



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.411.001.01.2022

Marianna Bogusława Szydlik  
Wójt Gminy Dźwierzuty  
ul. Niepodległości 6,  
12-120 Dźwierzuty

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/001 - Tworzenie i wykorzystanie funduszy sołeckich w województwie warmińsko-mazurskim

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Dźwierzutach, ul. Niepodległości 6, 12-120 Dźwierzuty (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marianna Bogusława Szydlak, Wójt Gminy Dźwierzuty, od 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przestrzeganie obowiązujących zasad w zakresie tworzenia funduszy sołeckich. 2. Prawdliwość wydatkowania środków funduszy sołeckich.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021.
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 Olsztynie
Kontroler	1. Marcin Wójcik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/29/2022 z 28 lutego 2022 r.  (akta kontroli str. 1)

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

### OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 w Urzędzie przestrzegano zasad tworzenia funduszu sołeckiego oraz rozdysponowania jego środków na poszczególne sołectwa. Prawdliwość wydatkowania ww. środki na wskazane we wnioskach zadania, które były zgodne z zasadami określonymi w ustawie z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim<sup>3</sup>, tj. były zadaniami własnymi gminy, służyły poprawie warunków życia mieszkańców oraz były zgodne ze strategią rozwoju gminy.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na realizację objętych kontrolą zadań i polegały na tym, że: w jednym przypadku nie przekazano Radzie Gminy ponownie uchwalonego wniosku, trzynastie wniosków o przyznanie sołectwu środków lub o ich zmianę nie zawierało stosownych uzasadnień, a także nie w pełni przestrzegano zasad określonych w wewnętrznym regulaminie udzielania zamówień publicznych<sup>4</sup> oraz instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych<sup>5</sup>.

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

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

<sup>3</sup> Dz. U. poz. 301, ze zm. (dalej: ustawa o funduszu sołeckim).

<sup>4</sup> Regulamin udzielania zamówień publicznych do kwoty 30 000 euro wprowadzony zarządzeniem 53/2014 Wójta Gminy Dźwierzuty z dnia 22 maja 2014 r. obowiązujący do 31.12.2020 oraz Regulamin udzielania zamówień publicznych do kwoty 130 000 zł Wójta Gminy Dźwierzuty z dnia 31 grudnia 2020 r. obowiązujący od 01.01.2021 dalej: „regulamin zamówień publicznych”.

<sup>5</sup> Zarządzenie Wójta Gminy Dźwierzuty nr 130/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. dalej: „Instrukcja sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych”.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Przestrzeganie obowiązujących zasad w zakresie tworzenia funduszy sołeckich**

Opis stanu faktycznego

1.1 W objętym kontrolą okresie Gmina składała się z 19 sołectw: Dąbrowa, Dźwierzuty, Gisiel, Grądy, Grodziska, Jabłonka, Jeleniowo, Linowo, Łupowo, Miętkie, Nowe Kiejkuty, Olszewki, Orzyny, Popowa Wola, Rańsk, Rummy, Sapłaty, Stankowo i Targowo.

(akta kontroli str. 3-31)

1.2 Rada Gminy Dźwierzuty (dalej: „Rada Gminy”) terminowo, tj. w dniu 3 marca 2015 r., podjęła uchwałę w sprawie wyodrębnienia funduszu sołeckiego w budżecie Gminy oraz w dniu 11 marca 2021 r. w sprawie niewyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy na 2022 r. środków stanowiących fundusz (art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim).

(akta kontroli str. 32-35)

1.3 Wyodrębnienie w budżecie Gminy funduszu zainicjowali radni Rady Gminy. Jak dodała Pani Wójt, decyzja była podejmowana przez radnych, po konsultacjach przeprowadzonych z udziałem sołtysów poszczególnych sołectw. Decyzję o niewyodrębnieniu funduszu na 2022 r. uzasadniono natomiast tym, że zdecydowana większość wydatków miała charakter wydatków bieżących i dotyczyła przedsięwzięć powtarzających się w poprzednich latach, w tym także o charakterze konsumpcyjnym, a wyrażenie zgody na utworzenie funduszu wiązałoby się ze znacznym rozdrobnieniem środków budżetu gminy i ograniczeniem jej możliwości inwestycyjnych.

