



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.411.3.11.2023

Pan
Wojciech Ostrowski
Burmistrz Sulejowa

Urząd Miejski w Sulejowie
ul. Konecka 42
97-330 Sulejów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Sulejowie ¹ , ul. Konecka 42, 97-330 Sulejów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Ostrowski, Burmistrz Sulejowa od 30 listopada 2014 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 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	1. Sylwia Piechota, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/127/2023 z 18 września 2023 r. 2. Agnieszka Tomalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/151/2023 z 13 października 2023 r.

(akta kontroli str. 1-9)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Burmistrz 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 obliczono w prawidłowej wysokości.

Burmistrz przyjął corocznie w ustawowym terminie wszystkie 140 złożonych wniosków sołectw (z tego 75 wniosków o przyznanie środków z funduszu i 65 wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu). Stwierdzono jednak, że powołany przez Burmistrza Zespół sprawdzający nierzetelnie rozpatrywał wnioski sołectw, wskutek czego Burmistrz nie odrzucił 15 wniosków o przyznanie środków z funduszu sołectkiego oraz 48 wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, pomimo iż nie zawierały wszystkich elementów, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołectkim⁴. Ponadto, w latach 2021 i 2022, Burmistrz, w przedłożonych Radzie Miejskiej projektach zmian uchwały budżetowej dokonał zmian przedsięwzięć lub ich zakresu, przewidzianych do realizacji w ramach funduszu sołectkiego pomimo braku wniosków sołectw w tej sprawie, co było niezgodne z art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu sołectkim. W wyniku powyższego Rada Miejska w uchwałach budżetowych dokonała zmian w odniesieniu do pięciu przedsięwzięć o łącznej wartości 30,6 tys. zł, przewidzianych do sfinansowania w ramach funduszu sołectkiego w tych latach.

Badanie wykorzystania ww. środków w kwocie 228,3 tys. zł (tj. 14,5% wydatków Gminy w ramach funduszu w okresie objętym kontrolą) na zadania zgłoszone przez dziewięć sołectw wykazało, że wykorzystano je zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołectkim. Zamówienia publiczne do kwoty 130 tys. zł, objęte badaniem kontrolnym, przeprowadzono zgodnie z obowiązującym w Urzędzie regulaminem.

Burmistrz terminowo przekazał Wojewodzie wnioski o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu za 2021 r. i 2022 r., wskazując w nich wymagane dane i kwoty wykonanych wydatków w ramach funduszu zgodne z danymi wskazanymi w sprawozdaniach Rb-28S za poszczególne lata. Kwoty te zostały jednak zawyżone o 489,1 tys. zł na skutek ujęcia w nich wydatków na realizację przedsięwzięć ujętych we wnioskach, które zgodnie z ustawą o funduszu sołectkim, powinny zostać odrzucone oraz wydatków zrealizowanych w wyniku zmian planu finansowego wprowadzonych z naruszeniem ustawy o funduszu sołectkim.

W efekcie wyżej wymienionych nieprawidłowości, otrzymana dotacja z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołectkiego w 2021 r. i w 2022 r. była wyższa od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ustawy o funduszu sołectkim) o 116,5 tys. zł.

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

⁴ Dz. U z 2014 r. poz. 301 ze zm. (dalej „ustawa o funduszu sołectkim”).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Tworzenie funduszu sołeckiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa

Opis stanu faktycznego

1.1. Uchwałą Nr XXXVI/351/2014 z dnia 6 marca 2014 r.⁵, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, Rada Miejska w Sulejowie wyraziła zgodę na wyodrębnienie w gminie Sulejów w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki.

(akta kontroli str. 48)

1.2. Zgodnie z treścią Załącznika nr 1 do Statutu Gminy Sulejów⁶, w okresie objętym kontrolą, na terenie Gminy funkcjonowało 25 sołectw: Barkowice, Barkowice Mokre, Biała, Biłska Wola, Biłska Wola Kolonia, Kałek, Klementynów, Kłudzice, Koło, Korytnica, Krzewiny, Kurnędz, Łazy Dąbrowa, Łęczno, Nowa Wieś, Podlubień, Poniatów, Przyglów, Uszczyn, Witów, Witów Kolonia, Włodzimierzów, Wójtostwo, Zalesice i Zalesice Kolonia.

(akta kontroli str. 10-21, 49-65)

Zarządzeniem nr 90/2019 z dnia 6 czerwca 2019 r. Burmistrz Sulejowa wdrożył w Urzędzie „Regulamin funduszu sołeckiego”⁷, „Zasady wydatkowania funduszu sołeckiego”⁸ oraz określił⁹ wzory podstawowych druków związanych z wydatkowaniem środków w ramach funduszu sołeckiego.

(akta kontroli str. 251-263)

1.3. Na poszczególne lata okresu objętego kontrolą zaplanowano¹⁰ fundusz sołecki w wysokości, odpowiednio: 657 tys. zł na 2021 r., 694,8 tys. zł na 2022 r. i 762,7 tys. zł na 2023 r.

Wprowadzane w trakcie lat budżetowych zmiany w planie finansowym funduszu dotyczyły dokonanych na wniosek poszczególnych sołectw przesunięć planowanych środków pomiędzy podziałkami klasyfikacji budżetowej i nie wpłynęły na łączną wysokość funduszu sołeckiego.

W latach 2021-2023 Rada Miejska w Sulejowie nie korzystała z określonego w art. 4 ustawy o funduszu sołeckim prawa do zwiększenia środków funduszu ponad wysokość obliczoną na podstawie art. 3 ust. 1 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 119-199, 272-276, 285-289, 298-301)

1.4. Burmistrz, w terminie do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 3 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim, przekazał:

- sołtysom wszystkich sołectw informacje o wysokości przypadających poszczególnym sołectwom środków w 2021 r.¹¹, 2022 r.¹² i 2023 r.¹³, każdorazowo za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

⁵ Uchwała Nr XXXVI/351/2014 Rady Miejskiej w Sulejowie z dnia 6 marca 2014 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki.

⁶ Statut Gminy Sulejów nadany uchwałą Nr LX/509/2018 Rady Miejskiej w Sulejowie z dnia 24 września 2018 r. ze zmianami.

⁷ Stanowiący załącznik nr 1 do Zarządzenia.

⁸ Stanowiący załącznik nr 2 do Zarządzenia.

⁹ W załączniku nr 3 do Zarządzenia

¹⁰ Na podstawie uchwał Rady Miejskiej w Sulejowie: Nr XXX/275/2020 z dnia 29 grudnia 2020 r., Nr XLI/385/2021 z dnia 20 grudnia 2021 r. i Nr LV/492/2022 z dnia 16 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Sulejów, odpowiednio na rok: 2021, 2022 i 2023.

¹¹ Pismami: z 29 lipca 2020 r.

¹² Pismami z 23 lipca 2021 r.

¹³ Pismami z 27 lipca 2022 r.

Informacje z 2020 i 2022 r. przekazane zostały sołtysom za pośrednictwem operatora pocztowego, a informacje z 2021 r. – doręczono osobiście.

- Wojewodzie Łódzkiemu informację o wysokości przypadających sołectwom środków z funduszu sołeckiego na poszczególne lata¹⁴ oraz o wysokości kwoty bazowej (K_b), o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. Informacja dotycząca danych na 2022 r. była dwukrotnie korygowana – w dniu 20 lipca 2021 r. skorygowano wysokość kwoty bazowej, w związku z czym zmianie uległa wysokość przypadających sołectwom środków, zaś w dniu 5 sierpnia 2021 r. skorygowano wykazaną w informacji wartość wykonanych dochodów bieżących gminy. Korekta ta nie miała wpływu na poprawność wyliczenia kwoty bazowej.

