



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.411.004.09.2022

Pani
Ewa Dąbska
Wójt Gminy Stegna

Urząd Gminy w Stegnie
ul. Gdańska 34
82-103 Stegna

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/004/LGD – Funkcjonowanie funduszy sołeckich w wybranych gminach województwa pomorskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Stegnie, ul. Gdańska 34, 82-103 Stegna (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej Zakres przedmiotowy kontroli	Ewa Dąbska, Wójt Gminy Stegna, od 30 listopada 2014 r. (dalej: „Wójt”). 1. Tworzenie funduszu sołeckiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa. 2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 6 grudnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Agnieszka Zamorska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/174/2022 z 25 października 2022 r. (akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie funkcjonowanie w okresie objętym kontrolą funduszu sołeckiego (dalej: „fundusz”) w Gminie Stegna (dalej: „Gmina”).
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Wójt terminowo przekazała sołtysom i Wojewodzie Pomorskiemu informacje o wysokości środków funduszu, przypadających sołectwom w 2021 r. i 2022 r. Informacje przekazane Wojewodzie Pomorskiemu zawierały również prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Wysokość środków funduszu przypadających na dane sołectwo obliczono w 49 na 50 przypadków w prawidłowej wysokości. Zaniżenie ww. środków w 2022 r. o 0,1 tys. zł dla sołectwa Stegienka Osada nie wpłynęło na obniżenie oceny. Wójt przyjął do realizacji wszystkie 93 złożone wnioski sołectw (z tego 50 wniosków o przyznanie środków z funduszu i 43 wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu). Wnioski sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem formalnym.</p> <p>Badanie wykorzystania ww. środków w kwocie 202,9 tys. zł (25,4% wydatków Gminy w ramach funduszu w okresie objętym kontrolą) na zadania zgłoszone przez dziewięć (tj. 36%) sołectw wykazało, że wykorzystano je zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu³. Badanie dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (jednego w trybie podstawowym i jednego z wyłączeniem Prawa zamówień publicznych⁴), na które wydano ze środków funduszu 43,5 tys. zł wykazało, że postępowania te przeprowadzono zgodnie z wewnętrznymi procedurami lub przepisami ww. ustawy, przy czym informację o ofertach, złożonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia na przebudowę drogi gminnej w miejscowości Jantar-Leśniczówka, przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych z naruszeniem terminu, określonego w art. 81 ust. 1 ww. ustawy. Przedsięwzięcia, na które wydano objęte badaniem środki zrealizowano, za wyjątkiem części jednego z przedsięwzięć w 2021 r. (w wyniku opóźnień</p>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

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

³ Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeczkim (Dz. U. poz. 301, ze zm.).

⁴ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.).

wykonawcy) oraz trzech w 2022 r., będących w trakcie realizacji. Stwierdzona w ww. zakresie nieprawidłowość, polegająca na wykonaniu w 2021 r. części przedsięwzięcia niezgodnie z umową i wypłacie wykonawcy wynagrodzenia w pełnej wysokości, pomimo zastosowania przez niego innych niż określone w umowie materiałów, nie wpłynęła na obniżenie oceny. Wójt terminowo przekazała Wojewodzie Pomorskiemu wniosek o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., wskazując w nim wymagane dane i prawidłowe kwoty.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Tworzenie funduszu sołectkiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada Gminy, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu, podjęła 31 marca 2014 r. uchwałę nr XLI/400/2014, w sprawie wyodrębnienia w budżecie Gminy Stegna środków stanowiących fundusz sołectki, która obowiązywała w kolejnych latach (m.in. w 2021 i 2022 r.), zgodnie z art. 2 ust. 3 ww. ustawy. Wykonanie uchwały powierzono Wójtowi.

Wysokość funduszu według uchwały budżetowej na 2021 r. wynosiła 655,5 tys. zł⁶, a na 2022 r. – 683,1 tys. zł⁷. Nie była ona zmieniana w trakcie roku budżetowego.

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

(akta kontroli str. 104, 227-267)

1.2. W badanym okresie w Gminie funkcjonowało 25 sołectw: Bronowo, Chelmek, Chelmek Osada, Chorążówka, Drewnica, Dworek – Niedźwiedzica, Głobica, Izbiska, Jantar, Jantar Leśniczówka, Junoszyń, Mikoszewo, Nowotna, Popowo, Przemysław, Rybina, Stegna, Stegienka, Stegienka Osada, Stobiec, Świerznica, Tujsk, Wiśniówka, Wybicko i Żuławki.