Wielkość funduszu sołeckiego (według uchwał budżetowych) wynosiła ogółem: 409 tys. zł w 2019 r., 418,7 tys. zł w 2020 r. i 471,1 tys. zł w 2021 r. W kontrolowanym okresie Rada Gminy nie korzystała z prawa do zwiększenia środków funduszu ponad kwotę ustaloną na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim.

(akta kontroli str. 32-36, 214-220)

1.4 Uchwała Rady Gminy z dnia 3 marca 2015 r. w sprawie wyodrębnienia funduszu została przekazana Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie 6 marca 2015 r., a uchwała z dnia 11 marca 2021 w sprawie niewyrażenia zgody na wyodrębnienie środków – 12 marca 2021 r. W obu przypadkach RIO nie uchylila uchwały, ani nie wniosła uwag do ich treści, a ich przekazanie nastąpiło z zachowaniem terminu określonego w art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>7</sup>.

(akta kontroli str. 32-35)

1.5 Kwota bazowa (dalej:  $K_b$ ), o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim wyniosła: 4 318,34 na 2019 r., 4 446,55 na 2020 r. i 5 036,52 na 2021 r. Do obliczenia tej kwoty przyjęto prawidłową wielkość wykonanych dochodów bieżących Gminy, która była zgodna z danymi wynikającymi z rocznego sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, wynoszących: 28 631 tys. zł w 2017 r., 29 112 tys. zł w 2018 r. i 32 697 tys. zł w 2019 r. oraz liczbę mieszkańców Gminy, określoną w publikacjach Głównego Urzędu Statystycznego, wynoszącą 6 630 osób na dzień

<sup>6</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>7</sup> ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.).

31 grudnia 2017 r., 6 547 osób na koniec 2018 r. i 6 492 osoby na koniec 2019 r. Wielkość środków funduszu dla poszczególnych sołectw została obliczona w prawidłowej wysokości, zgodnie ze wzorem określonym w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. W żadnym przypadku kwota środków przeznaczonych na dane sołectwo nie przekroczyła dziesięciokrotności  $K_b$ . Wójt Gminy przekazała sołtysom wszystkich sołectw, do dnia 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, informacje o wysokości środków funduszu przypadających na dane sołectwo w latach: 2019, 2020 i 2021, tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 3 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim.

(akta kontroli str. 37-150)

**1.6** W okresie objętym kontrolą sołtysi sołectw z terenu gminy przekazywali Wójtowi wnioski o przyznanie środków z funduszu sołeckiego składając łącznie po 19 wniosków w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim oraz jeden wniosek w 2019 r. w terminie 7 dni od dnia otrzymania informacji o odrzuceniu pierwotnego wniosku, zgodnie z art. 5 ust. 8 ustawy o funduszu sołeckim.

Analiza wszystkich wniosków wykazała, że:

- zawierały one wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na terenie sołectwa w ramach przypadających środków, za wyjątkiem trzech wniosków dotyczących wyjazdów integracyjnych poza obręb sołectwa, z czego jeden został odrzucony, a dwa zostały rozpatrzone pozytywnie (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”),
- w jednym przypadku<sup>8</sup> wniosek został odrzucony, gdyż jak wskazano w uzasadnieniu, uznano, że wyjazd integracyjny nie należy do zadań własnych gminy (pismo informujące sołtysa o odrzuceniu ww. wniosku wysłano w wymaganym art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim terminie, tj. siedmiu dni od dnia jego otrzymania). W reakcji na odrzucenie wniosku zebranie wiejskie sołectwa Jeleniowo uchwaliło zmodyfikowany wniosek, nieuwzględniający już ww. przedsięwzięcia, który następnie został rozpatrzony przez Wójta, a nie przez Radę Gminy, co stanowiło naruszenie art. 5. ust. 10 ustawy o funduszu sołeckim (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”),
- wszystkie przedsięwzięcia wskazane we wnioskach (poza trzema opisanymi powyżej) mieściły się w zakresie zadań własnych gminy, służyły poprawie warunków życia mieszkańców i były zgodne ze strategią rozwoju gminy. Każdorazowo wnioski podlegały ocenie zgodności przedsięwzięć, która była dokonywana przez trzyosobową komisję. Dwa wnioski<sup>9</sup> w sprawie przeznaczenia środków funduszu sołeckiego na 2019 r., pomimo przeprowadzonej oceny wniosku, nie zawierały uzasadnienia przedsięwzięć wskazanych do realizacji (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”),
- nie wystąpiły przypadki odrzucenia przez Radę Gminy wniosku sołectwa.

