



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO. 411.3.6.2023

Stanisław Linart - Burmistrz Miasta
i Gminy Bolimów
Urząd Miasta i Gminy Bolimów
ul. Łowicka 9, 99-417 Bolimów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/002/LLO - Tworzenie i wykorzystanie furduszy soleckich w wybranych gminach województwa łódzkiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Bolimów, ul. Łowicka 9, 99-417 Bolimów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Linart - Burmistrz Miasta i Gminy Bolimów (uprzednio: od 26 listopada 2006 r. Wójt Gminy Bolimów)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Tworzenie funduszu sołectkiego i rozczysponowanie 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 ¹ , z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy (legalność, gospodarność i rzetelność)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Andrzej Pietrzyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/141/2023 z 4 października 2023 r. (akta kontroli str. 1-3)



¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Burmistrza Miasta i Gminy Bolimów w zakresie tworzenia w Gminie Bolimów funduszu sołectkiego, rozdysponowania jego środków na sołectwa oraz wykorzystania środków funduszu w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Burmistrz terminowo przekazał sołtysom i Wojewodzie Łódzkiemu (dalej: „Wojewoda”) informacje o wysokości środków funduszu sołectkiego (dalej: „fundusz”), przypadających sołectwom w latach 2021 – 2023. Informacje przekazane Wojewodzie zawierały prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Wysokość funduszu przypadającego na dane sołectwo obliczono w prawidłowej wysokości.

Burmistrz przyjął do realizacji wszystkie 63 złożone wnioski sołectw o przyznanie środków z funduszu. Wnioski obejmowały przedsięwzięcia, które spełniały wymogi określone w art. 2 ust. 6 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołectkim⁴ - zostały przeznaczone na realizację przedsięwzięć z zakresu zadań własnych Gminy⁵, służących poprawie warunków życia jej mieszkańców i zgodnych ze strategią rozwoju Gminy.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła wykorzystanie środków funduszu w łącznej kwocie 458,3 tys. zł, stanowiących 49% kwoty wydatków sfinansowanych z funduszu w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 września 2023 r., przeznaczonych dla 10 sołectw (z ogólnej liczby 21)⁶.

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

³ W zakresie prawidłowości realizacji wydatków budżetowych w ramach funduszu ocena została sformułowana na podstawie wykorzystania wszystkich środków przeznaczonych dla 10 sołectw (z ogólnej liczby 21), o łącznej kwocie 458,3 tys. zł, co stanowiło 49 % kwoty wydatków ogółem poniesionych w ramach całego funduszu w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 września 2023 r.

⁴ Dz. U. poz. 301 ze zm., dalej „ustawa o funduszu sołectkim”.

⁵ Zadania określone m.in. w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - Dz. U. z 2023 r. poz. 40).

⁶ Za 2021 r. wydatki dotyczące sołectw: Bolimów, Humin, Jasionna, Kęszyce Wieś i Ziąbki, za 2022 r. odpowiednio: Bolimów, Humin, Jasionna, Kęszyce Wieś, Łasieczniki, Sierzchów i Ziąbki, a dla roku 2023: Ziąbki, Sierzchów, Nowe Kęszyce, Łasieczniki, Kolonia Bolimowska Wieś, Kęszyce Wieś, Jasionna, Humin i Bolimów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Rada Gminy Bolimów ani Rada Miasta i Gminy Bolimów⁸ w okresie objętym kontrolą nie podejmowała uchwał w sprawie tworzenia, łączenia lub podziału jednostek pomocniczych Gminy. W Gminie w okresie objętym kontrolą⁹ funkcjonowało 21 sołectw: Bolimów, Bolimowska Wieś, Humin, Humin - Dobra Ziemska I, Humin - Dobra Ziemska II, Jasionna, Joachimów - Mogiły, Józefów, Kęszyce Wieś, Kolonia Bolimowska Wieś, Kolonia Wola Szydłowiecka, Kurabka, Łasieczniki, Nowe Kęszyce, Podsokolów, Sierzchów, Sokolów, Wola Szydłowiecka, Wólka Łasiecka, Ziąbki i Ziemiary.