Wójt w terminie do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. zgodnie z art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o funduszu, przekazała:

- sołtysom wszystkich sołectw informacje o wysokości środków z funduszu przypadających danemu sołectwu w 2021 r.⁸ i 2022 r.⁹,
- Wojewodzie Pomorskiemu informację o wysokości przypadających danym sołectwom środków oraz o wysokości kwoty bazowej (K_b), o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu.

⁵ 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.

⁶ Uchwała Rady Gminy z 18 grudnia 2020 r. nr XXII/217/2020 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2021 r.

⁷ Uchwała Rady Gminy z 17 grudnia 2021 r. nr XXXII/303/2021 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2022 r.

⁸ Sołectwa: Bronowo – 27,6 tys. zł, Chelmek – 11,4 tys. zł, Chelmek Osada – 22,1 tys. zł, Chorążówka – 12,8 tys. zł, Drewnica – 50,0 tys. zł, Dworek-Niedźwiedzica 33,8 tys. zł, Głobica – 12,3 tys. zł, Izbiska – 14,8 tys. zł, Jantar – 49,8 tys. zł, Jantar Leśniczówka – 19,8 tys. zł, Junoszyń – 32,8 tys. zł, Mikoszewo – 47,2 tys. zł, Nowotna – 25,4 tys. zł, Popowo – 14,8 tys. zł, Przemysław – 26,8 tys. zł, Rybina – 29,9 tys. zł, Stegna – 50,0 tys. zł, Stegienka – 16,3 tys. zł, Stegienka Osada – 17,3 tys. zł, Stobiec – 18,6 tys. zł, Świerznica – 17,0 tys. zł, Tujsk – 28,0 tys. zł, Wiśniówka – 20,5 tys. zł, Wybicko – 17,0 tys. zł i Żuławki – 39,5 tys. zł.

⁹ Sołectwa: Bronowo – 28,7 tys. zł, Chelmek – 12,0 tys. zł, Chelmek Osada – 22,9 tys. zł, Chorążówka – 13,4 tys. zł, Drewnica – 52,5 tys. zł, Dworek-Niedźwiedzica – 35,1 tys. zł, Głobica – 12,9 tys. zł, Izbiska – 15,4 tys. zł, Jantar – 51,4 tys. zł, Jantar Leśniczówka – 20,4 tys. zł, Junoszyń – 34,2 tys. zł, Mikoszewo – 49,2 tys. zł, Nowotna – 26,2 tys. zł, Popowo – 15,5 tys. zł, Przemysław – 27,8 tys. zł, Rybina – 30,8 tys. zł, Stegna – 52,5 tys. zł, Stegienka – 17,0 tys. zł, Stegienka Osada – 18,2 tys. zł, Stobiec – 19,3 tys. zł, Świerznica – 18,0 tys. zł, Tujsk – 28,8 tys. zł, Wiśniówka – 21,1 tys. zł, Wybicko – 17,5 tys. zł i Żuławki – 42,3 tys. zł.

Kwota bazowa (K_b) dotycząca funduszu na 2021 r. wyniosła 5002,87 zł, a na 2022 r. – 5246,10 zł.

(akta kontroli str. 30-65, 151-153, 295-310, 328-334, 376-381)

1.3. Badanie wysokości środków z funduszu przypadających na dane sołectwo w latach 2021 i 2022 wykazało, że kwoty te obliczono według wzoru określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu, uwzględniając:

- liczbę mieszkańców danego sołectwa według stanu na 30 czerwca 2020 r. (w przypadku funduszu na 2021 r.) lub 2021 r. (fundusz na 2022 r.), wynikającą z prowadzonego przez Gminę rejestru mieszkańców, o którym mowa w ustawie o ewidencji ludności¹⁰, przy czym liczbę mieszkańców sołectwa Stegienka Osada zaniżono o dwie osoby, co opisano w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość”,
- kwotę bazową, którą obliczono jako iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za rok 2019¹¹ (fundusz na 2021 r.) lub za 2020 r.¹² (fundusz na 2022 r.) oraz liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy, według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.¹³ lub 31 grudnia 2020 r.¹⁴, ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

(akta kontroli str. 311-349, 369-402)

1.4. Do Urzędu wpłynęło po 25 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu na 2021 i 2022 r.

Cztery wnioski złożone w 2021 r. obejmowały wspólną realizację przedsięwzięć w 2022 r. przez dwa sołectwa¹⁵. W tych przypadkach każde z sołectw uchwaliło odrębny wniosek, zawierający wskazanie przedsięwzięcia przewidzianego do realizacji na obszarze danego sołectwa (art. 6 ust. 2 i 3 ustawy o funduszu).

