



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-17-01/2012

P/12/134

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/12/134 – Funkcjonowanie funduszy sołeckich

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler

Bożena Zawadzka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82661 z dnia 06.08.2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

Jednostka
kontrolowana

Urząd Gminy w Gostyninie, ul. Rynek 26 09-500 Gostynin, (dalej: "Urząd")

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Edmund Zieliński - Wójt Gminy Gostynin od 13 grudnia 2010 r., poprzednio od 27 lipca 1994 r. do 6 grudnia 2010 roku funkcję tę pełnił Jan Kazimierz Krzewicki.

[Dowód: akta kontroli str.3-6; 225-227]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, funkcjonowanie funduszu sołeckiego w Gminie Gostynin² w latach 2010 -2012 (do zakończenia kontroli).

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia przede wszystkim prawidłowe wykorzystanie środków funduszu sołeckiego w latach 2010-2012 (do 31 sierpnia) oraz udzielanie zamówień publicznych, a także zapewnienie przeszkolenia pracowników Urzędu i sołtysów w zakresie problematyki funduszu.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły obliczenia i rozdysponowania środków funduszu przypadających wszystkim sołectwom w 2010, 2011 i 2012 roku, w wyniku nieprawidłowo obliczonej kwoty bazowej na ww. lata.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizowanie funduszu sołeckiego

Opis stanu
faktycznego

1.1. Tworzenie funduszu sołeckiego

Rada Gminy terminowo podjęła uchwały w sprawie wyodrębnienia funduszu sołeckiego w budżecie Gminy na lata 2010, 2011 i 2012, tj. odpowiednio do: 30 czerwca 2009 r., 31 marca 2010 r. i 31 marca 2011 r., zgodnie z art.1 ust.1 i art. 6 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim³.

[Dowód akta kontroli str. 31-34]

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

² Dalej: Gmina.

³ Dz. U. Nr 52, poz. 420 ze zm.

Inicjatorem wyodrębnienia w budżecie Gminy funduszu był Wójt Gminy i radni.

[Dowód akta kontroli str. 36-40]

Wysokość funduszu sołeckiego (według uchwał budżetowych⁴) wynosiła: w 2010 r. – 450 294,14 zł, w 2011 r. – 514 007,12 zł, i w 2012 r. – 487 891,24 zł. Rada Gminy nie korzystała z prawa zwiększenia wysokości funduszu ponad wysokość obliczoną na podstawie art.2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód akta kontroli str. 15-28; 44-55; 58-70; 323-328; 361]

Uchwały Rady Gminy w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy funduszu sołeckiego przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie z zachowaniem terminu określonego w art. 90 ust.2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵. RIO nie wniosła uwag do treści ww. uchwał.

[Dowód akta kontroli str. 29-30; 56-57; 71-72]

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie tworzenia funduszu sołeckiego nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.2. Rozdysponowanie środków funduszu sołeckiego na sołectwa.

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. W badanym okresie w Gminie funkcjonowało 56 jednostek pomocniczych - sołectw (wykaz sołectw Gminy Gostynin stanowi załącznik Nr 1 do Statutu Gminy⁶)

[Dowód akta kontroli str. 161-166]

Wójt w terminie do dnia 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, przekazał sołtysom wszystkich sołectw informacje o wysokości środków funduszu przypadających na dane sołectwo, w latach: 2010, 2011 i 2012, zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód akta kontroli str. 205-208]

