



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 14 września 2023 r.

FB.III.431.9.2023.AP

Pani

**Sybilla Stelmach
Wójt Gminy Popielów
ul. Opolska 13
46-090 Popielów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

- I. Dane identyfikacyjne kontroli.
 1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Gminy w Popielowie, ul. Opolska 13, 46-090 Popielów (dalej: Urząd Gminy).
 2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹,
 - art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²,
 - art. 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.
 3. Zakres kontroli:
 - przedmiot kontroli: prawidłowość ustalenia kwoty dotacji stanowiącej zwrot części wydatków poniesionych w 2021 r. w ramach funduszu sołeckiego,
 - okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.
 4. Rodzaj kontroli: problemowa.
 5. Tryb kontroli: zwykły.
 6. Termin kontroli: od 25 lipca do 8 sierpnia 2023 r. (z przerwą 28 lipca 2023 r.).
 7. Skład zespołu kontrolnego:
 - Agnieszka Pusz, Inspektor Wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
 8. Kierownik jednostki kontrolowanej:
 - Sybilla Stelmach Wójt Gminy Popielów - stanowisko sprawuje od 23 listopada 2018 r. (dalej: Wójt).

¹ Dz. U z 2023 r., poz. 190.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

³ Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.

9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce pod poz. nr 16.
- II. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Oceną objęto zagadnienia związane z prawidłowością ustalenia kwoty dotacji stanowiącej zwrot części wydatków poniesionych w 2021 r. w ramach funduszu sołectkiego.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Urzędu Gminy w kontrolowanym zakresie ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowością.

Podstawą oceny pozytywnej było m.in.:

- prawidłowe ustalenie wysokości środków przypadających na dane sołectwo przez Wójta,
- terminowe złożenie wniosków przez sołtysów do Wójta, które zawierały oszacowanie kosztów wraz z uzasadnieniem,
- prawidłowe ustalenie przez Wójta kwoty dotacji stanowiącej zwrot części wydatków poniesionych w 2021 r. w ramach funduszu sołectkiego.

Natomiast stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła błędnej klasyfikacji wydatków.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

1. Uwarunkowania organizacyjne kontrolowanej działalności mające związek z zakresem kontroli.

Zasady tworzenia i zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołectkiego reguluje ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołectkim⁴ (dalej: ustawa), która wprowadziła jednolity system wsparcia inicjatyw lokalnych umożliwiającą realizację ważnych społecznie przedsięwzięć na terenie sołectwa. Fundusz sołectki to środki finansowe wyodrębnione w budżecie gminy, które są zagwarantowane dla sołectw na wykonanie zadań służących poprawie warunków ich życia. Mieszkańcy danego sołectwa (zebranie wiejskie) podejmują decyzję o przeznaczeniu ww. środków finansowych.

Według przepisów ustawy, pełny cykl realizacji przedsięwzięć na obszarze sołectwa (czyli: planowanie, wykonanie, zwrot) trwa 3 lata.

Zgodnie ze Statutem Gminy Popielów przyjętym Uchwałą nr XXXIX/329/2018 Rady Gminy w Popielowie z 18 października 2018 r.⁵ w sprawie zmiany uchwały nr III/22/2003 Rady Gminy Popielów z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Popielów, mogą być tworzone jednostki pomocnicze, tj. sołectwa. Według załącznika nr 2 Statutu na terenie gminy funkcjonuje 12 sołectw, tj.:

1. Kaniów,
2. Karłowice,
3. Kurznie,
4. Kuźnica Katowska,

⁴ Dz. U. 2014 poz. 301 z późn. zm.

⁵ Ostatnia zmiana wprowadzona Uchwałą Nr LXII/450/2023 z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały w sprawie uchwalenia Statutu Gminy w Popielowie.

5. Lubienia,
6. Nowe Siołkowice,
7. Popielów,
8. Popielowska Kolonia,
9. Rybna,
10. Stare Siołkowice,
11. Stare Kolnie,
12. Stobrawa.

Jednostki pomocnicze gminy mogą prowadzić gospodarkę finansową w ramach budżetu Gminy i nie mogą otwierać własnych kont bankowych. Ponadto mogą korzystać ze środków budżetu Gminy wyodrębnionych na wspieranie działalności samorządu mieszkańców wsi na podstawie zgłoszonych wniosków przez zebranie wiejskie.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, wykonywanie zadań związanych z realizacją przepisów o funduszu sołeckim oraz współpracą w tym zakresie z sołectwami zostały powierzone aneksami do zakresu czynności niżej wymienionym pracownikom:

- do 11 maja 2021 r. XXX – Referentowi ds. Organizacyjnych i Archiwum,
- od 12 maja 2021 r. XXX – Poinspektorowi ds. Obsługi Rady Gminy.

Stwierdzono, że w zakresach czynności ww. pracowników określono zadania w zakresie prowadzenia funduszu sołeckiego, tj.:

- przekazywanie w ustawowym terminie informacji o wysokości środków przypadających w danym sołectwie,
- przyjmowanie uchwał i wniosków z zebrań wiejskich w sprawie funduszu sołeckiego,
- weryfikacja uchwał i wniosków otrzymanych od sołectwa pod względem formalno-prawnym,
- wydatkowanie środków zgodnie z budżetem gminy i rozliczanie.

