



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.014.01.2020

Pan  
Jarosław Wieczorek  
Wojewoda Śląski  
Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach  
ul. Jagiellońska 25, 40-032 Katowice

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/005 – Realizacja zadań finansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice  
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30  
lka@nik.gov.pl

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach <sup>1</sup> , ul. Jagiellońska 25, 40-032 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Wieczorek, Wojewoda Śląski <sup>2</sup> od 8 grudnia 2015 r. (akta kontroli tom I, str. 3)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Nabór i ocena wniosków oraz realizacja umów na projekty drogowe współfinansowane z Funduszu Dróg Samorządowych <sup>3</sup> . 2. Realizacja postanowień porozumienia zawartego z Ministrem Infrastruktury w sprawie określenia warunków dofinansowania zadań powiatowych i gminnych z Funduszu Dróg Samorządowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia kontroli, tj. do 9 września 2020 r., z wykorzystaniem danych dotyczących wcześniejszych okresów.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Michał Nowak, starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr LKA/151/2020 z 16 czerwca 2020 r. (akta kontroli tom I, str. 1-2)

<sup>1</sup> Zwany dalej: *ŚUW* lub *Urzędem*.

<sup>2</sup> Zwany dalej: *Wojewodą*.

<sup>3</sup> Na mocy art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2338), z dniem wejścia w życie tej ustawy (31 grudnia 2020 r.), zmieniona została nazwa funduszu z: *Fundusz Dróg Samorządowych*, na: *Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg*. Z uwagi na fakt, iż w okresie objętym kontrolą obowiązywała nazwa „Fundusz Dróg Samorządowych” w dalszej części wystąpienia fundusz będzie nazywany Funduszem Dróg Samorządowych i będzie stosowany skrót *FDS* lub *Fundusz*.

<sup>4</sup> t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, zwana dalej: *ustawą o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Wojewoda prawidłowo dokonał podziału środków z Funduszu Dróg Samorządowych między gminy i powiaty województwa (po połowie), przy czym dokonując tego podziału wziął pod uwagę nie tylko liczbę gmin i powiatów na terenie województwa, ale również fakt, że ranga i koszty utrzymania dróg powiatowych są znacznie większe, niż dróg gminnych.

Powołanie komisji ds. oceny wniosków o dofinansowanie z FDS, przeprowadzenie naborów, ocena wniosków i ustalenie listy zadań powiatowych i gminnych rekomendowanych do dofinansowania nastąpiło zgodnie z przepisami ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg<sup>6</sup>. Komisja w sposób rzetelny dokonywała obliczenia wysokości dofinansowania dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego ubiegających się o dofinansowanie zadań z FDS oraz bez zbędnej zwłoki realizowała obowiązek informacyjny wobec wnioskodawców starających się o ww. dofinansowanie<sup>7</sup>.

Listy zadań rekomendowanych do dofinansowania zostały przekazane Ministrowi Infrastruktury<sup>8</sup> w ustawowym terminie, a zmiany na listach zatwierdzonych przez Prezesa Rady Ministrów były dokonywane w przypadkach określonych w *ustawie o FDS*. Zawierane przez Wojewodę z beneficjentami umowy o dofinansowanie z FDS zawierały wszystkie ustawowo wymagane elementy.

W czterech z ośmiu zbadanych postępowań Wojewoda przekazał JST środki z FDS w terminach wynikających z umów, a w pozostałych czterech przypadkach z kilkudniowym opóźnieniem, które wynikało z tego, że Minister - będący dysponentem Funduszu - przekazał w grudniu 2019 roku środki na ten cel w czterech transzach. W efekcie, realizacja przelewów na rzecz wnioskodawców następowała w miarę zasilenia konta Wojewody. We wszystkich badanych przypadkach, przelewy dla wnioskodawców zostały opisane zgodnie z postanowieniami zawartego 7 maja 2019 r. pomiędzy Wojewodą a Ministrem Porozumienia nr 12 w sprawie określenia warunków dofinansowania z FDS zadań powiatowych i zadań gminnych oraz zadań mostowych<sup>9</sup>.

Rozliczenia wybranych do szczegółowego badania postępowań były zatwierdzane przez Wojewodę w ustawowo przewidzianym terminie, przy czym zarówno sposób, jak i terminowość wykonywania zadań dofinansowanych z FDS były przedmiotem kontroli Wojewody, prowadzonej w oparciu o analizę przedłożonych dokumentów lub na miejscu realizacji zadania.

Środki zwrócone przez jednostki samorządu terytorialnego<sup>10</sup>, z tytułu nadpłat i odsetek, były niezwłocznie przekazywane przez Wojewodę na rachunek FDS Ministerstwa Infrastruktury. W efekcie, Wojewoda nie przekazywał w depozyt lub zarządzanie wolnych środków (poza jednym przypadkiem) oraz nie pomniejszał środków z FDS na kolejne miesiące o niewykorzystaną kwotę z poprzedniego miesiąca (poza dwoma przypadkami), zgodnie z art. 78g ustawy z dnia 27 sierpnia

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1430, ze zm.. Na mocy art. 1 pkt 1 ustawy o zmianie ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych oraz niektórych innych ustaw, z dniem wejścia w życie tej ustawy, zmieniony został tytuł ustawy z: *ustawa o Funduszu Dróg Samorządowych* na: *ustawa o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg*. Z uwagi na fakt, iż w okresie objętym kontrolą nazwa ustawy brzmiała *ustawa o Funduszu Dróg Samorządowych*, w dalszej części wystąpienia będzie stosowany skrót *ustawa o FDS*.

<sup>7</sup> O umieszczeniu objętego wnioskiem zadania powiatowego lub gminnego na liście zadań rekomendowanych do dofinansowania z FDS.

<sup>8</sup> Zwany dalej: *Ministrem*.

<sup>9</sup> Zwane dalej: *Porozumieniem*.

<sup>10</sup> Zwane dalej *JST*.

2009 r. o finansach publicznych<sup>11</sup> oraz § 2 pkt 2 i § 3 pkt 5 *Porozumienia*. Wynikało to również z faktu, że *Wojewoda* rzetelnie aktualizował harmonogramy przekazywania środków i w związku z tym mógł na bieżąco przekazywać *JST* środki otrzymane od dysponenta *Funduszu*.

*Wojewoda* prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową dla środków z *FDS* oraz przekazywał *Ministrowi* informacje kwartalne, co było przewidziane treścią zawartego *Porozumienia*.

Jednocześnie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- *Wojewoda* nieterminowo doręczył *Ministrowi* trzy spośród 28 harmonogramów przekazywania środków z *FDS*;
- *Wojewoda* z jednodniowym opóźnieniem przesłał do *Ministra* informacje za III kwartał 2019 r., sporządzone według wzoru określonego w załącznikach nr 2 i 3 do *Porozumienia*
- przekazywane przez *Wojewodę* do *Ministra* kwartalne informacje:
  - według wzoru i zasad określonych dla sprawozdań Rb-33 i Rb-40 za okres od stycznia do czerwca 2019 r.,
  - według wzoru i zasad określonych dla sprawozdań Rb-N i Rb-Z,
  - za I i II kwartał 2020 r. sporządzone według załącznika nr 2 do *Porozumienia*,
  - za IV kwartał 2019 r. oraz za I i II kwartał 2020 r. sporządzone według załącznika nr 3 do *Porozumienia*,

nie zawierały oświadczenia Głównej Księgowej lub osoby upoważnionej, o zgodności zawartych w nich danych z ewidencją księgową. Ponadto, ostatnia z ww. informacji nie została podpisana przez Główną Księgową lub osobę upoważnioną.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>12</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OBSZAR 1. Działania wojewody związane z naborem i oceną wniosków oraz umowami na realizację projektów drogowych współfinansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych**

Opis stanu faktycznego

##### **1.1. Nabór i ocena wniosków**

a) Na lata 2019, 2020 i 2021 *Wojewoda* ogłosił po jednym, skierowanym do *JST*, naborze wniosków na realizację zadań finansowanych z *FDS*.

W związku z naborem na 2019 r., ogłoszonym w dniu 13 marca 2019 r., do *ŚUW* wpłynęły łącznie 192<sup>13</sup> wnioski o dofinansowanie zadań powiatowych i zadań gminnych ze środków *FDS*. Powołana przez *Wojewodę Komisja do oceny wniosków o dofinansowanie w ramach FDS*<sup>14</sup> dokonała oceny 181 wniosków<sup>15</sup>. Na listach zadań rekomendowanych do dofinansowania znalazły się 174 zadania o łącznej wartości 562 382 131,00 zł, z czego 48 zadań powiatowych o wartości

<sup>11</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., zwana dalej: *ufp*.

<sup>12</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>13</sup> 54 wnioski dot. zadań powiatowych oraz 138 wniosków dot. zadań gminnych.

<sup>14</sup> Zwana dalej: *Komisją*.

<sup>15</sup> 50 wniosków dot. zadań powiatowych i 131 wniosków dot. zadań gminnych.

288 042 681,00 zł oraz 126 zadań gminnych o wartości 274 339 450,00 zł<sup>16</sup>. Przewidywana na realizację zadań podstawowych kwota dofinansowania z *FDS* wyniosła 238 119 037,57 zł, z czego 137 000 624,62 zł przeznaczono na realizację zadań powiatowych<sup>17</sup>, a 101 118 412,95 zł na realizację zadań gminnych<sup>18</sup>.

Na ostatecznej liście zatwierdzonej 30 sierpnia 2019 r. przez Prezesa Rady Ministrów znalazły się 144 zadania podstawowe<sup>19</sup> o łącznej wartości 444 249 848 zł oraz 30 zadań na liście rezerwowej<sup>20</sup> o łącznej wartości 118 132 283,00 zł. Przewidywana kwota dofinansowania z *FDS* na realizację zadań podstawowych wyniosła łącznie 252 457 649,65 zł, przy czym 140 627 659,60 zł przeznaczono na zadania powiatowe<sup>21</sup>, a 111 829 990,05 zł na zadania gminne<sup>22</sup>.

Podczas naboru na 2020 r., ogłoszonego w dniu 29 lipca 2019 r., jednostki samorządu terytorialnego złożyły 139 wniosków<sup>23</sup>, z których 129 zostało poddanych ocenie *Komisji*<sup>24</sup>. Lista zadań rekomendowanych do dofinansowania objęła 100 zadań o łącznej wartości 421 024 960,00 zł, w tym 30 zadań powiatowych o wartości 208 773 253,00 zł i 70 zadań gminnych o wartości 212 251 707,00 zł<sup>25</sup>.

Przewidywana na realizację zadań podstawowych kwota dofinansowania z *FDS* wyniosła 113 450 892,18 zł, z czego 66 244 809,55 zł przeznaczono na realizację zadań powiatowych<sup>26</sup>, a 47 206 082,63 zł na realizację zadań gminnych<sup>27</sup>.

Na liście ostatecznej, zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów 15 kwietnia 2020 r., znalazły się 72 zadania podstawowe<sup>28</sup> o łącznej wartości 240 354 875,00 zł, oraz 28 zadań na liście rezerwowej<sup>29</sup> o łącznej wartości 180 670 085,00 zł. Przewidywana kwota dofinansowania z *FDS* na realizację zadań podstawowych wyniosła 133 901 719,83 zł, z czego 69 575 285,90 zł przeznaczono na realizację zadań powiatowych<sup>30</sup>, a 64 326 433,93 zł na realizację zadań gminnych<sup>31</sup>.

W ramach naboru na 2021 r. złożonych zostało 197 wniosków o dofinansowanie, z czego 158 dotyczyło zadań gminnych<sup>32</sup>, a 39 zadań powiatowych. Łączna wartość tych zadań wyniosła 702 429 697,00 zł, z czego zadań gminnych - 462 031 454,00 zł, a zadań powiatowych - 240 398 243,00 zł.

(akta kontroli tom I, str. 106-107, 298-353, 439-460,  
tom IV, str. 2863, 2866-2867, 2890-2895)

b) W dniach 4 marca 2019 r., 15 lipca 2019 r. i 2 lipca 2020 r. *Wojewoda* otrzymał od *Ministra* informacje o przewidywanej wysokości środków z *FDS* przewidzianej

<sup>16</sup> 46 zadań powiatowych z listy podstawowej o wartości 246 315 385,00 zł oraz 2 zadania powiatowe z listy rezerwowej o wartości 41 727 296,00 zł, a także 93 zadania gminne z listy podstawowej o wartości 187 663 394,00 zł oraz 33 zadania gminne z listy rezerwowej o wartości 86 676 056,00 zł.

<sup>17</sup> Przewidywane dofinansowanie zadań z listy rezerwowej wyniosło 20 882 436,40 zł.

<sup>18</sup> Przewidywane dofinansowanie zadań z listy rezerwowej wyniosło 43 937 424,85 zł.

<sup>19</sup> 46 zadań powiatowych o wartości 246 352 714,00 zł i 98 zadań gminnych o wartości 197 897 134,00 zł.

<sup>20</sup> 2 zadania powiatowe o wartości 41 689 967,00 zł i 28 zadań gminnych o wartości 76 442 316,00 zł.

<sup>21</sup> Na zadania z powiatowej listy rezerwowej przewidziano 20 861 905,45 zł.

<sup>22</sup> Na zadania z gminnej listy rezerwowej przewidziano 38 820 554,85 zł.

<sup>23</sup> 33 wnioski dot. zadań powiatowych i 106 wniosków dot. zadań gminnych.

<sup>24</sup> 30 wniosków dot. zadań powiatowych i 99 wniosków dot. zadań gminnych.

<sup>25</sup> Wartość 30 zadań powiatowych: 208 773 253,00 zł (20 zadań z listy podstawowej: 125 524 830,00 zł oraz 10 zadań z listy rezerwowej: 83 248 423,00 zł). Wartość 70 zadań gminnych: 212 251 707,00 zł (49 zadań z listy podstawowej: 95 131 086,00 zł oraz 21 zadań z listy rezerwowej: 117 120 621,00 zł).

<sup>26</sup> Przewidywane dofinansowanie zadań z listy rezerwowej wyniosło 45 443 701,80 zł.

<sup>27</sup> Przewidywane dofinansowanie zadań z listy rezerwowej wyniosło 59 992 382,86 zł.

<sup>28</sup> 20 zadań powiatowych o wartości 125 524 830,00 zł i 52 zadania gminne o wartości 114 830 045,00 zł.

<sup>29</sup> 10 zadań powiatowych o wartości 83 248 423,00 zł i 18 zadań gminnych o wartości 97 421 662,00 zł.

<sup>30</sup> Na zadania z powiatowej listy rezerwowej przewidziano dofinansowanie w wysokości 45 443 701,80 zł.

<sup>31</sup> Na zadania z gminnej listy rezerwowej przewidziano dofinansowanie w wysokości 48 997 939,46 zł.

<sup>32</sup> W tym na realizację zadań dotyczących dróg wewnętrznych, które po wykonaniu zadania powinny uzyskać status dróg gminnych.

do wykorzystania w ramach naborów wniosków o dofinansowanie na lata 2019, 2020 i 2021.

Zgodnie z tymi informacjami:

- na rok 2019 przewidziano dofinansowanie z *FDS* zadań powiatowych i gminnych w wysokości 234 396 412,29 zł,
- na rok 2020 – w wysokości 141 933 503,52 zł,
- a na rok 2021 – w kwocie 140 584 142,97 zł.

Jednocześnie w informacjach tych określono, że limit zaciągniętych zobowiązań na zadania wieloletnie nie mógł przekroczyć odpowiednio: 57 737 101,89 zł, 57 735 662,44 zł i 56 999 868,92 zł.

W związku z tym, że przepisy *ustawy o FDS* dopuszczały dofinansowanie z *Funduszu inwestycji samorządowych* pierwotnie zakwalifikowanych do dofinansowania w ramach *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019*<sup>33</sup>, w 2019 r. *Minister* określił też kwotę dofinansowania dla zadań umieszczonych na liście podstawowej w wysokości 87 222 404,07 zł, w ramach prowadzonego w 2018 r. naboru do ww. programu.

*Wojewoda*, w oparciu o art. 20 ust. 2 *ustawy o FDS*, po równo dokonał podziału środków na zadania powiatowe i zadania gminne (po 50%<sup>34</sup>), przy czym podejmując tę decyzję wziął pod uwagę nie tylko liczbę powiatów i gmin w województwie śląskim, lecz także inne czynniki istotne z punktu widzenia funkcjonowania komunikacji na terenie województwa. Jak wyjaśnił *Wojewoda*: *Wzięto pod uwagę to, że w województwie śląskim jest 167 gmin, 17 powiatów ziemskich i 19 miast na prawach powiatu (ustawodawca nie wyklucza w tym przepisie jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 4 ust. 7 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych), które należą zarówno do zbioru gmin jak i do zbioru powiatów. Dane te powodują, że znacząca przewaga gmin w tej relacji i zastosowanie tylko parametru ilościowego do podziału środków doprowadziłoby do sytuacji, w której ok. 10% środków byłoby przeznaczane na zadania powiatowe, a nawet przy włączeniu do zbioru powiatowego miast na prawach powiatu, byłoby to ok. 20% środków*<sup>35</sup>. *Uważam, że literalne podejście do przepisu byłoby nieracjonalne i nie oddawałoby w województwie śląskim rzeczywistej skali potrzeb, które wynikają z obiektywnych przesłanek:*

- *po pierwsze, drogi powiatowe mają o wiele większe znaczenie w systemie dróg publicznych, wynikające wprost z przepisów o drogach publicznych;*
- *po drugie, zadania powiatowe są o wiele bardziej kompleksowe, niż zadania gminne; pokazuje to statystyka dotycząca dotychczasowych edycji „Programu gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”: na 100% dróg objętych projektami, ponad 60% realizowanych było na drogach powiatowych;*
- *po trzecie, zadania powiatowe są o wiele bardziej kosztochłonne, niż zadania gminne; z dwóch powodów: przy rozbudowie drogi (poszerzenie pasa drogowego), co pociąga polepszenie jej parametrów, potrzebny jest wykup gruntów, który jest kosztem niekwalifikowanym w programach i w funduszu (sieć drogowa gminna jest w większości ustalona) i modernizację dróg powiatowych są technologicznie droższe, niż dróg gminnych, ze względu na wyższe parametry narzucone przepisami;*

<sup>33</sup> Zwany dalej: *PRGiPID*.

