



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.411.001.05.2022

Pan
Rafał Wilczewski
Wójt Gminy Prostki
Urząd Gminy w Prostkach
ul. 1 Maja 44B, 19-335 Prostki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Prostkach, ul. 1 Maja 44B, 19-335 Prostki (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Wilczewski, Wójt Gminy Prostki, od 23 listopada 2018 r. (dalej: „Wójt”).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przestrzeganie obowiązujących zasad w zakresie tworzenia funduszy sołeckich. 2. Prawdliwość wydatkowania środków funduszy sołeckich.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 z uwzględnieniem okresów wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miało to wpływ na realizowane zadania.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontroler	Henryk Dykty – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LOL/41/2022 z 18 marca 2022 r. (akta kontroli str. 1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 w Gminie³ przestrzegano zasad tworzenia funduszu sołeckiego oraz rozdysponowania jego środków na poszczególne sołectwa. Prawdliwość wydatkowano ww. środki na zadania wskazane we wnioskach, które były zgodne z zasadami określonymi w ustawie z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim⁴, tj. były zadaniami własnymi Gminy i służyły poprawie warunków życia mieszkańców. Wykonawcy zadań finansowanych z funduszu byli wybierani na ogół zgodnie z wewnętrznymi przepisami Urzędu, dotyczącymi udzielania zamówień publicznych oraz uzp⁵.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na realizację objętych kontrolą zadań. W jednym przypadku Wójt nie odrzucił bowiem wniosku, pomimo że kwota w nim zawarta na realizację zadań była zawyżona w stosunku do kwoty naliczonej. Nie w pełni przestrzegano też zasad określonych w wewnętrznym regulaminie udzielania zamówień publicznych⁶ oraz uzp.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

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

³ Gmina Prostki (dalej: „Gmina”).

⁴ Dz. U. poz. 301, ze zm. (dalej: „ustawa o funduszu sołeckim”).

⁵ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.).

⁶ W okresie objętym kontrolą obowiązywały: Regulamin udzielania zamówień publicznych wprowadzony Zarządzeniem Nr 113.2018 Wójta Gminy Prostki z dnia 1 października 2018 r. w sprawie zasad udzielania zamówień o wartości nie przekraczającej równowartości kwoty wskazanej a art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2017 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. 2017 poz.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przestrzeganie obowiązujących zasad dotyczących tworzenia funduszu sołectkiego.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach objętych kontrolą na obszarze Gminy funkcjonowało 41 jednostek pomocniczych (sołectw), które uchwałami utworzyła Rada Gminy Prostki (dalej: „Rada Gminy”)⁸.

(akta kontroli str. 2-5)

1.2. Uchwałą z dnia 28 marca 2014 r. Rada Gminy wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie Gminy środków stanowiących fundusz sołectki⁹. Inicjatorem jej podjęcia był ówczesny Wójt, który w dniu 25 marca 2014 r. przedłożył Radzie projekt uchwały w tym zakresie. Projekt uchwały nie zawierał pisemnego uzasadnienia. Uchwała ta przekazana została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie wymaganym art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁰, tj. do siedmiu dni od dnia jej podjęcia. RIO nie podejmowała rozstrzygnięcia nadzorczego w zakresie powyższej uchwały.

(akta kontroli str. 6-11)

1.3. W poszczególnych badanych latach, spośród 41 sołectw z terenu Gminy, wnioski będące warunkiem przyznania środków z funduszu sołectkiego¹¹, złożyła do Wójta następująca liczba sołectw:

- w 2019 r. – 20 sołectw (48,8% ogólnej liczby sołectw) na kwotę 308,6 tys. zł,
- w 2020 r. – 31 sołectw (75,6%) i 497 tys. zł
- w 2021 r. – 39 sołectw (95,1%) i 632,2 tys. zł.

