



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marek Opiola

KON. 411.003.02.2020

Pan Minister
Andrzej Adamczyk
Ministerstwo Infrastruktury,
ul. Chałubińskiego 4/6, 00-928 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmiana wystąpienia w związku z uchwałą Nr 75/2020 z dnia 16 grudnia 2020 r.
Kolegium Najwyższej Izby Kontroli w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego

I/20/004 Realizacja zadań obronnych finansowanych z dotacji celowej Ministra Obrony Narodowej
dla Funduszu Dróg Samorządowych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
NIK@NIK.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14,
00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Infrastruktury, ul. Chałubińskiego 4/6, 00-928 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Adamczyk, Minister Infrastruktury, od 9 stycznia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Procedowanie projektu ustawy o <i>Funduszu Dróg Samorządowych</i> w zakresie zadań obronnych finansowanych z dotacji celowej Ministra Obrony Narodowej.2. Zawieranie z jednostkami samorządu terytorialnego umów o udzielenie finansowania zadań obronnych.3. Finansowanie zadań obronnych z Funduszu Dróg Samorządowych (dalej: FDS lub Fundusz).4. Realizacja umowy o <i>udzielanie w latach 2019-2027 dotacji celowej na rzecz Funduszu Dróg Samorządowych na finansowanie zadań obronnych</i>.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Obrony Narodowej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Tomasz Lubański, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 47/2020 z 1 lipca 2020 r.2. Rafał Przedmojski, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 48/2020 z 1 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że wprowadzony w ustawie z dnia 23 października 2018 r. o *Funduszu Dróg Samorządowych*³ (dalej: ustawa o FDS) mechanizm finansowania dróg wojewódzkich, dróg powiatowych lub dróg gminnych o znaczeniu obronnym, z dotacji celowej Ministra Obrony Narodowej, umożliwi w znacznie większym zakresie niż uprzednie rozwiązania, poprawę stanu dróg o znaczeniu obronnym będących w zarządzie organów samorządu terytorialnego. Może to w istotny sposób wpłynąć na polepszenie warunków w zakresie ruchu wojsk zarówno polskich, jak i sojusznicznych na terenie kraju.

Ustawa o FDS zawiera jednak regulacje utrudniające realizację zadań obronnych z dotacji celowej Ministra Obrony Narodowej, a projektowana obecnie nowelizacja tej ustawy, mająca na celu wyeliminowanie tych mankamentów, może ograniczyć wpływ Ministra Obrony Narodowej na sposób wykorzystania wpłacanych przez niego środków do Funduszu Dróg Samorządowych.

Przyjęty w Funduszu sposób księgowania powoduje, że sprawozdania budżetowe nie przedstawiają prawdziwego obrazu poniesionych kosztów.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia dotychczasową realizację zadań obronnych finansowanych z dotacji celowej Ministra Obrony Narodowej dla Funduszu Dróg Samorządowych. Jest to początkowa faza realizacji zadań, polegająca na podpisaniu pierwszych umów i przygotowaniu inwestycji, stąd niewielka kwota zrealizowanych do tej pory wydatków. Środki pochodzące z dotacji Ministra Obrony Narodowej zostały wykorzystane wyłącznie na zadania dotyczące dróg o znaczeniu obronnym, a niewykorzystana kwota dotacji znajduje się na wyodrębnionym rachunku bankowym dedykowanym tym zadaniom.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Nowelizacja ustawy o drogach publicznych⁴, którą została wprowadzona definicja drogi znaczenia obronnego⁵, dała możliwość ujęcia w Programie Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych (PPPO) inwestycji, także na drogach samorządowych (w tym wojewódzkich, powiatowych, gminnych), które były drogami publicznymi o znaczeniu obronnym, tj. ujętymi w wykazie dróg znaczenia obronnego lub ich odcinków. W 2018 r. ujęto w PPPO cztery zadania na drogach samorządowych.

Ustawa o FDS, w której wskazano środki finansowe w postaci dotacji celowej Ministra Obrony Narodowej, w wysokości 500 mln zł rocznie przez okres 2019-2027 (art. 5 ust. 1 pkt 2), daje możliwość budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, dróg powiatowych lub dróg gminnych o znaczeniu obronnym. Są to środki, które umożliwiają przeprowadzenie większej liczby inwestycji niż w czasie przed wprowadzeniem ustawy o FDS, tj. w grudniu 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia postanowienia umowy o *udzielanie w latach 2019-2027 dotacji celowej na rzecz Funduszu Dróg Samorządowych na finansowanie zadań obronnych* (dalej: Umowa) między Ministrem Obrony

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

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1430.

⁴ Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o *zmianie ustawy o drogach publicznych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 159), nowelizująca ustawę z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych* (Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.) – art. 10 ust. 3a.