Kwota bazowa (K_b) dotycząca funduszu na 2021 r. wyniosła 4.732,03 zł, na 2022 r. - 5.009,93 zł, a na 2023 r. - 5.494,26 zł.

(akta kontroli str. 66-118, 264-271, 277-284, 290-297)

1.5. Kwoty środków z funduszu przypadających poszczególnym sołectwom na lata 2021-2023¹⁵ ustalono wg wzoru określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim i w prawidłowej wysokości. W wyliczeniach uwzględniono:

- liczbę mieszkańców danego sołectwa wg stanu na 30 czerwca 2020 r. (w przypadku funduszu na 2021 r.), 30 czerwca 2021 r. (fundusz na 2022 r.) lub 30 czerwca 2022 r. (fundusz na 2023 r.), wynikającą z prowadzonego przez Gminę rejestru mieszkańców, o którym mowa w ustawie o ewidencji ludności¹⁶,
- kwotę bazową, obliczoną jako iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za rok 2019¹⁷ (fundusz na 2021 r.), za rok 2020¹⁸ (fundusz na 2022 r.) lub za rok 2021¹⁹ (fundusz na 2023 r.) oraz ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy, według stanu na dzień 31 grudnia: roku 2019 r.²⁰, roku 2020²¹ i roku 2021²².

W przypadku żadnego z sołectw nie przekroczono limitu dziesięciokrotności kwoty bazowej.

(akta kontroli str. 66-118, 317-318, 398-399, 487-488)

1.6. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 75 wniosków sołectw²³ o przyznanie środków z funduszu na 2021 i 2022 i 2023 r., na łączną kwotę 2.114,4 tys. zł²⁴. Wartość ujętych we wnioskach przedsięwzięć zgodna była z limitami środków przypadających poszczególnym sołectwom w ramach funduszu sołeckiego.

¹⁴ W dniach: 29 lipca 2020 r. na 2021 r., 19 lipca 2021 r. na 2022 r. i 19 lipca 2022 r. na 2023 r.

¹⁵ Na 2022 r. po zmianach.

¹⁶ Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191 ze zm.).

¹⁷ W kwocie 77.269.369,22 zł według sprawozdań: Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za 2019 r.

¹⁸ W kwocie 81.701.949,09 zł według sprawozdania według sprawozdań: Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za 2020 r.

¹⁹ W kwocie 89.150.297,84 zł wg sprawozdania według sprawozdań: Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za 2021 r.

²⁰ 16.329 mieszkańców.

²¹ 16.308 mieszkańców.

²² 16.232 mieszkańców.

²³ Po 25 wniosków na każdy rok.

²⁴ Z tego odpowiednio: 657 tys. zł na 2021 r., 694,8 tys. zł na 2022 r. i 762,7 tys. zł na 2023 r.

Wnioski obejmowały łącznie 90 przedsięwzięć na 2021 r., 110 na 2022 r. i 99 na 2023 r. W wyniku zmian, wprowadzanych w ciągu roku, liczba planowanych do realizacji przedsięwzięć wynosiła: 95 na 2021 r., 119 na 2022 r. i 122 na 2023 r.

(akta kontroli str. 81, 102, 118, 264-271, 277-284, 290-297)

1.7. Burmistrz otrzymał od sołtysów wnioski sołectw w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim. Z ww. 75 wniosków:

- wszystkie uchwalone zostały przez zebrania wiejskie (art. 5 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim), a uchwały, protokoły zebrań wiejskich i listy obecności przekazano do Urzędu;
- wszystkie wnioski zawierały przedsięwzięcia mieszczące się w zakresie zadań własnych gminy określonych między innymi w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym²⁵, służące poprawie warunków życia mieszkańców, a wnioski złożone w 2022 r. i 2023 r. były zgodne ze strategią rozwoju Gminy przyjętą uchwałą LIII/466/2022 Rady Miejskiej w Sulejowie z dnia 23 września 2022 r.;
- wszystkie złożone przez sołectwa wnioski, na podstawie § 5 ust. 1 i 2 *Regulaminu Funduszu Sołeckiego gminy Sulejów*²⁶, podlegały ocenie przez Zespół sprawdzający, zostały zarekomendowane do akceptacji, a Burmistrz Sulejowa przyjął je do realizacji.

W przypadku żadnego ze składanych w latach 2020-2022 przez sołectwa wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego Zespół sprawdzający nie udokumentował oceny wniosków i nie wypełnił „*Arkusza oceny wniosku złożonego przez sołectwo w sprawie przeznaczenia środków z funduszu sołeckiego*”, wprowadzonego Zarządzeniem nr 90/2019 Burmistrza Sulejowa z dnia 6 czerwca 2019 r., co opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”;

- 60 z 75 wniosków sporządzono prawidłowo pod względem formalno-prawnym, tj. wskazywano konkretne przedsięwzięcia przewidziane do realizacji na obszarze sołectwa, wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem, co było zgodne z art. 5 ust. 3 przywołanej ustawy;
- w 15 przypadkach²⁷ (tj. 20% liczby złożonych wniosków), we wnioskach nie wskazano uzasadnienia dla jednego lub kilku zaplanowanych zadań, w tym w jednym wniosku w miejsce uzasadnienia ponownie przepisano nazwę zadania. Wnioski te pomimo wskazanych uchybień nie zostały odrzucone przez Wójta. Stanowiło to naruszenie art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim, co opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”;
- 40 wniosków obejmowało wspólną realizację przedsięwzięć przez dwa lub więcej sołectw (odpowiednio: 14 na 2021 r., 18 na 2022 r. i osiem na 2023 r.). Dotyczyły one łącznie 21 przedsięwzięć, polegających m.in. na wspólnym finansowaniu zakupów mebli, materiałów i wyposażenia do szkół i przedszkoli gminnych, wyposażenia dla drużyn Ochotniczych Straży Pożarnych czy utworzenia terenu rekreacyjnego.

Kontrola wykazała jednak, że w przypadku części przedsięwzięć, sołectwa, na rzecz których zadanie realizowano, nie brały w nich udziału, co opisano

²⁵ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40).

²⁶ Wprowadzonego Zarządzeniem nr 90/2019 Burmistrza Sulejowa z dnia 6 czerwca 2019 r. w sprawie ustanowienia regulaminu, zasad wydatkowania funduszu sołeckiego oraz określenia podstawowych druków związanych z wydatkowaniem środków w ramach funduszu sołeckiego w gminie Sulejów.

²⁷ Wnioski o przyznanie środków z funduszu sołeckiego na lata 2021-2023 dla sołectw w: Kole (na 2021 r. i na 2022 r.), Korytnicy (na 2023 r. w odniesieniu do jednego z zadań), Klementynowie (na 2022 r.), Kłudzicach (na 2022 r.), Krzewinach (na 2021 r. i na 2023 r.), Łazach Dąbrowie (na 2021 r. i na 2023 r.), Nowej Wsi (na 2022 r.), Witowie Kolonii (na 2021 r. i na 2023 r.), Wójtostwie (na 2023 r.) i Włodzimierzowie (na 2021 r. i na 2023 r. – w odniesieniu do jednego z zadań).

CP

w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

- 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 żywiołowej²⁸ (art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim).

(akta kontroli str. 218-271, 277-284, 290-297, 315, 319-397, 400-486, 489-582)

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Sulejowa, szacunkowe kwoty wskazane na poszczególne zadania ujmowane przez sołtysów we wnioskach o przyznanie środków z funduszu sołeckiego były uzgadniane wcześniej telefonicznie lub osobiście z pracownikami poszczególnych referatów, którzy realizują takie lub podobne zadania, w związku z czym posiadają wiedzę w zakresie cen na rynku oraz niezbędnych parametrów technicznych materiałów, towarów czy urządzeń, które mogą być montowane w miejscach publicznych i być bezpieczne dla mieszkańców.