Rada Gminy nie skorzystała z uprawnień określonych w art. 4 ustawy o funduszu sołectkim i nie zwiększyła środków funduszu ponad wysokość obliczoną na podstawie art. 3 ust. 1 powyższej ustawy. W związku z tym w budżetach Gminy¹² na poszczególne badane lata Rada Gminy uchwaliła, w ramach funduszu sołectkiego, wydatki dla powyższej liczby sołectw i w tych samych kwotach, z wyjątkiem roku 2021, w którym przyjęła kwotę o 2 tys. zł niższą niż wynikała ona ze złożonych wniosków (patrz pkt 1.5 wystąpienia), tj. 630,2 tys. zł. Skorygowano w ten sposób zawyżoną w stosunku do należnej kwotę zawartą we wniosku jednego z sołectw.

1579 ze zm.) na potrzeby Urzędu Gminy Prostki i Gminy Prostki, Zarządzenie Nr 42.2019 Wójta Gminy Prostki z dnia 1 kwietnia 2019 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Prostki oraz Zarządzenie nr 8.2021 Wójta Gminy Prostki z dnia 1 lutego 2021 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Prostki.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Uchwały Rady Gminy: od nr XXVII.152.2016 do nr XXVII.191.2016 z dnia 28 września 2016 r. w sprawie nadania statutów sołectwom Gminy; nr XXXII.214.2016 z dnia 20 grudnia 2016 r.; nr XXXVI.224.2017 z dnia 7 marca 2017 r.; nr XL.244.2017 z dnia 30 maja 2017 r.

⁹ Uchwała Nr XLIX/298/2014 Rady Gminy Prostki z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie: wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy środków stanowiących fundusz sołectki.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 559.

¹¹ Art. 5 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim.

¹² Uchwała nr II.13.2018 Rady Gminy Prostki z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Prostki na 2019 r., uchwała nr XII.81.2019 Rady Gminy Prostki z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Prostki na 2020 r. i uchwała nr XXIII.143.2020 Rady Gminy Prostki z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Prostki na 2021 r.

Jak wyjaśnił Wójt, fakt niezłożenia w badanym okresie przez wszystkie sołectwa wniosków, wynikał z braku zainteresowania. Podał, że każdego roku podczas spotkań z sołtysami czy mieszkańcami, przekazywał informację o możliwości złożenia wniosków o przyznanie środków w ramach funduszu sołectkiego. Podkreślił, że z każdym badanym rokiem liczba sołectw składających wnioski wzrastała.

(akta kontroli str. 12-32)

1.4. W okresie objętym kontrolą w prawidłowy sposób, tj. zgodny z art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim, wyliczano kwotę funduszu przypadającą na poszczególne sołectwa. Wójt, w terminie do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, przekazywał sołtysom informacje o wysokości przypadających danemu sołectwu środków finansowych.

(akta kontroli str. 12-17, 33-39)

1.5. Analiza złożonych przez sołectwa w badanym okresie wniosków o przyznanie środków finansowych z funduszu sołectkiego wykazała, że:

- wszystkie wnioski złożono w terminie, tj. do 30 września poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczył wniosek,
- zawierały one wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na terenie sołectwa w ramach przypadających środków,
- przedsięwzięcia ujęte we wnioskach mieściły się w zakresie zadań własnych Gminy oraz służyły poprawie warunków życia mieszkańców,
- nie było przypadków, by wnioski zmierzały do usunięcia skutków klęski żywiołowej¹³,
- wszystkie zostały zatwierdzone do realizacji; nie było przypadków odrzucenia przez Wójta lub Radę Gminy wniosku sołectwa jako niespełniającego wymagań formalnych lub merytorycznych,
- w przypadku wniosku sołectwa w Czyprkach z dnia 8 września 2020 r. w sprawie przyznania środków z funduszu sołectkiego na rok budżetowy 2021, Wójt nie odrzucił wniosku, pomimo że kwota w nim zawarta na zadania była zawyżona o 2 tys. zł, w stosunku do kwoty prawidłowo naliczonej i wskazanej przez Wójta sołectwu w informacji z dnia 21 lipca 2020 r.¹⁴ (środki faktycznie przyznane sołectwu w Czyprkach z funduszu sołectkiego na 2021 r. w wysokości zgodnej z wnioskiem skorygowała i uchwaliła Rada Gminy w uchwale budżetowej).

