



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.3.4.2023

Pani  
Barbara Goworek  
Wójt Gminy  
Piotrkowska 12,  
26-307 Białaczów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/002 Tworzenie i wykorzystanie funduszy sołeckich w wybranych gminach województwa łódzkiego.

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Białaczów (dalej: <i>Urząd lub Gmina</i> ), ul. Piotrkowska 12, 26-307 Białaczów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Barbara Goworek– Wójt Gminy Białaczów od dnia 20 listopada 2018 r. (dalej: <i>Wójt</i> ).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Tworzenie funduszu sołectkiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa. 2. Wykorzystanie środków funduszu sołectkiego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 (do dnia zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
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 Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	Leszek Ceran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/147/2023 z dnia 9 października 2023 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

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

### OCENA OGÓLNA

Wójt terminowo przekazał sołtysom i Wojewodzie Łódzkiemu informacje o wysokości środków funduszu, przypadających sołectwom w 2021 r., w 2022 r. i w 2023 r. Informacje przekazane Wojewodzie Łódzkiemu zawierały również prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Wysokość środków funduszu przypadających na dane sołectwo na lata 2021-2022 obliczono w prawidłowej wysokości, natomiast, w przypadku obliczenia ich wysokości na 2023 r. podano nieprawidłową liczbę mieszkańców, nie uwzględniając liczby mieszkańców czasowych.

Wójt przyjął do realizacji wszystkie złożone wnioski sołectw (zarówno o przyznanie środków z funduszu, jak i o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu), pomimo, iż powołana przez niego Komisja do spraw oceny wniosków nierzetelnie je rozpatrywała. W Urzędzie brak było bowiem dokumentów potwierdzających ocenę wniosków na 2021 rok, wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu za lata 2022-2023 i czterech z 15 wniosków złożonych na 2021 rok. Co więcej, Wójt nie odrzucił siedmiu wniosków o przyznanie środków z funduszu sołectkiego oraz 12 wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, pomimo iż nie zawierały wszystkich elementów, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołectkim<sup>3</sup>. Szczegółowa analiza wykorzystania ww. środków w kwocie 348,9 tys. zł, na zadania zgłoszone przez pięć sołectw w każdym z kontrolowanych lat wykazała, że wykorzystano je zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołectkim.

Wójt terminowo przekazał Wojewodzie Łódzkiemu wnioski o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r. i 2022 r., wskazując w nich wymagane dane i kwoty wykonanych wydatków zgodne z danymi ujętymi w sprawozdaniach budżetowych. Kwota wydatków poniesionych w 2022 r. została jednak zawyżona o 124,2 tys. zł na skutek realizacji wniosków, które powinny podlegać odrzuceniu.

W konsekwencji otrzymana dotacja celowa z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2022 r. była wyższa od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ww. ustawy) o 29,2 tys. zł.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

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

#### Opis stanu faktycznego

- 1.1. W badanym okresie w Gminie Białaczów funkcjonowało 14 sołectw<sup>5</sup>.  
(dowód: akta kontroli str. 3-12)
- 1.2. Rada Gminy, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim, podjęła 22 lutego 2018 r. uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołectki<sup>6</sup>, która obowiązywała w kolejnych latach (m.in. w 2021, 2022 i 2023 r.), zgodnie z art. 2 ust. 3 ww. ustawy. Wykonanie uchwały powierzono Wójtowi.

<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. (Dz. U. poz. 301 ze zm.), dalej: *ustawa o funduszu sołectkim*.

<sup>4</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>5</sup> Białaczów, Kuraszków, Miedzna Drewniana, Ossa, Parczów, Parczówek, Petrykozy, Radwan, Sędów, Skronina, Sobień, Wąglany, Zakrzów, Żelazowice.

<sup>6</sup> Uchwała nr XLII/321/2018 Rady Gminy Białaczów.

(dowód: akta kontroli str. 3-12, 130)

Według uchwał budżetowych wysokość funduszu sołeckiego na 2021, 2022 i 2023 r. wynosiła odpowiednio: 368,1 tys. zł, 404,8 tys. zł i 444,4 tys. zł<sup>7</sup>. Nie była ona zmieniana w trakcie roku budżetowego. Środki te zostały zaplanowane dla wszystkich 14 sołectw.

Rada Gminy 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.

(dowód: akta kontroli str. 131-220)

**1.3.** Wójt do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. w terminie określonym w art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o funduszu sołecim, przekazał:

- sołtysom wszystkich sołectw informacje o wysokości środków z funduszu przypadających danemu sołectwu w 2021, 2022 i 2023 r.;
- Wojewodzie Łódzkiemu informacje o wysokości przypadających poszczególnym sołectwom środków oraz o wysokości kwoty bazowej (Kb), o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołecim.