(akta kontroli str. 151-157,165)

**1.7** W okresie objętym kontrolą zagadnienia tworzenia i wykorzystania funduszu sołeckiego były przedmiotem trzech kontroli zewnętrznych. Dwie z nich przeprowadziła Rada Gminy Dźwierzuty w zakresie kontroli mienia zakupionego z funduszu sołeckiego, a jedną Urząd Wojewódzki w zakresie wykorzystania dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa. W wyniku kontroli przeprowadzonej przez Urząd Wojewódzki nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie funduszu

<sup>8</sup> Wniosek o przyznanie środków z funduszu sołeckiego na 2020 r. Sołectwa Jeleniowa.

<sup>9</sup> Wniosek sołectwa Grodziska z dnia 14 września 2018 r. oraz wniosek sołectwa Dźwierzuty z dnia 9 sierpnia 2018 r.

soleckiego, natomiast w wyniku kontroli przeprowadzonych przez Radę Gminy zwrócono uwagę na przesadne zakupywanie sprzętu AGD, niewykorzystanie materiałów ogrodzeniowych zakupionych w 2017 r. (znajdujących się na strychu świetlicy wiejskiej) oraz wydano jedno zalecenie pokontrolne dotyczące zadbania o systematyczne koszenie i konserwację placów zabaw oraz boisk. W zakresie wydanego zalecenia Urząd przeprowadzał coroczne przeglądy placów zabaw oraz dokonywał koszenia w sezonie wiosennym i w okresie późniejszym, w zależności od potrzeb. W latach 2019-2021 nie prowadzono w Urzędzie kontroli wewnętrznych w zakresie funduszu soleckiego.

Jak wskazała Wójt, nadzór na realizacją wydatków finansowych ze środków budżetu Gminy, w tym środków z funduszu soleckiego, sprawuje skarbnik Gminy (będąca jednocześnie głównym księgowym budżetu) i koordynuje wszelkie prace związane z przygotowaniem, realizacją i kontrolą wykonania budżetu. W Urzędzie obowiązują również zasady postępowania w przypadku wydatkowania środków z budżetu Gminy, określone w instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych oraz w regulaminie udzielania zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 158-164, 214-220)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Wniosek sołectwa Grądy z dnia 24 września 2018 r. oraz wniosek sołectwa Jeleniowo z dnia 27 września 2018 r. zostały ocenione pozytywnie, pomimo że zawierały przedsięwzięcia<sup>10</sup>, których realizacja była przewidziana, a następnie odbyła się poza obszarem Gminy, co było naruszeniem przepisów art. 5 ust. 3 w związku z art. 2 ust 6 ustawy o funduszu soleckim. Przepisy te stanowią, że wniosek powinien zawierać wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa, służących poprawie warunków życia mieszkańców i zgodnych ze strategią rozwoju gminy.

Jak wyjaśniła Wójt, dwa przedsięwzięcia poza obszarem obejmującym sołectwo zrealizowano zgodnie z wolą tych sołectw, które zaplanowały tego typu wydatki w ramach przedsięwzięć objętych funduszem soleckim oraz po przedstawieniu przez jednego z sołtysów wyjaśnienia RIO w Olsztynie<sup>11</sup>, stanowiącego odpowiedź na zapytanie w sprawie możliwości sfinansowania ze środków funduszu soleckiego wyjazdu mieszkańców do teatru.