Ustalone
nieprawidłowości

Kwota bazowa będąca podstawą do naliczenia funduszu sołeckiego na lata 2010-2012 została nieprawidłowo naliczona. Do obliczenia kwoty bazowej określonej w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim przyjęto wprawdzie prawidłową wysokość wykonanych dochodów bieżących Gminy, wynoszących: w 2008 r. – 26 221 984,21 zł, w 2009 r. – 27 745 581,47 zł i w 2010 r. – 27 065 776,41, natomiast przyjęto nieprawidłowe dane dotyczące liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy: liczbę mieszkańców ustalono na podstawie gminnej ewidencji ludności, która wynosiła: na 31 grudnia 2008 r. – 12 321 osób, na 31 grudnia 2009 r. – 12 352 i na 31 grudnia 2010 r. – 12 311 osób, a nie w oparciu o dane ustalone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w publikacji pt. „Ludność, stan i struktura w przekroju terytorialnym”, wynoszące odpowiednio: 12 381, 12 427 i 12 414 osób. Było to niezgodne z art. 2 ust.1 ustawy o funduszu sołeckim i spowodowało nieprawidłowe obliczenie kwoty bazowej, w wysokości: na 2010 r. – 2 128,92 zł, na 2011 r. - 2 246,24 zł i na 2012 r. – 2 198,50 zł. Prawidłowo obliczona kwota bazowa powinna wynosić: na 2010 r. – 2 117,92 zł, na 2011 r. – 2 232,69 zł i na 2012 r. – 2 180,26 zł, a zatem ww. kwota została zawyżona odpowiednio: o 11 zł, 13,55 zł i 18,24 zł.

[Dowód: akta kontroli str.95-111;153-160;188-204;196-198; 323-328]

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

⁴ Uchwały Rady Gminy Gostynin: Nr 213/XXXVII/2009 z dnia 30.12.2009r. w sprawie uchwalenia budżetu na 2010r, Nr 9/IV/2011 z dnia 27.01.2011 r. w sprawie uchwalenia budżetu na 2011 r. i Nr 122/XV/2011 z dnia 29.12.2011 r. w sprawie uchwalenia budżetu na 2012 r.

⁵ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁶ Uchwała Rady Gminy Gostynin sprawie uchwalenia Statutu Gminy Gostynin Nr 272/XLVII/2010 z dnia 22.10.2010r.

[Dowód akta kontroli str. 153-160; 323-328]

Skutkowało to zawyżeniem środków funduszu przypadających na 56 sołectw, które ustalono w wysokości: na 2010 r. – 501 328,21 zł, na 2011 r. – 529 034,47 zł i na 2012 r. – 516 735,56 zł, tj. wyższej od wynikającej z prawidłowego obliczenia odpowiednio o: 2 430,99 zł, 3 191,27 zł i 4 287,22 zł.

[Dowód akta kontroli str. 361; 386-391]

Pomimo, iż w regulaminie organizacyjnym Urzędu i w zakresie obowiązków służbowych Skarbników Gminy nie określono ich odpowiedzialności za obliczanie wysokości funduszu sołeckiego, wysokość środków tego funduszu obliczał corocznie Skarbnik Gminy, sporządzając w każdym roku dokument pn. "Fundusz sołecki na rok.....", na podstawie danych zawartych w rocznych sprawozdaniach RB-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz pisemnych informacji w zakresie liczby stałych mieszkańców, zamieszkałych na obszarze Gminy, otrzymanych od kierownika referatu spraw obywatelskich.

[Dowód akta kontroli str. 77-84; 153-160]

Wójt Gminy wyjaśnił, że przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było błędne przyjęcie do obliczenia kwoty bazowej liczby mieszkańców gminy, na podstawie prowadzonego w Urzędzie zbioru danych ewidencji ludności, zamiast liczby mieszkańców ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, zgodnie z art. 2 ust.1 ustawy o funduszu sołeckim. Skutkiem tego było dysponowanie przez sołectwa większą kwotą funduszu od faktycznie przysługującej, których przedział rozbieżności w rozbićiu na poszczególne sołectwa kształtował się od 26,63 zł do 166,90 zł.

[Dowód akta kontroli str. 256-257]

1.2.2. W latach 2009-2011 sołtysi przekazali Wójtowi odpowiednio: 53; 55 i 53 wnioski sołectw o przyznanie środków z funduszu sołeckiego.

Opis stanu
faktycznego

Wnioski sołectw dotyczące zaplanowania w ramach funduszu sołeckiego przedsięwzięć w budżecie Gminy na 2010, 2011 i 2012 r. zostały uchwalone przez zebrania wiejskie i przekazane Wójtowi Gminy do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim. Wszystkie wnioski zawierały wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach środków funduszu wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem, zgodnie z art.4 ust. 3 cyt. ustawy.

