



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.411.004.02.2022

Pani
Barbara Dykier
Wójt Gminy Słupsk

Urząd Gminy Słupsk
ul. Sportowa 34
76-200 Słupsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Słupsk, ul. Sportowa 34, 76-200 Słupsk (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Dykier, Wójt Gminy Słupsk, od 30 kwietnia 2013 r. (dalej: „Wójt”).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Tworzenie funduszu sołeckiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa. 2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Hanna Rybczyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr: LGD/169/2022 z 20 października 2022 r. i LGD/40/2023 z 2 lutego 2023 r. (akta kontroli str. 1-6, 787)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wójt terminowo przekazała sołtysom i Wojewodzie Pomorskiemu (dalej: „Wojewoda”) informacje o wysokości środków funduszu sołeckiego (dalej: „fundusz”), przypadających sołectwom w 2021 r. i 2022 r. Informacje przekazane Wojewodzie zawierały prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Środki funduszu przypadające na dane sołectwo obliczono w prawidłowej wysokości, jednak w przesłanych sołtysom informacjach o wysokości środków funduszu przypadających danemu sołectwu w 2021 r. i 2022 r. ograniczono – bez podstawy prawnej – kwotę wydatków z funduszu, które mogły być przeznaczone na organizację spotkań i festynów sołeckich. Wójt przyjęła do realizacji wszystkie 70 złożonych wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu i 65 wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, przewidzianych do realizacji w ramach funduszu pomimo, że w 14 przypadkach wnioski te nie zawierały wszystkich elementów, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim³. Ponadto Wójt nie wniosła o odrzucenie przez Radę Gminy Słupsk (dalej: „Rada Gminy”) dwóch wniosków o przyznanie środków z funduszu, pomimo że zawierały one przedsięwzięcia, 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 gminnym⁴.

Badanie wykorzystania środków funduszu w kwocie 491,1 tys. zł, stanowiącej 24,2% wydatków Gminy w ramach funduszu w latach 2021-2022 (do 30 września), na przedsięwzięcia zgłoszone przez 11 (31,1%) sołectw wykazało, że wykorzystano je na zadania określone w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim. Przedsięwzięcia, na które wydano ww. środki w latach 2021-2022 zrealizowano. Stwierdzono jednak, że środki w kwocie 10,0 tys. zł przeznaczono na realizację przedsięwzięcia nieobjętego wnioskiem, wydatków w kwocie 3,5 tys. zł tytułem wsparcia dwóch stowarzyszeń udzielono bez zachowania trybu i zasad przewidzianych przepisami

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

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

³ Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. poz. 301, ze zm.).

⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40).

prawa, a wydatki w kwocie 1,4 tys. zł zakwalifikowano do nieprawidłowych działań klasyfikacji budżetowej. Badanie 38 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na które wydano 209,0 tys. zł z ww. środków wykazało, że postępowania te przeprowadzono zgodnie z wewnętrznymi procedurami obowiązującymi w Urzędzie. Wójt terminowo przekazała Wojewodzie 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 203,8 tys. zł na skutek ujęcia w niej wydatków w kwotach: 137,7 tys. zł na realizację przedsięwzięć ujętych we wnioskach, które zgodnie z ustawą o funduszu sołeckim powinny zostać odrzucone, 63,1 tys. zł na realizację wniosku, w którym ujęto przedsięwzięcie niespełniające wymogu z art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim oraz 3,0 tys. zł tytułem wsparcia dwóch stowarzyszeń bez zachowania trybu i zasad przewidzianych przepisami prawa. 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 ustawy o funduszu sołeckim) o 24,7 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Tworzenie funduszu sołeckiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada Gminy, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, podjęła 25 marca 2014 r. uchwałę w sprawie wyodrębnienia w budżecie Gminy Słupsk (dalej: „Gmina”) środków stanowiących fundusz⁶, która obowiązywała w kolejnych latach (m.in. w 2021 r. i 2022 r.), zgodnie z art. 2 ust. 3 ww. ustawy. Wykonanie uchwały powierzono Wójtowi.

Wysokość funduszu według uchwały budżetowej na 2021 r. wynosiła 1323,8 tys. zł⁷, a na 2022 r. – 1320,0 tys. zł⁸. Nie była zmieniana w trakcie roku budżetowego.

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

(akta kontroli str. 167-187, 456, 460)

1.2. W okresie objętym kontrolą w Gminie funkcjonowało 35 sołectw: Bierkowo, Bruskowo Wielkie, Bruskowo Małe, Bukówka, Bydlino, Gać, Gałęzinowo, Głobino, Graśino, Jezierzycy, Jezierzycy Osiedle, Karzcino, Krępa Słupska, Krzemienica, Kukowo, Kusowo, Lubuczewo, Swochowo, Płaszewko, Redęcin, Redzikowo, Redzikowo Osiedle, Rogawica, Siemianice, Stanięcino, Strzelino, Strzelinko, Swołowo, Warblewo, Wielichowo, Wieszyno, Włynkowo, Włynkówko, Wiklino i Wrzeście.

(akta kontroli str. 7-37, 80-140)

⁵ 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.

⁶ Uchwała Nr XXXVI/394/2014 Rady Gminy Słupsk z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy Słupsk środków stanowiących fundusz sołeczki.

⁷ Uchwała Nr XXX/325/2020 Rady Gminy Słupsk z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Słupsk na 2021 rok.

⁸ Uchwała Nr XLII/480/2021 Rady Gminy Słupsk z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Słupsk na 2022 rok.

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

- sołtysom wszystkich sołectw informacje o wysokości środków z funduszu przypadających danemu sołectwu w 2021 r.⁹ oraz sołtysom 34 sołectw informacje o wysokości środków z funduszu przypadających danemu sołectwu w 2022 r.¹⁰ (w jednym przypadku¹¹ informację przekazano 30 sierpnia 2021 r., niezwłocznie po wyborach uzupełniających na sołtysa, przeprowadzonych w związku z rezygnacją poprzedniego sołtysa i wszystkich członków Rady Sołeckiej). Stwierdzono jednak, że Wójt w ww. informacjach dotyczących 2021 r. i 2022 r. zawarła zapisy niezgodne z art. 2 ust. 6 i 7 ustawy o funduszu sołeckim, ograniczając – bez podstawy prawnej – kwotę wydatków z funduszu, które mogły być przeznaczone na organizację spotkań i festynów sołeckich, co opisano w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- Wojewodzie 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 sołeckim.