(akta kontroli str. 12-17, 40-48)

1.6. W okresie objętym kontrolą zagadnienia tworzenia i wykorzystania funduszu sołectkiego nie były przedmiotem kontroli wewnętrznych lub zewnętrznych, a także audytu wewnętrznego.

Jak wyjaśnił Wójt, kontrole wewnętrzne oraz audyt nie były prowadzone w zakresie funduszu sołectkiego, gdyż z analizy ryzyka wynikało, że realizacja tych zadań prowadzona była prawidłowo i była poparta społeczną kontrolą sołtysów oraz mieszkańców poszczególnych miejscowości. Podał, że kontrola bieżąca, poprzez weryfikację wniosków o zamówienia, protokołów odbioru zrealizowanych zadań oraz analizę faktur, nie wykazała uchybień, zaś służby finansowe na bieżąco sprawdzały zgodność wszystkich zakupów z planem budżetowym.

(akta kontroli str. 49-50)

¹³ Art. 2 ust. 6 i 7 oraz Art. 5 ust. 3 i 4 ustawy o funduszu sołectkim.

¹⁴ Szczegółowy opis w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Stwierzone
nieprawidłowości

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

Wójt nie odrzucił wniosku sołectwa Czyprki z dnia 8 września 2020 r. w sprawie przyznania środków z funduszu sołectkiego na rok budżetowy 2021 r., pomimo że ujęta we wniosku kwota (13 218,36 zł) była zawyżona o 2 000 zł w stosunku do kwoty naliczonej (11 218,36 zł) oraz do tożsamej kwoty przesłanej sołectwu w informacji w dniu 21 lipca 2020 r. Wniosek ten został zaakceptowany przez Wójta i wprowadzony przez Radę Gminy do budżetu Gminy na 2021 r. w kwocie 11 218,36 zł, tj. pomniejszonej o 2 000 zł.

Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu sołectkim, w związku z art. 5 ust. 3 i art. 3 ust. 2 tej ustawy, Wójt w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku odrzuca go, gdy nie spełnia on warunków określonych w informacji przekazanej sołtysowi co do wysokości przypadających danemu sołectwu środków finansowych.

Wójt wyjaśnił, że wniosek nie został odrzucony, gdyż był przekonany do prawidłowości kwoty w nim zawartej. Zwrócił uwagę, że błędna kwota nie została wychwycona ani przez sołtysa prowadzącego Zebranie Wiejskie w Czyprkach, ani przez pracownika Urzędu obsługującego powyższe Zebranie.

(akta kontroli str. 12-17, 37, 40-48)

OCENA CZĄSTKOWA

We właściwy sposób, tj. zgodnie z wymogami art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim, wyliczano wysokość środków funduszu sołectkiego przypadającą na poszczególne sołectwa. Informacje te terminowo przekazywano wszystkim sołtysom. Prawidłowo oceniano i zatwierdzano wnioski w sprawie przyznania środków z funduszu, w których wskazywano przedsięwzięcia będące zadaniami własnymi Gminy, służącymi poprawie warunków życia mieszkańców. W jednym przypadku Wójt nie odrzucił wniosku, pomimo że kwota w nim zawarta była wyższa od kwoty naliczonej i ujętej w informacji przekazanej sołectwu.

OBSZAR

2. Prawidłowość wydatkowania środków funduszy sołectkich.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2019-2021 w ramach funduszu sołectkiego wydatkowano w Gminie kwotę 1 180,6 tys. zł, co stanowiło 82,2% kwoty zaplanowanej w budżecie Gminy w wysokości 1 435,8 tys. zł, w tym:

- w 2019 r. – 259,9 tys. zł, tj. 84,2% kwoty zaplanowanej w wysokości 308,6 tys. zł,
- w 2020 r. – 394,6 tys. zł (79,4% z 497 tys. zł),
- w 2021 r. – 526,1 tys. zł (83,5% z 630,2 tys. zł).

Jak wyjaśnił Wójt niewydatkowanie w pełni funduszu sołectkiego wynikało w części przypadków ze zbyt małego rozeznania rynku i niedokładnego przewidywania środków na zabezpieczenie realizacji zadań, a zmienione niektóre przedsięwzięcia wymagały mniejszych nakładów. W części realizowanych zadań powstały oszczędności, zaś część zadań zrealizowano w ramach innych wydatków gminy.

