



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.411.004.13.2022

Pan  
Leszek Tabor  
Burmistrz Miasta i Gminy Sztum  
Urząd Miasta i Gminy w Sztumie  
ul. Mickiewicza 39  
82-400 Sztum

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/004/LGD – Funkcjonowanie funduszy sołeckich w wybranych gminach województwa pomorskiego

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Miasta i Gminy w Sztumie, ul. Mickiewicza 39, 82-400 Sztum (dalej: „Urząd”).   |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Leszek Tabor, Burmistrz Miasta i Gminy Sztum, od 9 listopada 1998 r. (dalej: „Burmistrz”).   |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | 1. Tworzenie funduszu sołectkiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa.<br>2. Wykorzystanie środków funduszu sołectkiego.  |
| Okres objęty kontrolą               | Od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.  |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .  |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Gdańsku  |
| Kontroler                           | Jacek Żmurko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli: nr LGD/187/2022 z 22 listopada 2022 r., nr LGD/1/2023 z 2 stycznia 2023 r. oraz nr LGD/3/2023 z 4 stycznia 2023 r. |

(akta kontroli str. 1-12)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Burmistrz terminowo przekazał sołtysom i Wojewodzie Pomorskiemu informacje o wysokości środków funduszu sołectkiego (dalej: „fundusz”), przypadających sołectwom w 2021 r. i 2022 r. Informacje przekazane Wojewodzie Pomorskiemu zawierały również prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Wysokość środków funduszu przypadających na dane sołectwo obliczono w prawidłowej wysokości. Burmistrz przyjął do realizacji 31 z 36 złożonych wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu. Jeden z ww. wniosków przyjęto do realizacji, pomimo że nie zawierał wszystkich elementów wymaganych ustawą o funduszu<sup>3</sup>. Pozostałe pięć z ww. 36 wniosków Burmistrz odrzucił, pomimo, że spełniały wszystkie warunki określone w art. 5 ust. 2-4 ww. ustawy. Wnioski te zostały ponownie uchwalone przez zebrania wiejskie i rozpatrzone pozytywnie przez Radę Miejską w Sztumie (dalej: „Rada”), w tym jeden – po przedłożeniu Radzie przez Burmistrza projektu uchwały uwzględniającej wniosek – pomimo braku wszystkich elementów wymaganych ustawą o funduszu (złożony w trakcie 2021 r. wniosek o zmianę przedsięwzięć przewidzianych do realizacji w ramach ww. wniosku spełniał jednak wszystkie warunki określone w art. 5 ust. 2-4 ww. ustawy i został przez Burmistrza przyjęty do realizacji). W pismach przekazujących sołtysom informacje o wysokości środków funduszu przypadających w 2021 r. i 2022 r., a także w skierowanych do sołtysów informacjach o odrzuceniu ww. pięciu wniosków, Burmistrz 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.

Badanie wykorzystania środków funduszu w kwocie 272,9 tys. zł (48,0% wydatków Gminy w ramach funduszu w okresie objętym kontrolą) na przedsięwzięcia zgłoszone przez pięć (tj. 27,8%) sołectw wykazało, że wykorzystano je na zadania określone w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu. Również badanie 13 postępowań o udzielenie

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołectkim (Dz. U. poz. 301, ze zm.).



zamówienia publicznego, na które wydano ww. środki, wykazało, że postępowania te przeprowadzono zgodnie z wewnętrznymi procedurami. Przedsięwzięcia, na które wydano ww. środki w latach 2021-2022 zrealizowano, z wyjątkiem jednego w 2021 r. (odstąpiono od jego realizacji z powodu konieczności wykonania projektu robót budowlanych i niewystarczających środków) i dwóch w 2022 r., będących w trakcie realizacji. Stwierdzono jednak, że Burmistrz ograniczył bez podstawy prawnej zakres przyjętego do realizacji w ramach funduszu i ujętego w uchwale budżetowej Gminy na 2020 r.<sup>4</sup> przedsięwzięcia zgłoszonego we wniosku sołectwa Sztumska Wieś na 2020 r. Burmistrz terminowo przekazał Wojewodzie Pomorskiemu wniosek o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., wskazując w nim wymagane dane i kwotę wykonanych wydatków w ramach funduszu zgodną z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (dalej: „sprawozdanie Rb-28S”) za 2021 r. Kwota ta została jednak zawyżona o 10,4 tys. zł na skutek ujęcia w niej wydatków na realizację przedsięwzięć ujętych we wniosku, który zgodnie z ustawą o funduszu powinien zostać odrzucony, skutkiem czego 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 2,5 tys. zł. Ponadto w 2021 r. wydatki ze środków funduszu na kwotę 18,0 tys. zł (15,4% wydatków objętych badaniem w ww. zakresie) zakwalifikowano do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej.

Ponadto stwierdzono, że Burmistrz ograniczył bez podstawy prawnej zakres przyjętego do realizacji w ramach funduszu i ujętego w uchwale budżetowej Gminy na 2020 r.<sup>5</sup> przedsięwzięcia zgłoszonego we wniosku sołectwa Sztumska Wieś na 2020 r.<sup>6</sup>

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Tworzenie funduszu sołectkiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa**

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu, podjęła 29 marca 2017 r. uchwałę nr XXXIV.279.2017 w sprawie wyodrębnienia w budżecie Gminy środków stanowiących fundusz, obowiązującą w kolejnych latach (m.in. w 2021 i 2022 r.), zgodnie z art. 2 ust. 3 ww. ustawy. Wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi.

Wysokość funduszu według uchwały budżetowej na 2021 r. wynosiła 447,6 tys. zł<sup>8</sup>, a na 2022 r. – 491,1 tys. zł<sup>9</sup>. Nie była ona zmieniana w trakcie roku budżetowego.