(akta kontroli str. 407-409, 431-454)

1.5. Wójt otrzymała od sołtysów wnioski sołectw w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu. Zawierały one dane wymagane art. 5 ust. 3 ww. ustawy, tj. wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach przyznaných środków funduszu wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem.

Oceny wniosków dokonywała Wójt po uzyskaniu opinii działającej w składzie co najmniej trzyosobowym Komisji Oceny Wniosków (dalej: „Komisja”), powołanej¹⁶ przez Wójt z pracowników Urzędu. Komisja dokonywała analizy wniosków zgodnie z § 4 ust. 1 regulaminu funduszu¹⁷ pod względem: terminowości, podpisania wniosku przez osoby uprawnione, oceny przedsięwzięć pod kątem realizacji zadań własnych Gminy, służenia poprawie warunków życia mieszkańców i zgodności ze strategią

¹⁰ Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.).

¹¹ 48 772 951,24 zł według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2019 r.

¹² 50 955 411,35 zł według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2020 r.

¹³ 9749 mieszkańców.

¹⁴ 9713 mieszkańców.

¹⁵ Sołectwa Chorążówka i Głobica – „Zakup płyt drogowych oraz niezbędnych materiałów (działka nr 2 w miejscowości Głobica oraz działka nr 5 w miejscowości Chorążówka)” oraz sołectwa Chelmek i Tujsk – „Remont nawierzchni mostu w Tujsku”.

¹⁶ Zarządzeniem Wójt nr 117/2019 z 4 lipca 2019 r. w sprawie powołania Komisji do opiniowania wniosków dotyczących przyznawania środków z funduszu.

¹⁷ Regulamin Funduszu Sołeckiego, stanowiący załącznik do zarządzenia Wójt nr 227/2017 z 20 grudnia 2017 r. w sprawie ustanowienia Regulaminu Funduszu Sołeckiego oraz zasad wydatkowania Funduszu Sołeckiego w Gminie, zmienionego zarządzeniem Wójt nr 38/2022 z 14 marca 2022 r.

rozwoju Gminy¹⁸. Ponadto Komisja sprawdzała, czy wnioski zawierają oszacowane koszty zadań i uzasadnienie ich realizacji.

Wójt wyjaśniła, że Komisja sprawdzała również, czy oszacowane koszty mieściły się w kwocie środków przysługujących sołectwu w danym roku. Ich wysokość weryfikowano telefonicznie i internetowo, a ostateczną wartość ustalano na etapie realizacji zamówienia.

Zgodnie z art. 2 ust. 6 ww. ustawy przedsięwzięcia mieściły się w zakresie zadań własnych Gminy określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym¹⁹, służyły poprawie warunków życia mieszkańców i były zgodne z programem rozwoju Gminy. Ponadto stwierdzono, że wnioski uchwalone zostały przez zebrania wiejskie (art. 5 ust. 2 ustawy o funduszu), a uchwały przekazano do Urzędu. Wszystkie wnioski przyjęto do realizacji.

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 żywiołowej²⁰ (art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu).

(akta kontroli str. 106-123, 148-150, 409a-410a, 455-533)

1.6. W latach 2021-2022 Wójt otrzymała w terminie określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu (do 31 października danego roku budżetowego) 43 wnioski sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu na ww. lata (23 w 2021 r. i 20 w 2022 r.). Wnioski, uchwalone przez zebrania wiejskie, zawierały informację o rezygnacji lub zmniejszeniu środków na poszczególne przedsięwzięcia ze wskazaniem nowych przedsięwzięć (31 wniosków), albo zmianę zakresu planowanych przedsięwzięć (12 wniosków), a także – zgodnie z art. 7 ust. 4 ww. ustawy – oszacowanie ich kosztów i uzasadnienie. Wszystkie wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przyjęto do realizacji.

(akta kontroli str. 154-209, 407-409)

1.7. Nie stwierdzono przypadku odrzucenia przez Wójta wniosku sołectwa o przyznanie środków z funduszu na 2021 i 2022 r. albo o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu.