(akta kontroli str. 12-17, 51-71)

2.2. Spośród 262 pozycji wydatków zrealizowanych z funduszu sołectkiego w latach 2019-2021, szczegółowej analizie poddano prawidłowość wydatkowania 40 zadań (15,3% ogółu zadań) z 5 wybranych sołectw¹⁵. Ustalono m.in. że:

¹⁵ Sołectwo: Bobry, Gorczyce, Nowaki, Prostki i Wiśniowo Elckie.

- Na badane zadania wydatkowano łącznie 263 tys. zł, co stanowiło 22,3% ogółu wydatków w kwocie 1 180,6 tys. zł.
- Sołectwo Nowaki, pomimo otrzymania od Wójta informacji o wysokości funduszu sołeckiego na lata 2019-2020, nie złożyło wniosków o przyznanie funduszu; również sołectwo Wiśniowo Elckie w 2019 r. nie złożyło wniosku o przyznanie środków z funduszu sołeckiego.
- Zadania były zgodne z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim, tj. mieściły się w zadaniach własnych Gminy oraz służyły poprawie warunków życia mieszkańców.
- Środki z funduszu wykorzystane zostały na realizację zadań wykazanymi we wnioskach sołectw i poza poniższymi przypadkami, zostały w pełni zrealizowane. Z przedłożonych protokołów odbioru oraz faktur wynikało, że przedmiot zamówienia został wykonany w przewidzianej jego wartości oraz w terminach zawartych w umowach.
- Nie zrealizowano 7 zadań zgłoszonych we wnioskach przez poniższe sołectwa:
 - w sołectwie Bobry nie zrealizowano remontu drogi gminnej 17842 N, pomimo że w latach 2019-2021 sołectwo składało wnioski na jej remont (w 2019 r. w budżecie ujęto kwotę 23 tys. zł, w 2020 r. – 20 tys. zł i 2021 r. – 12 tys. zł); Wójt przyjmował wnioski na przyznanie funduszu sołeckiego na remont tej drogi, pomimo że jej finansowanie planowane było z innych źródeł. Ostatecznie zadanie to zostało zrealizowane w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg; Wójt wyjaśnił, że informował mieszkańców o tym fakcie, ale mieszkańcy mimo wszystko chcieli posiadać środki finansowe na jej remont, gdyby z innych źródeł tych środków zabrakło;
 - w sołectwie Prostki: w 2019 r. – nie zrealizowano ogranicznika prędkości na drodze do plaży gminnej (2 tys. zł) oraz nie zrealizowano zakupu i dostawy wiaty przystankowej na działce gminnej nr 355/5 (4,5 tys. zł), w 2020 r. – nie zrealizowano zakupu i montażu lampy na działce nr 362/14 (3 tys. zł), w 2021 r. – nie zamontowano lustra drogowego przy skrzyżowaniu ulic Świerkowej z Kolejową (1 tys. zł); jak wyjaśnił Wójt kwota przewidziana na ogranicznik prędkości była za niska, by zrealizować zadanie, zaś montaż lustra oraz wiaty zostały zrealizowane systemem gospodarczym¹⁶; montaż lampy został wykonany w ramach innej inwestycji Gminnego Ośrodka Kultury,
 - w sołectwie Wiśniowo Elckie: w 2020 r. – nie zakupiono materiałów do naprawy i odnowienia infrastruktury na placu wiejskim (6,1 tys. zł), w 2021 r. – nie ułożono chodnika przy budynku użyteczności publicznej o długości ok. 100 mb (2 tys. zł); jak wyjaśnił Wójt naprawa i odnowienie infrastruktury na placu wiejskim oraz ułożenie chodnika odbyło się systemem gospodarczym.
- Nie było przypadków wykorzystania środków funduszu na pokrycie działań zmierzających do usunięcia skutków klęski żywiołowej (art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim).