Rada nie korzystała z określonego w art. 4 ustawy o funduszu prawa do zwiększenia wysokości środków funduszu ponad wysokość obliczoną na podstawie art. 3 ust. 1 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 98-140)

<sup>4</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Sztumie nr XVI.109.2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia uchwały budżetowej Gminy Sztum na 2020 r.

<sup>5</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Sztumie nr XVI.109.2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia uchwały budżetowej Gminy Sztum na 2020 r.

<sup>6</sup> „Ogrodzenie placu zabaw w Sztumskiej Wsi (ogrodzenie modułowe) wraz z kosztorysem”.

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Uchwała Rady nr XXVIII.223.2021 z 27 stycznia 2021 r. w sprawie przyjęcia uchwały budżetowej Gminy na 2021 r.

<sup>9</sup> Uchwała Rady nr XXXIX.331.2021 z 29 grudnia 2021 r. w sprawie przyjęcia uchwały budżetowej Gminy na 2022 r.

1.2. W badanym okresie w Gminie funkcjonowało 18 sołectw: Barlewice, Biała Góra, ul. Domańskiego, Czernin, Gościszewo, Gronajny, Kępina, Koślinka, Koniecwałd, Nowa Wieś, Piekło, Parowy, Pietrzwałd, Postolin, Sztumskie Pole, Sztumska Wieś, Uśnice i Zajezierze.

(akta kontroli str. 100-140)

Burmistrz w terminie do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. zgodnie z art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o funduszu, przekazał:

- sołtysom wszystkich sołectw informacje o wysokości środków z funduszu przypadających danemu sołectwu w 2021 r.<sup>10</sup> i 2022 r.<sup>11</sup>. Stwierdzono jednak, że w informacjach dotyczących 2021 i 2022 r. ograniczył bez podstawy prawnej wynikający z art. 2 ust. 6 i 7 ustawy o funduszu zakres przedmiotowy przedsięwzięć, na które mogły być przeznaczone ww. środki, co opisano w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- Wojewodzie Pomorskiemu informację o wysokości przypadających danym sołectwom środków oraz o wysokości kwoty bazowej ( $K_b$ ), o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu.

Kwota bazowa ( $K_b$ ) dotycząca funduszu na 2021 r. wyniosła 4275,49 zł, a na 2022 r. – 4708,72 zł.

(akta kontroli str. 141-180, 303, 310, 318, 327, 336)

1.3. Badanie wysokości środków z funduszu przypadających na dane sołectwo w latach 2021 i 2022 wykazało, że kwoty te obliczono według wzoru określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu, uwzględniając:

- liczbę mieszkańców danego sołectwa według stanu na 30 czerwca 2020 r. (w przypadku funduszu na 2021 r.) lub 2021 r. (fundusz na 2022 r.), wynikającą z prowadzonego przez Gminę rejestru mieszkańców, o którym mowa w ustawie o ewidencji ludności<sup>12</sup>,
- kwotę bazową, którą obliczono jako iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za rok 2019<sup>13</sup> (fundusz na 2021 r.) lub za 2020 r.<sup>14</sup> (fundusz na 2022 r.) oraz liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy, według stanu na 31 grudnia 2019 r.<sup>15</sup> lub 31 grudnia 2020 r.<sup>16</sup>, ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

(akta kontroli str. 181-273)

1.4. Do Urzędu wpłynęło na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu 36 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu na 2021 i 2022 r. (po 18 na każdy rok).

Ponadto, w wyniku odrzucenia przez Burmistrza pięciu z ww. wniosków, do Urzędu wpłynęło na podstawie art. 5 ust. 8 ww. ustawy pięć ponownie uchwalonych wniosków sołectw o przyznanie środków funduszu, co opisano w punkcie 1.7 wystąpienia.

<sup>10</sup> Sołectwa: Barlewice – 24,3 tys. zł, Biała Góra – 17,8 tys. zł, ul. Domańskiego – 12,1 tys. zł, Czernin – 42,8 tys. zł, Gościszewo – 42,8 tys. zł, Gronajny – 17,7 tys. zł, Kępina – 18,7 tys. zł, Koślinka – 14,8 tys. zł, Koniecwałd – 29,9 tys. zł, Nowa Wieś – 27,3 tys. zł, Piekło – 22,0 tys. zł, Parowy – 10,8 tys. zł, Pietrzwałd – 14,9 tys. zł, Postolin – 36,0 tys. zł, Sztumskie Pole – 35,4 tys. zł, Sztumska Wieś – 26,4 tys. zł, Uśnice – 24,6 tys. zł i Zajezierze – 29,3 tys. zł.

<sup>11</sup> Sołectwa: Barlewice – 26,3 tys. zł, Biała Góra – 19,5 tys. zł, ul. Domańskiego – 13,3 tys. zł, Czernin – 47,1 tys. zł, Gościszewo – 47,1 tys. zł, Gronajny – 19,2 tys. zł, Kępina – 20,9 tys. zł, Koślinka – 16,4 tys. zł, Koniecwałd – 32,8 tys. zł, Nowa Wieś – 29,7 tys. zł, Piekło – 23,4 tys. zł, Parowy – 11,9 tys. zł, Pietrzwałd – 16,3 tys. zł, Postolin – 39,1 tys. zł, Sztumskie Pole – 39,5 tys. zł, Sztumska Wieś – 28,9 tys. zł, Uśnice – 26,9 tys. zł i Zajezierze – 32,8 tys. zł.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.).

<sup>13</sup> 78 202 964,88 zł według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2019 r.

<sup>14</sup> 85 613 976,21 zł według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2020 r.