Wskazana w informacjach przekazanych do Wojewody i do sołtysów kwota bazowa (Kb) na 2021 r. wyniosła 4 456,03 zł, na 2022 r. – 4 929,43 zł i na 2023 r. – 5 470,54 zł.

Kwota środków z funduszu przypadająca na 14 sołectw Gminy Białaczów wyniosła: 368,1 tys. zł na 2021 r., 404,8 tys. zł na 2022 r. i 444,4 tys. zł na 2023 r. (w badanym okresie łącznie 1217,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 219-258)

Kontrola prawidłowości obliczenia wysokości środków z funduszu przypadających na każde sołectwo wykazała, że kwoty na 2021, 2022 r. wyliczono według wzoru określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołecim, uwzględniając:

- liczbę mieszkańców ( $I_m$ ) danego sołectwa według stanu na 30 czerwca roku poprzedzającego rok budżetowy, wynikającą z prowadzonego przez Gminę rejestru mieszkańców<sup>8</sup>, o którym mowa w ustawie o ewidencji ludności<sup>9</sup>;
- kwotę bazową, którą obliczono jako iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata<sup>10</sup> oraz liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy o dwa lata, ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego<sup>11</sup>.

Natomiast, w przypadku obliczenia wysokości środków funduszu na 2023 r. przypadających na każde sołectwo, podano nieprawidłową liczbę mieszkańców ( $I_m$ ) wszystkich sołectw według stanu na 30 czerwca roku poprzedzającego rok budżetowy, nie uwzględniając liczby mieszkańców czasowych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W przypadku dwóch sołectw w każdym roku – Białaczów i Skronina – wysokość środków funduszu była maksymalna – stanowiła dziesięciokrotność kwoty bazowej, co odpowiadało wytycznym określonym w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołecim.

(dowód: akta kontroli str. 225-258, 259-261, 262-264, 265-266)

<sup>7</sup> Uchwały Rady Gminy nr: XXIX/195/2021 z 29 stycznia 2021 r., nr XLI/270/2021 z 29 grudnia 2021 r., nr LV/360/2022 z 29 grudnia 2022 r.

<sup>8</sup> Łącznie 5837 mieszkańców na 30 czerwca 2020 r., 5774 mieszkańców na 30 czerwca 2021 r. i 5681 mieszkańców na 30 czerwca 2022 r.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191 ze zm.).

<sup>10</sup> Według sprawozdań budżetowych: Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego: 25 697,9 tys. zł w 2019 r., 28 211,1 tys. zł w 2020 r. i 31 089,1 tys. zł w 2021 r.

<sup>11</sup> Na dzień 31 grudnia: 2019 r. - 5767 mieszkańców, 2020 r. - 5723 mieszkańców i 2021 r. - 5683 mieszkańców.

1.4. W poszczególnych latach każde sołectwo złożyło wniosek o przyznanie środków z funduszu sołectkiego na 2021, 2022 i 2023 r. - do Urzędu wpłynęły łącznie 42 wnioski (po 14 rocznie).

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

(dowód: 221-224)

1.5. W Urzędzie analizą wniosków o przyznanie środków z funduszu sołectkiego zajmowała się *Komisja ds. oceny złożonych wniosków*<sup>12</sup>, powołana zarządzeniem Wójta z dnia 24 września 2020 r.<sup>13</sup>. Dodatkowo, w dniu 21 czerwca 2021 r. zarządzeniem Wójta ustanowiono Regulamin Funduszu Sołectkiego Gminy Białaczów oraz zasad wydatkowania środków Funduszu Sołectkiego w ramach budżetu Gminy Białaczów<sup>14</sup>. Do obowiązków Komisji należała: ocena wniosków sołectw w sprawie przyznania środków z funduszu sołectkiego na dany rok oraz wniosków o zmianę przedsięwzięć pod kątem zgodności z przepisami określonymi w ustawie o funduszu sołectkim oraz sporządzanie protokołu<sup>15</sup> z przeprowadzonej oceny wniosku, następnie przedkładanie Wójtowi rekomendacji wraz z wnioskami do zatwierdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 267-286)

Wnioski złożone w Urzędzie o przyznanie środków z funduszu sołectkiego na 2022 i 2023 r. (28 wniosków) zostały rozpatrzone przez Komisję. Z przeprowadzonej weryfikacji sporządzono stosowne protokoły, wg których, wszystkie wnioski były kompletne i spełniały warunki określone w ustawie o funduszu sołectkim. Nie wskazano żadnych wniosków do odrzucenia. W związku z pozytywną opinią Komisji, wszystkie wnioski zostały przyjęte przez Wójta do realizacji.

