



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.411.3.9.2023

Piotr Majchrowski
Wójt Gminy
Urząd Gminy Lubochnia
97-217 Lubochnia
ul. Tomaszowska 9

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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



I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Lubochnia ¹ , ul. Tomaszowska 9, 97-217 Lubochnia
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Majchrowski, Wójt Gminy Lubochnia, od 4 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Tworzenie funduszu sołeckiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa. 2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 (do 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Renata Biskupska, Gł. specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LLO/130/2023 z 20 września 2023 r.

(akta kontroli str. 1- 4)

¹ NIP 773-22-23-364, Regon 590648149, zwane dalej: Urzędem lub Jednostką.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Gminy Lubochnia w latach 2021 - 2023 w zakresie tworzenia funduszu sołectkiego i rozdysponowania jego środków na sołectwa, oraz wykorzystania środków z tego funduszu.

Kwotę środków z funduszu przypadających danemu sołectwu ustalono w prawidłowej wysokości, a Wójt Gminy terminowo przekazał informacje o wysokości środków Sołtysom i Wojewodzie Łódzkiemu. Wnioski sołectw o przyznanie środków z funduszu lub o zmianę przedsięwzięć sporządzone były prawidłowo pod względem formalnoprawnym i terminowo przekazane Wójtowi.

Środki z funduszu sołectkiego wykorzystywane były prawidłowo i gospodarnie, z przestrzeganiem przepisów prawa i wewnętrznych regulacji obowiązujących w Urzędzie, między innymi dotyczących udzielania zamówień publicznych. Wszystkie przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu zgłoszone we wnioskach sołectw, były zadaniami własnymi gminy, służyły poprawie warunków życia mieszkańców, były zgodne ze strategią rozwoju gminy. Wójt terminowo przekazywał Wojewodzie Łódzkiemu wnioski o zwrot części poniesionych wydatków, a wykazane w nich dane były prawidłowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Tworzenie funduszu sołectkiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa

Opis stanu faktycznego

W urzędzie Gminy Lubochnia zgodnie z § 22 pkt 40 w związku z § 16 ust. 2 *Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Lubochnia* stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 47/2020/K Wójta Gminy Lubochnia z dnia 18.12.2020 r. ze zm. zadania z zakresu tworzenia i wykorzystywania funduszy sołectkich realizował Podinspektor ds. obsługi Rady Gminy i Jednostek Pomocniczych zatrudniony w Referacie Organizacyjno-Administracyjny (ROA). Do jego obowiązków należało „prowadzenie spraw z zakresu funduszu sołectkiego z wyłączeniem spraw dotyczących realizacji tych zadań”⁴. Zgodnie z § 17 ust. 6 pkt 23 ww. regulaminu do zadań pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w poszczególnych komórkach organizacyjnych – Referatach, należała realizacja przedsięwzięć funduszu sołectkiego pozostających w ramach zadań danego Referatu i objętych zakresem działania merytorycznego danego stanowiska⁵.

(akta kontroli str. 19-80, 86-102)

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy Lubochnia funkcjonowało 21 sołectw⁶ (obejmujących 30 miejscowości), działających w oparciu o Statuty Sołectw⁷.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Zadania wpisane do *Zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności* - ROA.2003 17/21 z dnia 4 stycznia 2021 r., ROA.2003 4/2023 z dnia 2 lutego 2023 r. i ROA.2003 14/2023 z dnia 1 sierpnia 2023 r.

⁵ Współdziałanie z innymi komórkami organizacyjnymi w zakresie realizowanych zadań wpisane do *Zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności* poszczególnych pracowników.

⁶ Rejestr jednostek pomocniczych Gminy Lubochnia utworzony na podstawie § 5 ust. 2 Uchwały Rady Gminy Nr LXXIII/374/18 z dnia 12 października 2018 r. w sprawie Statutu Gminy Lubochnia.

⁷ Uchwalony dla poszczególnych sołectw Uchwałą Nr XII/65/11 Rady Gminy w Lubochni z dnia 30 sierpnia 2011 r. i Uchwała Nr XIII/66/11 z dnia 28 września 2011 r.