<sup>15</sup> 18 291 mieszkańców.

<sup>16</sup> 18 182 mieszkańców.



Żaden wniosek nie obejmował wspólnej realizacji przedsięwzięć przez dwa lub więcej sołectw (art. 6 ustawy o funduszu).

(akta kontroli str. 274-282, 141-176, 294, 299-354)

**1.5.** Burmistrz otrzymał od sołtysów ww. 36 wniosków sołectw w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu. Z ww. wniosków:

- wszystkie uchwalone zostały przez zebrania wiejskie (art. 5 ust. 2 ustawy o funduszu), a uchwały przekazano do Urzędu;
- 35 zawierało dane wymagane art. 5 ust. 3 ww. ustawy, tj. wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach przyznanych środków funduszu wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem. Burmistrz przyjął do realizacji 30 z ww. wniosków, a pięć wniosków (sołectw Koniecwałd, Barlevice, Postolin, Nowa Wieś i Zajezierze na 2021 r.) odrzucił, pomimo że spełniały one warunki określone w art. 5 ust. 2-4 ustawy o funduszu, co opisano w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- jeden wniosek (sołectwa Sztumska Wieś na 2021 r.) nie zawierał uzasadnienia, wymaganego art. 5 ust. 3 ww. ustawy. Burmistrz przyjął ten wniosek do realizacji, co opisano w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- wszystkie zawierały przedsięwzięcia mieszczące się w zakresie zadań własnych gminy określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym<sup>17</sup>, służące poprawie warunków życia mieszkańców i zgodne ze strategią rozwoju Gminy<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 274-281, 292-293, 800, 804-835)

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że:

- oszacowane przez sołectwa koszty realizacji przedsięwzięć były weryfikowane przez pracowników Referatu Gospodarki Komunalnej i Bezpieczeństwa Urzędu;
- pracownicy Urzędu zajmujący się danymi sprawami analizowali możliwości realizacji danego przedsięwzięcia w oparciu o ceny danych usług lub realizacji podobnych działań w poprzednich okresach, a także wstępne rozeznanie rynku i ustalenie szczegółowego zakresu inwestycji w rozmowie z sołtysem.

(akta kontroli str. 357-363)

Żaden z wniosków sołectw nie dotyczył pokrycia wydatków na działania zmierzające do usunięcia skutków klęski żywiołowej w rozumieniu ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej<sup>19</sup> (art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu).

(akta kontroli str. 274-281)

**1.6.** W latach 2021-2022 Burmistrz otrzymał w terminie określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu (do 31 października danego roku budżetowego) łącznie sześć wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu na ww. lata (dwa w 2021 r. i cztery w 2022 r.). Wnioski zostały uchwalone przez zebrania wiejskie i zawierały wskazanie nowych przedsięwzięć przewidzianych do realizacji (trzy wnioski), informację o rezygnacji albo zmianę zakresu zaplanowanych przedsięwzięć lub ich wartości (trzy wnioski), a także – zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy – oszacowanie ich kosztów i uzasadnienie. Wszystkie wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przyjęto do realizacji.

(akta kontroli str. 274-281, 292-293)

**1.7.** O odrzuceniu wniosków sołectw Koniecwałd, Barlevice, Postolin, Nowa Wieś i Zajezierze o przyznanie środków w ramach funduszu na 2021 r. Burmistrz

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40).

<sup>18</sup> Uchwały Rady: nr XXXVII/314/2021 z 17 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Sztum na lata 2021-2030 i nr XXXIX/380/2014 z 8 marca 2014 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Sztum na lata 2014-2020.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.



poinformował sołtysów w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wniosków. Jednak w ww. informacjach ograniczył bez podstawy prawnej wynikający z art. 2 ust. 6 i 7 ustawy o funduszu zakres przedmiotowy przedsięwzięć, na które mogły być przeznaczone w 2021 r. środki funduszu, co opisano w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Sołtysi ww. sołectw, na podstawie art. 5 ust 8 ustawy o funduszu, w terminie siedmiu dni od otrzymania ww. informacji skierowali do Rady (za pośrednictwem Burmistrza) wnioski uchwalone ponownie. Ww. wnioski, uchwalone przez zebrania wiejskie (art. 5 ust. 8 ww. ustawy), zawierały dane wymagane w jej art. 5 ust. 3, tj. wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach przyznanych środków funduszu wraz z oszacowaniem ich kosztów i – poza jednym wnioskiem (sołectwa Zajezerze na 2021 r.) – uzasadnieniem.

Burmistrz przedstawił Radzie dokumenty pozwalające na rozpatrzenie ww. wniosków w terminie, a także prawidłowe projekty uchwał Rady w sprawie ich uwzględnienia, za wyjątkiem projektu uchwały w sprawie uwzględnienia wniosku sołectwa Zajezerze – co opisano w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Rada terminowo rozpatrzyła ww. wnioski, uwzględniając wszystkie z nich w uchwałach podjętych 28 października 2020 r.

(akta kontroli str. 141-176, 294, 299-354)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie odrzucił wniosku sołectwa Sztumska Wieś na 2021 r. na kwotę 26,4 tys. zł, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisów art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu. Powyższy wniosek nie zawierał uzasadnienia planowanego do realizacji przedsięwzięcia, pomimo takiego wymogu, zawartego w art. 5 ust. 3 ww. ustawy. Wydatki związane z realizacją tego wniosku zostały ujęte w budżecie Gminy na 2021 r. Na realizację przedsięwzięcia ujętego w ww. wniosku wydano w 2021 r. ze środków funduszu 10,4 tys. zł. W wyniku ujęcia ww. kwoty 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 2521,39 zł.