[Dowód akta kontroli str. 205-206; 321-322]

Wójt odrzucił 3 wnioski, w tym: 2 wnioski na 2010 r., złożone przez sołectwo Stanisławów Skrzański i Białe - Antoninów oraz jeden wniosek na 2011 r. sołectwa Stanisławów Skrzański. Powodem odrzucenia wniosków sołectwa Stanisławów Skrzański było zgłoszenie zadania nie będącego zadaniem własnym gminy (remont drogi powiatowej) oraz zawyżenie środków funduszu przypadających na sołectwo (na 2011 r. sołectwo miało przyznane środki w wysokości 8 333,55 zł, a wniosek złożono na kwotę 16 144,19 zł). Odrzucenie wniosku sołectwa Białe - Antoninów było spowodowane znacznym przekroczeniem kwoty przyznanego funduszu (przyznany fundusz – 11 598,91 zł, a kwota określona we wniosku – 89 250,00 zł). Wójt Gminy poinformował sołtysów o odrzuceniu ww. wniosków, w terminie 7 dni od dnia ich otrzymania, zgodnie z art. 4 ust.5 ustawy o funduszu sołeckim. Sołtys wsi Białe Antoninów w dniu 13 października 2009 r. przesłał do Rady Gminy informację o podtrzymaniu wniosku, która po jego rozpatrzeniu w dniu 24 listopada 2009 r.,

podjęła decyzję⁷ o przyznaniu środków z funduszu sołeckiego dla sołectwa Białe – Antoninów w kwocie 11,0 tys. zł. Ww. środki miały być przeznaczone na budowę chodnika w pasie drogi gminnej. Rada Gminy uzasadniła swoje stanowisko potrzebą budowy chodnika w tym sołectwie. Ww. wniosek sołtysa wsi Białe Antoninów, Wójt przekazał Radzie Gminy w dniu 13 listopada 2009 r.

[Dowód akta kontroli str. 209-221]

Projekt budżetu Gminy na 2010 r. przyjęty został zarządzeniem Wójta Nr 57/2009 z dnia 13 listopada 2009 r. Ww. projekt został pozytywnie zaopiniowany przez Regionalną Izbę Obrachunkową uchwałą z dnia 30 listopada 2009 r.

[Dowód akta kontroli str. 486-498]

Wójt Gminy nie uwzględnił decyzji Rady Gminy o przyznaniu środków funduszu dla ww. sołectwa przy naniesieniu, w dniu 28 grudnia 2009 r., autopoprawek do projektu budżetu na 2010 r. W dniu 30 grudnia 2009 r. Rada Gminy przyjęła uchwałę budżetową na 2010 r., w której również nie uwzględniła swojej decyzji z dnia 24 listopada 2009 r.

[Dowód akta kontroli str. 15-21; 156-158]

W złożonym wyjaśnieniu Wójt Gminy podał m. in, że w projekcie budżetu na 2010 r. nie uwzględniono środków funduszu dla sołectwa: Białe – Antoninów, ponieważ decyzja Rady Gminy w tej sprawie została podjęta w dniu 24 listopada 2009 r., tj. po upływie terminu przedłożenia projektu budżetu na 2010 r. Radzie Gminy oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej. Za opracowanie projektu budżetu na 2010 r. odpowiedzialny był poprzedni Wójt Gminy Gostynin.

[Dowód akta kontroli str. 484-485]

Pomimo terminowego przekazania sołtysom informacji o wysokości środków funduszu sołeckiego na 2010, 2011 i 2012 r., 7 sołectw nie złożyło wniosków o przyznanie środków z tego funduszu na ww. lata⁸. Przyczyną nieprzekazania wniosków było: w dwóch przypadkach - przeoczenie przez sołtysa terminu do złożenia wniosku, w trzech przypadkach – brak inicjatywy i pomysłu mieszkańców sołectwa na realizację przedsięwzięcia, a w dwóch przypadkach - planowane przedsięwzięcia zostały zrealizowane ze środków gminnych i unijnych.

