezpośrednio po odbyciu się zebrań na moje stanowisko*”.

[Dowód: akta kontroli str. 407-409]

3. W 2010 r. Wójt przyjął do realizacji wnioszek sołectwa Stepniczka dotyczący wykonania chodnika dla pieszych w ciągu drogi powiatowej nr 07221Z, co było niezgodne z art. 1 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim, w myśl którego środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które zgłoszone we wniosku, o którym mowa w art. 4, są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy. – koszt zadania 14.233,7 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 169, 185, 413-415]

Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁹ zarządcą dróg powiatowych jest zarząd powiatu, natomiast wg art. 20 pkt 4 ww. ustawy do zarządcy drogi należy w szczególności utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą.

Wójt Gminy wyjaśnił: „*Przyczyną realizacji zadania, mimo że chodnik miał być budowany wzdłuż drogi powiatowej, co nie jest zadaniem własnym gminy było kierowanie się zadaniami własnymi gminy, do których należy m.in. porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli oraz zadania z zakresu organizacji ruchu drogowego, a w tym miejscu droga bez chodnika zagrażała życiu mieszkańców*”.

[Dowód: akta kontroli str. 411]

4. W dokumentacji dla sołectw: Żarnówko, Racimierz, Zielonczyn, Jarszewko brak było uchwał w sprawie wniosków o dofinansowanie zadań w ramach funduszu sołeckiego oraz dokumentów potwierdzających przeprowadzenie zebrania

⁹ Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

wiejskiego (listy obecności)¹⁰ o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 135-137]

Wójt nie odrzucił wniosków nie spełniających wymagań formalnych, o których mowa w art. 4 ust 3 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str.135-138, 160-163]

Wg wyjaśnień Wójta „*Dokumentacja związana z wnioskami o dofinansowanie zadań z funduszu sołeckiego była weryfikowana przez osobę będącą na stanowisku inspektora ds. obsługi Rady Gminy. W tym czasie obowiązki te pełniła Anna Sawa, która była przyjęta do pracy na zastępstwo. Ponadto całość dokumentacji związanej z funduszem sołeckim winien kompletować skarbnik gminy. Był to pierwszy rok funkcjonowania funduszu sołeckiego i ze swojej strony dokładałem wszelkich starań aby fundusz powstał (...) Całość dokumentacji winna być również przechowywana przez sołtysów, niestety nie wszyscy sołtysi potrafią sporządzić tego rodzaju dokumenty, nie wszyscy przywiązują właściwą wagę do przechowywania dokumentacji dotyczącej sołectwa (...)*”.

[Dowód: akta kontroli str. 283, 286]

Wg wyjaśnień ówczesnego Skarbnika Gminy – Mirosława Guzikiewicza „*Kwestia frekwencji na zebraniach i umieszczania ich w protokole nie jest wymagana według statutów poszczególnych sołectw. Prowadzący zebranie podpisując protokół stwierdza, że jest ono ważne. Założyliśmy, że przeprowadzono zebrania wiejskie zgodnie z zapisami w statucie*”.

[Dowód: akta kontroli str. 371, 376]

Mariola Krzyśków – inspektor ds. obsługi Rady Gminy Stepnica wyjaśniła: „*do urzędu gminy nie wpływały wszystkie informacje dotyczące zebrań wiejskich, jakie były zwołane przez sołtysów i dlatego nie jesteśmy w posiadaniu wszystkich list obecności mieszkańców wsi uczestniczących w tych zebraniach*”.

[Dowód: akta kontroli str. 407-409]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo 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

Kwoty wydatków poniesionych w ramach funduszu wyniosły: w 2010 r. – 345,4 tys. zł (78,6% planowanych wydatków) i w 2011 r. – 194,1 tys. zł (91,8% planowanych wydatków).