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że przeoczenie przez pracownika Referatu Gospodarki Komunalnej i Bezpieczeństwa Urzędu (odpowiedzialnego za weryfikację wniosków), ww. braku było spowodowane pandemią COVID-19, która m.in. doprowadziła do zaburzeń w pracy Urzędu (praca zdalna, ograniczone do minimum kontakty pracowników, kwarantanna dla wpływających dokumentów) i miała wpływ na kondycję zdrowotną jego pracowników.

(akta kontroli str. 100-117, 274-281, 283-289, 294-298, 357-413)

2. Burmistrz, niezgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu, odrzucił wnioski sołectw: Koniecwałd, Barlevice, Postolin, Nowa Wieś i Zajezerze 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.

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało m.in., że:

- ww. wnioski odrzucono, gdyż wskazane w nich przedsięwzięcia nie spełniały wymogów określonych w art. 2 ust 6 ustawy o funduszu, nie mogły zostać ukończone w jednym roku lub były niedoszacowane, a z powodu braku dodatkowych środków w budżecie Gminy nie zostałyby zrealizowane. Ponadto jedno z czterech przedsięwzięć zgłoszonych przez sołectwo Postolin miało – zdaniem Burmistrza – służyć potrzebom mieszkańców, które już zaspokojono



(we wskazanej we wniosku lokalizacji istniała infrastruktura mająca służyć zaspokojeniu tych samych potrzeb). Zatem wydatek na jego realizację był nieuzasadniony;

- nieodrzućcenie ww. wniosków na etapie weryfikacji, skutkowałoby ich odrzuceniem przez Radę przy uchwalaniu uchwały budżetowej i utratą środków przeznaczonych dla sołectw. Środki przyznawane sołectwom pomagają w zaspokajaniu ich potrzeb i je aktywizują, a pozbawienie ich możliwości realizowania wspólnych przedsięwzięć przyczyniłoby się do zamierania aktywności społecznej i inicjatyw obywatelskich na terenach wiejskich.

(akta kontroli str. 274-281, 294, 299-354, 514-522)

Zdaniem NIK przepisy ustawy o funduszu wyraźnie określają kompetencje organu wykonawczego gminy (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) w zakresie weryfikacji wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu, wskazując jednoznacznie przesłanki, których zaistnienie stanowi podstawę do odrzucenia wniosków przez ten organ. Zgodnie z art. 5 ust. 5 ww. ustawy organ wykonawczy gminy może odrzucić wniosek jedynie, gdy nie spełnia on warunków określonych w art. 5 ust. 2-4 tego aktu prawnego (nie został uchwalony przez zebranie wiejskie z inicjatywy sołtysa, rady sołectw lub co najmniej 15 pełnoletnich mieszkańców sołectwa, nie zawiera wskazania przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach przypadających na sołectwo środków funduszu, oszacowania ich kosztów i uzasadnienia lub został przekazany organowi wykonawczemu po dniu 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy). Przepisy ustawy o funduszu nie przewidują w ww. zakresie wyjątków, nawet podyktowanych okolicznościami na które wskazuje Burmistrz w wyjaśnieniach. Odrzucając wniosek spełniający warunki określone w art. 5 ust. 2-4 ustawy o funduszu organ wykonawczy gminy przekracza zakres przyznanych mu w tym akcie prawnym kompetencji, a odrzucając go z powodu niespełnienia (w ocenie tego organu) wymogów określonych w art. 2 ust. 6 ww. ustawy realizuje kompetencje zastrzeżone przepisami jej art. 5 ust. 11 dla organu stanowiącego i kontrolnego gminy (rady gminy).

Rada rozpatrzyła pozytywnie wnioski ponownie uchwalone przez zebrania wiejskie ww. pięciu sołectw (na łączną kwotę 146,8 tys. zł), przy czym wnioski sołectw Koniecwałd, Barlewice, Postolin i Nowa Wieś spełniały warunki określone w art. 5 ust. 2-3 ustawy o funduszu, a wniosek sołectwa Zajezierze (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 ww. braku przez pracownika weryfikującego wniosek – że wniosek jest zgodny z przepisami art. 5 ust. 2-3 ww. ustawy). W dniu 28 października 2021 r. sołectwo Zajezierze 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.

(akta kontroli str. 299-354, 514-522)

3. 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 sołectw Koniecwałd, Barlewice, Postolin, Nowa Wieś i Zajezierze Burmistrz 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. Zakres ten ograniczono wskazując w ww. informacjach, że zadania zgłaszane w ramach funduszu na 2021 r. i 2022 r.



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.

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że ww. zapisy nie wynikały z przepisów, nie warunkowały przyznania środków funduszu, a były jedynie prośbą skierowaną do sołtysów i mieszkańców, aby w trudnych czasach jakie miały nadejść w związku z nasilaniem się pandemii i wyhamowaniem wzrostu gospodarczego racjonalnie gospodarować środkami budżetowymi.

