



Z funduszem sołeckim ku odnowie wsi

# PILNUJMY TERMINÓW

Jeśli wysiłki rady gminy, wójta, sołtysa i rady sołeckiej zmierzające do uruchomienia i faktycznego wykorzystania przypadających na dane sołectwo, w danej gminie, środków z puli funduszu sołeckiego mają być skuteczne, a nie zakończyć się klęską, to bezwzględnie należy pilnować terminów, zawartych w ustawie z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2009 r. Nr 52, poz. 420). Dotyczy to zarówno rady gminy jak i sołtysa. Nie jest to co prawda jedynie warunek, który należy spełnić, aby uruchomić i sfinansować przedsięwzięcia z funduszu sołeckiego. Ale bez jego realizacji działania organów gminy i sołectwa będą po prostu nieważne z prawnego punktu widzenia. Skutki przekroczenia terminów mogą być nie tylko natury formalnej, ale także finansowej. Kiedy bowiem uchwała rady gminy, będąca podstawą sfinansowania przedsięwzięć z funduszu sołeckiego, zostanie przez wojewodę uchylona z powodu przekroczenia terminu ustawowego, albo przez Regionalną Izbę Obrachunkową bądź przez sąd administracyjny – to będzie to dotkliwa strata dla społeczności sołectwa. Bowiem przedsięwzięcia te nie będą mogły być realizowane w trybie ustawy o funduszu sołeckim. Taki sam będzie skutek przekroczenia przez sołtysa terminu złożenia do wójta wniosku zawierającego przedsięwzięcia do realizacji z funduszu sołeckiego. A jeśli pomimo tego przedsięwzięcia te zostaną zrealizowane, to wtedy gmina straci prawo do rekompensaty z budżetu państwa części poniesionych wydatków.

To samo dotyczy terminu złożenia przez wójta wniosku do wojewody o odzyskanie z budżetu

państwa refundacji części poniesionych wydatków na przedsięwzięcia sfinansowane z funduszu sołeckiego, określonego w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 25 stycznia 2010 r. w sprawie trybu zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego (Dz. U. z 2010 r. Nr 21, poz. 106). Jego przekroczenie, jak i przekroczenie terminu na poprawienie ewentualnych uchybień, też skutkuje utratą prawa do rekompensaty z budżetu państwa.

## Uchwała rady gminy do dnia 31 marca

W ustawie o funduszu sołeckim jest kilka terminów, których nie należy przekraczać, ale najważniejsze są dwa, z tego prostego powodu, że działania podjęte po ich upływie będą nieważne z punktu



widzenia prawnego. Pierwszym jest **dzień 31 marca**. Do tego dnia rada gminy ma ustawowy obowiązek podjęcia uchwały, w której wyrazi zgodę (albo jej nie wyrazi) na uruchomienie w budżecie swojej gminy na następny rok puli środków funduszu sołeckiego. Terminu tego rada gminy nie może przekroczyć, gdyż z punktu widzenia

prawnego jest to tzw. termin „zwycięstwa”, czyli nieprzekraczalny. Podjęcie uchwały po tej dacie będzie więc skutkowało jej nieważnością.

Nie oznacza to, że jeśli rada gminy uchwaliła zgodę na uruchomienie funduszu sołeckiego i już zostały zrealizowane przedsięwzięcia, np. zakupy inwestycyjne, to gmina będzie musiała transakcje anulować i oddawać towar do hurtowni lub sklepów oraz odzyskiwać pieniądze. Ale przedsięwzięcia te tracą charakter przedsięwzięć realizowanych w trybie ustawy o funduszu sołeckim. Inaczej mówiąc będą to „zwyczajne” wydatki budżetowe i gmina w rezultacie nie uzyska zwrotu z budżetu państwa części poniesionych przez nią nakładów. Warto więc dołożyć starań, aby do tego nie doszło.

Po prawie trzech latach od wejścia w życie ustawy o funduszu sołeckim jest już dużo wyroków i orzeczeń sądów administracyjnych oraz Regionalnych Izb Obrachunkowych a także postanowień nadzorczych wojewodów odnoszących się do przekroczenia tego terminu przez daną radę gminy. Wszystkie one jednoznacznie stwierdzają, że przekroczenie terminu 31 dnia marca na podjęcie uchwały przez radę gminy w sprawie funkcjonowania (bądź nie) funduszu sołeckiego w gminie na następny rok budżetowy jest istotnym naruszeniem ustawy. I w związku z tym skutkuje nieważnością takiej uchwały.