Przyczyną niepełnego wykorzystania środków funduszu w 2010 r. były niższe, niż szacowano koszty wykonania poszczególnych zadań, a także odstąpienie od wykonania niektórych zadań z uwagi m. in. na: pozyskanie informacji o możliwości dofinansowania w ramach rządowego programu „Radosna szkoła”¹¹, opóźnień w

¹⁰ Za wyjątkiem sołectwa Żarnówko, gdzie z zebrania sporządzono listę obecności bez protokołu

¹¹ Budowa placu zabaw w sołectwie Stepnica

wydawaniu pozwoleń i uzgodnień przez organy administracji państwowej¹².

[Dowód: akta kontroli str. 181, 265, 267, 410-411]

W badanym okresie środki funduszu były wykorzystywane jako wkład własny Gminy przy realizacji następujących projektów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej:

- „Oświetlenie uliczne na terenie Gminy Stepnica w miejscowościach Stepnica, Żarnowo i Bogusławie” - „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” w ramach środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności. Wartość całkowita projektu: 702.351,66 zł brutto, wkład własny z funduszu sołeckiego: 20.025,35 zł.
- „Budowa 12 placów zabaw w sołectwach Gminy Stepnica” w ramach działań 313,322 i 323 „Odnowa i rozwój wsi” Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Wartość całkowita projektu: 691.691,20 zł brutto, wkład własny z funduszu sołeckiego: 212.642,58 zł.
- „Budowa boiska sportowego w Stepnicy oraz zagospodarowanie przestrzeni publicznej przy stadionie w Racimierzu” w ramach działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” dla operacji, które odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. W ramach realizowanego projektu zostały wykonane wiaty wraz z placem z polbruku przy boisku w Racimierzu-Żarnowie (z funduszu sołeckiego sołectwa Żarnowo). Wartość całkowita projektu: 355 917,39 zł brutto, wkład własny z funduszu sołeckiego: 40 513,33 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 244, 246-247]

Przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw były współfinansowane ze środków ogólnych budżetu Gminy (poza pulą funduszu sołeckiego). W latach 2010-2011 środkami pieniężnymi Gminy nie pochodzącymi z funduszu sołeckiego dofinansowano realizację następujących zadań: zakup urządzeń na placach zabaw: Budzień, Bogusławie, Widzieńsko, Stepnica, Stepniczka, Miłowo, Zielonczyn, Żarnówko, Łąka, Racimierz, Jarszewko, Kopice, Czarnocin (272.855,57 zł), budowa wiaty i placu z polbruku przy boisku w Żarnowie (17.046,66 zł), odmulenie rowu przy drodze na przystań Gąsierzyno (11.923,87 zł), modernizacja chodników Stepniczka (20.688,77 zł), wyposażenie plaży w kosze oraz plac zabaw na plaży w Stepnicy, oraz wyposażenie plaży w pomost pływający w Piaskach Małych (13.377,10 zł), oświetlenie ulicy Podgórnej w Żarnowie (14.429,79 zł), wyposażenie placów spotkań w małą architekturę: Budzień, Bogusławie, Zielonczyn, Żarnówko, Łąka, Racimierz, Jarszewko oraz remont muszli koncertowej i ogrodzenia w Czarnocinie (9.724,11 zł), remont świetlic wiejskich w Miłowie, Kopicach i Widzieńsku (40.146,65 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 182]

W zakresie prawidłowości realizacji wydatków budżetowych w ramach funduszu kontrolą objęto wykorzystanie środków przez 10 sołectw w łącznej wysokości 223.498,2 zł (41,4 % wydatków ogółem), z tego: w 2010 r. przez 5 sołectw¹³ – 167.126,38 zł (48,4 %) ¹⁴, w 2011 r. przez 5 sołectw¹⁵ – 56.371,82 zł (29%) ¹⁶.

¹² Budowa pomostu na plaży w sołectwie Piaski Małe

¹³ Nazwy sołectw: Żarnowo, Stepnica, Łąka, Stepniczka, Bogusławie

¹⁴ Wydatków wykonanych w 2010 r.

