



LGD.430.003.2023
Nr ewid. 70/2023/I/22/004/LGD

Informacja o wynikach kontroli

**FUNKCJONOWANIE FUNDUSZY SOŁECKICH
W WYBRANYCH GMINACH WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO**

DELEGATURA W GDAŃSKU

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Funkcjonowanie funduszy sołeckich w wybranych gminach województwa pomorskiego

p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku



Tomasz Słaboszowski

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia

11.07.2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	10
4. WNIOSKI.....	15
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	16
5.1. Tworzenie funduszu sołeckiego	16
5.1.1. Rozdysponowanie środków na sołectwa	16
5.1.2. Wnioski sołectw i ich rozpatrzenie przez wójtów	19
5.2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego	23
5.2.1. Zrealizowane wydatki i ich efekty	24
5.2.2. Refundacja z budżetu państwa wydatków w ramach funduszu	30
6. ZAŁĄCZNIKI	33
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	33
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	40
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	44
6.4. Zestawienia danych liczbowych.....	45
6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	47
6.6. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	48
6.7. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra	51

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

fundusz	fundusz sołecki w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim ¹ ;
Prawo zamówień publicznych	ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych ² ;
rozporządzenie w sprawie zwrotu wydatków z funduszu	rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie wzorów informacji przekazywanych przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i wojewodę, trybu zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego oraz wzoru wniosku o ten zwrot ³ ;
urząd	urząd gminy lub urząd miasta i gminy;
ustawa o finansach publicznych	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ⁴ ;
ustawa o funduszu	ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim ⁵ ;
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁶ ;
ustawa o samorządzie gminnym	ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym ⁷ ;
Wojewoda	Wojewoda Pomorski;
wójt	burmistrz oraz wójt gminy.

¹ Dz. U. poz. 301, ze zm.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 453.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

⁵ Porównaj przypis 1.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy prawidłowo funkcjonował fundusz sołectki w wybranych gminach województwa pomorskiego?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy przestrzegano zasad tworzenia funduszu i rozdysponowania jego środków na sołectwa?
2. Czy prawidłowo wykorzystano środki funduszu?

Jednostki kontrolowane

14 urzędów gmin z różnych powiatów województwa pomorskiego

Okres objęty kontrolą

Lata 2021–2022¹, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie

Wprowadzenie ustawą o funduszu instytucji funduszu sołectkiego spowodowało istotne zmiany w postrzeganiu wpływu sołectw (jako jednostek pomocniczych gmin) na wybór zadań własnych gmin, realizowanych przez te jednostki. W ww. ustawie przyznano bowiem sołectwom kompetencje, stanowiące faktyczną zachętę do ich aktywnego udziału w planowaniu zadań własnych gminy, służących mieszkańcom poszczególnych sołectw. Instytucja funduszu sołectkiego jest szczególną formą konsultacji społecznych, a w swej istocie – budżetem partycypacyjnym, podobnie jak budżet obywatelski w miastach.

Fundusz jest jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się w ciągu ostatnich lat instytucji demokracji partycypacyjnej na obszarach wiejskich. Zagadnienia związane z wprowadzeniem i stosowaniem przepisów o funduszu są elementem debaty publicznej na temat roli mieszkańców w rozwoju lokalnych społeczności i budowania kapitału społecznego w samorządach lokalnych. W wymiarze aplikacyjnym fundusz pozwala na częściowe uspołecznienie polityki budżetowej jednostek samorządu terytorialnego. Pełni ważną rolę w edukacji obywatelskiej.

Zgodnie z przepisami ustawy o funduszu „pełen cykl” dotyczący realizacji funduszu sołectkiego trwa trzy lata (np. w 2022 r. rada gminy podejmuje uchwałę o wyodrębnieniu w budżecie gminy funduszu, który jest realizowany w 2023 r., a w 2024 r. nastąpi zwrot z budżetu państwa części wydatków wykonanych w ramach funduszu).

⁸ W przypadku Miasta i Gminy Sztum kontrolą objęto również 2020 r.

Infografika nr 1 Etapy funduszu sołeckiego



- **uchwała rady gminy w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz**
(do 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy)
- **obliczenie przez wójta wysokości środków funduszu przypadających na dane sołectwo i poinformowanie o tym sołtysów**
(do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy)
- **przekazanie wojewodzie, przez wójta, informacji o wysokości przypadających danym sołectwom środków funduszu oraz o wysokości kwoty bazowej**
(do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy)
- **przekazanie wójtowi, przez sołtysów, wniosków uchwalonych przez zebrania wiejskie o przyznaniu środków z funduszu, zawierających wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem**
(do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczą wnioski)
- **odrzućcie przez wójta wniosku niespełniającego warunków określonych w ustawie o funduszu i poinformowanie o tym sołtysa**
(w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku)
- **ponowne uchwalenie przez zebranie wiejskie wniosku sołectwa lub podtrzymanie przez sołtysa wniosku niespełniającego warunków określonych w ustawie o funduszu i skierowanie go do rady gminy za pośrednictwem wójta**
(w terminie 7 dni od dnia otrzymania informacji wójta o odrzuceniu wniosku)
- **rozpatrzenie przez radę gminy wniosku skierowanego przez sołtysa**
(w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku)
- **uchwalenie przez radę gminy budżetu gminy, w którym uwzględniono wydatki na realizację przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, spełniających warunki określone w ustawie o funduszu**
(do 31 stycznia roku budżetowego)
- **realizacja przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw**
(do końca danego roku budżetowego)
- **ewentualne przekazanie wójtowi, przez sołtysa, wniosku uchwalonego przez zebranie wiejskie o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu**
(nie wcześniej niż po uchwaleniu budżetu gminy na dany rok i nie później niż do 31 października danego roku budżetowego)
- **złożenie wojewodzie, przez wójta, wniosku gminy o zwrot z budżetu państwa części wydatków gminy wykonanych w ramach funduszu**
(do 31 maja roku następującego po roku, w którym dokonano wydatków)
- **przekazanie gminie, przez wojewodę, zwrotu (w formie dotacji celowej) części wydatków wykonanych w ramach funduszu**
(do 31 sierpnia roku następującego po roku, w którym dokonano wydatków)

Źródło: opracowanie własne NIK.

Problematyka funkcjonowania funduszy, tworzonych na podstawie przepisów o funduszu sołeckim, była dotychczas przedmiotem jednej planowej kontroli NIK (nr P/12/134), którą przeprowadzono w 2012 r. w wybranych 36 gminach, położonych na obszarze dziewięciu województw.

WPROWADZENIE

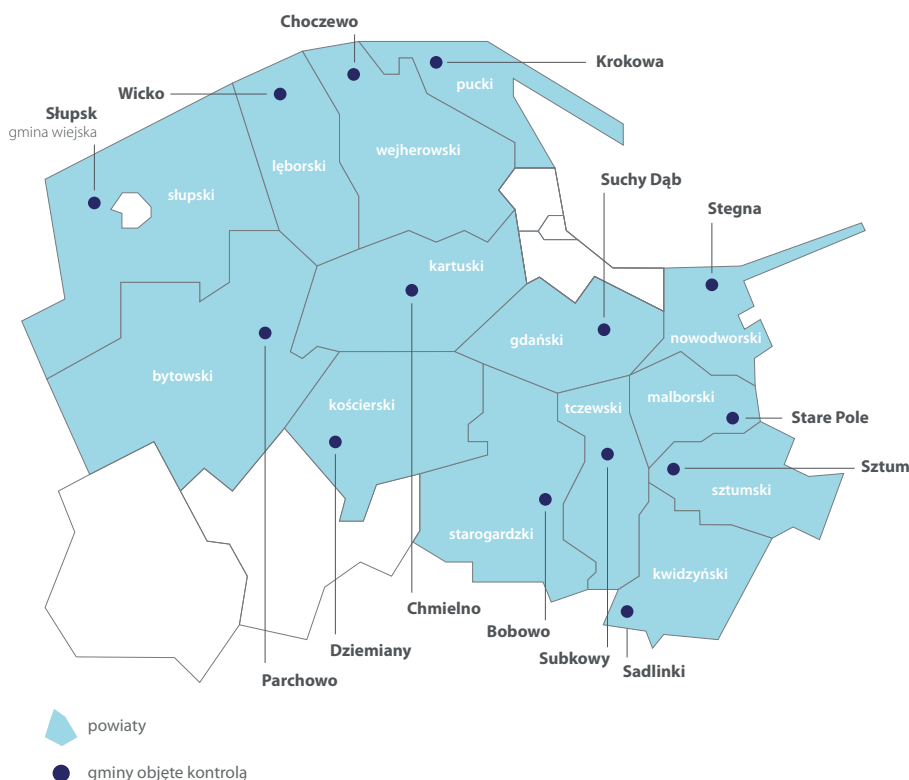
W wyniku tej kontroli, NIK sformułowała trzy wnioski *de lege ferenda*⁹ o zmianę przepisów ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim¹⁰, w celu zwiększenia efektywności funkcjonowania funduszy, poprzez umożliwienie:

- 1) dokonywania zmian w trakcie roku budżetowego przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw,
- 2) uzupełnienia przez zebranie wiejskie wniosku niespełniającego wymogów formalnych określonych w ustawie o funduszu sołeckim,
- 3) sumowania środków przysługujących kilku sołectwom i realizowania przez nie wspólnego przedsięwzięcia.

Grupa posłów 30 lipca 2013 r. przedstawiła projekt ustawy o zmianie ww. ustawy o funduszu (druk 1755). W uzasadnieniu projektu (powołując się na wyniki ww. kontroli NIK) zaproponowano zmiany ww. ustawy, uwzględniające powyższe wnioski *de lege ferenda*. Sejm RP 21 lutego 2014 r. uchwalił nową ustawę o funduszu sołeckim¹¹, w której uwzględnił wszystkie ww. postulaty Najwyższej Izby Kontroli.

W niniejszej kontroli sprawdzono m.in., czy nowe rozwiązania zwiększyły efektywność funkcjonowania funduszy sołeckich.

Infografika nr 2
Jednostki objęte kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

⁹ Informacja o wynikach kontroli nr P/12/134 „Funkcjonowanie funduszy sołeckich”.

¹⁰ Dz. U. Nr 52, poz. 420, ze zm. – obowiązywała do 19 marca 2014 r.

¹¹ Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. poz. 301, ze zm.).

2. OCENA OGÓLNA

Fundusze sołeckie, choć wydatkowane nie zawsze prawidłowo, stanowiły skuteczne narzędzie rozwoju wsi

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, środki funduszy sołeckich, wyodrębnione w budżetach objętych kontrolą gmin, były wykorzystywane efektywnie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niewłaściwego obliczania kwot funduszu przypadających niektórym sołectwom, nieodrzućania wniosków, które nie spełniały wymogów określonych w ustawie o funduszu sołeckim oraz kwalifikowalności wydatków. Stwierdzono również niepokojące zjawisko ograniczania przez niektórych wójtów swobody sołectw w zgłaszaniu przedsięwzięć do wykonania w ramach funduszu.

W większości gmin przestrzegano zasad tworzenia funduszu i rozdysponowania jego środków na sołectwa. Wysokość środków funduszu przypadających na dane sołectwo w ponad 70% jednostek obliczono w prawidłowej wysokości, natomiast w pozostałych gminach w ww. zakresie popełniano błędy.

Zdaniem NIK istotnym ograniczeniem w rozwoju instytucji funduszu sołeckiego są przepisy ustawy, ograniczające wysokość środków przypadających sołectwom o większej niż 800 osób liczbie mieszkańców. Uniemożliwia to w praktyce zaspokajanie w takim samym stopniu potrzeb mieszkańców sołectw, w których żyje kilka tysięcy osób, co sołectw zamieszkałych przez kilkukrotnie mniejszą liczbę osób.

W badanym okresie do kontrolowanych jednostek wpłynęło 418 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu oraz 253 wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu. Spośród ww. wniosków, wójtowie przyjęli do realizacji 64 wnioski (10%) niespełniające niektórych wymogów określonych w ustawie o funduszu. Pomimo że część z tych wniosków nie zawierała uzasadnienia realizacji jedynie niektórych przedsięwzięć, to zgodnie z ustawą podlegała odrzuceniu w całości. W dwóch gminach, których wójtowie odrzucili siedem wniosków sołectw, zebrania wiejskie miały zgodnie z przepisami jedynie siedem dni na ponowne uchwalenie wniosku, co w ocenie NIK jest okresem zbyt krótkim. Zwołanie zebrania wiejskiego wymaga bowiem szeregu wcześniejszych działań, polegających m.in. na jego przygotowaniu i poinformowaniu o zebraniu mieszkańców sołectwa.

Ponadto w ponad 35% gmin wprowadzono, bez podstawy prawnej, limity wydatków na niektóre zadania albo ograniczenia zakresu przedsięwzięć, które mogły być zgłoszone do realizacji przez sołectwa we wnioskach przekazywanych wójtom.

Uwzględnienie w ustawie o funduszu wniosków *de lege ferenda*, przedstawionych w informacji o wynikach kontroli NIK z lutego 2013 r.¹², spowodowało zwiększenie efektywności funkcjonowania funduszy. Sołectwa w szerokim zakresie korzystały bowiem z możliwości dokonywania w trakcie roku budżetowego zmian przedsięwzięć zgłoszonych wcześniej do realizacji oraz wnioskowały z innymi sołectwami o wspólną realizację przedsięwzięć. Niektóre z nich także składały ponownie uchwalone wnioski, które wcześniej zostały przez wójtów odrzucone z powodu niespełniania warunków określonych w ustawie.

Badanie wykorzystania środków funduszy w łącznej kwocie 4974,0 tys. zł (57% wydatków gmin w ramach funduszy w okresie objętym kontrolą) wykazało, że poza nielicznymi przypadkami wykorzystano je na zadania określone w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu, tj. na realizację przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, które dotyczyły zadań własnych gminy, służyły poprawie warunków życia mieszkańców oraz były zgodne ze strategiami rozwoju gmin. Funkcjonowanie funduszy zapewniło mieszkańcom sołectw udział w realizacji zadań własnych gmin. W efekcie wykonania zadań zaspokojono

OCENA OGÓLNA

potrzeby mieszkańców sołectw, warunkujące jakość ich życia, dotyczące głównie infrastruktury drogowej, rekreacyjnej i sportowej, a także kultury i bezpieczeństwa.

W badanym okresie kontrolowane jednostki terminowo przekazały Wojewodzie wnioski o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r. Jednak w wyniku wykazania w tych wnioskach wydatków, których – na podstawie obowiązujących przepisów – nie można uznać za wykonane w ramach funduszu (m.in. na przedsięwzięcia nie zgłoszone we wnioskach sołectw, poniesione na podstawie wniosków złożonych po terminie lub niezawierających uzasadnienia) dziewięć z 14 gmin objętych kontrolą otrzymało dotacje z budżetu państwa z tytułu zwrotu części powyższych wydatków w kwocie wyższej od należnej o 74,3 tys. zł.