(akta kontroli str. 141-176, 303, 310, 318, 327, 336)

W ocenie NIK użyte przez Burmistrza w ww. informacjach sformułowania, dotyczące opisanego wyżej ograniczenia jednoznacznie nakazują sołtysom powinność zachowania się w sposób wskazany przez Burmistrza, a nie stanowią prośby o uwzględnienie jego wskazówek. Ponadto wprowadzanie opisanego wyżej zapisów, niemających podstaw w obowiązujących przepisach jest nie do pogodzenia z zasadą praworządności, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Brak podstaw prawnych do opisanego działania przyznał sam Burmistrz w ww. wyjaśnieniach.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz terminowo przekazał sołtysom i Wojewodzie Pomorskiemu informacje o wysokości środków funduszu, przypadających sołectwom w 2021 r. i 2022 r. Informacje przekazane Wojewodzie Pomorskiemu zawierały również prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Wysokość środków funduszu przypadających na dane sołectwo obliczono w prawidłowej wysokości. Burmistrz przyjął do realizacji 31 z 36 złożonych wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu. Jeden z ww. wniosków przyjęto do realizacji, pomimo że nie zawierał wszystkich elementów wymaganych ustawą o funduszu. Pozostałe pięć z ww. 36 wniosków Burmistrz odrzucił, pomimo, że spełniały wszystkie warunki określone w art. 5 ust. 2-4 ww. ustawy. Wnioski te zostały ponownie uchwalone przez zebrania wiejskie i rozpatrzone pozytywnie przez Radę, w tym jeden – po przedłożeniu Radzie przez Burmistrza projektu uchwały uwzględniającej wniosek – pomimo braku wszystkich elementów wymaganych ustawą o funduszu (złożony w trakcie 2021 r. wniosek o zmianę przedsięwzięć przewidzianych do realizacji w ramach ww. wniosku spełniał jednak wszystkie warunki określone w art. 5 ust. 2-4 ww. ustawy i został przez Burmistrza przyjęty do realizacji). W pismach przekazujących sołtysom informacje o wysokości środków funduszu przypadających w 2021 r. i 2022 r., a także w skierowanych do sołtysów informacjach o odrzuceniu ww. pięciu wniosków, Burmistrz 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.

#### OBSZAR

## 2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Kwoty wydatków budżetowych ogółem zrealizowanych w ramach funduszu wyniosły: w 2021 r. 257,9 tys. zł (57,6% planowanych wydatków), a w 2022 r. (do 30 września) – 233,9 tys. zł (47,6%).

Niższe od planowanego wykonanie funduszu w 2021 r. dotyczyło wydatków w rozdziałach klasyfikacji budżetowej:

- 60016 – „Drogi publiczne gminne” (49,6% planu), głównie w wyniku konieczności (spowodowanej będącymi efektem pandemii zakłóceniami łańcucha dostaw i ograniczoną dostępnością materiałów do produkcji płyt) przedłużenia na 2022 r. terminu realizacji umowy na „Modernizację dróg gminnych z zastosowaniem płyt



- yumbo na rok 2021 – etap I<sup>20</sup>, obejmującej m.in. realizację przedsięwzięć wskazanych we wnioskach sołectw Biała Góra, Kępina, Koniecwałd i Piekło. Przedsięwzięcia zrealizowano w 2022 r. w ramach wydatków niewygasających<sup>21</sup>;
- 90015 – „Oświetlenie ulic, placów i dróg” (44,8% planu), głównie w wyniku oszczędności na etapie realizacji przedsięwzięć;
  - 92109 – „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby” (80,2% planu), głównie w wyniku niezrealizowania (z powodu niewystarczających środków) przedsięwzięcia ujętego we wniosku sołectwa Pietrzwałd, polegającego na remoncie dachu, malowaniu świetlicy i jej ogrodzenia,
  - 92695 – „Pozostała działalność” (77,0% planu), głównie w wyniku niezrealizowania (z powodu braku możliwości bezpiecznego i zgodnego z prawem zlokalizowania przystanku autobusowego we wskazanej lokalizacji i jej okolicach) przedsięwzięcia ujętego we wniosku sołectwa Barlevice, polegającego na zakupie i montażu przystanku autobusowego i śmietnika, a także oszczędności na etapie realizacji innych przedsięwzięć.

(akta kontroli str. 282, 357-363, 485-501, 771)

W latach objętych kontrolą 13 przedsięwzięć finansowanych było jednocześnie z funduszu sołectkiego (213,9 tys. zł) oraz z innych środków budżetowych Gminy – poza pulą funduszu (1248,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 290-291)

**2.2.** W zakresie prawidłowości realizacji w latach 2021 i 2022 wydatków budżetowych w ramach funduszu badaniem objęto wykorzystanie wszystkich środków przeznaczonych dla pięciu sołectw<sup>22</sup>, o łącznej kwocie 272,9 tys. zł, z tego w 2021 r. – 117,2 tys. zł i w 2022 r. (do 13 grudnia) – 155,7 tys. zł, co stanowiło 48,0% kwoty wydatków ogółem poniesionych w ramach całego funduszu w ww. okresie (568,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 274-281, 424-427)

Stwierdzono, że zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu, środki funduszu przeznaczono na realizację przedsięwzięć, które:

- zgłoszono we wnioskach sołectw,
- były zadaniami własnymi Gminy, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym,
- służyły poprawie warunków życia mieszkańców,
- były zgodne ze strategią rozwoju Gminy.

(akta kontroli str. 424-448)

Szacunkowa wartość zamówień dotyczących zadań sfinansowanych objętymi badaniami NIK wydatkami w ramach funduszu, w każdym przypadku była mniejsza niż 130 tys. zł. W związku z tym przy ich udzielaniu nie stosowano ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>23</sup> (art. 2 ust. 1 pkt 1). Zasady i tryb postępowania przy udzielaniu zamówień, których wartość była mniejsza niż ww. kwota, określono w regulaminie udzielania zamówień publicznych w Urzędzie (dalej: „regulamin”), wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza nr 13.2021 z 1 lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 424-427, 449-484)

<sup>20</sup> W ramach umowy zmodernizowano 18 odcinków dróg gminnych w różnych sołectwach o łącznej długości około 5,2 km. Kwota łączna zawartej umowy wyniosła 1832,7 tys. zł.

<sup>21</sup> Zgodnie z uchwałą Rady nr XXXIX.327.2021 z 29 grudnia 2021 r.

<sup>22</sup> Sołectwa: Czermín, Koślinka, Sztumskie Pole, Sztumska Wieś i Zajezerze.