Już w 2009 r., niedługo po wejściu w życie ustawy o funduszu sołeckim, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w uchwale nr XXI/6975/2009 r. z dnia 6 października 2009 r. odnosząc się do podjęcia w dniu 2

września 2009 r. uchwały przez radę gminy Jawornik Polski w sprawie uruchomienia środków funduszu sołeckiego w budżecie, a więc po ustawowym terminie, stwierdziło m.in.: „Termin wskazany w cytowanej ustawie o funduszu sołeckim ma charakter terminu zawitego, prekluzyjnego, który charakteryzuje się szczególnym rygoryzmem prawnym. Po upływie określonego ustawowo terminu do wykonania określonego uprawnienia następuje wygaśnięcie uprawnienia przysługującego określonej podmiotowi.”

Powinna to być wyraźna wskazówka dla wszystkich rad gmin, ale również w następnym roku podejmując uchwały w sprawie wydzielenia lub niewydzielenia puli funduszu sołeckiego w budżecie swojej gminy na rok budżetowy 2011, wiele popełniało ten sam błąd. Między innymi Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie miała pełne ręce roboty w związku z przekroczeniem przez rady gmin z regionu małopolskiego terminu podjęcia uchwał w tej materii (podjętych po wskazanym w ustawie dniu 31 marca). Z tego powodu uchylała ona kilkakrotnie uchwały rad gmin, m.in.: uchwałę z dnia 27 kwietnia 2010 r. Rady Miejskiej w Dobczycach (sygnatura KI-411/132/10), uchwałę Rady Miejskiej w Czchowie z dnia 30 kwietnia 2010 r. (sygnatura KI-411/139/10) i Rady Gminy Liszki z dnia 29 kwietnia 2010 r. (sygnatura KI-411/156/10). Głos w tej sprawie zabrało nawet Kolegium RIO w Krakowie, które rychło z tego samego powodu uchyliło uchwałę Rady Gminy Rzepiennik Strzyżewski, podjętą w dniu 22 kwietnia 2010 r. (sygnatura KI-411/157/10). Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie powołała się przy tym na dwa sądy administracyjne m.in. na Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy, który w wyroku z 20.01.2010 r. (sygn. akt: I SA/Bd 951/09), uchylił uchwałę rady gminy w B. Wyraziła ona zgodę na uruchomienie środków funduszu sołeckiego w swoim budżecie na rok 2010, ale niestety dopiero 27.08.2009 r. (w pierwszym roku obowiązywania ustawy o funduszu sołeckim rady gmin miały dłuższy termin na podjęcie uchwały –

tj. do końca czerwca, w następnych latach ten termin skrócono do 31 marca). Wyrok sąd uzasadnił właśnie przekroczeniem przez radę gminy B. ustawowego terminu na podjęcie ww. uchwały. Takie samo jest uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 13.01.2010 r. (sygn. akt: I SA/Kr 1526/09), w którym sąd uchylił uchwałę rady gminy w Kamionce Wielkiej z dnia 7 lipca 2009 r. wyrażającą zgodę na wyodrębnienie środków funduszu sołeckiego w budżecie gminy.

Bywa jednak odwrotnie, tj. kiedy rada gminy po terminie podejmuje uchwałę nie wyrażającą zgody na wydzielenie w budżecie swojej gminy środków funduszu sołeckiego. Najczęściej jest tak, kiedy rada gminy przywoływana „do tablicy” chce jakoś wytłumaczyć, naprawić niepodjęcie w ogóle w terminie żadnej uchwały ani na „tak” ani na „nie”. Bowiernie niepodjęcie żadnej uchwały jest też naruszeniem ustawy o funduszu sołeckim i każda rada gminy, czy rada miejska, jeśli na terenie jej gminy są sołectwa, ma ustawowy obowiązek podjęcia do dnia 31 marca uchwały w sprawie wydzielenia bądź niewydzielenia funduszu sołeckiego w swoim budżecie na następny rok.

Tak właśnie było w przypadku kilku gmin na terenie województwa łódzkiego. Wojewoda łódzki w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 14 maja 2010 r. (znak: PNK.I.0911/213/10) stwierdził nieważność uchwały Rady Gminy w Rzęśni z dnia 9 kwietnia 2010 roku w sprawie niewyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego na 2011 rok, gdyż jak stwierdził: „uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w szczególności z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2009 roku o funduszu sołeckim”. Artykuł 1, ustęp 1 ustawy o funduszu sołeckim traktuje, iż „rada gminy rozstrzyga o wyodrębnieniu w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołeczki, zwany dalej »funduszem«, do dnia 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy, podejmując uchwałę, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu w roku budżetowym.”