(akta kontroli str. 407-409)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W przekazanej 1 lipca 2021 r. sołtysowi sołectwa Stegienka Osada informacji o wysokości środków funduszu na 2022 r. podano nieprawidłowo wyliczoną kwotę przypadającą temu sołectwu. Określona w ww. dokumencie wysokość środków funduszu (18,2 tys. zł) była niższa o 0,1 tys. zł (o 0,6%) od wynikającej z prawidłowego obliczenia, zgodnego z wzorem określonym w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu (18,3 tys. zł).

Przyczyną błędnego wyliczenia ww. kwoty było przyjęcie przez Zastępcę Skarbnika Gminy do obliczeń środków funduszu, informacji z Urzędu Stanu Cywilnego w Urzędzie, w której wykazano (jak wynikało z wyjaśnień Zastępcy Kierownika tego Urzędu – w wyniku błędu pisarskiego) liczbę mieszkańców ww. sołectwa

¹⁸ Strategię Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy na lata 2007-2020 uchylono 18 maja 2017 r. W jej miejsce Rada Gminy uchwałą nr XXXI/248/2017 z 18 maja 2017 r. w przyjęcia Programu Rozwoju Gminy Stegna na lata 2016-2020 z perspektywą do 2025 r., w którym zawarto m.in. strategiczne cele rozwoju Gminy (dalej: „program rozwoju Gminy”).

¹⁹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.).

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.

na 30 czerwca 2021 r. niższą o dwie osoby od wynikającej z prowadzonego przez Gminę rejestru mieszkańców, o którym mowa w ustawie o ewidencji ludności.

Na skutek tej nieprawidłowości sołectwo dysponowało w 2022 r. środkami funduszu w kwocie niższej o 0,1 tys. zł od faktycznie mu przysługujących.

(akta kontroli str. 13-25, 369-406)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację w Gminie w okresie objętym kontrolą zadań związanych z tworzeniem funduszu i rozdysponowaniem jego środków na sołectwa. Wójt terminowo przekazała sołtysom i Wojewodzie Pomorskiemu informacje o wysokości środków funduszu, przypadających sołectwom w 2021 r. i 2022 r. Informacje przekazane Wojewodzie Pomorskiemu zawierały również prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Wysokość środków funduszu przypadających na dane sołectwo obliczono w 49 na 50 przypadków w prawidłowej wysokości. Zaniżenie ww. środków w 2022 r. o 0,1 tys. zł dla sołectwa Stegienka Osada nie wpłynęło na obniżenie ww. oceny. Wójt przyjął do realizacji wszystkie 93 złożone wnioski sołectw (z tego 50 wniosków o przyznanie środków z funduszu i 43 wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu). Wnioski sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem formalnym.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego

2.1. Kwoty wydatków budżetowych ogółem zrealizowanych w ramach funduszu sołeckiego wyniosły: w 2021 r. 605,5 tys. zł (92,4% planowanych wydatków), a w 2022 r. (do 30 września) – 192,5 tys. zł (28,2% planowanych wydatków).

Niższe od planowanego wykonanie funduszu w 2021 r. dotyczyło wydatków w rozdziałach klasyfikacji budżetowej:

- 60016 – „Drogi publiczne gminne” (82,9% planu), głównie w wyniku niezyskania przez Gminę decyzji Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków zezwalających na roboty budowane oraz przedłużającego się wykonania dokumentacji projektowej,
- 75095 – „Pozostała działalność” (85,0% planu), głównie w wyniku oszczędności na etapie realizacji przedsięwzięć.

W okresie objętym kontrolą sześć przedsięwzięć finansowanych było jednocześnie z funduszu sołeckiego (93,7 tys. zł) oraz z innych środków budżetowych Gminy – poza pułą funduszu (193,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 210-226, 268-294, 411-430, 764-773)

2.2. W zakresie prawidłowości realizacji w latach 2021 i 2022 (do 30 września) wydatków budżetowych w ramach funduszu badaniem objęto wykorzystanie wszystkich środków przeznaczonych dla dziewięciu²¹ sołectw w łącznej kwocie 202,9 tys. zł (109,1 tys. zł w 2021 r. i 93,8 tys. zł od 1 stycznia do 30 września 2022 r.), co stanowiło 25,4% kwoty wydatków poniesionych w ramach funduszu w ww. okresie.