NIK zauważa, że dokonywane z budżetu państwa zwroty części wydatków gmin w ramach funduszy są jednak ograniczane poprzez wdrażanie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji mechanizmu korygującego, polegającego na obniżaniu wysokości kwot dotacji celowych przekazywanych jednostkom samorządu terytorialnego. Zdaniem NIK, pomimo, że takie działanie jest zgodne z obowiązującym prawem, to jednak stanowi istotny czynnik ograniczania rozwoju funduszy sołeckich.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Zasięg i wysokość funduszu

Na podstawie uchwał rad gmin, zgodnie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu, we wszystkich 14 skontrolowanych jednostkach utworzono fundusz sołecki. Wysokość funduszy w badanym okresie wyniosła ogółem 13 793,1 tys. zł, z tego: w 2021 r. – 6659,9 tys. zł i w 2022 r. – 7133,2 tys. zł.

We wszystkich gminach prawidłowo wyliczono kwoty bazowe¹³, potrzebne do obliczenia wysokości środków funduszu przysługujących poszczególnym sołectwom. W 14 gminach funkcjonowały sołectwa o liczbie mieszkańców przekraczającej 800 osób, którym zgodnie z obowiązującymi przepisami, ograniczano wysokość funduszu do 10-krotności kwoty bazowej. Tym samym sołectwu, w którym zamieszkiwało 3000 osób przyznawano taką samą wysokość środków co sołectwu, w którym żyło 800 osób. Ograniczało to rozwój największych pod względem ludności sołectw. Na powyższe zwracali także uwagę uczestnicy dwóch konferencji zorganizowanych przez NIK¹⁴.

W czterech gminach¹⁵ nieprawidłowo wyliczono kwoty funduszu przypadające dla niektórych sołectw. [str. 16–19]

Ograniczanie w części gmin swobody sołectw w zgłaszaniu przedsięwzięć

W pięciu gminach¹⁶ (tj. w 36% gmin) niezgodnie z przepisami ograniczano swobodę sołectw w zgłaszaniu przedsięwzięć do realizacji w ramach funduszu lub wprowadzono limity wydatków na niektóre rodzaje zadań. [str. 17–18]

W skontrolowanych gminach funkcjonowało 211 sołectw, a do urzędów gmin wpłynęło w dwóch latach łącznie 418 wniosków.

Korzystanie z możliwości składania wniosków o zmianę i wniosków wspólnych

W badanym okresie sołectwa korzystały w szerokim zakresie z możliwości składania wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, a także wniosków, które obejmowały wspólną realizację przedsięwzięć przez dwa lub więcej sołectw. Wójtowie w wymaganych terminach otrzymali łącznie 253 wnioski sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, a także 79 wniosków o wspólną realizację zadań. [str. 20]

Odrzucenie przez wójtów wniosków sołectw

Burmistrz Miasta i Gminy Sztum oraz Wójt Gminy Wicko odrzucili siedem wniosków sołectw w terminie siedmiu dni od dnia ich otrzymania, jednocześnie informując o tym sołtysów, zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy. NIK ustaliła jednak, że ww. Burmistrz odrzucił pięć wniosków pomimo, że spełniały one wszystkie warunki określone w art. 5 ust. 2–4 ww. ustawy. Sołtysi tych sołectw, zgodnie z art. 5 ust. 8 ustawy o funduszu, w terminie siedmiu dni od otrzymania ww. informacji, skierowali do rad gmin wnioski ponownie uchwalone przez zebrania wiejskie. Siedmiodniowy termin na przekazanie radzie gminy wniosku ponownie uchwalonego

¹³ Kwota bazowa (K_b) to iloraz wykonanych dochodów bieżących danej gminy, o których mowa w przepisach o finansach publicznych, za rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata oraz liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze danej gminy, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy o dwa lata, ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

¹⁴ Konferencje w dniach 26–27 czerwca 2023 r. w Gdańsku oraz Starogardzie Gdańskim – spotkania z wójtami (burmistrzami) i sołtysami z gmin województwa pomorskiego, w których udział wzięło około 270 osób.

¹⁵ Choczewo, Parchowo, Stare Pole i Stegna.

¹⁶ Choczewo, Dziemiany, Sadlinki, Słupsk i Sztum.

przez zebranie wiejskie w ocenie NIK jest zbyt krótki. Zwołanie takiego zebrania wymaga bowiem szeregu wcześniejszych działań, polegających m.in. na jego przygotowaniu i poinformowaniu o zebraniu mieszkańców sołectwa. Ponadto statuty sołectw określają często termin zawiadomienia mieszkańców o zebraniu na siedem, a niekiedy nawet na 14 dni przed dniem, w którym ma się ono odbyć. Na niefunkcjonalność ww. przepisu zwracali także uwagę uczestnicy konferencji zorganizowanych przez NIK. [str. 22–23]

W 10 gminach¹⁷ (71%), pomimo takiego obowiązku, nie odrzucono 35 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu, a także 29 wniosków o zmianę przedsięwzięć. Wnioski te bowiem nie spełniały warunków określonych w art. 5 ust. 3 i 4 ustawy o funduszu. Część z tych wniosków nie zawierała uzasadnienia realizacji niektórych przedsięwzięć i z tego powodu również podlegała odrzuceniu. Zawarcie we wniosku uzasadnienia ma na celu m.in. umożliwienie radzie gminy dokonania oceny czy zamierzone przedsięwzięcia spełniają wymogi określone w art. 2 ust. 6 i 7 ustawy, tj. w szczególności czy są zgodne ze strategią rozwoju gminy, realizują zadania własne gminy i służą poprawie warunków życia mieszkańców. Rada dokonuje takiej oceny właśnie na podstawie wskazania konkretnego przedsięwzięcia i uzasadnienia jego realizacji, których niektóre wnioski sołectw nie zawierały. Podobnie w przypadku niespełnienia przez wniosek wymogów określonych w art. 2 ust. 6 ustawy, kiedy z kolei to rada gminy ma obowiązek odrzucenia całego wniosku, a nie jedynie jego części dotyczącej przedsięwzięć wskazanych niezgodnie z przepisami. W ocenie NIK, uregulowania powyższe stanowią barierę, której usunięcie usprawniłoby funkcjonowanie funduszy sołeckich. [str. 20–22]

Przyjmowanie do realizacji nieprawidłowych wniosków

W dwóch gminach¹⁸ (14%) przyjęto do realizacji wnioski obejmujące zadania, które nie mieściły się w katalogu zadań własnych gminy. [str. 22]

W latach 2011–2022 (do 30 września) gminy zrealizowały w ramach funduszy wydatki w łącznej kwocie 8729,8 tys. zł. Największe kwoty wydatków dotyczyły zadań z zakresu: transportu i łączności – 1960,2 tys. zł (22%), gospodarki komunalnej i ochrony środowiska – 1931,3 tys. zł (22%), kultury – 1627,3 tys. zł (19%) oraz kultury fizycznej – 1248,3 tys. zł (14%).

Wydatki na przedsięwzięcia w ramach funduszy

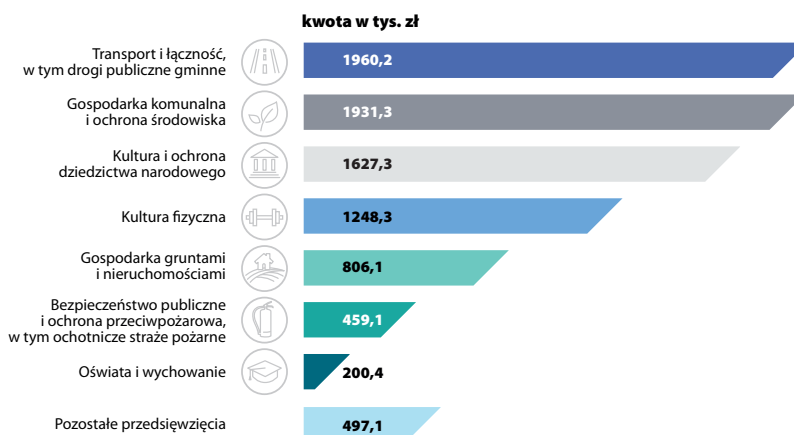
¹⁷ Bobowo, Chmielno, Choczewo, Krokowa, Sadlinki, Słupsk, Stare Pole, Subkowy, Suchy Dąb i Sztum.

¹⁸ Słupsk i Suchy Dąb.

Infografika nr 3

Wydatki w ramach funduszy w latach 2021–2022 (do 30 września)

– według rodzajów zadań gmin



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

[str. 24–25]

Zgodność wydatków z przepisami

Z objętych badaniami NIK w kontrolowanych jednostkach wydatków w łącznej kwocie 4974,0 tys. zł (co stanowiło 57% wydatków z funduszu ogółem) 4763,9 tys. zł (96%) poniesiono zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu, tj. na realizację przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, które dotyczyły zadań własnych gminy, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służyły poprawie warunków życia mieszkańców i były zgodne ze strategiami rozwoju gmin¹⁹. Realizowane zadania własne gminy zaspokajały zbiorowe potrzeby wspólnot lokalnych.

W trzech gminach²⁰ (tj. w 21% gmin), stwierdzono przypadki wykorzystywania przez wójtów środków funduszu na realizację zadań niezgłoszonych we wnioskach sołectw, a w dwóch gminach²¹ (tj. w 14% gmin) na zadania niebędące zadaniami własnymi gminy.

W dziewięciu gminach²² (tj. w 64% gmin) wójtowie zrealizowali wydatki z funduszu na podstawie wniosków, które nie spełniały niektórych ustawowych wymogów, takich jak: terminowe złożenie wniosku, wskazanie przedsięwzięć do realizacji na obszarze danego sołectwa oraz uzasadnienie.

W pięciu gminach²³ (tj. w 36% gmin) stwierdzono nieprawidłowości związane z niezgodnym z przepisami klasyfikowaniem przez pracowników urzędów gmin niektórych wydatków budżetowych poniesionych w ramach funduszu.

[str. 25–29]

¹⁹ Spośród kontrolowanych gmin 11 posiadało strategię rozwoju gminy. Natomiast w trzech gminach (Choczewo, Dziemiany i Krokowa) nie było takich dokumentów. Zgodnie bowiem z art. 10e ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym gmina ma prawo, a nie obowiązek, opracować strategię rozwoju gminy.

²⁰ Słupsk, Subkowy i Suchy Dąb.

²¹ Słupsk i Suchy Dąb.

²² Bobowo, Choczewo, Krokowa, Sadlinki, Słupsk, Stare Pole, Subkowy, Suchy Dąb i Sztum.

²³ Dziemiany, Słupsk, Suchy Dąb, Sztum i Wicko.

W trzech gminach²⁴ (tj. w 21% gmin) wystąpiły nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych. Dotyczyły one przede wszystkim niezamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych jednego ogłoszenia o udzieleniu zamówienia oraz zamieszczenia z opóźnieniem w tym Biuletynie dwóch ogłoszeń o wyniku postępowań i ogłoszenia o wykonaniu umowy, a ponadto przekazania z opóźnieniem Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach. [str. 29–30]

W wyniku wykonania przedsięwzięć ujętych we wnioskach zrealizowano wiele inicjatyw, polegających m.in. na podnoszeniu standardu świetlic wiejskich i stworzeniu lepszych warunków do organizacji spotkań i uroczystości, urządzaniu placów zabaw dla dzieci oraz ogólnodostępnych miejsc rekreacji i wypoczynku mieszkańców sołectw. [str. 25–26]

Efekty wykorzystania środków funduszy

Wójtowie terminowo przekazali w 2022 r. Wojewodzie wnioski o zwrot z budżetu państwa części wydatków gminy wykonanych w ramach funduszu w 2021 r. Wnioskowali o przyznanie dotacji celowych w łącznej kwocie 844,4 tys. zł. W trzech gminach²⁵ (tj. w 21% gmin) stwierdzono jednak, że kwoty wykazane we wnioskach były inne od wynikających z dokumentacji potwierdzającej poniesione wydatki w ramach funduszu. [str. 30–32]

Refundacja z budżetu państwa wydatków w ramach funduszy

Wysokość dotacji w 2022 r. dla danej gminy uzależniona była od wysokości obliczonej dla niej kwoty bazowej (Kb)²⁶ w odniesieniu do średniej kwoty bazowej w kraju (Kbk), obliczonej przez Ministra Finansów²⁷ dla wszystkich gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, która wynosiła 4859,66 zł.

Mimo że zgodnie z art. 3 ust. 8 ustawy zwrot w wysokości:

- 40% wydatków wykonanych w ramach funduszu dotyczył gmin, których kwota bazowa była mniejsza od Kbk;
- 30% wydatków – gmin, których kwota bazowa wynosiła od 100% do 120% Kbk;
- 20% wydatków – gmin, w których kwota bazowa była większa od 120% Kbk i nie większa niż 200% Kbk,

to spośród 14 kontrolowanych gmin, jedna²⁸ otrzymała w 2021 r. najwyższą możliwą refundację, tj. 24,288% zamiast 40% wydatków poniesionych w ramach funduszu, osiem gmin²⁹ średnią – 18,216% (zamiast 30%), a pięć³⁰ najniższą możliwą – 12,144% (zamiast 20%). Wynikało to z zastosowania przez Wojewodę mechanizmu korygującego³¹ (zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o funduszu), który skutkowało obniżeniem wysokości refun-

²⁴ Stegna, Subkowy i Stare Pole.

²⁵ Choczewo, Dziemiany i Sadlinki.

²⁶ Porównaj przypis 13.

²⁷ Średnią kwotę bazową w kraju oblicza się, dzieląc łączną kwotę wykonanych dochodów bieżących gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, o których mowa w przepisach o finansach publicznych, przez liczbę mieszkańców gmin wiejskich i miejsko-wiejskich według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy o dwa lata, ustaloną przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (art. 3 ust. 9 ustawy o funduszu).

²⁸ Sztum.

²⁹ Bobowo, Choczewo, Sadlinki, Stare Pole, Stegna, Subkowy, Suchy Dąb i Wicko.

³⁰ Chmielno, Dziemiany, Krokowa, Parchowo i Słupsk.

³¹ <https://www.gov.pl/web/mswia/informacja-dotyczaca-wysokosci-zwrotu-w-2022-r-z-budzetu-panstwa-czesci-wydatkow-gmin-wykonanych-w-ramach-funduszu-soleckiego-w-2021-r>

dacji otrzymanych z budżetu państwa zwrotów części wydatków wykonanych w ramach funduszy w 2021 r.³² W konsekwencji kontrolowane gminy otrzymały refundację mniejszą łącznie o 546,3 tys. zł od tej, którą by otrzymały, gdyby mechanizm ten nie został zastosowany.

Partycypacja obywatelska wymaga, aby gminy były wyposażone w realne możliwości i narzędzia, które pozwalają wykorzystywać potencjał oddolnej aktywności społecznej dla rozwoju wspólnot lokalnych i kształtowania warunków życia w otoczeniu miejsca zamieszkania. Stąd istotne jest zapewnienie gminom refundacji z budżetu państwa wydatków poniesionych w ramach funduszy w wyższym zakresie. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli dalsze ograniczanie wysokości refundacji może skutkować rezygnacją z tworzenia funduszy. Na takie ryzyko zwracali również uwagę uczestnicy zorganizowanych przez NIK konferencji.

Spośród kontrolowanych gmin, dziewięć³³ otrzymało dotacje w kwocie wyższej od należnej o 74,3 tys. zł. Spowodowane to było uwzględnieniem przez wójtów we wnioskach do Wojewody wydatków, których – na podstawie obowiązujących przepisów – nie można uznać za wykonane w ramach funduszu (m.in. przedsięwzięcia nie zgłoszone we wnioskach sołectw, nie będące zadaniami własnymi gminy albo poniesione na podstawie wniosków niespełniających warunków określonych w art. 5 ust. 3 i 4 ustawy o funduszu, tj. wniosków złożonych po terminie lub niezawierających uzasadnienia wszystkich lub niektórych wskazanych przedsięwzięć).