⁵ Droga o znaczeniu obronnym - droga publiczna lub jej odcinek, wyznaczona w okresie pokoju, przewidziana do wykorzystania w czasie pokoju, kryzysu lub wojny do wykonywania przewozów istotnych dla obronności państwa oraz zobowiązań sojusznicznych (art. 1 pkt 1).

Narodowej a Dysponentem Funduszu (tj. Ministrem Infrastruktury – dalej: MI), w zakresie:

- uzgadniania przez Szefostwo Transportu i Ruchu Wojsk – Centrum Koordynacji Ruchu Wojsk (dalej: STiRW-CKRW) szczegółowego opisu zadania oraz projektu budowlanego albo projektu zgłoszenia robót budowlanych dotyczących zadania obronnego, wraz z załącznikami, pod względem jego zgodności ze szczegółowym opisem zadania;
- możliwości uczestniczenia przedstawicieli resortu obrony narodowej w kontrolach realizacji zadań obronnych;
- roboczej współpracy między pracownikami Ministerstwa Infrastruktury (Departamentu Dróg Publicznych), STiRW-CKRW i Ministerstwa Obrony Narodowej (Departamentu Strategii i Planowania Obronnego);
- podpisywania przez Ministra Infrastruktury umów z beneficjentami w kolejności zgodnej z określonymi przez MON priorytetami.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia natomiast negatywnie sposób księgowania kosztów realizacji zadań obronnych, polegający na wykazywaniu kosztów w wysokości wartości podpisanych umów w roku, w którym umowy są podpisywane, mimo że wydatki dokonywane będą w latach przyszłych, za prace, które wykonane zostaną w kolejnych latach, a także sposób prezentacji danych dotyczących tych kosztów w sprawozdaniach budżetowych Rb-33 i Rb-40.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia również sposób rozliczenia dotacji celowej, dokonanego na podstawie dokonanych wpłat na rachunek Funduszu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Procedowanie projektu ustawy o *Funduszu Dróg Samorządowych* w zakresie zadań obronnych finansowanych z dotacji celowej Ministra Obrony Narodowej.

Opis stanu faktycznego

Prace nad projektem ustawy o *Funduszu Dróg Samorządowych* w zakresie finansowania budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, dróg powiatowych lub dróg gminnych o znaczeniu obronnym, zwane dalej „*zadaniami obronnymi*”, ze środków z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej, prowadzone były w II połowie 2018 r.

(akta kontroli str. 5-936)

Projekt ustawy o FDS został przesłany do Stałego Komitetu Rady Ministrów w dniu 7 września 2018 r. W piśmie Ministra Infrastruktury do Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów wskazano, że „ze względu na pilność projektu ustawy nie był on przedmiotem uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych”. Projekt ustawy z dnia 7 września 2018 r. w art. 5 ust. 1 pkt 2 stanowił, że środki Funduszu pochodzą z wpłat z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest MON, w wysokości 500 mln rocznie. Projekt ustawy (KRM-10-111-18) został przesłany do resortów w dniu 10 września 2018 r. z terminem na zgłoszenie uwag do dnia 12 września 2018 r.

⁶ 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.

(akta kontroli str. 235-350)

Uwagi do projektu ustawy złożyło 11 instytucji, tj.: Ministerstwo Cyfryzacji, Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Prokuratura Generalna, Rządowe Centrum Legislacji, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Centrum Analiz Sejmowych, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

(akta kontroli str. 351-385)

Ministerstwo Obrony Narodowej nie zgłosiło uwag do projektu ustawy.

W kolejnym projekcie ustawy z dnia 17 września 2018 r., sporządzonym po rozpatrzeniu zgłoszonych uwag, art. 5 ust. 1 pkt 2 stanowił nadal, że środki Funduszu pochodzą z wpłat z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest MON, w wysokości 500 mln rocznie.

(akta kontroli str. 463-524)

Następny projekt ustawy z dnia 21 września 2018 r. przedstawiony na Radę Ministrów (RM-10-138-18) w art. 5 ust. 1 pkt 2 stanowił, że środki Funduszu pochodzą z dotacji celowej z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej, w wysokości 500 mln zł rocznie. Projekt ustawy nie zawierał regulacji dotyczących terminów, trybu i zasad przekazywania i rozliczania dotacji celowych z części 29 - Obrona narodowa oraz części 39 - Transport.

(akta kontroli str. 596-728)

Na etapie opracowania projektu ustawy Ministerstwo Infrastruktury nie uzgadniało proponowanych regulacji dotyczących finansowania zadań obronnych z MON, a kwotę 500 mln wpłaty, a następnie dotacji celowej, Ministerstwo Infrastruktury ustaliło z Ministerstwem Finansów.