Stwierdzono, że zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu, środki funduszu przeznaczono na realizację przedsięwzięć, które:

- zgłoszono we wnioskach sołectw,
- były zadaniami własnymi Gminy, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym,
- służyły poprawie warunków życia mieszkańców,
- mieściły się w programie rozwoju Gminy.

²¹ Sołectwa: Chelmek Osada, Junoszyño, Nowotna, Stegna, Stegienka, Stegienka Osada, Wiśniówka za lata 2021 i 2022 (do 30 września), Głębica za 2021 r. i Jantar Leśniczówka za 2022 r. (do 30 września).

W latach 2021-2022 (do 30 września) Gmina udzieliła w trybach określonych Prawem zamówień publicznych dwóch zamówień o łącznej wartości 372,5 tys. zł na realizację:

- przebudowy drogi gminnej (działka nr 351) w miejscowości Jantar-Leśniczówka (zamówienie o wartości 204,0 tys. zł, udzielone w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji na podstawie art. 275 pkt 1 ww. ustawy),
- dostawy nowych płyt drogowych pełnych, płyt typu JOMB/IOMB/JUMBO, kostki brukowej dla sołectw²² na terenie Gminy (zamówienie o wartości 168,5 tys. zł, udzielone w trybie podstawowym z możliwością negocjacji na podstawie art. 275 pkt 2 ww. ustawy),

na które wydano ze środków funduszu 178,9 tys. zł (odpowiednio: 15,0 tys. zł i 163,9 tys. zł).

W przypadku pozostałych zamówień nie stosowano przepisów ww. ustawy ze względu na ich wartość, mniejszą niż 130 tys. zł. Zasady i tryb postępowania przy udzielaniu takich zamówień Wójt określiła w regulaminach²³. Określono w nich procedury postępowania przy udzielaniu zamówień:

- do 2 stycznia 2022 r.: o wartości szacunkowej od 20 tys. zł do 50 tys. zł oraz od 50 tys. zł do 130 tys. zł,
- od 3 stycznia 2022 r.: o wartości szacunkowej od 50 tys. zł do 80 tys. zł oraz od 80 tys. zł do 130 tys. zł,

natomiast w przypadku zamówień o wartości szacunkowej do 20 tys. zł – do 2 stycznia 2022 r., a od 3 stycznia 2022 r. – do 50 tys. zł w ww. regulaminach zobowiązano kierownika referatu, osobę przez niego wskazaną lub pracownika zajmującego samodzielne stanowisko do wyboru wykonawcy zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą, zapewniając poniesienie wydatku w sposób przejrzysty, racjonalny i efektywny, z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych²⁴. Na realizację takich zamówień wydano z objętej badaniem kwoty wydatków 159,4 tys. zł (78,6%).

(akta kontroli str. 124-150, 407-410a, 624-718, 721-763)

W zakresie przestrzegania przepisów Prawa zamówień publicznych oraz postanowień regulaminów kontrolą objęto dokumentację postępowań o udzielenie dwóch zamówień:

- ww. zamówienia, udzielonego w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji, (o wartości 204,0 tys. zł), na realizację którego wydano ze środków funduszu 15,0 tys. zł²⁵,
- zamówienia²⁶, do którego zastosowanie miał regulamin (o wartości 28,5 tys. zł), na realizację którego wydano ze środków funduszu 28,5 tys. zł, co stanowiło 21,4% skontrolowanych wydatków funduszu.

(akta kontroli str. 534-623a)

Stwierdzono, że:

- w ww. postępowaniu przeprowadzonym w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji:
 - we właściwym terminie i zgodnie z zasadami określonymi w art. 28 i 34 ust. 1 Prawa zamówień publicznych ustalono szacunkową wartość zamówienia;

²² Sołectwa: Bronowo, Chorążówka, Jantar-Leśniczówka, Mikoszewo, Przemysław, Popowo, Wybicko i Żuławki.

²³ Do 2 stycznia 2022 r. – regulamin udzielania zamówień publicznych w Urzędzie wprowadzony zarządzeniem Wójt nr 8/2021 z 29 stycznia 2021 r., a od 3 stycznia 2022 r. – regulamin udzielania zamówień publicznych w Urzędzie wprowadzony zarządzeniem Wójt nr 189/2021 z 29 grudnia 2021 r.

²⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).

²⁵ Pozostałą wydaną kwotę, tj. 189,0 tys. zł sfinansowano z innych środków budżetowych Gminy.