Kwota bazowa (K_b) dotycząca funduszu na 2021 r. wyniosła 6334,00 zł, a na 2022 r. – 6318,78 zł.

(akta kontroli str. 188-189, 197, 217-229, 233, 255-284, 456-461)

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 sołeckim, 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 z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności¹²,
- kwotę bazową, którą obliczono jako iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za rok 2019¹³ (fundusz na 2021 r.) lub za rok 2020¹⁴ (fundusz na 2022 r.) oraz liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy, według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.¹⁵ lub 31 grudnia 2020 r.¹⁶, ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

(akta kontroli str. 188-216, 225-254, 284-287)

⁹ Sołectwa: Bierkowo – 63,3 tys. zł, Bruskowo Małe – 26,0 tys. zł, Bruskowo Wielkie – 34,3 tys. zł, Bukówka – 32,7 tys. zł, Bydlino – 41,9 tys. zł, Gać – 22,7 tys. zł, Gałęzinowo – 32,2 tys. zł, Głobino – 63,3 tys. zł, Graśino – 40,8 tys. zł, Jezierzycze Osiedle – 63,3 tys. zł, Jezierzycze – 30,9 tys. zł, Karzcinno – 23,9 tys. zł, Krępa Słupska – 63,3 tys. zł, Krzemienica – 21,4 tys. zł, Kukowo – 23,9 tys. zł, Kusowo – 52,6 tys. zł, Lubuczewo – 42,6 tys. zł, Płaszewko – 21,5 tys. zł, Redęcin – 24,3 tys. zł, Redzikowo Osiedle – 63,3 tys. zł, Redzikowo – 33,6 tys. zł, Rogawica – 27,1 tys. zł, Swochowo – 31,7 tys. zł, Siemianice – 63,3 tys. zł, Stanięcino – 24,6 tys. zł, Strzelinko – 25,2 tys. zł, Strzelino – 52,1 tys. zł, Swołowo – 25,2 tys. zł, Warblewo – 28,3 tys. zł, Wielichowo – 21,5 tys. zł, Wieszyno – 30,2 tys. zł, Wiklino – 32,1 tys. zł, Włynkowo – 33,9 tys. zł, Włynkówko – 63,3 tys. zł i Wrzeście – 43,5 tys. zł.

¹⁰ Sołectwa: Bierkowo – 63,2 tys. zł, Bruskowo Małe – 26,1 tys. zł, Bruskowo Wielkie – 32,7 tys. zł, Bukówka – 32,5 tys. zł, Bydlino – 43,1 tys. zł, Gać – 22,1 tys. zł, Gałęzinowo – 32,5 tys. zł, Głobino – 63,2 tys. zł, Graśino – 40,3 tys. zł, Jezierzycze Osiedle – 63,2 tys. zł, Jezierzycze – 30,3 tys. zł, Karzcinno – 24,5 tys. zł, Krępa Słupska – 63,2 tys. zł, Krzemienica – 21,1 tys. zł, Kukowo – 23,6 tys. zł, Kusowo – 51,6 tys. zł, Lubuczewo – 42,5 tys. zł, Płaszewko – 21,6 tys. zł, Redęcin – 24,3 tys. zł, Redzikowo Osiedle – 63,2 tys. zł, Redzikowo – 34,4 tys. zł, Rogawica – 27,1 tys. zł, Swochowo – 31,9 tys. zł, Siemianice – 63,2 tys. zł, Stanięcino – 24,6 tys. zł, Strzelinko – 25,0 tys. zł, Strzelino – 53,6 tys. zł, Swołowo – 25,1 tys. zł, Warblewo – 28,3 tys. zł, Wielichowo – 20,9 tys. zł, Wieszyno – 28,7 tys. zł, Wiklino – 31,8 tys. zł, Włynkowo – 33,0 tys. zł, Włynkówko – 63,2 tys. zł.

¹¹ Sołectwo Wrzeście – 44,4 tys. zł.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.

¹³ 115 316 870,00 zł według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2019 r.

¹⁴ 117 074 272,66 zł według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2020 r.

¹⁵ 18 206 mieszkańców.

¹⁶ 18 528 mieszkańców.

1.4. Do Urzędu wpłynęło 70 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu na 2021 r. i 2022 r. (po 35 w każdym roku).

Spośród ww. wniosków, 65 obejmowało 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).

(akta kontroli str. 288-454, 456-460)

1.5. Wójt otrzymała od sołtysów 69 wniosków w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim. Jeden wniosek wpłynął 6 października 2020 r., tj. w terminie określonym w art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19¹⁷.

Wnioski zawierały dane wymagane art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim, tj.:

- wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach przyznaných środków funduszu – poza sześcioma wnioskami, zawierającymi przypadki odniesienia się do formy współpracy w celu realizacji zadań własnych gminy (wkład własny do inicjatywy lokalnej) zamiast wskazania przedsięwzięcia, przewidzianego do realizacji¹⁸,
- oszacowanie kosztów ww. przedsięwzięć i uzasadnienie – poza pięcioma wnioskami, zawierającym przypadki braku uzasadnienia realizacji przedsięwzięć¹⁹.

Wójt nie odrzuciła ww. 11 wniosków, co opisano w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 288-455, 788-809, 828-856)

Wójt wyjaśniła, że weryfikacja kosztów przedsięwzięć zawartych we wnioskach polegała na rozeznaniu rynku, przeprowadzanym przez pracownika merytorycznego w porozumieniu z sołtysami i innymi pracownikami Urzędu.

(akta kontroli str. 456, 460)

Zgodnie z art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim przedsięwzięcia:

- mieściły się w zakresie zadań własnych gminy określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (z wyjaśnień Wójt wynikało, że przedsięwzięcia określone w ww. sześciu wnioskach jako wkład własny do inicjatywy lokalnej mieściły się w ww. zakresie), poza dwoma, zawartymi we wnioskach sołectwa Krępa Słupska na 2021 r. i 2022 r. Wójt przedłożyła Radzie Gminy projekty uchwał budżetowych, w których uwzględniono ww. dwa wnioski, co opisano w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- służyły poprawie warunków życia mieszkańców;
- były zgodne ze strategią rozwoju Gminy²⁰.

Ponadto stwierdzono, że wnioski uchwalone zostały przez zebrania wiejskie (art. 5 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim), a uchwały przekazano do Urzędu. Wszystkie wnioski przyjęto do realizacji.