(akta kontroli str. 14-15)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zgodnie z art. 39 ust. 5 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych, do umów o finansowanie zadań obronnych stosuje się odpowiednio przepisy art. 28 ust. 7 tej ustawy.

Art. 28 ust. 7 ustawy o FDS stanowi, że „Umowa, o której mowa w ust. 1, wygasa z mocy prawa, jeśli wnioskodawca nie rozpocznie w terminie 30 dni od dnia jej zawarcia:

- 1) robót budowlanych w celu realizacji zadania objętego wnioskiem o dofinansowanie, o którym mowa w art. 23 ust. 1 - w przypadku gdy na roboty te nie jest prowadzone postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego;
- 2) postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania objętego wnioskiem o dofinansowanie, o którym mowa w art. 23 ust. 1 - w pozostałych przypadkach”.

Z dotychczas podpisanych przez Ministra Infrastruktury 30 umów na realizację zadań obronnych, w przypadku 20 umów, rozpoczęcie pierwszego postępowania o udzielenie zamówienia na przygotowanie lub realizację zadania nastąpiło po upływie 30 dni od dnia podpisania umowy (od 33 do 236 dni). Oznacza to, że zgodnie z ustawą o FDS ww. 20 umów powinno było wygasnąć z mocy prawa.

W związku z tą regulacją, Ministerstwo Infrastruktury stosowało 2 wzory umów z beneficjentami na finansowanie zadań obronnych, różniące się treścią w § 14.

W przypadku, gdy zarządca drogi przed podpisaniem umowy rozpoczął już postępowanie o udzielenie zamówienia, zapis w § 14 brzmiał:

„1. Beneficjent oświadcza, że rozpoczął pierwsze postępowanie o udzielenie zamówienia na przygotowanie lub realizację Zadania.

2. Umowa wchodzi w życie z dniem podpisania”.

W przypadku, w którym umowa zostaje podpisana przed rozpoczęciem pierwszego postępowania o udzielenie zamówienia na przygotowanie lub realizację zadania, zapis w § 14 brzmiał:

„1. Strony ustalają, że zawarcie Umowy nastąpi w dniu rozpoczęcia pierwszego postępowania o udzielenie zamówienia na przygotowanie lub realizację zadania.

2. Beneficjent niezwłocznie zawiadamia Ministra o dniu, o którym mowa w ust. 1”.

Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg Publicznych MI podała w wyjaśnieniach, że *„postanowienie to nie przesądza jednak o konieczności pisemnego informowania Ministra Infrastruktury o rozpoczęciu przedmiotowego postępowania przetargowego. W związku z powyższym Beneficjenci umów o finansowanie zadania ze środków Funduszu Dróg Samorządowych informują o terminie rozpoczęcia ww. postępowania zarówno przez kontakt telefoniczny, informacje przekazywane na spotkaniach roboczych jak i pisma kierowane do Ministerstwa Infrastruktury. Należy podkreślić, że Departament Dróg Publicznych na bieżąco weryfikuje informacje o rozpoczęciu pierwszego postępowania przetargowego. Monitorowanie przedmiotowych terminów odbywa się m.in. poprzez analizę sprawozdań rzeczowo-finansowych oraz Biuletynów Informacji Publicznej jednostek samorządu terytorialnego, z którymi zawarto umowy o finansowanie zadań obronnych”.*

Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg Publicznych MI przekazała pisma beneficjentów zawiadamiające o rozpoczęciu pierwszego postępowania o udzielenie zamówienia na przygotowanie lub realizację zadania w przypadku 7 umów.

(akta kontroli str. 1170-1175)

Stwierdzono ponadto, że w przypadku 3 umów (FDS-04/2019, FDS-08/2019, FDS-28/2020) § 14 umowy otrzymał brzmienie, zgodnie z którym *„zawarcie Umowy nastąpi w dniu rozpoczęcia pierwszego postępowania o udzielenie zamówienia na przygotowanie lub realizację zadania”.* We wszystkich 3 przypadkach rozpoczęcie pierwszego postępowania nastąpiło, odpowiednio: 215, 70 i 5 dni przed podpisaniem umowy.

Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg Publicznych MI podała w wyjaśnieniu m.in., że na dzień przygotowania i podpisania tych 3 umów, beneficjenci nie poinformowali MI o rozpoczęciu pierwszego postępowania o udzielenie zamówienia na przygotowanie lub realizację inwestycji.