²⁶ Dotyczącego przedsięwzięć: „Wiata przystankowa wraz z dokumentacją - działka nr 248 w miejscowości Junoszyño” i „Zakup z montażem wiaty przystankowej” działka nr 47/1 w miejscowości Chelmek-Osada”.

- opracowano specyfikację warunków zamówienia (dalej: „SWZ”), zawierającą elementy wskazane w art. 281 ust. 1 i 2 ww. ustawy;
 - ogłoszenie o zamówieniu zostało zgodnie z art. 276 ust. 1 ww. ustawy opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: „BZP”);
 - otwarcie ofert nastąpiło w dniu upływu terminu ich składania;
 - prawidłowo odrzucono ofertę z powodu niewniesienia przez wykonawcę wadium (art. 226 ust. 1 pkt 14 ww. ustawy);
 - wyboru oferty dokonano na podstawie kryteriów ocen określonych w SWZ, z pięciu ofert spełniających wymogi SWZ, zgodnie z art. 204 ust.1 ww. ustawy;
 - z wybranym oferentem zawarto pisemną umowę, z zachowaniem terminu wskazanego w art. 264 ust. 1 ww. ustawy. Określone w umowie warunki były zgodne z przedstawionymi w wybranej ofercie;
 - ogłoszenie o wyniku postępowania i o wykonaniu umowy zostały zgodnie z (odpowiednio) art. 309 i 448 ww. ustawy, terminowo opublikowane w BZP;
 - informację o złożonych ofertach przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych po upływie siedmiu dni od dnia otwarcia ofert, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
 - w ww. postępowaniu przeprowadzonym według procedury określonej w regulaminie m.in.:
 - przed udzieleniem zamówienia wystąpiono do Referatu Księgowo-Budżetowego Urzędu o potwierdzenie zabezpieczonej kwoty w budżecie, a następnie przekazano Wójt do zatwierdzenia wniosków o wszczęcie postępowania (§ 10 regulaminu),
 - zastosowano tryb udzielenia zamówienia (rozeznanie cenowe) przewidziany w § 11 ust. 1 regulaminu,
 - rozeznanie rynku, w którym jako jedyne kryterium oceny ofert określono cenę, przekazano mailem do trzech wykonawców (§ 12 ust. 1 i 3 regulaminu),
 - z rozeznania cenowego sporządzono notatkę służbową w formie raportu z wyboru wykonawcy (§ 12 ust. 4 regulaminu),
 - zamówienia udzielono w formie pisemnej (§ 12 ust. 4 regulaminu) wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę, tj. ofertę z najniższą ceną.
- (akta kontroli str. 624-718, 774-799)

2.3. W zakresie wykonania przedsięwzięć w ramach funduszu badaniem objęto zadania, których realizację sfinansowano wydatkami objętymi kontrolą w ramach pkt 2.2 wystąpienia pokontrolnego.

W wyniku analizy dokumentacji Urzędu dotyczącej wykonania przedsięwzięć ujętych we wnioskach opisanych wyżej dziewięciu sołectw oraz przeprowadzonych oględzin miejsc realizacji wybranych przedsięwzięć w trzech sołectwach²⁷ stwierdzono, że:

- przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw na 2021 r. wykonano zgodnie z określonym we wnioskach zakresem, z wyjątkiem jednego z pięciu przedsięwzięć w sołectwie Junoszyno. Ww. przedsięwzięcie, dotyczące opracowania dokumentacji projektowej ulic Dębowej i Kasztanowej, zrealizowano ze środków funduszu w zakresie ulicy Dębowej. Z powodu zrealizowania dokumentacji projektowej ulicy Kasztanowej w 2022 r. wydatek w tym zakresie sfinansowano z budżetu Gminy poza pulą funduszu;

²⁷ Sołectwa: Stegna („Plac rekreacyjno-sportowy na działce nr 770/1 – kontynuacja”, w tym m.in.: zakup paneli i słupków zielonych, wykonanie prac brukarskich oraz ogrodzenia, montaż dwóch bujaków sprężynowych, dostawa i montaż czterech leżaków drewnianych i tablicy z regulaminem), Jantar Leśniczówka („Przebudowa drogi gminnej na działce nr 351”) i Junoszyno („Wiata przystankowa wraz z dokumentacją na działce nr 248”).