(akta kontroli str.5-18, 81-85, 349-489)

1.2. Ogólna zaplanowana wysokość funduszu sołeckiego wynosiła: w 2021 r. – 579,6 tys. zł, w 2022 r. – 631,7 tys. zł, a w 2023 r. – 689,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 103)

1.3. Rada Gminy Lubochnia w dniu 12 marca 2015 r. podjęła Uchwałę Nr IX/42/15 w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego, która zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r.⁸ o funduszu sołeckim ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została podjęta.

(akta kontroli str. 104)

1.4. W kontrolowanym okresie Wójt przekazał Sołtysom informacje o wysokości przypadających danym sołectwom środków z funduszu, a Wojewodzie Łódzkiemu informację o wysokości przypadających danym sołectwom środków oraz o wysokości kwoty bazowej (Kb) z zachowaniem terminów określonych w art. 3 ust. 2 i ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim⁹.

(akta kontroli str. 105-332)

1.5. Dla wszystkich sołectw Gminy Lubochnia kwota środków z funduszu na lata 2021 – 2023 została ustalona w prawidłowej wysokości¹⁰, według wzoru określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim.

(akta kontroli str. 333-348, 490-498)

1.6. W okresie objętym kontrolą w Gminie Lubochnia wnioski o przyznanie środków z funduszu sołeckiego składało corocznie wszystkie (21) sołectw, w tym:

- w 2021 r. - 11 wniosków dotyczyło przedsięwzięć indywidualnych, a pozostałe 10 dotyczyło przedsięwzięć realizowanych wspólnie,
- w 2022 r. – 17 wniosków dotyczyło przedsięwzięć indywidualnych, a pozostałe cztery wnioski dotyczyły przedsięwzięć realizowanych wspólnie,
- w 2023 r. – wszystkie 21 wniosków dotyczyły przedsięwzięć indywidualnych.

Do wniosków obejmujących wspólną realizację przedsięwzięć przez więcej sołectw dołączano stosowne porozumienia zawierane pomiędzy sołectwami.

(akta kontroli str. 86-87)

1.7. Wójt otrzymał od Sołtysów wnioski sołectw w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 5 ust.4 ustawy o funduszu sołeckim. Wszystkie wnioski zawierały wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach środków określonych dla danego sołectwa na podstawie informacji, o której mowa w art. 3 ust. 2, wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem, (art. 5 ust. 3). Wszystkie przedsięwzięcia mieściły się w zakresie zadań własnych gminy, służyły poprawie warunków życia mieszkańców i były zgodne ze strategią rozwoju gminy (art. 2 ust. 6 ww. ustawy).

Poszczególne wnioski uchwalaly zebrania wiejskie sołectwa¹¹ z inicjatywy Sołtysów. (art. 5 ust. 2).

⁸ Dz.U. poz. 301 ze zm.

⁹ Informację dot. roku 2021 do sołectw wysłano 20 lipca 2020 r.(korekta 30 lipca 2020), a do Wojewody 13 lipca 2020 r. (korekta 30 lipca 2020 r.), dot. roku 2022 odpowiednio: 27 lipca 2021 r. i 16 lipca 2021 r. i dot. roku 2023 - 18 lipca 2022 r. i 20 lipca 2022 r.

¹⁰ Różnice między rejestrami ilości mieszkańców przyjętymi do wyliczenia wysokości funduszu a rejestrami wydrukowanymi na potrzeby kontroli wynikały z aktualizacji danych.

¹¹ Zwolane formalnie w sposób przyjęty w danym sołectwie (zgodnie ze statutem sołectwa) oraz zakończone podjęciem odpowiednich uchwał w sprawie wniosku sołectwa.

Z wyjaśnień Wójta wynika, że wnioski oceniane były pod względem spełnienia warunków zarówno formalnych określonych w ustawie o funduszu sołeckim jak również pod kątem wpisywania się w katalog zadań własnych gminy określonych w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym. Oprócz tego dokonywano analizy zgodności ze strategią rozwoju gminy oraz pod kątem poprawy warunków życia mieszkańców.