(akta kontroli str. 1157-1158)

Zdaniem NIK, wprowadzenie do umów z beneficjentami postanowienia, że zawarcie umowy nastąpi w dniu rozpoczęcia pierwszego postępowania o udzielenie zamówienia na przygotowanie lub realizację zadania miało na celu

niedopuszczenie do wygaśnięcia z mocy prawa podpisanej umowy, w przypadku niepodjęcia działań w terminie 30 dni.

W ocenie NIK, regulacja dotycząca wygaśnięcia z mocy prawa umowy, w przypadku nierozpoczęcia, w terminie 30 dni od dnia jej zawarcia, robót budowlanych lub postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania, w odniesieniu do zadań obronnych jest niecelowa.

Podobną ocenę wyraziło Ministerstwo Infrastruktury, ponieważ w uzasadnieniu nowelizacji ustawy o FDS napisało: „*Zmiana brzmienia art. 39 ust. 5 ma na celu wyłączenie stosowania art. 28 ust. 7 do umów na zadania obronne. Stosowanie ww. przepisu, zgodnie z którym umowa wygasa z mocy prawa, jeżeli wnioskodawca nie rozpocznie w terminie 30 dni od dnia jej zawarcia robót budowlanych albo postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania objętego wnioskiem o dofinansowanie jest w tym przypadku pozbawione uzasadnienia. Zadania obronne podlegają bowiem finansowaniu ze środków Funduszu w pełnej wysokości, a więc łącznie z kosztami przygotowania inwestycji. Mamy tu więc do czynienia z innym stanem przygotowania inwestycji niż w przypadku zadań powiatowych i gminnych*”.

(akta kontroli str. 1136-1137)

2. W uzasadnieniu do projektu ustawy o FDS, w ocenie skutków regulacji, w punkcie 6. *Wpływ na sektor finansów publicznych* wskazano wydatki z części 29 w łącznej kwocie 5.000 mln zł (10 lat po 500 mln zł).

W umowie z dnia 18 lipca 2019 r. zawartej pomiędzy Ministrem Obrony Narodowej a Ministrem Infrastruktury (Dysponentem Funduszu) określono natomiast, że Minister Obrony Narodowej przekazuje dotację celową w wysokości 500 mln zł rocznie w latach 2019-2027, tj. w łącznej kwocie 4.500 mln zł (9 lat po 500 mln zł).

Zastępca Dyrektora Dróg Publicznych MI podała w wyjaśnieniu, że „*zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 i art. 54 ust. 2 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych dotacja celowa będzie udzielana przez MON na rzecz FDS każdego roku przez cały okres funkcjonowania FDS. Oznacza to, że ostatnia wpłata z tytułu ww. dotacji powinna wpłynąć w 2028 r. Jako, że powyższe wynika bezpośrednio z przepisów rangi ustawowej oznaczać to będzie konieczność stosownego przedłużenia obowiązującej umowy zawartej pomiędzy MI a MON albo zawarcie nowej umowy w tym przedmiocie, tak aby umową dotacji objęty był cały okres, w którym do FDS przekazywana będzie dotacja celowa przez MON*”.

Art. 51 ust. 1 ustawy o FDS stanowi, że maksymalny limit wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na dofinansowanie Funduszu Dróg Samorządowych wynosi: w 2018 r. - 1,1 mld zł, w 2019 r. - 0,5 mld zł, a w latach 2020-2027 – po 1,6 mld zł rocznie. Oznacza to, że Minister Obrony Narodowej jest zobowiązany do udzielania dotacji celowej w latach 2019-2027 po 500 mln zł rocznie, w łącznej kwocie 4.500 mln zł.

Sekretarz Stanu odpowiedzialny za FDS wyjaśnił, że „*w celu zapewnienia dalszego przekazania dotacji z budżetu państwa przez MON do FDS w ostatnim roku funkcjonowania Funduszu konieczna jest nowelizacja przepisów i rozszerzenie obowiązywania maksymalnych limitów wydatków z budżetu państwa na rzecz FDS o rok 2028. (...) Po nowelizacji przepisów o maksymalnych wydatkach budżetu państwa na rzecz FDS i objęciu tymi limitami również roku 2028 możliwe zaś będzie przedłużenie obowiązującej umowy na udzielenie dotacji albo zawarcie nowej umowy z MON w tym przedmiocie*”.

3. Zgodnie z art. 5. ust. 1. ustawy o FDS, środki Funduszu pochodzą m.in. z:

„2) dotacji celowej z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej, w wysokości 500 mln zł rocznie;

3) dotacji celowej z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest minister właściwy do spraw transportu”.

W art. 19 ustawy o FDS znalazł się również zapis:

„Dofinansowanie albo finansowanie udzielone ze środków Funduszu nie stanowi dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych”.