- niezgodnie z umową zrealizowano w sołectwie Junoszyno w 2021 r. część przedsięwzięcia dotyczącego dostawy i montażu wiaty przystankowej, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw na 2022 r. wykonano zgodnie z określonym we wnioskach zakresem, z wyjątkiem:
 - jednego z siedmiu przedsięwzięć w sołectwie Junoszyno (dotyczącego opracowania dokumentacji projektowej przebudowy ulicy Słonecznej);
 - części jednego z dwóch przedsięwzięć w sołectwie Stegienka Osada („Plac zabaw – kontynuacja”);
 - jednego z czterech przedsięwzięć w sołectwie Wiśniówka („Zakup tablic informacyjnych ze słupkami i osprzętem”),
 które były w trakcie realizacji;
- osiągnięto efekty rzeczowe zrealizowanych przedsięwzięć.

Przykładowo w ramach funduszu:

- w sołectwie Stegna na placu rekreacyjno-sportowym m.in. ułożono kostkę brukową, wykonano grodzenie, zamontowano dwa bujaki sprężynowe, zakupiono i zamontowano cztery leżaki drewniane oraz tablicę z regulaminem placu zabaw i siłowni napowietrznej, a także i wykonano przegląd tej siłowni,
- w sołectwie Chełmek Osada m.in. zamontowano wiatę przystankową, wykonano przegląd placu zabaw, zakupiono kosiarkę do trawy oraz kosę spalinową,
- w sołectwie Stegienka Osada m.in. wykonano instalację elektryczną, oświetlenie i montaż dwóch latarni na terenie działki nr 237/9.

(akta kontroli str. 764-767, 771-860)

2.4. Wniosek o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu za rok 2021 przekazano Wojewodzie Pomorskiemu 5 maja 2022 r., tj. w terminie określonym 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 sołectkiego oraz wzoru wniosku o ten zwrot²⁸. Wykazana we wniosku kwota wykonanych wydatków w ramach funduszu (110,3 tys. zł tys. zł) była zgodna z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2021 r.

Wójt nie otrzymała od Wojewody informacji o ewentualnym stwierdzeniu braków lub błędów w ww. wniosku.

(akta kontroli str. 350-368)

2.5. Otrzymana²⁹ przez Gminę w 2022 r. kwota dotacji z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r. wyniosła 110,3 tys. zł, co stanowiło 18,2% kwoty wykonanych wydatków w ramach funduszu w 2021 r. Biorąc pod uwagę kwotę bazową w Gminie (K_b) w 2021 r.³⁰ oraz średnią kwotę bazową w kraju (K_{bk}) w tym roku³¹, wielkość otrzymanej z budżetu państwa refundacji, po zastosowaniu przez Wojewodę Pomorskiego mechanizmu korygującego³² (zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o funduszu), który skutkuje obniżeniem wysokości zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu

²⁸ Dz. U. poz. 916, ze zm.

²⁹ Wpływ na rachunek bankowy Gminy 30 sierpnia 2022 r.

³⁰ 5002,87 zł.

³¹ Obliczona przez Ministra Finansów kwota K_{bk} na 2021 r. wyniosła 4859,66 zł.

³² <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>

w 2021 r., była zgodna z przepisami art. 3 ust. 8 pkt 2 w zw. z art. 12 ust. 3 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 350-368)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Informację o ofertach, złożonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację przebudowy drogi gminnej (działka nr 351) w miejscowości Jantar-Leśniczówka, przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w dziewiętnastym dniu od dnia otwarcia ofert, to jest z naruszeniem siedmiodniowego terminu na wykonanie tej czynności, określonego w art. 81 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Inspektor ds. zamówień publicznych i pozyskiwania środków zewnętrznych w Referacie infrastruktury, gospodarki przestrzennej i nieruchomości Urzędu wyjaśniła, że ww. informację przesłała po terminie w wyniku przeoczenia.

(akta kontroli str. 26-29, 624-720)

2. Niezgodnie z umową nr 515/1/2021 z 30 września 2021 r.³³ w 2021 r. zrealizowano część przedsięwzięcia dotyczącego dostawy i montażu wiaty przystankowej w sołectwie Junoszyno. Podest pod wiatą wykonano z płyt chodnikowych o wymiarach 50x50 cm, zamiast z kostki brukowej o wymiarach 20x10x6 cm, frezowanej w kolorze szarym, ograniczonej opornikiem betonowym, do czego zobowiązywał § 1 ust. 1 pkt I, lit. h ww. umowy. Ponadto z § 1 ust. 3 ww. umowy wynikało, że jej zmiany i uzupełnienia wymagały dla swej ważności formy pisemnej w postaci aneksu. Z protokołu odbioru robót z 15 grudnia 2021 r. wynikało, że inspektor ds. dróg i mostów w Referacie gospodarki odpadami i ochrony środowiska Urzędu, wyznaczona do spraw związanych z realizacją ww. umowy, uznała roboty za wykonane zgodnie z umową.