NIK zwraca uwagę, że art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu soleckim określa, że wniosek powinien zawierać wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa i nie przewiduje w tym obszarze wyjątków. Nadto, wskazany w ww. wnioskach cel nie realizował dyspozycji określonych w art. 2 ust 6 ustawy o funduszu soleckim, bowiem wyjazdy integracyjne poza sołectwo nie mogły służyć poprawie warunków życia lokalnej społeczności i trudno uznać, że mogły być zgodne ze strategią rozwoju gminy, gdyż wyjazdy członków społeczności poza własną jednostkę administracyjną wpływają głównie na rozwój regionów będących celem podróży, a nie obszaru, z którego wyjazdy się odbywają<sup>12</sup>. Należy też zauważyć, że przywołane przez Panią Wójt pismo RIO w Olsztynie wskazuje przede wszystkim na zasadę, że jednostki samorządu terytorialnego obowiązane są działać tylko w granicach określonych przepisami i to organ wykonawczy jest weryfikatorem wniosku i rozstrzyga o jego poprawności, a RIO nie ma uprawnień do dokonywania

<sup>10</sup> W obu przypadkach był to wyjazd integracyjny, których łączny koszt wyniósł 7,4 tys. zł.

<sup>11</sup> Pismo nr RIO.III.072-108/2018 z dnia 28 września 2018 r.

<sup>12</sup> Patrz Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu III SA/Po 436/19 z dnia 25 lipca 2019 r.

powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa, więc jego stanowisko nie jest wiążące dla wnioskującego o wyjaśnienia oraz organów rozstrzygających w konkretnych sprawach.

(akta kontroli str. 201, 214-220)

2. Wniosek sołectwa Jeleniowo z dnia 13 października 2019 r. w sprawie przeznaczenia środków funduszu sołectkiego na 2020 r., będący ponownie uchwalonym wnioskiem<sup>13</sup>, został zaakceptowany 14 października 2019 r. przez Wójta, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 8 ustawy o funduszu sołectkim.

Jak wyjaśniła Wójt, był to jedyny przypadek wniosku, który wymagał ponownego uchwalenia, dlatego w wyniku niedopatrzenia został rozpatrzony jak wniosek pierwotny.

(akta kontroli str. 152-153, 214-249)

3. Dwa wnioski, tj. sołectwa Grodziska z dnia 14 września 2018 r. oraz sołectwa Dźwierzuty z dnia 9 sierpnia 2018 r., w sprawie przeznaczenia środków funduszu sołectkiego na 2019 r., pomimo przeprowadzonej oceny nie zawierały uzasadnienia<sup>14</sup> przedsięwzięć wskazanych do realizacji, co było niezgodne z art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołectkim.

Jak wyjaśniła Wójt, oba wnioski nie zawierały uzasadnienia przedsięwzięć na skutek niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 214-220, 262-284)

#### OCENA CZĄSTKOWA

We właściwy sposób, tj. zgodnie z wymogami art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim, wyliczono wysokość środków funduszu sołectkiego przypadającą na poszczególne sołectwa. Informację tę terminowo przekazywano odpowiednim sołtysom. Prawdłowo oceniano wnioski w sprawie przyznania środków funduszu, zatwierdzając te, w których wskazano przedsięwzięcia będące zadaniami własnymi gminy, służącymi poprawie warunków życia mieszkańców oraz będących zgodnymi ze strategią rozwoju gminy, za wyjątkiem dwóch wniosków dotyczących wyjazdów integracyjnych. Właściwie odrzucono jeden wniosek, który nie uwzględniał wymogu realizacji zadań własnych gminy (wyjazd integracyjny), jednakże procedura zatwierdzenia zmienionego przez zebranie wiejskie wniosku została przeprowadzona bez zastosowania art. 5 ust. 8 ustawy o funduszu sołectkim, gdyż nie przekazano go do uchwalenia Radzie Gminy.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

## 2. Prawdłowość wydatkowania środków funduszy sołectkich

2.1 Zrealizowane w ramach funduszu sołectkiego Gminy wydatki wyniosły w roku:

- 2019 – 98,50% (tj. 403,0 tys. zł z planowanych do wydatkowania 409,0 tys. zł);
- 2020 – 99,10% (tj. 414,7 tys. zł z planowanych 418,6 tys. zł);
- 2021 – 98,00% (tj. 461,6 tys. zł z planowanych 471,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 166-178)

2.2 Na podstawie badania wydatkowania środków z funduszu sołectkiego w Gminie na rzecz pięciu sołectw, z okresu 2019-2021, ustalono m.in., że:

- wszystkie środki funduszu wykorzystane zostały na realizację przedsięwzięć, które zostały zgłoszone we wnioskach sołectw. W pięciu przypadkach<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Pierwotny wniosek z dnia 25 września 2019 r. podczas formalnej oceny wniosku.