Oznacza to, że Minister Obrony Narodowej oraz Minister Infrastruktury udzielają dotacji celowej Funduszowi, ale środki wypłacane z Funduszu jednostce samorządowej dotacją, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych⁷ (dalej: uofp), nie są.

W uzasadnieniu do projektu ustawy o FDS napisano, że zaproponowane zmiany w sposobie dofinansowania zadań na drogach publicznych zarządzanych przez jednostki samorządu terytorialnego mają na celu m.in. zwiększenie elastyczności w wydatkowaniu tych środków dzięki rezygnacji z planowania corocznego i możliwości dofinansowania zadań o charakterze wieloletnim.

Ustawa o FDS nie zawiera innych regulacji dotyczących dotacji celowych udzielanych przez Ministra Obrony Narodowej oraz Ministra Infrastruktury.

Ustawodawca wprost przesądził o formie wydatku z budżetu państwa z części 29 i 39 (dotacja celowa), ale nie uregulował terminów, trybu i zasad przekazywania i rozliczania tych środków.

Zastępca Dyrektora Dróg Publicznych MI podała w wyjaśnieniu, że *„tryb i zasady rozliczania dotacji celowych, w tym dotacji udzielanej na rzecz FDS ze środków MON, regulują przepisy ustawy o finansach publicznych. Podczas prac nad projektem ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych nie stwierdzono konieczności wprowadzania przepisów doprecyzowujących w ww. zakresie”.*

Skoro ustawa o FDS nie określa trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, to zgodnie z art. 150 uofp dysponent części budżetowej udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych (a więc także państwowemu funduszowi celowemu) zawiera umowę dotacyjną. Oznacza to, że dysponent części budżetowej 39 – Transport, tj. Minister Infrastruktury, udzielając dotacji celowej zawiera umowę z Dysponentem Funduszu, tj. Ministrem Infrastruktury, czyli sam ze sobą. W umowie tej, w § 3 ust. 1 postanowiono, że Minister jest uprawniony do kontroli dokumentów związanych z realizacją umowy, a w ust. 3 tego paragrafu, że Dysponent Funduszu jest zobowiązany do poddania się tej kontroli. W ust. 4 postanowiono, że *„Wszelkie nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli zostaną udokumentowane w formie protokołu pokontrolnego, który zostanie dostarczony Dysponentowi Funduszu niezwłocznie po sporządzeniu. W terminie 14 dni od otrzymania kopii protokołu pokontrolnego Dysponent Funduszu zajmie stanowisko, wyjaśniając przyczyny nieprawidłowości lub wnosząc zastrzeżenia do protokołu pokontrolnego. Minister rozpatrzy wniesione wyjaśnienia lub zastrzeżenia i niezwłocznie poinformuje Dysponenta Funduszu o tym, czy nieprawidłowości*

⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.).

uznaje za stwierdzone oraz przekaże wnioski i zalecenia mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. Minister może wezwać Dysponenta Funduszu do usunięcia stwierdzonych uchybień lub nieprawidłowości w wyznaczonym terminie. Dysponent Funduszu niezwłocznie podejmie działania w celu usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości”.

Zdaniem NIK, właściwszym rozwiązaniem byłoby takie uregulowanie trybu i zasad udzielania oraz rozliczania dotacji, żeby nie było potrzeby zawierania umowy, w której Minister Infrastruktury występuje zarówno jako udzielający dotacji, jak i beneficjent. Również umowa zawierana przez Ministra Infrastruktury z Ministrem Obrony Narodowej nie reguluje wszystkich istotnych kwestii, ponieważ nie określa np. terminu wykorzystania dotacji, który determinuje termin jej rozliczenia.

(akta kontroli str. 1046-1047)

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych oraz niektórych innych ustaw.

Opis stanu faktycznego

W dniu 11 września 2020 r. został skierowany do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów, projekt ustawy o zmianie ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 9 września 2020 r.

W zakresie związanym z finansowaniem zadań obronnych zaproponowano następujące zmiany:

„6) w art. 5:

a) w ust. 1 pkt 2 i 3 otrzymują brzmienie:

„2) **wpłat** z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej, w wysokości nie mniejszej niż 500 mln zł rocznie;

3) **wpłat** z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest minister właściwy do spraw transportu, w wysokości nie mniejszej niż 1,1 mld zł rocznie”.

Zmianę tę uzasadniono w następujący sposób:

„Zmiana brzmienia przepisów art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 zakłada modyfikację sposobu określenia źródeł finansowania Funduszu z części budżetu państwa, których dysponentami są odpowiednio Minister Obrony Narodowej oraz minister właściwy do spraw transportu. Zamiast dotacji celowych z budżetu państwa będą na rzecz Funduszu dokonywane wpłaty.