(akta kontroli str. 51-84)

2.3. W 21 przypadkach, spośród 40 powyższych badanych zadań realizowanych z funduszu sołeckiego, współfinansowane one były z budżetu Gminy poprzez:

- udział brygady remontowej z Urzędu w realizacji 17 zadań,
- dofinansowanie sprzętu przy remontach dwóch dróg (sołectwo Gorceyce i Wiśniowo Elckie) w kwocie łącznej 6,2 tys. zł,

¹⁶ W Urzędzie funkcjonowała brygada remontowo-budowlana.

- dofinansowanie 2 zadań w sołectwie Prostki na kwotę łączną 11 tys. zł, w tym 10 tys. na rewitalizację i urządzenie parku oraz 1 tys. zł na montaż lustra drogowego.

Poza tym, przy rewitalizacji i urządzeniu parku w Prostkach dofinansowanie w kwocie 15 tys. zł pochodziło z budżetu Powiatu Elckiego.

(akta kontroli str. 85-86)

2.4. Analizie poddano trzy obszary zamówień publicznych związanych z wyłonieniem wykonawców, tj.:

- naprawy dróg gminnych dla 17 sołectw, które w tym zakresie zgłosiły wnioski w 2021 r. i przeprowadzono je na podstawie uzp,
- naprawy dróg gminnych dla sołectw, które w tym zakresie zgłosiły wnioski w ramach funduszu sołeckiego (w 2019 r. – 7 sołectw, w 2020 – 9 sołectw), które przeprowadzono w ramach zapytania ofertowego, zgodnie z regulaminem wewnętrznym dotyczącym zamówień do 30 tys. euro,
- dotyczących 40 analizowanych zadań w ramach próby z pięciu powyższych sołectw (na podstawie regulaminu do 30 tys. euro).

(akta kontroli str. 148-249)

2.4.1. Z analizy zamówienia przeprowadzonego w trybie podstawowym bez negocjacji (art. 275 pkt 2 uzp), a dotyczącego wyłonienia wykonawcy naprawy dróg gminnych w 2021 r. wynikało, że prawidłowo przyjęto m.in. tryb zamówienia, terminowo dokonano ogłoszeń w BZP¹⁷, sporządzono SWIZ i prawidłowo dokonano wyboru wykonawcy. Wykonawcę wyłoniono przyjmując dwa kryteria wyłonienia najkorzystniejszej oferty, tj.: cena - 60% wagi oraz kryterium niezwiązane z przedmiotem zamówienia, tj. termin płatności faktury - 40% wagi (opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 148-200)

2.4.2. Z analizy przeprowadzonych zamówień publicznych (do 30 tys. euro) w 2019 r. i 2020 r. w zakresie remontu dróg gminnych wynikało, że:

- Wszczęcie postępowania nastąpiło poprzez złożenie wniosków do Wójta, w których określono m.in. przedmiot zamówienia i wartość zamówienia. Obydwa wnioski o wszczęcie zamówienia odbiegały od obowiązującego formularza w regulaminie udzielania zamówień (opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).
- Zapytanie ofertowe z 2019 r. (zakup i dostawa kruszywa) ujęto na stronie internetowej Urzędu oraz tablicy ogłoszeń lub przesłano wymaganej liczbie oferentom. Zapytanie ofertowe z 2020 r. przesłano natomiast do oferentów bez publicznego ogłoszenia na stronach internetowych Urzędu, pomimo że wniosek tego wymagał (opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).
- W 2019 r. z wyboru wykonawcy sporządzono protokół, który zatwierdził Wójt, zaś w 2020 r. powołana przez Wójta komisja, zamiast sporządzenia wymaganego regulaminem protokołu z wyboru wykonawcy, sporządziła protokół z otwarcia ofert bez wskazania wykonawcy (opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).
- W obu badanych przypadkach sporządzono informację o udzieleniu zamówienia, które przesłano oferentom, z tym że informację w 2020 r. sporządził i podpisał sam przewodniczący komisji (opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

¹⁷ Biuletyn Zamówień Publicznych.

- Podpisane umowy z wykonawcami były zgodne z danymi ujętymi w zapytaniach ofertowych oraz terminami realizacji zamówienia.