(akta kontroli str. 1154-1161)

1.8. W latach 2021-2023²⁹ Burmistrz otrzymał - w terminie określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu (do 31 października danego roku budżetowego) - łącznie 65 wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu na ww. lata (14 w 2021 r., 31 w 2022 r. i 20 w 2023 r.³⁰). Wnioski te zostały uchwalone przez zebrania wiejskie i zawierały wskazanie nowych przedsięwzięć przewidzianych do realizacji, informacje o rezygnacji, zmianie kosztów lub zmianie zakresu zaplanowanych przedsięwzięć.

Pięć wniosków³¹ posiadało – wymagane art. 7 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim - uzasadnienie zmiany i przyjęcia nowych przedsięwzięć, w 58 wskazano tylko przyczynę braku lub niepełnej realizacji zadań (z czego 12 wniosków dotyczyło przesunięć środków pomiędzy wcześniej zgłoszonymi zadaniami, a 46 wniosków dotyczyło przeznaczenia środków na realizację nowych przedsięwzięć), zaś dwa³² nie zawierały takiego uzasadnienia w ogóle lub powtórzono w nim nazwę wprowadzanego zadania. Burmistrz nie odrzucił żadnego z wniosków, co opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

Do dnia 30 września 2023 r., 62 wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przyjęto do realizacji, a trzy³³ były w trakcie rozpatrywania.

Kontrola wykazała, że żaden z wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu nie został poddany przez Zespół sprawdzający ocenie pod kątem spełnienia warunków określonych w art. 5 ust. 2-4 ustawy o funduszu sołeckim, co opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 264-271, 277-284, 290-297, 315, 583-684)

W okresie objętym kontrolą Rada Miejska w Sulejowie, na wniosek Burmistrza, 21 uchwałami dokonała zmian planu finansowego funduszu sołeckiego. Kontrola wykazała jednak, że zmiany planu finansowego w odniesieniu do pięciu przedsięwzięć na łączną kwotę 30,6 tys. zł nie zostały poprzedzone wnioskami sołectw, pomimo że dotyczyły zmian przedsięwzięć lub ich zakresu, co opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 119-198, 272-276, 285-289, 298-301, 316)

²⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.

²⁹ Do 30 września.

³⁰ Do 30 września.

³¹ Wnioski sołectw w: Łęcznie (złożony w dniu 30 września 2021 r.), Witowie (złożone w dniach: 15 września 2021 r. i 28 września 2021), Przygłowie złożone w dniach: 11 marca 2022 r. oraz 29 września 2023 r. (będący w trakcie rozpatrywania)

³² Odpowiednio wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu złożone przez sołectwa w: Kole (złożony w dniu 11 czerwca 2021 r.) oraz Witowie (złożony w dniu 13 czerwca 2022 r.).

³³ Wniosek Sołectwa w Białej (złożony w dniu 28 sierpnia 2023 r.) oraz wnioski sołectw w: Klementynowie i Przygłowie, złożone we wrześniu 2023 r.

1.9. Nie stwierdzono przypadku odrzucenia przez Burmistrza Sulejowa wniosku sołectwa o przyznanie środków z funduszu na 2021 r., 2022 r. i 2023 r. albo o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu.

(akta kontroli str. 264-271, 277-284, 290-297, 1154-1161)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz, pomimo obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim, nie odrzucił:

- 15 wniosków o przyznanie środków z funduszu sołectwa³⁴ na łączną kwotę 420,8 tys. zł³⁵, które nie zawierały uzasadnienia planowanych do realizacji przedsięwzięć (12 wniosków³⁶ nie zawierało uzasadnienia żadnego z zadań, dwa³⁷ - części z planowanych do realizacji przedsięwzięć, a w jednym wniosku³⁸ w miejsce uzasadnienia ponownie przepisano nazwę zadania), pomimo takiego wymogu, zawartego w art. 5 ust. 3 ww. ustawy. Wynikające z ww. wniosków kwoty zostały ujęte w budżetach Gminy na lata: 2021, 2022 i 2023, a poniesione na ich podstawie wydatki wyniosły łącznie 321,3 tys. zł, z tego: 142,7 tys. zł w 2021 r., 93,9 tys. zł w 2022 r. oraz 84,7 tys. zł w 2023 r. (do 30 września);

(akta kontroli str. 251-271, 277-284, 290-297, 315, 319-397, 400-486, 489-582)

- 48 wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu (w łącznej kwocie 530,8 tys. zł, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisów art. 5 ust. 5 w związku z art. 7 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim.

Dwa³⁹ z powyższych wniosków (na łączną kwotę zmiany 31,0 tys. zł) nie zawierały takiego uzasadnienia w ogóle lub powtórzono w nim nazwę wprowadzanego zadania, a 46 (z czego dziesięć⁴⁰ na 2021 r., 21 na 2022 r.⁴¹ i 15 na 2023 r.⁴²) na łączną kwotę zmian 499,8 tys. zł⁴³ - nie

³⁴ Złożonych:

a) na rok 2021 przez sołectwa w: Kole (na kwotę 27.966,30 zł), Łazach Dąbrowie (na kwotę 18.218,32 zł), Krzewinach (na kwotę 20.678,97 zł), Witowie Kolonii (na kwotę 31.042,12 zł) i Włodzimierzowie (na kwotę 47.320,30 zł),

b) na rok 2022 przez sołectwa w: Klementynowie (na kwotę 21.342,30 zł), Kłudziecach (na kwotę 28.706,90 zł), Kole (na kwotę 29.658,79 zł) i Nowej Wsi (na kwotę 17.534,76 zł),

c) na rok 2023 przez sołectwa w: Korytnicy (na 26.143,18 zł; brak uzasadnienia zadania nr 5), Krzewinach (na kwotę 24.056,10 zł), Łazach Dąbrowie (na kwotę 20.925,51 zł), Witowie Kolonii (na kwotę 36.688,30 zł), Wójtostwie (na kwotę 15.598,02 zł) oraz we Włodzimierzowie (na kwotę 54.922,60 zł).

³⁵ Z tego: pięciu na łączną kwotę 145.226,01 zł złożonych na rok 2021, czterech na łączną kwotę 97.242,75 zł złożonych na 2022 r. oraz sześciu na łączną kwotę 178.333,71 zł złożonych na 2023 r.

³⁶ Wnioski sołectw w: Kole (na rok 2021 i 2022), Klementynowie (na rok 2022), Kłudziecach (na rok 2022), Krzewinach (na rok 2021), Łazach Dąbrowie (na rok 2021 i 2023), Nowej Wsi (na rok 2022), Witowie Kolonii (na rok 2021 i 2023), Wójtostwie (na rok 2023) i Włodzimierzowie (na rok 2021).

³⁷ Wnioski sołectw: Korytnica (na rok 2023) - brak uzasadnienia przedsięwzięcia nr 5 oraz Włodzimierzów (na rok 2023) - brak uzasadnienia przedsięwzięcia nr 3.

³⁸ Wniosek sołectwa Krzewiny (na rok 2023).

³⁹ Wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu złożone przez sołectwa w: Kole (w dniu 11 czerwca 2021 r.; zmiana na kwotę 27.966,30 zł) oraz Witowie (w dniu 13 czerwca 2022 r., zmiana na kwotę 3.000 zł).