Rada, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim, podjęła 26 marca 2018 r. uchwałę w sprawie wyodrębnienia w budżecie Gminy Bolimów (dalej: „Gmina”) środków stanowiących fundusz¹⁰ (uchwała obowiązywała w kolejnych latach (w 2021 r. i 2022 r.) oraz w dniu 8 marca 2023 r. analogiczną uchwałę dotyczącą wyodrębnienia takich środków funduszu w budżecie Gminy na rok 2023¹¹, co było zgodne z art. 2 ust. 3 ww. ustawy.

Wykonanie ww. uchwał powierzono Wójtowi Gminy Bolimów/Burmistrzowi Miasta i Gminy Bolimów (dalej Burmistrz).

Wysokość funduszu według uchwały budżetowej na 2021 r. wynosiła 389 500,39 zł¹², na 2022 r. – 407 626,39 zł¹³, a na 2023 r. – 442 189,27 tys. zł¹⁴. Wysokość środków wydzielonych w ramach funduszu określona w ww. uchwałach budżetowych nie podlegała zmianom w trakcie roku obrotowego.

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

(akta kontroli str. 4-5, 39-132)

Burmistrz w terminie do 31 lipca roku poprzedzającego dany rok budżetowy, tj. zgodnie z art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o funduszu sołectkim, przekazał sołtysom wszystkich sołectw informacje o wysokości środków z funduszu przypadających danemu sołectwu oraz Wojewodzie łódzkiemu informację o wysokościach przypadających poszczególnym sołectwom środków oraz o wysokości kwoty bazowej

⁷ 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.

⁸ Organ stanowiący Miasta i Gminy Bolimów od 1 stycznia 2022 r. w związku z uzyskaniem/przywróceniem praw miejskich miejscowości Bolimów (dalej: Rada).

⁹ Od 1 stycznia 2021 r. do 20 listopada 2023 r. (dzień zakończenia kontroli).

¹⁰ Uchwała Nr XLI/222/2018 Rady Gminy Bolimów z dnia 26 marca 2018 roku w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy Bolimów na rok budżetowy 2019 środków stanowiących fundusz sołectki.

¹¹ Uchwała Nr XLI/269/2022 Rady Miasta i Gminy Bolimów z dnia 8 marca 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Miasta i Gminy Bolimów na rok budżetowy 2023 środków stanowiących fundusz sołectki.

¹² Uchwała Nr XXIX/161/2021 Rady Gminy Bolimów z dnia 1 lutego 2021 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2021 rok.

¹³ Uchwała Nr XXXIX/248/2022 Rady Miasta i Gminy Bolimów z dnia 31 stycznia 2022 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2022 rok.

¹⁴ Uchwała Nr LVI/342/2022 Rady Gminy Bolimów z dnia 28 grudnia 2022 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2023 rok.

(Kb), o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. Kwota bazowa (Kb) dotycząca funduszu na 2021 r. wyniosła 4.866,93 zł, na 2022 r. 5.107,46 zł, a na rok 2023 5.539,29 zł.

Badanie wysokości środków z funduszu przypadających na dane sołectwo 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 odpowiednio: 2020, 2021 i 2022 r. wynikającą z prowadzonego przez Gminę rejestru mieszkańców, o którym mowa w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności¹⁵, kwotę bazową, którą obliczono jako iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za rok 2019 (fundusz na 2021 r.), za rok 2020 (fundusz na 2022 r.) i za rok 2021 (fundusz na 2023 r.) oraz liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy, według stanu na dzień 31 grudnia lat 2019 - 2021 r., ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Liczba mieszkańców wg stanu na dzień 31 grudnia lat 2019 - 2021 wynosiła odpowiednio: 4.021 w 2019 r., 4.026 w 2020 r. i 4.003 w 2021 r.

(akta kontroli str. 133-144)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Gminy wpłynęły 63 wnioski sołectw o przyznanie środków z funduszu na lata 2021 – 2023 (były one składane corocznie przez każde z 21 sołectw Gminy). Spośród ww. wniosków 10 wniosków (po pięć na 2022 i 2023 r.) obejmowało wspólną realizację przedsięwzięć przez dwa lub więcej sołectw. Wnioski zawierały wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze danego sołectwa lub innego sołectwa w Gminie¹⁶.