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.).



W zakresie przestrzegania postanowień regulaminu, kontrolą objęto dokumentację postępowań o udzielenie 13 zamówień publicznych<sup>24</sup>, na realizację których wydano wszystkie objęte badaniem środki (272,9 tys. zł). Stwierdzono, że wyboru wykonawców dokonano zgodnie z regulaminem, tj.:

- w przypadku dwóch zamówień o wartości netto powyżej 50,0 tys. zł: m.in. sporządzono notatki z ustalenia szacunkowej wartości zamówienia (§ 4 pkt 16), a zamówień udzielono po przeprowadzeniu postępowania (§ 8 pkt 8), w tym wystąpieniu z zapytaniem ofertowym do wybranych wykonawców (§ 8 pkt 9) i zatwierdzeniu wyboru wykonawcy przez Burmistrza na podstawie sporządzonego protokołu (§ 8 pkt 18);
- w przypadku 11 zamówień o wartości netto poniżej 50,0 tys. zł: m.in. szacunkową wartość zamówień ustalono na podstawie zapytań skierowanych do wybranych wykonawców (§ 4 pkt 10), a zamówień udzielono po dokonaniu ustaleń z wybranym wykonawcą, sporządzeniu projektu umowy i potwierdzeniu jego zgodności z planem zamówień publicznych (§ 7 pkt 2 i 3);
- zamówień udzielono wykonawcom, którzy złożyli najkorzystniejsze oferty lub – w przypadku zamówień do 50 tys. zł – wybranym wykonawcom.

(akta kontroli str. 424-427, 449-484)

Badanie kwalifikacji wydatków na kwotę 116,7 tys. zł (20,5% wydatków w ramach funduszu od 1 stycznia 2021 r. do 13 grudnia 2022 r.) poniesionych na realizację 16 (z 69) przedsięwzięć wykazało, że zakwalifikowano je do prawidłowych paragrafów klasyfikacji budżetowej, za wyjątkiem dwóch wydatków na kwotę 18,0 tys. zł, co opisano w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 771)

**2.3.** W zakresie wykonania przedsięwzięć w ramach funduszu badaniem objęto zadania, których realizację sfinansowano wydatkami objętymi kontrolą w ramach pkt 2.2 wystąpienia pokontrolnego oraz dodatkowo zadanie realizowane w ramach funduszu, zgłoszone we wniosku sołectwa Sztumska Wieś na 2020 r.<sup>25</sup>.

W wyniku analizy dokumentacji Urzędu dotyczącej realizacji przedsięwzięć ujętych we wnioskach pięciu sołectw (Czernin, Koślinka, Sztumskie Pole, Sztumska Wieś i Zajezerze) oraz przeprowadzonych oględzin miejsc realizacji wybranych pięciu przedsięwzięć w trzech sołectwach<sup>26</sup> stwierdzono, że przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw zrealizowano zgodnie z określonym w nich zakresem, osiągając zakładane efekty rzeczowe, za wyjątkiem:

- przedsięwzięcia „Ogrodzenie placu zabaw w Sztumskiej Wsi (ogrodzenie modułowe) wraz z kosztorysem”, które zrealizowano (zgodnie z podpisaną z wykonawcą umową) w 2020 r. częściowo, nie osiągając zakładanego we wniosku efektu rzeczowego (ogrodzono jedynie część placu zabaw), co opisano w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;

<sup>24</sup> Dotyczących przedsięwzięć dla sołectw: Czernin – „Modernizacja drogi gminnej na ul. Zielnej w Czerninie”, „Modernizacja drogi osiedlowej w miejscowości Górki”, Koślinka – „Budowa dużej wiaty z krytymi bokami na boisku wiejskim”, „Utwardzenie terenu kostką brukową oraz płytami ażurowymi przed budynkiem świetlicy”, Sztumskie Pole – „Montaż progów zwalniających na ul. Długiej w ilości 2 sztuk”, „Dołożenie trzeciego rzędu płyt yumby od ul. Sienkiewicza do ul. Długiej”, „Modernizacja drogi gminnej płytami yumbo – dojazd do świetlicy wiejskiej”, Sztumska Wieś – „Oświetlenie na Byczej Górze”, „Modernizacja drogi gminnej płytami yumbo – przystanek w byłym PGR”, Zajezerze – „Zwalniacze na drodze gminnej”, „Wstawienie słupków przy progach zwalniających przy drogach z yumbo w sołectwie Zajezerze”, „Modernizacja drogi gminnej płytami yumbo do posesji nr 39M” i „Zakup i montaż 2 szt. Opraw oświetleniowych na istniejących słupach”.

<sup>25</sup> W 2020 r. w ramach funduszu realizowano jedno przedsięwzięcie zgłoszone przez sołectwo Sztumska Wieś: „Ogrodzenie placu zabaw w Sztumskiej Wsi (ogrodzenie modułowe) wraz z kosztorysem”. Z zaplanowanej na realizację ww. przedsięwzięcia kwoty 25,7 tys. zł wydano 15,5 tys. zł.

<sup>26</sup> W Sołectwach: Koślinka – „Budowa dużej wiaty z krytymi bokami na boisku wiejskim”, Sztumska Wieś – „Ogrodzenie placu zabaw w Sztumskiej Wsi (ogrodzenie modułowe) wraz z kosztorysem”, „Oświetlenie na Byczej Górze” i „Modernizacja drogi gminnej płytami yumbo, przystanek w byłym PGR”, Zajezerze – „Zwalniacze na drodze gminnej”.