Powyższa zmiana wynika ze specyfiki zadań dofinansowanych i finansowanych z udziałem środków Funduszu, szczególnie tych, które mają charakter zadań wieloletnich. Omawiana zmiana pozwoli na uelastycznienie zasad przekazywania i rozliczania środków uzyskanych z budżetu państwa. Tym samym nie będzie konieczności rozliczania tych środków w cyklu rocznym, tak jak wymagają tego przepisy dotyczące dotacji celowych”.

„7) po art. 5 dodaje się art. 5a w brzmieniu:

Art. 5a. Wpłaty, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, nie stanowią dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych”.

Zmianę tę uzasadniono w następujący sposób:

„Dodanie nowego art. 5a stanowi konsekwencję zmian proponowanych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy poprzez jednoznaczne przesądzenie, że środki

pochodzące z wpłat z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest minister właściwy do spraw transportu oraz części budżetowej, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej nie stanowią dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych”.

„21) w art. 39 w ust. 5 wyrazy przepisy art. 28 ust. 2-7 zastępuje się wyrazami „przepisy art. 28 ust. 2-6”.

Zmianę tę uzasadniono w następujący sposób:

„Zmiana brzmienia art. 39 ust. 5 ma na celu wyłączenie stosowania art. 28 ust. 7 do umów na zadania obronne. Stosowanie ww. przepisu, zgodnie z którym umowa wygasa z mocy prawa jeżeli wnioskodawca nie rozpocznie w terminie 30 dni od dnia jej zawarcia robót budowlanych albo postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania objętego wnioskiem o dofinansowanie jest w tym przypadku pozbawione uzasadnienia. Zadania obronne podlegają bowiem finansowaniu ze środków Funduszu w pełnej wysokości, a więc łącznie z kosztami przygotowania inwestycji. Mamy tu więc do czynienia z innym stanem przygotowania inwestycji niż w przypadku zadań powiatowych i gminnych”.

(akta kontroli str. 1110-1146)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że zaproponowana w projekcie nowelizacji ustawy o FDS zmiana brzmienia art. 39 ust. 5, jest celowa. W opinii NIK niecelowa za to jest zmiana sposobu określenia źródeł finansowania Funduszu z dotacji celowej na wpłatę. Taka zmiana może ograniczyć wpływ Ministra Obrony Narodowej na kontrolę wydatkowania środków Funduszu. Minister Obrony Narodowej, po dokonaniu wpłaty, nie będzie miał wystarczających podstaw i narzędzi do kontroli wydatkowania środków funduszu, które stanowią wydatki obronne, zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. O ile bowiem art. 7 ust. 2 ustawy o FDS uniemożliwia finansowanie zadań obronnych ze środków innych niż dotacja przekazana przez Ministra Obrony Narodowej, to nie zakazuje on wykorzystania tych środków na dofinansowanie innych zadań czy też wypłatę wynagrodzenia Bankowi Gospodarstwa Krajowego. Takie ograniczenie wynika tylko z umowy dotacyjnej. W przypadku zmiany „dotacji celowej” na „wpłatę” nie będzie już umowy dotacyjnej i zniknie ograniczenie dotyczące zakazu finansowania ze środków pochodzących z części 29 – Obrona narodowa zadań innych, niż obronne.

2. Zawieranie z jednostkami samorządu terytorialnego umów o udzielenie finansowania zadań obronnych.

Opis stanu faktycznego

W 2019 r. Minister Infrastruktury podpisał 19 umów na zadania obronne na łączną kwotę 1.089.518 tys. zł, z tego:

- 17 września 2019 r. - 11 umów,
- 1 października 2019 r. - 1 umowa,
- 11 października 2019 r. - 1 umowa,
- 29 października 2019 r. - 2 umowy,
- 7 listopada 2019 r. - 2 umowy,
- 12 listopada 2019 r. - 2 umowy.

W dniu 27 lutego 2020 r. zostały podpisane aneksy do dwóch z ww. umów – w jednym przypadku zmniejszający wartość zadania o 40.109 tys. zł, w drugim

zwiększając wartość zadania o 10.000 tys. zł, w wyniku czego wartość podpisanych w 2019 r. 19 umów wyniosła 1.059.409 tys. zł.

(akta kontroli str. 940, 1059-1069)

W 2020 r. (do 18 września) Minister Infrastruktury podpisał 11 umów na zadania obronne na łączną kwotę 834.150 tys. zł, z tego:

- 2 kwietnia 2020 r. - 6 umów,
- 3 kwietnia 2020 r. - 2 umowy,
- 8 kwietnia 2020 r. - 1 umowa,
- 15 czerwca 2020 r. - 1 umowa,
- 3 lipca 2020 r. - 1 umowa.