¹⁵ Nazwy sołectw: Gąsierzyno, Widzieńsko, Kopice, Miłowo, Czarnocin

W wyniku badania stwierdzono, że w 2010 i 2011 r. środki funduszu (poza 1 przypadkiem opisanym w dalszej części wystąpienia) wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym we wnioskach sołectw, a wydatki (poza 1 przypadkiem opisanym w dalszej części wystąpienia) związane były z realizacją zadań własnych Gminy, służyły poprawie warunków życia jej mieszkańców (art. 1 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim).

[Dowód: akta kontroli str. 181-182, 185, 193, 254-259]

Wszystkie przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw, na realizację których wydatki objęto powyższym badaniem, zostały wykonane.

[Dowód: akta kontroli str. 316-349]

Jak wynika z ankiet wypełnionych w trakcie kontroli przez sołtysów oraz ze złożonych przez nich wyjaśnień, w Gminie nie było trudności i problemów związanych z funkcjonowaniem funduszu sołeckiego, zaś jego utworzenie w niewielkim stopniu wpłynęło na aktywność obywatelską, która polegała głównie na wyborze zadań do realizacji oraz w niektórych przypadkach bieżącym utrzymaniu czystości i porządku na obiektach zrealizowanych w ramach funduszu.

[Dowód: akta kontroli str. 233-243, 245, 247, 350-365]

Ustalone
nieprawidłowości

1. W 2010 r. środki z funduszu w łącznej wysokości 23.024,74 zł (6,6% ogółem zrealizowanych w tym roku wydatków w ramach funduszu) Gmina wydatkowała na budowę placów zabaw w sołectwach Stepniczka (wartość prac 11.500 zł) oraz Miłowo (wartość prac 11.524,74 zł) pomimo, że sołectwo Stepniczka nie wnioskowało o budowę placu zabaw, zaś wniosek sołectwa Miłowo nie spełniał wymagań formalnych wynikających z art. 4 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim (we wniosku brak było uzasadnienia dla przedsięwzięcia).

[Dowód: akta kontroli str. 122-124, 145, 152-153, 189, 257, 259]

Wójt Gminy wyjaśnił: „Zgodnie z uchwałą zebrania wiejskiego wsi Stepniczka w ramach funduszu sołeckiego na 2010 r. należało wykonać ogrodzenie placu zabaw, wiatę i piłkochwyty. Piłkochwyty nie wykonano ponieważ na działce na której miał być posadowiony piłkochwyt rozpoczęto budowę boiska wielofunkcyjnego. Prace budowlane przy boisku uniemożliwiały wykonanie piłkochwytu. Skarbnik błędnie kierując się posiadaną wiedzą, że prawie we wszystkich sołectwach uchwalono wykorzystanie funduszu sołeckiego na wykonanie placów zabaw wpisał również do budżetu gminy budowę takiego placu zabaw w Stepniczce(...). Błędnie przyjąłem znaczenie słowa powinien jako wymóg alternatywny. Takiego słowa użył ustawodawca w art. 4 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim (...)”.

[Dowód: akta kontroli str. 283, 286-287, 367, 378]

Ówczesny Skarbnik wyjaśnił: „W roku 2009 ustalając założenia do funduszu sołeckiego na rok 2010 zaproponowano do rozpatrzenia aby wszystkie sołectwa realizowały place zabaw. Na zebraniach sołeckich ustalono we wszystkich niemal sołectwach budowę placów zabaw lub ich wyposażenia. W sołectwie Stepniczka ustalono ogrodzenie z piłkochwyty i budowę wiaty, ponieważ tam był plac zabaw. Tak też m.in. w sołectwie Stepniczka wpisałem do budżetu budowę placu zabaw. Jednak w trakcie roku 2010 postanowiono, że i w tym sołectwie wybudowany będzie plac zabaw w miejscu starego. Ogłoszono 1 przetarg na wszystkie place zabaw w gminie finansowane w ramach funduszu sołeckiego i ze środków gminy (...). Podjęto taką decyzję aby uzyskać lepszą cenę w przetargu jak i prowadzić jedno

¹⁶ Wydatków wykonanych w 2011 r.

postępowanie, a nie dwa. Przy rozliczaniu wszystkie place zabaw na terenie sołectw przypisano do funduszu sołeckiego, co było błędem.”