- niezrealizowanego w 2021 r. (z powodu konieczności wykonania projektu robót budowlanych i niewystarczających środków finansowych) przedsięwzięcia dotyczącego odwodnienia około 100 metrów drogi w kierunku lasu w sołectwie Zajezerze;
- dwóch przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw na 2022 r., które były w trakcie realizacji.

Przykładowo w ramach funduszu:

- w sołectwie Czernin zmodernizowano drogę gminną i osiedlową;
- w sołectwie Koślinka wybudowano dużą wiatę z krytymi bokami na boisku wiejskim oraz utwardzono kostką brukową i płytami ażurowymi teren przed budynkiem świetlicy;
- w sołectwie Sztumskie Pole zamontowano progi zwalniające na jednej z dróg i zmodernizowano dwie drogi gminne płytami yumbo;
- w sołectwie Sztumska Wieś wykonano montaż oświetlenia przy przystanku autobusowym na drodze na Byczą Górę i zmodernizowano drogę gminną;
- w sołectwie Zajezerze zamontowano dwa zwalniacze na drogach i słupki przy progach zwalniających oraz zmodernizowano drogę gminną.

(akta kontroli str. 100-117, 292-293, 424-427, 502-510, 879-946)

**2.4.** Wniosek o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu za rok 2021 przekazano Wojewodzie Pomorskiemu 8 kwietnia 2022 r., tj. w terminie określonym w § 4 ust. 2 rozporządzenia 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 sołectkiego oraz wzoru wniosku o ten zwrot<sup>27</sup>. Wykazana we wniosku kwota wykonanych wydatków w ramach funduszu (257,9 tys. zł) była zgodna z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28S za 2021 r.

Stwierdzono jednak, że na skutek nieprawidłowości opisanej w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” obszaru pierwszego ww. kwotę zawyżono o 10,4 tys. zł.

Burmistrz nie otrzymał od Wojewody informacji o ewentualnym stwierdzeniu braków lub błędów w ww. wniosku.

(akta kontroli str. 187-269, 485-501, 511-515, 283-289, 294, 357-413)

**2.5.** Otrzymana<sup>28</sup> przez Gminę w 2022 r. kwota dotacji z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r. wyniosła 62,6 tys. zł, co stanowiło 24,288% kwoty wykonanych wydatków w ramach funduszu w 2021 r.

Biorąc pod uwagę kwotę bazową w Gminie ( $K_b$ ) w 2021 r.<sup>29</sup> oraz średnią kwotę bazową w kraju ( $K_{bk}$ ) w tym roku<sup>30</sup>, wielkość otrzymanej z budżetu państwa refundacji, po zastosowaniu przez Wojewodę Pomorskiego mechanizmu korygującego<sup>31</sup> (zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o funduszu), który skutkuje obniżeniem wysokości zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołectkiego w 2021 r., była zgodna z przepisami art. 3 ust. 8 pkt 1 w zw. z art. 12 ust. 3 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 511-514)

<sup>27</sup> Dz. U. poz. 916, ze zm.

<sup>28</sup> Wpływ na rachunek bankowy Gminy 29 sierpnia 2022 r.

<sup>29</sup> 4275,49 zł.

<sup>30</sup> Obliczona przez Ministra Finansów kwota  $K_{bk}$  na 2021 r. wyniosła 4.859,66 zł.

<sup>31</sup> <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>.

Stwierdzono jednak, że na skutek nieprawidłowości opisanej w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” obszaru pierwszego otrzymana kwota dotacji była wyższa od należnej o 2521,39 zł.

(akta kontroli str. 100-117, 274-281, 283-289, 294-298, 357-413)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W 2021 r. wydatki ze środków funduszu na łączną kwotę 18,0 tys. zł (15,4% wydatków objętych badaniem w ww. zakresie) zakwalifikowano – niezgodnie z załącznikiem nr 4 „Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków” do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej<sup>32</sup> – do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej. Do § 6050 zamiast do § 4300 zakwalifikowano wydatki:
  - a) w kwocie 9,9 tys. zł za wykonanie prac polegających m.in. na demontażu starego i montażu nowego kotła gazowego, wykonaniu instalacji do jego podłączenia i uruchomienia układu, dokonane w ramach realizacji przedsięwzięcia „Wymiana pieca w szatni klubu piłkarskiego” dla sołectwa Gościszewo;
  - b) w kwocie 8,1 tys. zł za zakup, wykonanie fundamentów i montaż garażu, dokonane w ramach realizacji przedsięwzięcia „Zakup i montaż garażu blaszanego, powlekanego w kolorze drewnopodobnym z dodatkową wiatą/zadaszeniem przy świetlicy wiejskiej w Postolinie” dla sołectwa Postolin.

W wyniku tej nieprawidłowości w sprawozdaniu Rb-28S za 2021 r. o 18,0 tys. zł kwoty wykonanych wydatków: zawyżono w § 6050 i zaniżono w § 4300.

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że ww. wydatki planowano jako inwestycyjne (zaplanowano na ich realizację – odpowiednio – 10,0 tys. zł i 12,9 tys. zł), a ich ujęcie w księgach w § 6050, zamiast w § 4300 (na którym znajdowały się wolne środki) nastąpiło w wyniku błędu spowodowanego przeoczeniem pracownika księgowości odpowiedzialnego za przygotowanie dokumentów do zapłaty.

(akta kontroli str. 771-803)

2. Burmistrz 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.)<sup>33</sup>, 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).

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że:

- ustalając zakres inwestycji kierowano się zasadami gospodarowania środkami publicznymi, wynikającymi z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych<sup>34</sup>, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane

<sup>32</sup> 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).

<sup>33</sup> Zleczone roboty zostały wykonane, a ich odbiór został potwierdzony protokołem z 15 grudnia 2020 r.