(akta kontroli str. 499-505, 651-652)

1.8. W latach objętych kontrolą Sołtysi przekazali Wójtowi prawidłowo sporządzone wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu, z tego:

- w roku 2021 złożono łącznie 15 wniosków,
- w roku 2022 złożono łącznie 23 wnioski,
- w roku 2023 do dnia 30.09.2023 r. złożono łącznie 11 wniosków.

Wszystkie wnioski zostały złożone po uchwaleniu budżetu gminy na dany rok i nie później niż do dnia 31 października danego roku budżetowego. Wszystkie wnioski o zmianę przedsięwzięć zostały przez Wójta przyjęte do realizacji.

(akta kontroli str. 86-87, 651-652)

1.9. Według wyjaśnień Wójta w latach 2021-2023 do Urzędu Gminy nie wpłynęły wnioski niespełniające warunków określonych w art. 5 ust.2-4 ustawy o funduszu sołeckim, w związku z powyższym żaden wniosek nie został odrzucony zgodnie z art. 5 ust. 5 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 651-652)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w Gminie Lubochnia przestrzegano zasad tworzenia funduszu i rozdysponowania jego środków na sołectwa. Kwotę środków z funduszu przypadających danemu sołectwu ustalono w prawidłowej wysokości, a Wójt terminowo przekazał informacje o wysokości środków Sołtysom i Wojewodzie Łódzkiemu. Wnioski sołectw o przyznanie środków z funduszu lub o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu sporządzone były prawidłowo pod względem formalnoprawnym i terminowo przekazane Wójtowi.

OBSZAR

2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego

Opis stanu
faktycznego

2.1. Realizacja wydatków w ramach funduszu sołeckiego w latach 2021 - 2023 (do 30 września) wyniosła odpowiednio: 412,2 tys. zł (85,9% planu), 487,1 tys. zł (77,1%) i na dzień 30 września 2023 r. - 147,6 tys. zł (21,4%).

(akta kontroli str. 490-491, 507-558, 580)

2.2. Realizację wydatków w Gminie Lubochnia w zakresie udzielania zamówień publicznych regulowała Ustawa z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych¹² oraz Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie

¹² Dz.U. z 2023 r., poz. 1605 ze zm. (dalej ustawa pzp)

przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 130.000,00 zł wprowadzony Zarządzeniami Wójta Gminy¹³.

Analiza wydatków¹⁴ poniesionych w ramach funduszu sołeckiego przez siedem sołectw¹⁵ z każdego roku objętego kontrolą wykazała, że w każdym z badanych sołectw środki funduszu przeznaczano na realizację przedsięwzięć które:

- zgłoszono we wniosku sołectwa,
- były zadaniami własnymi gminy¹⁶,
- służyły poprawie warunków życia mieszkańców,
- były zgodne ze strategią rozwoju gminy,
- żaden ze wskazanych wniosków nie dotyczył pokrycia wydatków na działania zmierzające do usunięcia skutków klęski żywiołowej w rozumieniu ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim).

W 38 na 41 przypadków poddanych analizie wydatki poniesione na realizację przedsięwzięć nie przekraczały kwoty 130 tys. zł. Dokonane były w sposób celowy, oszczędny i zgodny z wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w Urzędzie. W pozostałych trzech przypadkach wydatków dokonano w oparciu o ustawę pzp, w trybie podstawowym bez możliwości negocjacji, spełniając wymogi przewidziane w ww. ustawie.

(akta kontroli str. 559-579, 581-632)