W Urzędzie brak było dokumentów potwierdzających ocenę wniosków złożonych na 2021 r., pomimo, że obowiązek sporządzenia przez komisję protokołu z przeprowadzenia oceny wniosku sołectwa wprowadzono Zarządzeniem Wójta Gminy Białaczów z 24 września 2020 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 221-224)

W wyniku analizy wszystkich 42 wniosków o przyznanie środków z funduszu sołectkiego stwierdzono, że:

- do wniosków dołączano protokoły, listy obecności i uchwały z Zebrań Wiejskich przy czym trzy wnioski uchwalone zostały przez zebrania wiejskie nieposiadające kworum a w przypadku jednego wniosku w Protokole z Zebrania Wiejskiego nie wskazano wyniku głosowania uczestników zebrania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- wszystkie zostały złożone w Urzędzie do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu sołectkim;
- we wszystkich łączny koszt wnioskowanego dofinansowania nie przekraczał kwoty przypadającej dla danego sołectwa;

<sup>12</sup> Dalej: „Komisja”

<sup>13</sup> Zarządzenie nr 0050/72/2020 w sprawie powołania komisji do spraw oceny złożonych wniosków w ramach funduszu sołectkiego, zmienione zarządzeniem Nr 0050/41/2022 z dnia 8 marca 2022 r. w sprawie: zmiany zarządzenia nr 0050/72/2020. Zarządzenie Nr 0050/83/2023 z dnia 18 września 2023 r. w sprawie: powołania komisji do spraw oceny złożonych wniosków w ramach funduszu sołectkiego. Obydwa zarządzenia zmieniły skład Komisji.

<sup>14</sup> Zarządzenie Nr 0050/60/2021 w sprawie: ustanowienia Regulaminu Funduszu Sołectkiego Gminy Białaczów oraz zasad wydatkowania środków Funduszu Sołectkiego w ramach budżetu Gminy Białaczów, zmienione Zarządzeniem Nr 0050/84/2023 w sprawie: zmiany Regulaminu Funduszu Sołectkiego Gminy Białaczów oraz zasad wydatkowania środków Funduszu Sołectkiego w ramach budżetu Gminy Białaczów, dalej: regulamin funduszu sołectkiego.

<sup>15</sup> Wzór protokołu określony został w załączniku nr 5 do regulaminu funduszu sołectkiego.

- we wszystkich wskazano przedsięwzięcia przewidziane do realizacji na obszarze sołectwa oraz szacowane koszty dla każdego z nich, przy czym w 40 wnioskach (95,2%) zawarto uzasadnienie dla realizowanych przedsięwzięć, wymagane na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim. Dwa wnioski nie zawierały uzasadnienia niektórych zadań przewidzianych do realizacji i nie zostały odrzucone przez Wójta. Dodatkowo, w tych dwóch wnioskach oraz wniosku sołectwa Kuraszków z 30.09.2022 r. zadania przewidziane do realizacji nie były zgodne z zadaniami wskazanymi w Uchwałach zebrań wiejskich, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- wszystkie ujęte we wnioskach przedsięwzięcia mieściły się w zakresie zadań własnych gminy, określonych m.in. art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>16</sup>, służyły poprawie warunków życia mieszkańców i były zgodne ze „Strategią Rozwoju Gminy Białaczów na lata 2021-2028”<sup>17</sup>, co odpowiadało wymogom określonym w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim;
- żaden z wniosków nie dotyczył pokrycia wydatków, o których mowa w art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim, tj. wydatków na działania zmierzające do usunięcia skutków klęski żywiołowej w rozumieniu ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej<sup>18</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 221-224, 287-343, 344-381)

**1.6.** W badanym okresie Wójt otrzymał łącznie 42 wnioski sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu (15 w 2021 r., 13 w 2022 r. i 14 w 2023 r.). Wszystkie wpłynęły do Urzędu do 31 października danego roku budżetowego, tj. w terminie określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. W żadnym przypadku wnioskowana zmiana nie prowadziła do przekroczenia środków przyznanych pierwotnie dla danego sołectwa w uchwale budżetowej, co było zgodne z zasadą określoną w art. 7 ust. 2 ww. ustawy. Wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu złożone w 2021 r. były co do zasady rozpatrywane przez Komisję (w 11 na 15 przypadków). Z przeprowadzonej weryfikacji sporządzono stosowne protokoły, wg których, wszystkie wnioski były kompletne i spełniały warunki określone w ustawie o funduszu sołeckim. Nie wskazano żadnych wniosków do odrzucenia. W związku z pozytywną opinią Komisji, wszystkie wnioski zostały przyjęte przez Wójta do realizacji.

Wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu złożone w 2022 i 2023 r. nie były rozpatrywane przez Komisję, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 221-224)

W wyniku analizy wszystkich 42 wniosków o zmianę stwierdzono, że:

- do wniosków o zmianę dołączano protokoły z zebrań wiejskich, listy obecności i uchwały z Zebrań Wiejskich, przy czym cztery z tych wniosków uchwalone zostały przez zebrania wiejskie nieposiadające kworum, a w przypadku dwóch wniosków o zmianę w Protokołach z Zebrań Wiejskich nie wskazano wyniku głosowania uczestników zebrania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- wszystkie zostały złożone w Urzędzie do 31 października danego roku budżetowego, tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim;
- we wszystkich łączny koszt wnioskowanego dofinansowania nie przekraczał kwoty przypadającej dla danego sołectwa;
- we wszystkich wskazano przedsięwzięcia przewidziane do realizacji na obszarze sołectwa, przy czym w **37** wnioskach (88,1%) zawarto uzasadnienie dla

<sup>16</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm., dalej: *ustawa o samorządzie gminnym*.

<sup>17</sup> Załącznik do uchwał Rady Gminy Białaczów: nr XLVI/300/2022 z dnia 31 maja 2022 r., dalej: *Strategia Rozwoju*.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.

realizowanych przedsięwzięć, wymagane na podstawie art. 5 ust. 3 w związku z art. 7 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim. Cztery wnioski nie zawierały właściwego uzasadnienia a jeden nie zawierał go wcale. Dodatkowo dwa z tych wniosków nie zawierały oszacowania kosztów, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wnioski te nie zostały odrzucone.

(dowód: akta kontroli str. 221-224, 382-438)

- wszystkie ujęte we wnioskach o zmianę przedsięwzięcia mieściły się w zakresie zadań własnych gminy, służyły poprawie warunków życia mieszkańców i były zgodne ze Strategią Rozwoju, co odpowiadało wymogom określonym w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim;
- żaden z wniosków o zmianę nie dotyczył pokrycia wydatków, o których mowa w art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim, tj. wydatków na działania zmierzające do usunięcia skutków klęski żywiołowej w rozumieniu ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej.

W okresie objętym kontrolą Wójt nie odrzucił żadnego z wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu.

W dokumentach dołączanych do wniosków lub do wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu (protokoły z zebrań wiejskich, uchwały, listy obecności) stwierdzono braki m.in.: błędne daty lub brak daty, brak wskazania czy uchwałą została przyjęta czy nie, brak streszczenia przebiegu obrad, brak podpisu protokolanta, brak godzin zamknięcia obrad, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 221-224, 318-343, 439-533)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Urzędzie błędnie obliczono wysokość środków funduszu sołeckiego przypadających w 2023 r. na każde sołectwo. Do wyliczeń przyjęto nieprawidłową liczbę mieszkańców ( $I_m$ ) wszystkich sołectw według stanu na 30 czerwca 2022 roku. Pominięto 69 mieszkańców czasowych, zaniżając tym samym wartość funduszu sołeckiego o kwotę 1,7 tys. zł.

Wójt wyjaśniła, iż wyliczając wysokość środków przypadających na dane sołectwo, na rok 2023 przez pomyłkę przyjęte zostały dane z zapisu pierwszej wersji ustawy o funduszu sołeckim (przed zmianami), nie uwzględniające czasowych mieszkańców sołectw.

(akta kontroli str. 259-266, 534-542, 777-784)

2. Komisja powołana przez Wójta do spraw oceny złożonych wniosków w ramach funduszu sołeckiego nie udokumentowała dokonania oceny wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu na 2021 roku oraz o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu za lata 2022-2023 i czterech z 15 wniosków złożonych na 2021 rok. Było to niezgodne z Zarządzeniem Wójta nr 0050/72/2020 w sprawie powołania tej komisji (zmienionym zarządzeniem nr 0050/41/2022 z dnia 8 marca 2022 r.), zgodnie z którym Komisja sporządza protokół z przeprowadzenia oceny wniosku sołectwa i przedstawia rekomendacje wraz z wnioskami Wójtowi Gminy.

Wójt wyjaśniła, że Komisja dokonywała oceny wniosków, jednakże ze spotkań tych nie były sporządzane protokoły oceny wniosku.

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem skoro Komisja sporządziła stosowne protokoły z oceny pierwotnie złożonych wniosków za lata 2021-2023, oraz z oceny 11 z 15 wniosków o zmianę przedsięwzięć i ich zakresu, powinna w ten sam sposób udokumentować ocenę pozostałych wniosków, szczególnie, że jest to wymagane zgodnie z zarządzeniem Wójta. Brak dokumentów w tej sprawie wskazuje na niedokonanie weryfikacji wniosków przez Komisję.