⁴⁰ Sołectwa: Biała (wplyw: 28 sierpnia 2021 r.), Barkowice (wplyw 13 września 2021 r.), Klementynów (wplyw 30 września 2021 r.), Łazy Dąbrowa (wplyw 13 września 2021 r.), Podlubień (wplyw 15 września 2021 r.), Uszczyn (wplyw 11 czerwca 2021 r.), Wójtostwo (wplyw 14 czerwca 2021 r.), Witów Kolonia (wplyw 27 stycznia 2021 r. i 20 maja 2021 r.) i Włodzimierzów (wplyw 14 października 2021 r.).

⁴¹ Sołectwa: Biała (wplyw 27 września 2022 r.), Biłska Wola (wplyw 15 marca 2022 r.), Biłska Wola Kolonia (wplyw 13 lipca 2022 r.), Klementynów (wplyw 5 września 2022 r.), Koło (wplyw 10 czerwca 2022 r.), Kurnędz (wplyw 16 sierpnia 2022 r.), Łazy Dąbrowa (wplyw 15 czerwca 2022 r.), Łęczno

zawierało uzasadnienia.

Pomimo powyższych braków, wydatki związane z realizacją ww. wniosków zostały ujęte w budżetach Gminy na lata: 2021, 2022 i 2023. Poniesione na podstawie tych wniosków wydatki wyniosły łącznie 381,8 tys. zł⁴⁴, a po skorygowaniu o pozycje zmian poprzedzone wnioskami niezawierającymi uzasadnienia⁴⁵, łącznie 275,6 tys. zł⁴⁶.

(akta kontroli str. 264-271, 277-284, 290-297, 315, 583-684)

Art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim stanowi, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) w terminie 7 dni od dnia otrzymania odrzuca wniosek niespełniający warunków określonych w ust. 2-4 (w tym, z powodu braku uzasadnienia), jednocześnie informując o tym sołtysa. Zgodnie z art. 7 ust. 4 ww. ustawy powyższe stosuje się także do wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu.

W wyniku ujęcia kwot⁴⁷: 170.926,06 zł i 299.350,72 zł w przekazanych Wojewodzie Łódzkiemu wnioskach o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w latach 2021 i 2022, otrzymano dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ustawy o funduszu sołeckim) odpowiednio o 41.514,52 zł i 70.443,21 zł (łącznie o 111.957,73 zł)⁴⁸.

(akta kontroli str. 315, 766-773, 809-818, 1278)

Z wyjaśnień Burmistrza Sulejowa wynika, że brak uzasadnienia w złożonych terminowo wnioskach o przyznanie środków z funduszu sołeckiego lub we wnioskach o zmianę przedsięwzięcia lub ich zakresu wynika z niedopatrzenia sołtysów oraz pracowników Urzędu, ale wnioski te, ze względu na dobro społeczne sołectw, zostały przyjęte i były realizowane. Ponadto, Burmistrz wskazał na niewłaściwie sporządzony, stanowiący załącznik nr 7 do Zarządzenia nr 90/2019 Burmistrza Sulejowa z dnia 6 czerwca 2019 r.⁴⁹, wzór wniosku sołectwa w sprawie zmiany przedsięwzięć lub ich zakresu, w którym nie było miejsca na takie uzasadnienie. Poprawione załączniki wprowadzone

(wpływ 17 października 2022 r.), Podlubień (wpływ 20 września 2022 r.), Poniatów (wpływ 12 sierpnia 2022 r. i 1 września 2022 r.), Przyglów (pięć wniosków, wpływ 4 października 2022 r.), Uszczyn (wpływ 21 czerwca 2022 r. i 29 września 2022 r.), Witów Kolonia (wpływ 26 kwietnia 2022 r.), Zalesice (wpływ 10 czerwca 2022 r.) i Zalesice Kolonia (wpływ 21 września 2022 r.).

⁴² Sołectwa: Barkowice Mokre (wpływ 25 maja 2023 r.), Klementynów (wpływ 17 lutego 2023 r. i 25 września 2023 r., będący w trakcie realizacji), Korytnica (wpływ 7 lutego 2023 r.), Krzewiny (wpływ 25 maja 2023 r.), Nowa Wieś (wpływ 13 lutego 2023 r.), Podlubień (wpływ 12 czerwca 2023 r.), Poniatów (wpływ 23 czerwca 2023 r.), Uszczyn (wpływ 23 czerwca 2023 r. i 25 września 2023 r.), Witów Kolonia (wpływ 3 lutego 2023 r., 19 kwietnia 2023 r. i 5 września 2023 r.), Zalesice (wpływ 18 maja 2023 r. i 21 czerwca 2023 r.).

⁴³ Z tego: 91.204,83 zł w 2021 r., 237.590,74 zł w 2022 r. i 171.005,46 zł w 2023 r. (do 30 września), łącznie 499.801,03 zł.

⁴⁴ Z tego: 99.106,41 zł w 2021 r., 230.292,90 zł w 2022 r. oraz 52.365,80 zł w 2023 r. (do 30 września).

⁴⁵ Zmiany zgłoszone na 2021 r. przez sołectwa w: Kole, Łazach Dąbrowie, Witowie Kolonii i Włodzimierzowie, na 2022 r. - zgłoszone przez sołectwa w Kole i Klementynowie, zaś na 2023 r. - przez sołectwa w Korytnicy i Witowie Kolonii.

⁴⁶ Z tego: 28.190,12 zł w 2021 r., 205.457,40 zł w 2022 r. oraz 41.913,06 zł w 2023 r. (do 30 września).

⁴⁷ Wydatkowanych w następstwie przyjętych, niezawierających uzasadnienia, wniosków sołectwa o przyznanie środków z funduszu sołeckiego (na łączną kwotę 142.735,94 zł w 2021 r. i 93.893,32 zł w 2022 r.) oraz wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu (na łączną kwotę 28.190,12 zł w 2021 r. i 205.457,40 zł w 2022 r.).

⁴⁸ Współczynnik korygujący wysokość zwrotu wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego wynosił: 24,288% w 2021 r. i 23,532% w 2022 r.

⁴⁹ Zarządzenie nr 90/2019 Burmistrza Sulejowa z dnia 6 czerwca 2019 r. w sprawie ustanowienia regulaminu, zasad wydatkowania funduszu sołeckiego oraz określenia podstawowych druków związanych z wydatkowaniem środków w ramach funduszu sołeckiego w gminie Sulejów.

zostały Zarządzeniem nr 256/2023 Burmistrza Sulejowa z dnia 28 listopada 2023 r.

(akta kontroli str. 1154-1176)

2. Burmistrz, wbrew postanowieniom art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim, nie odrzucił wniosków sołectw o realizację zadań na rzecz innych sołectw w sytuacji, gdy beneficjent tych zadań (tj. sołectwo, na rzecz którego zadanie realizowano) nie brał w nim udziału.