<sup>14</sup> Dotyczy łącznie dwóch z ośmiu przedsięwzięć wskazanych we wnioskach.

<sup>15</sup> Dwa przedsięwzięcia zgłoszone i rozpoczęte w 2021 r. oraz po jednym z 2020 r., 2019 r. oraz 2017 r.

zakupiono materiały na wykonanie przedsięwzięć, lecz do dnia zakończenia kontroli przedsięwzięcia nie zostały w pełni zrealizowane:

- zakupiono materiały w kwocie 19 tys. zł oraz wykonano dokumentację projektową 10 tys. zł ze środków funduszu w 2020 i 2021 r. na chodnik w miejscowości Grądy,
- zakupiono materiały w kwocie 5,3 tys. zł ze środków funduszu w 2019 r. na chodnik w sołectwie Jeleniowo,
- zakupiono materiały w kwocie 1,5 tys. zł ze środków funduszu w 2017 r. na ogrodzenie boiska w sołectwie Popowa Wola,
- zakupiono materiały w kwocie 13 tys. zł w 2021 r. na altanę w sołectwie Rańsk,
- zakupiono materiały w kwocie 9,8 tys. zł ze środków funduszu w 2021 r. na modernizację boiska szkolnego w sołectwie Rańsk.

Jak wyjaśniła Wójt, z uwagi na ograniczone środki w ramach rocznego budżetu funduszu sołeckiego, w przypadku większych przedsięwzięć sołectwo planowało realizację etapami lub w niektórych przypadkach z udziałem środków własnych gminy, w ramach wydatków zaplanowanych w budżecie. W zakresie przedsięwzięć dotyczących chodnika w miejscowości Grądy oraz Jeleniowo ich wykonanie jest zaplanowane na 2022 r. wraz z zadaniami inwestycyjnymi, a altana i modernizacja boiska w sołectwie Rańsk oraz ogrodzenie w sołectwie Popowa Wola zostaną wykonane w 2022 r. we własnym zakresie, sposobem gospodarczym, pod nadzorem uprawnionych pracowników Urzędu.

- Wszystkie sfinansowane przedsięwzięcia były zgodne z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim, tj. były zadaniami własnymi gminy, służyły poprawie warunków życia mieszkańców i były zgodne ze strategią rozwoju gminy, za wyjątkiem dwóch przedsięwzięć opisanych w obszarze pierwszym w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
- Nie było przypadków wykorzystania środków funduszu na pokrycie działań zmierzających do usunięcia skutków klęski żywiołowej (art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim).
- W ośmiu przypadkach zrealizowane przedsięwzięcia były finansowane dodatkowo, poza pulą funduszu sołeckiego, ze środków Gminy, a w jednym przypadku uzyskano współfinansowanie w ramach konkursu "Małe Granty Sołeckie". Dotyczyło to m.in.:
  - wykonania oświetlenia i monitoringu w sołectwie Dźwierzuty (łącna wartość inwestycji wyniosła 118,8 tys. zł, z czego 6 tys. zł sfinansowane zostało z funduszu sołeckiego, a 112,8 tys. zł ze środków własnych Gminy),
  - zakupu ciągnika w sołectwie Dźwierzuty (łącna wartość inwestycji wyniosła 54,1 tys. zł, z czego 20,0 tys. zł sfinansowane zostało z funduszu sołeckiego, a 34,1 tys. zł ze środków własnych Gminy),
  - dofinansowania budowy progu zwalniającego w sołectwie Grądy (łącna wartość inwestycji wyniosła 3,2 tys. zł, z czego 1,4 tys. zł sfinansowane zostało z funduszu sołeckiego, a 1,8 tys. zł ze środków własnych Gminy),
  - dofinansowania budowy wiaty autobusowej w sołectwie Dźwierzuty (łącna wartość inwestycji wyniosła 21,1 tys. zł, z czego 9,1 tys. zł sfinansowane zostało z funduszu sołeckiego, a 12,0 tys. zł w ramach konkursu "Małe Granty Sołeckie").
- Wszyscy wykonawcy zadań finansowanych z funduszu sołeckiego Gminy zostali wybrani zgodnie z regulaminem zamówień publicznych, jednakże