Wojewoda nie uznał przy tym argumentacji przewodniczącego rady gminy, że sesja nie mogła się odbyć „z przyczyn organizacyjnych i obiektywnie niemożliwych do przewidzenia” oraz nie podzielił jego opinii, że „kwestionowana uchwała ma w istocie charakter instrukcyjno-porządkowy”. Także przekroczenie ustawowego terminu podjęcia uchwały Rady Gminy Wodzierady z dnia 8 kwietnia 2010 roku w sprawie niewyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy na 2011 r. środków funduszu sołeckiego było przyczyną stwierdzenia jej nieważności przez wojewodę łódzkiego. Wojewoda stwierdził bowiem, że „uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w szczególności z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2009 roku o funduszu sołeckim”. I nie uznał argumentacji przewodniczącego rady gminy, że: „termin wskazany w art. 1 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim jest terminem instrukcyjnym” oraz stwierdził, że zacytowane wyjaśnienia „zdaniem organu nadzoru nie zasługują na uwzględnienie”.

Na cenzurowanym znalazła się także Rada Gminy Wierzchlas, która w dniu 28 kwietnia 2010 r. podjęła uchwałę o niewyrażeniu zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołeczki. W rozstrzygnięciu nadzorczym (sygnatura PNK.I.0911/238/10) wojewoda stwierdził, że „uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w szczególności z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2009 roku o funduszu sołeckim”. I także nie uznał za zasługujące na uwzględnienie wyjaśnień przewodniczącego rady gminy, że przyczyną niepodjęcia uchwały w terminie ustawowym były „wątpliwości i dyskusje radnych co do zasadności wydzielenia Funduszu Sołeckiego w budżecie gminy na rok 2011”.

Nie chodzi bowiem o formalne odfajkowanie ustawowego obowiązku, ale o rzetelną dyskusję na sesji rady gminy radnych i wójta z wszystkimi zainteresowanymi, głównie z sołtysami a także z członkami rad sołeckich. A niestety wiele rad gmin po monitach wojewodów podejmowało uchwa-

ty po terminie, prawie zawsze „na odczepnego”, bez prawdziwej dyskusji, przy milczącym udziale sołtysów, bo zorientowano się, że brak uchwały to złamanie ustawy. Uchwały te podjęte po terminie były uchylane jako nieważne, a tłumaczenia jak zacytowane uznawane jako „nie zasługujące na uznanie”.

Obligatoryjność zajęcia się sprawą uruchomienia lub nieuruchomienia funduszu sołeckiego na następny rok przez radę gminy na sesji do dnia 31 marca, niezależnie od tego czy rada gminy postanowi na „tak” czy na „nie”, nie podlega dyskusji i jest podkreślana zarówno przez wojewodów jak i RIO oraz sądy administracyjne. I choć ustawa o funduszu nie przewiduje żadnych sankcji, jeśli rada gminy nie zajmie się tą kwestią wcale albo po terminie (co na jedno wychodzi) to nie jest obojętne czy radni podejmą decyzję na „nie” po dyskusji czy w ogóle tej dyskusji nie podejmą. To jest bardzo ważne z punktu widzenia budowy społeczeństwa obywatelskiego. Fundusz sołecki *de facto* jest bowiem realizacją decentralizacji zadań i środków na ich realizację z poziomu gminnego na niższy poziom jednostek pomocniczych gminy na terenach wiejskich. A bez faktycznej decentralizacji nie ma mowy o społeczeństwie obywatelskim. Jeśli komuś to się wydaje przesadą, to chciałam przypomnieć, że w dwudziestolecie międzywojennym gromady, czyli odpowiedniki dzisiejszych sołectw, miały osobowość prawną czyli pełną zdolność do wszelkich czynności prawnych, w tym także sądowych, w zakresie przysługujących im składników mienia gminnego. Inaczej mówiąc gromady miały prawa rzeczowe (począwszy od najmocniejszego nieograniczonego prawa własności do ograniczonych praw rzeczowych, takich jak służebność czy użytkowanie), do określonych składników mienia gminnego (były to grunty orne, pastwiska, łąki, lasy, nieużytki, żwirownie, kamieniołomy, drogi, zieleń gromadzka, budynki gromadzkie – najczęściej domy ludowe, sale wiejskie, świetlice wiejskie, a bywało, że także rzeź-