[Dowód: akta kontroli str. 369, 375-376]

2. W 2011 r. środki z funduszu w łącznej wysokości 14.233,70 zł (7,3% ogółem zrealizowanych w tym roku wydatków w ramach funduszu) przeznaczono na realizację przedsięwzięcia przebudowa chodnika w miejscowości Stepniczka w ciągu drogi powiatowej nr 0721Z”, co było niezgodne z art. 1 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 169, 185-188, 191, 413-415]

Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych zarządcą dróg powiatowych jest zarząd powiatu, natomiast wg art. 20 pkt 4 ww. ustawy do zarządcy drogi należy w szczególności utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą.

Wójt Gminy wyjaśnił: „Przyczyną realizacji zadania mimo, że chodnik miał być budowany wzdłuż drogi powiatowej, co nie jest zadaniem własnym gminy było kierowanie się zadaniami własnymi gminy, do których należy m.in. porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli oraz zadania z zakresu organizacji ruchu drogowego, a w tym miejscu droga bez chodnika zagrażała życiu mieszkańców”.

[Dowód: akta kontroli str. 411]

2.2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie Urząd udzielił 5 zamówień w trybie przetargu nieograniczonego, o łącznej wartości 1.591,9 tys. zł na realizację zadań, w których wykorzystywane były również środki wyodrębnione w ramach funduszu sołeckiego. Zamówienia powyższe dotyczyły:

- budowy 12 placów zabaw na terenie Gminy Stepnica (wartość zamówienia 403,2 tys. zł netto),
- budowy placu zabaw przy SP Racimierz w ramach programu pn. „Radosna szkoła” (wartość zamówienia 138,6 tys. zł netto),
- dostawy i montażu urządzeń na istniejącym placu zabaw na osiedlu XXXX – lecia PRL w Stepnicy (wartość zamówienia 29,8 tys. zł netto),
- przebudowy drogi polegająca na budowie oświetlenia ulicznego (wartość zamówienia 702,3 tys. zł netto)¹⁷,
- zakupu materiałów drogowo – betonowych (wartość zamówienia 318 tys. zł netto).

[Dowód: akta kontroli str. 195-207]

Przy realizacji pozostałych zadań finansowanych w ramach funduszu sołeckiego Urząd nie stosował przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁸ ze względu na ich wartość, która nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro, tj. zgodnie z art. 4 pkt 8 ww. ustawy.

[Dowód: akta kontroli str. 183-188]

W zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybach określonych pzp badaniem objęto 2 postępowania o wartości zamówień ogółem 1.105,5 tys. zł,

¹⁷ W zakresie zleconych prac mieściło się wykonanie oświetlenia ulicznego wzdłuż ul. Podgórznej w Żarnowie

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

przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego: „Budowa 12 placów zabaw na terenie Gminy Stepnica” o wartości 403,2 tys. zł netto oraz „Przebudowa drogi polegająca na budowie oświetlenia ulicznego” o wartości 702,3 tys. zł netto.

Stwierdzono, że postępowania o udzielenie ww. zamówień zostały przeprowadzone z zachowaniem przepisów wynikających z pzp w zakresie treści oraz publikacji ogłoszeń o postępowaniu, prowadzenia postępowania w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji, wyboru najkorzystniejszej oferty, sporządzania protokołów postępowania oraz przekazywania uczestnikom postępowania informacji o ich wyniku.

[Dowód: akta kontroli str. 260-263]

Zadanie współfinansowane z funduszu sołeckiego, realizowane w ramach zamówień objętych badaniem dotyczące „Przebudowy drogi polegającej na budowie oświetlenia ulicznego”¹⁹ zostało zrealizowane zgodnie z umową i specyfikacją istotnych warunków zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. 262-263]

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość przy udzieleniu zamówienia publicznego „Budowa 12 placów zabaw na terenie Gminy Stepnica” realizowanego przez FREEKIDS s.c.²⁰, polegającą na nienaliczeniu wykonawcy kary umownej w związku z 12 dniowym opóźnieniem w wykonaniu zadania.