(akta kontroli str. 1081-1082)

Łączna wartość podpisanych 30 umów z beneficjentami na realizację zadań obronnych finansowanych z dotacji Ministra Obrony Narodowej (po uwzględnieniu podpisanych aneksów) wyniosła 1.893.559 tys. zł.

Wartość zadań obronnych wskazanych przez Ministra Obrony Narodowej do sfinansowania ze środków Funduszu w latach 2019-2020 (1.000.000 tys. zł) w sposób znaczący różniła się od wartości tych samych zadań oszacowanych przez Ministerstwo Infrastruktury (2.700.000 tys. zł). Wynikało to ze zmiany rodzaju robót, których wykonanie jest niezbędne, aby realizowane inwestycje spełniały wymagania techniczne wyznaczone przez resort obrony narodowej.

Większość z przedstawionych na liście MON zadań według wstępnych założeń było remontami. Zgodnie z art. 4 pkt 19 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych*, remont drogi jest to wykonywanie robót przywracających pierwotny stan drogi, także przy użyciu wyrobów budowlanych innych niż użyte w stanie pierwotnym.

Przy założeniu wykonywania remontów na drogach o znaczeniu obronnym, w wielu przypadkach niespełnione zostałyby wymagania techniczne wyznaczone przez stronę wojskową, takie jak:

- szerokość pasa ruchu - 3,50 m,
- dopuszczalny nacisk pojedynczej osi napędowej pojazdu na nawierzchnię jezdni - 115 kN,
- przejezdność na skrzyżowaniach, łukach poziomych - promień łuku nie mniej niż 25 m,
- wysokość skrajni drogi wynosząca nie mniej niż 4,60 m - dla drogi klasy Z i G, 4,70 m - dla drogi klasy GP⁸.

W związku z powyższym konieczna była zmiana zakresów rzeczowych dla wielu zadań, co w bezpośredni sposób miało wpływ na wzrost kosztu ich realizacji.

Wystąpiły dwa przypadki łączenia zadań zatwierdzonych przez Prezesa Rady Ministrów.

Połączenie zadań wynikało z zakresu rzeczowego przedmiotowych inwestycji - decyzja o połączeniu zadań została wypracowana w toku spotkań roboczych pomiędzy Ministerstwem Infrastruktury, Ministerstwem Obrony Narodowej (STiRW-CKRW oraz DSiPO MON⁹) oraz właściwymi zarządcami dróg. Połączenie zadań pozwalało uniknąć procedowania dwóch umów obronnych o podobnym zakresie rzeczowym, a także pozwalało uniknąć konieczności dublowania ogłoszenia postępowania na przygotowanie lub realizację inwestycji.

⁸ Drogi klasy: Z (zbiorcze), G (główne) i GP (Główne ruchu przyspieszonego).

⁹ Departament Strategii i Planowania Obronnego MON.

Stwierdzone
nieprawidłowości W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zawieranie z jednostkami samorządu terytorialnego umów o udzielenie finansowania zadań obronnych. Umowy zawierane były w kolejności zgodnej z priorytetami określonymi przez MON. We wszystkich umowach z beneficjentami zawarto obowiązek uzgadniania z Szefostwem Transportu i Ruchu Wojsk – Centrum Koordynacji Ruchu Wojsk szczegółowego opisu zadania obronnego oraz projektu budowlanego albo projektu zgłoszenia robót budowlanych dotyczących zadania obronnego wraz z załącznikami.

OBSZAR

3. Finansowanie zadań obronnych z Funduszu Dróg Samorządowych.

Opis stanu
faktycznego

W sprawozdaniu budżetowym Rb-40 z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2019 rok, planu finansowego państwowego funduszu celowego Fundusz Dróg Samorządowych okres sprawozdawczy: 01.01.2019 - 31.12.2019 wykazano:

w przychodach (dotacja celowa z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej)

– plan wg ustawy budżetowej -	500.000 tys. zł;
– plan po zmianach -	500.000 tys. zł;
– wykonanie -	500.000 tys. zł;

w kosztach (finansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, dróg powiatowych i dróg gminnych o znaczeniu obronnym)

– plan wg ustawy budżetowej -	500.000 tys. zł;
– plan po zmianach -	500.000 tys. zł;
– wykonanie -	1.089.518 tys. zł.

Wykazane w sprawozdaniu Rb-40 koszty zadań obronnych były równe wartości podpisanych umów wieloletnich. Z kwoty 500.000 tys. zł dotacji celowej Ministra Obrony Narodowej w 2019 r. wydatkowano jedynie 13.074 tys. zł. Różnica między wartością podpisanych umów a poniesionymi wydatkami w kwocie 1.076.444 tys. zł jest zobowiązaniem dotyczącym przyszłych lat.