[Dowód akta kontroli str. 205-206; 224; 481-482]

Rada Gminy uchwaliła „Strategię zrównoważonego rozwoju Gminy Gostynin” na lata 2000 – 2009, która w badanym okresie była nieaktualna⁹. Zgłoszone we wnioskach sołectw przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu, oceniane były pod względem zgodności, z uchwalonym przez Radę Gminy „Programem Gospodarczym Gminy Gostynin na lata 2009 – 2013”¹⁰ oraz „Wieloletnim Planem Gospodarczym Gminy Gostynin na lata 2012 – 2015”¹¹.

[Dowód akta kontroli str.236-253]

W związku z powstaniem w Gminie funduszu, Urząd nie ograniczył sołectwom dochodów z mienia komunalnego, które zostało im przekazane do korzystania.

[Dowód akta kontroli str. 205-206; 312]

⁷ XXXVI Sesja Rady Gminy Gostynin z dnia 24.11.2009 r.

⁸ Na 2010 r. - 3 sołectwa (Bierzewice - naliczony fundusz 13 109,96 zł, Legarda – 12 109,69 zł i Nowa Wieś – 6 278,31 zł.) na 2011 r. - 1 sołectwo (Nowa Wieś - naliczony fundusz – 6 693,80 zł) i na 2012 r. - 3 sołectwa (Belno - Pomarżanki - naliczony fundusz – 8 837,97 zł, Nagodów – Rumunki - 11 871,90 zł i Stanisławów Skrzyński – 8 134,45 zł.

⁹ Uchwała Rady Gminy Gostynin Nr145/XII/2000 z dnia 25.02.2000 r.

¹⁰ Uchwała Rady Gminy Gostynin Nr 161/XXVIII/2009 z dnia 24.03.2009 r.

¹¹ Uchwała Rady Gminy Gostynin Nr 159/XIX/2012 z dnia 30.04.2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹², mimo stwierdzonych nieprawidłowości organizowanie funduszu sołeckiego.

2. Wykorzystanie środków funduszu

2.1. Wydatki budżetowe ponoszone w ramach funduszu

Opis stanu
faktycznego

Kwoty wydatków poniesionych w ramach funduszy wyniosły: w 2010 r. - 441,1 tys. zł (97,9% planowanych wydatków) i w 2011 r. - 482,9 tys. zł (93,9%). W 2012 r. (do dnia 31 sierpnia) nie wydatkowano środków z funduszu sołeckiego.

[Dowód akta kontroli str. 361]

Wójt Gminy Gostynin wyjaśnił, że niezrealizowanie do 31 sierpnia 2012 r. wydatków z funduszu sołeckiego planowanych na 2012 r. wynika z faktu, iż większość przedsięwzięć dotyczyła remontu dróg gminnych na terenie danego sołectwa. Zakupione w ramach przetargu kruszywo jest wbudowywane etapami, natomiast końcowe rozliczenie zadania następuje po całkowitym jego wykonaniu. Pierwsze rozliczenie remontu dróg gminnych w ramach funduszu sołeckiego, zgodnie z zaplanowanymi przedsięwzięciami, zostanie dokonane we wrześniu 2012 r. Pozostałe zadania zostaną wykonane w ramach drugiego przetargu nieograniczonego na zakup tłucznia betonowego, planowanego na wrzesień 2012 r., a rozliczenie robót nastąpi w grudniu 2012 r.

[Dowód akta kontroli str. 484-485]

Wójt Gminy wyjaśnił, że niższe niż planowano wykonanie wydatków z funduszu sołeckiego w 2010 r. wynikało m. in. z mniejszych kosztów zakupu i montażu lamp oświetleniowych (dział 900, rozdział 90015- Oświetlenie ulic, placów i dróg – wykonanie 78,2%), a w 2011 r. - z braku porozumienia z właścicielem gruntu w sprawie wykupu gruntów pod świetlicę wiejską (dział 700, rozdział 70005 - Gospodarka mieszkaniowa - wykonanie 85,3%).