[str. 30–32]

³² Z 40% do 24,288% dla gmin, w których K_b jest mniejsze od K_{bk} , – z 30% do 18,216% dla gmin, w których K_b wynosi od 100% do 120% średniego K_{bk} , – z 20% do 12,144% dla gmin, w których K_b jest większe od 120% i nie większe niż 200% średniego K_{bk} .

³³ Bobowo, Choczewo, Krokowa, Sadlinki, Słupsk, Stare Pole, Subkowy, Suchy Dąb i Sztum.

4. WNIOSKI

W celu zapewnienia rozwoju oraz usprawnienia funkcjonowania funduszy sołeckich Najwyższa Izba Kontroli uważa za konieczne rozważenie podjęcia działań w zakresie zmian ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim dotyczących:

- 1) otrzymywania przez gminy wyższych zwrotów wydatków poniesionych w ramach funduszy, tj. co najmniej w wysokościach określonych w art. 3 ust. 8;
- 2) przyznawania wyższych kwot środków z funduszu sołectwom, które zamieszkuje powyżej 800 mieszkańców;
- 3) odrzucania przez wójta poszczególnych przedsięwzięć zgłoszonych w jednym wniosku sołectwa, które nie spełniają warunków określonych w art. 5 ust. 3 oraz przez radę gminy – w przypadku braku spełnienia wymogów określonych w art. 2 ust. 6 – zamiast obecnego obowiązku odrzucenia wniosku w całości;
- 4) wydłużenia okresu na przekazanie przez sołtysa radzie gminy (za pośrednictwem wójta) wniosku ponownie uchwalonego przez zebranie wiejskie, który wcześniej nie spełniał warunków określonych w art. 5 ust. 2–4.

Minister Spraw
Wewnętrznych
i Administracji

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Tworzenie funduszu sołeckiego

Wójtowie objętych kontrolą gmin, terminowo przekazywali sołtysom i Wojewodzie informacje o wysokości środków funduszu, przypadających sołectwom w 2021 i 2022 r. Informacje takie zawierały również prawidłowe dane o wysokościach kwot bazowych. W ponad 70% kontrolowanych jednostek prawidłowo obliczano wysokość środków przypadających na dane sołectwo. Natomiast w 10 jednostkach przyjmowano do realizacji wnioski (wnioski o zmianę), pomimo że nie zawierały one wszystkich elementów, wymaganych ustawą o funduszu. Kierownicy ponad 35% jednostek bez podstawy prawnej wprowadzali limity wydatków bądź ograniczali zakresy przedmiotowe przedsięwzięć, na które mogły być przeznaczone środki funduszu sołeckiego.

5.1.1. Rozdysponowanie środków na sołectwa

Zasięg podmiotowy funduszu

We wszystkich skontrolowanych gminach utworzono fundusz w dwóch badanych latach. Rady gmin, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu, podejmowały uchwały w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz. Wykonanie uchwał powierzono wójtom.

Wysokość funduszu w kontrolowanych gminach

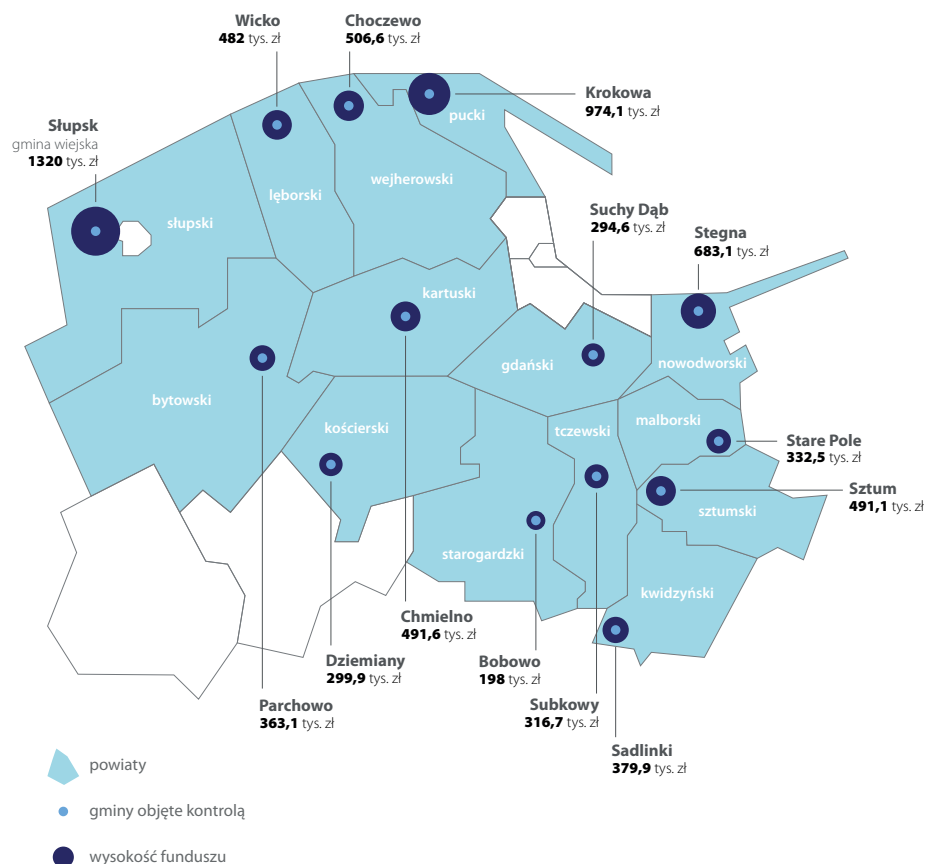
Wysokość funduszy według uchwał budżetowych na lata 2021–2022 wyniosła ogółem 13 793,1 tys. zł, z tego: w 2021 r. – 6659,9 tys. zł i w 2022 r. – 7133,2 tys. zł.

Największym funduszem w latach 2021–2022 dysponowały gminy Słupsk (łącznie 2643,8 tys. zł), Krokowa (1878,3 tys. zł) i Stegna (1338,6 tys. zł), a najmniejszym – gminy Bobowo (379,7 tys. zł), Dziemiany (584,5 tys. zł) i Suchy Dąb (597 tys. zł).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 4

Wysokość środków funduszy sołeckich w 2022 r. w gminach objętych kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Szczegółowe dane w zakresie wysokości funduszu w poszczególnych gminach przedstawiono w załączniku nr 6.4.1 do niniejszej Informacji.

W żadnej z kontrolowanych jednostek rada gminy nie skorzystała z możliwości zwiększenia środków funduszu ponad wysokość obliczoną na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu. Przyczyn tego należy upatrywać w przepisach ustawy, które nie pozwalają na wliczanie dodatkowych kwot do wydatków, które podlegają częściowej refundacji z budżetu państwa.

W pięciu gminach³⁴, bez podstawy prawnej, ograniczono wynikający z art. 2 ust. 6 i 7 ustawy o funduszu zakres przedmiotowy przedsięwzięć, które mogły być zgłoszone do realizacji w ramach środków określonych dla sołectwa lub wprowadzono limity wydatków na niektóre rodzaje zadań.

Niedozwolone ograniczenia w dysponowaniu środkami z funduszu

Przykłady

Wójt Gminy Choczewo w przesłanych sołtysom pismach z 26 lipca 2021 r. zawarł zapisy niezgodne z art. 2 ust. 6 i 7 ustawy o funduszu, wskazując – bez podstawy prawnej – na potrzebę uwzględnienia we wnioskach sołectw wydatków z funduszu na utrzymanie świetlic wiejskich (domów sołeckich), tj. kosztów zużycia prądu, zakupu opału, zużycia wody i odprowadzenia ścieków.

³⁴ Choczewo, Dziemiany, Sadlinki, Słupsk i Sztum.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W wyniku powyższego siedem sołectw uwzględniło w swoich wnioskach ww. wydatki na utrzymanie świetlic wiejskich, które zrealizowano w łącznej kwocie 52,6 tys. zł.

Burmistrz Miasta i Gminy Sztum w pismach przekazujących sołtysom informacje o wysokości środków z funduszu przypadających w 2021 r. i 2022 r., a także w informacjach o odrzuceniu wniosków, skierowanych do sołtysów pięciu sołectw, bez podstawy prawnej, ograniczył wynikający z art. 2 ust. 6 i 7 ustawy o funduszu zakres przedmiotowy przedsięwzięć, na które mogły być przeznaczone ww. środki. Wskazał bowiem, że zadania zgłaszane w ramach funduszu powinny obejmować jedynie zadania nie generujące dodatkowych kosztów ich utrzymania, a zgłaszane przez mieszkańców przedsięwzięcia powinny mieć na celu poprawę już istniejącej infrastruktury. m.in. przez remonty istniejących chodników, dróg, przystanków autobusowych, placów zabaw czy świetlic.

Wójt Gminy Dziemiany w regulaminie Funduszu Sołectkiego zawarł postanowienia niezgodne z art. 2 ust. 6 i 7 ustawy o funduszu. Bez podstawy prawnej wprowadził limit wydatków z tego funduszu (do 20% środków przewidzianych dla sołectwa na dany rok budżetowy, jednak nie więcej niż 5,0 tys. zł) na finansowanie organizacji spotkań, szkoleń, w tym wyjazdowych, dla mieszkańców sołectwa.

We wszystkich gminach prawidłowo obliczano kwotę bazową, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu³⁵.

Prawidłowe obliczanie i wysokości kwot bazowych

Najwyższe kwoty bazowe dotyczące funduszu na 2021 r. ustalono w gminach: Słupsk (6334,00 zł), Parchowo (6083,35 zł) i Dziemiany (6082,66zł), a najniższe – w gminach: Sztum (4275,49 zł), Sadlinki (4883,15 zł) i Subkowy (4902,28 zł).

Najwyższe kwoty bazowe dotyczące funduszu na 2022 r. ustalono natomiast w gminach: Choczewo (6566,04 zł), Parchowo (6390,94 zł) i Krokowa (6389,96 zł), a najniższe – w gminach: Sztum (4708,72 zł), Sadlinki (5241,20 zł) i Stegna (5246,10 zł).

Wysokość środków funduszu przypadających w roku budżetowym poszczególnym sołectwom była uzależniona od liczby mieszkańców danego sołectwa oraz kwoty bazowej³⁶.

³⁵ Porównaj przypis 13.

³⁶ Wysokość środków funduszu przypadających na dane sołectwo oblicza się według wzoru:

$$F = \left(2 + \frac{L_m}{100} \right) \times K_b,$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

F – wysokość środków przeznaczonych na dane sołectwo, jednak nie więcej niż dziesięciokrotność K_b
 L_m – liczbę mieszkańców sołectwa według stanu na dzień 30 czerwca roku poprzedzającego rok budżetowy, określoną na podstawie prowadzonego przez gminę rejestru mieszkańców, o którym mowa w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.);

K_b – kwotę bazową, obliczoną jako iloraz wykonanych dochodów bieżących danej gminy, o których mowa w przepisach o finansach publicznych, za rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata oraz liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze danej gminy, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy o dwa lata, ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

We wszystkich gminach funkcjonowały sołectwa o liczbie mieszkańców przekraczającej 800 osób, którym zgodnie z obowiązującymi przepisami, ograniczano wysokość funduszu do 10-krotności kwoty bazowej. Przykładowo, sołectwu, w którym zamieszkiwało 3000 osób przypadała taka sama wysokość środków co sołectwu, w którym zamieszkiwało 800 osób.

W czterech gminach³⁷ nieprawidłowo wyliczono kwoty funduszu przypadające dla niektórych sołectw.

Nieprawidłowe
wyliczenia kwot funduszu
dla niektórych sołectw

Przykłady

W **gminie Stare Pole**, w informacjach o wysokości środków funduszu na 2022 r. przekazanych 16 lipca 2021 r. sołtysom dziewięciu sołectw podano nieprawidłowo wyliczone kwoty przypadające tym sołectwom. Określona w tych dokumentach łączna wysokość środków funduszu dla ww. sołectw była niższa o 1,3 tys. zł (tj. o 0,4%) od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia. Zniżenie wysokości środków przypadających sołectwom wyniosło od 54,19 zł do 325,04 zł. Na skutek tego sołectwa te dysponowały niższymi środkami funduszu od faktycznie im przysługujących.

W **gminie Choczewo**, w informacjach o wysokości środków z funduszu na 2021 r. (dla czterech sołectw) i na 2022 r. (dla pięciu sołectw) podano nieprawidłowe kwoty przysługujące tym sołectwom. Wysokości środków funduszu na 2021 r. przypadających trzem sołectwom były niższe ogółem o 605,55 zł, a jednemu – wyższe o 55,05 zł. Natomiast na 2022 r. środki przypadające trzem sołectwom były niższe ogółem o 6040,76 zł, a dwóm – wyższe łącznie o 328,30 zł, od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia.

W **gminie Parchowo**, w informacjach o wysokości środków z funduszu na 2021 r. i na 2022 r. (po dwa sołectwa) podano również nieprawidłowo wyliczone kwoty. Określone w tych dokumentach wysokości środków funduszu przypadających na jedno sołectwo były niższe, a na inne sołectwo wyższe o 426 zł w 2021 r. oraz o 447 zł w 2022 r. od kwot wynikających z prawidłowego obliczenia, zgodnego z wzorem określonym w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu.

Wszystkie gminy terminowo przekazały Wojewodzie informacje o wysokości przypadających danym sołectwom środków oraz o wysokości kwoty bazowej, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu.

5.1.2. Wnioski sołectw i ich rozpatrzenie przez wójtów

W latach 2021–2022 w kontrolowanych gminach funkcjonowało łącznie 211 sołectw.

Największą liczbę sołectw utworzono w gminach: Słupsk (35), Krokowa (26) i Stegna (25), a najmniejszą w gminach: Bobowo (sześć), Dziemiany i Suchy Dąb (po osiem).

Do kontrolowanych urzędów gmin wpłynęło łącznie 418 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu, z tego: na 2021 r. – 208, a na 2022 r. – 210.

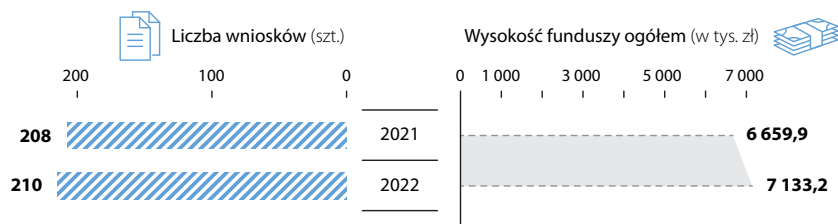
Liczba wniosków
o przyznanie środków
z funduszu

³⁷ Choczewo, Parchowo, Stare Pole i Stegna.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 5

Liczba wniosków sołectw o przyznanie środków i wysokość funduszy ogółem w latach 2021–2022 w gminach objętych kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Korzystanie z możliwości wspólnej realizacji przedsięwzięć

W badanym okresie sołectwa w trzech gminach³⁸ skorzystały z możliwości składania wniosków (ogółem 79 wniosków), które obejmowały wspólną realizację przedsięwzięć przez dwa lub więcej sołectw. W tych przypadkach każde z sołectw uchwaliło odrębny wniosek, który zawierał wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze danego sołectwa lub innego sołectwa w gminie (art. 6 ust. 2 i 3 ustawy o funduszu sołeckim).