2.3. Analiza 53 przedsięwzięć przyjętych do próby¹⁷ pod kątem stopnia ich realizacji wykazała, że:

- w 2021 r. zrealizowano w całości 13 przedsięwzięć, których planowana kwota wydatków (176,3 tys. zł) została wykonana w 96,4% (170 tys. zł)¹⁸. Natomiast dwa pozostałe przedsięwzięcia (na łączną kwotę 30,7 tys. zł) nie zostały zrealizowane, z tego: w jednym przypadku z powodu przedłużenia terminu realizacji przez wykonawcę¹⁹, a w drugim przypadku z powodu wycofania się właściciela działki ze sprzedaży;
- w 2022 r. zrealizowano w całości 19 przedsięwzięć, których planowana kwota wydatków (189,9 tys. zł) została wykonana w 84,1% (159,7 tys. zł)²⁰. Pozostałe trzy przedsięwzięcia na łączną kwotę 36,2 tys. zł nie zostały zrealizowane z powodu: przełożenia zadania na kolejny rok z uwagi na otrzymania przez Gminę promesy Polski Ład, rezygnacji z posypywania drogi kruszywem na skutek podjęcia decyzji o wykonaniu dokumentacji projektowej na nowe drogi i rezygnacji z zakupu wyposażenia świetlicy na rzecz innych sprzętów finansowanych z budżetu gminy;
- w roku 2023 zrealizowano w całości dziewięć przedsięwzięć, których planowana kwota wydatków (115,3 tys. zł) została wykonana w 93,5% (107,8 tys. zł). Pozostałe siedem przedsięwzięć na łączną kwotę 115,7 tys. zł jest w trakcie realizacji i według wyjaśnień Wójta ich realizacja zostanie zakończona do końca 2023 r.

W wyniku analizy dokumentacji Urzędu oraz przeprowadzonych oględzin miejsc realizacji wybranych przedsięwzięć realizowanych w 10 sołectwach gminy Lubochnia

¹³ Nr. 1/2021/K z dnia 4 stycznia 2021 r., nr 10B/2021/K z dnia 11 marca 2021 r. i 21/2023/K z dnia 1 czerwca 2023 r.

¹⁴ W łącznej kwocie 437,5 tys. zł, z tego: w 2021 r. – 170 tys. zł, w 2022 r. – 159,7 tys. zł i do 30 września 2023 r. – 107,8 tys. zł.

¹⁵ 30% sołectw w Gminie.

¹⁶ Wymienione między innymi w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

¹⁷ Z tego 15 z roku 2021, 22 z roku 2022 i 16 z roku 2023.

¹⁸ Różnica w wysokości 6,3 tys. zł wynikała z niższych kosztów niż zakładano w planie.

¹⁹ Koszty przedsięwzięcia pokryto w roku następnym z budżetu gminy.

²⁰ Różnica w wysokości 30,2 tys. zł wynikała z niższych kosztów niż zakładano w planie.

stwierdzono, że wszystkie przedsięwzięcia zostały zrealizowane, a wykonane prace i efekty rzeczowe w poszczególnych zadaniach były zgodne z zakresami prac założonymi we wnioskach i planach.

(akta kontroli str. 633-650)

2.4. Zgodnie z § 4 ust. 2-3 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 soleckiego oraz wzoru wniosku o ten zwrot²¹, wnioski zostały przekazane Wojewodzie terminowo²². Wykazane w nich dane dotyczące wydatków poniesionych w ramach funduszu były prawidłowe i zgodne z ewidencją księgową.

(akta kontroli str. 653-673)

2.5. Dotacja z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu otrzymana w 2022 r. (stanowiąca 18,216 % wydatków wykonanych w roku 2021) wynosiła – 75.084,55 zł²³, a otrzymana w roku 2023 (stanowiąca 17,649 % wydatków wykonanych w roku 2022) – 85.968,89 zł²⁴.

(akta kontroli str. 656, 667, 675-680)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą prawidłowo i gospodarnie wykorzystywano środki funduszu soleckiego, z przestrzeganiem wewnętrznych regulacji obowiązujących w Urzędzie i wymogów ustawy pzp dotyczących udzielania zamówień publicznych. Wszystkie przedsięwzięcia realizowane w ramach funduszu zgłoszone we wnioskach sołectw, były zadaniami własnymi gminy, służyły poprawie warunków życia mieszkańców, były zgodne ze strategią rozwoju gminy. Wójt terminowo przekazał Wojewodzie Łódzkiemu wnioski o zwrot części poniesionych wydatków, a wykazane w nich dane były prawidłowe.

IV. Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, nie formułuje wniosków.

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 453.

²² Za rok 2021 przekazano - 19 maja 2022, a za rok 2022 – 30 maja 2023 r.

²³ Przelew z dnia 23 sierpnia 2022 r.

²⁴ Przelew z dnia 23 sierpnia 2023 r.



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.

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...grudzień 2023 r.

Kontroler
Renata Biskupska
Gł. Specjalista kp.


.....
podpis

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


.....
podpis