(akta kontroli str. 141-166, 455, 465-490, 810-827, 1014-1019)

¹⁷ Dz. U. poz. 1747.

¹⁸ Wnioski sołectw: Redzikowo Osiedle i Rogawica (na rok 2021) oraz Bydlino, Jezierzycze, Redzikowo i Wielichowo (na rok 2022).

¹⁹ Wnioski sołectw: Gać, Redęcin i Rogawica (na rok 2022) oraz Wieszyno (na rok 2021 i na rok 2022).

²⁰ Strategia Rozwoju Gminy Słupsk na lata 2015-2020, uchwalona przez Radę Gminy 29 września 2015 r. oraz Strategia Rozwoju Gminy Słupsk na lata 2021-2026, przyjęta przez Radę Gminy 28 września 2021 r.

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 żywiołowej²¹ (art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim).

(akta kontroli str. 456, 460)

1.6. W latach 2021-2022 Wójt otrzymała w terminie określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim (do 31 października danego roku budżetowego) łącznie 65 wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu na ww. lata (dalej: „wnioski o zmianę”), z tego 31 wniosków w 2021 r. i 34 wnioski w 2022 r.). Wnioski zostały uchwalone przez zebrania wiejskie i zawierały:

- wskazanie nowych przedsięwzięć przewidzianych do realizacji i informację o rezygnacji (dwa wnioski),
- wskazanie nowych przedsięwzięć przewidzianych do realizacji, informację o rezygnacji i przeniesieniu środków (osiem wniosków),
- wskazanie nowych przedsięwzięć przewidzianych do realizacji i przeniesienie środków (sześć wniosków),
- informację o rezygnacji i przeniesieniu środków (16 wniosków),
- informację o przeniesieniu środków (26 wniosków),
- zmianę zakresu zaplanowanych przedsięwzięć (siedem wniosków),

a także – zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy – oszacowanie ich kosztów i – poza trzema wnioskami, niezawierającymi uzasadnienia realizacji nowych przedsięwzięć²² – uzasadnienie. Wójt nie odrzuciła ww. trzech wniosków, co opisano w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 291-292, 298-299, 304-306, 309, 456-464, 857-936)

1.7. Nie stwierdzono przypadku odrzucenia przez Wójta wniosku sołectwa o przyznanie środków z funduszu na 2021 r. i 2022 r. albo o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu.

(akta kontroli str. 456, 460)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt w przesłanych sołtysom informacjach o wysokości środków z funduszu przypadających danemu sołectwu w 2021 r. i 2022 r. zawarła zapisy niezgodne z art. 2 ust. 6 i 7 ustawy o funduszu sołeckim, ograniczając – bez podstawy prawnej – kwotę wydatków z funduszu, które mogły być przeznaczone na organizację spotkań i festynów sołeckich poprzez wprowadzenie ich maksymalnego (3 zł na mieszkańca) i minimalnego (nie mniej niż 700 zł) limitu.

Z wyjaśnień Wójt wynikało m.in., że:

- informacja ta miała charakter sugestii i nie stanowiła prawnie wiążącego ograniczenia uprawnień mieszkańców wynikających z ww. ustawy, w szczególności nie naruszała ustawowych reguł dotyczących ustalania ogólnego limitu środków dla danego sołectwa;
- wskazanie sugerowanych kryteriów wydatkowania środków na jeden z celów było wyjściem naprzeciw pytaniom i wątpliwościom mieszkańców dotyczącym tego zagadnienia;
- sugerując sołtysom kwotę wydatków na festyny według kryterium kwoty przypadającej na mieszkańca wprowadziła przejrzyste i równe dla wszystkich sołectw kryteria wydatkowania środków publicznych;

²¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.

²² Wnioski o zmianę sołectw: Swochowo (na rok 2021 i na rok 2022) i Jezierzycze (na rok 2022).

- propozycja ta spotkała się z przychylnym przyjęciem i nie była kwestionowana, nie zgłaszano też potrzeb finansowania tego zadania w kwotach wyższych niż sugerowane w ww. informacjach;
- podanie dodatkowych kryteriów (sugerowanych) nie może być traktowane jako naruszenie prawa, skoro zostało wprowadzone w celu jego wypełnienia.
(akta kontroli str. 217-219, 255-257, 937-940)

Badanie 30 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu (15 na 2021 r. i 15 na 2022 r.) wykazało, że wszystkie zawierały przedsięwzięcia na organizację spotkań i festynów sołeckich w kwocie określonej przez Wójt w ww. informacjach.
(akta kontroli str. 1199)

W ocenie NIK użyte w ww. informacjach zapisy, polegające na tabelarycznym wyodrębnieniu z kwoty funduszu przypadającej na poszczególne sołectwa maksymalnej kwoty na organizację przez te sołectwa spotkań i festynów sołeckich (według wskazanej w tabeli zasady: 3 zł na mieszkańca, nie mniej niż 700 zł) jednoznacznie nakazują sołtysom powinność zachowania się w sposób wskazany przez Wójt, a nie stanowią jedynie sugestii zastosowania takiego kryterium wydatkowania środków. Potwierdzają to zapisy § 4 ust. 3 w związku z § 4 ust. 2 pkt 22 obowiązującego do 13 października 2020 r. Regulaminu funduszu sołeckiego Gminy Słupsk²³, z których jednoznacznie wynika, że wydatki w ramach funduszu na organizację szkoleń, wyjazdów, imprezy integracyjnej dla mieszkańców sołectwa nie mogą przekroczyć kwoty określonej przez Wójt, a kwota ta będzie przekazywana sołectwu wraz z kwotą funduszu na dany rok budżetowy. Ponadto wprowadzanie opisanych 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. Zasada ta nie doznaje ograniczenia w przypadku ewentualnego przychylnego przyjęcia i niekwestionowania wprowadzonych bez podstawy prawnej zapisów przez ich adresatów.