Korzystanie z prawa składania wniosków zmieniających

W badanym okresie sołectwa we wszystkich kontrolowanych gminach korzystały z możliwości składania wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu (dalej: „wnioski o zmianę”).

W latach 2021–2022 wójtowie gmin, w terminie określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim (do 31 października danego roku budżetowego), otrzymali łącznie 253 wnioski o zmianę, z tego: 122 wnioski w 2021 r. i 131 wniosków w 2022 r.

Niewykonanie obowiązku odrzucenia wniosków niespełniających określonych wymogów

Wójtowie 10 gmin³⁹ nie odrzucili 35 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu, a także 29 wniosków o zmianę, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu. Wnioski te bowiem nie spełniały warunków określonych w art. 5 ust. 3 i 4 ww. ustawy. Część z tych wniosków nie zawierała uzasadnienia realizacji niektórych przedsięwzięć i z tego powodu również podlegała odrzuceniu przez wójta. Zawarcie we wniosku uzasadnienia ma na celu m.in. umożliwienie radzie gminy dokonania oceny czy zamierzone przedsięwzięcia spełniają wymogi określone w art. 2 ust. 6 i 7 ustawy (w tym czy są zgodne ze strategią rozwoju gminy, realizują zadania własne gminy i służą poprawie warunków życia mieszkańców). Rada dokonuje takiej oceny właśnie na podstawie wskazania konkretnego przedsięwzięcia i uzasadnienia jego realizacji, których niektóre wnioski sołectw nie zawierały. Podobnie w przypadku niespełnienia przez zamierzone przedsięwzięcia wymogów określonych w art. 2 ust. 6 ustawy, kiedy z kolei to rada gminy ma obowiązek odrzucenia całego wniosku, a nie jedynie w części, tj. w zakresie przedsięwzięć niezgodnych z przepisami. Ustawa o funduszu nie daje zatem wójtowi oraz radzie gminy podstaw, w powyższych przypadkach, do odrzucenia wniosku sołectwa jedynie w części przedsięwzięć niespełniających określonych wymogów,

³⁸ Słupsk, Stegna i Suchy Dąb.

³⁹ Bobowo, Chmielno, Choczewo, Krokowa, Sadlinki, Słupsk, Stare Pole, Subkowy, Suchy Dąb i Sztum.

lecz nakazuje odrzucenie wniosku w całości. W ocenie NIK, uregulowania te stanowią barierę, której usunięcie usprawniłoby funkcjonowanie funduszy sołeckich.

Przykłady

Wójt Gminy Krokowa nie odrzucił m.in. dwóch wniosków na 2022 r. (jednego sołectwa na kwotę 56,4 tys. zł i innego na kwotę 31,8 tys. zł), które wpłynęły do urzędu – odpowiednio – 4 listopada 2021 r. i 4 października 2021 r., tj. po terminie na ich złożenie, określonym w art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu.

Wójt Gminy Słupsk nie odrzuciła łącznie 14 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu i wniosków o zmianę, z tego:

- pięciu wniosków o przyznanie środków z funduszu, złożonych przez jedno sołectwo (na rok 2021 i na rok 2022) oraz trzy sołectwa (na rok 2022) na kwoty, odpowiednio: 30,2 tys. zł, 28,7 tys. zł, 22,1 tys. zł, 24,3 tys. zł i 27,1 tys. zł, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisów art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu. Powyższe wnioski nie zawierały uzasadnienia planowanych do realizacji przedsięwzięć (trzy wnioski nie zawierały uzasadnienia wszystkich, a dwa – kilku z planowanych do realizacji przedsięwzięć), pomimo takiego wymogu, zawartego w art. 5 ust. 3 ww. ustawy;
- trzech wniosków o zmianę, złożonych przez jedno sołectwo na rok 2021 i na rok 2022 i inne – na rok 2022, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisów art. 5 ust. 5 w związku z art. 7 ust. 4 ustawy o funduszu. Powyższe wnioski nie zawierały uzasadnienia nowych przedsięwzięć na kwoty odpowiednio: 18,1 tys. zł, 11,6 tys. zł i 0,7 tys. zł, pomimo takiego wymogu (art. 5 ust. 3 w związku z art. 7 ust. 4 ww. ustawy);
- sześciu wniosków o przyznanie środków z funduszu, złożonych przez trzy sołectwa na rok 2021 oraz cztery – na rok 2022 na kwoty, odpowiednio: 63,3 tys. zł, 27,0 tys. zł, 43,2 tys. zł, 30,3 tys. zł, 34,4 tys. zł i 20,9 tys. zł, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisów art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu. Powyższe wnioski zawierały przypadki odniesienia się do formy współpracy w celu realizacji zadań własnych gminy (wkład do inicjatywy lokalnej), zamiast wskazania przedsięwzięcia przewidzianego do realizacji i uzasadnienia jego realizacji, pomimo takiego wymogu, zawartego w art. 5 ust. 3 ww. ustawy.

Na realizację przedsięwzięć ujętych w ww. wnioskach (a w przypadku wniosków o zmianę – nowych przedsięwzięć) wydano w latach 2021–2022 ze środków funduszu – odpowiednio – 137,7 tys. zł i 234,0 tys. zł.

W wyniku ujęcia ww. kwoty 137,7 tys. zł w przekazanym Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., otrzymano dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ustawy o funduszu sołeckim) o 16 717,06 zł.

Wójt Gminy Stare Pole nie odrzucił łącznie 10 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu i wniosków o zmianę, z tego:

- czterech wniosków o przyznanie środków z funduszu (dwóch na 2021 r. i dwóch na 2022 r.) na łączną kwotę 93,5 tys. zł, pomimo iż nie zawierały one uzasadnienia części planowanych do realizacji przedsięwzięć (art. 5 ust. 3 ww. ustawy);
- sześciu wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu (dwóch na 2021 r. i czterech na 2022 r.) pomimo takiego obowiązku, wynikającego z art. 5 ust. 5 w związku z art. 7 ust. 4 ww. ustawy. Powyższe wnioski nie zawierały uzasadnienia nowych przedsięwzięć na łączną kwotę 39,7 tys. zł (6,5 tys. zł na 2021 r. i 33,2 tys. zł na 2022 r.), niezgodnie z art. 5 ust. 3 w związku z art. 7 ust. 4 ww. ustawy.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Na realizację przedsięwzięć zawartych w ww. wnioskach (a w przypadku wniosków o zmianę – nowych przedsięwzięć) wydano w 2021 r. 46,2 tys. zł, a w 2022 r. (do 24 października) – 31,0 tys. zł.

W wyniku ujęcia ww. kwoty 46,2 tys. zł w przekazanym Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., otrzymano dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ustawy o funduszu) o 8415,03 zł.

Nieprawidłowe wnioski na działalność kół gospodyń wiejskich

W gminach Słupsk i Suchy Dąb, niezgodnie z przepisami (zadanie nie mieściło się w katalogu zadań własnych gminy), przyjęto do realizacji wnioski zawierające zadania związane ze wspieraniem działalności kół gospodyń wiejskich, które działały w formie stowarzyszeń.

Przykłady

Wójt Gminy Suchy Dąb przekazując Radzie Gminy projekty uchwał budżetowych gminy na 2021 r. i 2022 r. nie wniosła o odrzucenie (na podstawie art. 5 ust. 11 ustawy o funduszu) przez Radę wniosków trzech sołectw na 2021 r. oraz dwóch – na 2022 r., pomimo że zawierały one przedsięwzięcia polegające na wspieraniu kół gospodyń wiejskich (działających w formie stowarzyszenia), które nie spełniały wymogów określonych w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu, tj. nie mieściły się w zakresie zadań własnych gminy określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wójt nie wniosła także o odrzucenie wniosku o zmianę zakresu przedsięwzięć, złożonego przez sołectwo Osice w 2021 r., pomimo że zawierał on także ww. przedsięwzięcie.

Na wykonanie przedsięwzięć ujętych w ww. wnioskach wydano w latach 2021–2022 (do 17 listopada) ze środków funduszu – odpowiednio – 30,1 tys. zł i 42,1 tys. zł.

W wyniku ujęcia ww. kwoty 30,1 tys. zł w przekazanym Wojewodzie Pomorskiemu wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., otrzymano dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej o 5490,12 zł.

Wójt Gminy Słupsk, przekazując Radzie Gminy projekty uchwał budżetowych gminy na 2021 r. i 2022 r., nie wniosła o odrzucenie (na podstawie art. 5 ust. 11 ustawy o funduszu) przez Radę wniosków jednego sołectwa na 2021 r. i 2022 r. pomimo, że zawierały one przedsięwzięcia polegające na wspieraniu kół gospodyń wiejskich, które nie spełniały wymogów określonych w art. 2 ust. 6 ww. ustawy, tj. nie mieściły się w zakresie zadań własnych gminy określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Na realizację przedsięwzięć ujętych w ww. wnioskach wydano w latach 2021–2022 ze środków funduszu – odpowiednio – 63,1 tys. zł i 62,6 tys. zł.

W wyniku ujęcia ww. kwoty 63,1 tys. zł w przekazanym Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., otrzymano dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej o 7663,29 zł.

Odrzucenie wniosków sołectw

Burmistrz Miasta i Gminy Sztum oraz Wójt Gminy Wicko, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania siedmiu wniosków, poinformowali sołtysów o ich odrzuceniu. Sołtysi pięciu sołectw, na podstawie art. 5 ust. 8 ustawy o funduszu, w terminie siedmiu dni od otrzymania ww. informacji skierowali do rady gminy (za pośrednictwem organu wykonawczego) wnioski uchwalone ponownie. Wnioski te, uchwalone przez zebrania wiejskie (art. 5 ust. 8 ww. ustawy), zawierały dane wymagane art. 5 ust. 3, tj. wska-

zanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach przyznanych środków funduszu wraz z oszacowaniem ich kosztów i – poza jednym przypadkiem – uzasadnieniem. Siedmiodniowy termin na przekazanie radzie gminy wniosku ponownie uchwalonego przez zebranie wiejskie, w ocenie NIK, jest za krótki. Powyższe wymaga bowiem przygotowania i zwołania z odpowiednim wyprzedzeniem, tj. wcześniejszym poinformowaniem mieszkańców sołectwa, zebrania wiejskiego. Ponadto statuty sołectw określają często termin zawiadomienia mieszkańców o zebraniu na siedem dni przed jego zwołaniem, a niekiedy nawet na 14 dni. Na powyższą niefunkcjonalność ww. przepisu zwracali także uwagę uczestnicy konferencji zorganizowanych przez NIK.

Przykład

Burmistrz Miasta i Gminy Sztum, niezgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu, odrzucił wnioski pięciu sołectw o przyznanie środków w ramach funduszu na 2021 r. na łączną kwotę 146,8 tys. zł pomimo, że spełniały one wszystkie warunki określone w art. 5 ust. 2–4 ww. ustawy.

Rada Miejska w Sztumie rozpatrzyła pozytywnie wnioski ponownie uchwalone przez zebrania wiejskie ww. pięciu sołectw (na łączną kwotę 146,8 tys. zł), przy czym wnioski czterech sołectw spełniały warunki określone w art. 5 ust. 2–3 ustawy o funduszu, a wniosek jednego sołectwa (na kwotę 29,3 tys. zł) nie zawierał uzasadnienia planowanych do realizacji przedsięwzięć, pomimo takiego wymogu, zawartego w art. 5 ust. 3 ww. ustawy (mimo powyższego braku Burmistrz przedłożył Radzie projekt uchwały uwzględniającej ww. wniosek, wskazując w uzasadnieniu projektu – jak wynikało z wyjaśnień Burmistrza, w wyniku przeoczenia pracownika weryfikującego wniosek – że wniosek jest zgodny z przepisami art. 5 ust. 2–3 ww. ustawy). W dniu 28 października 2021 r. jedno sołectwo złożyło wniosek o zmianę przedsięwzięć przewidzianych do realizacji w ramach funduszu w 2021 r. (na kwotę 29,3 tys. zł). Wniosek spełniający warunki określone w art. 5 ust. 2–3 ustawy o funduszu został przez Burmistrza przyjęty do realizacji.

5.2. Wykorzystanie środków funduszu sołectkiego

Badanie wykorzystania środków funduszy w 14 jednostkach w kwocie 4974,0 tys. zł, stanowiącej 57% wydatków ogółem gmin w okresie objętym kontrolą, na przedsięwzięcia zgłoszone przez 114 sołectw (spośród 211, tj. 54%) wykazało, że wykorzystano je, zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu, tj. na realizację przedsięwzięć, które zgłoszone we wniosku sołectwa (poza czterema przypadkami na kwotę 12,2 tys. zł), były zadaniami własnymi gminy (z wyjątkiem czterech wydatków na kwotę 197,9 tys. zł), służyły poprawie warunków życia mieszkańców i były zgodne ze strategią rozwoju gminy⁴⁰. Przedsięwzięcia, na które wydano środki funduszy realizowano uzyskując zakładane efekty. Dzięki temu w gminach podniesiono standard świetlic wiejskich i stworzono lepsze warunki do organizacji spotkań i uroczystości, urządzono place zabaw dla dzieci oraz ogólnodostępne miejsca rekreacji i wypoczynku mieszkańców sołectw.

⁴⁰ Porównaj przypis 19.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Badanie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, finansowanych lub współfinansowanych środkami funduszu, w 11 gminach nie wykazało nieprawidłowości. Stwierdzone w trzech gminach nieprawidłowości nie miały wpływu na wybór wykonawców zamówień.

Wszystkie gminy terminowo przekazały Wojewodzie wnioski o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszy w 2021 r. Kwoty wydatków we wnioskach ośmiu gmin zostały jednak zawyżone łącznie o 745,0 tys. zł, na skutek uwzględnienia w nich wydatków na realizację przedsięwzięć ujętych we wnioskach, które zgodnie z ustawą o funduszu powinny zostać odrzucone. W efekcie ww. nieprawidłowości otrzymana dotacja celowa z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r. była wyższa od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ww. ustawy) o 74,0 tys. zł.

5.2.1. Zrealizowane wydatki i ich efekty

Zrealizowane wydatki ogółem

W badanym okresie gminy objęte kontrolą zrealizowały w ramach funduszu wydatki budżetowe w łącznej wysokości 8729,8 tys. zł.

W 2021 r. poniesiono wydatki w łącznej kwocie 5477,9 tys. zł, co stanowiło 84% planu wydatków (6534,6 tys. zł). W 2022 r., do 30 września, wydano 3251,9 tys. zł, tj. 46% planowanych kwot (7136,0 tys. zł).

Szczegółowe dane w zakresie wydatków ogółem (planowanych i zrealizowanych) w ramach funduszy w latach 2021–2022 przedstawia załącznik nr 6.4.2 do niniejszej Informacji.