(akta kontroli str. 221-224, 267-286, 777-784)

3. W dokumentach dołączanych do wniosków lub do wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu (protokoły z zebranych wiejskich, uchwały, listy obecności) stwierdzono braki m.in.: błędne daty lub brak daty, brak wskazania czy uchwała została przyjęta czy nie, brak streszczenia przebiegu obrad, brak podpisu protokolanta, brak godzin zamknięcia obrad. Było to niezgodne z postanowieniami statutów sołectw i dotyczyło m.in. pięciu wniosków o przyznanie środków z funduszu złożonych przez pięć sołectw<sup>19</sup> oraz dziewięciu wniosków o zmianę przedsięwzięć złożonych przez osiem sołectw<sup>20</sup>. Wójt nie zastosował efektywnych mechanizmów kontrolnych w zakresie weryfikacji powyższych dokumentów, co było niezgodne z Standardem nr 11, zawartym w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>21</sup>. Wójt wyjaśniła, że wnioski przyjmowane były, w niektórych przypadkach niekompletne lub z błędami przez przeoczenie. Brak wskazania godziny zakończenia zebrania w protokołach załączanych do wniosków wynikał prawdopodobnie z tego, iż z treści protokołu nie wynikał obowiązek podania godziny zakończenia obrad, wynika to ze statutu sołectw. Ponadto Wójt wskazała, (...) że *gmina jest w trakcie poprawiania Załącznika nr 1 do Zarządzenia Nr 0050/60/2021 Wójta Gminy Białaczów z dnia 21 czerwca 2021 roku, a mianowicie załączników do Regulaminu tak aby zawierały wszystkie niezbędne informacje dotyczące Zebrania Wiejskiego zapisane w statucie sołectwa.*

(akta kontroli str. 287-317, 344-533, 777-784)

4. Wójt nie odrzucił:
- trzech wniosków o uwzględnienie przedsięwzięć w budżecie na 2023 rok<sup>22</sup> oraz czterech wniosków o zmianę przedsięwzięć finansowanych z funduszu sołectkiego na 2022 i 2023 roku<sup>23</sup>, pomimo iż wnioski te uchwalone zostały przez zebrania wiejskie odbyte w pierwszym terminie, w których uczestniczyło mniej mieszkańców niż minimalna liczba mieszkańców określona w statutach tych sołectw (brak quorum). Zgodnie ze statutami zebrania wiejskie w pierwszym terminie mogą podejmować uchwały, gdy uczestniczy w nich co najmniej 1/5 uprawnionych do udziału w nim mieszkańców<sup>24</sup>.
  - trzech wniosków o przyznanie środków funduszu<sup>25</sup> pomimo, iż zadania określone w tych wnioskach nie były zgodne z uchwałami zebranych wiejskich.
  - dodatkowo w dwóch z wymienionych w ppkt. b) wniosków brak było uzasadnienia części zadań przewidzianych do realizacji, co było niezgodne z art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołectkim;
  - jednego wniosku o przyznanie środków funduszu i dwóch wniosków o zmianę przedsięwzięcia<sup>26</sup> pomimo, że w załączonej do wniosków dokumentacji brak było informacji o wyniku głosowania zebrania wiejskiego.
- Obowiązek odrzucenia wniosków wskazanych w ppkt. a), b) i d) wynikał z art. 5 ust. 2 ustawy o funduszu sołectkim;

<sup>19</sup> Na 2021 Żelazowice i Sędów, na 2022 Ossa, na 2023 Kuraszków, Sobień.

<sup>20</sup> W 2021 Zakrzów, Petrykozy, w 2022 Kuraszków, Petrykozy, Sobień, Wąglany, Zakrzów, w 2023 Wąglany i Radwany.

<sup>21</sup> Dz. U. MF nr 15, poz. 84, zgodnie, z którym należy prowadzić nadzór nad wykonywaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

<sup>22</sup> Sołectw: Radwan (wniosek złożony 16.09.2022 r.), Sędów (30.09.2022 r.), Żelazowice (07.09.2022 r.).

<sup>23</sup> Sołectwa: Radwan (wniosek o zmianę złożony w dniu 18.08.2022 r.), Radwan (wniosek o zmianę złożony w dniu 24.10.2022 r.), Sędów (07.08.2023 r.), Skronina (27.06.2023 r.).

<sup>24</sup> <http://dziennik.lodzkie.eu/>

<sup>25</sup> Ossa (wniosek złożony w dniu 14.09.2021 r., Parczówek (29.09.2022 r.), Kuraszków (30.09.2022 r.).