[Dowód: akta kontroli str. 178-186; 112-148; 312; 361]

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

[Dowód: akta kontroli str. 205-206; 312]

W latach 2010-2012 (I półrocze), pięć przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw było współfinansowanych ze środków budżetu Gminy (poza pulą funduszu sołeckiego), w kwocie ogółem 6 105,91 zł, w tym: w 2010 r. – zakup i montaż 2 szt. wiat autobusowych na terenie sołectwa Helenów – 244 zł i w 2011 r.: wykonanie ogrodzenia przy gminnym budynku Ośrodka Zdrowia w m. Lucień - 2 838,63 zł, dokończenie prac związanych z ogrodzeniem terenu boiska w sołectwie Kozice-Polesie – 1 779,61 zł, remont dwóch przystanków autobusowych na terenie sołectwa Osiny – 674 zł oraz remont budynku gminnego w Zaborowie Nowym – 569,67 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 362-369; 499]

W zakresie prawidłowości realizacji wydatków budżetowych w ramach funduszu analizą objęto wykorzystanie środków przez 32 sołectwa w łącznej kwocie

¹² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

325 475,32 zł (36,2 % poniesionych wydatków ogółem), z tego: w 2010 r. - przez 16 sołectw¹³ w kwocie 158.399,48 zł (35,9%) i w 2011 r. - przez 16 sołectw¹⁴ w kwocie 167 075,84 zł (34,6%).

[Dowód: akta kontroli str. 392-396]

W wyniku zbadania dowodów księgowych potwierdzających poniesione wydatki, protokołów odbioru robót oraz przeprowadzonych oględzin w 12 sołectwach stwierdzono, że środki funduszu zostały wydatkowane na realizację przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach, które były zadaniami własnymi Gminy i służyły poprawie warunków życia mieszkańców, zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

[Dowód: akta kontroli str. 331-360; 370-382; 392-396]

Wójt Gminy wyjaśnił, że przy realizacji funduszu sołeckiego w latach 2009 – 2012 występowały trudności niezależne od organu samorządowego, tj. niemożność dokonywania w trakcie roku zmian w planie uchwalonym przez zebrania wiejskie, dodatkowe koszty Gminy związane z obsługą funduszu oraz brak zrównoważenia kosztów obsługi funduszu z uzyskanymi dochodami z tytułu zwrotu części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego.

[Dowód: akta kontroli str. 314]

Utworzenie funduszu sołeckiego wpłynęło na aktywność obywatelską w Gminie. Wzrost zainteresowania mieszkańców sprawami sołectw wynikał z frekwencji osób uczestniczących na zebraniach wiejskich. W latach 2007-2008 na 56 sołectw – zebrania wiejskie odbyły się w 35 sołectwach, a frekwencja wynosiła od 504 do 514 osób. W 2009 r. w zebraniach 53 sołectw uczestniczyło 891 mieszkańców, w 2010 r. – w zebraniach 55 sołectw udział wzięło 923 osoby, a w 2011 r. w 53 sołectwach frekwencja wynosiła 1045 mieszkańców.

[Dowód: akta kontroli str. 383-384]

Według wyjaśnień Wójta Gminy, funkcjonowanie funduszu sołeckiego znacząco wpłynęło na aktywność obywatelską. Dzięki funduszowi sołtysi i mieszkańcy uczą się diagnozować i rozwiązywać problemy wsi, szacować koszty inwestycji, myśleć kategoriami przedsięwzięcia. Powyższe przekłada się na wzrost świadomości wydatkowania publicznych funduszy oraz rozumienia ograniczeń, w jakich funkcjonuje władza lokalna.

[Dowód: akta kontroli str. 314]

Z ankiety wypełnionej przez 38 sołtysów (67,8% sołectw) wynika, że zapoznali się oni z przepisami dotyczącymi funkcjonowania funduszu, pozyskując wiedzę o zasadach jego przyznania i wydatkowania od pracowników Urzędu Gminy (wszyscy sołtysi), a także za pośrednictwem internetu (pięciu sołtysów) oraz z publikacji w „Gazecie Sołeckiej” i Poradnika dla sołtysów (czterech sołtysów).