w 27 przypadkach (23,89% zbadanych przedsięwzięć) doszło naruszenia regulaminu zamówień publicznych, a w dwóch przypadkach (1,76%) do naruszenia instrukcji obiegu dokumentów (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”),

- 11 z 47 wniosków (23,4%) o zmianę przedsięwzięcia nie zawierało uzasadnienia nowo wskazanych przedsięwzięć (zagadnienie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 179-199)

**2.3** W badanym okresie dwukrotnie wnioskowano o zwrot z budżetu państwa części wydatków gmin w ramach funduszu sołectkiego. W każdym przypadku Gmina otrzymała należny jej zwrot części ww. wydatków. I tak, za rok:

- 2019 wnioskowano o zwrot 79,2 tys. zł (wydatkowano 403,0 tys. zł),
- 2020 wnioskowano o zwrot 78,9 tys. zł (wydatkowano 414,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 200)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Analiza realizacji przez pięć sołectw przedsięwzięć finansowanych z funduszu sołectkiego w latach 2019-2021 wykazała, że w 29 ze 113 zbadanych przedsięwzięć (32,7%) nie w pełni przestrzegano regulacji wewnętrznych, w wyniku, których stwierdzono:

- 14 przypadków niesporządzenia umowy oraz zlecenia, pomimo że wymóg ten wynikał z art. 3 ust. 5 regulaminu udzielania zamówień publicznych do kwoty 30 000 euro, według którego zamówienia na usługi lub roboty budowlanej do 10 000 zł wymagały sporządzenia zlecenia stanowiącego załącznik nr 1 do regulaminu oraz pisemnej umowy,
- cztery przypadki braku protokołu odbioru robót, pomimo że wymóg ten wynikał z art. 3 ust. 6 regulaminu udzielania zamówień publicznych do kwoty 30 000 euro, według którego zamówienia do 10 000 zł wymagały przedłożenia do księgowości oryginału umowy wraz z prawidłowo opisaną fakturą i protokołem odbioru robót,
- trzy przypadki niesporządzenia umowy, pomimo że wymóg ten wynikał z art. 3 ust. 7 regulaminu udzielania zamówień publicznych do kwoty 130 000 zł, według którego zamówienie na roboty budowlane bez względu na wartość szacunkową zamówienia udziela się w formie pisemnej umowy,
- jeden przypadek niesporządzenia notatki, pomimo że wymóg ten wynikał z art. 4 ust. 5 regulaminu udzielania zamówień publicznych do kwoty 130 000 zł, według którego podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy jest cenowe rozeznanie rynku, dokonane u co najmniej dwóch wykonawców, z wyłączeniem szkoleń i ogłoszeń. Z ustalenia wartości zamówienia sporządza się notatkę wg. załącznika nr 9,
- siedem przypadków niesporządzenia wniosku o zaangażowanie, pomimo że wymóg ten wynikał z art. 5 ust. 2 regulaminu udzielania zamówień publicznych do kwoty 130 000 zł, według którego zamówienie o wartości netto do 5 000 zł wymaga sporządzenia przez pracownika merytorycznego sporządzenia wniosku o zaangażowanie środków budżetowych wg. załącznika nr 2,
- dwa<sup>16</sup> przypadki zakupu w ramach funduszu sołectkiego dokonane przez osobę (sołtysa) nie będącą pracownikiem Urzędu oraz nie posiadającą pisemnego upoważnienia, co było niezgodnie z § 10 ust. 10 obowiązującej w Urzędzie

<sup>16</sup> faktura z dnia 03.09.2020 r. na zakup roślin ozdobnych oraz faktura z dnia 03.03.2020 r. na zakup koszuli.



instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych.