(akta kontroli str. 465-478)

2. Wójt nie odrzuciła:

- pięciu wniosków o przyznanie środków z funduszu, złożonych przez sołectwa: Wieszyno (na rok 2021 i na rok 2022) oraz Gać, Redęcin i Rogawica (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 sołeckim. Powyższe wnioski nie zawierały uzasadnienia planowanych do realizacji przedsięwzięć (trzy wnioski nie zawierały uzasadnienia wszystkich²⁴, a dwa – kilku z planowanych do realizacji przedsięwzięć²⁵), pomimo takiego wymogu, zawartego w art. 5 ust. 3 ww. ustawy;
- trzech wniosków o zmianę, złożonych przez sołectwa: Swochowo (na rok 2021 i na rok 2022) i Jezierzycze (na rok 2022) pomimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisów art. 5 ust. 5 w związku z art. 7 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim. Powyższe wnioski nie zawierały uzasadnienia nowych przedsięwzięć²⁶ na kwoty, odpowiednio: 18,1 tys. zł, 11,6 tys. zł i 0,7 tys. zł,

²³ Załącznik nr 1 do zarządzenia Wójta Gminy Słupsk nr 32/2012 z 30 lipca 2012 r. w sprawie ustanowienia Regulaminu oraz Procedur ustalania i wydatkowania Funduszu Sołeckiego w Gminie Słupsk

²⁴ Wnioski sołectw: Wieszyno (na rok 2021 i na rok 2022) i Gać (na rok 2022).

²⁵ Wnioski sołectw: Redęcin (na rok 2022) – brak uzasadnienia przedsięwzięć nr 2, 3, 4 i 7 oraz Rogawica (na rok 2022) – brak uzasadnienia przedsięwzięć nr 1, 5 i 6.

²⁶ Wnioski o zmianę złożone przez sołectwa: Swochowo (na rok 2021 i na rok 2022) – brak uzasadnienia nowego przedsięwzięcia nr (odpowiednio) 11 i 9 oraz Jezierzycze (na rok 2022) – brak uzasadnienia nowego przedsięwzięcia nr 14.

- pomimo takiego wymogu, zawartego w art. 5 ust. 3 w związku z art. 7 ust. 4 ww. ustawy;
- sześciu wniosków o przyznanie środków z funduszu, złożonych przez sołectwa: Redzikowo Osiedle i Rogawica (na rok 2021) oraz Bydlińskie, Jezierzycy, Redzikowo i Wielichowo (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 sołeckim. 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 realizacji²⁷, pomimo takiego wymogu, zawartego w art. 5 ust. 3 ww. ustawy.
(akta kontroli str. 790-793, 801-809, 832-837, 850-856, 881-882, 901-902, 927)

Wydatki związane z realizacją ww. wniosków zostały ujęte w budżetach Gminy na 2021 r. i 2022 r. 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.

(akta kontroli str. 782, 645-1013, 1020-1042)

Z wyjaśnień Wójt:

- odnośnie przyjęcia wniosków nie zawierających uzasadnienia planowanych do realizacji przedsięwzięć wynikało m.in, że:
 - żaden przepis ustawy o funduszu sołeckim nie upoważnia wójta do ustalania wymogów co do treści, poziomu szczegółowości i formy uzasadnienia. Nie ma podstaw dla uznania, że gdy zebranie wiejskie uzna, iż jedno ogólne uzasadnienie dotyczy wszystkich planowanych zadań, wójt ma prawo ingerować w treść protokołu zebrania i podjętej na nim uchwały. Składający wniosek sołtys nie ma też prawa do podania innego uzasadnienia, niż ustaliło to zebranie wiejskie;
 - wójt nie ma prawa uznać, że uzasadnienie podane przez zainteresowanych mieszkańców jest w istocie brakiem uzasadnienia. Byłoby to stosowaniem kryteriów pozaustawowych wywiedzionych z subiektywnie dokonanej wykładni przepisów. Według takiej wykładni, jako wójt nadawałaby sobie prawo do oceny jakości i treści uzasadnienia, a stwierdziwszy że jest nieprawidłowe, także prawo do odrzucania wniosków, co oznacza arbitralne pozbawienie mieszkańców przysługujących im środków;
 - jako wójt uznawała, że tylko faktyczny brak uzasadnienia nakazywałby odrzucenie wniosku, a w pozostałych przypadkach, nie miała prawa do oceny treści uzasadnienia, a skoro tak, to należało wnioski takie przyjąć;
 - zarzut przyjęcia wniosków bez uzasadnienia jest zarzutem pozaustawowym, nietrafnym z punktu widzenia celu ustawy oraz pomijającym okoliczność, że wiedza o potrzebie realizacji zgłoszonych projektów wynika także z innych źródeł. Jako wójt miała podstawy i prawo do uznania wniosków za uzasadnione;
- odnośnie przyjęcia wniosków zawierających przypadki odniesienia się do formy współpracy w celu realizacji zadań własnych gminy (wkład do inicjatywy

²⁷ W ww. przypadkach jako „nazwę zadania” wskazano „wkład własny do inicjatywy lokalnej”, a w uzasadnieniu nie odniesiono się do jego realizacji, tylko do przeznaczenia na nie określonej kwoty.

lokalnej), zamiast wskazania przedsięwzięcia przewidzianego do realizacji i uzasadnienia jego realizacji wynikało m.in. że:

- mieszkańcy sołectwa zapisując na zebraniu sołeckim we wniosku o przyznanie środków z funduszu zadanie o takiej nazwie mają na myśli konkretne zadanie, które wpisuje się w zadania własne gminy. Pojęcie „inicjatywy lokalnej” jest zatem znane i zdefiniowane w przepisach prawa oraz w Strategii Rozwoju Gminy Słupsk, a posłużenie się nim dla opisu zadania – ściśle ujmując dla zapotrzebowania na wkład własny do takich inicjatyw (który jest niezbędny), jest wystarczające dla wymogów formalnych wniosku (opisu zadania).
- oceniając prawidłowość wniosku Wójt brała pod uwagę nie tylko jego treść, ale także wymogi art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim.