<sup>26</sup> Wniosek na 2021 złożony w dniu 28.09.2020 r. oraz wniosek o zmianę złożony w dniu 19.04.2022 r. przez sołectwo Wąglany; wniosek o zmianę złożony przez sołectwo Zakrzew w dniu 30.09.2022 r.



e) trzech wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu<sup>27</sup> niezawierających uzasadnienia wymaganych art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim;

f) trzech wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu<sup>28</sup> niezawierających elementów (oszacowania kosztów zamierzonych przedsięwzięć, podpisu sołtysa) wymaganych art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

Wójt wyjaśniła, że w kontrolowanym okresie panowała pandemia COVID-19, co wymuszało na wszystkich, tj. mieszkańcach gminy, sołtysach i pracownikach gminy stosowanie się do szczególnych przepisów. Pracownicy prowadzili pracę zdalną, która utrudniała kontakt na linii Urząd-Sołtys. Przyczyną przyjęcia wniosków bez uzasadnień lub zawierających braki formalne było przeoczenie zarówno osób sporządzających dokumentację (zebrania sołeckie miały często dość burzliwy przebieg), jak również osób weryfikujących.

Na realizację ww. zadań do dnia 30.09.2023 r. Gmina poniosła wydatki w łącznej kwocie 250 162,33 zł, w tym w 2022 r. - 124 235,05 zł, a w 2023 r. - 125 927,28 zł.

(dowód: akta kontroli str. 3, 221-224, 287-317, 344-533, 534-542, 777-784)

Zdaniem NIK w ustawie o funduszu sołeckim nie przewidziano wyjątków od wprowadzonego w art. 5 ust. 5 obowiązku odrzucenia wniosku niespełniającego warunków określonych w art. 5 ust. 2-4 tej ustawy. Jednym z tych warunków jest wynikający z art. 5 ust. 3 ww. ustawy obowiązek zawarcia we wniosku oszacowania kosztów i uzasadnienia realizacji przedsięwzięcia w nim wskazanego. Uzasadnienie natomiast powinno zawierać elementy umożliwiające wykazanie tego, czy dane przedsięwzięcie jest zadaniem własnym gminy, służy poprawie warunków życia mieszkańców i czy jest zgodne ze Strategią Rozwoju. Zatem pandemia COVID-19 i inne wskazane przez Wójta okoliczności nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla niedochowania należytej staranności przy procedowaniu wniosków.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Wójt terminowo przekazał sołtysom i Wojewodzie Łódzkiemu informacje o wysokości środków funduszu, przypadających sołectwom w 2021 r., w 2022 r. i w 2023 r. Informacje przekazane Wojewodzie Łódzkiemu zawierały również prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Wysokość środków funduszu przypadających na dane sołectwo na lata 2021-2022 obliczono w prawidłowej wysokości, błędnie natomiast obliczono ich wysokość przypadającą na rok 2023. Wójt przyjął do realizacji wszystkie złożone wnioski sołectw (zarówno o przyznanie środków z funduszu, jak i o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu). Stwierdzono jednak, że powołana przez Wójta Komisja nierzetelnie je rozpatrywała, wskutek czego Wójt nie odrzucił siedmiu wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego oraz 12 wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, pomimo iż nie zawierały wszystkich elementów, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim. Co więcej, w dokumentach dołączanych do wniosków lub do wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu stwierdzono liczne braki formalne, czego Komisja również nie kwestionowała, rekomendując wnioski Wójtowi do zatwierdzenia.

<sup>27</sup> Wnioski o zmianę sołectw: Białaczów (wniosek złożony w dniu 30.09.2022 r.), Sędów (07.08.2023 r.), Petrykozy (12.06.2023 r.).

<sup>28</sup> Wnioski o zmianę sołectw: Kuraszków (wniosek złożony w dniu 17.05.2022 r.), Sędów (07.08.2023 r.), Żelazowice (04.09.2023 r.).



## 2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Wydatki budżetowe zrealizowane z funduszu sołeckiego wyniosły:

- 293,9 tys. zł w 2021 r., co stanowiło 79,8% planu po zmianach (368,1 tys. zł);
- 390,1 tys. zł w 2022 r., co stanowiło 96,4% planu po zmianach (404,8 tys. zł);
- 184,1 tys. zł do 30 września 2023 r., co stanowiło 41,4% planu po zmianach (444,4 tys. zł).

W poszczególnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej wykonanie wydatków w odniesieniu do planu po zmianach wyniosło: w 2021 r. od 62,4% do 100%, w 2022 r. od 86,3% do 100%. Najniższe procentowo wykonanie odnotowano: w 2021 r. w dziale 926 *Kultura fizyczna*, w rozdziale 92695 *Pozostała działalność* (62,4%), a w 2022 r. w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, w rozdziale 90095 *Pozostała działalność* (86,3%).