Wszystkie wnioski od sołtysów wpłynęły w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim. Wnioski zawierały dane wymagane art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim, tj.: wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach przyznanych środków funduszu, oszacowanie kosztów ww. przedsięwzięć oraz uzasadnienie.

(akta kontroli str. 175-185, 653-765)

Zgodnie z art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim przedsięwzięcia mieściły się w zakresie zadań własnych gminy określonych m.in. w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służyły poprawie warunków życia mieszkańców oraz były zgodne ze strategią rozwoju Gminy¹⁷.

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

(akta kontroli str. 43-132, 518-535, 653-765)

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 żywiołowej¹⁸ (art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim).

(akta kontroli str. 518-535)

Nie stwierdzono w okresie objętym kontrolą przypadku odrzucenia przez Burmistrza wniosku sołectwa o przyznanie środków z funduszu albo o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu.

(akta kontroli str. 653-765)

¹⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.

¹⁶ Zgodnie z art. 6 ust. 2 i 3 ustawy o funduszu sołeckim.

¹⁷ Strategia Rozwoju Gminy Bolimów na lata 2014-2022 (odsłona z dnia 14 listopada 2023 r.: <https://bip.ugbolimow.nv.pl/e.pobierz.get.html?id=13722>) oraz Strategia Rozwoju Gminy Bolimów na lata 2022-2030 (odsłona z dnia 4 listopada 2023 r.: <https://bip.ugbolimow.nv.pl/api/files/19125>).

¹⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie tworzenia funduszu sołeckiego i rozdysponowania jego środków na sołectwa.

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego.

Kwoty wydatków budżetowych ogółem zrealizowane w ramach funduszu sołeckiego wyniosły: w 2021 r. - 343,1 tys. zł (88,1% planowanych wydatków), w 2022 r. - 359,9 tys. zł (88,3%), a w 2023 r. (do 30 września) - 233,0 tys. zł (52,7% planowanych wydatków).

Niższe niż zaplanowane wykonanie wydatków wynikało z oszczędności uzyskanych w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz braku możliwości wykonania niektórych zadań, niezależnym od Gminy np. w związku z nieuzyskaniem pisemnej zgody właściciela prywatnej nieruchomości, uniemożliwiającym wystąpienie z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji

(akta kontroli str. 537-652)

Wykonanie funduszu w latach 2021 - 2023 dotyczyło wydatków w rozdziałach klasyfikacji budżetowej: 60016 – Drogi publiczne grunne, 75412 – Ochotnicze Straże Pożarne, 90015 – Oświetlenie ulic, placów i dróg, 90095 – Pozostała działalność, 92109 – Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby, 92601 – Obiekty sportowe. Ponadto w 2022 r. finansowano wydatki w rozdziale 70005 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami, a w roku 2021 i 2023 w rozdziale 80101 – Szkoły Podstawowe oraz w 2023 r. w rozdziale 92195 - Pozostała działalność. Najniższe wykonanie dotyczyło wydatków w rozdziale 90015 – Oświetlenie ulic, placów i dróg (odpowiednio: 79,5% w 2021 r., 70,9% w 2022 r. oraz 18,4% w 2023 r.

(akta kontroli str. 176-185)

W latach objętych kontrolą (do 20 listopada 2023 r.), przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw o przyznanie środków z funduszu sołeckiego były finansowane wyłącznie ze środków funduszu¹⁹.

(akta kontroli str. 537-652)

W zakresie prawidłowości realizacji w badanym okresie wydatków budżetowych w ramach funduszu badaniem objęto wykorzystanie wszystkich środków przeznaczonych dla dziewięciu sołectw (z ogólnej liczby 21)²⁰, o łącznej kwocie 458,3 tys. zł, z tego w 2021 r. - 131,2 tys. zł, w 2022 r. - 157,9 tys. zł, a w 2023 r. (do 30 września) - 169,2 tys. zł, co stanowiło 48% kwoty wydatków ogółem poniesionych w ramach całego funduszu w ww. okresie.