(akta kontroli str. 937-948, 1014-1019)

Zdaniem NIK w ustawie o funduszu sołeckim nie przewidziano wyjątków od wprowadzonego w jej art. 5 ust. 5 (a w przypadku wniosku o zmianę – art. 5 ust. 5 w związku z art. 7 ust. 4 ww. ustawy) obowiązku odrzucenia przez wójta wniosku niespełniającego warunków określonych w art. 5 ust. 2-4 tego aktu prawnego, w tym niezawierającego (wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 5 ust. 3 ww. ustawy) wskazania przedsięwzięcia przewidzianego do realizacji wraz z jego (tego przedsięwzięcia) uzasadnieniem. Wymienione wyżej wnioski zawierały przypadki niewskazania uzasadnienia planowanych do realizacji przedsięwzięć lub wskazania formy współpracy w celu realizacji zadań własnych gminy (wkład do inicjatywy lokalnej), zamiast wskazania przedsięwzięcia przewidzianego do realizacji i jego uzasadnienia. Danych w ww. zakresie nie zawierała również okazana kontrolującym dokumentacja załączona do tych wniosków. Brak było zatem w ww. przypadkach podstaw do podjęcia przez Wójta decyzji o przyjęciu tych wniosków do realizacji, zamiast o odrzuceniu ich i stworzeniu zebraniom wiejskim możliwości ponownego uchwalenia wniosków, zgodnych z wymogami formalnymi określonymi w ww. ustawie. Należy bowiem przyjąć, że zawarcie we wniosku ww. danych ma na celu m.in. umożliwienie radzie gminy (a nie wójtowi, który faktycznie może dysponować szeroką wiedzą praktyczną o planowanych przez sołectwa przedsięwzięciach) dokonania oceny czy zamierzone przedsięwzięcia spełniają wymogi określone w art. 2 ust. 6 i 7 tej ustawy (w tym czy są zgodne ze strategią rozwoju gminy, realizują zadania własne gminy i służą poprawie warunków życia mieszkańców). Rada oceny tej dokonuje właśnie na podstawie wskazania konkretnego przedsięwzięcia i uzasadnienia jego realizacji, których jednak ww. wnioski nie zawierały.

3. Wójt, 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 sołeckim) przez Radę wniosków sołectwa Krępa Słupska (na 2021 r. i 2022 r.), pomimo, że zawierały one przedsięwzięcia polegające na wspieraniu kół gospodyń wiejskich²⁸, 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.

(akta kontroli str. 329-331, 413-414, 824-827)

Wydatki związane z realizacją ww. wniosków (63,3 tys. zł w 2021 r. i 63,2 tys. zł w 2022 r.) zostały ujęte w budżetach Gminy na 2021 r. i 2022 r. 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.

²⁸ We wnioskach na 2021 r. i 2022 r., odpowiednio w poz. 5 i poz. 3 wskazano przedsięwzięcie: „Wspieranie działalności KGW” (łącznie na realizację ww. przedsięwzięć wydano 3,1 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 (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ustawy o funduszu sołeckim) o 7663,29 zł.

(akta kontroli str. 1052-1063, 1076-1080, 1086-1102, 1131-1134)

Z wyjaśnień Wójt wynikało m.in., że:

- ww. wydatki miały na celu promocję Gminy i podtrzymywanie tradycji i kultury ludowej (art. 7 ust. 1 pkt 9 i pkt 18 ustawy o samorządzie gminnym). Mieszkanki sołectwa Krępa Słupska, które brały aktywny udział w promocji sołectwa oraz Gminy na szczeblu lokalnym i ponadlokalnym, chciały być rozpoznawalne, więc zakupiono stroje, na których wykonano nadruki z logiem;
- Rada Gminy ma prawo i obowiązek dokonania samodzielnej oceny zgodności wniosku z art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim, nie można zatem z faktu braku wniosku (braku sugestii wójta w tym zakresie) czynić zarzutu złamania ustawy, która takiego wymogu – obowiązku wójta nie przewiduje;
- jako organ wykonawczy unika wchodzenia w kompetencje Rady jako organu stanowiącego i kontrolnego, a nieodrzućenie wniosków przez Radę jest potwierdzeniem, że Rada (zobowiązana do oceny ich zgodności z art. 2 ust. 6 ww. ustawy) uznała te wnioski za pozostające w zakresie zadań własnych Gminy.

(akta kontroli str. 1043-1051)

Zdaniem NIK wsparcie działalności kół gospodyń wiejskich nie jest zadaniem własnym gminy. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o kołach gospodyń wiejskich²⁹ 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, koła mogą otrzymywać dotacje celowe i pomoc finansową z budżetu państwa, jednak musi się to odbywać na zasadach określonych w ww. przepisach. Wprawdzie na zakupionych strojach wykonano nadruki z logo, jednak było to logo „Koło Gospodyń Wiejskich Krępa Słupska”, a nie Gminy lub sołectwa. Istotnie oceny, czy zamierzone przedsięwzięcia spełniają wymogi określone w art. 2 ust. 6 lub 7 ustawy o funduszu sołeckim dokonuje rada gminy uchwalając budżet, jednak czyni to na podstawie materiałów przekazywanych jej wraz z projektami uchwał budżetowych, które organ wykonawczy ma obowiązek przygotować zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zarzut NIK nie odnosi się do Rady Gminy, a do Wójt, która przekazując Radzie projekty uchwał budżetowych nie wniosła o odrzucenie ww. wniosków jako zawierających przedsięwzięcia niemieszczące się w zakresie zadań własnych gminy określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

OCENA CZĄSTKOWA

Wójt terminowo przekazała sołtysom i Wojewodzie informacje o wysokości środków funduszu, przypadających sołectwom w 2021 r. i 2022 r. Informacje przekazane Wojewodzie zawierały prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Środki funduszu przypadające na dane sołectwo obliczono w prawidłowej wysokości, jednak w przesłanych sołtysom informacjach o wysokości środków funduszu przypadających danemu sołectwu w 2021 r. i 2022 r. ograniczono – bez podstawy prawnej – kwotę wydatków z funduszu, które mogły być przeznaczone na organizację spotkań i festynów sołeckich. Wójt przyjęła do realizacji wszystkie 70 złożonych wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu i 65 wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, przewidzianych do realizacji w ramach funduszu pomimo,

²⁹ Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich (Dz. U. z 2021 r. poz. 2256).

że w 14 przypadkach wnioski te nie zawierały wszystkich elementów, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim. Ponadto Wójt nie wniosła o odrzucenie przez Radę Gminy dwóch wniosków o przyznanie środków z funduszu, pomimo że zawierały one przedsięwzięcia, 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.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego

2.1. Kwoty wydatków budżetowych ogółem zrealizowane w ramach funduszu sołeckiego wyniosły: w 2021 r. – 1317,3 tys. zł (99,5% planowanych wydatków), a w 2022 r. (do 30 września) – 714,8 tys. zł (54,2%).

Niższe od planowanego wykonanie funduszu w 2021 r. dotyczyło wydatków w rozdziałach klasyfikacji budżetowej: 80101 – „Szkoły podstawowe” (99,9% planu), 90015 – „Oświetlenie ulic, placów i dróg” (97,0% planu), 90095 – „Pozostała działalność” (99,6% planu) i 92195 – „Pozostała działalność” (99,2% planu).