Termin zakończenia ww. prac w §3 ust. 2 umowy nr 263/2010 z 7.10.2010 r. zawartej z wykonawcą został ustalony na 30.11.2010 r. Wójt Gminy na podstawie zgłoszenia wykonanych prac (zgłoszenie wykonawcy z 30.11.2010 r.) wyznaczył termin ich odbioru na 7.12.2010 r.

W trakcie przeprowadzonego w dniu 7.12.2010 r. protokolarnego odbioru inwestycji Ryszard Mruk – inspektor ds. inwestycji Gminy Stepnica oraz Marek Górski – inspektor budowlany Gminy Stepnica stwierdzili, że inwestycja nie nadaje się do odbioru z powodu niezgodności z dokumentacją zakresu prac wykonanych w poszczególnych miejscowościach.

Protokolarny odbiór inwestycji bez uwag nastąpił w dniu 13.12.2010 r., tj. 12 dni po terminie wynikającym z umowy.

Zgodnie z §12 ust. 2 pkt a ww. umowy wykonawca zobowiązany był do zapłaty zamawiającemu kar umownych za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy w wysokości 0,2% wynagrodzenia określonego w §5 za każdy dzień zwłoki, licząc od umownego terminu ich wykonania.

Do 10.07.2012 r. (tj. 588 dni od umownej daty zakończenia robót) Wójt Gminy Stepnica nie naliczył wykonawcy kary umownej z tytułu nieterminowego wykonania umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 208-232]

Wg wyjaśnień Wójta: „Przyczyną nienaliczenia kary umownej było niedopełnienie obowiązku przez pracownika merytorycznego, który powinien naliczyć wysokość kary i przekazać wraz z pismem do Działu Finansowego, jednak nie zrobił tego gdyż skupił się na dopilnowaniu żeby zadanie zostało wykonane do końca roku, a o naliczeniu kar zapomniał”.

[Dowód: akta kontroli str. 265,268]

¹⁹ Szczegółowym badaniem objęto wykonanie oświetlenia ulicznego wzdłuż ul. Podgórznej w Żarnowie

²⁰ Dalej wykonawca

Wg wyjaśnień ówczesnego Skarbnika: „W 2010 r. kiedy płacono fakturę dla „FREEKIDS” faktycznie zapłacono za wykonane prace. W protokole odbioru z dnia 13.12.2010 r. nie ma zapisu o naliczeniu odsetek karnych, ani o przekroczeniu terminu wykonania prac. Termin był do 30.11.2010 r. wnioskowałem, iż na 13.12. ustalono odbiór i dokonano go. W dokumentach w księgowości nie ma protokołu z dnia 7.12.2010 r.”

[Dowód: akta kontroli str. 370, 375]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W dniu 10.07.2012 r. w związku z przeprowadzoną kontrolą Wójt skierował do wykonawcy pismo o naliczeniu kary umownej z uwagi na nieterminową realizacją zadania. Wyliczona przez Urząd kara umowna za dwanaście dni zwłoki wyniosła 9.675,84 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 269-270]

Ocena cząstkowa

Łączna kwota środków funduszu sołeckiego wydatkowanych w badanym okresie niezgodnie z przepisami prawa wyniosła 37.258 zł tj. 6,9% zrealizowanych wydatków ogółem. W związku z tym Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykorzystanie środków funduszu sołeckiego.

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

Opis stanu
faktycznego

Gmina otrzymała refundację, w formie dotacji z budżetu państwa, części wydatków poniesionych w ramach funduszu: w 2011 r. – 34.538,45 zł (10% zrealizowanych wydatków w 2010 r.) oraz złożyła wniosek o refundację 19.413,13 zł (10% wydatków poniesionych w 2011 r.).