<sup>34</sup> Nabór na 2019 r.: Po 73 587 004,11 zł na zadania powiatowe i gminne;

Nabór na 2020 r.: 45 381 621,63 zł na zadania powiatowe i 45 381 621,64 zł na zadania gminne;

Nabór na 2021 r.: 41 441 679,93 zł na zadania powiatowe i 41 441 679,94 zł na zadania gminne.

<sup>35</sup> Prezydenci miast na prawach powiatu zarządzają zarówno drogami gminnymi, jak i powiatowymi.

– po czwarte, po reformie z 1998 r. powiaty ziemskie otrzymały do zarządzania również drogi nieutwardzone, które potrzebują ogromnych nakładów inwestycyjnych; przykładem takim jest droga powiatowa 2352 S biegnąca pomiędzy S11 do Kalet w powiatach tarnogórskim i lublinieckim, której fragment obok miejscowości Mikołeska jest gruntowy i jest to jedyne połączenie dla mieszkańców z większymi ośrodkami (mieszkańcy złożyli petycję do wojewody w tej sprawie); duży odsetek takich dróg jest w powiecie żywieckim, częstochowskim, kłobuckim.

Dlatego zdecydowałem o podziale środków na równe pule (50%), taki podział sprawdzał się przy realizacji trzech programów dofinansowujących inwestycje w drogi lokalne w województwie śląskim od 2008 r.

Wojewoda dodał, iż podziału środków dokonywano na podstawie analizy przepisów, ogólnodostępnych danych zawartych w publikacji Urzędu Statystycznego w Katowicach *Województwo śląskie – podregiony, powiaty, gminy. 2017*, oraz na podstawie sprawozdań z realizacji *Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych* (obie edycje) i *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej*. Stwierdził również, że od naboru na 2020 r. zastrzegano w ogłoszeniach o konkursach możliwość przesuwania środków pomiędzy pulami, właśnie ze względu na specyfikę struktury jednostek samorządu terytorialnego w województwie śląskim, a w szczególności dużą liczbę miast na prawach powiatu, które mogły wnioskować o środki zarówno z puli gminnej, jak i puli powiatowej, a ich zadania, również z czystej natury rzeczy, były skomplikowane technologicznie i wymagały dużych nakładów inwestycyjnych. Tym samym – jego zdaniem - nie było nieuzasadnionych dysproporcji w tym zakresie.

(akta kontroli tom I, str. 133, 137-138, 199-227, 354-381, 461-491, tom IV, str. 2863, 2867-2869)

c) Na dofinansowanie z *FDS* zadań gminnych oraz powiatowych w województwie przeznaczono<sup>36</sup>:

- w naborze na rok 2019: 147 174 008,22 zł<sup>37</sup>, przy limicie zobowiązań na zadania wieloletnie w wysokości 57 737 101,89 zł;
- w naborze na rok 2020: 90 763 243,27 zł<sup>38</sup>, przy limicie zobowiązań na zadania wieloletnie w wysokości 6 565 402,19 zł<sup>39</sup>. W komunikacie wydanym po zakończeniu naboru tę ostatnią kwotę zmieniono na 27 920 243,27 zł;

W naborze na rok 2021, wartość dofinansowania określono na 82 883 359,87 zł<sup>40</sup>, przy limicie zobowiązań na zadania wieloletnie w roku 2022 określonym na 42 648 284,97 zł, a na lata kolejne w wysokości 56 999 868,92 zł.

Ogłoszenia o naborach na lata 2019, 2020 i 2021 były każdorazowo publikowane<sup>41</sup> w Biuletynie Informacji Publicznej<sup>42</sup> *Urzędu*, odpowiednio na 9, 14 i 7<sup>43</sup> dni od dnia otrzymania przez *Wojewodę* informacji od *Ministra* o wysokości środków na

<sup>36</sup> Kwoty zamieszczone w ogłoszeniach o naborze wniosków o dofinansowanie z *FDS* na lata 2019, 2020 i 2021.

<sup>37</sup> Po 73 587 004,11 zł na zadania powiatowe i gminne (równo po 50%).

<sup>38</sup> Z czego 45 381 621,63 zł na zadania powiatowe i 45 381 621,64 zł na zadania gminne (po 50%).

<sup>39</sup> W ogłoszeniu o naborze wniosków.

<sup>40</sup> Z czego 41 441 679,93 zł na zadania powiatowe i 41 441 679,94 zł na zadania gminne (po 50%).

<sup>41</sup> Ogłoszenia o naborach na lata 2019-2021 opublikowano odpowiednio: 13 marca 2019 r., 29 lipca 2019 r. oraz 9 lipca 2020 r.

<sup>42</sup> <http://bip.katowice.uw.gov.pl/fundusze/fds.html>

<sup>43</sup> Nabór na rok 2019: Data wpływu informacji o wysokości środków na zadania powiatowe i gminne: 4 marca 2019 r., data ogłoszenia naboru: 13 marca 2019 r.;

Nabór na rok 2020: Data wpływu informacji o wysokości środków na zadania powiatowe i gminne: 15 lipca 2019 r., data ogłoszenia naboru: 29 lipca 2019 r.;

Nabór na rok 2021: Data wpływu informacji o wysokości środków na zadania powiatowe i gminne: 2 lipca 2020 r., data ogłoszenia naboru 9 lipca 2020 r.

dofinansowanie zadań powiatowych i gminnych w województwie. Było to zgodne z art. 21 ust. 3 i 6 *ustawy o FDS*. Każde z ogłoszeń zawierało informacje określone w art. 21 ust. 7 *ustawy o FDS*, tj.:

- dane o wysokości środków przeznaczonych na dofinansowanie zadań powiatowych oraz zadań gminnych, w tym zadań wieloletnich, w województwie;
- określenie wymogów formalnych, które powinien spełniać wniosek o dofinansowanie zadania powiatowego oraz zadania gminnego, w tym jego wzór;
- termin, miejsce i sposób składania wniosków o dofinansowanie zadań powiatowych oraz zadań gminnych.

Wzór wniosku o dofinansowanie zadania powiatowego lub gminnego, stanowiący załącznik do ogłoszeń o naborze, zawierał do każdego punktu objaśnienia, jak należy go prawidłowo wypełnić. W ogłoszeniach o naborze na lata 2019-2021 oraz załącznikach do nich, w rozdziale „*Ocena merytoryczna wniosków*”, wskazano jakie zasady i jakie kryteria punktowe miały obowiązywać w trakcie oceny merytorycznej wniosków.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przesłanki do nieprzeprowadzenia naboru przynajmniej raz w roku, tj. gdy przyznana kwota pozwalałaby jedynie na pokrycie już zaciągniętych zobowiązań.

(akta kontroli tom I, str. 133, 136, 199-200, 205-227, 354-357, 360-381, 461-491, tom II, str. 1216-1222, tom IV, str. 2863, 2869-2870)

d) Zgodnie z art. 22 *ustawy o FDS*, zarządzeniem nr 159/2019 z dnia 12 kwietnia 2019 r.<sup>44</sup> *Wojewoda* powołał *Komisję*, w skład której weszło pięć osób, z tego dwoje przedstawicieli *Urzędu*, w tym Dyrektor Wydziału Rozwoju i Współpracy Terytorialnej<sup>45</sup> w *ŚUW* jako przewodnicząca *Komisji*, oraz po jednym przedstawicielu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad<sup>46</sup>, nadzoru budowlanego oraz Policji. W tym samym zarządzeniu ustalono regulamin działania *Komisji*, określający tryb jej pracy.

W składzie *Komisji* rozpatrującej wnioski na 2020 r. doszło do zmiany przedstawicieli *GDDKiA* i Policji, co zostało potwierdzone zarządzeniem *Wojewody* nr 349/19 z dnia 22 sierpnia 2019 r.<sup>47</sup>. W naborze na 2021 r. *Wojewoda* - zarządzeniem nr 259/20 z dnia 14 sierpnia 2020 r. - dokonał zmiany przedstawiciela Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego. Pozostałe zapisy zarządzenia nr 159/2019 nie uległy zmianie. Osoby wyznaczone do składu *Komisji* posiadały doświadczenie zawodowe oraz kwalifikacje adekwatne do realizowanych przez nią zadań.

(akta kontroli tom I, str. 5-96)

e) Szczegółowym badaniem w zakresie przeprowadzania naborów wniosków i ich oceny objęto osiem postępowań<sup>48</sup>, z tego pięć z naboru na 2019 r. i trzy z naboru na 2020 r.

---

<sup>44</sup> W sprawie powołania komisji do oceny wniosków o dofinansowanie zadań powiatowych i zadań gminnych w ramach Funduszu Dróg Samorządowych oraz ustalenia Regulaminu działania komisji w województwie śląskim.

<sup>45</sup> Zwanego dalej: *Wydziałem RiWT*.

<sup>46</sup> Zwana dalej: *GDDKiA*.

<sup>47</sup> Zmieniające zarządzenie w sprawie powołania komisji do oceny wniosków o dofinansowanie zadań powiatowych i zadań gminnych w ramach Funduszu Dróg Samorządowych oraz ustalenia Regulaminu działania komisji w województwie śląskim.

<sup>48</sup> Kontrolą objęto następujące postępowania:

1. Nr 15/19 – „*Przebudowa dróg gminnych ul. W. Sapety (6550125) i ul. Drzymały (6650325) w Imielinie*”. Wnioskodawca – gmina Imielin. Zadanie gminne jednoroczne. Nabór na 2019 r.;



Wszystkie wnioski objęte badaniem, po ewentualnych uzupełnieniach sporządzonych na wniosek *Komisji*, spełniały wymogi określone w ogłoszeniu o naborze<sup>49</sup>. Analizując wnioski pod względem formalnym *Komisja* sprawdzała w szczególności, czy zostały one sporządzone według wzoru ustalonego przez *Wojewodę* do stosowania w danym naborze, czy zawierały wszystkie wymagane załączniki oraz czy informacje podane przez *JST* we wnioskach były wystarczające do oceny wniosku przez *Komisję*.

*Komisja*, dokonując oceny wniosków każdorazowo badała też, czy udzielone dofinansowanie będzie służyło osiągnięciu celów wymienionych w art. 24 ust. 1 *ustawy o FDS*, tj. wyrównywaniu potencjału społeczno-gospodarczego, poprawie jakości życia mieszkańców i zapewnieniu spójności terytorialnej na obszarze województwa.

(akta kontroli tom II, str. 1223-1344, tom III, str. 1345-2176)

Oceniając takie kwestie jak: (1) poprawa stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego; (2) zapewnienie spójności sieci dróg publicznych; (3) podnoszenie standardów technicznych dróg powiatowych i gminnych oraz zachowanie jednorodności sieci dróg powiatowych i gminnych pod względem spełniania tych standardów; (4) zwiększenie dostępności transportowej jednostek administracyjnych; (5) poprawa dostępności terenów inwestycyjnych *Komisja* opierała się na następujących danych (wytycznych, rekomendacjach):

- w zakresie (1): *Komisja* brała pod uwagę poziom ryzyka wypadkowości w ruchu drogowym, poziom ryzyka wystąpienia ofiar śmiertelnych lub ciężko rannych w wypadku drogowym z udziałem pieszych, budowę oświetlenia drogi i oświetlenia przejść dla pieszych oraz zarządzanie prędkością, opierając się na danych Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego opublikowanych na stronie internetowej <https://www.krbrd.gov.pl/>;
- w zakresie (2): *Komisja* brała pod uwagę znaczenie zadania dla rozwoju spójnej sieci dróg publicznych na obszarze województwa, analizując połączenia bezpośrednie i pośrednie z drogami wyższego rzędu, ponadlokalny charakter drogi, połączenie drogi z drogami publicznymi na terenie innej jednostki samorządu terytorialnego, poprawę połączeń drogowych na obszarze przygranicznym państwa oraz funkcję drogi w sieci drogowej (klasa drogi);

---

2. Nr 66/19 – „Remont dróg na terenie gminy Olsztyn: ul. Podgrabie – Przywilowice; ul. Rędzinowa – Zrębice; ul. Szczytowa, Gwiezdna, Słoneczna – Skrajnica”. Wnioskodawca – gmina Olsztyn. Zadanie gminne jednoroczne. Nabór na 2019 r.;

3. Nr 170/19 – „Przebudowa drogi powiatowej nr 1455 S Pietrzykowice – Lipowa – Ostre –Twardorzeczka – Leśna w km od 6+071 do km 7+041 wraz z budową chodnika dla pieszych oraz kanalizacją deszczową w miejscowości Lipowa”. Wnioskodawca – powiat żywiecki. Zadanie powiatowe jednoroczne. Nabór na 2019 r.;

4. Nr 178/19 – „Przebudowa nawierzchni dróg gminnych – ulicy Rolnej, Polnej i Lompy w Łagiewnikach Wielkich”. Wnioskodawca – Gmina Pawonków. Zadanie gminne jednoroczne. Nabór na 2019 r.

5. Nr 182/19 – „Budowa południowej części obwodnicy miasta, przebudowa i rozbudowa układu drogowego pomiędzy ul. Bojkowską i ul. Pszczyńską w Gliwicach wraz z infrastrukturą towarzyszącą. Etap II”. Wnioskodawca – miasto na prawach powiatu Gliwice. Zadanie powiatowe wieloletnie. Nabór na 2019 r.;

6. Nr 244/19 – „Remont ul. Turystycznej w Biernej (Gmina Łodygowice)”. Wnioskodawca – gmina Łodygowice. Zadanie gminne jednoroczne. Nabór na 2020 r.;

7. Nr 298/19 – „Budowa drogi do Strefy Aktywności Gospodarczej w Zawierciu – Etap IV – odcinek od km 4+983,50, rondo na skrzyżowaniu z DW 796”. Wnioskodawca – gmina Zawiercie. Zadanie gminne jednoroczne. Nabór na 2020 r.;

8. Nr 328/19 – „Rozbudowa odcinka drogi powiatowej nr 35045 w Kornicach na odcinku od początku skrzyżowania z DP 35255 do km 2+386 i przebudowa na odcinku od km 1+966 do km 1+589”. Wnioskodawca – powiat raciborski. Zadanie powiatowe wieloletnie. Nabór na 2020 r.

<sup>49</sup> *Komisja* nie dopuściła do dalszego procedowania wniosków niespełniających wymogów formalnych lub niezawierających wszystkich wymaganych informacji służących do ich oceny.

- w zakresie (3): *Komisja* brała pod uwagę rodzaj zadania ze względu na typ robót budowlanych, długość odcinków objętych zadaniem, elementy drogi objęte zakresem zadania (jezdnia, pobocze, chodnik, ścieżka rowerowa, odwodnienie) i przebudowę skrzyżowań zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie<sup>50</sup> oraz zapewnienie jednorodności poprzez zachowanie parametrów technicznych w stosunku do dróg (etapów) zakończonych i istniejących;
- w zakresie (4): *Komisja* brała pod uwagę dostęp do instytucji publicznych, obsługę transportu publicznego, charakter obszaru (wiejski, miejski), utrudnienia w dostępie obszaru (obszar górski, o trudnych warunkach geologicznych), roboty budowlane prowadzone na dojazdach i na obiektach mostowych, lokalizację siedzib przedsiębiorstw;
- w zakresie (5): *Komisja* brała pod uwagę lokalizację inwestycji w sąsiedztwie inwestycji mieszkaniowych realizowanych w ramach przyjętych rządowych programów gospodarczych, zwiększenie dostępności terenów inwestycyjnych poprzez lokalizację zadania w obszarze specjalnej strefy ekonomicznej, inkubatora przedsiębiorczości, terenów inwestycyjnych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, lokalizację inwestycji na obszarze miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze, oznaczonych w ten sposób w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju w Pakiecie dla średnich miast*.

Stosowane przez *Komisję* wytyczne i rekomendacje, stanowiące podstawę oceny wniosków o dofinansowanie z *FDS* zostały opracowane w *Urzędzie* w styczniu i lutym 2019 r. z uwzględnieniem wytycznych otrzymanych od ministra właściwego do spraw transportu<sup>51</sup>, dotychczasowych doświadczeń we wdrażaniu programów drogowych dofinansowywanych z budżetu państwa i wytycznych otrzymanych z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Zasady oceny i zalecenia Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, były publikowane wraz z ogłoszeniami o naborze. Dodatkowo, 12 marca 2019 r. w Sali Sejmu Śląskiego odbyło się spotkanie informacyjne, na które *Wojewoda* zaprosił przedstawicieli wszystkich gmin, powiatów ziemskich i powiatów grodzkich<sup>52</sup> z województwa śląskiego, w trakcie którego omówiono m.in. sposób oceny kryteriów, o których mowa w art. 24 ust. 1 *ustawy o FDS*.

(akta kontroli tom I, str. 222-225, tom II, str. 820, 824-826, 837A-837O)

Dla celów wskazanych w art. 24 ust. 1 *ustawy o FDS* do oceny wniosków przyjęto następującą punktację:

1. wyrównywanie potencjału społeczno-gospodarczego – max. 10 pkt;
2. poprawa jakości życia mieszkańców – max. 12 pkt;
3. zapewnienie spójności terytorialnej na obszarze województwa – max. 8 pkt,
4. podnoszenie standardów technicznych dróg powiatowych i gminnych oraz zachowanie jednorodności sieci dróg powiatowych i dróg gminnych pod względem spełniania tych standardów – max. 15 pkt;
5. poprawę stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego – max. 7 pkt;
6. zapewnienie spójności sieci dróg publicznych – max. 7 pkt;

<sup>50</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 124 ze zm.

<sup>51</sup> Zalecenia Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

<sup>52</sup> Z wyjątkiem Katowic.

7. zwiększenie dostępności transportowej jednostek administracyjnych – max. 11 pkt;

8. poprawę dostępności terenów inwestycyjnych – max. 5 pkt.

Informacja o powyższej punktacji została zamieszczona w ogłoszeniach o naborze na lata 2019-2021 oraz w załączniku do ogłoszenia i opublikowana w *BIP Urzędu*.

Spośród ośmiu badanych postępowań, *Komisja* – przed dokonaniem oceny wniosku - w dwóch przypadkach<sup>53</sup> występowała dwukrotnie o udzielenie informacji lub wyjaśnień w wyznaczonym terminie, w pięciu przypadkach<sup>54</sup> jednokrotnie, a w jednym przypadku<sup>55</sup> nie występowała z takim wnioskiem. Głównymi powodami wystąpienia do wnioskodawców o zmiany we wnioskach były: nieprecyzyjny opis zadania, niewłaściwe określenie terminu realizacji zadania, niepodanie wszystkich danych we wniosku, niewłaściwe ujęcie kosztów, błędna kwalifikacja zadania lub błędny opis kwot wydatków na realizację zadania.