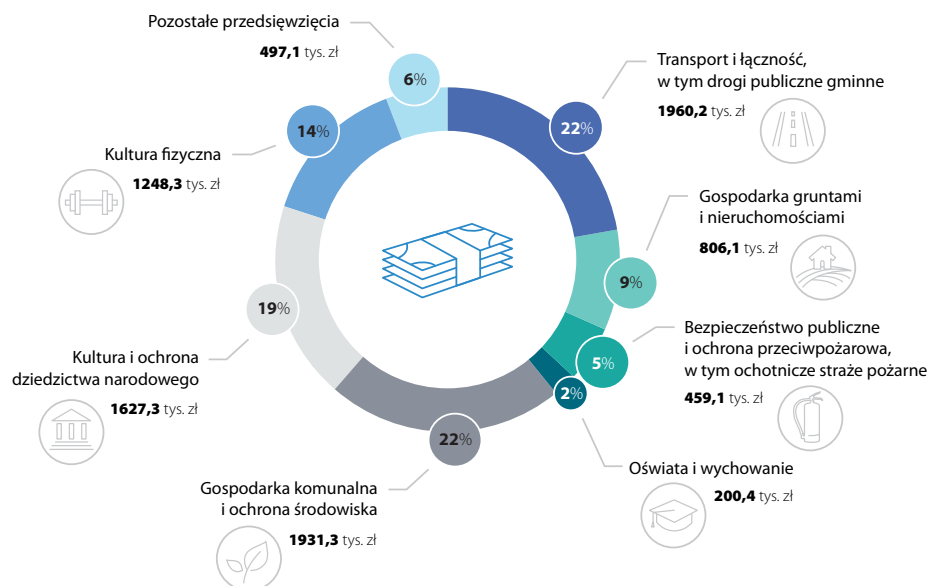
Ponad 77% środków funduszu przeznaczono na zadania z zakresu: dróg – 1960,2 tys. zł (m.in. bieżące utrzymanie dróg, w tym remonty), gospodarki komunalnej – 1931,3 tys. zł (utrzymanie czystości w sołectwach i pielęgnacja zieleni oraz oświetlenie ulic i placów), kultury – 1627,3 tys. zł (głównie funkcjonowanie świetlic wiejskich, w tym ich remonty i doposażenie) oraz kultury fizycznej – 1248,3 tys. zł (m.in. remonty i doposażenie boisk oraz kompleksów rekreacyjno-sportowych).

Kontrolowane gminy nie przeznaczały środków funduszu na pokrycie wydatków na działania zmierzające do usunięcia skutków klęski żywiołowej w rozumieniu ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej⁴¹ (art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu).

⁴¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.

Infografika 6

Udział procentowy wydatków na poszczególne rodzaje zadań w skontrolowanych gminach



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

We wszystkich gminach niektóre przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu były współfinansowane innymi środkami budżetowymi (własnymi) gmin. Na wykonanie tych zadań w latach 2021–2022 (do 30 września) wydano ogółem 8463,7 tys. zł, z tego: środki funduszy – 2539,1 tys. zł (30%) i inne środki własne gmin – 5924,6 tys. zł (70%).

Przykłady

W **gminie Chmielnie** w latach 2021–2022 jednocześnie ze środków funduszu (180,4 tys. zł) oraz z innych środków budżetu gminy (252,8 tys. zł) sfinansowano 22 przedsięwzięcia. Przykładowo zakup płyt drogowych, zakup kombi-nizonów dla strażaków, zakup i montaż luster ulicznych.

W **gminie Parchowo** m.in. w 2021 w ramach funduszu wydano 199,8 tys. zł na realizację 14 przedsięwzięć (m.in. remonty dróg, doposażenie placów zabaw, spotkania integracyjne), które jednocześnie współfinansowano innymi środkami budżetowymi (121,8 tys. zł).

Wydatki sfinansowane ze środków funduszu ponoszone były na realizację przedsięwzięć, które służyły poprawie warunków życia mieszkańców sołectw i były zgodne ze strategiami rozwoju gmin⁴² (art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu). Wykonane przedsięwzięcia pozwalały na realizację wielu inicjatyw, m.in. jak: podnoszenie standardu świetlic wiejskich i stworzenie lepszych warunków do organizacji spotkań i uroczystości, urządzenie placów zabaw dla dzieci oraz ogólnodostępnych miejsc rekreacji i wypoczynku mieszkańców sołectw.

⁴² Porównaj przypis 19.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcia nr 1–6

Przykłady przedsięwzięć zrealizowanych w ramach funduszy w wybranych gminach objętych kontrolą



gm. Stegna – przebudowana droga gminna w sołectwie Jantar Leśniczówka



gm. Sadlinki – plac zabaw w Okrągłej Łące



gm. Subkowy – wiata przystankowa w sołectwie Wielka Słońca



gm. Bobowo – tynk strukturalny na elewacji i oświetlenie świetlicy wiejskiej w Grabowcu



gm. wiejska Słupsk – domek narzędziowy w Bierkowie



gm. wiejska Słupsk – samolot Iskra na osiedlu w sołectwie Redzikowo

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

W **gminie Suchy Dąb** stwierdzono, że niektóre przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw nie zostały zrealizowane w 2021 r. w wyniku działań Wójta. Natomiast w przypadku **gminy Sztum** Burmistrz bez podstawy prawnej ograniczył zakres przyjętego do realizacji w ramach funduszu jednego z zadań.

Przykłady

Wójt Gminy Suchy Dąb w trakcie roku budżetowego 2021 w sposób nieuprawniony, tj. bez wniosków sołectw, spowodowała ograniczenie realizacji przedsięwzięć w ramach funduszu, poprzez złożenie Radzie Gminy projektów zmian uchwały budżetowej na ten rok (podjętych przez ww. organ), które zmniejszyły wysokość planowanych wydatków ze środków funduszu z 302,4 tys. zł do 176,1 tys. zł. Na skutek tego, mimo przyjęcia przez Wójta wniosków sołectw o wykonanie w 2021 r. 41 przedsięwzięć, nie zrealizowano w ogóle 18 z nich (tj. 44%). Wykonanie wydatków wynosiło jedynie 83,2 tys. zł (tj. 27,5% pierwotnie planowanych wydatków). NIK nie podzieliła wyjaśnień Wójta w zakre-

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nie braku środków finansowych, gdyż w 2021 r. gmina zrealizowała planowane dochody na poziomie 98,6%, a na koniec 2021 r. posiadała nadwyżkę budżetową w wysokości 2008,5 tys. zł.

Burmistrz Miasta i Gminy Sztum bez podstawy prawnej ograniczył zakres przyjętego do realizacji w ramach funduszu i ujętego w uchwale budżetowej gminy na 2020 r. przedsięwzięcia „Ogrodzenie placu zabaw w Sztumskiej Wsi (ogrodzenie modułowe) wraz z kosztorysem”, zgłoszonego we wniosku sołectwa Sztumska Wieś. Pomimo że sołectwo nie złożyło wniosku o zmianę zakresu ww. przedsięwzięcia, Burmistrz podpisał umowę dotyczącą wykonania jedynie części ogrodzenia placu zabaw (91 m.b.), a pozostała część, na odcinku około 46 m.b., nie została ogrodzona. W wyniku tej nieprawidłowości przedsięwzięcie zrealizowano jedynie częściowo, pomimo zabezpieczenia w budżecie gminy środków na jego całkowite wykonanie (na realizację przedsięwzięcia wydano 15,5 tys. zł z ujętych w uchwale budżetowej na ten cel 25,6 tys. zł).

W trzech gminach⁴³ tj. 21%, stwierdzono przypadki wykorzystania środków funduszu (ogółem 12,2 tys. zł) na realizację czterech przedsięwzięć, których nie zgłoszono we wnioskach sołectw, co było niezgodne z art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu.

Przykład

W **gminie Słupsk** ze środków funduszu przyznanych sołectwu Włynkowo na 2022 r. (33,0 tys. zł) wydano 10,0 tys. zł na remont nawierzchni drogi, który nie był ujęty we wniosku tego sołectwa o przyznanie środków funduszu. Było to spowodowane, według wyjaśnień Wójt, mylną interpretacją nazwy ww. przedsięwzięcia przez pracownika merytorycznego Urzędu.

W dziewięciu gminach⁴⁴ (64%) sfinansowano w latach 2021–2022 ze środków funduszu wydatki w kwocie ogółem 745,0 tys. zł na realizację przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach przekazanych wójtom po terminie lub niespełniających innych warunków określonych w art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu.

Przykłady

W **gminie Bobowo** na realizację przedsięwzięć zgłoszonych w czterech wnioskach sołectw oraz jednym wniosku o zmianę przedsięwzięć, które nie spełniały warunków określonych w art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu, wydano środki funduszu w wysokości 86,4 tys. zł.

W **gminie Sadlinki** w 2021 r. wydano 19,9 tys. zł na wykonanie przedsięwzięć zgłoszonych we wniosku, który nie zawierał uzasadnienia realizacji jednego z przedsięwzięć (art. 5 ust. 3 ww. ustawy).

W gminach Słupsk i Suchy Dąb stwierdzono ponadto, że wójtowie przekazując radom gmin projekty uchwał budżetowych nie wnieśli o odrzucenie (na podstawie art. 5 ust. 11 ustawy o funduszu) przez radę wniosków niektórych sołectw, pomimo że zawierały one przedsięwzięcia polegające na wspieraniu kół gospodyń wiejskich (działających w formie stowarzyszenia). Z tych powodów wnioski te nie spełniały wymogów określonych w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu, tj. nie mieściły się w zakresie zadań wła-

⁴³ Słupsk, Subkowy i Suchy Dąb.

⁴⁴ Bobowo, Choczewo, Krokowa, Sadlinki, Słupsk, Stare Pole, Subkowy, Suchy Dąb i Sztum.

snych gminy określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W ocenie NIK, wsparcie działalności kół gospodyń wiejskich nie jest zadaniem własnym gminy. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o kołach gospodyń wiejskich⁴⁵ koła te są dobrowolnymi, niezależnymi od administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi społecznymi organizacjami mieszkańców wsi, wspierającymi rozwój przedsiębiorczości na wsi i aktywnie działającymi na rzecz środowisk wiejskich. Zgodnie z art. 23 i 23a ww. ustawy na realizację zadań, o których mowa w art. 2 ust. 3 tego aktu prawnego koła mogą otrzymywać dotacje celowe i pomoc finansową z budżetu państwa, jednak musi się to odbywać na zasadach określonych w tych przepisach.

Ponadto w powyższych gminach stwierdzono, że udzielono ze środków funduszu wsparcia w wysokości (odpowiednio) 3,5 tys. zł i 12,0 tys. zł czterem stowarzyszeniom (w tym klubom sportowym) z pominięciem art. 221 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 11 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴⁶, a w przypadku klubów sportowych również art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie⁴⁷.

W myśl przepisów art. 221 ust. 1 ustawy o finansach publicznych podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu zlecenie zadań i udzielanie dotacji winno nastąpić zgodnie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie – na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z ww. podmiotem.

Natomiast w myśl art. 11 ust. 2 ww. ustawy, wspieranie realizacji zadań publicznych lub powierzanie takich zadań organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, albo w trybach określonych w art. 11a–11c lub art. 19a tej ustawy. Ponadto tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadania własne gminy i gmina może, w drodze uchwały, określić warunki i tryb finansowania ww. zadania własnego. Stosowanie do art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie kluby sportowe, działające na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działające w celu osiągnięcia zysku i niezaliczone do sektora finansów publicznych powinny być wspierane w drodze dotacji udzielanej z budżetu tej jednostki, z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych.

Z powyższych przepisów wynika również, że wsparcie zadań realizowanych przez jednostki spoza sektora finansów publicznych może mieć jedynie formę finansową, a nie rzeczową.

⁴⁵ Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1179).

⁴⁶ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571).

⁴⁷ Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1599, ze zm.).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W pięciu gminach⁴⁸ stwierdzono nieprawidłowości związane z klasyfikowaniem przez pracowników urzędów niektórych wydatków budżetowych poniesionych w ramach funduszy, które było niezgodne z art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych oraz przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴⁹.

Przykłady

W **gminie Dziemiany** wydatki z tytułu utrzymania dróg gminnych w miejscowościach Belfort i Schodno na łączną kwotę 11,0 tys. zł zakwalifikowano do § 4300 – Zakup usług pozostałych, podczas gdy zgodnie z załącznikiem nr 4 „Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków” do ww. rozporządzenia, jako remonty dróg powinny zostać ujęte w § 4270 – Zakup usług remontowych.

W **gminie Wicko** wydatek w kwocie 0,8 tys. zł za 15 t piasku sianego wraz z transportem zaklasyfikowano do § 4270 – Zakup usług remontowych, zamiast do § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia (0,2 tys. zł – za piasek) i § 4300 – Zakup usług pozostałych (0,6 tys. zł – za transport piasku).

Na podstawie Prawa zamówień publicznych w ośmiu gminach⁵⁰ udzielono ogółem 18 zamówień publicznych, finansowanych lub współfinansowanych wydatkami w ramach funduszu, które objęto powyższymi badaniami NIK. W przypadku pozostałych zamówień gminy nie stosowały przepisów ww. ustawy ze względu na ich szacunkową wartość, która była mniejsza niż 130 tys. zł (art. 2 ust. 1 pkt 1). Zasady i tryb postępowania przy udzielaniu zamówień, których wartość była mniejsza niż ww. kwota, w 12 gminach określono w regulaminach udzielania zamówień publicznych. W gminach Krokowa i Sadlinki wójtowie nie wprowadzili takich pisemnych procedur.

W zakresie przestrzegania przepisów o zamówieniach publicznych oraz postanowień regulaminów udzielania zamówień kontrolą objęto dokumentację postępowań o udzielenie:

- 13 zamówień na podstawie Prawa zamówień publicznych (w trybie podstawowym) oraz dwóch na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁵¹ (w trybie przetargu nieograniczonego),
- 337 zamówień, do których zastosowanie miały ww. regulaminy.

W dwóch gminach stwierdzono naruszenia niektórych przepisów o zamówieniach publicznych, a w jednej – regulaminu udzielania zamówień publicznych.

Przykłady

W **gminie Stegna** informację o ofertach złożonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia na realizację przebudowy drogi gminnej w miejscowości Jantar-Leśniczówka, przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w dziewiętnastym dniu od dnia otwarcia ofert, tj. z naruszeniem siedmiodniowego terminu określonego w art. 81 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

⁴⁸ Dziemiany, Słupsk, Suchy Dąb, Sztum i Wicko.

⁴⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.

⁵⁰ Bobowo, Chmielno, Choczewo, Krokowa, Parchowo, Sadlinki, Stegn i Subkowy.

⁵¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.

W **gminie Subkowy** ogłoszenia o wyniku postępowań na modernizację ulicy Jesionowej w miejscowości Narkowy i remont chodnika w ulicy Zamkowej w miejscowości Subkowy, które podzielono na dwie części, zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: „BZP”) 16 lutego 2022 r., tj. (odpowiednio) 130 i 145 dni po terminie określonym w art. 309 ust. 1 w związku z art. 254 pkt 1 Prawa zamówień publicznych, a ogłoszenie o wykonaniu umowy obejmującej część 2 ww. zamówienia zamieszczono w BZP 16 lutego 2022 r., tj. 109 dni po terminie określonym w art. 448 ww. ustawy. Ponadto ogłoszenie o wykonaniu umowy obejmującej część 1 ww. zamówienia nie zamieszczono w BZP, wbrew obowiązkowi wynikającemu z ww. przepisu.

W **gminie Stare Pole** na 178 dokumentach potwierdzających dokonanie wydatków na łączną kwotę 198,3 tys. zł pracownik urzędu merytorycznie odpowiedzialny za realizację zamówienia nie zawarł opisu dokumentującego jego udzielenie, pomimo takiego wymogu wynikającego z regulaminu udzielania zamówień publicznych.