[Dowód: akta kontroli str.248-249]

Wójt terminowo (do 31 maja roku następującego po roku, w którym dokonano wydatków) złożył wnioski o zwrot części poniesionych wydatków w ramach funduszu w 2010 i 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 248-253]

Kwota wydatków poniesionych w ramach funduszu wykazana we wnioskach przekazanych wojewodzie: za 2010 r. wyniosła 345.384,52 zł, a za 2011 r. – 194.131,33 zł.

Biorąc pod uwagę wielkości kwoty bazowej w Gminie (K_b) w 2010²¹ i 2011 r.²² oraz średniej kwoty bazowej w kraju (K_{bk}) w tych latach²³ wysokość wnioskowanej przez Gminę refundacji z budżetu państwa (tj. 10%) była zgodna z przepisami art. 2 ust. 5 pkt 3 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 248-253]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W wyniku nieprawidłowego obliczenia kwoty bazowej na 2011 r. tj. zawyżenia jej o 0,97 zł, kwota wydatków wskazana we wniosku o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu sołeckiego za rok

²¹ W 2010 r. – 6.540,81 zł.

²² W 2011 r. – 3.271,43 zł.

²³ Obliczona przez Ministra Finansów kwota K_{bk} wyniosła: na 2010 r. – 2.312,09 zł i na 2011 r. – 2.399,29 zł.

2011 przez 15 z 16 sołectw została zawyżona o 27,21 zł. (tj. 0,01% otrzymanej refundacji).

[Dowód: akta kontroli str. 134]

W dniu 18.07.2012 r. w związku z przeprowadzoną kontrolą Wójt przesłał do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego korektę wniosku o zwrot poniesionych wydatków za 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 251-253]

2. W wyniku wskazania we wniosku o refundację poniesionych w 2010 r. wydatków w kwocie 23.024,74 zł na realizację przedsięwzięcia, które nie zostało ujęte we wniosku 1 sołectwa (nieprawidłowość opisana w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia) – kwota wydatku 11.500 zł oraz na realizację przedsięwzięcia na podstawie 1 wniosku nie spełniającego wymagań formalnych (brak uzasadnienia realizacji przedsięwzięcia – kwota wydatku 11.524,74 zł) Gmina otrzymała w dniu 22.08.2011 r. dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej o 2.302,47 zł. (tj. 6,6% otrzymanej refundacji). Zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim refundacja w formie dotacji przysługuje tylko na wydatki wykonane w ramach funduszu, tj. uwzględnione m.in. we wnioskach sołectw.

[Dowód: akta kontroli str. 183-184, 189-190, 248-249]

W powyższej sprawie Wójt wyjaśnił: „W trakcie 2010 r. kiedy to okazało się, że nie będzie możliwa budowa piłkochwyty postanowiono wyposażyć plac zabaw w Stepniczce w nowe urządzenia. Intencją tej decyzji było przede wszystkim niepozbawianie sołectwa przyznanych środków w ramach funduszu sołeckiego. Doposażenie placu zabaw uzyskało pełną aprobatę mieszkańców wsi. Urządzenia te zakupiono w jednym przetargu na wykonanie placów zabaw w całej gminie przez co uzyskano korzystniejszą cenę. Natomiast piłkochwyty wykonano w 2011 r. ze środków budżetowych gminy i w ten sposób wykonano zobowiązanie wobec sołectwa Stepniczka. Chciałbym nadmienić, że sołectwo Stepniczka na takim rozwiązaniu tylko zyskało ponieważ dodatkowo otrzymało doposażenie placu zabaw”.

[Dowód: akta kontroli str. 367, 378]

Ówczesny Skarbnik wyjaśnił: „W roku 2009 ustalając założenia do funduszu sołeckiego na rok 2010 zaproponowano do rozpatrzenia aby wszystkie sołectwa realizowały place zabaw. Na zebraniach sołeckich ustalono we wszystkich niemal sołectwach budowę placów zabaw lub ich wyposażenia. W sołectwie Stepniczka ustalono ogrodzenie z piłkochwydami i budowę wiaty, ponieważ tam był plac zabaw. Tak też m.in. w sołectwie Stepniczka wpisałem do budżetu budowę placu zabaw. Jednak w trakcie roku 2010 postanowiono, że i w tym sołectwie wybudowany będzie plac zabaw w miejscu starego. Ogłoszono 1 przetarg na wszystkie place zabaw w gminie finansowane w ramach funduszu sołeckiego i ze środków gminy(...). Podjęto taką decyzję aby uzyskać lepszą cenę w przetargu jak i prowadzić jedno postępowanie, a nie dwa. Przy rozliczaniu wszystkie place zabaw na terenie sołectw przypisano do funduszu sołeckiego, co było błędem.”