Wskazane osoby posiadały odpowiednie delegacje do opisywania dokumentów księgowych pod względem merytorycznym, co potwierdza Zarządzenie nr 0151/91/2010 Wójta Gminy Popielów z dnia 23 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia systemu kontroli zarządczej, w której ustalono uprawnienia do odbioru i podpisywania dokumentów księgowych.

[Akta kontroli str. 1 - 2]

Zasady rachunkowości, w tym m.in. zakładowy plan kont i wykaz ksiąg pomocniczych, metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalanie wyniku finansowego wprowadzono Zarządzeniem Nr 120.57.1.2021 Wójta Gminy Popielów z dnia 4 stycznia 2021 r w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości obowiązujących w Budżecie oraz Urzędzie Gminy w Popielowie.

W okresie objętym kontrolą dokumentacja określająca politykę rachunkowości spełniała wymagania art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶.

⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.

Ustalono, że księgi rachunkowe są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urzędu księgowego i programu przetwarzania oraz oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia.

Księgi rachunkowe prowadzone są z wykorzystaniem programu komputerowego XXX.

2. Wyodrębnienie funduszu sołeckiego w budżecie Gminy.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy, Rada Gminy Popielów Uchwałą nr XV/105/2016 z dnia 31 marca 2016 r. wyraziła zgodę na wyodrębnienie w budżecie gminy Popielów środków stanowiących fundusz sołecki. Uchwałę podjęto z zachowaniem terminu określonego w art. 2 ust. 2 ustawy, tj. do 31 marca poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczy i ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została podjęta (art. 2 ust. 3 ustawy).

Ustalono, że Gmina Popielów na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy dokonała wyliczenia wysokości kwoty bazowej oraz wysokości środków funduszu sołeckiego przypadających na poszczególne sołectwa.

Wysokość kwoty bazowej wyniosła 4 104,81 zł i została wyliczona na podstawie następujących danych wykazanych w:

- sprawozdaniu Rb-NDS⁷ - wysokość wykonanych dochodów bieżących 32 957 537,15 zł,
- piśmie znak OPL-OBR.601.34.2020.1 z Urzędu Statystycznego w Opolu dotyczącego liczby ludności gminy według stanu w dniu 31.12.2019 r. (8 029 osób).

[Akta kontroli str. 3 - 9]

Wyliczona przez Gminę wysokość środków przypadających na poszczególne sołectwa wyniosła:

⁷ Rb-NDS sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 r.

Lp.	Nazwa sołectwa	Liczba mieszkańców danego sołectwa na dzień 30 czerwca 2020 r. ⁸	Wysokość środków przypadających na dane sołectwo
1	Kaniów	301	20 565,10 zł
2	Karłowice	1 255	41 048,10 zł
3	Kurznie	504	28 897,86 zł
4	Kuźnica Katowska	112	12 807,01 zł
5	Lubienia	342	22 248,07 zł
6	Nowe Siołkowice	398	24 546,76 zł
7	Popielowska Kolonia	120	13 135,39 zł
8	Popielów	1 980	41 048,10 zł
9	Rybna	288	20 031,47 zł
10	Stare Kolnie	225	17 445,44 zł
11	Stare Siołkowice	1 919	41 048,10 zł
12	Stobrawa	474	27 666,42 zł
Łącznie	12	7 918	310 487,82 zł

Wójt w piśmie z 16 lipca 2020 r. znak FN 3032.21-01.2020.MG zachowując termin wskazany w art. 3 ust. 3 ustawy, przekazała Wojewodzie Opolskiemu informację o wysokości środków przypadających na dane sołectwa oraz wysokości kwoty bazowej na 2021 rok na druku stanowiącym załącznik nr 1 do Rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 20 sierpnia 2015 r. zmieniające rozporządzenie 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 zwrot⁹.

[Akta kontroli str. 10 - 13]

Ustalono, że Uchwałą nr XXIX/207/2020 Rady Gminy Popielów z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Popielów na 2021 rok wyodrębniono w budżecie kwotę 310 487,82 zł stanowiącą fundusz sołectki w podziale na wydatki bieżące i majątkowe (załącznik nr 9 uchwały).

Plan wydatków funduszu sołectkiego w podziale na poszczególne sołectwa z zastosowaniem podziałek klasyfikacji budżetowej wprowadzono Zarządzeniem nr 0050/402/2020 Wójta Gminy Popielów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia planu finansowego Urzędu Gminy w Popielowie na 2021 rok.

[Akta kontroli str. 14 - 22]

⁸ Dane pochodzą z programu XXX.

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1389.

Kontrola wykazała, że w 2021 r. wprowadzono wyodrębnione środki na realizację przedsięwzięć z funduszu sołeckiego na konto 980 pn. Plan finansowy wydatków budżetowych z zastosowaniem podziałek klasyfikacji budżetowej, tj. dział, rozdział, paragraf, a zmiany w planie dokonywano na bieżąco na podstawie Zarządzeń oraz Uchwał Wójta.

3. Wnioskowanie sołectw o środki z funduszu sołeckiego na 2021 r.

Ustalono, że Zarządzeniem Nr 0050/261/2016 Wójta Gminy Popielów z dnia 2 czerwca 2016 roku w sprawie: ustanowienia Regulaminu Funduszu Sołeckiego oraz zasad wydatkowania środków Funduszu Sołeckiego w ramach budżetu Gminy Popielów¹⁰ wprowadzono:

- Regulamin Funduszu Sołeckiego stanowiący zał. nr 1,
- Zasady wydatkowania środków Funduszu Sołeckiego stanowiące zał. nr 2.

[Akta kontroli str. 23 - 39]

Kontrola wykazała, że Wójt poinformowała sołectwa o wysokości środków funduszu sołeckiego przypadających na 2021 rok w terminie określonym w art. 3 ust. 2 ustawy. Do pisma przewodniego dołączono formularz wniosku, wzór protokołu, uchwały i listy obecności (załączniki 1, 2, 3 i 4 do Regulaminu), które sołtysi odbierali osobiście w siedzibie Urzędu Gminy.

[Akta kontroli str. 40 - 41]

Kontrolująca potwierdziła, że 12 sołectw złożyło wnioski w sprawie przeznaczenia środków z funduszu sołeckiego na rok budżetowy 2021 w ustawowym terminie, tj. do 30 września 2020 r. Wnioski zawierały wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach środków określonych dla danego sołectwa wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem, zgodnie z wytycznymi art. 5 ust. 3 ustawy. Dodatkowo jednostki pomocnicze załączyły protokoły i uchwały zebrań wiejskich wraz z listami obecności uczestników biorących udział w zebraniu wiejskim.

Wszystkie złożone przez sołectwa w 2020 r. wnioski zostały pozytywnie ocenione przez Komisję, która została powołana Zarządzeniem nr 0050/308/2020 Wójta Gminy Popielów z dnia 27 lipca 2020 r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 0050/72/2019 Wójta Gminy Popielów z dnia 23 kwietnia 2019 r. w sprawie zmiany składu osobowego komisji do oceny wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego.

W trakcie roku budżetowego 11 sołectw, skorzystało z możliwości określonej w art. 7 ust. 1 ustawy, tj. złożyło wnioski w sprawie zmiany przedsięwzięć lub ich zakresu. Kontrolująca potwierdziła prawidłowość działań w przedmiotowym zakresie. Wnioski o zmianę zostały złożone do Urzędu Gminy w wymaganym terminie, tj. nie później niż do 31 października 2021 r. Wnioski zawierały wszystkie elementy wymagane ustawą. Zmiany w przedmiotowym zakresie zostały wprowadzone do budżetu Gminy Zarządzeniami Wójta.

[Akta kontroli str. 42]

4. Wydatkowanie środków z funduszu sołeckiego w 2021 roku.

Wydatki sołectw w ramach funduszu sołeckiego realizowane były przez Urząd Gminy. Ewidencję analityczną wydatków prowadzono na koncie 130 pn. Rachunek bieżący jednostki w podziale na poszczególne sołectwa z uwzględnieniem zadań, działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej.

¹⁰ Ostatnia zmiana wprowadzona Zarządzeniem Nr 0050/739/2022 z dnia 23 września 2022 r.

Na podstawie ewidencji księgowej konta 130 Urzędu Gminy ustalono, że wydatki poniesione w 2021 r. w ramach funduszu sołectkiego wyniosły 309 433,37 zł i stanowiły 99,66% zaplanowanych środków. Kontrola wykazała, że jedno sołectwo wykorzystało środki z funduszu sołectkiego w 100%, natomiast pozostałe w przedziale od 97,81% do 99,99%. Kwota niewykorzystanych środków mieściła się w zakresie od 0,70 zł do 449,57 zł. Szczegóły przedstawia poniższa tabela.

L.p.	Nazwa sołectwa	Kwota wnioskowana przez sołectwo (zł)	Kwota wydatkowana (zł)	Kwota niewykorzystana (zł)	Procent wykorzystania (%)
1.	Kaniów	20 565,10	20 115,53	449,57	97,81
2.	Karłowice	41 048,10	41 029,08	19,02	99,95
3.	Kurznie	28 897,86	28 853,34	44,52	99,85
4.	Kuźnica Katowska	12 807,01	12 803,45	3,56	99,97
5.	Lubienia	22 248,07	22 247,37	0,70	100,00
6.	Nowe Siołkowice	24 546,76	24 528,36	18,40	99,93
7.	Popielowska Kolonia	13 135,39	13 093,52	41,87	99,68
8.	Popielów	41 048,10	41 014,97	33,13	99,99
9.	Rybna	20 031,47	20 021,00	10,47	99,95
10.	Stare Kolnie	17 445,44	17 199,01	246,43	98,59
11.	Stare Siołkowice	41 048,10	40 880,38	167,72	99,59
12.	Stobrawa	27 666,42	27 647,36	19,06	99,93
	RAZEM:	310 487,82	309 433,37	1 054,45	99,66

[Akta kontroli str. 43]

Kontrolująca dokonała analizy wydatków poniesionych w ramach funduszu sołectkiego na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2021 r. Dane w tym zakresie przedstawiono poniżej:

1. Wydatki majątkowe:

Dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75412 – Ochotnicze straże pożarne,

- § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych - 10 000,00 zł,

Dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90015 – Oświetlenie ulic, placów i dróg,

- § 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych - 34 905,00 zł,

Dział 926 – Kultura fizyczna, rozdział 92695 –Pozostała działalność,

- § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych – 58 681,50 zł.

2. Wydatki bieżące:

Dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75412 – Ochotnicze straże pożarne,

- § 4210 zakup materiałów i wyposażenia – 5 000,00 zł,

Dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90004 – Utrzymanie zieleni w miastach i gminach,

- § 4110 składki na ubezpieczenie społeczne - 116,39 zł,
- § 4170 wynagrodzenia bezosobowe- 7 289,55 zł,
- § 4210 zakup materiałów i wyposażenia - 52 497,40 zł,
- § 4300 zakup usług pozostałych- 41 198,00 zł,

Dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90095 – Pozostała działalność,

- § 4210 zakup materiałów i wyposażenia - 12 151,36 zł,

Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdział 92109 – Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby,

- § 4210 zakup materiałów i wyposażenia – 25 029,22 zł,
- § 4300 zakup usług pozostałych – 565,00 zł,

Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdział 92195 –Pozostała działalność,

- § 4210 zakup materiałów i wyposażenia – 35 256,41 zł,
- § 4300 zakup usług pozostałych – 26 743,54 zł,

[Akta kontroli str. 44 - 71]

Szczegółowej kontroli poddano dokumentację 2 sołectw: Stare Siołkowice i Stobrawa w zakresie wydatkowania środków funduszu sołeckiego w łącznej wysokości 68 527,74 zł, z tego Gmina otrzymała zwrot z budżetu państwa w kwocie 16 644,02 zł (68 527,74 zł * 24,288% = 16 644,02 zł).

4.1. Sołectwo Stare Siołkowice.

Wysokość środków przeznaczona do wykorzystania z funduszu sołeckiego przez sołectwo Stare Siołkowice w 2021 r. wynosiła 41 048,10 zł. Sołectwo 22 września 2020 r. złożyło wniosek podpisany przez Sołtysa wsi, który zawierał informację o planowanych do realizacji przedsięwzięciach wraz z uzasadnieniem ich wyboru oraz oszacowaniem kosztów ich realizacji. Do wniosku dołączono protokół z zebrania wiejskiego, uchwałę przyjmującą wniosek do realizacji na 2021 r. oraz listę obecności.

Z protokołu wynika, że mieszkańcy sołectwa uczestniczący w zebraniu uchwalili przyjęcie do realizacji zaproponowanego przez Sołtysa wniosku dot. wykorzystania środków

w ramach funduszu sołeckiego, który następnie przekazano do Urzędu Gminy z niżej podanym podziałem kwotowym na zadania:

1. Modernizacja Placu Zabaw Nivea wraz z zakupem urządzeń Street Workout 22 000,00 zł.
2. Poprawa estetyki, utrzymanie infrastruktury i terenów zielonych 6 548,10 zł.
3. Organizacja imprez kulturalno-integracyjnych 12 500,00 zł.

Przedsięwzięcia zostały pozytywnie zaopiniowane i wprowadzone do budżetu gminy Uchwałą nr XXIX/207/2020 Rady Miejskiej Gminy w Popielowie z 18 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Popielów na 2021 rok (załącznik nr 9 uchwały) a następnie na podstawie Zarządzenia nr 0050/402/2020 Wójta Gminy Popielów z dnia 31 grudnia 2020 roku zaewidencjonowano ww. przedsięwzięcia na koncie 980 plan finansowy wydatków budżetowych.

Ustalono, że sołectwo 20 lipca 2021 r złożyło do Urzędu Gminy wnioski w sprawie zmiany przedsięwzięć lub ich zakresu, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy. Wniosek zawierał elementy zgodne z art. 5 ust. 3 ustawy oraz dołączono protokół, uchwałę zebrania wiejskiego i listę obecności członków zebrania. Zmiana polegała na przesunięciu środków z zadania 3 w wysokości 4 500,00 zł na zadanie 2, ze względu na brak możliwości zorganizowania wszystkich zaplanowanych imprez z uwagi na panującą sytuację epidemiczną.

Na podstawie otrzymanego dokumentu pracownik merytoryczny przedłożył do Skarbnika wniosek z 22 lipca 2021 r. o dokonanie zmian w planie wydatków budżetu, mianowicie:

- A) Zmniejszono plan budżetu o kwotę 4 500,00 zł:
- w dziale 921, rozdziale 92195 Organizacja imprez kulturalnych i integracyjnych zmniejszono § 4210 o kwotę 500,00 zł (zad. nr 3),
 - w dziale 921, rozdziale 92195 z Organizacja imprez kulturalnych i integracyjnych zmniejszono § 4300 o kwotę 4 000,00 zł (zad. nr 3),
- B) Zwiększono plan budżetu o kwotę 4 500,00 zł:
- w dziale 900, rozdziale 90004 zwiększono § 4210 o kwotę 460,00 zł (zad. nr 2),
 - w dziale 900 rozdziale 90004 zwiększono 4300 o kwotę 4 040,00 zł (zad. nr 2).

[Akta kontroli str. 72 - 88]

Ustalono, że Wójt Gminy Popielów Uchwałą Nr XXXVII/261/2021 z dnia 30 lipca 2021 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej gminy na 2021 r. przeniósł planowane kwoty wydatków zgodnie z ww. wnioskiem.

Po dokonanych zmianach planowane przedsięwzięcia uzyskały następujące wartości:

1. Modernizacja Placu Zabaw Nivea wraz z zakupem urządzeń Street Workout 22 000,00 zł.
2. Poprawa estetyki, utrzymanie infrastruktury i terenów zielonych 11 048,10 zł.
3. Organizacja imprez kulturalno-integracyjnych 8 000,00 zł.

Ustalono, że wszystkie przedsięwzięcia wchodziły w zakres zadań własnych gminy i były zgodne ze Strategią Rozwoju Gminy na lata 2016-2020 z perspektywą do 2025 roku¹¹, spełniając tym samym warunki określone w art. 2 ust. 6 ustawy.

Ponadto Wójt w trakcie roku budżetowego dokonała przesunięcia środków pomiędzy paragrafami wydatków bieżących w ramach tych samych działów w celu wydatkowania środków w prawidłowej klasyfikacji budżetowej (przesunięcia środków nie były związane ze zmianą przedsięwzięć).

Kontrolująca dokonała szczegółowej analizy wydatków poniesionych przez sołectwo Stare Siołkowice. Ustalono, że sołectwo wydatkowało środki w wysokości 40 880,38 zł, tj. 99,59% kwoty wnioskowanej. Wydatkowane środki nie przekroczyły limitu kwoty wyliczonej przez Gminę i wnioskowanej przez sołectwo.

Skontrolowane dowody księgowe sprawdzone zostały pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez upoważnione osoby.

4.2. Sołectwo Stobrawa.

Wysokość środków przeznaczona do wykorzystania z funduszu sołectkiego przez sołectwo Stobrawa w 2021 r. wynosiła 27 666,42 zł. Sołectwo złożyło 25 września 2020 r. wniosek podpisany przez Sołtysa wsi, który zawierał informację o planowanych do realizacji przedsięwzięciach wraz z uzasadnieniem ich wyboru oraz oszacowaniem kosztów ich realizacji. Do wniosku dołączono protokół z zebrania wiejskiego, uchwałę przyjmującą wniosek do realizacji na 2021 r. oraz listę obecności.

Z protokołu wynika, że mieszkańcy sołectwa uczestniczący w zebraniu uchwalili przyjęcie do realizacji zaproponowanego przez Sołtysa wniosku dot. wykorzystania środków w ramach funduszu sołectkiego, który następnie przekazano do Urzędu Gminy z niżej podanym podziałem kwotowym na zadania:

1. Poprawa estetyki wsi, utrzymanie infrastruktury i terenów zielonych 7 000,00 zł.
2. Zakup urządzeń fitness 13 800,00 zł.
3. Doposażenie świetlicy wiejskiej 1 600,00 zł.
4. Organizacja imprez integracyjno-kulturalnych 5 266,42 zł.

Przedsięwzięcia zostały pozytywnie zaopiniowane i wprowadzone do budżetu gminy Uchwałą nr XXIX/207/2020 Rady Miejskiej Gminy w Popielowie z 18 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Popielów na 2021 rok (załącznik nr 9 uchwały) a następnie na podstawie Zarządzenia nr 0050/402/2020 Wójta Gminy Popielów z dnia 31 grudnia 2020 roku zaewidencjonowano ww. przedsięwzięcia na koncie 980 plan finansowy wydatków budżetowych w następującej podziałce klasyfikacji budżetowej, tj.:

Ad 1) w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90004 – Utrzymanie zieleni w miastach i gminach w §§:

- 4210 w wysokości 3 700,00 zł
- 4300 w wysokości 3 300,00 zł

Ad 2) w dziale 926 Kultura fizyczna, rozdziale 92695 –Pozostała działalność w §:

¹¹ Zarządzenie Nr XIV/92/2016 Rady Gminy Popielów z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie uchwalenia Strategii Rozwoju Gminy Popielów na okres 2016-2020 z perspektywą do 2025 roku.

- 6060 w wysokości 13 800,00 zł

Ad 3) w dziale 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdziale 92109 – Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby – Utrzymanie zieleni w miastach i gminach §§:

- 4210 w wysokości 1 300,00 zł
- 4300 w wysokości 300,00 zł.

Ad 4) w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdział 92195 –Pozostała działalność §§:

- 4210 w wysokości 1 266,42 zł
- 4300 w wysokości 4 000,00 zł

W trakcie 2021 roku mieszkańcy sołectwa nie dokonywali zmian zakresu zaplanowanych przedsięwzięć.

Ustalono, że wszystkie przedsięwzięcia wchodziły w zakres zadań własnych gminy i były zgodne ze Strategią Rozwoju Gminy na lata 2016-2020 z perspektywą do 2025 roku, spełniając tym samym warunki określone w art. 2 ust. 6 ustawy.

Ponadto Wójt w trakcie roku budżetowego dokonała przesunięcia środków pomiędzy paragrafami wydatków bieżących w ramach tych samych działów w celu wydatkowania środków w prawidłowej klasyfikacji budżetowej (przesunięcia środków nie były związane ze zmianą przedsięwzięć).

Kontrolująca dokonała szczegółowej analizy wydatków poniesionych w ramach funduszu sołectkiego przez sołectwo Stobrawa. Ustalono, że sołectwo wydatkowało środki w wysokości 27 647,36 zł, tj. 99,93% kwoty wnioskowanej. Wydatkowane środki nie przekroczyły limitu kwoty wyliczonej przez Gminę i wnioskowanej przez Sołectwo.

Skontrolowane dowody księgowe sprawdzone zostały pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez upoważnione osoby.

5. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli wydatków poniesionych przez sołectwa.

5.1. Nieprawidłowa klasyfikacja budżetowa.

W wyniku analizy dowodów stanowiących podstawę ujęcia w księgach rachunkowych stwierdzono nieprawidłowość polegającą na ujęciu do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej wydatków na łączną kwotę 25 584,75 zł wskazanych w poniższych tabelach, co narusza przepisy Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹².

Sołectwo	Nazwa zadania	Nr dowodu księgowego	Klasyfikacja wg ewidencji (§)	Prawidłowa klasyfikacja (§)	Kwota błędnie zaklasyfikowana /zł/	Rodzaj wydatku błędnie zaklasyfikowany
Stare Siołkowice	Organizacja imprez kulturalno-integracyjnych	2647	4210	4220	1 017,48	środki żywności
		2648	4210	4220	988,93	środki żywności
		2650	4210	4220	899,19	środki żywności

¹² Dz.U. z 2022 r. poz. 513.

Sołectwo	Nazwa zadania	Nr dowodu księgowego	Klasyfikacja wg ewidencji (§)	Prawidłowa klasyfikacja (§)	Kwota błędnie zaklasyfikowana /zł/	Rodzaj wydatku błędnie zaklasyfikowany
					2 905,60 zł	
Sołectwo	Nazwa zadania	Nr dowodu księgowego	Klasyfikacja wg ewidencji (§)	Prawidłowa klasyfikacja (§)	Kwota błędnie zaklasyfikowana /zł/	Rodzaj wydatku błędnie zaklasyfikowany
Stare Siolkowice	Modernizacja Placu Zabaw Nivea wraz z zakupem urządzeń Street Workout	1361	6060	6050	12 000,00	zakup urządzeń Street Workout
		2163	6060	6050	9 900,00	modernizacja placu zabaw-wymiana nawierzchni ścieżek
					21 900,00 zł	
Sołectwo	Nazwa zadania	Nr dowodu księgowego	Klasyfikacja wg ewidencji (§)	Prawidłowa klasyfikacja (§)	Kwota błędnie zaklasyfikowana /zł/	Rodzaj wydatku błędnie zaklasyfikowany
Stobrawa	Organizacja imprez kulturalno-integracyjnych	941	4210	4220	28,95	środki żywności
		1404	4210	4220	416,89	środki żywności
		1439	4210	4220	88,00	środki żywności
		2595	4210	4220	245,31	środki żywności
					779,15 zł	

[Akta kontroli str. 96 - 113]

Na tę okoliczność wyjaśnienie złożyła Wójt, podając: (...) Wydatki w ramach funduszu sołectkiego obejmujące różnorodne działania służące zaspokojeniu określonych przez mieszkańców potrzeb w zakresie kultury zostały ujęte w dziale 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, 92195 Pozostała działalność i przyporządkowane do paragrafu 4210 w zakresie zakupu materiałów niezbędnych do organizacji poszczególnych spotkań i wydarzeń lub służących tworzeniu właściwych warunków do prowadzenia działalności kulturalnej mieszkańców.

Paragraf 4220 Zakup środków żywności zgodnie z utartym w literaturze przedmiotu poglądem dotyczy produktów żywnościowych „w szczególności dla osób korzystających z internatów i stołówek, dla dzieci w żłobkach, klubach dziecięcych, u dziennych opiekunów i w przedszkolach, chorych w szpitalach [...] z wyjątkiem wydatków na wyżywienie uczestników szkoleń [...]”¹³. Takie ujęcie wskazuje, że w paragrafie 4220 należy ujmować przede wszystkim wydatki związane z wyżywieniem zorganizowanym, mającym charakter ciągły i powtarzalny czyli związany np. z funkcjonowaniem stołówki szkolnej lub zapewnienia posiłków (np. obiad) w trakcie pobytu osób w placówce danego typu.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku w wyjaśnieniu z 8 lipca 2016 r. o znaku sprawy WIAS/0602/122/25/2016 wskazała, że zakup produktów spożywczych na potrzeby sekretariatu nie jest zakupem środków żywności lecz „Są to raczej materiały związane z funkcjonowaniem jednostki. Dlatego też wydatki związane ich zakupem wskazane jest ujmować w paragrafie 4210”. W związku z taką konstatacją wydaje się, że prawidłowa jest klasyfikacja w paragrafie 4210, a nie 4220.

¹³ M. Majdrowicz - Dmitrzak, J. Frąckowiak, Szczegółowa klasyfikacja dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych z komentarzem, przykładami, uwagami objaśniającymi (z suplementem elektronicznym) ze zmianami wprowadzonymi rozporządzeniem z dnia 15 lipca 2022 r. (Dz.U. poz. 1571), Gdańsk 2022, s. 211.

W tym kontekście zakupy związane z organizacją wydarzeń kulturalnych zaplanowanych przez mieszkańców w ramach funduszu sołeckiego zostały zaliczone do materiałów sklasyfikowanych w paragrafie 4210, a nie w paragrafie 4220. (...).

W tabeli drugiej zostały wskazane wydatki zrealizowane w sołectwie Stare Siołkowice w ramach zadanie pn. „Modernizacja Placu Zabaw Nivea wraz z zakupem urządzeń Street Workout”, które zostały zakwalifikowane do paragrafu 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych, zamiast wskazanego jako prawidłowy paragrafu 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych.

Praktyczne komentarze dotyczące klasyfikacji wydatków nie dają jednoznacznej odpowiedzi w sprawie rozgraniczenia niektórych wydatków pomiędzy tymi dwoma paragrafami.

Przyjęto klasyfikację jako paragraf 6060 ze względu na główny element zadania tj. wzbogacenie istniejącego placu zabaw poprzez zakup urządzeń Street Workout. Zakup sprzętu np. huśtawki na plac zabaw uznawany jest za jeden z klasycznych przykładów klasyfikacji do paragrafu 6060¹⁴. Z tego względu urządzenia Street Workout zostały potraktowane analogicznie. Jest to nowy element zwiększający atrakcyjność placu zabaw i jednocześnie podnoszący jego wartość – zwiększenie majątku jednostki.

W odniesieniu do drugiego komponentu zadania tj. wymiany nawierzchni ścieżki z drewnianej na kostkę kamienną przyjęto również klasyfikację w paragrafie 6060. Zakres tej części zadania również ma charakter trwałego elementu placu zabaw Nivea wpływającego na jego funkcjonalność i trwałość oraz zwiększa wartość majątku jednostki.

Osoba odpowiedzialna: Skarbnik Gminy XXX.

[Akta kontroli str. 114 - 115]

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem. Klasyfikacja budżetowa jest narzędziem umożliwiającym jednostce właściwe planowanie środków, zaewidencjonowanie określonych zdarzeń w celu zapewnienia przejrzystości gospodarowania środkami finansowymi oraz rzetelności sprawozdań finansowych, dlatego niezbędne jest ujmowanie wydatków do prawidłowych podziałek klasyfikacji budżetowej.

Odnosząc się do zadań realizowanych przez Stare Siołkowice oraz Stobrawę pn. Organizacja imprez kulturalno-integracyjnych, w których zakupione środki żywności zostały ujęte § 4210 zamiast § 4220, wskazuję, że od 1 stycznia 2016 r. obowiązuje nowa treść objaśnień do § 4220 Zakup środków żywności¹⁵. Wyłączono z niego wyżywienie uczestników szkoleń (§ 4550 i § 4700). Owszem przede wszystkim paragraf ten wystąpi w stołówkach szkolnych, przedszkolnych, internatach, klubach dziecięcych itp. Natomiast objaśnienia do tego paragrafu jednoznacznie wskazują, że obejmuje on pełne wydatki na zakup produktów żywnościowych. A tym samym środków żywności, które sołectwa Stare Siołkowice oraz Stobrawa zakupiły na organizację imprez integracyjnych i kulturalnych, m.in. ciastka, kawa, herbata, woda, które należało zaklasyfikować w § 4220. Analogiczna sytuacja dotyczy zakupu artykułów spożywczych na potrzeby sekretariatów. Ponadto zgodnie z opisem do § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia autorstwa Krystyny Gąsiorek oraz Rozporządzenia¹⁶ zalicza się do niego wydatki związane z utrzymaniem i funkcjonowaniem

¹⁴ M. Majdrowicz - Dmitrzak, J. Frąckowiak, Szczegółowa klasyfikacja..., s. 231.

¹⁵ Objasnienia do § 4220 z Klasyfikacji budżetowej 2021. Zawiera komentarz eksperta, autorstwa Krystyny Gąsiorek.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022, poz. 513).

jednostki np. leki, prasa i nie ujmuję się zakupu środków żywności. Powyższe stanowisko potwierdza treść pisma Ministerstwa Finansów z 15 maja 2015 r. znak BP1.402.7.5.MLV.2015.

Natomiast odnosząc się do zadania sołectwa Stare Siołkowice pn. Modernizacja Placu Zabaw Nivea wraz z zakupem urządzeń Street Workout, które zostało zaklasyfikowane do § 6060 zamiast § 6050 wskazuję, że z przedłożonych do kontroli dokumentów wynika, że sołectwo złożyło wniosek na realizację przedsięwzięcia pn. Modernizacja Placu Zabaw Nivea wraz z zakupem urządzeń Street Workout, w uzasadnieniu, którego w pierwszej kolejności wskazało wymianę i wzmocnienie nawierzchni na ścieżkach placu zabaw, który powstał w 2015 r., natomiast kolejnym etapem rozbudowy placu zabaw miał być zakup urządzeń Street Workout argumentując to, że poprzez rozbudowę placu zabaw zwiększy się atrakcyjność tego miejsca dla mieszkańców.

Odnosząc się do klasyfikowania wydatków w § 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, podstawą ujęcia wydatku do odpowiedniego paragrafu klasyfikacji budżetowej jest określenie charakteru/rodzaju tego wydatku. Zgodnie z objaśnieniami w tym paragrafie ujmuję się wydatki m.in. na modernizację urzędu gminy, budowę nawierzchni na placu zabaw usytuowanym w parku miejskim. Z wydatkami inwestycyjnymi mamy do czynienia wtedy, gdy dokonywane jest ulepszenie środków trwałych w rozumieniu art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości-polegające na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodujące, że wartość użytkowa tych środków trwałych po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną: okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych za pomocą ulepszonego środka trwałego, kosztami eksploatacji oraz innymi miarami. O wartość nakładów poniesionych na ulepszenie środka trwałego powiększana jest jego wartość początkowa. Z przedłożonych do kontroli dokumentów tj. karty środka trwałego Plac Zabaw Stare Siołkowice-Podwórko Nivea oraz dokumentów WT 4/2021 pn. Zmiana wartości środka trwałego z 21 lipca 2021 r.¹⁷, WT 8/2021 z 26 października 2021 r. oraz ewidencji księgowej 011/080 wynika, że wartość istniejącego placu zabaw zgodnie z opisem do dokumentu WT została powiększona o kwotę 21 900,00 zł i dotyczy przedsięwzięcia - modernizacji placu zabaw, w którym usunięto i zutylizowano stare, zniszczone drewniane obrzeża ścieżek oraz ułożono nowe z kostki betonowej, natomiast urządzenia Street Workout zostały wbudowane w sposób trwały do gruntu, na fundamentach zgodnie z przepisami Prawa budowlanego a wykonanie jest zgodne z obowiązującymi normami i przepisami. Wobec tego modernizację placu zabaw należało ująć do § 6050.

[Akta kontroli str. 116 – 126, 133-135]

6. Wniosek o zwrot z budżetu państwa części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołectkiego.

Wójt 10 maja 2022 r. złożyła do Wojewody Opolskiego wniosek o zwrot z budżetu państwa części poniesionych wydatków wykonanych w ramach funduszu sołectkiego za rok 2021. We wniosku wskazano następujące dane:

- kwota bazowa 4 104,81 zł,
- kwota bazowa w kraju 4 859,66 zł,

¹⁷ Zgodnie z zapisami Instrukcji w zakresie sporządzania obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dowodów księgowych wprowadzonej Zarządzeniem nr 120.57.2.2021 z 4 stycznia 2021 r. WT - zmiana wartości środka trwałego następuje na skutek ulepszenia, modernizacji istniejącego środka trwałego(...).

- kwota wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego wg stanu na 31 grudnia 2021 r. 309 433,37 zł,
- wysokość zwrotu 24,288%,
- kwota zwrotu z tytułu wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego 75 155,18 zł.

Ustalono, że kwota bazowa została prawidłowo obliczona, szczegóły opisano w pkt 2 niniejszego dokumentu, natomiast kwota bazowa w kraju jest zgodna z kwotą określoną przez Ministra Finansów na 2021 rok.

Kwota wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego wg stanu na 31 grudnia 2021 r. w wysokości 309 433,37 zł jest tożsama z ewidencją księgową konta 130 oraz ze sprawozdaniem Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych (kol. 11).

Kontrolująca potwierdziła, że wysokość zwrotu została wyliczona prawidłowo, tj. zgodnie z art. 3 ust. 8 pkt 1 ustawy na poziomie 40%. Minister właściwy do spraw administracji publicznej zastosował mechanizm korygujący (na podstawie art. 12 ust. 2 i 3 ww. ustawy), wobec tego obniżona została wysokość zwrotu z budżetu państwa w 2022 r. części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego z 40% do 24,288%. W związku z tym kwota zwrotu z tytułu wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego wyniosła 75 155,18 zł.

Dotacja stanowiąca zwrot części wydatków poniesionych przez Gminę w 2021 r. została przekazana przez Wojewodę Opolskiego na rachunek Organu, w dziale 758 – Różne rozliczenia, rozdziale – 75814 – Różne rozliczenia finansowe 5 sierpnia 2022 r. w następującej wysokości:

- § 2030 Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)– 49 996,09 zł,
- § 6330 Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych) – 25 159,09 zł.

[Akta kontroli str. 127 - 132]

III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.

1. Ujmowanie wydatków do nieprawidłowych podziałek klasyfikacji budżetowej. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów prawa przez Skarbnika. Skutkiem było naruszenie Rozporządzenia¹⁸ oraz zniekształcenie danych w sprawozdaniu budżetowym.

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022, poz. 513).

IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń: do projektu wystąpienia pokontrolnego nie wniesiono zastrzeżeń.

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej

W celu wyeliminowania stwierdzonej nieprawidłowości, należy:

1. Podjąć działania mające na celu zapewnienie ujmowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.

VI. Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości: nie dotyczy.

VII. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Sławomir Kłosowski