*Komisja* dokumentowała prowadzenie oceny formalnej i merytorycznej wniosków na piśmie w formie:

- *Karty wymogów formalnych wniosku o dofinansowanie w ramach Funduszu Dróg Samorządowych* - ocena wymogów formalnych dokonywana przez pracowników Wydziału Rozwoju i Współpracy Terytorialnej;
- *Karty oceny merytorycznej wniosku o dofinansowanie w ramach Funduszu Dróg Samorządowych* – ocena merytoryczna w zakresie kryteriów strukturalnych<sup>56</sup> dokonywana indywidualnie przez każdego z członków *Komisji*;
- *Karty oceny strategicznej wniosku o dofinansowanie w ramach Funduszu Dróg Samorządowych* – ocena merytoryczna w zakresie kryteriów strategicznych<sup>57</sup> dokonywana wspólnie przez *Komisję*.

(akta kontroli tom I, str. 6-33A, 205-225, 228-255, 360-380, 467-491, tom II, str. 1216-1344, tom III, str. 1345-2176)

Szczegółowym badaniem objęto również dwa wnioski ocenione negatywnie<sup>58</sup> przez *Komisję*. Stwierdzono, że wnioskodawcy w obu przypadkach byli dwukrotnie wzywani do uzupełnienia wniosków lub poprawienia oczywistych omyłek, w trybie określonym w art. 23 ust. 4 i 5 *ustawy o FDS*<sup>59</sup>. Na podstawie dwukrotnie dokonanych korekt, *Komisja* uznała jednak, że wnioski te nie spełniają wymogów formalnych. W pierwszym przypadku nie nadano numeru drogi dla ulicy, wzdłuż której miała zostać wybudowana ścieżka rowerowa<sup>60</sup>, a w drugim - wnioskodawca nie posiadał pozwolenia na budowę ani zezwolenia na realizację inwestycji

<sup>53</sup> Wnioski gmin Imielin i Łodygowice.

<sup>54</sup> Wnioski gmin Olsztyn i Pawonków oraz powiatów: żywieckiego, raciborskiego i Gliwic (miasto na prawach powiatu).

<sup>55</sup> Wniosek gminy Zawiercie.

<sup>56</sup> Do tych kryteriów zaliczono: (1) poprawę stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego; (2) zapewnienie spójności sieci dróg publicznych; (3) podnoszenie standardów technicznych dróg powiatowych i gminnych oraz zachowanie jednorodności sieci dróg powiatowych i gminnych pod względem spełniania tych standardów; (4) zwiększenie dostępności transportowej jednostek administracyjnych; (5) poprawę dostępności terenów inwestycyjnych.

<sup>57</sup> Do tych kryteriów zaliczono: wyrównywanie potencjału społeczno-gospodarczego, poprawę jakości życia mieszkańców oraz zapewnienie spójności terytorialnej na obszarze województwa.

<sup>58</sup> Zadanie Nr 124/19 z naboru na 2019 r. – „Przebudowa ulicy Roździeńskiego – Etap I” (wnioskodawca – gmina Dąbrowa Górnicza) oraz zadanie i zadanie Nr 243/19 z naboru na 2020 r. – „Przebudowa nawierzchni dróg gminnych – ulicy Dębowej, Kanuskiej, Pawonkowskiej i Granicznej w Łagiewnikach Wielkich i Dralinach” (wnioskodawca – gmina Pawonków).

<sup>59</sup> Zgodnie z § 4 ust. 2, 3 i 7 *Regulaminu działania Komisji*, nadanego zarządzeniem nr 159/19 Wojewody Śląskiego z dnia 12 kwietnia 2019 r., w przypadku nieuzupełnienia wniosku po raz drugi w żądany przez *Komisję* sposób i w wyznaczonym terminie, wniosek pozostaje bez rozpatrzenia.

<sup>60</sup> Wnioskodawca składając pierwszą korektę wniosku oświadczył, że zakończona została procedura nadawania numeracji dróg.

drogowej, niezbędnych dla realizacji zadania, a więc nie spełniał wymogu z pkt. 14 ogłoszenia o naborze.

(akta kontroli tom I, str. 18, 20, 108-111, 275-276, 362, 408-409, tom II, str. 938-1078)

f) Ustalone przez *Komisję* w ramach naborów na lata 2019 i 2020 listy zadań powiatowych i gminnych rekomendowanych do dofinansowania ze środków *FDS* przedstawiały się następująco:

- Listy na 2019 r. obejmowały<sup>61</sup>:
  - 45 zadań powiatowych na liście podstawowej o łącznej wartości 245 976 946,00 zł, z czego 136 713 844,22 zł pochodzić miało z *FDS*;
  - 3 zadania powiatowe na liście rezerwowej o łącznej wartości 42 065 735,00 zł, z czego 21 068 577,85 zł pochodzić miało z *FDS*;
  - 93 zadania gminne na liście podstawowej o łącznej wartości 187 663 394,00 zł, z czego 101 405 193,35 zł pochodzić miało z *FDS*;
  - 33 zadania gminne na liście rezerwowej o łącznej wartości 86 676 056,00 zł, z czego 43 937 424,85 zł pochodzić miało z *FDS*.
- Listy na 2020 r. obejmowały<sup>62</sup>:
  - 35 zadań powiatowych na liście podstawowej o łącznej wartości 312 240 175,00 zł, z czego 159 209 361,67 zł pochodzić miało z *FDS*;
  - -10 zadań powiatowych na liście rezerwowej o łącznej wartości 83 248 423,00 zł, z czego 45 443 701,80 zł pochodzić miało z *FDS*;
  - 66 zadań gminnych na liście podstawowej o łącznej wartości 155 455 768,15 zł, z czego 82 334 273,25 zł pochodzić miało z *FDS*;
  - 21 zadań gminnych na liście rezerwowej o łącznej wartości 117 120 621,00 zł, z czego 59 992 382,86 zł pochodzić miało z *FDS*.

Podpisana przez *Wojewodę* 11 lipca 2019 r. lista zadań rekomendowanych z naboru na 2019 r. została zmieniona po otrzymaniu od *Ministra* pisma z 24 lipca 2019 r., w którym zwrócono się o ponowną weryfikację list zadań rekomendowanych i skorygowanie nieprawidłowości, m.in. w zakresie wyliczania poziomu dofinansowania, określania rodzaju i terminów realizacji zadań oraz wyszczególnienia zadań o charakterze wieloletnim. Pismem z 25 lipca 2019 r. *Wojewoda* przekazał *Ministrowi* skorygowaną listę. Korekta listy – zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie procedurami - została dokonana przez dwóch członków *Komisji* wskazanych przez *Wojewodę*. W dokumencie tym:

- w oparciu o art. 25 ust. 3 *ustawy o FDS*, zwiększono, na wniosek *Ministra*<sup>63</sup>, poziom dofinansowania dla projektu gminy Myszków<sup>64</sup>;
- zmniejszono maksymalny poziom dofinansowania dla wniosku znajdującego się na ostatnim miejscu listy podstawowej dróg powiatowych, któremu

<sup>61</sup> Po korekcie.

<sup>62</sup> Po korekcie.

<sup>63</sup> W swoim piśmie *Minister* nie uzasadnił przyczyn zmiany dofinansowania tego zadania i stwierdził jedynie, że: Dla zadania gminy Myszków (poz. 51) należy wskazać dofinansowanie wynikające z dochodów samorządu.

<sup>64</sup> Wniosek nr 71/19 znajdujący się na 51 miejscu listy podstawowej dróg gminnych. Pierwotne dofinansowanie w wysokości 50% zmieniono na 60%. Z uwagi na limit środków *FDS* dla województwa śląskiego oraz fakt, że na liście rezerwowej zadań powiatowych w pierwotnej liście zadań rekomendowanych do dofinansowania znajdowały się dwa projekty, w celu zapewnienia poprawnego poziomu dofinansowania gminy Myszków, przesunięto wniosek nr 60/19 (pozycja 46) powiatu mikołowskiego na listę rezerwową oraz obniżono dofinansowanie (do czasu pojawienia się oszczędności przetargowych) wnioskowi powiatu tarnogórskiemu (wniosek nr 140/19, pozycja 45).

ze względu na limit środków *FDS* dla województwa śląskiego przyznano niepełne dofinansowanie<sup>65</sup>;

- zmieniono okres realizacji dla wniosku w pozycji 66<sup>66</sup>;
- skorygowano nazwy powiatów, długości odcinków dróg objętych dofinansowanym zadaniem oraz okresy realizacji zadań dla wniosków z pozycji 66 i 67 listy podstawowej dróg gminnych<sup>67</sup>.

Listy zadań rekomendowanych zawierały dane określone w art. 24 ust. 8 *ustawy o FDS*, tj.:

- przyznane miejsce na liście, uszeregowane od najbardziej do najmniej priorytetowego zadania rekomendowanego do dofinansowania,
- nazwę *JST* będącej beneficjentem dofinansowania,
- nazwę zadania,
- przewidywany koszt realizacji zadania,
- przewidywany okres realizacji zadania,
- proponowany procent dofinansowania zadania oraz proponowaną kwotę dofinansowania, a w przypadku zadań wieloletnich - proponowaną kwotę dofinansowania w podziale na poszczególne lata.

Kolejność zadań umieszczonych na ww. listach wynikała każdorazowo z przeprowadzonej oceny wniosków o dofinansowanie i przyznanej punktacji.

Na listach zadań rekomendowanych do dofinansowania ze środków *FDS* na 2019 r. i na 2020 r. nie znalazły się zadania dotyczące dróg publicznych zarządzanych przez prezydenta miasta na prawach powiatu, będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa<sup>68</sup>, które były wyłączone z dofinansowania na podstawie art. 4 ust. 7 *ustawy o FDS*. Nie wystąpiły również przypadki wykazania zadań wieloletnich jako zadania jednoroczne.

(akta kontroli tom I, str. 133, 138, 228-338, 382-449, 460A-460C, tom II, str. 1079, 1083-1084)

Cztery wnioski złożone do *Wojewody* w ramach naboru na 2019 r. oraz 26 wniosków w ramach naboru na 2020 r. zostały ocenione przez *Komisję*, lecz nie zostały rekomendowane do dofinansowania z *FDS*. Doszło do tego z uwagi na: uzyskanie przez wnioskodawcę przed sporządzeniem tej listy wsparcia na realizację zadania w ramach naboru do *PRGiPID*, otrzymanie wsparcia z innych źródeł<sup>69</sup> w trakcie naboru oraz w związku z przekroczeniem limitu dostępnych środków z *FDS*<sup>70</sup>.

(akta kontroli tom I, str. 108-111)

Listy zadań rekomendowanych do dofinansowania z *FDS*, które były zakwalifikowane do dofinansowania z *PRGiPID* zostały przekazane *Ministrowi* w dniach: 30 listopada 2018 r. (lista pierwotna) oraz 30 stycznia i 1 marca 2019 r. (korekty list). Ostateczna lista *PRGiPID* zawierała 72 zadania, z tego 28 zadań powiatowych (16 na liście podstawowej i 12 na liście rezerwowej) oraz 44 zadania

<sup>65</sup> Zmiana ta wynikała z wytycznych *Ministra* wskazanych w piśmie z 24 lipca 2019 r., zgodnie z którymi, dla zadań z niepełnym dofinansowaniem w polu „% dofinansowania” należy wskazać maksymalny poziom dofinansowania dla zadań, a nie faktyczny wynikający z niepełnego dofinansowania.

<sup>66</sup> *Minister* w piśmie z 24 lipca 2019 r zwrócił uwagę, że w polu „okres realizacji zadania” wskazano daty jak dla zadania jednorocznego, a z podziału środków *FDS* wynikało, że zadanie będzie finansowane przez dwa lata.

<sup>67</sup> Błąd wynikał z przedstawienia danych w trzech kolumnach.

<sup>68</sup> Tj. miasto na prawach powiatu Katowice.

<sup>69</sup> Program Rozwoju Obszarów Wiejskich zadania: „Budowa i przebudowa drogi gminnej ul. Szkolnej w Skrebeńsku (nr drogi gminnej 605049S) o długości łącznej 358 mb” (wnioskodawca – gmina Godów) oraz „Rozbudowa drogi gminnej ul. Łodygowskiej w Godziszce nr 627 039 S” (wnioskodawca – gmina Buczkowice).

<sup>70</sup> W związku z przekroczeniem limitu dostępnych środków z *FDS*, na listach zadań rekomendowanych nie znalazło się 26 zadań gminnych o łącznej wartości 40 017 671 zł (wszystkie z naboru na 2020 r.).

gminne (29 na liście podstawowej i 15 na liście rezerwowej). Przewidywana wysokość dofinansowania zadań z naboru *PRGiPID* wynosiła 130 833 606,10 zł, z tego 71 255 722,53 zł na zadania powiatowe i 59 577 883,57 zł na zadania gminne. Przedział procentowy dofinansowania wahał się od 50% do 60% dla zadań powiatowych i 50% we wszystkich przypadkach dla zadań gminnych.

(akta kontroli tom I, str. 154-190)

g) Przy ustalaniu list zadań powiatowych i gminnych rekomendowanych do dofinansowania z *FDS* - zgodnie z postanowieniami art. 14 ust. 1 i 4 *ustawy o FDS* - nie wystąpiły przypadki dofinansowania zadania powiatowego albo gminnego w wysokości przekraczającej 80% kosztów realizacji tego zadania lub w wysokości przekraczającej kwotę 30 mln zł.

W naborach na 2019 i 2020 r. wysokość środków na zadania wieloletnie na listach podstawowych na każdy rok realizacji zadania nie przekroczyła kwot na te zadania podanych *Wojewodzie* przez *Ministra*<sup>71</sup>.

Zgodnie z art. 14 ust. 2 *ustawy o FDS*, wysokość dofinansowania ustalano, biorąc pod uwagę dochody własne danej jednostki samorządu terytorialnego<sup>72</sup>.

Wysokość dofinansowania na zadania powiatowe i gminne finansowane z *FDS* w *Urzędzie* ustalana była według następującego wzoru:

$$WD = \frac{[DW-CR+(CW+CR1)]/LM JST}{\text{Śr DM JST „n”}}$$

gdzie:

- WD: wskaźnik dochodowości (zamożności);
- DW: dochody własne z roku poprzedzającego rok bazowy<sup>73</sup>, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 *ustawy o dochodach jst*. Dane pobierano ze strony <https://www.mf.gov.pl>;

<sup>71</sup> W naborze na rok 2019:

- Kwota podana przez *Ministra*: 57 737 101,89 zł;
- Wysokość środków na zadania wieloletnie na listach podstawowych:
  - na 2019 r.: 20 669 300,95 zł, z tego 15 108 185,35 zł dla zadań powiatowych i 5 561 115,60 zł dla zadań gminnych;
  - na 2020 r.: 51 170 260,25 zł, z tego 38 235 125,70 zł dla zadań powiatowych i 12 935 134,55 zł dla zadań gminnych;
  - na 2021 r.: 28 387 499,00 zł, z tego 16 497 209,80 zł dla zadań powiatowych i 11 890 289,20 zł dla zadań gminnych;
  - na 2022 r.: 11 387 270,10 zł, z tego 8 651 764,50 zł dla zadań powiatowych i 2 735 505,60 zł dla zadań gminnych.

W naborze na rok 2020:

- Kwota podana przez *Ministra*: 57 735 662,44 zł; kwota środków na zadania wieloletnie według komunikatu wydanego po zakończeniu naboru: 27 920 243,27 zł.
- Wysokość środków na zadania wieloletnie na listach podstawowych (nowe zadania wieloletnie):
  - na 2020 r.: 16 739 845,08 zł, z tego 10 701 212,50 zł dla zadań powiatowych i 6 038 632,58 zł dla zadań gminnych;
  - na 2021 r.: 26 290 176,70 zł, z tego 18 511 474,40 zł dla zadań powiatowych i 7 778 702,30 zł dla zadań gminnych;
  - na 2022 r.: 2 964 313,85 zł, z tego 2 500 000,00 zł dla zadań powiatowych i 464 313,85 zł dla zadań gminnych.

<sup>72</sup> Rozumiane jako dochody, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 *ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Dz. U. z 2020 r., poz. 23 ze zm., zwana dalej *ustawą o dochodach jst*), pomniejszone o wpłaty danej jednostki samorządu terytorialnego z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej, o których mowa odpowiednio w art. 29 i art. 30 tej *ustawy*, i powiększone o przysługujące danej jednostce samorządu terytorialnego część wyrównawczą i część równoważącą subwencji ogólnej na mieszkańca tej jednostki, w stosunku do średniego dochodu własnego jednostek samorządu terytorialnego danego szczebla w skali kraju, pomniejszonych o sumę wpłat jednostek samorządu terytorialnego danego szczebla z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej i sumy przysługujących im części wyrównawczych i równoważących subwencji ogólnej na mieszkańca jednostek samorządu terytorialnego danego szczebla.

<sup>73</sup> Np. dla roku 2019 rokiem bazowym był rok 2017.

- CR: wpłata przeznaczona na część równoważącą subwencji ogólnej ustalona na rok bazowy<sup>74</sup>. Dane pobierano ze strony <https://www.mf.gov.pl>;
- CW: część wyrównawcza subwencji ogólnej przysługująca danej jednostce samorządu terytorialnego w roku bazowym<sup>75</sup>. Dane pobierano ze strony <https://www.mf.gov.pl>;
- CR1: część równoważącą subwencji ogólnej przysługującą danej jednostce samorządu terytorialnego w roku bazowym<sup>76</sup>. Dane pobierano ze strony <https://www.mf.gov.pl>;
- LM *JST*: liczba mieszkańców danej *JST* według stanu na 31 grudnia roku poprzedzającego rok bazowy<sup>77</sup>. opublikowane do 31 maja roku bazowego. Dane pobierano ze strony Głównego Urzędu Statystycznego <https://stat.gov.pl>;
- Śr DM *JST* "n" – średni dochód na mieszkańca *JST* danego szczebla w kraju, gdzie „n” oznacza odpowiednio gminy, powiaty ziemskie, miasta na prawach powiatu. Dane otrzymano z Ministerstwa Infrastruktury na podstawie art. 45 ust. 1 i 3 *ustawy o FDS*.

Po obliczeniu wskaźnika dochodowości dla każdej jednostki samorządu terytorialnego w powyższy sposób, samorzady zostawały uszeregowane kolejności od najniższego do najwyższego wskaźnika dochodowości w podziale na szczeble jednostek samorządu terytorialnego (gminy, powiaty ziemskie, miasta na prawach powiatu) po czym do wskaźników dochodowości dopasowano skalę (widelki) dofinansowania z uwzględnieniem zasady czym niższy wskaźnik, tym wyższy proponowany poziom dofinansowania.

Dla listy rekomendowanej sporządzonej na podstawie art. 45 ust. 1 *ustawy o FDS* (zadania, które pierwotnie były zakwalifikowane do dofinansowania w 2019 r. z *PRGiPID*), *Wojewoda* ustalił skalę dofinansowania dla poszczególnych *JST* zgodnie z art. 45 ust. 3 *ustawy o FDS*. Dla list zadań rekomendowanych do dofinansowania z *FDS*, opracowywanych w ramach naborów na 2019 r. i 2020 r. wysokość i skalę dofinansowania ustalała *Komisja*.

*Wojewoda* wyjaśnił, że: *Skala dofinansowania była przyjmowana dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, nie tylko tych, które złożyły wnioski o dofinansowanie w poszczególnych naborach. W mojej ocenie zobiektywizowało to przyjęte zasady ustalania dofinansowania poprzez zwiększenie liczby elementów w poszczególnych zakresach skali.*

Wysokość dofinansowania ośmiu zadań poddanych szczegółowemu badaniu była ustalana zgodnie z opisanym powyższej wzorem, a do obliczonego wskaźnika dochodowości, dopasowano skalę procentową (widelki) dofinansowania, ustalone przez *Komisję*. Dane wykorzystane w pracach *Komisji* były rzetelne, tj. zgodne z danymi źródłowymi.

Średnie dofinansowanie zadań powiatowych i gminnych wyniosło:

a) w naborze na 2019 r.:

- 3 287 133,79 zł dla zadań powiatowych i 1 153 512,84 zł dla zadań gminnych;
- 58,13% dla zadań powiatowych i 53,21% dla zadań gminnych;

b) w naborze na 2020 r. <sup>78</sup>:

<sup>74</sup> Np. dla roku 2019 był to rok 2018.

<sup>75</sup> Np. dla roku 2019 był to rok 2018.

<sup>76</sup> Np. dla roku 2019 był to rok 2018.

<sup>77</sup> Np. dla roku 2019 był to 31 grudnia 2017 r.

<sup>78</sup> Dotyczy umów nowo zawartych, a nie kontynuacji umów wieloletnich.

- 3 722 950,38 zł dla zadań powiatowych i 1 531 406,65 zł dla zadań gminnych;
- 54,5% dla zadań powiatowych i 53,43% dla zadań gminnych;

Przedział przyznanego dofinansowania zadań wyniósł:

a) w naborze na 2019 r.:

- od 186 141,45 zł do 20 675 764,00 zł dla zadań powiatowych i od 91 036,00 zł do 6 975 157,70 zł dla zadań gminnych;
- od 50% do 80%<sup>79</sup> dla zadań powiatowych i od 50% do 75% dla zadań gminnych;

b) w naborze na 2020 r.:

- od 183 000,00 zł do 12 710 074,50 zł dla zadań powiatowych i od 113 908,50 zł do 5 625 860,40 zł dla zadań gminnych<sup>80</sup>;
- od 50% do 70% dla zadań powiatowych i od 50% do 70% dla zadań gminnych<sup>81</sup>.

(akta kontroli tom I, str. 278-297, 321-338, 411-438, 439-449, 460A-460C, tom II, str. 820, 822-824, 838-842B, 1223-1227, 1231-1232, tom III, str. 1347-1349, 1450-1452, 1550-1552, 1652-1654, 1762-1763, 1902-1904, 2005-2007, tom IV, str. 2178-2205, 2897-2898, 2901-2902)

Wojewoda nie określił przyczyn niewielkiej skali przyznawania dofinansowania zadań powiatowych i gminnych w wysokości maksymalnej<sup>82</sup> (80%), a odnosząc się do prac Komisji wyjaśnił, że: *Zakładam, że komisja proponując dofinansowanie w wysokości 80% w nielicznych przypadkach na listach zadań w roku 2019 i 2020 brała pod uwagę wskaźnik zamożności obliczony zgodnie z przepisami art. 14 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych w korelacji ze średnim dochodem dla danego szczebla jednostek samorządu terytorialnego w kraju i relacji poszczególnych średnich dochodów szczebli jednostek samorządu terytorialnego na jednego mieszkańca w kraju, kierując się zasadą, że czym niższy wskaźnik tym większe proponowane dofinansowanie z uwzględnieniem tego, że w województwie śląskim jednostkowe wskaźniki zamożności obliczone zgodnie z przepisami ustawy kształtują się na względnie wysokich poziomach w porównaniu z jednostkowymi wskaźnikami zamożności w kraju.*

*Drugim czynnikiem, który jak sądzę, komisja brała pod uwagę, to takie rozłożenie skali proponowanego dofinansowania (spłaszczenie skali), by jak najwięcej jednostek samorządu terytorialnego mogło realizować swoje zadania (być umieszczone na listach rekomendowanych) przy określonym limicie środków dla województwa śląskiego.*

*Poza tym komisja niewątpliwie brała pod uwagę specyfikę podziału administracyjnego województwa śląskiego uwzględniając bardzo dużą liczbę miast na prawach powiatu zlokalizowanych w województwie śląskim.*

*Ponadto komisja wzięła pod uwagę rekomendację służb Ministerstwa Infrastruktury przekazaną korespondencją elektroniczną z 12 marca 2019 r., by połowa zadań z listy podstawowej była dofinansowana w wysokości 50% kosztów ich realizacji, a reszcie zadań proponować dofinansowanie z przedziału 50%-80% z jednoczesnym zastosowaniem pełnej rozpiętości widełek poziomu dofinansowania*

<sup>79</sup> Jeden przypadek.

<sup>80</sup> Dotyczy umów nowo zawartych, a nie kontynuacji umów wieloletnich.

<sup>81</sup> Dotyczy umów nowo zawartych, a nie kontynuacji umów wieloletnich.

<sup>82</sup> Jeden przypadek w naborze na 2019 r.



(dlatego zapewne komisja ustalała skalę co 5%) oraz z uwzględnieniem uwarunkowań regionalnych (o czym wspominałem powyżej).

(akta kontroli tom II, str. 820, 826-827)

h) W każdym z poddanych szczegółowej analizie ośmiu postępowań, Komisja bez zbędnej zwłoki zrealizowała obowiązek informacyjny wynikający z art. 24 ust. 9 ustawy o FDS, polegający na poinformowaniu wnioskodawców o umieszczeniu ich zadań na liście zadań powiatowych oraz gminnych rekomendowanych do dofinansowania z FDS. Informacja ta każdorazowo zawierała ogólną informację o umieszczeniu zadania na liście zadań powiatowych lub gminnych, o których mowa w art. 24 ust. 5 ustawy o FDS oraz o fakcie, iż dofinansowanie miało nastąpić po zatwierdzeniu listy przez Prezesa Rady Ministrów i po podpisaniu umowy o dofinansowanie. Wojewoda wyjaśnił, że treść informacji wyczerpała i nie przekraczała dyspozycji przepisów art. 24 ust. 9 w związku z ust. 5 ustawy o FDS. Dodał, iż nie było przypadku zwracania się przez wnioskodawców o doprecyzowanie informacji dotyczącej listy, na której znalazły się zadania wnioskodawców.

Okres pomiędzy sporządzeniem listy zadań rekomendowanych do dofinansowania z FDS (zatwierdzeniem przez Wojewodę) a wysłaniem zawiadomienia do wnioskodawcy wyniósł od 6 do 19 dni.

(akta kontroli tom II, str. 1080, 1087, tom II, str. 1216-1344, tom III, str. 1345-2176)

i) Wojewoda przedstawił Ministrowi listy zadań powiatowych oraz gminnych rekomendowanych do dofinansowania ze środków FDS na rok 2019 i 2020 w terminie przewidzianym w art. 25 ust. 1 ustawy o FDS, tj. do 4 miesięcy od ogłoszenia naboru<sup>83</sup>.

W ramach naboru na 2019 r. Minister wezwał pismem z 24 lipca 2019 r.<sup>84</sup> Wojewodę do korekty listy zadań rekomendowanych do dofinansowania ze środków FDS i przesłanej do niego w dniu 12 lipca 2019 r. W dokumencie skorygowano:

- poziom dofinansowania z 50% do 60% dla projektu gminy Myszków;
- maksymalny poziom dofinansowania dla wniosku znajdującego się na ostatnim miejscu listy podstawowej dróg powiatowych, któremu ze względu na limit środków Funduszu dla województwa śląskiego przyznano niepełne dofinansowanie.;
- okres realizacji dla wniosku w pozycji 66<sup>85</sup>.

Pismem z dnia 25 lipca 2019 r.<sup>86</sup> Wojewoda przekazał skorygowaną listę Ministrowi Infrastruktury. Tym samym zachowano 7-dniowy termin wynikający z art. 25 ust. 3 ustawy o FDS.

W ramach naboru na 2020 r. Minister Infrastruktury nie występował o korektę listy zadań rekomendowanych.

(akta kontroli tom I, str. 133, 138-139, 298-338, 439-449)

<sup>83</sup> Nabór na 2019 r.: Ogłoszenie o naborze: 13 marca 2019 r.; Przekazanie listy zadań rekomendowanych do dofinansowania Ministrowi Infrastruktury: 12 lipca 2019 r.; Pismo Ministra ws. korekty listy zadań rekomendowanych – wpływ: 25 lipca 2019 r.; Przekazanie przez Wojewodę skorygowanej listy zadań rekomendowanych: 26 lipca 2019 r.

Nabór na 2020 r.: Ogłoszenie o naborze: 29 lipca 2019 r.; Przekazanie listy zadań rekomendowanych do dofinansowania Ministrowi: 29 listopada 2019 r.

<sup>84</sup> Data wpływu do Urzędu: 25 lipca 2019 r.

<sup>85</sup> Minister w piśmie z 24 lipca 2019 r zwrócił uwagę, że w polu „okres realizacji zadania” wskazano daty jak dla zadania jednorocznego, a z podziału środków Funduszu na lata wynikało, że zadanie będzie finansowane przez dwa lata. W skorygowanej liście dla wniosków z pozycji 66 i 67 listy podstawowej dróg gminnych ostatecznie wprowadzono poprawne nazwy powiatów, długości odcinków oraz okresy realizacji zadań. Błąd wynikał z przestawienia danych w trzech kolumnach.

<sup>86</sup> Data doręczenia: 26 lipca 2019 r.

j) Na listach zadań rekomendowanych do dofinansowania z *FDS* (podstawowej i rezerwowej) na rok 2019 Prezes Rady Ministrów dokonał – na podstawie art. 26 ust. 1 *ustawy o FDS* - następujących zmian:

- zwiększył dofinansowania dla zadań nr 162/19<sup>87</sup>, 164/19<sup>88</sup> i 165/19<sup>89</sup> z 50% do 80%;
- zwiększył dofinansowania dla zadania nr 64/19<sup>90</sup> z 60% do 80%;
- zwiększył dofinansowania dla zadania nr 140/19<sup>91</sup>, które otrzymało pierwotnie niepełne dofinansowanie z powodu przekroczenia limitu środków;
- przeniósł z listy zadań rezerwowych na listę zadań podstawową zadania 58/19<sup>92</sup>, 24/19<sup>93</sup>, 147/19<sup>94</sup>, 50/19<sup>95</sup>, 176/19<sup>96</sup>, 187/19<sup>97</sup> oraz zwiększył poziom ich dofinansowania do 80%.

Na listach zadań rekomendowanych do dofinansowania z *FDS* (podstawowej i rezerwowej) na 2020 rok Prezes Rady Ministrów wprowadził następujące zmiany:

- zwiększył z 55% do 80% dofinansowanie zadań nr 225/19<sup>98</sup> i 226/19<sup>99</sup>;
- zwiększył z 65% do 75% dofinansowania zadania nr 204/19<sup>100</sup>;
- zwiększył z 65% do 70% dofinansowania zadania nr 294/19<sup>101</sup>;
- zwiększył z 60% do 75% dofinansowania zadań nr 291/19<sup>102</sup>, 292/19<sup>103</sup>;
- zwiększył z 50% do 75% dofinansowania zadań nr 241/19<sup>104</sup>, 281/19<sup>105</sup>, 311/19<sup>106</sup>, 327/19<sup>107</sup>, 334/19<sup>108</sup>, 338/19<sup>109</sup>, 339/19<sup>110</sup>;

<sup>87</sup> „Przebudowa drogi gminnej – ul. Cmentarna w Ogródzieńcu” – Wnioskodawca: gmina Ogródzieniec.

<sup>88</sup> „Przebudowa ul. Kolejowej w Mysłowicach” – Wnioskodawca: miasto Mysłówice.

<sup>89</sup> „Przebudowa ul. Laryskiej w Mysłowicach – I etap” – Wnioskodawca: miasto Mysłówice. Zadanie wieloletnie. Na liście zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów na poszczególne lata przeznaczono z *FDS*: 228 484,80 zł na 2019 r., 3 579 594,40 zł na 2020 r. i 3 808 078,40 zł na 2021 r.

<sup>90</sup> „Przebudowa ul. Metalowców wraz z przebudową ronda im. Św. Jana Pawła II i peronów komunikacji zbiorowej w Świętochłowicach” – Wnioskodawca: miasto Świętochłowice.

<sup>91</sup> „Remont nawierzchni bitumicznych jezdni drogi powiatowej nr 32575 ul. Imielów w Miasteczku Śląskim” – Wnioskodawca: powiat tarnogórski.

<sup>92</sup> „Wymiana nawierzchni jezdni ul. Chudowskiej w Mikołowie-Bujakowie” – Wnioskodawca: powiat mikołowski.

<sup>93</sup> „Przebudowa drogi gminnej nr 646304S ul. Lubszeckiej w Kaletach wraz z przebudową kanalizacji deszczowej” – Wnioskodawca: gmina Kalety.

<sup>94</sup> „Przebudowa ul. Granicznej w Przyszowicach” – Wnioskodawca: gmina Gierałtowiec.

<sup>95</sup> „Rozbudowa ul. Szpitalnej wraz z budową ciągu pieszo-rowerowego w Ustroniu Zawodziu – etap 3” – Wnioskodawca: gmina Ustroń.

<sup>96</sup> „Przebudowa ul. Asnyka w Czechowicach-Dziedzicach” – Wnioskodawca: gmina Czechowice-Dziedzice. Zadanie wieloletnie. Na liście zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów zwiększono - w stosunku do list wysłanych przez *Wojewodę* - kwotę dofinansowania z *FDS* o 199 311,60 zł na 2019 r. (z 332 186,00 zł do 531 497,60 zł) i 748 614,90 zł na 2020 r. (z 1 247 691,50 zł do 1 996 306,40 zł);

<sup>97</sup> „Przebudowa ul. Wojciechowskiego” – Wnioskodawca: miasto Bytom.

<sup>98</sup> „Przebudowa drogi powiatowej nr 17265 i 17305 na odcinku od skrzyżowania ul. Leśnej z ul. Piłsudskiego (rondo) do drogi krajowej nr 78 w miejscowości Zawiercie-Kromolów” – Wnioskodawca: powiat zawierciański.

<sup>99</sup> „Przebudowa drogi powiatowej nr 1765S od km 0+000 - skrzyżowanie ul. 17-go Stycznia z drogą wojewódzką 794 w Pilicy do km 4+560 w Kocikowej oraz od km 4+560 do km 5+505 w Kocikowej” – Wnioskodawca: powiat zawierciański.

<sup>100</sup> „Przebudowa drogi powiatowej nr 3804 S na odcinku Myszków ul. Pińczycka do Stara Huta ul. Myszkowska” – Wnioskodawca: powiat myszkowski.

<sup>101</sup> „Przebudowa odcinka drogi powiatowej nr 1455 S Pietrzykowice - Lipowa - Ostre - Twardorzeczka - Leśna w km od 4+774 do km 6+071 w miejscowości Lipowa” – Wnioskodawca: powiat żywiecki.

<sup>102</sup> „Przebudowa drogi do budynków 105 a, b, c przy ul. Siemianowickiej” – Wnioskodawca: miasto Bytom.

<sup>103</sup> „Przebudowa ul. Narutowicza w Bytomiu” – Wnioskodawca: Miasto Bytom.

<sup>104</sup> „Przebudowa drogi gminnej ul. Wysokiej w Wilczy” - Wnioskodawca: gmina Pilchowice.

<sup>105</sup> „Przebudowa dróg gminnych ul. Mostowa, Kopernika, Szkolna w Ogródzieńcu w celu poprawy dostępności do centrum administracyjno-kulturalno-oświatowego” – Wnioskodawca: gmina Ogródzieniec.

<sup>106</sup> „Przebudowa ul. Okrzei w Mysłowicach” – Wnioskodawca: Miasto Mysłówice.

<sup>107</sup> „Remont drogi gminnej ul. Żebroka w Skoczowie” – Wnioskodawca: gmina Skoczów.

<sup>108</sup> „Przebudowa drogi na ul. Stonecznej w Sączowie” – Wnioskodawca – gmina Bobrowniki.

<sup>109</sup> „Budowa drogi gminnej łączącej ul. Konopnickiej i ul. Matejki z ul. Stara Katowicka w Siemianowicach Śląskich” – Wnioskodawca: miasto Siemianowice Śląskie.

<sup>110</sup> „Przebudowa ulicy Wąskiej w Koniecpolu” – Wnioskodawca – gmina Koniecpol.

– przeniósł z listy zadań rezerwowych na listę podstawową zadania nr: 279/19<sup>111</sup>, 302/19<sup>112</sup> i 269/19<sup>113</sup> i zwiększył do poziomu do 75% dofinansowanie zadań nr 302/19 i 269/19.

Wojewoda nie otrzymał uzasadnienia wprowadzonych zmian. Zwiększając dofinansowanie ww. zadań oraz przesuując zadania z list rezerwowych na listy podstawowe Prezes Rady Ministrów przyznał dla województwa śląskiego dodatkowe środki z rezerwy, o której mowa w art. 9 ust. 3 ustawy o FDS. Wojewoda wyjaśnił, że: *„dodatkowe środki zostały przyznane: w naborze z 13 marca 2019 r. – tylko dla 2019 r., a w naborze z 29 lipca 2019 r. wyłącznie na rok 2020. W przypadku zwiększenia przez Prezesa Rady Ministrów dofinansowania zadaniom wieloletnim, nie są przyznawane dodatkowe środki na kolejne lata. Wymagane środki na pokrycie zwiększenia dofinansowania na kolejne lata pomniejszają limit zobowiązań na zadania wieloletnie.*

Nie wystąpił przypadek umieszczenia przez Prezesa Rady Ministrów na którejkolwiek z list zadania, które dotychczas nie było ujęte na żadnej z list.

Ostateczna lista zadań rekomendowanych na 2019 r. została zatwierdzona przez Prezesa Rady Ministrów dnia 30 sierpnia 2019 r.<sup>114</sup>, tj. po 35 dniach od przekazania przez Wojewodę. Na liście znalazło się 48 zadań powiatowych, z czego 46 na liście podstawowej i 2 na liście rezerwowej, oraz 126 zadań gminnych, z czego 98 na liście podstawowej i 26 na liście rezerwowej.

Listę zadań rekomendowanych na 2020 r. Prezes Rady Ministrów zatwierdził 15 kwietnia 2020 r.<sup>115</sup>, tj. po 138 dniach od przekazania przez Wojewodę. Objęła ona 45 zadań powiatowych, w tym 35 na liście podstawowej i 10 na liście rezerwowej, oraz 87 zadań gminnych, z czego 69 na liście podstawowej i 18 na liście rezerwowej.

Zatwierdzone przez Prezesa Rady Ministrów listy zadań przewidzianych do dofinansowania zostały opublikowane na stronie internetowej *Urzędu*<sup>116</sup>. Ponadto, jak podał Wojewoda, JST otrzymały pismo z informacją o zatwierdzeniu listy przez Prezesa Rady Ministrów i wezwaniem do przekazania dokumentów do umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli tom I, str. 133, 140-141, 321-353, 439-460,  
tom II, str. 820, 827, 1216-1222)

k) W latach 2019-2020 Wojewoda wprowadzał zmiany na listach zatwierdzonych przez Prezesa Rady Ministrów, przy czym dotyczyły one przypadków określonych w art. 26 ust. 6 pkt 1 i 2 *ustawy o FDS* (rezygnacja wnioskodawcy z udzielonego dofinansowania oraz zmniejszenie wysokości dofinansowania w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia na realizację zadania objętego wnioskiem o dofinansowanie). W efekcie listy z naboru na 2019 rok zostały zmienione pięciokrotnie, a listy z naboru na 2020 r. – dwukrotnie<sup>117</sup>.

<sup>111</sup> „Przebudowa odcinka drogi gminnej nr 470 128S w miejscowościach Biała i Kopiec - II etap” – Wnioskodawca: gmina Kłobuck. Zadanie wieloletnie. Na liście zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów nie zwiększono - w stosunku do list wysłanych przez Wojewodę - kwot dofinansowania z FDS na poszczególne lata (1 492 979,50 zł na 2020 r. i 1 595 078,00 zł na 2021 r.), lecz przeniesiono zadanie z listy rezerwowej gminnej na listę podstawową gminną.

<sup>112</sup> „Przebudowa drogi ul. Okrężnej w Żorach” – Wnioskodawca: miasto Żory.

<sup>113</sup> „Rozbudowa drogi wewnętrznej Zaolzie w Istebnej - etap 2” – Wnioskodawca: gmina Istebna.

<sup>114</sup> Pismo z dnia 2 września 2019 r. Data wpływu pisma do *Urzędu*: 2 września 2019 r.

<sup>115</sup> Pismo z dnia 15 kwietnia 2020 r. Data wpływu pisma do *Urzędu*: 16 kwietnia 2020 r.

<sup>116</sup> <https://www.katowice.uw.gov.pl/wydzial/wydzial-rozwoju-i-wspolpracy-terytorialnej>

<sup>117</sup> Na dzień zakończenia kontroli, tj. 9 września 2020 r.

W okresie objętym kontrolą nie doszło do zmiany na listach w okolicznościach<sup>118</sup>, o których mowa w art. 26 ust. 6 pkt 3, w związku z art. 28 ust. 7 *ustawy o FDS*.

Jeden raz, w związku z naborem na 2019 r., *Wojewoda* został wezwany przez *Ministra*, na podstawie art. 26 ust. 8 w związku z art. 25 ust. 2 i 3 *ustawy o FDS* do poprawy obowiązującej i zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów listy<sup>119</sup>, z uwagi na nieprawidłowości przy jej sporządzeniu. Związane to było z omyłkami rachunkowymi przy sumowaniu komórek z danymi. W przypadku naboru na 2020 rok uwag do *listy zmienionej* nie zgłoszono.

W kwestii publikowania *list zmienionych Wojewoda* wyjaśnił, że *listy zmienione* były publikowane na stronie internetowej *Urzędu*, mimo braku ustawowego obowiązku publikacji, z wyjątkiem *list zmienionych* dotyczących z naborów z jesieni 2018 r. oraz wiosny 2019, gdyż były to listy sporządzone na polecenie Ministerstwa Infrastruktury do potrzeb sprawozdawczych. Zmiany były dokonywane w miarę pojawiania się wolnych środków w przypadkach, o których mowa w art. 26 ust. 6 *ustawy o FDS*, umożliwiającym *Wojewodzie* dokonywanie zmian na listach, gdy zgromadzone środki pozwalają na wprowadzenie na listę kolejnych zadań, z uwzględnieniem ich wartości i poziomu dofinansowania.

(akta kontroli tom I, str. 134, 141-142, 148-149, 504-627, tom II, str. 628-817, 1216-1222, tom IV, str. 2863-2864, 2870, 2881-2881)

l) W okresie objętym kontrolą, *Wojewoda* przekazał *Ministrowi* 28 harmonogramów (w tym ich aktualizacji) przekazywania środków *FDS* na zadania przeznaczone do dofinansowania<sup>120</sup>.

W 25 przypadkach harmonogramy zostały przesłane do *Ministra* terminowo, na zasadach określonych w:

- art. 26 ust. 5 *ustawy o FDS*, tj. w terminie 30 dni od zatwierdzenia listy zadań do dofinansowania przez Prezesa Rady Ministrów;
- art. 26 ust. 10 *ustawy o FDS*, tj. 30 dni od dnia zmiany listy zadań powiatowych lub gminnych;
- § 3 pkt 4 *Porozumienia*, tj. do 20 dnia poprzedzającego miesiąc, którego dotyczy aktualizacja;
- pisma z Ministerstwa Infrastruktury z 17 czerwca 2019 r.

W pozostałych trzech przypadkach ww. terminy zostały przekroczone, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

*Wojewoda* sporządzał i aktualizował harmonogramy na podstawie sporządzanego przez wnioskodawcę załącznika nr 3 do umowy o dofinansowanie pn. *Przewidywany harmonogram przekazywania środków Funduszu*. W przypadku zmian w realizacji zadania załącznik ten był aktualizowany przez wnioskodawcę i przekazywany *Wojewodzie*. W związku z tym kwoty podawane w harmonogramach wynikały

<sup>118</sup> Wygaśnięcie z mocy prawa umowy o dofinansowanie, w przypadku gdy wnioskodawca nie rozpocznie w terminie 30 dni od dnia jej zawarcia: robót budowlanych w celu realizacji zadania objętego wnioskiem o dofinansowanie lub postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania objętego wnioskiem o dofinansowanie.

<sup>119</sup> Zwana dalej listą zmienioną.

<sup>120</sup> Wśród nich znajdowały się harmonogramy związane z zatwierdzeniem przez Prezesa Rady Ministrów listy zadań rekomendowanych (z naborów z 2018 r., naboru na 2019 r. i na 2020 r.), zmianą list zadań rekomendowanych, w związku z aktualizacją wynikającą z § 3 pkt 4 *Porozumienia* oraz wynikające z pisma Ministerstwa Infrastruktury z 17 czerwca 2019 r., pozwalającego na wysłanie aktualizacji harmonogramu do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym planowano wypłatę.

z informacji otrzymanych bezpośrednio od JST. Każdy z ww. dokumentów sporządzono według wzoru określonego w zał. nr 1 do Porozumienia.

(akta kontroli tom I, str. 134, 142, 191-198, 504-627, tom II, str. 628-817, tom IV, str. 2714-2862, 2864, 2870-2871, 2883-2885, 2897, 2900-2901, 2908-2909)

## 1.2. Umowy na realizację projektów drogowych współfinansowanych z FDS

a) W latach 2019-2020 Wojewoda zawarł z wnioskodawcami następującą liczbę umów o udzielenie dofinansowania z FDS<sup>121</sup>:

- w 2019 r. (nabór na 2019 r.): 170 umów o dofinansowanie zadań jednorocznych, z czego 50 na zadania powiatowe i 120 na zadania gminne, a także 32 umowy o dofinansowanie zadań wieloletnich, z czego 15 na zadania powiatowe, a 17 na zadania gminne;
- w 2020 r. (nabór na 2020 r.): 58 umów o dofinansowanie zadań jednorocznych, z czego 16 na zadania powiatowe i 42 na zadania gminne, a także 15 umów o dofinansowanie zadań wieloletnich, z czego 7 na zadania powiatowe, a 8 na zadania gminne.

Wszystkie z ośmiu wybranych do szczegółowego badania umów zawierały elementy określone w art. 28 ust. 4 ustawy o FDS oraz zostały zawarte w formie pisemnej, a okres od dnia otrzymania przez Wojewodę listy zadań zatwierdzonych przez Prezesa Rady Ministrów do dnia zawarcia umowy wyniósł od 62 do 99 dni.

Jak wyjaśnił Wojewoda: *Ustawa o Funduszu Dróg Samorządowych nie określa terminu na zawarcie umowy o dofinansowanie przez wojewodów po otrzymaniu od Prezesa Rady Ministrów list ostatecznych zadań. Zwracam uwagę, że w ośmiu badanych /.../ przypadkach na obliczony /.../ termin składa się również czas, w którym jednostka samorządu terytorialnego przygotowywała dokumenty do podpisania umowy (w tym poprawiała błędnie sporządzone dokumenty, uzupełniała dokumenty, zmieniała uchwałę budżetową) i procedowała podpisanie umowy przez osoby upoważnione ze strony jednostki samorządu terytorialnego.*

Każda z badanych umów została zawarta na realizację jednego zadania, a wszystkie zadania objęte umowami mogły uzyskać dofinansowanie ze środków FDS, zgodnie z art. 4 ustawy o FDS, gdyż obejmowały one budowę, przebudowę i remont dróg gminnych oraz budowę i przebudowę dróg powiatowych.

W umowach poddanych szczegółowej analizie nie zawarto postanowień dotyczących wypłaty zaliczek przez Wojewodę. Jak wyjaśnił Wojewoda: *W § 6 każdej umowy o dofinansowanie ustalono tryb i termin płatności dofinansowania, o których mowa w przepisach art. 28 ust. 4 pkt 3) ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych z uwzględnieniem warunku, o którym mowa w ust. 3 tego przepisu. Środki przekazywane są zgodnie z harmonogramem stanowiącym załącznik do umowy (umowa określa również tryb zmiany tego załącznika). Wybrany przeze mnie tryb płatności dofinansowania określony w umowach dofinansowania uważam za praktyczny dla obu stron umowy i spełniający wszystkie warunki z ustawy. Nie widzę konieczności definiowania przy przekazywaniu środków pod harmonogram przewidywanych płatności, czy jest to technicznie zaliczka, czy zapotrzebowanie wynikające z wystawionych faktur, czy też refinansowanie. Ustawodawca wprowadził jako warunek przekazania dofinansowania konieczność zawarcia przez*

<sup>121</sup> Wg stanu na dzień 8 września 2020 r.

*jednostkę samorządu terytorialnego umowy na realizację zadania i ten warunek jest weryfikowany przed przekazaniem płatności.*

W okresie listopad – grudzień 2019 r. została dokonana jedna zmiana listy zadań zatwierdzonych do dofinansowania z *FDS*<sup>122</sup>. W związku z powyższym wysłano 9 zapytań do wnioskodawców z listy rezerwowej zadań gminnych w sprawie zawarcia umowy o dofinansowanie. Z sześcioma wnioskodawcami zawarto umowy o udzielenie dofinansowania z *FDS*, natomiast trzech wnioskodawców zrezygnowało z zawarcia umowy. *JST* wskazywały, że powodem rezygnacji jest: brak możliwości zabezpieczenia środków na realizację zadania, brak możliwości przeprowadzenia postępowania przetargowego w 2019 r. oraz konieczność zabezpieczenia środków własnych w kwocie wyższej niż pierwotnie zakładano<sup>123</sup>.

(akta kontroli tom I, str. 131-132, tom II, str. 707-746, 820-821, 827-828, 836-837, 1079, 1084-1085, 1223-1344, tom III, str. 1345-2176, tom IV, str. 2979-2982)

b) Spośród ośmiu wybranych postępowań, w 4 przypadkach<sup>124</sup> *Wojewoda* przekazał *JST* środki z *FDS* w terminach wynikających z umów<sup>125</sup>, a w pozostałych 4 przypadkach<sup>126</sup> środki z *FDS* zostały przekazane w grudniu 2019 r., choć nieznacznym opóźnieniem<sup>127</sup>. Jak wyjaśnił *Wojewoda*, środki *FDS* przekazywane były do jednostek na podstawie poleceń uruchomienia środków otrzymywanych z wydziału merytorycznego *Urzędu*, obsługującego zadanie w terminach przez niego wskazanych lub ze wskazaniem, że należy je przekazać niezwłocznie po otrzymaniu środków z Ministerstwa Infrastruktury. Dodał też, że w grudniu 2019 r. środki z *Funduszu* zostały przekazywane na wojewódzkie subkonto *Funduszu* w czterech transzach, tj. 6 grudnia 2019 r., 23 grudnia 2019 r. oraz 30 grudnia 2019 r.<sup>128</sup>, stąd też przelewy środków na rzecz wnioskodawców realizowane były w miarę zasilania tego subkonta przez Ministerstwo Infrastruktury.

Wysokość środków z *FDS* przekazanych beneficjentom była we wszystkich przypadkach zgodna z postanowieniami umów o dofinansowanie lub aneksów do nich. Wpłaty środków z *FDS* we wszystkich zbadanych przypadkach dokonano po zawarciu przez beneficjentów umowy na realizację zadania drogowego objętego wnioskiem o dofinansowanie.

(akta kontroli tom II, str. 1216-1344, tom III, str. 1345-2176, 2206-2249, 2899, 2906-2907, 2938-2942)

<sup>122</sup> Lista zmieniona nr 4 w ramach naboru z wiosny 2019 r.

<sup>123</sup> Inwestycja gminna znajdowała się pierwotnie na liście rezerwowej z naboru z wiosny 2019 r. (zadanie 48/2019) i miała charakter wieloletni (lata 2019-2021). Wnioskodawca odmówił zawarcia umowy o dofinansowanie, ponieważ *Wojewoda* nie posiadał wystarczających środków, aby przyznać pełne dofinansowanie wynikające z listy zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów. W związku z tym musiałby zabezpieczyć na 2020 i 2021 środki własne w kwocie wyższej, niż to wynikało z listy pierwotnie zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów, tak aby zrekompensować niższe dofinansowanie z *FDS*.

<sup>124</sup> Zadanie nr 15/19 – gmina Imielin, nr 182/19 – Gliwice, nr 244/19 – gmina Łodygowice, nr 298/19 – gmina Zawiercie (1 transza, drugiej transzy nie wypłacono ze względu na dostarczenie przez wnioskodawcę skorygowanego harmonogramu przekazywania środków z *FDS*).

<sup>125</sup> Zgodnie z § 6 ust. 4 zawartych z *JST* umów o dofinansowanie z *FDS*, środki *Funduszu* przekazywane są na wyodrębniony rachunek *Wojewody*, o którym mowa w załączniku nr 3 [tj. przewidywany harmonogram przekazywania środków funduszu] pod warunkiem dostępności środków na subkoncie *FDS*.

<sup>126</sup> Zadania: nr 66/19 – gmina Olsztyn, nr 170/19 – powiat żywiecki, nr 178/19 – gmina Pawonków i nr 41/19 – gmina Kochanowice.

<sup>127</sup> W § 6 ust. 3 zawartych z tymi *JST* umów o dofinansowanie z *FDS* stwierdzono, że „Środki funduszu będą wypłacone za okres i w kwotach wynikających z załącznika nr 3 [tj. przewidywany harmonogram przekazywania środków funduszu] w terminie do 10-go dnia roboczego tego miesiąca, w którym zaplanowano kwotę do wypłaty”. Tymczasem w przypadku powiatu żywieckiego środki przelano 24 grudnia 2019 r., w przypadku gmin Olsztyn i Pawonków - 30 grudnia 2019 r., a w przypadku gminy Kochanowice – 31 grudnia 2019 r.

<sup>128</sup> W tym dniu dokonano dwóch przelewów.

c) Po podpisaniu umowy o udzielenie dofinansowania, w okresie objętym kontrolą<sup>129</sup>, w przypadku 33 zadań nastąpiło przesunięcie terminu oddania zadania do użytkowania, z czego:

- 32 razy w zadaniach z naboru na 2019 r.;
- 1 raz w zadaniu z naboru na 2020 r.<sup>130</sup>

W ww. przypadkach, terminy realizacji zadań wydłużono od 6<sup>131</sup> do 426<sup>132</sup> dni. Jak wyjaśnił *Wojewoda*, zasadność wnioskowanej przez *JST* zmiany terminu oddania zadania do użytkowania była każdorazowo analizowana pod kątem wystąpienia obiektywnych przyczyn oraz ich wpływu na termin oddania zadania od użytkowania. Potwierdzeniem tej analizy była pisemna zgoda na dokonanie zmiany terminu oddania zadania do użytkowania. Po jej wydaniu, procedowane było podpisanie aneksu do umowy o udzielenie dofinansowania.

(akta kontroli str. 134, 142-143, 150-153, tom IV, str. 2864, 2871, 2886-2889)

d) W badanym okresie nie wystąpiły przypadki wygaśnięcia z mocy prawa umowy o udzielenie dofinansowania zadania powiatowego lub gminnego z *FDS* lub rozwiązania umowy o udzielenie dofinansowania zadania powiatowego albo gminnego z winy *JST*. W dwóch przypadkach natomiast miało miejsce odstąpienie od umowy o udzielenie dofinansowania<sup>133</sup>. Wynikało to z tego, że w obu przypadkach umowy zostały zawarte przed rozstrzygnięciem postępowania przetargowego, a po otwarciu ofert okazało się, że przewyższały one kwoty jakie zamawiający przeznaczył na zadanie i wnioskodawcy zrezygnowali z realizacji zadań.

Odnosząc się do pytania o monitorowanie terminowości rozpoczęcia przez wnioskodawcę robót budowlanych lub postępowania o udzielenie zamówienia publicznego *Wojewoda* wyjaśnił, że: *Wnioskodawcy podają informację o stanie przygotowania do postępowania przetargowego (realizacji zadania przez własną jednostkę organizacyjną) przesyłając dokumenty do umowy. Jeżeli umowa z wykonawcą jest podpisana, umowa o dofinansowanie jest podpisywana z uwzględnieniem tego faktu. W pozostałych przypadkach pracownicy Wydziału Rozwoju i Współpracy Terytorialnej na bieżąco monitorują stan ogłaszania postępowań przetargowych na stronach internetowych samorządów i w Biuletynie Zamówień Publicznych.*

(akta kontroli tom I, str. 134, 143, 189, 343, tom IV, str. 2864, 2871)

e) *Wojewoda* wywiązał się z obowiązku sprawozdawczego określonego w art. 29 ust. 3 ustawy o *FDS*, tj. przekazał *Ministrowi* w dniu 31 stycznia 2020 r. sprawozdanie z realizacji zadań powiatowych i zadań gminnych, na które zostało udzielone dofinansowanie, według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. Sprawozdanie obejmowało wszystkie zadania powiatowe i gminne, w tym zadania wieloletnie.

---

<sup>129</sup> Nabory na 2019 i 2020 r.

<sup>130</sup> Stan na dzień 8 września 2020 r.

<sup>131</sup> Zadanie gminy Tworóg „Przebudowa ulicy Szkolnej w Tworogu”. Przyczyną opóźnienia były zmiany w projekcie dokonane podczas procedury przetargowej.

<sup>132</sup> Zadanie wieloletnie miasta Mysłowice nr 165/19 „Przebudowa ul. Laryskiej w Mysłowicach - I etap”; Wydłużenie terminu zakończenia wynikało z inicjatywy Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w związku z planowaną budową sieci wodociągowej wraz z przyłączami przy ulicy Laryskiej i koniecznością ujęcia tej inwestycji do realizacji wraz z realizacją dofinansowanego zakresu zadania. Pierwotny termin oddania zadania do użytkowania to 31 sierpnia 2021 r., a termin po zmianie to 31 października 2022 r.

<sup>133</sup> Dotyczyło to zadania gminy Istebna „Rozbudowa drogi wewnętrznej Zaolzie w Istebnej – etap 2” (wniosek nr 528/18, nabór 2018) i zadania powiatu raciborskiego „Budowa wiaduktu wraz z rozbiórką wiaduktu istniejącego w związku z przebudową drogi powiatowej nr 32275 w Wojnowicach” (nr wniosku 118/19, nabór 2019 r.).

Podstawę do sporządzenia sprawozdania stanowiły: rozliczenia zadań zakończonych do końca 2019 r., wydruk z księgi pomocniczej – operacje – *Fundusz Dróg Samorządowych* przedstawiający stan wypłat na 31 grudnia 2019 r., umowy o dofinansowanie, w przypadku zadań nierozliczonych bądź kontynuowanych w roku 2020, oraz aktualne na dzień 31 grudnia 2019 r. harmonogramy przewidywanych płatności przekazane przez *JST*.

(akta kontroli tom I, str. 131-132, 134, 143-144, 492-503, tom II, str. 726-746)

f) Rozliczenia zadań dofinansowanych z *FDS* były weryfikowane przez pracowników Zespołu ds. Płatności Oddziału Realizacji i Kontroli Projektów oraz Płatności w Wydziale Rozwoju i Współpracy Terytorialnej<sup>134</sup> *Urzędu*. Wszystkie rozliczenia były weryfikowane pod względem formalnym i merytorycznym, zgodnie z listą sprawdzającą dla sprawozdań z realizacji zadań w ramach *FDS*, zatwierdzoną przez dyrektora Wydziału Rozwoju i Współpracy Terytorialnej 10 października 2019 r., zmienioną 5 lutego 2020 r. *Urząd* nie posiadał odrębnych procedur dotyczących rozliczania zadań dofinansowanych z *FDS*, a podstawą dokonywania rozliczeń był art. 29 ust. 2 *ustawy o FDS* oraz postanowienia zawartych umów.

Do szczegółowego badania prawidłowości rozliczania dofinansowania wybrano 5 rozliczeń przedstawionych przez wnioskodawców<sup>135</sup>. Badanie wykazało, że:

- wnioskodawcy każdorazowo składali *Wojewodzie* rozliczenie dofinansowania w zakresie rzeczowym i finansowym według wzoru określonego w zał. 4, 4a i 4b do umów o udzielenie dofinansowania z *FDS*<sup>136</sup>, tj. zgodnie z § 8 ust. 1 *umowy*;
- wszystkie poddane badaniu rozliczenia zostały złożone w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia dokonania ostatniej płatności związanej z dofinansowaniem zadania z *FDS* (art. 28 ust. 6 *ustawy o FDS*);
- do każdego z rozliczeń załączono potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie faktur, rachunków lub innych dokumentów finansowych, potwierdzeń zapłaty lub innych dokumentów potwierdzających i uzasadniających prawidłową realizację zadania (§ 8 ust. 3 *umowy*);
- we wszystkich zbadanych przypadkach *Urząd* zwracał się do wnioskodawców o dodatkowe wyjaśnienia, informacje i dokumenty;
- każdorazowo zachowano ślady rewizyjne prowadzonej weryfikacji;
- zatwierdzenie rozliczenia każdorazowo następowało w terminie 30 dni od dnia jego przekazania przez wnioskodawcę, zgodnie z art. 29 ust. 2 *ustawy o FDS*.

W badanym okresie *Wojewoda* nie wydał w stosunku do żadnej *JST* decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, o której mowa w art. 31 ust. 9 *ustawy o FDS*.

(akta kontroli tom II, str. 820-821, 824, 828, 1203-1215, tom IV, str. 2452-2713, 2871-2872, 2943, 2945-2946)

<sup>134</sup> Zwany dalej *Wydziałem RiWT*.

<sup>135</sup> 1) Zadanie gminy Imielin nr 15/19 „Przebudowa dróg gminnych ul. W. Sapety (655012S) i ul. Drzymały (655032S) w Imielinie”;

2) Zadanie powiatu żywieckiego nr 170/19 „Przebudowa drogi powiatowej nr 1455 S Pietrzykowice – Lipowa – Ostre –Twardorzeczka – Leśna w km od 6+071 do km 7+041 wraz z budową chodnika dla pieszych oraz kanalizacją deszczową w miejscowości Lipowa”;

3) Zadanie gminy Pawłowice nr 131/19 „Przebudowa ul. Dąbkowej w Pniówku”;

4) Zadanie powiatu cieszyńskiego nr 119/19 „Remont nawierzchni drogi powiatowej 2602 S Skoczów – Brenna (ul. Górecka w Brennej wraz z remontem istniejącego chodnika na odc. ok. 1 km”;

5) Zadanie gminy Bytom nr 187/19 „Przebudowa ulicy Wojciechowskiego”.

<sup>136</sup> Zwane dalej: *umową*.



g) Kontrola zadań dofinansowanych z *FDS* odbywała się w oparciu o następujące uregulowania:

- *Regulamin postępowania pracowników Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach* wprowadzony zarządzeniem Wojewody nr 258/14 z dnia 10 września 2014 r., który określał zasady postępowania pracowników Urzędu podczas przeprowadzania kontroli realizowanych w trybie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>137</sup>, w tym kontroli zadań dofinansowanych z *FDS*;
- *Metodyka wyboru do kontroli zadań w ramach FDS*, która opracowywana była przy sporządzaniu planu kontroli na dany rok i zatwierdzana przez dyrektora Wydziału RiWT. Na jej podstawie dobierano zadania do kontroli.
- *Wzór listy sprawdzającej do kontroli zadania realizowanego w ramach FDS* – zatwierdzana przez dyrektora Wydziału RiWT lista pytań/zagadnień do kontroli zadań dofinansowanych z *FDS*, zaplanowanych do kontroli w danym roku.

Kontrole zadań dofinansowanych z *FDS* były przeprowadzane przez pracowników Oddziału ds. Realizacji, Kontroli Projektów oraz Płatności w Wydziale RiWT, przy czym uczestniczyło w nich każdorazowo co najmniej dwie osoby.

Sposób i terminowość wykonywania obowiązków nałożonych na *JST* w związku z dofinansowaniem zadań z *FDS* były kontrolowane na bieżąco, a jak pisał *Wojewoda*, stosowane w danym momencie narzędzia zależały od tego na jakim etapie realizacji znajdowało się zadanie objęte dofinansowaniem (kontrola na dokumentach lub kontrola w miejscu realizacji zadania).

- Kontrola na dokumentach: Przed przygotowaniem projektu umowy o udzielenie dofinansowania wnioskodawcy przekazywali dokumenty niezbędne do przygotowania projektu umowy o dofinansowanie<sup>138</sup>. Weryfikacja tych dokumentów pozwalała ocenić, czy nie został zmieniony zakres rzeczowy w stosunku do zakresu objętego wnioskiem o dofinansowanie, czy wnioskodawca posiadał dokumenty pozwalające rozpocząć roboty budowlane<sup>139</sup> oraz czy w budżecie *JST* został zabezpieczony wymagany wkład własny. Jeżeli na tym etapie wyłoniono wykonawcę robót, projekt umowy przygotowywany był z uwzględnieniem rzeczywistej wartości zadania oraz procentowego montażu finansowego wynikającego z listy zadań zatwierdzonych do dofinansowania. Jeżeli wykonawca został wyłoniony po podpisaniu umowy o udzielenie dofinansowania, po przekazaniu i zweryfikowaniu umowy z wykonawcą, procedowane było zawarcie aneksu do umowy o udzielenie dofinansowania. Jeżeli umowa o udzielenie dofinansowania została zawarta przed wyłonieniem wykonawcy, na bieżąco monitorowane było dochowanie przez wnioskodawcę ustawowego terminu ogłoszenia postępowania przetargowego (na stronach internetowych samorządów i w Biuletynie Zamówień Publicznych) lub rozpoczęcia robót budowlanych<sup>140</sup>.

Zasadność wnioskowanej przez *JST* zmiany terminu oddania zadania do użytkowania była każdorazowo analizowana pod kątem wystąpienia

<sup>137</sup> t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224, dalej zwana *ustawą o kontroli w administracji rządowej*.

<sup>138</sup> T.j.: harmonogram rzeczowo-finansowy, przewidywany harmonogram przekazywania środków *FDS*, kopię umowy z wykonawcą robót i inspektorem nadzoru (jeżeli zostali już wyłonieni), kopię dokumentu pozwalającego rozpocząć roboty budowlane, uaktualnione terminy realizacji zadania (ze względu na czas jaki mija od złożenia wniosku do procedowania podpisania umowy o udzielenie dofinansowania – kilka miesięcy), dokument potwierdzający zabezpieczenie wkładu własnego.

<sup>139</sup> Pozwolenie na budowę/zezwoleńie na realizację inwestycji drogowej (zrid), zgłoszenie robót budowlanych.

<sup>140</sup> Wystąpiło jedno zamówienie „in house”, w którym umowa z wykonawcą została zawarta przed podpisaniem umowy o udzielenie dofinansowania.

obiektywnych przyczyn oraz ich wpływu na termin oddania zadania do użytkowania. Potwierdzeniem dokonanej analizy była pisemna zgoda na dokonanie zmiany terminu oddania zadania do użytkowania, a następnie procedowane było podpisanie aneksu do umowy o udzielenie dofinansowania.

Postęp w realizacji zadania był monitorowany na podstawie wymaganych umową o dofinansowanie i składanych cyklicznie przez wnioskodawców raportów ze stopnia realizacji zadania. Postęp prac wykazany w raportach był weryfikowany z uwzględnieniem daty rozpoczęcia i zakończenia robót.

Dochowanie terminu oddania zadania do użytkowania było sprawdzane, w zależności od charakteru zadania i wymogów wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*<sup>141</sup>, albo w oparciu o protokół odbioru zadania albo decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. W przypadku, gdy przedmiotem zadania, na które przekazano dofinansowanie była droga, która miała zostać zaliczona do kategorii dróg publicznych, do wnioskodawcy wysyłane było pismo z informacją o dacie zatwierdzenia przez *Wojewodę* rozliczenia oraz wskazaniem terminu do kiedy wnioskodawca winien podjąć uchwałę w sprawie zaliczenia tej drogi do kategorii dróg publicznych wraz z prośbą o niezwłoczne przekazanie kopii uchwały do *Wojewody*. Dochowanie przez wnioskodawcę terminu na zaliczenie drogi do właściwej kategorii dróg publicznych było monitorowane na bieżąco.

Dokumentem potwierdzającym zrealizowanie zadania pod względem rzeczowym i finansowym było rozliczenie zadania. Po złożeniu przez wnioskodawcę rozliczenia było ono weryfikowane pod względem formalnym i merytorycznym. W przypadku złożenia przez wnioskodawcę rozliczenia, które nie zawierało wszystkich wymaganych dokumentów bądź zawierało ono błędy, *Wojewoda* wzywał wnioskodawcę do uzupełnienia bądź skorygowania rozliczenia w wyznaczonym terminie. Działania polegające na sprawowaniu nadzoru nad prawidłowym i rzetelnym rozliczeniem dofinansowania były prowadzone do momentu złożenia przez wnioskodawcę kompletu dokumentów umożliwiających ostateczne rozliczenie dofinansowania.

- Kontrola w miejscu realizacji zadania realizowana była w trybie *ustawy o kontroli w administracji rządowej*.

W badanym okresie przeprowadzono i zakończono jedną kontrolę w trakcie realizacji zadania<sup>142</sup>. Przeprowadzono ją w trybie kontroli doraźnej, a w jej wyniku stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych: przedmiar robót zamieszczony na stronie internetowej zamawiającego nie spełniał wymogów określonych przepisami oraz wystąpiły rozbieżności w opisie przedmiotu zamówienia ujętym w przedmiarze robót i w projekcie budowlanym;
- w zakresie rzeczowym: wnioskodawca nie opracował planu rozwoju sieci drogowej oraz błędnie zamieścił we wniosku opis zaplanowanych do zastosowania środków zarządzania prędkością;
- w zakresie finansowym: wnioskodawca ujął jako koszty kwalifikowane również koszty robót, które nie stanowią zakresu rzeczowego zadania.

W związku z nieprawidłowościami wydano następujące zalecenia pokontrolne:

<sup>141</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1330 ze zm., zwana dalej: *Prawem budowlanym*.

<sup>142</sup> Zadanie gminy Myszków nr: 71/2019 „Przebudowa na odcinku 2.151 mb drogi nr 410102S w ulicy Szpitalnej w Myszkowie wraz z budową chodnika i ścieżki rowerowej”

- opracowanie planu rozwoju sieci drogowej, o którym mowa w art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>143</sup>;
- dochowanie większej staranności na etapie przygotowywania wniosku o dofinansowanie oraz w obszarze zamówień publicznych;
- zwrócenie na subkonto *FDS* kwoty 150 158,18 zł, która została uznana za dofinansowanie pobrane w nadmiernej wysokości.

W planie kontroli *Urzędu* na 2020 r. zostały ujęte trzy kontrole, które przeprowadzone miały być po zakończeniu realizacji zadania. W lipcu 2020 r. rozpoczęto kontrolę zadania nr 548/2018<sup>144</sup>, która do dnia zakończenia kontroli NIK, nie została zakończona, natomiast termin przeprowadzenia kontroli zadań nr 542/2018<sup>145</sup> i 572/2018<sup>146</sup> zaplanowany został na okres wrzesień - grudzień 2020 r.

Przeprowadzone przez *Urząd* w kontrolowanym okresie kontrole rachunkowe wykazały następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku zadania 505/2019 „Budowa i przebudowa ulicy Pogodnej i Powstańców Śląskich w Boronowie” stwierdzono, że gmina Boronów nie zwróciła w pełnej wysokości należnej części kary umownej w wysokości 32,18 zł. Kwotę tę zwrócono 25 marca 2020 r.
2. W przypadku zadania nr 711/2019 „Przebudowa na odcinku 2151 mb drogi nr 410102S w ulicy Szpitalnej w Myszkowie wraz z budową chodnika i ścieżki rowerowej” stwierdzono, że dofinansowanie zostało pobrane w nadmiernej wysokości o 150 158,18 zł. Kwota ta, wraz z odsetkami, została zwrócona na rachunek *FDS* województwa śląskiego przez *Urząd* Miasta Myszków w dniach 3 i 29 czerwca i 3 sierpnia 2020 r.
3. W przypadku zadania nr 158/2019 „Przebudowa drogi gminnej nr 639001 S ul. Generała Andersa w Krzepicach” stwierdzono pobranie dofinansowania w nadmiernej wysokości o 1 773,75 zł. W wyjaśnieniach przesłanych do *Wojewody* wnioskodawca zauważył, że wykazał kwoty netto a nie brutto, a przy dokonywaniu zwrotu zauważył on swój błąd i w dniach 11 maja i 1 lipca 2020 r. zwrócił na rachunek *FDS* województwa śląskiego łącznie 2 185,07 zł<sup>147</sup>.

(akta kontroli tom I, str. 134, 144, tom II, str. 821, 828-832, 843-937,  
tom IV, str. 2864, 2872-2875, 2960-2963)

h) W okresie objętym kontrolą NIK<sup>148</sup> zostało zakończonych i oddanych do użytkowania 118 zadań dofinansowanych ze środków *FDS*, w tym 37 zadań powiatowych i 81 zadań gminnych, w efekcie czego:

- wybudowano 15,173 km nowych dróg;
- przebudowano 68,392 km dróg istniejących;
- wyremontowano 13,657 km dróg.

(akta kontroli tom IV, str. 2863, 2867)

i) Odnosząc się do pytania o spostrzeżenia dotyczące dotychczasowego funkcjonowania *FDS Wojewoda* sformułował następujące uwagi:

<sup>143</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 470, zwaną dalej *ustawą o drogach*.

<sup>144</sup> Zadanie gminy Radzionków „Budowa drogi łączącej ul. Długą z ul. Knosały w Radzionkowie – Etap III”.

<sup>145</sup> Zadanie powiatu wodzisławskiego „Przebudowa drogi powiatowej nr 3512S od km 1+378 do 2+737”.

<sup>146</sup> Zadanie powiatu bielskiego „Przebudowa drogi powiatowej 4425S na odcinku Ligota – Międzyrzecze Dolne-Międzyrzecze Górne wraz z rozbudową skrzyżowania dróg 4425S i 4427S na rondo i rozbudową odcinka 183m drogi powiatowej 4427S w miejscowości Międzyrzecze Górne”.

<sup>147</sup> Należność główna i odsetki.

<sup>148</sup> Tj. do 9 września 2020 r.

- Praktyka pokazuje, że narzucony przez ustawodawcę termin 7 dni kalendarzowych na weryfikację formalną wniosków dla komisji i taki sam dla wnioskodawcy na poprawę jest za krótki. 99% wniosków wpływa do Urzędu Wojewódzkiego w ostatnim dniu trzydziestodniowego terminu na składanie wniosków, co powoduje olbrzymią kumulację pracy do wykonania w krótkim okresie (wliczając w to dni ustawowo wolne od pracy) zarówno po stronie służb urzędów wojewódzkich, jak i jednostek samorządu terytorialnego. Tym samym może ucierpieć nie tylko terminowość wykonywania zadań, ale ich rzetelność i jakość. Dlatego uważam, że przy ewentualnej zmianie przepisów można zastanowić się nad wydłużeniem czasu na weryfikację formalną do 10 dni kalendarzowych lub 7 dni roboczych od wpływu wniosku, bez uszczerbku dla całego czteromiesięcznego okresu od ogłoszenia naboru po przedstawienie ministrowi właściwemu do spraw transportu listy zadań rekomendowanych. Można również zastanowić się, czy nie określić terminu również w art. 26 ust. 3 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych np. 60 dni od przedstawienia list prezesowi Rady Ministrów przez ministra właściwego do spraw transportu. Dzięki temu jednostki samorządu terytorialnego będą miały cezurę na planowanie zadań w budżetach i planowanie postępowań przetargowych.
- Zastanawiam się, czy w art. 14 ust. 2 przy ustalaniu wysokości dofinansowania komisje nie powinny odnosić się w mianowniku algorytmu do danych wojewódzkich, a nie krajowych. Podział środków na województwa odbywa się na podstawie przepisów rozporządzenia, o którym mowa art. 8 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych. A przepisy tego rozporządzenia uwzględniają czynnik dochodowy w kraju, wobec tego różnicowanie poziomu dofinansowania powinno odbywać się w ujęciu wojewódzkim poprzez porównanie zamożności samorządów w skali wojewódzkiej, a nie krajowej, bo tego dokonuje już Rada Ministrów w rozporządzeniu. Tym samym można rozważyć w art. 14 ust. 2 ustalenie zamożności danego samorządu w stosunku do średniego dochodu własnego jednostek samorządu terytorialnego danego szczebla w skali województwa. Poza tym uważam, że przepis ten powinien jasno precyzować, że wskaźnik jest obliczany osobno dla gmin, powiatów ziemskich i miast na prawach powiatu. Ma to szczególne znaczenie w województwie śląskim.
- Warto zastanowić się, czy w skład komisji wojewódzkiej nie powinien być powoływany również przedstawiciel samorządu województwa desygnowany z zarządu dróg wojewódzkich. Komisja oceniając zadania mogłaby się posiłkować jego wiedzą i doświadczeniem dotyczącym sieci dróg wojewódzkich, przebudowy skrzyżowań z drogami wojewódzkimi i wykonalności niektórych zamierzeń inwestycyjnych, które wymuszają połączenia z drogami wojewódzkimi.
- Wydaje mi się, że ustawodawca powinien zastanowić się na określeniem w przepisach obowiązku publikacji przez wojewodów list rekomendowanych i zatwierdzonych przez prezesa Rady Ministrów oraz doprecyzowaniu informacji, o której mowa w art. 24 ust. 9 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych poprzez rozszerzenie o poziom dofinansowania. Pozwoli to samorządom na ujmowanie zadań w uchwałach budżetowych i wieloletnich prognozach finansowych ze wskazaniem źródeł finansowania.
- Moim zdaniem nie powinno być 50% limitu wartości zadań rezerwowych (art. 24 ust. 6 pkt 2), wojewodowie powinni umieszczać na liście rekomendowanej rezerwowej wszystkie zadania, które zostały ocenione merytorycznie przez komisję, a po wyczerpaniu listy rezerwowej w danym województwie ogłaszać dopiero nabór uzupełniający, o którym mowa w art. 21

ust. 4. Dzięki temu w województwach, w których są listy rezerwowe nie trzeba będzie dokonywać ponownej procedury naboru, bo ocenione już projekty będą mogły skorzystać z dofinansowania.

- Można zastanowić się nad takim podziałem rezerwy, o której mowa w art. 9 ust. 3, by w przypadku zmian dotyczących zadań wieloletnich skutki nie miały wpływu na limit zobowiązań dla zadań wieloletnich dla poszczególnych limitów wojewódzkich. Można w rezerwie wyodrębnić limit na zadania wieloletnie, dla których prezes Rady Ministrów wykonuje swoje kompetencje wynikające z art. 26 ust. 1 bądź wprowadzić w ustawie mechanizm rekompensujący zmniejszenie limitów wojewódzkich na zadania wieloletnie w latach kolejnych.
- Zwróciłem uwagę na to, że ustawa o Funduszu Dróg Samorządowych nie reguluje w jaki sposób i z jakim skutkiem powinno być zwracane dofinansowanie niewykorzystane. Uważam, że analogicznie do systemu dotacyjnego, system funduszowy powinien przewidzieć taki przypadek, tym bardziej, że z założenia Fundusz Dróg Samorządowych to instrument pozwalający na przekazywanie środków w sposób o wiele bardziej elastyczny (zaliczkowo, pod harmonogram, pod płatności czy jako refinansowanie poniesionych wydatków).
- W ustawie o Funduszu Dróg Samorządowych nie została wskazana definicja „oddania zadania do użytkowania”. Wątpliwość budzi zatem to, czy oddane do użytkowania ma być każde zadanie objęte dofinansowaniem (np. polegające wyłącznie na remoncie nawierzchni bez wyłączenia ruchu drogowego), czy też warunek zawarcia w umowie o udzielenie dofinansowania terminu oddania do użytkowania dotyczy tylko przypadków, gdy na inwestora został nałożony obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, w myśl przepisów ustawy Prawo budowlane.

Wojewoda nie zgłaszał Ministrowi Infrastruktury uwag i spostrzeżeń dotyczących funkcjonowania FDS, co wyjaśniał zbyt krótkim funkcjonowaniem funduszu.

W zakresie oceny sposobu podziału środków FDS na poszczególne województwa Wojewoda stwierdził, że: *Nie mam uwag do mechanizmu podziału środków, który został określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 grudnia 2018 r. w sprawie podziału środków Funduszu Dróg Samorządowych na dofinansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg powiatowych i dróg gminnych na poszczególne województwa (Dz. U. z 2018 r., poz. 2477).*

(akta kontroli tom I, str. 134, 144-147, tom II, str. 1079, 1082-1083)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W trzech przypadkach przekroczone terminy przesłania do Ministra harmonogramów przekazania środków FDS. Dotyczyło to następujących przypadków:

- a) określony w art. 26 ust. 5 ustawy o FDS, termin 30 dni na przekazanie harmonogramu do Ministra, liczony od zatwierdzenia listy przez Prezesa Rady Ministrów, został przez Wojewodę przekroczony o dwa dni w przypadku harmonogramu z 10 maja 2019 r. w związku z zatwierdzeniem listy zadań do dofinansowania na 2019 rok (nabór jesień 2018 r.)<sup>149</sup>;
- b) określony w § 3 pkt 4 Porozumienia, termin wysyłki aktualizacji harmonogramu do 20 dnia poprzedzającego miesiąc, którego dotyczy aktualizacja:

<sup>149</sup> Zatwierdzenie listy zadań do dofinansowania w naborze z 2018 r. nastąpiło - 15 kwietnia 2019 r. (wpływ pisma do Urzędu - 15 kwietnia 2019 r.). Data wysłania harmonogramu - 17 maja 2019 r.

- przekroczone o dwa dni w przypadku harmonogramu z 22 maja 2019 r.;
- przekroczone o jeden dzień w przypadku harmonogramu z 21 lutego 2020 r.

(akta kontroli tom I, str. 134, 142, 191-198, 504-627, tom II, str. 628-817, tom IV, str. 2714-2862, 2864, 2870-2871, 2883-2885)

Odnosząc się do powyższego *Wojewoda* wyjaśnił, że ww. harmonogramy zostały przekazane z opóźnieniem z powodów technicznych.

(akta kontroli tom IV, str. 2897, 2900-2901, 2908-2909)

## OCENA CZĄSTKOWA

Środki z *FDS* zostały podzielone między gminy i powiaty w proporcji 50/50, przy czym dokonując tego podziału *Wojewoda* wziął pod uwagę nie tylko liczbę gmin i powiatów na terenie województwa, ale również to, że ranga i koszty utrzymania dróg powiatowych są znacznie wyższe niż dróg gminnych. *Wojewoda* prowadził nabory i ocenę wniosków o dofinansowanie z *Funduszu* planowanych przez *JST* inwestycji drogowych przy pomocy powołanej do tego *Komisji*, zgodnie z przepisami *ustawy o FDS*. Obliczenie wysokości dofinansowania zostało dokonane rzetelnie, a obowiązek informacyjny wobec wnioskodawców był realizowany bez zbędnej zwłoki. Lista zadań rekomendowanych do dofinansowania została terminowo przekazana Ministrowi Infrastruktury, a zmiany na listach zatwierdzonych przez Prezesa Rady Ministrów dokonywane były przez *Wojewodę* zgodnie z przepisami *ustawy o FDS*. Umowy zawierane z wnioskodawcami posiadały wszystkie ustawowo wymagane elementy. *Wojewoda* przekazywał na rachunki *JST* środki na dofinansowanie zadań w wysokości wynikającej z zawartych umów o dofinansowanie.

Rozliczenia szczegółowo zbadanych zadań były terminowo zatwierdzane, a sposób i terminowość wykonywania zadań dofinansowanych z *FDS* były przedmiotem kontroli *Wojewody*.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieterminowym doręczeniu Ministrowi Infrastruktury trzech harmonogramów przekazywania środków z *FDS*.

## OBSZAR

### **2. Działania wojewody związane z realizacją postanowień porozumienia zawartego z Ministrem Infrastruktury w sprawie określenia warunków dofinansowania zadań powiatowych i gminnych z *FDS***

Opis stanu faktycznego

#### **2.1. Dysponowanie środkami *FDS***

a) W dniu 7 maja 2019 r. pomiędzy *Ministrem* a *Wojewodą* zawarte zostało *Porozumienie*, którego przedmiotem było ustalenie:

- sposobu i terminu przekazywania *Wojewodzie* środków *FDS* z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań powiatowych i zadań gminnych oraz zadań mostowych realizowanych przez *JST*;
- sposobu dysponowania środkami *FDS* przez *Wojewodę*;
- terminu i sposobu rozliczania ww. środków;
- terminu zwrotu niewykorzystanych środków.

W celu umożliwienia przepływów środków finansowych na realizację zadań gminnych, zadań powiatowych oraz zadań mostowych dysponent *FDS* utworzył w Banku Gospodarstwa Krajowego rachunek bankowy przypisany do obsługi zadań dofinansowanych z *FDS* na terenie województwa śląskiego oraz upoważnił *Wojewodę* do dysponowania środkami na tym rachunku. Ww. porozumienie nie było

zmieniane w badanym okresie, a termin zawarcia *Porozumienia* nie opóźnił procedury naboru i oceny wniosków o dofinansowanie zadań *JST z FDS*.

(akta kontroli tom I, str. 97-104, 134, 147, tom II, str. 820-821, 833, tom IV, str. 2865, 2875)

b) W 2019 roku - za wyjątkiem miesiąca grudnia - *Wojewoda* otrzymywał od dysponenta *FDS* środki w wysokości wynikającej z harmonogramu, tj. w następujących terminach:

- 4 lipca - 7 567 203,67 zł, 6 sierpnia - 10 147 078,04 zł, 5 września - 14 249 486,87 zł, 4 października - 19 288 750,36 zł, 6 listopada - 21 317 431,51 zł, 6 grudnia - 69 663 478,00 zł, 23 grudnia - 22 986 607,21 zł i 30 grudnia - 34 412 668,63 zł i 26 431 233,04 zł (dwa przelewy)<sup>150</sup>.

W 2020 roku – za wyjątkiem maja i września - środki z *FDS* wpłynęły w wysokości zgodnej z harmonogramami, tj. w następujących terminach:

- 8 stycznia - 370 157,20 zł, 6 lutego - 1 273 708,34 zł, 5 marca - 3 640 969,55 zł, 6 kwietnia - 10 874 691,50 zł, 7 maja - 3 136 186,11 zł<sup>151</sup>, 4 czerwca - 6 503 494,06 zł, 6 lipca - 4 942 712,25 zł, 6 sierpnia - 9 160 441,12 zł i 4 września - 11 322 034,67 zł<sup>152</sup>.

*Wojewoda* wyjaśnił, iż nie posiada informacji o wpływie ww. opóźnień na realizację zadań dofinansowanych z *FDS*.

W 2019 r. na dofinansowanie zadań z *FDS* województwo śląskie otrzymało łącznie 226 063 435,48 zł, natomiast w 2020 r. 51 224 394,80 zł<sup>153</sup>.

W całym okresie objętym kontrolą wystąpiły dwa przypadki, że środki przekazywane przez *Ministra* na kolejne miesiące były pomniejszane o niewykorzystaną kwotę z poprzedniego miesiąca. Dotyczyło to grudnia 2019 r., kiedy zostały one pomniejszone o kwotę 232.617,08 zł, będącą w depozycie u *Ministra Finansów* oraz września 2020 r., kiedy zostały one pomniejszone o saldo z poprzedniego miesiąca, tj. 52 385,83 zł. Odnosząc się do powyższego *Wojewoda* wyjaśnił, że: *W pozostałych miesiącach (od lipca 2019 do sierpnia 2020) /.../ środki ze zwrotów (które przeważnie stanowiły odsetki) były niezwłocznie przekazywane na rachunek FDS Ministerstwa Infrastruktury. Natomiast środki otrzymane z Ministerstwa Infrastruktury na miesiąc wrzesień 2020 r. zostały pomniejszone o saldo z poprzedniego miesiąca, tj. o 52.385,83 zł.*

Saldo środków na subkoncie na koniec miesiąca wynosiło:

- w 2019 r.: na 31 lipca: 0,00 zł; na 31 sierpnia: 0,00 zł; na 30 września: 1 460,99 zł; na 31 października: 0,00 zł; na 30 listopada: 233 268,76 zł; na 31 grudnia: 18 445,25 zł;
- w 2020 r.: na 31 stycznia: 0,00 zł; na 29 lutego: 0,00 zł; na 31 marca: 1 192,69 zł; na 30 kwietnia: 3 645,24 zł; na 31 maja: 2 185,06 zł; na 30 czerwca: 0,00 zł; na 31 lipca: 6 237,34 zł; na 31 sierpnia: 52 385,83 zł.

<sup>150</sup> Razem w miesiącu grudniu wpłynęło 153 493 986,88 zł; przy czym kwota – jaka zgodnie z harmonogramem z 2 grudnia 2019 r. – powinna wpłynąć na konto wynosiła 171 682 589,07 zł. W trzech przypadkach doszło do przekroczenia terminu wynikającego z § 3 ust. 6 *Porozumienia*, stanowiącego, iż środki z *FDS* miały być przekazywane do czwartego dnia roboczego każdego miesiąca kalendarzowego, do wysokości dostępnych środków *FDS*. Tym samym, ww. przekroczenia przekazania środków wyniosły w grudniu 2019 r.: 1, 13 i 15 dni.

<sup>151</sup> Zgodnie z harmonogramem z dnia 20 kwietnia 2020 r. powinno wpłynąć 3 436 186,11 zł.

<sup>152</sup> Nie wystąpiły przypadki przekroczenia terminu wynikającego z § 3 ust. 6 *Porozumienia*.

<sup>153</sup> Stan na dzień 4 września 2020 r.

(akta kontroli tom II, str. 1080, 1088-1089, 1093-1155,  
tom IV, str. 2714-2857, 2864-2865, 2875-2876,  
2878-2880, 2898-2899, 2905)

c) Zagadnienia dotyczące przekazywania harmonogramów oraz ich aktualizacji zostały opisane w pkt I.1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. tom I, str. 134, 142, 191-198, 504-627, tom II, str. 628-817,  
tom IV, str. 2714-2862, 2864, 2870-2871, 2883-2885)

d) W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek przekazania Ministrowi Finansów w depozyt wolnych środków w kwocie 232 617,08 zł na okres od 25 listopada 2019 r. do 5 grudnia 2019 r. Z depozytu uzyskano odsetki w wysokości 79,66 zł. W innych przypadkach wystąpienia dodatniego salda na rachunku *FDS*, np. z tytułu zwrotów i/lub odsetek przekazanych przez *JST*, środki te podlegały konsolidacji i niezwłocznie były przekazywane na rachunek *FDS* Ministerstwa Infrastruktury. Z tytułu konsolidacji środków na rachunku uzyskano w 2019 r. odsetki w łącznej wysokości 7 639,31 zł, a w 2020 r. 264,08 zł.

(akta kontroli tom II, str. 1080, 1089, 1156-1160, tom IV,  
str. 2865, 2876, 2899, 2906, 2948-2964)

e) W kwestii dokonywania wypłat ze środków *FDS* w formie zaliczki na poczet realizacji danego zadania Wojewoda wyjaśnił, że: *W § 6 każdej umowy o dofinansowanie ustalono taki sam tryb i termin płatności dofinansowania, o których mowa w przepisach art. 28 ust. 4 pkt 3 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych z uwzględnieniem warunku, o którym mowa w ust. 3 tego przepisu. /.../ Wobec tak ustalonego trybu płatności bezcelowe jest identyfikowanie, czy przekazywane środki są zaliczką, wyodrębnianie które środki są zaliczką, tym bardziej w podziale na lata. Nie ma też sensu obliczanie udziału wypłaconych zaliczek w stosunku do dokonanych wypłat dofinansowania, również w podziale na lata. Tym samym nie ma potrzeby liczenia ilu jednostkom samorządu terytorialnego przekazano zaliczki, w jakiej sytuacji i na jakich zasadach. Wszystkie zadania, gminne i powiatowe, otrzymują płatności w takim samym trybie.*

(akta kontroli tom II, str. 1080, 1089-1090, 1161-1176, tom IV, str. 2864, 2875)

f) Zagadnienie dotyczące przekazywania środków z *FDS* w terminie i w wysokości zgodnej z umowami o dofinansowanie zostało opisane w obszarze 1, podobszarze 2 lit. b) niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Wszystkie przelewy zrealizowane w związku z umowami objętymi kontrolą były opisane w wymagany w *Porozumieniu* sposób, tj. zawierały m.in. numer paragrafu klasyfikacji budżetowej oraz numer zadania na ostatecznej liście zadań przeznaczonych do dofinansowania.

(akta kontroli tom II, str. 726, 730-734, 780, 788, 791, 1216-1344, tom III,  
str. 1345-2176, 2206-2249, 2899, 2906-2907, 2938-2942)

g) Wojewoda niezwłocznie przekazywał na rachunek bankowy *Funduszu* środki przekazane przez *JST*, a także odsetki naliczone od wolnych środków na subkoncie. W jednym przypadku, dnia 11 maja 2020 r. na rachunek Wojewody, inny niż subkonto *FDS*, wpłynął zwrot z Urzędu Gminy Krzepice w kwocie 2 185,06 zł, który opisano następująco: *Zwrot części dof. dot. zad. Przeb. drogi gminnej nr 639001S ul. Gen Andersa w Krzepicach zg. z pismem RWII.805.28.158.2019 z dn.4.05.2020.* Środki te zostały przekazane 12 maja 2020 r. na subkonto *FDS* i zaksięgowane z datą 13 maja 2020 r. Z powodu braku wskazania w tytule przelewu rodzaju zwrotu oraz wysokości należności głównej i odsetek, Wydział Finansów i Budżetu Urzędu skontaktował się telefonicznie z wydziałem merytorycznym obsługującym to zadanie i Urzędem Gminy Krzepice w celu ustalenia prawidłowych kwot do zaksięgowania.



Po wyjaśnieniu rozbieżności i odpowiednim rozksięgowaniu zwrotu na należność główną i odsetki, środki zostały w dniu 5 czerwca 2020 r. przekazane na rachunek FDS Ministerstwa Infrastruktury.

(akta kontroli tom IV, str.2922-2923, 2943, 2946-2947, 2949, 2955-2956, 2960, 2964)

## 2.2. Informacje i rozliczenia dotyczące wydatkowania środków Funduszu

a) *Wojewoda* prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową wszystkich zdarzeń związanych z dofinansowaniem zadań powiatowych i gminnych z FDS. W planie kont zostały ustalone konta syntetyczne, analityczne i pozabilansowe<sup>154155</sup>, na których ujmowane były operacje dotyczące FDS. Konta te zostały powiązane w systemie finansowo-księgowym z wyodrębnionymi rejestrami księgowymi dotyczącymi FDS. Ewidencja ta była prowadzona w szczególności pozwalającej na sporządzenie wymaganych informacji i rozliczeń z wydatkowania środków FDS<sup>156</sup>.

(akta kontroli str. 1080, 1090-1091, 1177-1202)

b) Zgodnie z postanowieniami § 5 pkt 1 *Porozumienia*, *Wojewoda* zobowiązał się do sporządzania i przekazywania do dysponenta Funduszu następujących informacji i rozliczeń dotyczących wydatkowania środków FDS w województwie:

- kwartalnych informacji zawierających dane ze sprawozdań Rb-33 i Rb-40, których wzór określono w rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>157</sup>;
- kwartalnych informacji zawierających dane ze sprawozdań RB-N i RB-Z, których wzór określono w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>158</sup>;
- kwartalnych rozliczeń środków Funduszu, według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do *Porozumienia*;
- kwartalnych informacji o zawartych z JST umowach o udzielenie dofinansowania zadania powiatowego albo gminnego, według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do *Porozumienia*.

Przekazując powyższe informacje i rozliczenia *Wojewoda* powinien oświadczyć, że zawarte w nich dane wynikają z ewidencji księgowej wyodrębnionej dla FDS.

Stosownie do postanowień § 5 ust. 2-3 *Porozumienia*, informacje przekazywane na podstawie ww. rozporządzeń, *Wojewoda* powinien przekazać dysponentowi Funduszu w terminie 7 dni przed upływem terminów wskazanych w tych

<sup>154</sup> Konto 913-007 *Zaangażowanie wydatków ponoszonych ze środków Funduszu Dróg Samorządowych*. Na stronie *Ma* tego konta ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość podpisanych umów na realizację zadań jednorocznych w ramach programu.

Konto 914-001 *Zaangażowanie umów wieloletnich realizowanych ze środków Funduszu Dróg Samorządowych*. Na stronie *Ma* ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość podpisanych umów wieloletnich na realizację zadań w ramach programu.

<sup>155</sup> Konta pozabilansowe prowadzone były w *SUW* mimo tego, że w *Minister* w pismach kierowanych do dyrektorów wydziałów finansowych i głównych księgowych urzędów wojewódzkich (znak: DBI-2.4521.3.2019 z 17 czerwca 2019 r.; DBI-2.4520.13.2019 z 1 października 2019 r.; DBI-2.0320.1.2020 z 13 marca 2020 r.; DBI-2.4520.2.2020 z 4 maja 2020 r.) wskazywał, że w urzędzie wojewódzkim powinna być prowadzona bilansowa ewidencja finansowo-księgową wszystkich zdarzeń dotyczących FDS na terenie danego województwa.

<sup>156</sup> W informacjach kwartalnych sporządzanych na wzór sprawozdań Rb-33 i Rb-40 za okres od początku 2019 r. pojawia się pozycja „Zobowiązania z tytułu projektów wieloletnich”.

<sup>157</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1564., dalej zwane *rozporządzeniem w sprawie sprawozdawczości budżetowej*.

<sup>158</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1773.

rozporządzeniach dla dysponentów państwowych funduszy celowych. Natomiast pozostałe informacje i rozliczenia wymienione w § 5 ust. 1 *Porozumienia*, *Wojewoda* powinien przekazać w terminie 7 dni przed upływem terminów wskazanych dla dysponentów państwowych funduszy celowych w *rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej*.

Powyższe informacje i rozliczenia, zgodnie z § 5 ust. 4 *Porozumienia*, powinny być podpisane łącznie przez wojewodę i głównego księgowego budżetu wojewody (lub osoby przez nich upoważnione).

Analiza sporządzonych i przekazanych do *Ministra* w okresie objętym kontrolą informacji i rozliczeń wykazała, że:

- *Wojewoda* przesyłał do *Ministra* wszystkie informacje kwartalne, tj. za II, III i IV kwartał 2019 r. oraz za I i II kwartał 2020 r. Były one sporządzone na wzór sprawozdań określonych w wyżej wymienionych rozporządzeniach<sup>159</sup> i zgodne z *Porozumieniem*.
- informacje kwartalne sporządzone na wzór sprawozdań Rb-33 i Rb-40 za III i IV kwartał 2019 r., I i II kwartał 2020 r., informacje kwartalne stanowiące zał. 2 do *Porozumienia* za II, III, i IV kwartał 2019 r. oraz informacje kwartalne stanowiące zał. 3 do *Porozumienia* za II i III kwartał 2019 r. zawierały oświadczenie o zgodności danych w nich zawartych z ewidencją księgową, zgodnie z § 5 ust. 1 ww. *Porozumienia*. Ponadto, żadna z kwartalnych informacji zawierających dane ze sprawozdań RB-N i RB-Z nie zawierała takiego oświadczenia, co opisano poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- wszystkie informacje kwartalne, za wyjątkiem dwóch opisanych w akapicie poniżej, do złożenia których obowiązany był *Wojewoda* zostały przekazane dysponentowi *FDS* terminowo, zgodnie z § 5 ust. 3 i 4 ww. *Porozumienia*.
- informacje kwartalne zawierające dane ze sprawozdań Rb-N i Rb-Z za III kwartał 2019 r. oraz za II kwartał 2020 r. zostały przekazane *Ministrowi* odpowiednio: trzy<sup>160</sup> i dwa<sup>161</sup> dni po wymaganym terminie, jednakże, jak wyjaśnił *Wojewoda*, wynikało to z *prowadzonych wówczas wyjaśnień w celu prawidłowego i rzetelnego ujęcia w księgach rachunkowych wszystkich operacji dotyczących danego okresu księgowego, na podstawie, których sporządzane były informacje kwartalne*.

Informacje stanowiące zał. nr 3 do *Porozumienia* za 2, 3 i 4 kwartał 2019 r.<sup>162</sup> oraz I i II kwartał 2020 r. zostały podpisane przez Główną Księgową lub osobę upoważnioną (§ 5 ust. 4 *Porozumienia*).

Przypadkach, w których naruszono postanowienia *Porozumienia*, opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom IV, str. 2250-2451, 2898, 2903-2905, 2917-2935)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W wyniku analizy informacji kwartalnych przesyłanych *Ministrowi* na podstawie § 5 *Porozumienia* stwierdzono, że:

a) informacje kwartalne:

<sup>159</sup> Szablon informacji „na wzór” sprawozdania Rb-40 dostosowany był do specyfiki rozliczenia środków z *FDS*. Brak w nim było kolumn „Plan” i „Plan po zmianach”, ponieważ nie planowano, jakie środki zostaną wydatkowane z *FDS*, a *Wojewoda* planował tylko limit wydatków.

<sup>160</sup> Z 16 października 2019 r.

<sup>161</sup> Z 15 lipca 2020 r.

<sup>162</sup> W informacji za IV kwartał 2018 r. - tylko część 2, zawierająca informacje o umowach wieloletnich zawartych przez *Wojewodę* z *JST*.

- na wzór sprawozdania Rb-33 i Rb-40 za okres od stycznia do czerwca 2019 r.
- zawierające dane ze sprawozdań Rb-N i Rb-Z,
- stanowiące zał. nr 2 do *Porozumienia* za I i II kwartał 2020 r.,
- stanowiące zał. nr 3 do *Porozumienia* za IV kwartał 2019 r. oraz za I i II kwartał 2020 r.,

nie zawierały oświadczenia Głównej Księgowej lub osoby upoważnionej o zgodności danych w nich zawartych z ewidencją księgową, do czego *Wojewoda* zobowiązany był na podstawie § 5 ust. 1 *Porozumienia*.

W odniesieniu do braku w informacjach kwartalnych sporządzonych na wzór sprawozdań Rb-33 i Rb-40 oświadczenia o zgodności danych w nich zawartych z ewidencją księgową *Wojewoda* wyjaśnił, że: *Brak oświadczenia o zgodności danych z ewidencją księgową na informacji kwartalnej sporządzanej na zasadach i w formie sprawozdań Rb-33 i Rb-40 za okres od początku roku do 30 czerwca 2019 r. wynika z otrzymania wzoru informacji z Ministerstwa Infrastruktury bez przedmiotowego zapisu. Otrzymany wzór podlegał modyfikacjom i ostatecznie Ministerstwo Infrastruktury przekazało formę z wpisaną treścią oświadczenia stosowaną od zakończenia kolejnego kwartału.*

W ocenie NIK, powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż obowiązek zamieszczenia ww. oświadczenia wynikał wprost z treści *Porozumienia*. W odniesieniu do braku oświadczeń o zgodności danych z ewidencją księgową, *Wojewoda* wyjaśnił, że: *W informacjach sporządzanych w formie Rb-Z i Rb-N nie ujęto adnotacji o zgodności danych w nich zawartych z ewidencją księgową, jednakże zgodnie z przepisami na podstawie, których sporządzane są informacje – podstawą ich sporządzenia są księgi rachunkowe lub ewidencja księgowa jednostki i podpis Głównego Księgowego Budżetu Wojewody składany elektronicznie stanowi potwierdzenie spełnienia tego wymogu.*

*Załącznik nr 2 do Porozumienia za I i II kwartał 2020 r. został zaakceptowany przez Główną Księgową Budżetu Wojewody w wersji elektronicznej.*

*Załącznik nr 3 cz. 2 do Porozumienia za IV kwartał 2019 r. – został uzgodniony przez Główną Księgową Budżetu Wojewody*

*Załącznik nr 3 do Porozumienia za I kwartał 2020 r. został zaakceptowany przez Główną Księgową Budżetu Wojewody w wersji elektronicznej /.../.*

*Załącznik nr 3 cz. 2 do Porozumienia za II kwartał 2020 r. został zaakceptowany przez Główną Księgową Budżetu Wojewody w wersji elektronicznej.*

*Jeżeli chodzi o cz. 1 załącznika nr 3 do Porozumienia to w związku z rozbieżnościami w interpretowaniu zadań i danych, jakie należy ujmować w sprawozdaniu do Departamentu Dróg Publicznych w Ministerstwie Infrastruktury zostało skierowane zapytanie w tej sprawie /.../. W piśmie z 20 sierpnia br. zostały przekazane wytyczne dla wszystkich województw dotyczące zasad sporządzania sprawozdań. Wytyczne te zostaną uwzględnione począwszy od sprawozdania za III kwartał 2020 r.*

W ocenie NIK, powyższa argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż zapisy *Porozumienia* wyraźnie wskazują na obowiązek zamieszczenia na sprawozdaniu zapisu o zgodności danych zawartych w informacjach kwartalnych z ewidencją księgową, a nie wyłącznie na podpisanie sprawozdań przez uprawnioną do tego osobę.

b) informacje kwartalne stanowiące załącznik nr 2 i 3 do *Porozumienia* za III kwartał 2019 r. zostały przekazane jeden dzień po terminie<sup>163</sup>, tj. z naruszeniem § 5 ust. 3 i 4 *Porozumienia*.

Odnosząc się do kwestii przesyłania informacji kwartalnych z przekroczeniem wyznaczonych terminów, *Wojewoda* stwierdził, że: *Sprawozdanie stanowiące załącznik nr 2 i 3 do Porozumienia za III kwartał 2019 r. zostało przekazane z opóźnieniem z powodów technicznych.*

c) informacja kwartalna stanowiąca zał. nr 3 cz. 1 do *Porozumienia* za IV kwartał 2019 r. nie została podpisana przez Główną Księgową lub osobę upoważnioną, tj. z naruszeniem § 5 ust. 4 *Porozumienia*.

(akta kontroli tom IV, str. 2250-2451, 2898, 2903-2905, 2917-2935)

Odnosząc się do braku podpisu Główniej Księgowej bądź osoby upoważnionej na informacji kwartalnej stanowiącej zał. nr 3 cz. 1 do *Porozumienia* za IV kwartał 2019 r.<sup>164</sup> *Wojewoda* wyjaśnił, że w załączniku nr 3 cz. 1 do *Porozumienia*, zgodnie z przypisem znajdującym się pod tabelą, zostały wykazane kwoty zgodne z rzeczywistym zapotrzebowaniem, które zostały wypłacone wnioskodawcom w 2019 r. na podstawie aktualnych harmonogramów<sup>165</sup>. *Aneksy są w trakcie procedowania i zostaną wkrótce zawarte.*

*Wojewoda* dodał, iż *intencją tak wykazywanych danych było przekazanie do ministra właściwego do spraw transportu informacji obrazującej faktyczną wartość realizowanych zadań i rzeczywistą kwotę środków Funduszu wykorzystanych (wypłaconych) w 2019 r. Natomiast ewidencja księgową obejmowała kwoty zaciągniętych zobowiązań z umów o udzielenie dofinansowania, a więc w kwoty równe bądź wyższe niż rzeczywiście wypłacone, stąd załącznik nr 3 cz. 1 nie został parafowany przez Główną Księgową.*

NIK nie zgadza się z powyższym wyjaśnieniem, ponieważ wymóg złożenia stosownego podpisu wynikał wprost z treści *Porozumienia*.

(akta kontroli tom IV, str. 2898, 2903-2905, 2917-2935)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Poza dwoma przypadkami *Wojewoda* wykorzystał będące w jego dyspozycji środki przyznane z *FDS*, w związku z tym, środków otrzymywanych na kolejne miesiące nie pomniejszono o niewykorzystaną kwotę z poprzedniego miesiąca, za wyjątkiem grudnia 2019 r. i września 2020 r.

Przelewy środków z *FDS* dla wnioskodawców były w każdym ze szczegółowo badanych przypadków opisane zgodnie z zapisami *Porozumienia*.

*Wojewoda* prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową dla środków z *FDS* oraz przekazywał *Ministrowi* informacje kwartalne przewidziane postanowieniami *Porozumienia*.

Nieprawidłowości dotyczyły niezamieszczenia w niektórych informacjach kwartalnych, przewidzianych w *Porozumieniu*, oświadczeń o zgodności danych w nich zawartych z ewidencją księgową oraz przesłania do *Ministra* informacji za III kwartał 2019 r., stanowiących załącznik nr 2 i 3 do *Porozumienia*, z jednodniowym opóźnieniem oraz brak podpisu Główniej Księgowej lub osoby upoważnionej na

<sup>163</sup> 24 października 2019 r.

<sup>164</sup> Informacja Woj. Śląskiego o umowach zawartych z jednostkami samorządu terytorialnego na realizację zadań powiatowych i zadań gminnych oraz zadań mostowych, dofinansowanych ze środków Funduszu Dróg Samorządowych.

<sup>165</sup> Kwoty w sprawozdaniu to faktycznie wypłacone środki, a kwoty z ewidencji księgowej mogły być równe lub wyższe niż kwoty ze sprawozdania, gdyż obejmowały kwoty zawarte w umowie o dofinansowanie, a te mogły ulegać zmianie wskutek aneksowania.

informacji kwartalnej stanowiącej zał. nr 3 cz. 1 do *Porozumienia* za IV kwartał 2019 r.

## IV. Wnioski

WNIOSKI

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, przedstawia następujące wnioski:

1. Zapewnienie terminowego doręczania dysponentowi *Funduszu* harmonogramów przekazywania środków na zadania przeznaczone do dofinansowania.
2. Zapewnienie przekazywania do dysponenta *Funduszu* kwartalnych informacji w terminach i formie wymaganej postanowieniami *Porozumienia*.

## 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 Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

Katowice, dnia 14 stycznia 2021 r.

**Kontroler**

**Michał Nowak**

**St. inspektor kontroli państwowej**

**Najwyższa Izba Kontroli**

**Delegatura w Katowicach**