(akta kontroli str. 491-546, 785-786)

Z wyjaśnień Wójt wynikało m.in., że niewykorzystanie środków z funduszu dotyczyło niewielkich kwot stanowiących różnicę pomiędzy zaplanowanymi wydatkami, a ich rozliczeniem. W trakcie realizacji zadań sołectwa stwierdziły, że niektóre zaplanowane wydatki nie są niezbędne lub faktura wystawiona przez wykonawcę była niższa niż początkowo kalkulowano.

(akta kontroli str. 785-786)

W latach objętych kontrolą (do 30 listopada 2022 r.), 24 przedsięwzięcia finansowane były jednocześnie z funduszu (160,3 tys. zł) oraz z innych środków budżetowych Gminy – poza pulą funduszu (836,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 779)

2.2. W zakresie prawidłowości realizacji w badanym okresie wydatków budżetowych w ramach funduszu badaniem objęto wykorzystanie wszystkich środków przeznaczonych dla 11 sołectw³⁰, o łącznej kwocie 491,1 tys. zł, z tego w 2021 r. – 356,0 tys. zł i w 2022 r. (do 30 września) – 135,1 tys. zł, co stanowiło 24,2% kwoty wydatków ogółem poniesionych w ramach całego funduszu w ww. okresie.

(akta kontroli str. 547-555)

Stwierdzono, że:

- zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim, środki funduszu przeznaczono na realizację przedsięwzięć, które:
 - zgłoszono we wnioskach sołectw, za wyjątkiem środków w kwocie 10,0 tys. zł, co opisano w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,
 - 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,
- wydatków na kwotę 3,5 tys. zł tytułem wsparcia dwóch stowarzyszeń udzielono bez zachowania trybu i zasad wymaganych przepisami prawa, co opisano w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,
- wydatki zakwalifikowano do prawidłowych działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej, za wyjątkiem wydatków na kwotę 1,4 tys. zł, co opisano w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

³⁰ Sołectwa: Bierkowo, Głobino, Jezierzycze Osiedle, Kusowo, Redzikowo Osiedle i Strzelno (2021 r.) oraz Bruskowo Małe, Bydlino, Lubuczewo, Włynkowo i Włynkówko (2022 r.).

(akta kontroli str. 569-703)

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 publicznych³¹ (art. 2 ust. 1 pkt 1). Zasady i tryb postępowania przy udzielaniu zamówień, których wartość była mniejsza niż ww. kwota, Wójt określiła w regulaminie³².

W zakresie przestrzegania postanowień ww. regulaminu kontrolą objęto dokumentację postępowań o udzielenie 38 zamówień publicznych o łącznej wartości 209,0 tys. zł, co stanowiło 42,6% skontrolowanych wydatków. Stwierdzono, że wyboru wykonawców dokonano zgodnie z ww. regulaminem, tj.:

- w przypadkach, które tego wymagały, złożono do Wójta wnioski o zgodę na wszczęcie postępowania w formie zapytania ofertowego przed jego umieszczeniem na platformie zakupowej³³ (§ 4),
- zapytania ofertowe, w których jako jedyne kryterium oceny ofert określono cenę, zamieszczono na ww. stronie internetowej (§ 5 ust. 1 i 2),
- wynik postępowania o udzielenie zamówienia (wybór najkorzystniejszej oferty) zatwierdzali – w formie elektronicznej na Platformie Zakupowej – uprawnieni pracownicy Urzędu (§ 7 ust. 4),
- zamówień udzielono wykonawcom, którzy złożyli najkorzystniejsze oferty (§ 7 ust. 4).

(akta kontroli str. 567-568)

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.

W wyniku analizy dokumentacji Urzędu dotyczącej jedenastu sołectw oraz przeprowadzonych oględzin miejsc realizacji wybranych przedsięwzięć w sześciu sołectwach³⁴ stwierdzono, że wszystkie przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw zostały wykonane. W przypadku zadań, w których zaplanowano efekty rzeczowe, stwierdzono, że je osiągnięto. Zadania wykonano zgodnie z zakresem określonym we wnioskach sołectw. Przykładowo:

- w sołectwie Bydlino, przy świetlicy doposażono plac zabaw dla dzieci: zakupiono małe Tai Chi i stożek,
- w sołectwie Strzelino zamontowano zestaw do ćwiczeń KORMORAN (siłownia zewnętrzna),
- w sołectwie Bierkowo, doposażono osiedlowy park edukacyjno-sportowy „EPOKA”: zakupiono dwa hamaki i domek narzędziowy,
- w sołectwie Kusowo, przy boisku trawiastym zamontowano stół pingpongowy i dwa stoły do gry w szachy (plenerowe) oraz doposażono plac zabaw na osiedlu w urzędzie: huśtawka (bocianie gniazdo) i wałka pojedyncza,
- w sołectwie Głobino doposażono plac zabaw dla dzieci: zakupiono huśtawkę (bocianie gniazdo), ściankę z drabinką i stożek.

(akta kontroli str. 585-778)

³¹ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.).

³² Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej kwoty 130 000,00 zł wskazanej w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Słupsk, wprowadzony zarządzeniem wewnętrznym Wójt nr 3/2021 z 22 stycznia 2021 r.

³³ www.platformazakupowa.pl

³⁴ Bierkowo („Estetyzacja osiedla Bierkowa”), Bydlino („Estetyzacja miejscowości”), Głobino („Utrzymanie ładunku przestrzennego i poprawa estetyki”), Kusowo („Estetyzacja sołectwa Kusowo”), Redzikowo Osiedle („Wkład własny do inicjatywy lokalnej”) i Strzelino („Estetyzacja wsi”).

2.4. Wniosek o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu sołeckiego za rok 2021 został przekazany Wojewodzie 22 maja 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 sołeckiego oraz wzoru wniosku o ten zwrot³⁵. Wykazana we wniosku kwota wykonanych wydatków w ramach funduszu sołeckiego (1317,2 tys. zł) była zgodna z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2021 r.

Wójt nie otrzymała od Wojewody informacji o ewentualnym stwierdzeniu braków lub błędów w ww. wniosku.