Jak wyjaśniła Wójt, brak sporządzenia w 13 przypadkach umowy lub zlecenia wynikał z błędnej praktyki zastosowania regulaminu zamówień publicznych. Z kolei brak wniosków o zaangażowanie środków wynikał, z tego, że przyjęto praktykę, iż Sołtysi nie byli zobowiązani do stosowania regulaminu. Braki protokołów odbioru wynikały natomiast z tego, że montaż progu zwalniającego został wykonany nieodpłatnie, a fakt wykonania zadania został zgłoszony za pomocą wiadomości e-mail. W przypadku zadań realizowanych przez sołectwa z materiałów zakupionych w ramach funduszu Urząd nie praktykował dokonywania odbioru tych zadań, gdyż fakt ten był zwykle potwierdzany fakturą i ustaleniami dokonanymi z udziałem sołtysa, który podjął się odpowiedzialności za realizację zadania. Brak dwóch upoważnień dla sołtysów wynikał z przeoczenia, lecz należy zaznaczyć, że dokonane przez nich zakupy były konsultowane i nadzorowane z pracownikiem Urzędu. Jak dodała Wójt, w celu uniknięcia w przyszłości braków formalnych podjęto czynności mające na celu dostosowanie regulaminu, a po jego wprowadzeniu zostanie przeprowadzone stosowne szkolenie dla wszystkich pracowników odpowiedzialnych za udzielenie zamówień w Urzędzie.

(akta kontroli str. 179-199, 202-205)

2. Jedenaście wniosków o zmianę przedsięwzięć<sup>17</sup> nie zawierało uzasadnienia nowo wskazanych przedsięwzięć przewidzianych do realizacji, co było wymagane art. 7 ust. 4 w nawiązaniu do art. 5 ust. 2, 3 i 5-11 ustawy o funduszu sołeckim.

Jak wyjaśniła Wójt, wnioski o zmianę przedsięwzięć nie zawierały uzasadnienia nowo wskazanych przedsięwzięć przewidzianych do realizacji z powodu niedostosowania wniosku, który zostanie dostosowany do obowiązujących przepisów.

(akta kontroli str. 179-193, 197, 206-213)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Środki funduszu sołeckiego zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na zadania zawarte we wnioskach sołectw. Sześciu przedsięwzięć nie udało się w pełni zrealizować w danym roku budżetowym, lecz ich dokończenie przewidziano w 2022 r. ze środków własnych Gminy. Wykonawcy zadań finansowanych z funduszu byli wybierani zgodnie z wewnętrznymi przepisami Urzędu dotyczącymi udzielania zamówień publicznych. Podczas realizacji przedsięwzięć nie w pełni przestrzegano zasad określonych w regulaminie zamówień publicznych oraz instrukcji obiegu dokumentów, gdyż w przypadku 32,7% badanych spraw odnotowano przypadki niewłaściwego dokumentowania przebiegu ich realizacji.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Rozpatrywanie wniosków o przyznanie sołectwu środków z funduszu lub wniosków o zmianę przedsięwzięć z uwzględnieniem wymogów, że wniosek powinien zawierać wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa oraz służyć poprawie warunków życia mieszkańców.

<sup>17</sup> Wniosek sołectwa Dźwierzuty złożony w dniu 30.09.2019, 01.09.2020, 11.06.2021 oraz 26.10.2021, sołectwa Grądy złożony w dniu 17.02.2020 oraz 10.06.2020, sołectwa Jeleniowa złożony w dniu 31.07.2019 oraz 26.06.2020, sołectwa Rumy złożony w dniu 17.05.2019, 26.04.2021 oraz 25.10.2021.

2. Ponownie uchwalone wnioski sołectw przekazywać do rozpatrzenia przez Radę Gminy.
3. Przy realizacji przedsięwzięć finansowanych z funduszu sołeckiego stosować wymogi określone w wewnętrznym regulaminie zamówień publicznych.

## 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 Olsztynie. 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.

Olsztyn, 26 kwietnia 2022 r.

Kontroler  
Marcin Wójcik

Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie  
Dyrektor  
Piotr Górny

.....  
*podpis*