Sytuacja taka miała miejsce w przypadku opisanych niżej wniosków⁵⁰ sołectw w sprawie przeznaczenia środków na zakupy:

- materiałów i wyposażenia oraz usługi remontowo-budowlanej⁵¹ dla Samorządowego Przedszkola w Przyglowie - w 2021 r. przez sołectwa: w Białej, Barkowicach, Barkowicach Mokrych i Krzewinach; w 2022 r. przez sołectwo w Barkowicach oraz w 2023 r. przez sołectwa: w Białej i Włodzimierzowie;
- materiałów i wyposażenia oraz mebli⁵² i materiałów remontowych⁵³ dla Szkoły Podstawowej w Witowie Kolonii sołectwa: w Zalesicach i Zalesicach Kolonii; w 2022 r. przez sołectwa: w Witowie i Zalesicach Kolonii,
- materiałów i wyposażenia oraz komórki metalowej i węgla⁵⁴ dla Szkoły Podstawowej w Łęczynie - w 2021 r. przez sołectwo w Kurnędzu; w 2022 r. przez sołectwo w Podlubieniu; w 2023 r. przez sołectwa w: Białej i Krzewinach,
- mebli, sprzętu sportowego i sprzętu AGD dla Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Uszczynie – w 2022 r. przez sołectwo w Poniatowie,
- ubrań bojowych⁵⁵ i sprzętu⁵⁶ dla OSP w Przyglowie - w 2021 przez sołectwo we Włodzimierzowie i 2023 r. przez sołectwo w Nowej Wsi,
- umundurowania dla OSP w Uszczynie – w 2022 r. przez sołectwo w Poniatowie,
- sprzętu, umundurowania bojowego, urządzeń powiadamiania alarmowego selektywnego oraz materiałów do remontu garażu dla OSP w Bilskiej Woli Kolonii – w 2022 r. i 2023 r. przez sołectwo w Bilskiej Woli,
- paliwa do wykaszania placu zabaw i boiska w Zalesicach – w 2022 r. przez sołectwo w Zalesicach Kolonii.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Sulejowa, przeznaczenie środków było zgodne z wolą mieszkańców. W dniu 28 listopada 2023 r. (tj. w trakcie kontroli) Gmina Sulejów dokonała aktualizacji regulaminu wydatkowania funduszu sołeckiego poprzez dodanie w § 7 ust. 5 regulaminu funduszu sołeckiego, zapisu dotyczącego realizacji zadań wspólnych, cyt. „W przypadku realizacji zadań wspólnych, Sołectwo, na rzecz którego realizowane jest zadanie, musi brać w nim udział”.

(akta kontroli str. 251-271, 277-284, 290-297, 1162-1184)

NIK zauważa, że zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim wniosek sołectwa powinien zawierać przedsięwzięcia do realizacji na terenie sołectwa. Wyjątkiem są przedsięwzięcia wspólne wskazane w art. 6 ust. 1 przywołanej ustawy, gdy kilka sołectw wspólnie realizuje zadanie na terenie jednego z nich.

⁵⁰ Ze zmianami.

⁵¹ Sołectwo w Włodzimierzowie, wniosek na 2023 r.

⁵² Sołectwa w Zalesicach i Zalesicach Kolonii, wnioski na 2021 r.

⁵³ Sołectwo w Zalesicach Kolonii, wniosek na 2021 r.

⁵⁴ Sołectwo w Podlubieniu, wniosek na 2023 r. (po zmianach).

⁵⁵ Sołectwo we Włodzimierzowie.

⁵⁶ Sołectwo w Nowej Wsi.

W przypadkach wskazanych w nieprawidłowości, sołectwa, na rzecz których zadanie realizowano, nie brały w nich udziału, przez co przedsięwzięcia te nie mogły zostać uznane za wspólne, a zatem takie wnioski powinny zostać odrzucone. Analogiczne stanowisko w przedmiotowej sprawie prezentuje również Regionalna Izba Obrachunkowa (np. uchwała nr 2/19/2020 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 30 stycznia 2020 r., uchwała nr I/132/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 27 listopada 2020 r.).

3. Zespół sprawdzający nierzetelnie rozpatrywał wnioski sołectw. W szczególności:
 - a. nie udokumentował oceny wniosków i nie wypełnił „*Arkusza oceny wniosku złożonego przez sołectwo w sprawie przeznaczenia środków z funduszu sołeckiego*”, wprowadzonego Zarządzeniem nr 90/2019 Burmistrza Sulejowa z dnia 6 czerwca 2019 r.⁵⁷ w przypadku żadnego ze składanych w latach 2020-2022 przez sołectwa wniosków o przyznanie w okresie objętym kontrolą środków z funduszu sołeckiego oraz o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu;
 - b. zarekomendował Burmistrzowi do akceptacji 15 wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego oraz 48 wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, które nie spełniały wymogów określonych w ww. art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

Burmistrz Sulejowa wyjaśnił, że brak wypełnionego i podpisanego „*Arkusza oceny wniosków złożonych przez sołectwa w sprawie przeznaczenia środków z funduszu sołeckiego*” wynikał z niedopatrzania Zespołu sprawdzającego. Wszystkie złożone przez sołectwa wnioski wpłynęły w obowiązującym terminie, wskazane zadania są zgodne ze strategią Gminy i służą przede wszystkim poprawie życia mieszkańców. Brak oceny złożonych wniosków o zmianę przedsięwzięcia przez Zespół sprawdzający wynika z niewłaściwej interpretacji zarządzenia Burmistrza z 2019 r. Zespół sprawdzający błędnie zrozumiał zarządzenie, że ocenie podlegają tylko wnioski sołectw o przyznanie środków z funduszu sołeckiego.

(akta kontroli str. 251-271, 277-284, 290-297, 319-397, 400-486, 489-684, 1154-1161)

4. W latach 2021 i 2022, Burmistrz, w przedłożonych Radzie Miejskiej projektach zmian uchwały budżetowej, dokonał zmian przedsięwzięć lub ich zakresu, przewidzianych do realizacji w ramach funduszu sołeckiego pomimo braku wniosków sołectw, co było niezgodne z art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, w myśl którego w trakcie roku budżetowego, jednakże nie wcześniej niż po uchwaleniu budżetu gminy na dany rok i nie później niż do dnia 31 października danego roku budżetowego, sołectwo może złożyć do wójta wniosek o zmianę przedsięwzięcia lub ich zakresu przewidzianego do realizacji w ramach funduszu. W wyniku powyższego Rada Miejska w uchwałach budżetowych dokonała zmian w odniesieniu do trzech przedsięwzięć przewidzianych w 2021 r. do sfinansowania w ramach funduszu sołeckiego o łącznej wartości 20.578,84 zł, zaś w 2022 r. dwóch przedsięwzięć o łącznej wartości 10.054,42 zł.

⁵⁷ Zarządzeniem nr 90/2019 Burmistrza Sulejowa z dnia 6 czerwca 2019 r. w sprawie ustanowienia regulaminu, zasad wydatkowania funduszu sołeckiego oraz określenia podstawowych druków związanych z wydatkowaniem środków w ramach funduszu sołeckiego w gminie Sulejów.

Wprowadzone w sołectwach zmiany dotyczyły: zakresu przedsięwzięcia⁵⁸, zmniejszenia wartości istniejącego przedsięwzięcia przy jednoczesnym wprowadzeniu nowego zadania⁵⁹, podziału przedsięwzięć na dwa lub więcej zadań z jednoczesną zmianą zakresu⁶⁰, rezygnacji z realizacji przedsięwzięcia przy jednoczesnym wprowadzeniu nowych przedsięwzięć⁶¹. Na zmienione przedsięwzięcia wydatkowano z funduszu sołectkiego łącznie 19.841,02 zł, tj. 14.299,90 zł w 2021 r. i 5.541,14 zł w 2022 r.

W wyniku ujęcia zmienionych przedsięwzięć w przekazanych Wojewodzie wnioskach o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołectkiego w latach 2021-2022⁶² otrzymano dotację celową z budżetu państwa w kwocie o 4.534,22 zł wyższą od należnej.