nie). I gospodarka tymi składnikami mienia była głównym źródłem przychodów finansowych, które gromada przeznaczała na zaspokajanie swoich potrzeb. Fundusz sołecki jest niedoskonałym substytutem tamtego stanu rzeczy, tamtego społeczeństwa obywatelskiego, którego podwaliny II Rzeczpospolita stworzyła, choć tamci sołtysi i mieszkańcy gromad wcale nie byli lepiej wykształceni od obecnych, ani sytuacja materialna państwa polskiego nie była wtedy korzystniejsza od obecnej. I Polska od tego nie upadła, nie zbankrutowała. Przeciwnie, samorządność gromadzka kwitła przed II wojną światową, a sołtysi i rady gromadzkie oraz zebrania gromadzkie mając szerokie kompetencje, a nie tak ograniczone jak teraz, wykorzystywa-



ły je z powodzeniem do swojego rozwoju. I w istocie w dużym zakresie same o sobie stanowały.

Wszyscy teraz zgodnym chórem narzekamy na apatię społeczną, na niechęć mieszkańców do angażowania się w sprawy swoich miejscowości. Ale co sami robimy będąc we władzach swojej gminy, aby wykorzystać te ramy ustawowe, skromne bo skromne, ale jednak przy dobrej woli dające możliwości przekazania niektórych zadań w pewnym zakresie mieszkańcom i środków na ich sfinansowanie? Te pytania kieruję nie tylko do radnych i wójtów, ale także do sołtysów nie tylko tych zasiadających w radach gmin, ale i nie zasiadających, którzy z wygody, albo dla świętego spokoju nie upominają się o wydzielanie w budżetach ich gmin środków funduszu sołeckiego, który z dużym trudem został wprowadzony do naszego porządku prawnego.

## Wniosek sołtysa do dnia 30 września

Niestety, zdarza się i to wcale nierzadko, że także sołtysi przesyłają dzień 30 września, czyli termin złożenia wójtowi wniosku zawierającego uchwalone przez zebranie wiejskie przedsięwzięcia wraz z kosztorysem i uzasadnieniem do sfinansowania z kwoty funduszu sołeckiego. A wniosek złożony po tym terminie powinien być przez wójta odrzucony, jako nie spełniający wymogu art. 4 ust. 4 i 5 ustawy o funduszu sołeckim, cyt.: „4. W terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczy wniosek, sołtys przekazuje wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) wniosek celem uwzględnienia go w projekcie budżetu gminy

5. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) w terminie 7 dni od dnia otrzymania odrzuca wniosek nie spełniający warunków określonych w ust. 2–4, informując jednocześnie o tym sołtysa. Sołtys może w terminie 7 dni od dnia otrzymania tej informacji podtrzymać wniosek, kierując go do rady gminy za pośrednictwem wójta (burmistrza, prezydenta miasta)”.

Odrzucenie wniosku z ww. przyczyn zniweczy wysiłki i starania większego upodmiotowienia i umocnienia sołectw podjęte przez radę gminy, jeśli wyraziła ona formalnie zgodę na fundusz sołecki. Da też argumenty sceptykom i krytykom stosowania tego rozwiązania, że sołectwa nie są zdolne do podejmowania samodzielnych i racjonalnych decyzji w zakresie gospodarki finansowej. I nieuchronnie, bez wyjątku, osłabi albo nawet zniszczy kredyt zaufania, którym obdarzyli sołtysa mieszkańcy wybierając go na tę funkcję, jeśli dowiedzą się, że inne sołectwa w tej samej gminie mają fundusz sołecki, bo tamtejsi sołtysi nie zaniebdali niezbędnych formalności.

Wielu sołtysów, którzy nie przekroczyli terminu złożenia wniosku, robiło to w ostatniej chwili, „za pięć dwunasta”, bo zwołanie zebrania, na którym wniosek miał być uchwalony odkładali do końca. Albo zwoływali zebranie bez uprzedniego przygotowania różnych wer-