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).



w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Z tych przyczyn uznano, że:

- najważniejszym elementem zapewniania bezpieczeństwa było odgródenie placu zabaw od drogi krajowej nr 55 o średnim natężeniu ruchu,
  - nie było konieczności odgródenia placu zabaw na pozostałym odcinku, przylegającym do drogi gminnej, z uwagi na niewielkie natężenie ruchu na tej drodze i jej wykorzystywanie głównie przez mieszkańców Sztumskiej Wsi,
  - we wniosku mieszkańcy nie określili szczegółowych wymagań realizacji tej inwestycji (długość ogrodzenia, rodzaj i wielkość paneli, ilość furtek itp.) pozostawiając tym samym jej wykonanie w gestii Urzędu. Mniejszy zakres inwestycji wygenerował niższe koszty realizacji, a tym samym oszczędności dla budżetu Gminy i pośrednio dla budżetu państwa (jako dotującego);
- zakres realizacji inwestycji był omawiany z sołtysem, a decyzję o realizacji inwestycji w ustalonym zakresie Burmistrz podjął po wewnętrznych konsultacjach;
- nieogrodzenie całego placu zabaw sprawia, że jest do niego łatwiejszy dostęp, nie ma konieczności wykonania dodatkowych furtek od strony drogi gminnej, a także możliwy jest wjazd dużych samochodów na spotkania okolicznościowe, które co roku organizuje Sztumskie Centrum Kultury.

(akta kontroli str. 879-946, 950-953)

Zdaniem NIK przepisy ustawy o funduszu w sposób wyraźny wskazują tryb, w jakim może być dokonana zmiana zakresu przedsięwzięcia przewidzianego do realizacji w ramach funduszu oraz podmioty, których wola (wyrażona w określony w ustawie sposób) o tym decyduje. Zgodnie z art. 5 ust. 2 w związku z art. 7 ust. 4 ustawy o funduszu o zmianie zakresu takiego przedsięwzięcia decyduje zebranie wiejskie, a nie organ wykonawczy gminy. Organ ten może jedynie – zgodnie z art. 5 ust. 5 w związku z art. 7 ust. 4 ww. ustawy – zdecydować o odrzuceniu lub przyjęciu do realizacji wniosku o zmianę zakresu przedsięwzięcia, kierując się w tej sprawie ściśle określonymi w ustawie przesłankami. We wniosku sołectwa o przyznanie środków z funduszu zakres przedsięwzięcia określono jako ogrodzenie placu zabaw, a nie jego części, wskazując ponadto w uzasadnieniu, że celem zadania miało być zapewnienie bezpieczeństwa dzieci i młodzieży. Sołectwo nie złożyło wniosku o zmianę tak określonego zakresu przedsięwzięcia, zatem jego zmiana przez Burmistrza nie miała podstawy prawnej.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Badanie wykorzystania środków funduszu w kwocie 272,9 tys. zł (48,0% wydatków Gminy w ramach funduszu w okresie objętym kontrolą) na przedsięwzięcia zgłoszone przez pięć (tj. 27,8%) sołectw wykazało, że wykorzystano je na zadania określone w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu. Również badanie 13 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, na które wydano ww. środki, wykazało, że postępowania te przeprowadzono zgodnie z wewnętrznymi procedurami. Przedsięwzięcia, na które wydano ww. środki w latach 2021-2022 zrealizowano, z wyjątkiem jednego w 2021 r. (odstąpiono od jego realizacji z powodu konieczności wykonania projektu robót budowlanych i niewystarczających środków) i dwóch w 2022 r., będących w trakcie realizacji. Burmistrz terminowo przekazał Wojewodzie Pomorskiemu wniosek o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., wskazując w nim wymagane dane i kwotę wykonanych wydatków w ramach funduszu zgodną z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28S za 2021 r. Kwota ta została jednak zawyżona o 10,4 tys. zł na skutek ujęcia w niej wydatków na realizację przedsięwzięć ujętych

we wniosku, który zgodnie z ustawą o funduszu powinien zostać odrzucony, skutkiem czego 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 2,5 tys. zł. Ponadto w 2021 r. wydatki ze środków funduszu na kwotę 18,0 tys. zł (15,4% wydatków objętych badaniem w ww. zakresie) zakwalifikowano do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej. Ponadto stwierdzono, że Burmistrz ograniczył bez podstawy prawnej zakres przyjętego do realizacji w ramach funduszu i ujętego w uchwale budżetowej Gminy na 2020 r. przedsięwzięcia zgłoszonego we wniosku sołectwa Sztumska Wieś na 2020 r.<sup>35</sup>

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zapewnienie ujmowania w projekcie budżetu Gminy wydatków w ramach funduszu na przedsięwzięcia zawarte we wnioskach spełniających wymogi formalne określone w ustawie o funduszu.
2. Przekazanie Wojewodzie Pomorskiemu 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.
3. Dokonanie zwrotu nienależnie pobranej dotacji z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r., wynikającej z prawidłowego wyliczenia.
4. Zapewnienie sołectwom możliwości zgłaszania przedsięwzięć w pełnym zakresie (bez ograniczeń), który określono w art. 2 ust. 6 i 7 ustawy o funduszu.
5. Zapewnienie prawidłowego klasyfikowania wydatków budżetowych.
6. Zapewnienie wykonywania pełnego zakresu przedsięwzięć przyjętych do realizacji w ramach funduszu.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>35</sup> „Ogrodzenie placu zabaw w Sztumskiej Wsi (ogrodzenie modułowe) wraz z kosztorysem”.



W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, dnia    stycznia 2023 r.

Kontroler  
Jacek Żmurko  
główny specjalista kontroli państwowej



.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

z up.   
.....  
podpis