(akta kontroli str. 87-147,201-231)

2.4.3. Z analizy przeprowadzonych zamówień publicznych (do 30 tys. euro), w ramach próby powyższych 5 sołectw, wynikało, że wszyscy wykonawcy zadań finansowanych z funduszu sołeckiego, poza jednym przypadkiem dotyczącym przyjęcia tylko jednego kryterium zakupu paliwa (opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości), zostali wybrani zgodnie z powyższym regulaminem.

W przypadku realizacji jednego zadania w sołectwie Nowaki, zamówienia nie przeprowadzano, gdyż nieruchomości gruntową od osoby fizycznej nabyto na podstawie sporządzonego operatu szacunkowego, zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami¹⁸.

(akta kontroli str. 72-79,232-249)

2.5. W badanym okresie Gmina trzykrotnie wniosowała o zwrot z budżetu państwa części wydatków gminnych w ramach funduszu sołeckiego. Za lata 2019-2020 Gmina otrzymała należny jej zwrot części ww. wydatków, zaś za 2021 r. został złożony tylko wniosek, zwrotu do zakończenia kontroli nie było. I tak:

- w 2019 r. wnioskowano o zwrot 51,1 tys. zł, co stanowiło 19,7% wydatkowanej kwoty (259,9 tys. zł),
- w 2020 r. – 75 tys. zł (19% z 394,6 tys. zł),
- w 2021 r. – 127,8 tys. zł (24,3% z 526,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 250-268)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W zamówieniu „Zakup oraz dostawa kruszywa samochodami samowładowczymi w celu naprawy dróg gminnych na terenie Gminy Prostki w 2021 r.”, jako kryterium oceny oferty (poza ceną) przyjęto termin płatności faktury, przypisując mu wagę 40%). Kryterium to nie było związane z przedmiotem zamówienia, co było niezgodne z art. 241 ust. 1 i 2 uzp.

Wójt wyjaśnił, że jako zamawiający nie znalazł odpowiednich kryteriów, które można byłoby przypisać do specyficznego zamówienia jakim jest zakup i dostawa kruszywa. Podał, że zamawiającemu zależało, żeby o wyborze wykonawcy decydowała głównie cena. Uznał bowiem, że zastosowanie innych kryteriów byłoby trudne, kosztowne lub niemożliwe do weryfikacji. Zastosowanie kryterium terminu płatności faktury nie zawęziło kręgu potencjalnych oferentów. Natomiast dla Gminy istotnym było zachowanie płynności finansowej, szczególnie w okresie letnim, gdyż tym okresie dużo wpływa faktur o płatność.

NIK nie podziela argumentacji Wójta, że nie można było zastosować innego kryterium, bowiem w tego rodzaju zamówieniach powszechnie stosowane są też inne, poza ceną, kryteria, m.in. w zakresie terminów realizacji, czy jakości przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str. 148-200)

2. W przeprowadzonych procedurach udzielenia zamówienia poniżej 30 tys. euro (zakup i dostawa żwiru w 2019 r. i 2020 r.), niezgodnie z obowiązującym w Urzędzie regulaminem w sprawie udzielania zamówień podjęto działania w poniższych przypadkach:

¹⁸ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.).

- sporządzono dwa wnioski¹⁹ do Wójta, w tym jeden z 2 stycznia 2019 r., w którym pominięto punkt 8 – proponowane warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu ich oceny, zaś we wniosku z 13 stycznia 2020 r. pominięto powyższy pkt 8 oraz pkt 9 – komisja do oceny ofert (porównania ofert i wskazania wykonawcy),
- nie ogłoszono na stronach internetowych Urzędu zapytania ofertowego pomimo, że w powyższym wniosku z 13 stycznia 2020 r. zatwierdzono, oprócz procedury przesłania do oferentów zapytania ofertowego, również procedurę publicznego ogłoszenia,
- w 2020 r. komisja po wyborze najkorzystniejszej oferty zamiast sporządzenia protokołu z wyboru wykonawcy, zgodnie z załącznikiem nr 4 do regulaminu, sporządziła protokół z otwarcia ofert, którego regulamin nie przewidywał, a w którym nie wskazano wybranego wykonawcy wraz z uzasadnieniem jego wyboru; w związku z powyższymi brakami w ww. protokole przewodniczący komisji przetargowej samodzielnie sporządził i podpisał informację o udzieleniu zamówienia, w której wskazał wykonawcę oraz uzasadnił jego wybór, pomimo iż nie przewidywał tego regulamin.