Stwierdzono, że zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim, środki funduszu przeznaczone na realizację przedsięwzięć, które zgłoszono we wnioskach sołectw, były zadaniami własnymi Gminy, o których mowa m.in. w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służyły poprawie warunków życia mieszkańców, były zgodne ze strategią rozwoju Gminy. Ze środków funduszu nie ponoszono wydatków tytułem wsparcia stowarzyszeń lub fundacji.

(akta kontroli str. 332-517, 653-765)

Szacunkowa wartość zamówień dotyczących zadań sfinansowanych badanymi przez

¹⁹ Bez udziału innych środków budżetowych Gminy.

²⁰ Za 2021 r. wydatki dotyczące sołectw: Bolimów, H. Jmin, Jasionna, Kęszyce Wieś i Ziąbki, za 2022 r. odpowiednio: Bolimów, Humin, Jasionna, Kęszyce Wieś, Łasieczniki, Sierzchów, a dla roku 2023: Ziąbki, Sierzchów, Nowe Kęszyce, Łasieczniki, Kolonia Bolimowska Wieś, Kęszyce Wieś, Jasionna, Humin i Bolimów.

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 publicznych²¹ (art. 2 ust. 1 pkt 1). W Gminie wprowadzono regulamin określający zasady i tryb postępowania przy udzielaniu zamówień, których wartość była mniejsza niż ww. kwota²², który przewidywał dla zamówień o wartości poniżej 10 tys. zł możliwość niezachowywania formy pisemnej zamówienia, dla zamówień od 10 tys. do 50 tys. zł przewidywał składanie zamówień w formie pisemnej, a powyżej tej kwoty – do kwoty 130 tys. zł zamówienia powinny być realizowane z zachowaniem uproszczonej, ale konkurencyjnej procedury udzielania zamówień, która wymagała m.in. zamieszczenia treści ogłoszenia o zamiarze udzielenia zamówienia na stronie BIP Urzędu, podanie informacji o wagach punktowych lub procentowych przypisanych do poszczególnych kryteriów oceny ofert oraz zachowanie minimalnych terminów publikacji ogłoszenia na ww. stronie BIP wynoszącym 7 dni przed składaniem ofert. Objęte kontrolą wydatki poprzedzono złożeniem zamówień publicznych, zrealizowanych z zachowaniem ww. uregulowań.

(akta kontroli str. 186-517)

Wnioski o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu sołeckiego zostały przekazane Wojewodzie Łódzkiemu odpowiednio: 26 maja 2022 r. (za rok 2021) i 29 maja 2023 r. (za rok 2022), tj. w terminach określonych 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 zwrot²³.

Wykazane we wnioskach kwoty wykonanych wydatków w ramach funduszu sołeckiego w latach 2021-2022 (odpowiednio: 343,2 tys. zł, 359,9 tys. zł) były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za ww. lata.

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

(akta kontroli str. 152-170, 588-652)

Otrzymane przez Gminę w latach 2022 – 2023 kwoty dotacji z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w latach 2021- 2022 wynosiły odpowiednio 62,5 tys. zł i 84,7 tys. zł.

Biorąc pod uwagę kwotę bazową w Gminie (Kb) w 2021 r.²⁴ oraz średnią kwotę bazową w kraju (Kbk) w tym roku²⁵, wielkość otrzymanej z budżetu państwa refundacji, po zastosowaniu przez Wojewodę mechanizmu korygującego²⁶ (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.

(akta kontroli str. 145-170, 588-652)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

²¹ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.).

²² Regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 100/2020 Wójta Gminy Bolimów z dnia 31 grudnia 2020 r.

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 453.

²⁴ 4.866,93 zł.

²⁵ Obliczona przez Ministra Finansów kwota Kbk na 2021 r. wyniosła 4.859,66 zł.

²⁶ <https://www.gov.pl/web/mswie/informacja-dotyczaca-wysokosci-zwrotu-w-2022-r-z-budzetu-panstwa-czesci-wydatkow-gmin-wykonanych-w-ramach-funduszu-soleckiego-w-2021-r>

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, nie formułuje uwag i wniosków:

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 jej 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.


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, 13 grudnia 2023 r.

Kontroler
Andrzej Pietrzyk
Główny specjalista kontroli
państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak


podpis