sji projektu wniosku i na zebraniu powstawał chaos, w wyniku czego były trudności ze sformułowaniem wniosku, albo trzeba było powtórzyć zebranie. Dlatego radzimy, aby nie odkładać zebrania z mieszkańcami na ostatnią chwilę przed końcem września, tylko proponujemy już w sierpniu zorganizować zebrania robocze, po otrzymaniu z końcem lipca informacji od wójta jaka kwota przypada na sołectwo z funduszu sołeckiego. Mogą one posłużyć wyjaśnieniu mieszkańcom na co tę kwotę można wydać a na co nie i zapisaniu ich propozycji, następnie zaś na wypracowaniu wspólnego stanowiska, aby przedsięwzięcia do sfinansowania były dopuszczalne przez ustawę, najpilniejsze i zaakceptowane przez większość mieszkańców. Dopiero po takich przygotowaniach proponujemy poddać propozycje przedsięwzięć pod formalne głosowanie. Można wybrać też inny tryb postępowania, tj. najpierw w gronie sołtysa i rady sołectkiej przygotować projekt lub 2–3 projekty wniosku i po ich zaprezentowaniu i uargumentowaniu od razu poddać je pod formalne głosowanie na zebraniu wiejskim. Ale zawsze warto przedtem zaznajomić mieszkańców z kwestią funduszu sołeckiego i uświadomić na co go można przeznaczyć, a na co nie i ile można. To pozwoli uniknąć potem żądania zmiany wniosku przez mieszkańców nie mających pojęcia jak funkcjonuje fundusz sołecki i na co go można przeznaczyć. Pół biedy bowiem jeśli dobry wniosek zostanie złożony do 30 dnia września. A potem zostanie złożony zły, wadliwy z punktu widzenia formalnego. Wtedy bowiem będzie obowiązywać ten złożony w terminie i poprawny. Wniosek złożony po terminie nie

będzie bowiem realizowany, gdyż powinien być odrzucony przez wójta zgodnie z ustawą. Ale jeśli zostanie wycofany dobry wniosek i zostanie złożony wniosek wadliwy, lecz w terminie, to wójt będzie go musiał odrzucić z powodu wad formalnych. Są one wymienione w ustawie, a więc: (oprócz prze-



kroczenia terminu 30 dnia września na złożenie wniosku) uchwalenie przedsięwzięć nie mieszczących się w katalogu zadań własnych gminy, do zrealizowania na terenie innego sołectwa (nie dotyczy to obozów wędrownych, kolonii, rajdów rowerowych i innych tego typu przedsięwzięć z zakresu opieki nad dziećmi w czasie ferii), brak uzasadnienia albo kosztorysu i znaczne przekroczenie kwoty przypadającej na sołectwo. A wtedy realizacja jakiegokolwiek przedsięwzięcia z funduszu sołeckiego stanie pod znakiem zapytania.

## Wniosek wójta do dnia 31 maja

To na wójcie odpowiedzialnym ustawowo za realizację budżetu gminy spoczywa obowiązek realizacji przedsięwzięć wynikających z budżetu gminy, w tym także ujętych w uchwalonym przez zebra-

nie wiejskie i poprawnym formalnie wniosku. Z tego samego powodu to wójt jest także upoważniony i zobowiązany do złożenia wniosku do wojewody o rekompensatę z budżetu państwa części wydatków poniesionych z budżetu gminy na realizację wniosków zebrań wiejskich z puli funduszu sołeckiego w poprzednim roku budżetowym. Musi to jednak uczynić w terminie do dnia 31 maja następnego roku po roku, w którym nastąpiła realizacja przedsięwzięć sfinansowanych ze środków funduszu sołeckiego. Podstawą prawną jest § 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 stycznia 2010 r. w sprawie trybu zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego (Dz. U. z 2010 r. Nr 21, poz. 106). Cyt.: „§ 2. 1. Zwrot wydatków następuje na wniosek gminy.

2. Wzór wniosku o zwrot wydatków, zwany dalej „wnioskiem”, jest określony w załączniku do rozporządzenia.

3. Gmina składa wniosek o zwrot wydatków do właściwego wojewody, w terminie do dnia 31 maja roku następującego po roku, w którym dokonano wydatków.

4. We wniosku gmina wykazuje wykonane wydatki według stanu na dzień 31 grudnia roku, za który składany jest wniosek.”

Wniosek składa się na specjalnym formularzu dołączonym do rozporządzenia. Gdyby wojewoda sprawdzający wniosek pod względem rachunkowym oraz formalnym stwierdził jakieś braki lub błędy, wtedy ma obowiązek wezwać wójta do usunięcia ich w terminie 7 dni od otrzymania wezwania. Jeśliby wójt wniosku nie poprawił w tym terminie, to wtedy przepadnie gminie prawo do rekompensaty, co wynika z § 3 rozporządzenia.

**Janina Jastrzębiec**

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

Institucja 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



Krajowa Sieć  
Obszarów Wiejskich



Program  
Rozwoju  
Obszarów  
Wiejskich  
na lata 2007-2013