[Dowód: akta kontroli str. 369, 375-376]

3. W wyniku wskazania we wniosku o refundację poniesionego w 2011 r. wydatku w kwocie 14.233,7 zł na realizację przedsięwzięcia, które nie było zadaniem własnym gminy (nieprawidłowość opisana w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia) Gmina złożyła w dniu 20.04.2012 r. wniosek o dotację celową z budżetu

państwa w kwocie wyższej od należnej o 1.423,37 zł. (tj. 7,3% wnioskowanej refundacji). Zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim refundacja w formie dotacji przysługuje tylko na wydatki wykonane w ramach funduszu, tj. wydatki dotyczące zadań własnych gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 185-188, 191-192, 250-253]

Ocena cząstkowa

Kwota wnioskowanej refundacji wydatków poniesionych w 2010 r. była zawyżona o 6,6 % a w 2011 o 7,3% i w związku z tym Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

4. System kontroli zarządczej

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie kwestie dotyczące funkcjonowania funduszy sołeckich pośrednio uregulowane zostały w Urzędzie jedynie w regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy wprowadzonym Zarządzeniem Nr 69/09 Wójta Gminy Stepnica z dnia 18.12.2009 r, w którym zapisano, że do zadań Referatu Organizacyjno-Społecznego należy m.in. obsługa organizacyjno-techniczna Wójta, organów gminy oraz jednostek pomocniczych, obsługa kancelaryjno-biurowa Rady, Wójta, Urzędu i Rad Sołeckich, przeprowadzanie konsultacji społecznych w sprawach wynikających z przepisów ustawy o samorządzie gminnym, statutu Gminy oraz statutów jednostek pomocniczych.

[Dowód: akta kontroli str. 265, 268, 389-391]

Obowiązki związane z obsługą funduszy sołeckich nie zostały wprost przypisane żadnemu pracownikowi.

[Dowód: akta kontroli str. 265, 268]

System kontroli zarządczej w obszarze funkcjonowania funduszu sołeckiego nie był skuteczny. W trakcie kontroli NIK stwierdzono nieprawidłowości m.in. w zakresie tworzenia funduszu sołeckiego, obliczenia jego wartości i wysokości refundacji środków z budżetu państwa. Wystąpiły także nieprawidłowości w realizacji zadań finansowanych ze środków funduszu.

[Dowód: akta kontroli str. 122-124, 131-134, 135-138, 145, 160-163, 208-232, 269-270]

Pracownicy Urzędu poza Skarbnikiem²⁴ nie brali udziału w szkoleniach obejmujących problematykę funduszu sołeckiego.

[Dowód: akta kontroli str. 245, 247]

Treść ustawy o funduszu sołeckim była omawiana przez Wójta i Skarbnika podczas zebrań kwartalnych z sołtysami. Zagadnienia te omawiano również podczas zebrań wiejskich poświęconych ustaleniu listy zadań w ramach funduszu sołeckiego w danej wsi. Sołtysi podczas jednego ze spotkań otrzymali broszurę „Fundusz Sołecki – poradnik”, opracowaną przez Departament Administracji Publicznej MSWiA w ramach projektu „Dobre praktyki oraz rozdział funduszu sołeckiego jako mechanizmu rozwoju”.

[Dowód: akta kontroli str.245, 247, 288-290]

W Gminie prowadzono audyt wewnętrzny, którym nie objęto funkcjonowania funduszy.