Pracownicy Urzędu, składający wnioski o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nie przekraczającej równowartości 30 tys. euro, nie potrafili wyjaśnić jaka była przyczyna pominięcia we wnioskach powyższych punktów. Również w przypadku nieogłoszenia zapytania ofertowego na stronach internetowych Urzędu pracownik nie potrafił podać przyczyny tego stanu rzeczy. Przewodniczący komisji wyjaśnił, że informację o udzieleniu zamówienia sporządził i podpisał sam, gdyż komisja w protokole otwarcia ofert nie wskazała, która oferta została wybrana i jakie było uzasadnienie jej wyboru.

Wójt wyjaśnił, że komisja podpisała niewłaściwy protokół wyłonienia wykonawcy. Przewodniczący komisji zamiast protokołu określonym w regulaminie, przedłożył protokół, który stosowany był w procedurach przeprowadzanych na podstawie uzp. Podał, że skutkiem przedłożenia komisji niewłaściwego protokołu było następnie sporządzenie i podpisanie przez samego przewodniczącego komisji informacji, która była uzupełnieniem protokołu podpisanego przez komisję. Poinformował, że w związku z powyższymi uchybieniami pouczył pracowników Urzędu o przestrzeganiu regulaminu udzielania zamówień.

(akta kontroli str. 87-147,198-231)

3. W zamówieniu, którego przedmiotem był zakup paliwa dla Gminy na 2021 r. (w ramach funduszu sołeckiego) przyjęto tylko jedno kryterium, tj. rabat do jednego litra paliwa. Nie przyjęto drugiego kryterium stosowanego przy tego typu zamówieniach, tj. ceny paliwa, którego celem byłoby wyeliminowanie dostawców oferujących wysokie rabaty, ale jednocześnie oferujących wysokie ceny paliw. Zamawiający wprawdzie przyjął prawidłowo średnie ceny paliw w miesiącu listopadzie 2020 r., jak również wnioskował do oferentów o podanie ceny paliwa z dnia 14 grudnia 2020 r., ale nie przełożył tych danych jako kryterium oceny.

Wójt wyjaśnił, że intencją zamawiającego było również uwzględnienie ceny jako kryterium oceny oferty, co zostało ujęte w zapytaniu ofertowym z 14 grudnia 2020 r., ale przez przeoczenie, nie zostało ono zapisane, jako drugie kryterium oceny oferty.

(akta kontroli str. 80-84, 232-249)

¹⁹ Załącznik nr 1 do regulaminu z 2018 r. i załącznik nr 2 do regulaminu z 2019 r.

**OCENA
CZĄSTKOWA**

Środki funduszu sołeckiego zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i na zadania zawarte we wnioskach sołectw. Siedem przedsięwzięć nie zostało zrealizowanych, gdyż część zadań została wykonana systemem gospodarczym, część w ramach finansowania z innych źródeł, zaś z części zrezygnowano z powodu zbyt niskiej kwoty przewidzianej na zadanie. Wykonawcy zadań finansowanych z funduszu byli wybierani na ogół zgodnie z wewnętrznymi przepisami Urzędu w zakresie udzielania zamówień publicznych oraz uzp. Stwierdzone nieprawidłowości przy udzieleniu zamówień nie miały istotnego wpływu na realizację zadań w ramach funduszu sołeckiego.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, w związku z ustaleniami 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 z uwzględnieniem wymogu, by kwota wskazana we wniosku nie przekraczała kwoty naliczonej.
 2. W zamówieniach realizowanych na podstawie uzp stosować kryteria oceny ofert związane z przedmiotem zamówienia.
 3. Przy realizacji przedsięwzięć finansowanych z funduszu sołeckiego o wartości do 130 tys. euro 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, 16 maja 2022 r.

Kontroler
Henryk Dykty
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Najwyższej Izby Kontroli
Delegatury w Olsztynie
Piotr Górny

.....
podpis

.....
podpis