Wójt wyjaśniła: w 2021 roku na niewykorzystanie środków z funduszu sołeckiego miało wpływ głównie niewykonanie placu zabaw w miejscowości Wąglany, jak również niewykonanie dokumentacji projektowej w Petrykozach, wynikające z braku uzyskania wszelkich pozwoleń. Ponadto, w miejscowości Petrykozy był brak realizacji zadania polegającego na przebudowie drogi gminnej w związku z koniecznością dokonania nowego podziału działek. W miejscowości Białaczów brak dokumentacji budowy oświetlenia ulicznego wynikający z uzyskania stosownych pozwoleń.

W 2023 roku większość zadań realizowane jest w ostatnim kwartale.

(dowód: akta kontroli str. 543-554, 555-606, 777-784)

2.2. W wyniku badania prawidłowości realizacji wydatków ze środków funduszu, przeprowadzonego na próbie pięciu sołectw w każdym roku<sup>29</sup>, na kwotę 109,2 tys. zł w 2021 r., 142 tys. zł w 2022 r. i 97,7 tys. zł w 2023 r. ustalono, że we wszystkich 15 przypadkach środki funduszu wykorzystano na realizację przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw, będących zadaniami własnymi gminy<sup>30</sup>, służących poprawie warunków życia mieszkańców i zgodnych ze Strategią Rozwoju, co odpowiadało wymogom określonym w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołecim.

(akta kontroli str. 221-224, 318-343, 545-554, 607-630)

W Urzędzie nie obowiązywały procedury dotyczące zasad udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł. Zamówienia publiczne, których wartość była równa lub przekraczała 130 tys. zł przeprowadzane były z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>31</sup>.

W badanym okresie szacunkowa wartość zamówień dotyczących przedsięwzięć sfinansowanych środkami funduszu sołeckiego:

- w trzech przypadkach przekraczała kwotę 130 tys. zł netto - przy udzielaniu tych zamówień miały zastosowanie przepisy ustawy pzp (art. 2 ust. 1 pkt 1);
- w pozostałych przypadkach była niższa od ww. kwoty – przy udzielaniu tych zamówień – zgodnie z wyjaśnieniami Wójta – stosowano zapytanie ofertowe. Pracownik prowadzący postępowanie dokonywał wyboru wykonawcy poprzez wystosowanie zapytania ofertowego do co najmniej trzech wykonawców w tej samej branży, zamieszczenie zapytania ofertowego na stronie internetowej zamawiającego: <https://bialaczow.biuletyn.net> oraz poprzez zebranie co najmniej trzech ofert publikowanych na stronach internetowych, zawierających cenę proponowaną przez potencjalnych wykonawców. Udzielenie zamówienia następowało poprzez zawarcie umowy w formie pisemnej lub ustnej.

<sup>29</sup> W 2021 r. sołectwa: Białaczów, Ossa, Radwan, Sobień, Żelazowice, w 2022 r. sołectwa: Kuraszków, Parczów, Parczówek, Skronina, Zakrzów, w 2023 r. sołectwa: Parczówek, Petrykozy, Sędów, Sobień, Wąglany.

<sup>30</sup> O których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy samorządzie gminnym.

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.), dalej pzp.

(dowód: akta kontroli str. 545-554, 633-738, 777-784)

**2.3.** W zakresie prawidłowości wykonania przedsięwzięć w ramach funduszu badaniem objęto zadania, których realizację sfinansowano wydatkami objętymi kontrolą w ramach punktu 2.2 wystąpienia pokontrolnego.

W wyniku analizy dokumentacji Urzędu oraz przeprowadzonych oględzin siedmiu miejsc realizacji wybranych przedsięwzięć w pięciu sołectwach<sup>32</sup> stwierdzono, że wszystkie przedsięwzięcia, zgłoszone we wnioskach sołectw, zostały wykonane, a efekty rzeczowe osiągnięte. Zadania wykonano zgodnie z zakresem określonym we wnioskach sołectw. Przykładowo w sołectwach:

- Białaczów, zakupiono: stojaki na rowery przy Szkole Podstawowej oraz wiatę przystankową;
- Kuraszków, zagospodarowano teren przy Świetlicy (podjazd do garażu OSP), oraz zakupiono domek na narzędzia i wyposażenie.

(akta kontroli str. 631-632)

**2.4.** Wnioski o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu za lata 2021-2022 zostały przekazane Wojewodzie Łódzkiemu odpowiednio 25 maja 2022 r. oraz 25 maja 2023 r.<sup>33</sup>, 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 zwrot<sup>34</sup>.

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

Wnioski sporządzone zostały wg wzoru określonego w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia, a wykazane w nich dane dotyczące wydatków poniesionych w ramach funduszu (293,9 tys. zł w 2021 r. i 390,1 tys. zł w 2022 r.), zgodne były z danymi ujętymi w ewidencji księgowej za lata 2021-2022 oraz rocznych sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za te lata.