Jak wyjaśnił Burmistrz zmiany w przedsięwzięciach wynikały m.in. z konieczności wykonania zadania przez firmę zewnętrzną, w związku z czym dokonano rozbicia zadania dot. zakupu materiałów do wymiany podłóg w szkole na zakup materiałów i na usługę, przy czym pomyłkowo zapisano nazwę zadania jako zakup wyposażenia. Ponadto, Burmistrz wyjaśnił, że: zmiany w zadaniu dotyczącym zakupu materiałów i wyposażenia w Szkole Podstawowej w Łęczynie dokonano w związku z koniecznością dostosowania zadania do faktycznego wykonania prac; zakupu usługi cateringowej na imprezie kulturalnej dla mieszkańców dodano z powstałych oszczędności w realizacji zakupu art. spożywczych na organizację festynu rodzinnego; zmiany zakresu zadania w ramach imprezy kulturalnej w sołectwie Włodzimierzów dokonano w związku z niedokładnym określeniem nazwy zadania przez sołectwo Włodzimierzów i planowanym zakupem słodczy, co sprecyzował sołtys w rozmowie. Jako przyczynę braku wniosków sołectw poprzedzających ww. zmiany planu finansowego, Burmistrz wskazał bardzo duży natłok prac referatu, w wyniku czego nie żądano wniosków oraz pandemię COVID. W przypadku przedsięwzięć dwóch sołectw: Zalesice Kolonia i Kurnędz, Burmistrz wskazał, iż wnioski zostały prawdopodobnie zniszczone podczas ozonowania dokumentów w trakcie pandemii COVID,

⁵⁸ Uchwałą nr XL/370/2021 z 30 listopada 2021 r. planowane do realizacji w sołectwie Włodzimierzów zadanie pn. „impreza kulturalna - zakup materiałów” o wartości 1.000 zł zastąpiono zadaniem „impreza kulturalna - zakup art. Spożywczych”; uchwałą nr XLIV/411/2022 z 22 marca 2022 r. zaplanowane w sołectwie Kurnędz zadanie pn. „zakup materiałów i wyposażenia dla Szkoły Podstawowej w Łęczynie” o wartości 3.000 zł zastąpiono zadaniem „zakup materiałów i wyposażenia dla Szkoły Podstawowej w Łęczynie – montaż”.

⁵⁹ Uchwałą nr XLVIII/445/2022 z 28 czerwca 2022 r. zmniejszono wartość zadania planowanego do realizacji w sołectwie Kurnędz pn. „zakup art. spożywczych na organizację festynu rodzinnego” o wartość 4.500 zł i wprowadzono nowe zadanie pn. „zakup usługi cateringowej na imprezę kulturalną dla mieszkańców sołectwa”.

⁶⁰ Uchwałą nr XXXIII/300/2021 z 29 marca 2021 r. w sołectwie Kurnędz zadanie pn. „zakup materiałów do wymiany podłóg w Szkole Podstawowej w Łęczynie” o wartości 2.578,84 zł zastąpiono dwoma zadaniami pn. „wymiana podłóg w Szkole Podstawowej w Łęczynie” i „zakup wyposażenia w Szkole Podstawowej w Łęczynie” o wartości odpowiednio 1.500 zł i 1.078,84 zł.

⁶¹ Uchwałą nr XL/370/2021 z 30 listopada 2021 r. w sołectwie Zalesie Kolonia zadanie pn. „zakup projektu i materiałów do wykonania oświetlenia w Zalesicach Kolonii nr 33..33A i 33B” o wartości 17.000 zł zastąpiono czterema zadaniami, tj.: „zakup urządzeń na plac zabaw w Zalesicach” o wartości 7.500 zł, „zakup mebli do Szkoły Podstawowej w Witowie-Kolonii” o wartości 7.000 zł, „zakup pomocy dydaktycznych do Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Uszczynie” o wartości 2.000 zł i „zakup wyposażenia do kuchni w Sali OSP w Zalesicach” o wartości 500 zł.

⁶² Z uwagi na złożony przez sołectwo we Włodzimierzowie wniosek o przyznanie środków z funduszu sołectkiego niespełniający wymogów formalnych i podlegający odrzuceniu w trybie art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu sołectkim (co opisano w pkt 1 tej sekcji), w ww. obliczeniu nie uwzględniono kwoty 999,98 zł wydatkowanej przez to sołectwo w wyniku wcześniej opisanej zmiany planu finansowego funduszu sołectkiego.

a z uwagi na awarię systemu, przez który przechodzą dokumenty złożone na biuro obsługi mieszkańców, nie ma możliwości ich odtworzenia.
(akta kontroli str. 119-198, 272-276, 285-289, 298-301, 316, 1154-1161, 1278)

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz 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 obliczono w prawidłowej wysokości. Burmistrz przyjął corocznie w ustawowym terminie wszystkie 140 złożonych wniosków sołectw (z tego 75 wniosków o przyznanie środków z funduszu i 65 wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu). Stwierdzono jednak, że powołany przez Burmistrza Zespół sprawdzający nierzetelnie rozpatrywał wnioski sołectw, wskutek czego Burmistrz nie odrzucił 15 wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego oraz 48 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. Ponadto, w latach 2021 i 2022, Burmistrz, w przedłożonych Radzie Miejskiej projektach zmian uchwały budżetowej dokonał zmian przedsięwzięć lub ich zakresu, przewidzianych do realizacji w ramach funduszu sołeckiego pomimo braku wniosków sołectw w tej sprawie, co było niezgodne z art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. W wyniku powyższego Rada Miejska w uchwałach budżetowych dokonała zmian w odniesieniu do pięciu przedsięwzięć o łącznej wartości 30,6 tys. zł przewidzianych do sfinansowania w ramach funduszu sołeckiego w tych latach.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego

2.1. Zrealizowane w okresie objętym kontrolą wydatki w ramach środki funduszu sołeckiego wyniosły:

- w 2021 r. – 585,9 tys. zł (89,2% kwoty planowanej), głównie z przeznaczeniem na domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby (100,4 tys. zł), drogi publiczne gminne (97,5 tys. zł), oświetlenie ulic, placów i dróg (91,2 tys. zł) oraz na pozostałe zadania w zakresie kultury fizycznej⁶³ (84,1 tys. zł);
- w 2022 r. – 668,1 tys. zł (96,2% planu), głównie na pozostałe zadania w zakresie kultury fizycznej (132,9 tys. zł), Ochotnicze Straże Pożarne (103,5 tys. zł), oświetlenie ulic, placówek i dróg (94,5 tys. zł) oraz na szkoły podstawowe (82,6 tys. zł);
- w 2023 r. (do 30 września) – 318,1 tys. zł (41,7% planu). Środki te wydatkowano głównie z przeznaczeniem na: Ochotnicze Straże Pożarne (88 tys. zł), domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby (54,1 tys. zł), pozostałą działalność w dziedzinie kultury (47,6 tys. zł), pozostałe zadania w zakresie kultury fizycznej (37,8 tys. zł) oraz na oświetlenie ulic, placówek i dróg (37,6 tys. zł).

Niepełne wykorzystanie środków dotyczyło głównie środków zaplanowanych na:

- w 2021 r.: pozostałe zadania w zakresie kultury fizycznej oraz drogi publiczne gminne (odpowiednio 72,8% i 74,6% planu),
- w 2022 r.: pozostałe zadania w zakresie kultury fizycznej oraz domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby (po 91,3% planu),
- w 2023 r. (do 30 września): szkoły podstawowe, pozostałe zadania w zakresie kultury fizycznej oraz drogi publiczne gminne (odpowiednio 6,3%, 19,8% oraz

⁶³ W tym na utworzenie terenów rekreacyjno-sportowych, zakup urządzeń i materiałów na place zabaw.

36,1%). Ponadto w ww. okresie nie ponoszono wydatków planowanych na przedszkola oraz stołówki szkolne i przedszkolne.