Stwierdzono jednak, że na skutek nieprawidłowości opisanych w sekcjach „Stwierdzone nieprawidłowości” obszaru pierwszego oraz obszaru drugiego ww. kwotę zawyżono o 203,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 492-523, 780-786)

2.5. Otrzymana³⁶ przez Gminę w 2022 r. kwota dotacji z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r. wyniosła 160,0 tys. zł, co stanowiło 12,1% kwoty wykonanych wydatków w ramach funduszu w 2021 r.

Biorąc pod uwagę kwotę bazową w Gminie (K_b) w 2021 r.³⁷ oraz średnią kwotę bazową w kraju (K_{bk}) w tym roku³⁸, wielkość otrzymanej z budżetu państwa refundacji, po zastosowaniu przez Wojewodę mechanizmu korygującego³⁹ (zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim), który skutkuje obniżeniem wysokości zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r., była zgodna z przepisami art. 3 ust. 8 pkt 3 w zw. z art. 12 ust. 3 ww. ustawy.

Stwierdzono jednak, że na skutek nieprawidłowości opisanych w sekcjach „Stwierdzone nieprawidłowości” obszaru pierwszego oraz obszaru drugiego otrzymana kwota dotacji była wyższa od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ww. ustawy) o 24,7 tys. zł⁴⁰.

(akta kontroli str. 784)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ze środków funduszu przyznanych sołectwu Włynkowo na 2022 r. (33,0 tys. zł) wydano – niezgodnie z art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim – 10,0 tys. zł na realizację przedsięwzięcia, które nie było ujęte we wniosku tego sołectwa o przyznanie środków funduszu.

Wydatek na ww. kwotę zakwalifikowano (przez adnotację na dowodzie zakupu), do przedsięwzięcia ujętego w poz. 1 ww. wniosku („Udział w kosztach wykonania

³⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 453.

³⁶ Wpływ na rachunek bankowy Gminy 29 sierpnia 2022 r.

³⁷ 6334,00 zł.

³⁸ Obliczona przez Ministra Finansów kwota K_{bk} na 2021 r. wyniosła 4859,66 zł.

³⁹ <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>

⁴⁰ Kwotę należnej dotacji zawyżono o: 16 717,06 zł na skutek ujęcia we wniosku o zwrot wydatków w kwocie 137 656,91 zł zrealizowanych w wyniku przyjęcia wniosków, które podlegały odrzuceniu, 7663,29 zł na skutek ujęcia we wniosku wydatków w kwocie 63 103,53 zł zrealizowanych w wyniku przyjęcia do realizacji wniosku sołectwa, w których ujęto przedsięwzięcie niespełniające wymogu z art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim oraz o 364,32 zł na skutek ujęcia we wniosku wydatków w kwocie 3000 zł na zakup dresów dla zawodniczek OTKKF „Stal”.

dokumentacji dla drogi gminnej”). Tymczasem z umowy nr 119/2022 z 7 lipca 2022 r., stanowiącej podstawę dokonania tego wydatku wynikało, że jej przedmiotem był „remont nawierzchni drogi niepublicznej na części działki nr 20 i części działki nr 152 w miejscowości Włynkowo, gm. Słupsk polegający na ułożeniu nakładki bitumicznej”, a nie wykonanie dokumentacji projektowej.

Z wyjaśnień Wójt wynikało, że przyczyną tej nieprawidłowości była mylna interpretacja nazwy ww. przedsięwzięcia przez pracownika merytorycznego.

W trakcie kontroli NIK (25 listopada 2022 r.) przeksięgowano ww. kwotę z wydatków funduszu na inne wydatki Urzędu.

(akta kontroli str. 681-703, 748-752)

2. W latach 2021-2022 (do 30 września), ze środków funduszu udzielono wsparcia w wysokości (odpowiednio) 3,0 tys. zł i 0,5 tys. zł dwóm stowarzyszeniom poprzez:
 - zakup dresów dla zawodniczek OTKKF „Stal”⁴¹ (3,0 tys. zł w ramach środków funduszu dla sołectwa Jezierzycy Osiedle na 2021 r.),
 - zakup strojów (uszycie) dla Stowarzyszenia Inicjatywa dla Wrześcia (0,5 tys. zł w ramach środków funduszu dla sołectwa Lubuczewo na 2022 r.),z pominięciem art. 221 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych⁴² w związku z art. 11 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴³.

Zgodnie z art. 221 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające 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 udzielenie dotacji powinno 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 przepisów art. 11 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, 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.

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

Z wyjaśnień Wójt wynikało m.in., że:

- zadanie objęte wnioskiem sołectwa Jezierzycy Osiedle mieściło się w zadaniach własnych gminy, było zgodne ze strategią rozwoju Gminy i służyło poprawie warunków życia mieszkańców. Zakupione dresy przeznaczone były dla OTKKF „Stal”, którego działania skierowane są do wszystkich mieszkańców Gminy (w zajęciach sportowych udział biorą dorośli mieszkańcy, dzieci i młodzież). Działalność OTKKF „Stal” nakierowana jest m.in. na pobudzenie aktywności obywatelskiej związanej z promowaniem zdrowego stylu życia przez działalność sportową i rekreacyjną. Faktura została opisana przez sołtysa, który użył sformułowania Klub Sportowy "STAL" Jezierzycy, nazwy potocznie używanej;

⁴¹ Ogniska Towarzystwa Krzewienia Kultury Fizycznej „Stal” Jezierzycy

⁴² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).

⁴³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327, ze zm.).

- wydatek w kwocie 0,5 tys. zł został przeznaczony na zakup strojów dla dziecięcego zespołu tanecznego „Pozytywka”, który jest pod opieką merytoryczną Stowarzyszenia Inicjatywa dla Wrześcia i promuje Gminę biorąc udział w turniejach tanecznych. Występy taneczne w obiektach szkolnych i kulturalnych (Centra Aktywności Lokalnej) obrazują, jak ważna jest praca zespołowa, wzajemne wsparcie oraz integracja wśród dzieci i młodzieży z terenu Gminy. Zajęcia przygotowujące dzieci do turniejów tanecznych odbywają się w świetlicach wiejskich Gminy.

NIK nie kwestionuje, że wskazane przedsięwzięcia dotyczyły zadań własnych Gminy i w ocenie sołectw zostały uznane za służące poprawie warunków życia mieszkańców, jednak przekazanie środków publicznych stowarzyszeniom może być dokonane jedynie w trybie określonym w ww. przepisach (z Krajowego Rejestru Sądowego wynika, że ww. podmioty są stowarzyszeniami, o numerze KRS: 0000061703 – OTKKF „Stal” i 0000600875 – Stowarzyszenie Inicjatywa dla Wrześcia)⁴⁴.