5.2.2. Refundacja z budżetu państwa wydatków w ramach funduszu

W 2022 r. kontrolowane gminy wnioskowały o przyznanie dotacji celowych z budżetu państwa w łącznej wysokości 844,4 tys. zł, stanowiących zwrot części wydatków wykonanych w ramach funduszy w 2021 r. Dotacje otrzymały we wnioskowanych kwotach.

Wysokość dotacji, obliczona na podstawie art. 3 ust. 7 ustawy o funduszu, uzależniona była od stosunku kwoty bazowej obliczonej dla danej gminy⁵² do średniej kwoty bazowej obliczonej dla wszystkich gmin wiejskich i miejsko-wiejskich przez Ministra Finansów⁵³.

Ogłoszona przez Ministra Finansów na 2021 r. średnia kwota bazowa w kraju (dalej: „Kbk”) wynosiła 4859,66 zł.

Zgodnie z art. 3 ust. 8 ww. ustawy, zwrot w wysokości:

- 40% wykonanych wydatków dotyczył gmin, których kwota bazowa była mniejsza od Kbk;
- 30% wydatków – gmin, których kwota bazowa wynosiła od 100% do 120% Kbk;
- 20% wydatków – gmin, w których kwota bazowa była większa od 120% Kbk i nie większa niż 200% Kbk.

Spośród kontrolowanych gmin pięć⁵⁴ otrzymało w 2021 r. refundację w wysokości 12,144% wydatków w ramach funduszy, osiem gmin⁵⁵ – 18,216%, a jedna⁵⁶ – 24,288%.

Wynikało to z zastosowania przez Wojewodę mechanizmu korygującego⁵⁷ (zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o funduszu), który skutkowało obniżeniem wysokości refundacji otrzymanych z budżetu państwa, przez kontrolowane gminy, zwrotów części wydatków wykonanych w ramach funduszy w 2021 r.:

⁵² Porównaj przypis 32.

⁵³ Porównaj przypis 31.

⁵⁴ Chmielno, Dziemiany, Krokowa, Parchowo i Słupsk.

⁵⁵ Bobowo, Choczewo, Sadlinki, Stare Pole, Stegna, Subkowy, Suchy Dąb i Wicko.

⁵⁶ Sztum.

⁵⁷ Porównaj przypis 31.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- z 40% do 24,288% dla gmin, w których Kb jest mniejsze od średniego Kbk;
- z 30% do 18,216% dla gmin, w których Kb wynosi od 100% do 120% średniego Kbk;
- z 20% do 12,144% dla gmin, w których Kb jest większe od 120% i nie większe niż 200% średniego Kbk.

Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 2 ustawy o funduszu Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji monitoruje wykorzystanie limitu wydatków z budżetu państwa w zakresie dotyczącym zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego oraz wdraża mechanizm korygujący w przypadku zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków. Łączna maksymalna kwota zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2021 r., według danych od 16 wojewodów, wyniosła 245 392,7 tys. zł. Natomiast zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 9 ustawy o funduszu maksymalny limit wydatków z budżetu państwa w 2022 r. 149 000,0 tys. zł. W związku z powyższym niezbędne okazało się zastosowanie ww. mechanizmu korygującego⁵⁸.

W wyniku powyższego kontrolowane gminy otrzymały refundację niższą łącznie o 546,3 tys. zł od tej gdyby nie zastosowano ww. mechanizmu.

W przypadku zwrotów z budżetu państwa, które będą dokonywane w sierpniu 2023 r., wielkość refundacji została obniżona jeszcze w większym stopniu:

- z 40% do 23,532% dla gmin, w których Kb jest mniejsze od średniego Kbk,
- z 30% do 17,649% dla gmin, w których Kb wynosi od 100% do 120% średniego Kbk,
- z 20% do 11,766% dla gmin, w których Kb jest większe od 120% i nie większe niż 200% średniego Kbk.

Tymczasem w uzasadnieniu do projektu ustawy o funduszu wskazano, że dla zwiększenia zainteresowania tworzeniem funduszy zaproponowano zwiększenie zaangażowania budżetu państwa we wspomaganiu tej formy budżetu partycypacyjnego na szczeblu lokalnym, poprzez zwiększenie zwrotu o 10% wydatków wykonanych w ramach funduszu, w odniesieniu do poprzednio obowiązującej ustawy o funduszu sołeckim z 2009 r.⁵⁹

Wójtowie złożyli Wojewodzie, w terminie do 31 maja 2022 r., wnioski o zwrot z budżetu państwa części wydatków gminy wykonanych w ramach funduszu w 2021 r., zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zwrotu wydatków z funduszu.

We wnioskach 11 gmin wykazano, zgodnie z art. 4 ust. 3 ww. rozporządzenia, wykonane wydatki w ramach funduszu według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. W trzech gminach⁶⁰ (21%) stwierdzono błędy w wykazanych we wnioskach kwotach wydatków poniesionych w ramach funduszu.

⁵⁸ Porównaj przypis 31.

⁵⁹ Druk nr 2102.

⁶⁰ Choczewo, Dziemiany i Sadlinki.

Przykłady

W **gminie Dziemiany** wykazana we wniosku o zwrot z budżetu państwa części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołectkiego za rok 2021 kwota wydatków (280,0 tys. zł) była niższa od kwoty faktycznie wykonanej i wykazanej w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za ten rok o 0,3 tys. zł.

W **gminie Sadlinki** nie uwzględniono wydatku w kwocie 1,4 tys. zł na zakup lamp, dokonanych na realizację przedsięwzięcia wskazanego we wniosku sołectwa Grabowo (ww. kwoty nie ujęto również w prowadzonej w Urzędzie ewidencji księgowej wydatków z funduszu, a następnie w kolumnie 11 „Wydatki zrealizowane w ramach funduszu sołectkiego” sprawozdania Rb-28S za 2021 r.).

W następstwie nieprawidłowości opisanych w rozdziałach 5.1.2 „Wnioski sołectw i ich rozpatrzenie przez wójtów” oraz 5.2.1 „Zrealizowane wydatki i ich efekty”, dziewięć gmin⁶¹ (64%) pobrało w 2022 r. w nadmiernej wysokości łącznie o 74,3 tys. zł dotacje celowe z budżetu państwa z tytułu częściowego zwrotu wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r.

Nie można uznać jako wykonanych w ramach funduszu, a w związku z tym podlegających refundacji z budżetu państwa (art. 3 ust. 7 ustawy o funduszu), wydatków gmin poniesionych na realizację przedsięwzięć:

- niezgłoszonych we wnioskach sołectw,
- zgłoszonych we wnioskach niespełniających warunków określonych w art. 2 ust. 6 oraz art. 5 ust. 3–4 ustawy o funduszu [str. 20–22].

Zwroty z budżetu państwa, na rachunki budżetów gmin, części wydatków poniesionych w 2021 r. nastąpiły w terminie do 31 sierpnia 2022 r., zgodnie z § 4 ust. 6 rozporządzenia w sprawie zwrotu wydatków z funduszu.

W przypadku wydatków poniesionych w 2022 r. na podstawie wniosków niespełniających wymogów ustawy o funduszu, Najwyższa Izba Kontroli wskazywała kierownikom kontrolowanych jednostek, iż nie mogą one zostać ujęte w 2023 r. we wnioskach do Wojewody o zwrot z budżetu państwa części wydatków w ramach funduszu za 2022 r.

⁶¹ Bobowo, Choczewo, Krokowa, Sadlinki, Słupsk, Stare Pole, Subkowy, Suchy Dąb i Sztum.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie:

Cel główny kontroli

Czy prawidłowo funkcjonował fundusz sołecki w wybranych gminach województwa pomorskiego?

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

Cele szczegółowe

1. Czy przestrzegano zasad tworzenia funduszu i rozdysponowania jego środków na sołectwa,
2. Czy prawidłowo wykorzystano środki funduszu?

Kontrolą objęto 14 urzędów gmin z 14 powiatów województwa pomorskiego.

Zakres podmiotowy

Kontrole zostały przeprowadzone na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK pod względem legalności, gospodarności i rzetelności (art. 5 ust. 2 ustawy o NIK).

Kryteria kontroli

Lata 2021–2022 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych w poszczególnych jednostkach), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie. W przypadku Miasta i Gminy Sztum kontrolą objęto również 2020 r. Niniejszą kontrolę przeprowadzono w okresie od 18 października 2022 r. do 28 kwietnia 2023 r.⁶²

Okres objęty kontrolą

Do wytypowania jednostek do niniejszej kontroli wykorzystano dane otrzymane z Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku o wysokościach funduszy sołeckich wyodrębnionych w budżetach gmin województwa pomorskiego na lata 2021 i 2022.

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

Kontrolę realizowała Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku.

Pozostałe informacje

W związku z dokonanymi ustaleniami niektórzy wójtowie podejmowali jeszcze w trakcie kontroli działania w celu wyeliminowania stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości, m.in.:

- Wójt Gminy Dziemiany uchylił niezgodne z przepisami ustawy o funduszu postanowienia regulaminu funduszu sołeckiego, które bez podstawy prawnej wprowadzały limit wydatków z tego funduszu na finansowanie organizacji spotkań i szkoleń dla mieszkańców sołectwa;
- Wójt Gminy Subkowy zwrócił Wojewodzie nienależnie otrzymaną część dotacji z tytułu refundacji wydatku na przedsięwzięcie, którego nie ujęto we wniosku sołectwa o przyznanie środków funduszu.

Wyniki kontroli przedstawiono w 14 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 48 wniosków pokontrolnych. Wnioski te dotyczyły przede wszystkim:

- prawidłowego obliczania środków funduszu przypadających sołectwom;
- zapewnienia sołectwom możliwości zgłaszania przedsięwzięć w pełnym zakresie (bez ograniczeń), który określono w art. 2 ust. 6 i 7 ustawy o funduszu;

⁶² Data podpisania ostatniego wystąpienia pokontrolnego.

ZAŁĄCZNIKI

- zapewnienia ujmowania w projekcie budżetu gminy wydatków w ramach funduszu na przedsięwzięcia zawarte we wnioskach spełniających wymogi określone w ustawie o funduszu;
- dokonywania wydatków w ramach funduszu wyłącznie na przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw;
- zapewnienia wykonywania pełnego zakresu przedsięwzięć przyjętych do realizacji w ramach funduszu;
- przekazania Wojewodzie korekty wniosku o zwrot z budżetu państwa części wydatków gminy wykonanych w ramach funduszu w 2021 r., uwzględniającej jedynie wydatki z funduszu na przedsięwzięcia ujęte w prawidłowo przyjętych wnioskach oraz dokonania zwrotu dotacji do budżetu państwa w części pobranej w kwocie wyższej od należnej.

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Z otrzymanych informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że wójtowie zrealizowali 27 wniosków, tj. 56%, natomiast w trakcie realizacji pozostawało dziewięć wniosków (19%). Dotychczas nie przekazano informacji o stanie realizacji 12 wniosków (25%).

Po kontrolach w Urzędach Gmin Słupsk i Stare Pole wniesiono cztery zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych. Zastrzeżenia zgłoszone przez Wójta Gminy Słupsk zostały oddalone, natomiast zastrzeżenie Wójta Gminy Stare Pole uwzględniono w części.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli skierowała do rzecznika dyscypliny finansów publicznych sześć zawiadomień o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegających na dokonywaniu przez wójtów wydatków w ramach funduszu na zadania zgłoszone we wnioskach sołectw, które podlegały odrzuceniu z powodu niespełniania warunków określonych w ustawie o funduszu, a ponadto naruszania przepisów o zamówieniach publicznych oraz dokonywania zakupów na rzecz stowarzyszeń (np. „sportowych”), zamiast udzielenia im dotacji na zasadach określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Kolejne trzy zawiadomienia są w trakcie przygotowania.

[str. 20–22, 27–30]

Finansowe oraz sprawozdawcze skutki nieprawidłowości stwierdzone w kontroli wyniosły ogółem 1276,3 tys. zł i dotyczyły przede wszystkim dokonania wydatków na przedsięwzięcia, których nie ujęto we wnioskach sołectw lub niebędące zadaniami własnymi gminy, a także zgłoszone we wnioskach sołectw, które podlegały odrzuceniu przez wójtów z powodu niespełniania warunków określonych w ustawie o funduszu, udzielania zamówień publicznych z naruszeniem obowiązujących zasad, dokonania wydatków za niewykonane usługi, udzielenia dotacji z naruszeniem zasad oraz błędów w klasyfikowaniu wydatków budżetowych. Natomiast pozyskane pożytki (korzyści) finansowe w wysokości 38,7 tys. zł związane były ze zwrotami przez gminy do budżetu państwa części dotacji celowych, stanowiących zwrot wydatków wykonanych w ramach funduszu, które pobrano w wysokości wyższej od należnej.

[str. 20–22, 27–30]

ZAŁĄCZNIKI

Po zakończeniu kontroli, NIK zorganizowała spotkania m.in. z wójtami (burmistrzami) i sołtysami z gmin województwa pomorskiego, w których udział wzięło około 270 osób. Wydarzenia te odbyły się w dniach 26–27 czerwca 2023 r. w Gdańsku oraz Starogardzie Gdańskim, a ich celem, poza przedstawieniem wyników kontroli, była również dyskusja na temat ograniczeń w funkcjonowaniu funduszu sołeckiego na przestrzeni ostatniej dekady. Podczas debat samorządowcy zgłosili szereg postulatów, z których część – w kontekście ustaleń niniejszej kontroli – została uwzględniona przy sformułowaniu wniosków o zmianę prawa. Ze strony NIK w spotkaniach udział wzięli:

- Marian Banaś – Prezes Najwyższej Izby Kontroli;
- Tomasz Słaboszowski – p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku;
- Dariusz Jurczuk – p.o. wicedyrektor Delegatury NIK w Gdańsku;
- Krystian Kułaga – koordynator kontroli, doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku.