[Dowód: akta kontroli str. 245, 247]

²⁴w trakcie corocznego szkolenia zorganizowanego przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Szczecinie przy temacie opracowywania budżetów na rok 2010 w dniach 21-23.10.2009

Ustalono
nieprawidłowości

Procedury kontroli zarządczej nie obejmowały zagadnień w zakresie tworzenia, rozdysponowania oraz rozliczenia środków w ramach funduszu sołeckiego, zaś realizacja zadań związanych z wykorzystaniem środków w ramach funduszu (m.in. analiza i weryfikacja wniosków oraz dokumentacji ich dotyczącej) nie została bezpośrednio przypisana żadnemu pracownikowi Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 265-268]

Zgodnie z art. 68 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁵ kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a jej celem jest zapewnienie w szczególności zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi. Natomiast wg art. 69 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków wójta.

Z-ca Wójta Stanisława Rzymczyk wyjaśniła: „Nie unormowano wprost w żadnych regulacjach wewnętrznych kwestii dotyczących funkcjonowania funduszu sołeckiego ani nie wpisano żadnemu z pracowników konkretnie do zakresu czynności obowiązków związanych z obsługą funduszu sołeckiego, ponieważ dotychczas funkcjonujące

w Urzędzie Gminy procedury wydawały nam się w tym czasie wystarczające. Każdy z pracowników ma bowiem w zakresie czynności wpisany obowiązek wykonywania innych poleceń wójta. W związku z tym od momentu powstania funduszy sołeckich wójt przekazywał polecenia realizacji zadań związanych z obsługą tychże funduszy pracownikowi ds. obsługi Rady Gminy i Wójta oraz działalności gospodarczej oraz Skarbnikowi Gminy. Podczas kontroli okazało się, że jednak wskazane byłoby formalne uregulowanie kwestii dotyczących funduszu sołeckiego i wójt uczynił to wydając w dniu 31 lipca 2012 r. zarządzenie w sprawie określenia zasad wykorzystywania środków funduszu sołeckiego w 2013 roku, gdzie określił między innymi kto z pracowników jest odpowiedzialny za określone zadania związane z funduszem sołeckim”.

[Dowód: akta kontroli str. 434]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W trakcie trwającej kontroli Wójt wydał w dniu 31.07.2012 r. zarządzenia nr 43/2012 w sprawie określenia zasad wykorzystywania środków funduszu sołeckiego w 2013 roku. W zarządzeniu określono m.in.: stanowiska w Urzędzie odpowiedzialne za: sprawdzanie wniosków sołectw pod względem formalnym (pracownik ds. obsługi Rady Gminy i Wójta), naliczanie środków dla sołectw w ramach funduszu sołeckiego oraz za wyliczenie kwoty zwrotu z budżetu państwa (Skarbnik Gminy), realizację wydatków w przypadku zadań inwestycyjnych (pracownik na stanowisku ds. inwestycji oraz kierownik Referatu Architektury i Ochrony Środowiska), realizację wydatków w przypadku zadań nieinwestycyjnych

²⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

(pracownik ds. obsługi Rady Gminy i Wójta oraz sekretarz gminy), przykładowe wzory uchwały zebrania wiejskiego i wniosku.

[Dowód: akta kontroli str. 416-421]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia funkcjonowanie kontroli zarządczej w obszarze tworzenia i realizacji zadań funduszu sołeckiego w latach 2010-2011.

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 Kontroli²⁶, wnosi o:

1. Wyegzekwowanie od „FREEKIDS” – wykonawcy 12 placów zabaw kary umownej z tytułu nieterminowej realizacji zadania.
2. Zwrot do budżetu państwa dotacji pobranej w nadmiernej wysokości.
3. Przeszkolenie pracowników urzędu i sołtysów w zakresie poprawności prowadzenia dokumentacji dotyczącej funduszy sołeckich.

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 Szczecinie.

*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 dnia 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.

Szczecin, dnia września 2012 r.

Kontroler

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Bogusław Wójcik
Starszy inspektor kontroli państwowej

²⁶ Dz.U. z 2012 r. poz. 82.