(akta kontroli str. 611-620, 628-629, 675-680, 741-762)

3. Wydatki poniesione w 2021 r. ze środków funduszu w łącznej kwocie 1420 zł (0,3% zbadanych), zaklasyfikowano do nieprawidłowych działów klasyfikacji budżetowej:
- wydatek w kwocie 780 zł na warsztaty szkoleniowe w ogrodach „Hortulus” dla mieszkańców sołectwa Strzelino: zaklasyfikowano do działu 900 (Gospodarka komunalna i ochrona środowiska), zamiast do działu 921 (Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego),
 - wydatek w kwocie 640 zł na zajęcia fitness dla mieszkańców sołectwa Głobino: zaklasyfikowano do działu 921 (Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego), zamiast do działu 926 (Kultura fizyczna i sport),
- co było niezgodne z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, stanowiącym, że wydatki publiczne klasyfikuje się według działów i rozdziałów określających rodzaj działalności.

W wyniku powyższej nieprawidłowości w sprawozdaniu Rb-28S za 2021 r. kwoty wykonanych wydatków zawyżono w dziale 900 o 780 zł, a zaniżono w działach: 926 o 640 zł i 921 o 140 zł.

Z wyjaśnień Głównej Księgowej wynikało, że:

- wydatek na warsztaty błędnie zadekretowano;
- we wniosku sołectwa o przeznaczeniu środków z funduszu na 2021 r. Rada Sołecka nie określiła kwot, jakie – z przedsięwzięcia „Aktywizacja dzieci, młodzieży i mieszkańców” – zostaną przeznaczone na organizację warsztatów, a jakie na zajęcia sportowe. W związku z powyższym wszystkie środki na realizację przedsięwzięcia zaklasyfikowano w uchwale Rady Gminy w sprawie uchwalenia budżetu na rok 2021 w rozdziale 92195.

(akta kontroli str. 595-600, 605-606, 651-661, 704-713)

OCENA CZĄSTKOWA

Badanie wykorzystania środków funduszu w kwocie 491,1 tys. zł, stanowiącej 24,2% wydatków Gminy w ramach funduszu w latach 2021-2022 (do 30 września), na przedsięwzięcia zgłoszone przez 11 (31,1%) sołectw wykazało, że wykorzystano je na zadania określone w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim. Przedsięwzięcia, na które wydano ww. środki w latach 2021-2022 zrealizowano. Stwierdzono jednak, że środki w kwocie 10,0 tys. zł przeznaczone na realizację przedsięwzięcia nieobjętego wnioskiem, wydatków w kwocie 3,5 tys. zł tytułem wsparcia dwóch stowarzyszeń udzielono bez zachowania trybu i zasad przewidzianych przepisami

⁴⁴ <http://www.krs-online.com.pl>

prawa, a wydatki w kwocie 1,4 tys. zł zakwalifikowano do nieprawidłowych działów klasyfikacji budżetowej. Badanie 38 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na które wydano 209,0 tys. zł z ww. środków wykazało, że postępowania te przeprowadzono zgodnie z wewnętrznymi procedurami obowiązującymi w Urzędzie. Wójt terminowo przekazała Wojewodzie 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 203,8 tys. zł na skutek ujęcia w niej wydatków w kwotach: 137,7 tys. zł na realizację przedsięwzięć ujętych we wnioskach, które zgodnie z ustawą o funduszu sołectkim powinny zostać odrzucone, 63,1 tys. zł na realizację wniosku, w którym ujęto przedsięwzięcie niespełniające wymogu z art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołectkim oraz 3,0 tys. zł tytułem wsparcia dwóch stowarzyszeń bez zachowania trybu i zasad przewidzianych przepisami prawa. 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 ustawy o funduszu sołectkim) o 24,7 tys. zł.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Zapewnienie sołectwom możliwości zgłaszania przedsięwzięć w pełnym zakresie (bez ograniczeń), który określono w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu.
2. Ujmowanie w projekcie budżetu Gminy jedynie wydatków w ramach funduszu na przedsięwzięcia spełniające wymogi art. 2 ust. 6 lub 7 ustawy o funduszu sołectkim, a także ujęte we wnioskach spełniających wszystkie wymogi formalne określone w tej ustawie.
3. Przekazywanie stowarzyszeniom środków z budżetu Gminy w sposób zgodny z przepisami prawa.
4. Prawidłowe klasyfikowanie wydatków budżetowych.
5. Sporządzenie i przekazanie 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.
6. Dokonanie zwrotu nienależnie pobranej dotacji z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r., wynikającej z prawidłowego wyliczenia.

Uwaga

NIK zauważa, że wydatki poniesione na realizację wszystkich przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw Wieszyń, Gać, Redęcin, Rogawica, Bydlino, Jezierzycy, Redzikowo, Wielichowo i Krępa Słupska o przyznanie środków z funduszu na 2022 r., a także wskazanych w tiret drugie punktu 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” obszaru pierwszego nowych przedsięwzięć zgłoszonych przez sołectwa Swochowo i Jezierzycy we wnioskach tych sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w 2022 r. nie mogą zostać ujęte we wniosku do Wojewody o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu za rok 2022. Ww. wnioski, jako niespełniające jednego z wymogów określonych w art. 5 ust. 3 (w przypadku wniosków o przyznanie środków) i art. 5 ust. 3 w związku z art. 7 ust. 4 ustawy o funduszu (w przypadku wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu),

a w przypadku wniosku sołectwa Krępa Słupska – w art. 2 ust. 6 ww. ustawy powinny zostać odrzucone, a nie przyjęte do realizacji, co opisano w punktach 2 i 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” obszaru pierwszego.

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
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

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

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

Gdańsk, dnia 17 marca 2023 r.

Kontroler:
Hanna Rybczyńska
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
2 up. 
.....
podpis





Gdańsk, dnia 01.02.2023 r.

UPOWAŻNIENIE

Upoważniam Pana Dariusza Jurczuka - p.o. wicedyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku do podpisania wystąpienia po kontroli I/22/004 – „Funkcjonowanie funduszy sołeckich w wybranych gminach województwa pomorskiego” , przeprowadzonej w URZĄD GMINY W Słupsku.

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