Na skutek nieprawidłowości opisanych w obszarze pierwszym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, ujętą we wniosku Gminy kwotę wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2022 r.<sup>35</sup> zawyżono o 124 235,05 zł.

(akta kontroli str. 287-317, 344-438, 545-606, 739-765)

**2.5.** W latach 2022-2023 Urząd otrzymał łącznie 163 176,01 zł dotacji z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2021 i 2022 roku. Kwota była równa wnioskowanej przez Gminę i wynosiła: 71 388,67 zł w 2022 r. i 91 787,34 zł w 2023 r. i stanowiła odpowiednio: 24,288% i 23,532% zrealizowanych wydatków.

Biorąc pod uwagę kwotę bazową w Gminie (Kb) w 2021 r.<sup>36</sup> i w 2022 r.<sup>37</sup> oraz obliczoną przez Ministra Finansów średnią kwotę bazową w kraju (Kbk)<sup>38</sup> w tych latach, wielkość otrzymanej z budżetu państwa refundacji, po zastosowaniu przez Wojewodę Łódzkiego mechanizmu korygującego, który skutkuje obniżeniem wysokości zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r. i w 2022 r., była zgodna z przepisami art. 3 ust. 8 w zw. z art. 12 ust. 3 ww. ustawy.

<sup>32</sup> Białaczów, Miedzna Drewniana, Parczówek, Petrykozy, Skronina.

<sup>33</sup> Korekta wniosku została złożona w dniu 30.05.2023 r.

<sup>34</sup> Dz.U. z 2023 poz. 453.

<sup>35</sup> W 2021 r. nie ponoszono wydatków na rzecz sołectwa w Waglanach.

<sup>36</sup> 4 456,03 zł.

<sup>37</sup> 4 929,43 zł

<sup>38</sup> Obliczona przez Ministra Finansów kwota Kbk na 2021 r. wyniosła 4 859,66 zł, a na 2022 r. 5 260,21 zł.

Na skutek nieprawidłowości opisanych w obszarze pierwszym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, otrzymana kwota dotacji na zwrot części wykonanych wydatków w ramach funduszu w 2022 r. była wyższa od należnej o 29 234,99 zł.

(akta kontroli str. 545-554, 607-630, 739-765)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie środków funduszu w okresie objętym kontrolą. Szczegółowa analiza wykorzystania ww. środków w kwocie 348,9 tys. zł, na zadania zgłoszone przez pięć sołectw w każdym z kontrolowanych lat wykazała, że wykorzystano je zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim.

Zadania, na które wydano ww. środki, zrealizowano prawidłowo. Wójt terminowo przekazał Wojewodzie Łódzkiemu wnioski o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r. i 2022 r., wskazując w nich wymagane dane i kwoty wykonanych wydatków zgodne z danymi ujętymi w sprawozdaniach budżetowych.

Kwota wydatków poniesionych w 2022 r. została jednak zawyżona o 124,2 tys. zł.

W konsekwencji otrzymana dotacja celowa z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2022 r. była wyższa od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ww. ustawy) o 29,2 tys. zł.

#### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

Uwagi

NIK zauważa, że wydatki poniesione na realizację przedsięwzięć zgłoszonych we wnioskach sołectw w: Radwan, Sędów, Żelazowice, Parczówek i Kuraszków o przyznanie środków z funduszu na 2023 r., a także wnioskach sołectw: Skronina i Petrykozy o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w 2023 r., nie mogą zostać ujęte we wniosku do Wojewody o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu za rok 2023. Ww. wnioski, jako niespełniające jednego z wymogów określonych w art. 5 ust. 3 (w przypadku wniosku 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), powinny zgodnie z - odpowiednio - art. 5 ust. 5 i art. 5 ust. 5 w związku z art. 7 ust. 4 tej ustawy zostać przez Wójta odrzucone, a nie przyjęte do realizacji, co opisano w punkcie 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* obszaru pierwszego.

Wnioski

1. Przyjmowanie jedynie wniosków spełniających wszystkie wymogi określone w ustawie o funduszu sołeckim.
2. Przekazanie Wojewodzie Łódzkiemu korekty wniosku o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2022 r., uwzględniającej jedynie wydatki na przedsięwzięcia ujęte w prawidłowo przyjętych przez Wójta wnioskach.
3. Zwrot nienależnie pobranej dotacji i poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli o wysokości uregulowanych kwot.

## 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 Łodzi. 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  
uwag  
i 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.

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.

Łódź, dnia 15 grudnia 2023 r.

Kontroler  
Leszek Ceran  
gł. specjalista kontroli państwowej

  
.....  
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor  
Piotr Walczak

**DYREKTOR DELEGATURY**  
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi  
z up.   
Grażyna Tuzikiewicz Gnitecka  
p.o. wicedyrektora