[Dowód: akta kontroli str. 405-480]

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹³ Zwolen, Gorzewo – Marianów, Sierakówek- Kleniew, Emilianów, Kozice –Polesie, Zaborów Nowy, Dąbrówka, Miąłkówek – Budy Lucieńskie, Choinek, Lucień, Helenów, Solec-Wrząca, Sokołów, Niecki, Huta Nowa, Salki- Lipa -Ruszków

¹⁴ Nagodów-Rumunki, Leśniewice- Lisica, Stefanów, Legarda, Krzywie, Kazimierzów, Budy Kozickie, Górki Drugie, Sieraków, Rogożewek, Dąbrówka, Zaborów Nowy, Skrzany, Józefków, Belno-Pomarzanki, Bierzewice,

2.2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie Gmina udzieliła 4 zamówień publicznych na dostawę tłucznia betonowego, przeznaczonych na remonty dróg gminnych o wartości 809,5 tys. zł (netto), którego zakup był współfinansowany ze środków funduszu sołeckiego. Ww. zamówień udzielono w trybie przetargu nieograniczonego.

[Dowód: akta kontroli str. 395]

W przypadku pozostałych zamówień, stosowano art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁵, ponieważ wartość zamówień nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro.

[Dowód: akta kontroli str. 370-382]

W wyniku szczegółowego zbadania dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę tłucznia betonowego, o wartości 496,1 tys. zł, (brutto), stwierdzono, że wyboru wykonawcy dokonano zgodnie z przepisami art. 39 - 46 Pzp, a dostawy zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami oraz warunkami określonymi w Specyfikacjach Istotnych Warunków Zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. 397-400]

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie środków funduszu sołeckiego w badanym okresie.

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

Opis stanu
faktycznego

W 2011 r. Gmina otrzymała refundację w kwocie 132 343,92 zł, a w 2012 r. w kwocie 144 895,91 zł, w formie dotacji z budżetu państwa części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2010 i 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 75-76; 401-402]

Wójt Gminy złożył Wojewodzie Mazowieckiemu wnioski o zwrot z budżetu państwa części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego na 2010 r. i 2011 r. odpowiednio : 24 maja 2011 r. i 27 lutego 2012 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 stycznia 2010 r. w sprawie trybu zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego¹⁶ oraz zgodnie z wzorem określonym w załączniku do tego rozporządzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 73-74]

Kwota wydatków poniesionych w ramach funduszu wykazana we wnioskach przekazanych Wojewodzie Mazowieckiemu, wyniosła: za 2010 r. – 441 146,41 zł, za 2011 r. – 482 986,35 zł i była zgodna z danymi zawartymi w sprawozdaniu rocznym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2010 i 2011 r.

¹⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759. Dalej: Pzp

¹⁶ Dz. U. Nr 21, poz. 106

[Dowód: akta kontroli str. 73-74; 128-130, 147-148]

Biorąc pod uwagę wielkość kwoty bazowej w Gminie (K_b) w 2010 i 2011 r.¹⁷ oraz średniej kwoty bazowej w kraju (K_{bk}) w tych latach¹⁸, wysokość otrzymanej z budżetu państwa refundacji, stanowiącej 30% wykonanych wydatków, była zgodna z przepisami art. 2 ust.5 pkt 1 ustawy o funduszu sołeckim, pomimo, iż we wniosku za 2010 r. nieprawidłowo podano wielkość kwoty bazowej w Gminie: 2 122,18 zł, zamiast - 2 117,92 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 73-74, 323-324, 401-402]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie refundację z budżetu państwa części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego.

4. System kontroli zarządczej

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie funkcjonował system kontroli zarządczej¹⁹. W badanym okresie obowiązywały pisemne procedury, które obejmowały również funkcjonowanie funduszu sołeckiego, m.in. zarządzenia Wójta Gminy: w sprawie wydatków dokonywanych ze środków w ramach funduszu sołeckiego Gminy Gostynin²⁰ oraz określenia procedur wykorzystywania środków funduszu sołeckiego²¹.

[Dowód: akta kontroli str. 294-310]

Załatwianie spraw związanych z funkcjonowaniem funduszu przydzielono, zgodnie z zakresami czynności, wyznaczonym pracownikom Urzędu (opiekunom sołectw).

[Dowód: akta kontroli str. 172-177]

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu i zakresie czynności Skarbnika Gminy, który obliczył wysokość środków funduszu na lata 2010, 2011 i 2012, nie określono obowiązku realizacji tego zadania.