Konferencje z samorządowcami

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Gdańsku	Urząd Gminy Bobowo	Sylwester Patrzykąt
2.		Urząd Gminy Chmielno	Michał Melibruda
3.		Urząd Gminy Choczewo	Wiesław Gębka
4.		Urząd Gminy Dziemiany	Leszek Pobłocki
5.		Urząd Gminy Krokowa	Adam Śliwicki
6.		Urząd Gminy Parchowo	Andrzej Dołębski
7.		Urząd Gminy Sadlinki	Elżbieta Krajewska
8.		Urząd Gminy Słupsk	Barbara Dykier
9.		Urząd Gminy Stare Pole	Marek Szczypior
10.		Urząd Gminy w Stegnie	Ewa Dąbska
11.		Urząd Gminy w Subkowach	Mirosław Murzydło
12.		Urząd Gminy w Suchym Dębnie	Henryka Król
13.		Urząd Miasta i Gminy w Sztumie	Leszek Tabor
14.		Urząd Gminy w Wicku	Dariusz Waleśkiewicz

Wykaz jednostek kontrolowanych

WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*/	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Urząd Gminy Bobowo	w formie opisowej	obliczenie w prawidłowej wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom oraz terminowe przekazanie informacji o tym sołtysom i Wojewodzie, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, w tym udzielenie zamówień zgodnie z Prawem zamówień publicznych i regulaminem wewnętrznym, realizowanie przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu i wykazanie w nim kwot wykonanych wydatków w ramach funduszu, zgodnych z ewidencją księgową urzędu	przyjęcie do realizacji pięciu wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu i o zmianę przedsięwzięć, które nie zawierały uzasadnienia i z tych powodów podlegały odrzuceniu przez wójta (w związku z poniesionymi w 2021 r. wydatkami na zadania zgłoszone we wnioskach sołectw podlegających odrzuceniu, które ujęto we wniosku do Wojewody o ich refundację, gmina otrzymała dotację w kwocie wyższej od należnej o 15,7 tys. zł)
2.	Urząd Gminy Chmielno	w formie opisowej	obliczenie w prawidłowej wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom oraz terminowe przekazanie informacji o tym sołtysom i Wojewodzie, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, w tym udzielenie zamówień zgodnie z Prawem zamówień publicznych i regulaminem wewnętrznym, realizowanie przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu i wykazanie w nim kwot wykonanych wydatków w ramach funduszu, zgodnych z ewidencją księgową urzędu	przyjęcie do realizacji w 2022 r. trzech wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, które nie zawierały uzasadnienia i z tych powodów podlegały odrzuceniu przez wójta
3.	Urząd Gminy Choczewo	w formie opisowej	terminowe przekazanie sołtysom i Wojewodzie informacji o wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu	ograniczenie przez wójta – bez podstawy prawnej – ustawowego zakresu przedsięwzięć, na realizację których mogły wnioskować w 2021 r. sołectwa, nieprawidłowe obliczenie wysokości środków przypadających w 2021 r. czterem sołectwom i w 2022 r. – pięciu sołectwom, przyjęcie do realizacji dwóch wniosków sołectw złożonych po terminie oraz 10 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu i o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, które nie zawierały uzasadnienia, uwzględnienie we wniosku do Wojewody o zwrot części wydatków kwoty 1,0 tys. zł, która nie stanowiła wydatków poniesionych w ramach funduszu
4.	Urząd Gminy Dziemiany	pozytywna	terminowe przekazanie sołtysom i Wojewodzie informacji o wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom, przyjęcie do realizacji wszystkich prawidłowo złożonych przez sołectwa wniosków o przyznanie środków z funduszu i o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, w tym udzielenie zamówień zgodnie z Prawem zamówień publicznych i regulaminem wewnętrznym, realizowanie przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu	nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę

5.	Urząd Gminy Krokowa	w formie opisowej	obliczenie w prawidłowej wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom oraz terminowe przekazanie informacji o tym sołtysom i Wojewodzie, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, w tym udzielenie zamówień zgodnie z Prawem zamówień publicznych i regulaminem wewnętrznym, realizowanie przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu i wykazanie w nim kwot wykonanych wydatków w ramach funduszu, zgodnych z ewidencją księgową urzędu	przyjęcie do realizacji dwóch wniosków sołectw złożonych po terminie oraz 11 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu i o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, które nie zawierały uzasadnienia i z tych powodów podlegały odrzuceniu przez wójta (w związku z poniesionymi w 2021 r. wydatkami na zadania zgłoszone we wnioskach sołectw podlegających odrzuceniu, które ujęto we wniosku do Wojewody o ich refundację, gmina otrzymała dotację w kwocie wyższej od należnej o 8,5 tys. zł)
6.	Urząd Gminy Parchowo	pozytywna	terminowe przekazanie sołtysom i Wojewodzie informacji o wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom, przyjęcie do realizacji wszystkich prawidłowo złożonych przez sołectwa wniosków o przyznanie środków z funduszu i o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, w tym udzielenie zamówień zgodnie z Prawem zamówień publicznych i regulaminem wewnętrznym, realizowanie przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu i wykazanie w nim kwot wykonanych wydatków w ramach funduszu, zgodnych z ewidencją księgową urzędu	nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę
7.	Urząd Gminy Sadlinki	w formie opisowej	obliczenie w prawidłowej wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom oraz terminowe przekazanie informacji o tym sołtysom i Wojewodzie, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, w tym udzielenie zamówień zgodnie z Prawem zamówień publicznych i regulaminem wewnętrznym, realizowanie przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu	przyjęcie do realizacji wniosku sołectwa o przyznanie środków z funduszu, który nie zawierał uzasadnienia jednego z przedsięwzięć i z tych powodów podlegał odrzuceniu przez wójta (w związku z poniesionymi w 2021 r. wydatkami na zadania zgłoszone w ww. wniosku podlegającym odrzuceniu, które ujęto we wniosku do Wojewody o ich refundację, gmina otrzymała dotację w kwocie wyższej od należnej o 3,6 tys. zł), niewykazanie we wniosku do Wojewody wydatków w wysokości 1,4 tys. zł, na skutek czego kwota dotacji przyznanej gminie była niższa od należnej o 0,2 tys. zł
8.	Urząd Gminy Słupsk	w formie opisowej	obliczenie w prawidłowej wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom oraz terminowe przekazanie informacji o tym sołtysom i Wojewodzie, udzielenie zamówień zgodnie z regulaminem wewnętrznym, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu i wykazanie w nim kwot wykonanych wydatków w ramach funduszu, zgodnych z ewidencją księgową urzędu	ograniczenie przez wójta – bez podstawy prawnej – ustawowego zakresu przedsięwzięć, na realizację których mogą wnioskować sołectwa, przyjęcie do realizacji ośmiu wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu i o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, które nie zawierały uzasadnienia oraz sześciu wniosków sołectw, w których nie wskazano przedsięwzięcia do realizacji i z tych powodów podlegały odrzuceniu przez wójta, a ponadto dwóch wniosków sołectwa zawierających przedsięwzięcia, które nie mieściły się w zakresie zadań własnych gminy – podlegały odrzuceniu przez radę gminy (w związku z poniesionymi w 2021 r. wydatkami na zadania zgłoszone w ww. wnioskach podlegających odrzuceniu, które ujęto we wniosku do Wojewody o ich refundację, gmina otrzymała dotację w kwocie wyższej od należnej o 24,4 tys. zł), poniesienie wydatków w wysokości 10,0 tys. zł na zadanie nieujęte we wniosku sołectwa, przekazanie ze środków funduszu dwóm organizacjom pożytku publicznego wsparcia z pominięciem obowiązujących zasad i trybu jego udzielania

9.	Urząd Gminy Stare Pole	w formie opisowej	terminowe przekazanie sołtysom i Wojewodzie informacji o wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu i wykazanie w nim kwot wykonanych wydatków w ramach funduszu, zgodnych z ewidencją księgową urzędu	nieprawidłowe obliczenie wysokości środków przypadających w 2021 r. dziesięciu sołectwom, przyjęcie do realizacji 10 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu i o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, które nie zawierały uzasadnienia oraz jednego wniosku wskazującego na przedsięwzięcie już zrealizowane i z tych powodów podlegały odrzuceniu przez wójta (w związku z poniesionymi w 2021 r. wydatkami na zadania zgłoszone w ww. wnioskach podlegających odrzuceniu, które ujęto we wniosku do Wojewody o ich refundację, gmina otrzymała dotację w kwocie wyższej od należnej o 10,9 tys. zł)
10.	Urząd Gminy w Stegnie	pozytywna	terminowe przekazanie sołtysom i Wojewodzie informacji o wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom, przyjęcie do realizacji wszystkich prawidłowo złożonych przez sołectwa wniosków o przyznanie środków z funduszu i o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, w tym udzielenie zamówień zgodnie z Prawem zamówień publicznych (stwierdzono jedynie przekazanie z opóźnieniem Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach) i regulaminem wewnętrznym, realizowanie przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu i wykazanie w nim kwot wykonanych wydatków w ramach funduszu, zgodnych z ewidencją księgową urzędu	nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę
11.	Urząd Gminy w Subkowach	w formie opisowej	obliczenie w prawidłowej wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom oraz terminowe przekazanie informacji o tym sołtysom i Wojewodzie, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, realizowanie przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu	przyjęcie do realizacji w 2022 r. wniosku sołectwa o zmianę przedsięwzięć, który nie zawierał uzasadnienia i z tego powodu podlegał odrzuceniu przez wójta, poniesienie wydatku w wysokości 1,6 tys. zł na zadanie nieujęte we wniosku sołectwa, zamieszczenie z opóźnieniem w Biuletynie Zamówień Publicznych dwóch ogłoszeń o wyniku postępowań i ogłoszenia o wykonaniu umowy, a ponadto nie przekazanie do publikacji jednego ogłoszenia o wykonaniu umowy
12.	Urząd Gminy w Suchym Dębie	negatywna	obliczenie w prawidłowej wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom oraz terminowe przekazanie informacji o tym sołtysom i Wojewodzie, udzielenie zamówień zgodnie z regulaminem wewnętrznym, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu; stwierdzone stany prawidłowe nie miały decydującego wpływu na ocenę	przyjęcie do realizacji trzech wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu i o zmianę przedsięwzięć, które nie zawierały uzasadnienia i z tych powodów podlegały odrzuceniu przez wójta oraz pięciu wniosków sołectw zawierających przedsięwzięcia, które nie mieściły się w zakresie zadań własnych gminy – podlegały odrzuceniu przez radę gminy (w związku z poniesionymi w 2021 r. wydatkami na zadania zgłoszone w ww. wnioskach podlegających odrzuceniu, które ujęto we wniosku do Wojewody o ich refundację, gmina otrzymała dotację w kwocie wyższej od należnej o 8,3 tys. zł), poniesienie wydatków w wysokości 0,6 tys. zł na zadania nieujęte w dwóch wnioskach sołectw, nieuprawniona rezygnacja przez wójta z wykonania w 2021 r. 18 (z 41) zadań w ramach funduszu przyjętych do wykonania, tj. bez wniosków sołectw o rezygnacji lub zmianie zakresu przedsięwzięć, przekazanie ze środków funduszu dwóm organizacjom pożytku publicznego wsparcia z pominięciem obowiązujących zasad i trybu jego udzielania

ZAŁĄCZNIKI

13.	Urząd Miasta i Gminy w Sztumie	w formie opisowej	obliczenie w prawidłowej wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom oraz terminowe przekazanie informacji o tym sołtysom i Wojewodzie, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, w tym udzielenie zamówień zgodnie z Prawem zamówień publicznych i regulaminem wewnętrznym, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu i wykazanie w nim kwot wykonanych wydatków w ramach funduszu, zgodnych z ewidencją księgową urzędu	ograniczenie przez burmistrza – bez podstawy prawnej – ustawowego zakresu przedsięwzięć, o realizację których mogą wnioskować sołectwa, przyjęcie do realizacji wniosku sołectwa o przyznanie środków z funduszu, który nie zawierał uzasadnienia przedsięwzięcia i z tych powodów podlegał odrzuceniu przez burmistrza (w związku z poniesionymi w 2021 r. wydatkami na zadanie zgłoszone w ww. wniosku podlegającym odrzuceniu, które ujęto we wniosku do Wojewody o ich refundację, gmina otrzymała dotację w kwocie wyższej od należnej o 2,5 tys. zł), nieprawidłowe odrzucenie przez burmistrza pięciu wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu, pomimo że spełniały one wszystkie warunki określone w art. 5 ust. 2-4 ustawy, ograniczenie przez burmistrza, bez wymaganego wniosku sołectwa, zakresu przedsięwzięcia zgłoszonego do realizacji w ramach funduszu
14.	Urząd Gminy w Wicku	pozytywna	obliczenie w prawidłowej wysokości środków funduszu przypadających danym sołectwom oraz terminowe przekazanie informacji o tym sołtysom i Wojewodzie, przyjęcie do realizacji wszystkich prawidłowo złożonych przez sołectwa wniosków o przyznanie środków z funduszu i o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, prawidłowe odrzucenie wniosków, które nie spełniały warunków określonych w ustawie o funduszu, prawidłowe wykorzystanie środków funduszu, w tym udzielenie zamówień zgodnie z regulaminem wewnętrznym, realizowanie przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, terminowe przekazanie Wojewodzie wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu i wykazanie w nim kwot wykonanych wydatków w ramach funduszu, zgodnych z ewidencją księgową urzędu	nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę

* / pozytywna/negatywna/w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Ustawa o funduszu

Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim⁶³ stwarza podstawy do partycypacji sołectw w decydowaniu o przeznaczeniu określonej puli wydatków budżetu gminy na przedsięwzięcia sołeczkie. O wyodrębnieniu w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołeczki rozstrzyga, zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy, rada gminy w terminie do dnia 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy podejmując uchwałę, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu w roku budżetowym. Uchwała podjęta po dniu 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczy, jest nieważna (ust. 2). Uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została podjęta (ust. 3).

Do wydatków realizowanych w ramach funduszu stosuje się wszystkie te zasady, które obowiązują w stosunku do pozostałych wydatków budżetowych. Odpowiedzialność za prawidłowe ich wykonanie spoczywa na wójcie. Po uchwaleniu budżetu i opracowaniu układu wykonawczego planowane w ramach funduszu wydatki trafiają do planu finansowego jednostki budżetowej. Ponieważ sołectwo taką jednostką nie jest, wydatki te ujmuje się w planie finansowym urzędu gminy.

Istotne jest, że fundusz nie stanowi funduszu celowego w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁴ (art. 2 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim).

Wskazane w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim trzy warunki dla przedsięwzięć opłacanych ze środków funduszu (tj. zadania własne gminy, służące poprawie warunków życia mieszkańców, zgodne ze strategią rozwoju gminy) muszą być spełnione łącznie i zgłoszone we wniosku, o którym mowa w art. 5 ustawy.

Zadania finansowane z budżetu gminy określone zostały przede wszystkim w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶⁵. W myśl art. 7 ust. 1 tej ustawy zadania własne gminy dotyczą w szczególności:

- ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej;
- gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;
- działalności w zakresie telekomunikacji;
- lokalnego transportu zbiorowego;
- ochrony zdrowia;
- pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;
- wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;

⁶³ Dz. U. poz. 301, ze zm.

⁶⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

⁶⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

- gminnego budownictwa mieszkaniowego;
- edukacji publicznej;
- kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- targowisk i hal targowych;
- zieleni gminnej i zadrzewień;
- cmentarzy gminnych;
- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego;
- utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej;
- polityki senioralnej;
- wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej;
- promocji gminy;
- współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁶⁶;
- współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

Wymienione enumeratywnie sprawy nie wyczerpują zakresu dopuszczalnych działań samorządu gminnego, zaś szczegółowe zadania własne gmin określone są także w innych ustawach, przykładowo: o pomocy społecznej, o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

W art. 3 ustawy o funduszu sołeckim określony został wzór dla ustalenia wysokości przypadających na dane sołectwo środków w ramach funduszu, przy czym jest to wysokość potencjalna, która w rzeczywistości może być niższa niż oddana do dyspozycji (w przypadku braku możliwości pełnego zagospodarowania środków) lub wyższa od kwoty potencjalnej – pod warunkiem podjęcia takiej decyzji przez radę gminy, na podstawie art. 4 ww. ustawy.

W terminie do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy wójt zobowiązany jest przekazać sołtysom informację o wysokości środków przypadających na dane sołectwo (art. 3 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim), a wojewodzie informację o wysokości przypadających danym sołectwom środków oraz o wysokości tzw. kwoty bazowej (art. 3 ust. 3).