Ww. inspektor wyjaśniła, że przed odbiorem robót w rozmowie telefonicznej (której nie udokumentował) uzgodniła z wykonawcą, z powodu kończącego się terminu wykonania zadania, wykonanie podestu z ww. płyt chodnikowych. Dodała też, że jej zdaniem wykonanie podestu z takich płyt zamiast z kostki brukowej nie było na tyle istotne, aby sporządzać aneks do umowy.

Zdaniem NIK, mimo że funkcja wykonanego podestu pod wiatą została zachowana, to kończącym się terminem wykonania zamówienia nie można tłumaczyć realizowania go w ww. zakresie niezgodnie z zapisami umowy.

W efekcie tej nieprawidłowości Gmina zapłaciła wykonawcy wynagrodzenie tytułem realizacji ww. umowy w pełnej wysokości, tj. w kwocie 28,5 tys. zł³⁴, pomimo wykonania podestu pod wiatą z innych materiałów, niż określone umową.

(akta kontroli str. 11-12, 774-800, 827-835)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie w Gminie środków funduszu w okresie objętym kontrolą. Badanie wykorzystania ww. środków w kwocie 202,9 tys. zł (25,4% wydatków Gminy w ramach funduszu w ww. okresie) na zadania zgłoszone przez dziewięć (tj. 36%) sołectw wykazało, że wykorzystano je zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu. Badanie dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (jednego w trybie podstawowym i jednego z wyłączeniem Prawa zamówień publicznych), na które wydano ze środków

³³ Podpisaną w wyniku udzielenia zamówienia publicznego, do którego nie stosowano przepisów Prawa zamówień publicznych ze względu na jego wartość, mniejszą niż 130 tys. zł.

³⁴ Z czego 12,0 tys. zł dotyczyło montażu i wykonania wiaty przystankowej w Junoszynie, a 16,5 tys. zł - montażu i wykonania wiaty przystankowej w Chełmku Osadzie.

funduszu 43,5 tys. zł wykazało, że postępowania te przeprowadzono zgodnie z wewnętrznymi procedurami lub przepisami ww. ustawy, przy czym informację o ofertach, złożonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia na przebudowę drogi gminnej w miejscowości Jantar-Leśniczówka, przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych z naruszeniem terminu, określonego w art. 81 ust. 1 ww. ustawy. Przedsięwzięcia, na które wydano objęte badaniem środki zrealizowano, za wyjątkiem części jednego z przedsięwzięć w 2021 r. (w wyniku opóźnień wykonawcy) oraz trzech w 2022 r., będących w trakcie realizacji. Stwierdzona w ww. zakresie nieprawidłowość, polegająca na wykonaniu w 2021 r. części przedsięwzięcia niezgodnie z umową i wypłacie wykonawcy wynagrodzenia w pełnej wysokości, pomimo zastosowania przez niego innych niż określone w umowie materiałów, nie wpłynęła na obniżenie oceny. Wójt terminowo przekazała Wojewodzie Pomorskiemu wniosek o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., wskazując w nim wymagane dane i prawidłowe kwoty.

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 wnioski:

Wnioski

1. Zapewnienie obliczania środków funduszu przypadających sołectwom w prawidłowej wysokości.
2. Zapewnienie terminowego przekazywania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach w postępowaniach, w których stosuje się Prawo zamówień publicznych.
3. Zapewnienie realizacji zamówień, do których nie stosuje się Prawa zamówień publicznych, zgodnie z zawartymi umowami, a także rozliczenie wykonania umowy nr 515/1/2021 z 30 września 2021 r. według faktycznie zastosowanych przez wykonawcę materiałów.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Gdańsku. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Gdańsk, 23 grudnia 2022 r.

Kontroler
Agnieszka Zamorska
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
p.o. Wicedyrektor
Dariusz Jurczuk

.....
podpis

.....
podpis