Najniższy procent wykorzystanych w 2021 r. środków dotyczył sołectw w: Podlubieniu (31,1%), Klementynowie (38,9%), Zalesicach Kolonii (57,7%) oraz Przyglowie (68,3%), natomiast w 2022 r. - sołectw w: Łęczynie (73%) oraz Barkowicach Mokrych (84,5%).

W 2023 r. (do 30.09) sołectwa wykorzystały zaledwie 42,5% planowanych kwot, z czego cztery (w: Bilskiej Woli, Łazach Dąbrowie, Łęczynie i Zalesicach Kolonii) przez trzy kwartały 2023 r. nie zrealizowały żadnych zadań w ramach funduszu sołectkiego, a najniższy procent realizacji wydatków dotyczył sołectw w: Kalku (9,8%), Włodzimierzowie (20,9%), Białej (21,4%), Uszczynie (22%), Barkowicach Mokrych (22,4%) oraz Klementynowie (25,6%).

(akta kontroli str. 200-217, 685-765)

Jako główne przyczyny niepełnego wykorzystania przez sołectwa środków z funduszu sołectkiego w latach 2021 i 2022, Burmistrz Sulejowa wskazał m.in. nieuregulowany stan prawny gruntów i dróg, konieczność zachowania trwałości projektu dofinansowanego w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 czy konieczność uzyskania dla zaplanowanych zadań projektów, pozwoleń i innych uzgodnień. Natomiast odnosząc się do braku realizacji i niskiego zaawansowania realizacji wydatków w 2023 r., Burmistrz Sulejowa wyjaśnił, że wykonanie funduszu sołectkiego w 2023 jest w trakcie realizacji. W niektórych sołectwach wydatki są ponoszone dopiero w IV kwartale 2023 roku z uwagi na konieczność opracowania kompletnie uzgodnionej dokumentacji projektowej. Ponadto w niektórych sołectwach w III kwartale 2023 roku dokonywane były zmiany zadań w ramach ich funduszu.

(akta kontroli str. 1154-1161)

Wydatki poniesione w latach 2021-2022 prawidłowo wykazane zostały w kolumnie „Wydatki zrealizowane w ramach funduszu sołectkiego” rocznych sprawozdań budżetowych Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego⁶⁴.

(akta kontroli str. 685-765, 774-803, 819-850)

2.2. Analiza w zakresie prawidłowości wykorzystania w latach 2021-2023 (do 30 września) przez dziewięć wybranych sołectw⁶⁵ środków funduszu sołectkiego w łącznej kwocie 228,3 tys. zł⁶⁶ (tj. 14,5% łącznej kwoty wydatków poniesionych w ww. okresie w ramach funduszu sołectkiego), wykazała, że zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu, środki funduszu przeznaczone na realizację 21 przedsięwzięć, które:

- zgłoszono we wnioskach sołectw (ze zmianami),
- były zadaniami własnymi Gminy, o których mowa między innymi w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶⁷ lub wynikały z innych ustaw,
- służyły poprawie warunków życia mieszkańców,
- były zgodne ze strategią rozwoju Gminy⁶⁸.

W ramach badanych 21 przedsięwzięć sfinansowano łącznie 28 zadań/zakupów, spośród których w 20 przypadkach Urząd dokonał wyboru wykonawców/dostawców,

⁶⁴ Kolumna wypełniana tylko w sprawozdaniu rocznym.

⁶⁵ Sołectwa w: Barkowicach Mokrych (w 2023 r.), Bilskiej Woli (na 2021 r.), Bilskiej Woli Kolonii (w 2022 r. i 2023 r.), Klementynowie (w 2021 r., 2022 r. i 2023 r.), Kludzicach (w 2021 r. i 2023 r.), Łazach Dąbrowie (w 2022 r.), Nowej Wsi (w 2021 r. i 2022 r.), Podlubieniu (w 2021 r.) i Wójtostwie (w 2022 r. i 2023 r.).

⁶⁶ Z tego 75,7 tys. zł w 2021 r., 93,1 w 2022 r. i 59,2 tys. zł w 2023 r. (do 30 września).

⁶⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 40.

⁶⁸ Wydatki realizowane po dniu 23 września 2022 r., tj. po dacie przyjęcia Strategii rozwoju Gminy.

a osiem zrealizowanych zostało przez gminne jednostki budżetowe: Miejski Zarząd Komunalny (w tym dla dwóch zadań⁶⁹ MZK wyłonił wykonawców, a dwa⁷⁰ wykonał we własnym zakresie) oraz Biuro Obsługi Jednostek Oświatowych w Sulejowie (wybór dostawców dla trzech zadań⁷¹).

Szacunkowa wartość zamówień, dotyczących zadań sfinansowanych z funduszu sołeckiego objętych ww. badaniami, w każdym przypadku była niższa niż 130 tys. zł. Przy wyborze wykonawców, Urząd stosował procedury określone w *Regulaminie udzielania zamówień wyłączonych spod stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. – prawo zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Sulejowie*⁷².

W 13 udzielonych przez Urząd zamówieniach o wartości szacunkowej powyżej 10,0 tys. zł stwierdzono m.in., że:

- poprzedzone były zatwierdzonymi przez Burmistrza Sulejowa wnioskami o udzielenie ww. zamówień i prawidłowo udokumentowane;
- szacunkową wartość zamówienia ustalano na podstawie kosztorysu inwestorskiego, rozeznania cenowego lub ofert pozyskanych od co najmniej trzech wykonawców;
- ośmiu zamówień udzielono w trybie zapytania ofertowego⁷³, a pięciu w trybie rozeznania cenowego;
- zamówień udzielono wykonawcom, którzy złożyli najkorzystniejsze oferty, tj. oferty z najniższą ceną.

W ich wyniku wydatkowano łącznie 350,7 tys. zł, z czego kwotą 179,1 tys. zł obciążono środki funduszu sołeckiego badanych sołectw, kwotą 147,8 tys. zł – środki funduszu sołeckiego innych sołectw, a kwotą 23,8 tys. zł - budżet gminy.

Zgodnie z § 6 ww. *Regulaminu*, zamówienia poniżej szacunkowej kwoty 10,0 tys. zł netto udzielane są wykonawcom, którzy dają rękojmię należytego wykonania zamówienia, mogą być udzielane w formie ustnej lub pisemnej, dokumentowane zleceniem lub dokumentem księgowym. W przypadku zamówień do 5,0 tys. zł nie jest wymagana zgoda kierownika zamawiającego, zaś do kwoty 3,0 tys. zł Urząd nie miał obowiązku stosowania formy pisemnej.

Siedmiu objętych badaniem zamówień na kwotę poniżej 10,0 tys. zł (w tym trzech poniżej 3,0 tys. zł), udzielono z zachowaniem ww. zasad. W ich wyniku wydatkowano kwotę 26,0 tys. zł.

Dokumenty księgowe dotyczące wydatków związanych z realizacją ww. przedsięwzięć były prawidłowo opisane, zadekretowane i zatwierdzone do zapłaty, a należności z nich wynikające zostały terminowo uregulowane. Zrealizowane zadania inwestycyjne zostały przyjęte w skład majątku Gminy.

(akta kontroli str. 854-1145, 1177-1277)

2.3. Analiza dokumentacji Urzędu w zakresie przedsięwzięć dotyczących zadań wytypowanych do badania w punkcie 2.2. wykazała, że zostały one wykonane zgodnie z zakresem określonym we wnioskach sołectw i udzielonymi zamówieniami/zawartymi umowami. Wykonanie zadań potwierdzano dokumentami

⁶⁹ Zakup kruszywa na drogi gminne w 2021 r. i w 2023 r. Badanych transakcji dotyczyły trzy faktury na łączną kwotę 33,0 tys. zł, z czego kwota 12,0 tys. zł obciążała fundusz sołecki badanych sołectw (Barkowice Mokre i Klementynów), a kwota 21,0 tys. zł – fundusze innych sołectw.

⁷⁰ Wykonanie w 2022 r. odwodnienia terenu działki w Bilskiej Woli Kolonii (za kwotę 3,0 zł) oraz wykonanie i zamontowanie w 2023 r. wiaty przystankowej i dwóch ławek w Klementynowie (za kwotę 6,0 tys. zł).

⁷¹ W ramach przedsięwzięcia „Zakup materiałów i wyposażenia dla Szkoły Podstawowej w Łęcznie” zrealizowanego w 2022 r. przy udziale sołectwa w Wójtostwie. Poniesione wydatki wyniosły łącznie 9,6 tys. zł, z czego kwota 2,7 tys. zł obciążała fundusz sołecki badanego sołectwa (Wójtostwo), a 6,9 tys. zł – fundusze innych sołectw.

⁷² Wprowadzonych zarządzeniami Burmistrza Sulejowa 49/2021 z dnia 18 marca 2021 r. i Nr 157/2021 z dnia 6 września 2021 r.

⁷³ Zarówno z publikacją ogłoszenia, jak i bez publikacji ogłoszenia.

sprzedaży, protokołami odbioru z wykonania usług, bądź protokołami przekazania przedmiotów, a sołtysi każdorazowo potwierdzali realizację zadań i/lub akceptowali obciążającą fundusz sołectwa kwotę wydatku.

Ogledziny siedmiu spośród ww. 21 badanych zadań potwierdziły ich realizację.

(akta kontroli str. 854-1150)

2.4. Wnioski o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w latach 2021 i 2022, Burmistrz przekazał Wojewodzie Łódzkiemu w dniach: 30 maja 2022 r. i 30 maja 2023 r., tj. z zachowaniem terminu określonego 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 zwrot⁷⁴.

Wnioski sporządzone zostały wg wzoru określonego w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia, a wykazane w nich dane dotyczące wydatków poniesionych w ramach funduszu (odpowiednio: 585,9 tys. zł i 668,1 tys. zł), 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.

(akta kontroli str. 701-773, 804-850)

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

(akta kontroli str. 1154-1161)

2.5. Otrzymana⁷⁵ w 2022 i 2023 r. dotacja z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu odpowiednio w 2021 r. i w 2022 r., równa była wnioskowanej przez Gminę i wynosiła: 142,3 tys. zł⁷⁶ w 2022 r. i 157,2 tys. zł⁷⁷ w 2023 r. i stanowiła odpowiednio: 24,288% i 23,532% zrealizowanych wydatków.

Biorąc pod uwagę kwotę bazową w Gminie (Kb) w 2021 r.⁷⁸ i w 2022 r.⁷⁹ oraz obliczoną przez Ministra Finansów średnią kwotę bazową w kraju (Kbk) w tych latach⁸⁰, wielkość otrzymanej z budżetu państwa refundacji, po zastosowaniu przez Wojewodę Łódzkiego mechanizmu korygującego⁸¹ (zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim), 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 pkt 3 w zw. z art. 12 ust. 3 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 766-773, 804-818, 851-853)

Kontrola wykazała jednak, że na skutek nieprawidłowości opisanych w punkcie 1 i 4 sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*” obszaru pierwszego, otrzymana z budżetu

⁷⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 453.

⁷⁵ Środki wpłynęły na rachunek bankowy Urzędu odpowiednio w dniach: 23 sierpnia 2022 r. i 23 sierpnia 2023 r.

⁷⁶ Z tego 91.793,74 zł tytułem zwrotu poniesionych wydatków bieżących i 50.514,52 zł tytułem zwrotu poniesionych wydatków majątkowych.

⁷⁷ Z tego 114.840,32 zł tytułem zwrotu poniesionych wydatków bieżących i 42.374,51 zł tytułem zwrotu poniesionych wydatków majątkowych.

⁷⁸ 4.732,03 zł.

⁷⁹ 5.009,93 zł.

⁸⁰ Wynosząca: 4.859,66 zł / mieszkańca na 2021 r. (<https://www.gov.pl/web/finanse/srednia-kwota-bazowa-kbk-na-2021-r>) oraz 5.260,21 zł / mieszkańca na 2022 r. (<https://www.gov.pl/web/finanse/srednia-kwota-bazowa-kbk-na-2022-r>).

⁸¹ Dla gmin, w których Kb jest mniejsze od średniego Kbk w skali kraju, odpowiednio: w 2022 r. do 24,288% (<https://www.gov.pl/web/mswia/informacja-dotyczaca-wysokosci-zwrotu-w-2022-r-z-budzetu-panstwa-czesci-wydatkow-gmin-wykonanych-w-ramach-funduszu-soleckiego-w-2021-r>) oraz w 2023 r. do 23,532% (<https://www.gov.pl/web/mswia/informacja-dotyczaca-wysokosci-zwrotu-w-2023-r-z-budzetu-panstwa-czesci-wydatkow-gmin-wykonanych-w-ramach-funduszu-soleckiego-w-2022-r>).

OP

państwa dotacja z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2021 r. i w 2022 r. była wyższa od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ustawy o funduszu sołeckim) łącznie o 116,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 1278)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie środków funduszu w Gminie w okresie objętym kontrolą. Badanie wykorzystania ww. środków w kwocie 228,3 tys. zł (tj. 14,5% wydatków Gminy w ramach funduszu w okresie objętym kontrolą) na zadania zgłoszone przez dziewięć sołectw wykazało, że wykorzystano je zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim. Zamówienia publiczne do kwoty 130 tys. zł, objęte badaniem kontrolnym, przeprowadzono zgodnie z obowiązującym w Urzędzie regulaminem udzielania zamówień publicznych. Burmistrz terminowo przekazał Wojewodzie wnioski o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu za 2021 r. i 2022 r., wskazując w nich wymagane dane i kwoty wykonanych wydatków w ramach funduszu zgodne z danymi wskazanymi w sprawozdaniach Rb-28S za poszczególne lata.

Kwoty te zostały jednak zawyżone łącznie o 489,1 tys. zł, na skutek wykazania w nich wydatków poniesionych na realizację przedsięwzięć ujętych we wnioskach o przyznanie środków z funduszu sołeckiego lub o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, które powinny zostać odrzucone (470,3 tys. zł) oraz zrealizowanych w wyniku zmian planu finansowego wprowadzonych z naruszeniem ustawy o funduszu sołeckim (18,8 tys. zł). W konsekwencji otrzymana dotacja celowa z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r. i 2022 r. była wyższa od należnej o 116,5 tys. zł.

IV. Uwagi i 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: Korytnicy, Krzewinach, Łazach Dąbrowie, Witowie Kolonii, Wójtostwie oraz we Włodzimierzowie o przyznanie środków z funduszu na 2023 r., a także 15 wnioskach sołectw 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. Dokonywanie w uchwałach budżetowych zmian przedsięwzięć finansowanych z funduszu sołeckiego oraz zmian ich zakresu w oparciu o wnioski sołectw.

3. Przekazanie Wojewodzie Łódzkiemu korekty wniosków o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2021 r. i 2022 r., uwzględniającej jedynie wydatki na przedsięwzięcia ujęte w prawidłowo przyjętych przez Burmistrza wnioskach.
4. 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 wykorzystania uwag 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, 15 grudnia 2023 r.

Kontroler
Agnieszka Tomalska
Główny specjalista k.p.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor

Piotr Walczak

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up. 
Grażyna Tuzikiewicz - Gnifecka
p.o. wicedyrektora