W celu otrzymania w danym roku budżetowym środków z funduszu, sołectwo składa do wójta wnioski uchwalony przez zebranie wiejskie z inicjatywy sołtysa, rady sołectkiej lub co najmniej 15 pełnoletnich mieszkańców

⁶⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

sołectwa (art. 5 ust. 1 i 2 ustawy). Wniosek ten sołtys musi przekazać do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczy, celem uwzględnienia go w projekcie budżetu gminy (ust. 4). Zgodnie z art. 6 ustawy sołectwa mogą realizować wspólne przedsięwzięcia. Wówczas każde z sołectw zamierzających wspólnie realizować przedsięwzięcie odrębnie uchwała wniosek.

Wójt w terminie 7 dni od dnia otrzymania odrzuca wniosek niespełniający warunków określonych w ust. 2–4, informując jednocześnie o tym sołtysa. Sołtys może w terminie 7 dni od dnia otrzymania tej informacji podtrzymać wniosek, kierując go do rady gminy za pośrednictwem wójta. Rada gminy zobowiązana jest, w myśl ust. 9, rozpatrzyć złożony wniosek, w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania.

W przypadku, gdy wniosek został odrzucony przez wójta z powodu niespełnienia warunków określonych w ust. 2 lub 3, zebranie wiejskie może ponownie uchwalić wniosek (art. 5 ust. 7). Wówczas sołtys, w terminie 7 dni od dnia otrzymania informacji wójta o odrzuceniu wniosku, przekazuje radzie gminy za pośrednictwem wójta wniosek ponownie uchwalony przez zebranie wiejskie. W przypadku ponownie uchwalonego wniosku, rada gminy rozpatruje ten wniosek w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania. Rada gminy odrzuca wniosek niespełniający warunków określonych w ust. 2 lub 3 lub przekazany po terminie, o którym mowa w ust. 8. Wójt związany jest rozstrzygnięciem rady gminy.

Zgodnie z art. 3 ust. 7 ustawy gmina otrzymuje z budżetu państwa zwrot, w formie dotacji celowej, części wydatków wykonanych w ramach funduszu, w roku poprzedzającym rok budżetowy.

Rozporządzenie w sprawie zwrotu wydatków z funduszu

Tryb zwrotu części wydatków gmin w ramach funduszu określono w rozporządzeniu w sprawie zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu. Zwrot ww. wydatków następuje po złożeniu przez gminę Wwojewództwie (w terminie do 31 maja roku następującego po roku, w którym dokonano wydatków) wniosku zgodnego ze wzorem ujętym w załączniku nr 3 do rozporządzenia. W myśl § 4 ust. 6 rozporządzenia zwrot ten następuje w terminie do dnia 31 sierpnia roku następującego po roku, w którym wydatki zostały wykonane.

Ustawa o finansach publicznych

Podstawowe zasady gospodarowania środkami publicznymi zawarte są w dziale I, rozdział 5 ustawy o finansach publicznych.

W myśl przepisu art. 44 ust. 1 tej ustawy wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego oraz w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, a także w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 44 ust. 3).

ZAŁĄCZNIKI

Ponadto, zgodnie z art. 44 ust. 4 ww. ustawy, przy zawieraniu umów, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, jednostki sektora finansów publicznych stosują zasady określone w ustawie z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych⁶⁷, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Prawo zamówień
publicznych

⁶⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. poz. 301, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52, poz. 420, ze zm.) – obowiązywała do 19 marca 2014 r.
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.
7. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiłowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1897).
8. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571).
9. Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1599, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1179).
12. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie wzorów informacji przekazywanych przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i wojewodę, trybu zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego oraz wzoru wniosku o ten zwrot (Dz. U. z 2023 r. poz. 453).
13. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.).

6.4. Zestawienia danych liczbowych

6.4.1. Zestawienie kwot funduszu oraz wykorzystania jego środków w kontrolowanych gminach w latach 2021–2022

Lp.	Gmina	Liczba sołectw	Fundusz w 2021 r.			Fundusz w 2022 r.		
			plan	Wykonanie	5:4	plan	Wykonanie (do 30 września)	8:7
			tys. zł			tys. zł		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Bobowo	6	181,7	174,7	96%	198,0	110,7	56%
2.	Chmielno	10	461,0	444,6	96%	491,6	157,8	32%
3.	Choczewo	14	427,5	419,0	98%	506,6	259,2 ⁶⁸	51%
4.	Dziemiany	8	284,6	280,2	98%	299,9	180,9	60%
5.	Krokowa	26	904,2	413,2	46%	974,1	144,0	15%
6.	Parchowo	11	343,5	325,3	95%	363,1	170,4	47%
7.	Sadlinki	13	350,1	257,8	74%	379,9	257,7	68%
8.	Słupsk	35	1 323,8	1 317,3	100%	1 320,0	714,8	54%
9.	Stare Pole	13	293,9	288,5	98%	332,5	200,3	60%
10.	Stegna	25	655,5	605,5	92%	683,1	192,5	28%
11.	Subkowy	11	259,4	214,4	83%	316,7	204,6	65%
12.	Suchy Dąb	8	302,4	83,2	28%	294,6	132,2	45%
13.	Sztum	18	447,6	257,9	58%	491,1	233,9	48%
14.	Wicko	13	424,7	394,0	93%	482,0	202,7	42%

Źródło: dane NIK.

⁶⁸ Według stanu na 31 października 2022 r.

6.4.2. Zestawienie wydatków na przedsięwzięcia w ramach funduszy sołeckich w skontrolowanych gminach – według działów klasyfikacji budżetowej

Lp.	Dział klasyfikacji budżetowej	Wykonane wydatki w ramach funduszy			
		w 2021 roku		w 2022 roku (do 30 września)	
		w tys. zł	struktura wydatków	w tys. zł	struktura wydatków
1	2	3	4	5	6
1.	010 – Rolnictwo i łowiectwo	83,4	2%	33,6	1%
2.	600 – Transport i łączność	1 412,8	26%	547,4	17%
3.	630 – Turystyka	108,8	2%	13,0	0,5%
4.	700 – Gospodarka mieszkaniowa	405,8	8%	400,3	12%
5.	750 – Administracja publiczna	154,1	3%	83,4	3%
6.	754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	224,8	4%	234,3	7%
7.	801 – Oświata i wychowanie	111,4	2%	89,0	3%
8.	851 – Ochrona zdrowia	–	–	16,8	0,5%
9.	855 – Rodzina	–	–	4,0	0%
10.	900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 279,3	23%	652,0	20%
11.	921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	901,3	16%	726,0	22%
12.	926 – Kultura fizyczna	796,2	14%	452,1	14%
Razem		5 477,9	100%	3 251,9	100%

Źródło: dane NIK.

6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
8. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
11. Wojewoda Pomorski
12. Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku
13. Wójtowie i burmistrzowie gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa pomorskiego

6.6. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

DK-KKN.0740.2.10.2023(5)

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

**Pan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli**

Szanowny Panie Prezesie

Zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*¹ przedstawiam swoje stanowisko do *Informacji o wynikach kontroli* z dnia 17 lipca 2023 r.² nt. *Funkcjonowanie funduszy sołeckich w wybranych gminach województwa pomorskiego*.

Na wstępie należy poinformować, że Fundusz sołecki jest formą budżetu partycypacyjnego, który został uregulowany na gruncie ustawy *o funduszu sołeckim*. Reguluje ona zasady tworzenia funduszu sołeckiego oraz zasady zwrotu (z budżetu państwa) gminom części wydatków wykonanych w jego ramach. Cechą charakterystyczną funduszu sołeckiego, odróżniającą go od innych budżetów partycypacyjnych, jest to, że wydatki wykonane w ramach tego funduszu są w części „refundowane” przez budżet państwa.

Poniżej przedstawiam szczegółowe stanowisko do wniosków sformułowanych przez NIK ww. *Informacji*, dotyczących zmian ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. *o funduszu sołeckim*³:

Ad. 1 wniosek - *otrzymywanie przez gminy wyższych zwrotów wydatków poniesionych w ramach funduszy, tj. co najmniej w wysokościach określonych w art. 3 ust. 8.*

W art. 12 ust. 1 ustawy *o funduszu sołeckim* określono na 10-letni okres (tj. na lata 2014 – 2023) - maksymalny limit wydatków z budżetu państwa będących skutkiem finansowym ustawy. W obowiązującej od 2014 roku ustawie, wysokość zwrotu z budżetu państwa części

¹ T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 623

² LGD.430.003.2023

³ Dz. U. z 2014 r. poz. 301

wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego wynosi 20%, 30% i 40%.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 12 ust. 2 ww. ustawy minister właściwy do spraw administracji publicznej monitorował wykorzystanie limitu wydatków z budżetu państwa w zakresie dot. zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego, będących skutkiem finansowym ustawy, oraz wdrażał mechanizm korygujący w przypadku zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków.

Na następne lata, tj. od 2024 roku, mając na uwadze zapisy obowiązującej obecnie ustawy *o funduszu sołeckim*, należy założyć, że nie są limitowane środki na zwrot części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego (czyli zwrot nastąpi w ustawowej wysokości, tj. 20%, 30% lub 40%).

Ad. 2 wniosek - przyznawanie wyższych kwot środków z funduszu sołectwom, które zamieszkuje powyżej 800 mieszkańców,

Ad. 3 wniosek - odrzucanie przez wójta poszczególnych przedsięwzięć zgłoszonych w jednym wniosku sołectwa, które nie spełniają warunków określonych w art. 5 ust. 3 i przez radę gminy - w przypadku braku spełnienia wymogów określonych w art. 2 ust. 6 - zamiast obecnego obowiązku odrzucenia wniosku w całości,

Ad. 4 wniosek - wydłużenie okresu na przekazanie przez sołtysa radzie gminy (za pośrednictwem wójta) wniosku ponownie uchwalonego przez zebranie wiejskie, który wcześniej nie spełniał warunków określonych w art. 5 ust 2-4.

Przekazane przez Najwyższą Izbę Kontroli wnioski zostały opracowane na podstawie przeprowadzonej kontroli w wybranych gminach województwa pomorskiego.

W kontekście powyższego należy zaznaczyć, że MSWiA prowadzi dialog z podmiotami o charakterze ogólnopolskim, tj. z ogólnopolskimi organizacjami jednostek samorządu terytorialnego w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Krajowym Stowarzyszeniem Sołtysów w kwestiach dot. ewentualnych zmian w obowiązującej *ustawie o funduszu sołeckim*.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że wnioski NIK przedstawione w ww. Informacji zostaną przeanalizowane i ewentualnie wzięte pod uwagę w przypadku podjęcia inicjatywy zmierzającej w kierunku nowelizacji ustawy *o funduszu sołeckim*.

Z wyrazami szacunku
Bartosz Grodecki

ZAŁĄCZNIKI

Podsekretarz Stanu w MSWiA
(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

6.7. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LGD.430.003.2023

Warszawa, dnia 2 sierpnia 2023 r.

**Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji
do Informacji o wynikach kontroli
funkcjonowania funduszy sołeckich w wybranych gminach województwa pomorskiego**

Najwyższa Izba Kontroli dziękuje za stanowisko do Informacji o wynikach kontroli.

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy o NIK¹ przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, zawartego w piśmie z dnia 2 sierpnia 2023 r., znak DK-KKN.0740.2.10.2023(5).

Identyfikując słabości systemu funkcjonowania funduszy sołeckich, jako szczególnej formy konsultacji społecznych, w Informacji o wynikach kontroli NIK wskazała na możliwość jego usprawnienia, formułując cztery wnioski do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W stanowisku Ministra do Informacji:

- 1) odnosząc się do wniosku NIK nr 1 dotyczącego zmiany ustawy o funduszu² w zakresie otrzymywania przez gminy wyższych zwrotów wydatków poniesionych w ramach funduszy, tj. co najmniej w wysokościach określonych w art. 3 ust. 8 ustawy, wskazano m.in., że w art. 12 ust. 1 określono 10-letni okres (tj. na lata 2014-2023), w którym obowiązują roczne maksymalne limity wydatków z budżetu państwa będące skutkiem finansowym ustawy. Na następne lata, tj. od 2024 roku, mając na uwadze obowiązujące przepisy ustawy o funduszu, należy założyć, że nie są limitowane środki na zwrot części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego, czyli zwrot nastąpi w ustawowej wysokości, tj. 20%, 30% lub 40%.
- 2) odnosząc się do wniosków NIK nr 2, 3 i 4 (str. 15 Informacji) Minister wskazał, że przekazane przez Najwyższą Izbę Kontroli wnioski zostały opracowane na podstawie przeprowadzonej kontroli w wybranych gminach województwa pomorskiego oraz, że prowadzi dialog z podmiotami o charakterze ogólnopolskim, tj. z ogólnopolskimi organizacjami jednostek samorządu terytorialnego w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Krajowym Stowarzyszeniem Sołtysów w kwestiach dotyczących ewentualnych zmian ustawy. Jednocześnie podkreślił, że ww. wnioski NIK zostaną przeanalizowane i ewentualnie wzięte pod uwagę w przypadku podjęcia inicjatywy zmierzającej w kierunku nowelizacji ustawy o funduszu sołeckim.

Ad 1: Ustalenia kontroli NIK nie dają podstaw dla trybu warunkowego zmiany ustawy o funduszu, podkreślonego przez Ministra w ostatnim zdaniu stanowiska do informacji o wynikach kontroli. W art. 12 ustawy o funduszu określono regułę wydatkową i limit wydatków w perspektywie 10-letniej, co związane było z wymogiem art. 50 ust. 1 i 1a ustawy o finansach publicznych³, dotyczącym przyjmowania przez Radę Ministrów projektów ustaw, których skutkiem finansowym może być zwiększenie wydatków jednostek sektora finansów publicznych. Zatem przyjmując do wiadomości założenia Ministra, iż od 2024 r. nie będą limitowane środki z budżetu państwa w celu zwrotu części

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).

² Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. poz. 301, ze zm.).

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).

wydatków poniesionych w ramach funduszy sołeckich, NIK zauważyła jednak, że art. 50 ust. 1c ustawy o finansach publicznych stanowi, iż Rada Ministrów przedstawia Sejmowi, trzy lata przed upływem okresu 10-letniego, projekt zmiany ustawy określającej maksymalne limity wydatków jednostek sektora finansów publicznych, wyrażone kwotowo, na kolejnych 10 lat budżetowych wykonywania ustawy. Przyjmowane przez Radę Ministrów projekty rządowych ustaw na ogół przygotowywane są przez poszczególne resorty, a w tym przypadku dotyczyłoby to Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Ad 2: Uwzględniając powyższe stanowisko Ministra, należy zauważyć, iż co prawda kontrolę przeprowadzono na terenie województwa pomorskiego, jednak objęto nią aż 14 gmin z różnych powiatów, co zdaniem Najwyższej Izby Kontroli zapewniło reprezentatywność jej wyników oraz trafność i adekwatność formułowanych wniosków. Szczegółowa analiza ograniczeń w rozwoju i funkcjonowaniu funduszy sołeckich wykazała bowiem, że na takie same problemy wskazywali samorządowcy również w innych województwach. Potwierdziło się to także w czasie konferencji, które NIK zorganizowała w czerwcu bieżącego roku. W związku z tym pozytywnie należy ocenić działania Ministra dotyczące prowadzenia szerokich konsultacji, które zdaniem NIK powinny doprowadzić do przygotowania propozycji zmian w ustawie o funduszu.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś