



Z funduszem sołeckim ku odnowie wsi

FUNDUSZ SOŁECKI W KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ

Nazwa: „fundusz sołecki” sugeruje, że mamy do czynienia z funduszem celowym. Ale wbrew tej nazwie środki funduszu sołeckiego to wcale nie są odrębne od budżetu gminy dochody sołectw. Jest to immanentna, nierozdzielna część tego budżetu, tyle że jest ona przeznaczona na zadania wskazane przez mieszkańców, a nie przez wójta czy radę gminy.

Wątpliwości, które mogłyby powstać czy jednak funduszu sołeckiego nie należałoby traktować jako funduszu celowego rozwiązuje przepis art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2009 r. Nr 52, poz. 420), który brzmi: „Fundusz sołecki nie jest funduszem celowym w rozumieniu ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.)”

A konsekwencją tego jest przede wszystkim to, że jeśli zadania z wniosku uchwalonego przez zebranie wiejskie nie zostaną z jakiegoś powodu zaplanowane w budżecie gminy, to po prostu nie będą mogły być potem zrealizowane w następnym roku budżetowym, gdy przyjdzie czas na ich wykonanie. Zaś z sygnałów napływających do redakcji „Gazety Sołeckiej” wynika, że tak czasem bywa. Ponadto z tego, że nie jest to fundusz celowy wynika, że owo zapisanie ich w budżecie gminy musi podlegać takim samym zasadom jak w przypadku innych gminnych przedsięwzięć.

Zdarza się również – jak wynika z orzeczeń regionalnych izb obrachunkowych, które sprawują nadzór na zgodność z prawem działalności finansowej gmin – że gmina, owszem, w projekcie uchwały budżetowej zaplanowała środki funduszu sołeckiego, ale

rada gminy nie podjęta w ustawowym terminie do dnia 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy uchwały wyrażającej zgodę na wyodrębnienie w budżecie gminy środków funduszu sołeckiego. Niestety, to nie przechodzi, bo RIO to zauważają. I tak np. skład orzekający poznańskiej RIO w sprawie uchwały budżetowej



gminy Baranów na rok 2012 sformułował m.in. taką uwagę: „...w projekcie budżetu zaplanowane zostały środki stanowiące fundusz sołecki. Do dnia wydania niniejszej opinii Regionalnej Izbie Obrachunkowej nie została przedłożona uchwała Rady Gminy Baranów podjęta na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2009 r. Nr 52, poz. 420). Przepis ten sta-

nowi, iż rada gminy rozstrzyga o wyodrębnieniu w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki do dnia 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy, podejmując uchwałę, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu w roku budżetowym.” RIO co prawda wyrażają w takich przypadkach (jak i w przypadku gminy Baranów) zgodę na budżety gmin i będą one mogły zrealizować owe zaplanowane wydatki sołeckie, ale gapiostwo będzie te gminy kosztować. Nie będą one bowiem miały statusu wydatków z funduszu sołeckiego i gminom tym nie będzie przysługiwała refundacja z budżetu państwa.

Aby więc konkretne zadania uchwalone przez zebranie wiejskie do sfinansowania z funduszu sołeckiego zostały fizycznie zrealizowane w następnym roku, najpierw muszą zostać zapisane w tzw. uchwale budżetowej gminy uchwalonej przez radę gminy na następny rok budżetowy (rok budżetowy pokrywa się z rokiem kalendarzowym).

A w związku z tym, że wydatki z funduszu sołeckiego należy traktować jak każde inne wydatki budżetowe, to zaplanowanie wydatków na przedsięwzięcia sołeckie w budżecie gminy z puli funduszu sołeckiego będzie musiało podlegać takiej samej procedurze i identycznej klasyfikacji budżetowej jak w przypadku innych wydatków budżetu gminy.

Najczęściej dochodzi do tego, że przedsięwzięcia sołeckie wypadają albo z tzw. planu wykonawczego budżetu albo z planów finansowych jednostek budżetowych, do których powinny być wpisywane w dalszej kolejności. I najczęściej jest to wynik przeoczenia drobnych kwot na tych

dwóch etapach uszczegóławiania budżetu gminy.

Sołtys nie może zatem uznać, że wraz z przekazaniem wniosku wójtowi do dnia 30 września jego rola się kończy i może spokojnie spać. Przeciwnie: powinien on interesować się tym, aby zadania do sfinansowania z funduszu sołeckiego w jego sołectwie wpisane do wniosku uchwalonego przez zebranie wiejskie zostały potem zapisane w budżecie gminy na przyszły rok, a następnie, aby zostały rozpisane w planie wykonawczym przygotowanym przez gminę i w planach finansowych jednostek budżetowych.

Nierzadkie są sytuacje, że w tej samej gminie jedni sołtysi dopilnowali, aby przedsięwzięcia uchwalone przez zebranie wiejskie były zapisywane w odpowiednich dokumentach na każdym etapie procedury budżetowej. A drudzy sołtysi po złożeniu wniosków wójtowi już się nie interesowali co się z nimi dalej stanie. W efekcie w tej samej gminie wydatki na przedsięwzięcia z funduszu sołeckiego w jednych sołectwach zostały zaplanowane w budżecie gminy i następnie zrealizowane, a w innych sołectwach – nie. Trzeba bowiem wiedzieć, że zgodnie z ustawą o funduszu sołeckim a także ustawą o finansach publicznych środki funduszu sołeckiego niewykorzystane w danym roku budżetowym przepadają sołectwu bezpowrotnie.

Dobry sołtys powinien być więc w stałym kontakcie z księgową gminy a także z księgowością jednostki budżetowej, jeśli to ona a nie urząd gminy ma wykonywać dane przedsięwzięcie sołeckie.

Sołtys, który chciałby mieć pieczę nad losami wniosku po jego złożeniu wójtowi przede wszystkim powinien orientować się co to takiego jest ten budżet gminy? Otóż jest to roczny plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów gminy. Ponadto na ten budżet składa się roczny plan przychodów i wydatków tzw. jednostek budżetowych gminy (np. szkół, domów pomocy społecznej, jednostek utrzymania dróg) i jej tzw. zakładów budżetowych (np. warsztatów szkolnych, stołówek itp.) oraz roczny plan funduszy celowych.

Każdy sołtys powinien też wiedzieć z grubsza jakie są etapy procedury budżetowej w gminie a także mieć jakieś pojęcie o klasyfikacji budżetowej. A procedura ta jest taka, że wójt (zaś w praktyce jego służby finansowe) do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy ma obowiązek opracować i przedłożyć radzie gminy projekt budżetu na następny rok budżetowy. W tym projekcie zarówno dochody jak i wydatki budżetowe, w tym i wydatki na zadania sołeckie znajdujące się w załączniku sołeckim, ujęte są w tzw. działach (jest to ogólna klasyfikacja) i rozdziałach (jest to bardziej szczegółowa klasyfikacja). Następnie rada gminy po dyskusji nad projektem na sesji rady gminy uchwała tzw. uchwałę budżetową. To jest kompetencja rady gminy a nie wójta. Powinno to nastąpić przed rozpoczęciem roku budżetowego, w szczególnych przypadkach do końca lutego. Następnie uchwałę budżetową wójt musi przekazać regionalnej izbie obrachunkowej, która ma 30 dni od daty otrzymania na zbadanie, czy jest zgodna z prawem. W przypadku stwierdzenia błędów regionalna izba obrachunkowa wzywa radę gminy do ich usunięcia i wyznacza termin, do kiedy poprawki mają zostać naniesione. Jeśli nie ma zastrzeżeń, wójt opracowuje tzw. układ wykonawczy budżetu, czyli szczegółowy podział dochodów i wydatków budżetowych w pełnej klasyfikacji.

Polega to na ich dodatkowej specyfikacji na paragrafy wydatków (którym też jest przypisane oznaczenie cyfrowe) i następnie na zapisaniu wydatków budżetowych w planach finansowych tzw. jednostek budżetowych, bo to one w praktyce wykonują budżet gminy, realizując poprzez to zadania gminy. Jest to możliwe, gdyż jednostki budżetowe gminy mają własny plan finansowy, własny rachunek bankowy i prowadzą księgi finansowe. Klasyczną jednostką budżetową jest szkoła, która realizując edukacyjny program szkolny na poziomie podstawowym wykonuje zadania oświatowe gminy.

Sołectwa w niektórych gminach co prawda mogą prowadzić w pewnym zakresie samodzielną „gospodarkę finansową”

w ramach budżetu gminy na zasadach określonych przez radę gminy – na podstawie art. 51 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. W praktyce sprowadza się to do tego, że mogą sporządzać albo współuczestniczyć w układaniu planów finansowo-rzeczowych odnoszących się do zadań przekazanych w jakimś zakresie przez gminę sołectwu. Te plany finansowo-rzeczowe są zaś załącznikami do budżetu gminy. Szkopuł w tym, że sołectwo choć jest jednostką pomocniczą gminy, to niestety nie ma własnego samodzielnego rachunku bankowego ani nie prowadzi klasycznych ksiąg finansowych tak jak jednostki budżetowe gminy.

Dlatego przedsięwzięcie znajdujące się we wniosku sołectwa musi zostać zapisane w rocznym planie finansowym tej jednostki budżetowej, która realizuje budżet gminy akurat w danej dziedzinie i w danym zakresie, który obejmuje też przedsięwzięcia sołeckie. Na przykład przedsięwzięcie do zrealizowania z funduszu sołeckiego danego sołectwa polegające na wyposażeniu świetlicy w szkole w tym sołectwie zostanie ujęte w planie finansowym tej szkoły. A jeśli sołectwo przeznaczyło kwotę na kilka przedsięwzięć o odmiennym charakterze to mogą one być zapisane w rocznych planach finansowych nawet kilku jednostek budżetowych gminy. W praktyce znaczna liczba przedsięwzięć z wniosków sołectw będzie ujęta jako wydatki w planie finansowym urzędu gminy. Urząd gminy bowiem jest z uwagi na istotę wykonywanych zadań specjalnego rodzaju jednostką budżetową.

A w związku z tym, że wydatki na przedsięwzięcia sołeckie są to normalne wydatki budżetowe nie zaś fundusz celowy to i klasyfikacja przedsięwzięć sołeckich podlega takim samym regułom jak klasyfikacja innych wydatków budżetu gminy określonym przepisami ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 wraz z późn. zmianami). Ogólne zasady zawarte są w art. 236 ustawy, który brzmi:

„1. W planie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wyszczególnia się, w układzie

działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej, planowane kwoty wydatków bieżących i wydatków majątkowych.

2. Przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe nie będące wydatkami majątkowymi.

3. W planie wydatków bieżących wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków bieżących, w szczególności na:

- 1) wydatki jednostek budżetowych, w tym na:
 - a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
 - b) wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań;
- 2) dotacje na zadania bieżące;
- 3) świadczenia na rzecz osób fizycznych;
- 4) wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym;
- 6) obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.

4. W planie wydatków majątkowych wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków majątkowych, do których zalicza się wydatki na:

- 1) inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) zakup i objęcie akcji i udziałów;
- 3) wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

5. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić większą szczegółowość planu wydatków.

Ponadto dobór podziałek klasyfikacji przedsięwzięć sołeckich jak i innych wydatków budżetowych musi być zgodny z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2012 Nr 74 poz. 421).

Zaś w tej klasyfikacji wyróżnia się działy, rozdziały i paragrafy. Każdej z podziałek klasyfikacyjnych jest przypisane inne oznaczenie cyfrowe zgodnie z klasyfikacją określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów. I tak np. dział „oświata i wychowanie” jest oznaczony cyframi: „801”, a mieszczący się w tym dziale rozdział „szkoły podstawowe” jest oznaczony cyframi: „80101”, zaś rozdział: „przedszkola” ma oznaczenie cyfrowe: „80104”, z kolei rozdział „stołówki szkolne” jest oznaczony cyframi: „80148”. A przykładowo oznaczenie dla działu „transport” w klasyfikacji budżetowej to: „600”, natomiast mieszczący się w tym dziale roz-



dział „drogi gminne” ma oznaczenie: „60016”. Oznaczenia dla każdego działu są więc trzycyfrowe. Warto wiedzieć, że pierwsze dwie cyfry działu są oznaczeniem działowości (niezależnie czy w mamy do czynienia z dochodem czy z wydatkiem). Trzecia cyfra ma charakter porządkowy i pozwala na odróżnienie podobnych działów. Oznaczenia dla rozdziałów są pięciocyfrowe – trzy pierwsze cyfry powtarzają oznaczenie działu, a dwie ostatnie mają charakter porządkowy.

Z kolei paragrafy dochodów i wydatków mają niezależne od działów i rozdziałów czterocyfrowe oznaczenia. Trzy pierwsze cyfry dotyczą źródła dochodu lub

rodzaju wydatku np. § 6050 – to „wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, a § 4270 – to „Zakup usług remontowych”. Czwar-ta cyfra jeśli nie jest „zerem”, to oznacza, że dany dochód albo dany wydatek jest związany z pomocą ze środków zagranicznych (głównie unijnych, ale nie tylko). I tu często popełniane są pomyłki, które wytykane są przez RIO w opiniach nadzorczych dotyczących uchwały budżetowej gminy. I tak np. w uchwale budżetowej gminy Baranów na rok 2012 zdaniem RIO zostały popełnione również następujące uchybienia: „W załączniku tym wydatki na zadanie pn. „Remont i doposażenie boisk sportowych na terenie sołectwa” sklasyfikowano w dziale 921. Wydatki na tak określone zadanie winny być sklasyfikowane w dziale 926. Ponadto w załączniku tym ujęto zadanie pn. „Wykonanie parkingu przy drodze gminnej etap I (działka nr 1443)”, dla którego przewidziano wydatki w kwocie 1642 zł sklasyfikowane w dziale 921, rozdział 92109 § 4229. Jednakże gdyby został ujęty w budżecie to winien być sklasyfikowany w rozdziale 60016. Podana dla ww. zadania klasyfikacja paragrafu jest również błędna.”

Natomiast w uchwale budżetowej rady gminy Miłosław na rok 2012 w opinii poznańskiej RIO znalazły się takie oto uchybienia:

„7. W załączniku Nr 8 „Wydatki na przedsięwzięcia realizowane w ramach Funduszu Sołeckiego”:

– w sołectwie Gorzyce planuje się wydatki na zadanie „Zlecenie usługi naprawa dachu”, które sklasyfikowano w § 4300 (Zakup usług pozostałych), zamiast w § 4270 (Zakup usług remontowych),

– w sołectwie Orzechowo planuje się wydatki na zadanie „Budowa chodnika przy ulicy Starowiejskiej – wykonanie chodnika”, które sklasyfikowano w § 4300 (Zakup usług pozostałych), podczas gdy z nazwy zadania wynika, że jest to zadanie inwestycyjne, a wtedy wydatki winny być sklasyfikowane w § 6050.”

III Skład Orzekający poznańskiej RIO wytknął również takie uchybienia w uchwale budżetowej Gminy Krzymów na rok budżetowy 2012:

„10. W załączniku Nr 10 do projektu uchwały budżetowej „Plan

wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach Funduszu sołeckiego w roku 2012” zaplanowano wydatki na realizację zadań pn. „Docieplenie budynku Szkoły Podstawowej w Smólniku”, „Docieplenie budynku Szkoły Podstawowej w Borowie” oraz „Przebudowa skrzyżowania ul. Złotej i Wrzosowej w Paprotni” odpowiednio w § 4270 (Zakup usług remontowych) oraz w § 4300 (Zakup usług pozostałych) a winno być w § 6050 (Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych).”

Z kolei Wojciech Lachiewicz z Krakowskiej RIO, ekspert w dziedzinie finansów samorządowych zwraca uwagę, że ważne jest aby przedsięwzięcia przeznaczone do sfinansowania z funduszu sołeckiego ujęte w planie finansowym jednostki budżetowej gminy miały dodatkową specyfikację, która będzie określała, że jest to wydatek sołecki i jednocześnie wydatek określonego sołectwa. Uzasadnia to tym, że: „Ma to znaczenie zarówno na potrzeby opracowywania rocznego sprawozdania z wykonania budżetu (w szczególności takiej, jak wyodrębniająca zadania sołeckie uchwała budżetowa z art. 199 *FinansePub-U*) jak i dla udokumentowania wykonania budżetu w części funduszu sołeckiego celem złożenia wniosku o częściową refundację wydatków z budżetu państwa.

Dla przykładu wydatki planu finansowego urzędu gminy w ramach działu 600 (Transport i łączność), rozdziału 60017 (drogi wewnętrzne) w „paragrafie 4270 – zakup usług remontowych” – w konkretnym przypadku mogą obejmować wydatki realizowane ze środków nie sołeckich urzędu gminy w zakresie remontu konkretnych połączeń drogowych, jak i mogą również zawierać dotyczące konkretnych dróg wydatki na przedsięwzięcie sołectwa A, sołectwa B i so-

łectwa C. Przy czym wydatki sołectwa C niekoniecznie muszą pochodzić w całości z ustawowych środków funduszu sołeckiego z art. 2 ust. 1 *FundSołU*, ale mogą po części obejmować dodatkowe środki przyznane przez radę gminy w trybie art. 3 ust. 1 *FundSołU*. Roboty remontowe może wykonać jedna firma i wystawić jedną fakturę.

Dlatego wystawiona faktura przed jej zapłatą powinna być opisana nie tylko adnotacją sfinansowano z działu 600, rozdziału 60017 z § 4270, ale również zawierać stosowną adnotację o odpowiednim zaangażowaniu limitów wydatków trzech sołectw wraz z określeniem środków ustawowych funduszu sołeckiego. Zapłata dokonana za fakturę może zostać refundowa-

na gminie w roku następnym z budżetu państwa, ale tylko w zakresie środków z ustawowej puli funduszu sołeckiego z art. 2 ust. 1 *FundSołU*.

Reasumując, klasyfikacja wydatków sołectw w ramach funduszu sołeckiego rządzi się takimi samymi zasadami doboru podziałek klasyfikacyjnych, jak w przypadku innych wydatków budżetu. Jednak z tego powodu, że jeden paragraf wydatków (w dziale i rozdziale) planu finansowego urzędu może obejmować środki na zadania własne urzędu i na zadania kilku sołectw, konieczne jest stosowanie (poniżej paragrafu) dodatkowej specyfikacji wynikającej z załącznika sołeckiego do budżetu.”

Opr. Hubert Iwanicki

Nowa kwota funduszu

Główny Urząd Statystyczny, choć z opóźnieniem, ale podał – w dniu 13 sierpnia br. - do publicznej wiadomości dane o liczbie mieszkańców gmin według stanu na 31 grudnia 2011 r. Dane te są niezbędne do wyliczenia przez wójtów kwoty funduszu sołeckiego przypadającego na poszczególne sołectwa w 2013 r.

W związku z tym rekomendujemy wyliczenie przez wójtów nowych, prawidłowych kwot funduszu sołeckiego przypadających na każde sołectwo i jak najszybsze przekazanie ich sołectwom. Zgodnie z ustawą o funduszu sołeckim sołectwa mają bowiem czas tylko do końca września na złożenie wniosków o fundusz sołecki.

Tym sołectwom, które nie złożyły jeszcze wójtom wniosku proponujemy, aby ze zwoływaniem zebrania wiejskiego dot. podjęcia decyzji o przeznaczeniu funduszu sołeckiego i uchwaleniu wniosku o fundusz sołecki jak i ze składaniem wniosku wstrzymały się do czasu otrzymania od wójta nowej kwoty funduszu sołeckiego, ale oczywiście aby uczyniły to przed dniem 30 września. Prosimy jednak, aby bezzwłocznie upewniły się czy i kiedy ich wójt przekaze im na nowo wyliczone kwoty.

Apelujemy również do sołectw, które złożyły już wójtom wnioski, żeby po otrzymaniu od wójtów informacji jakie są nowe kwoty funduszu sołeckiego przypadające na ich sołectwo na 2013 rok, złożyły korektę wniosku uwzględniającą nową kwotę funduszu. Należy jednak to uczynić w nieprzekraczalnym terminie do 30 września,

Korekta wniosku jest ważna z punktu widzenia refundacji gminie przez budżet państwa wydatków poniesionych na przedsięwzięcia z puli funduszu sołeckiego. **RG**

Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich:

Europa inwestująca w obszary wiejskie

Projekt realizowany przez Krajowe Stowarzyszenie Sołtysów w partnerstwie z Województwem Mazowieckim

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Pomocy Technicznej

Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013

Instytucja Zarządzająca Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013

– Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi



Europejski Fundusz Rolny
na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

Mazowsze.
serce Polski