[Dowód: akta kontroli str. 167-170; 228-235]

Wójt Gminy wyjaśnił, że sprawy związane z obliczaniem wysokości funduszu sołeckiego w Gminie należą do zadań i mieszczą się w zakresie czynności Skarbnika Gminy. Jednakże zadanie to jest ujęte w zakresie czynności w sposób ogólny i ma odniesienie nie tylko do funduszu sołeckiego.

[Dowód: akta kontroli str. 484-485]

Wójt Gminy zapewnił przygotowanie do wdrożenia i realizacji funduszu sołeckiego. Pracownicy Urzędu (Skarbnik, Kierownik Referatu Rolno – Geodezyjnego, Inspektor ds. Obsługi Biura Rady, inspektorzy ds. księgowości) brali udział w szkoleniach, których przedmiotem była problematyka funduszu sołeckiego (organizowanych przez Krajowe Stowarzyszenie Sołtysów oraz Akademię „Wspólnoty” Municipium w Warszawie). Sołtysi wszystkich sołectw zostali przeszkoleni przez pracowników Urzędu w zakresie problematyki funduszu na zorganizowanych spotkaniach przez Wójta Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 282-293]

¹⁷ W 2010 r. – 2 117,92 zł, w 2011 r. – 2 232,69 zł.

¹⁸ Obliczona przez Ministra Finansów kwota K_{bk} na 2010 r. wyniosła 2 312,09 zł, a na 2011 r. – 2 399,29 zł

¹⁹ Zarządzenie Wójta Gminy Gostynin Nr 24 z dnia 5.04.2011 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu odnośnie prowadzenia kontroli zarządczej i zasad jej koordynacji w Urzędzie Gminy Gostynin i nadzoru nad jednostkami organizacyjnymi oraz jednostkami pomocniczymi Gminy

²⁰ Zarządzenie Wójta Gminy Gostynin Nr 81/2010 z dnia 31.12.2010r.

²¹ Zarządzenie Wójta Gminy Gostynin Nr 32/2012 z dnia 30.04.2012 r.

Gmina nie była zobowiązana i nie prowadziła audytu wewnętrznego, bowiem ujęte w uchwałach budżetowych kwoty dochodów i przychodów lub wydatków i rozchodów nie przekroczyły wysokości 40 000 tys. zł - art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²².

[Dowód: akta kontroli str. 15-17; 44-46; 58-61]

Stwierdzone i opisane w pkt. 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego nieprawidłowości wskazują, że funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej w obszarze funduszu sołeckiego nie było w pełni skuteczne.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, system kontroli zarządczej w obszarze funkcjonowania funduszu sołeckiego.

IV. Uwagi i wnioski

Dobłą praktyką wprowadzoną od 2012 r. w Gminie²³ było przekazywanie sołtysom, wraz z informacjami o wysokości przysługujących środków z funduszu, procedur dotyczących jego wykorzystania. Załącznikami do ww. informacji były wzory: uchwały i protokołu z zebrania wiejskiego w sprawie wniosku o zaplanowanie przedsięwzięć w ramach funduszu sołeckiego, wniosku sołectwa o przyznanie środków na realizację przedsięwzięć oraz sprawozdania z realizacji zadań w ramach funduszu sołeckiego w danym roku.

[Dowód: akta kontroli str. 296-304]

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 Kontroli²⁴, wnosi o:

- 1) wzmocnienie nadzoru nad przestrzeganiem obowiązujących zasad obliczania wysokości funduszu sołeckiego dla poszczególnych sołectw,
- 2) rozważenie uzupełnienia zakresu czynności Skarbnika Gminy o zadanie dotyczące obliczania wysokości środków funduszu przypadających poszczególnym sołectwom,
- 3) podjęcie działań zmierzających do poprawy funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w obszarze funduszu sołeckiego.

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 daty jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

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.

²² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

²³ Zarządzenie Wójta Gminy Gostynin Nr 32/2012 z dnia 30.04.2012 r. w sprawie określenia procedur wykorzystywania środków funduszu sołeckiego.

²⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

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.

Warszawa, dnia 27 września 2012 r.

Kontroler:
Bożena Zawadzka
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Wicedyrektor
Marek Adamiak

.....
Podpis

.....
podpis