Wartość podpisanych umów w kwocie 1.089.518 tys. zł została wykazana w sprawozdaniu Rb-40 za okres sprawozdawczy: IV kwartał 2019 r.

(akta kontroli str. 959-960, 1184-1185)

Kwota 3.074 tys. zł została wypłacona w dniu 30 grudnia 2019 r., a kwota 10.000 tys. zł w dniu 31 grudnia 2019 r., natomiast umowy, których dotyczyły te płatności, zostały zaksięgowane w dniu 30 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 1103-1107, 1192-1193, 1197-1198, 1203-1204, 1209-1210)

Środki przekazane przez MON znajdują się na wyodrębnionym rachunku bankowym FDS. Wysokość środków na rachunku zadań obronnych, zgodnie z ewidencją finansowo-księgową, przedstawiała się następująco:

1 września 2019 r. -	250.000 tys. zł,
31 grudnia 2019 r. -	488.486 tys. zł (lokata overnight),

31 lipca 2020 r. - 724.613 tys. zł (704.634 tys. zł w zarządzaniu terminowym oraz 19.979 tys. zł lokata overnight).
(akta kontroli str. 1039)

W 2020 r., wg stanu na dzień 18 września 2020 r., podpisanych zostało 11 umów na realizację zadań obronnych na łączną kwotę 834.150 tys. zł, które nie zostały zaksięgowane i wykazane w sprawozdaniach budżetowych Rb-33 i Rb-40 za II kwartał 2020 r. Zgodnie z zawartymi umowami w 2020 r. planowane są wydatki z tytułu tych umów w łącznej kwocie 3.195 tys. zł.

(akta kontroli str. 1081-1082)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W księgach rachunkowych Funduszu, na kontach 240 – Pozostałe rozrachunki, oraz 853 – Fundusze celowe, ewidencjonowano pełną wartość zawartych umów wieloletnich, pomimo że dla lat przyszłych nie zaistniało jeszcze zdarzenie rodzące obowiązek wypłaty po stronie dysponenta Funduszu.

Dyrektor Departamentu Budżetowego MI podała w wyjaśnieniu, że „na podstawie art. 28 ust. 2 oraz art. 39 ust. 4 ustawy o FDS (w związku z art. 39 ust. 5) umowa zawarta z jednostką samorządu terytorialnego stanowi zapewnienie dofinansowania i oznacza zaciągnięcie zobowiązania, tym samym stanowi koszt FDS i wpływa na stan Funduszu. Zawarta w ustawie o rachunkowości definicja zobowiązania (art. 3 ust. 1 pkt 20) określa, iż zobowiązaniem jest wynikający z przeszłych zdarzeń obowiązek wykonania świadczeń o wiarygodnie określonej wartości, które spowodują wykorzystanie już posiadanych lub przyszłych aktywów jednostki”.

Art. 6 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰ stanowi, że „W księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty”.

Zobowiązania lat przyszłych, dotyczące wydatków za realizację zadań w kolejnych latach, nie stanowią kosztów roku obrotowego, w którym podpisana jest umowa wieloletnia. W umowach podany jest harmonogram płatności i można zaksięgować zobowiązanie dotyczące bieżącego roku, a pozostałe zobowiązania dotyczące lat przyszłych zaewidencjonować jako zaangażowanie.

(akta kontroli str. 1036)

2. W sprawozdaniach Rb-33 i Rb-40 nie wykazano:
 - za III kwartał 2019 r. podpisanych we wrześniu 2019 r. 11 umów na łączną kwotę 943.753 tys. zł,
 - za II kwartał 2020 r. podpisanych w kwietniu i czerwcu 2020 r. 10 umów na łączną kwotę 767.350 tys. zł.

Dyrektor Departamentu Budżetowego MI podała w wyjaśnieniu, że „umowa zawarta z jednostką samorządu terytorialnego stanowi zapewnienie dofinansowania i oznacza zaciągnięcie zobowiązania, tym samym stanowi koszt FDS i wpływa na stan Funduszu. (...) Wykazane w sprawozdaniu Rb-40 zobowiązania wynikające z zawartych umów obronnych odzwierciedlają wartość kosztów zadań obronnych, według stanu na koniec okresu sprawozdawczego”.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

(akta kontroli str. 966-970, 1036, 1059-1069, 1081-1082)

3. Minister Infrastruktury rozliczył dotację celową udzieloną FDS na podstawie dokonanych wpłat na rachunek Funduszu.

Art. 168 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* stanowi, że wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Przekazanie środków na rachunek beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji.

Sekretarz Stanu odpowiedzialny za FDS wyjaśnił, że „*podtrzymuję stanowisko wyrażone dotychczas przez Departament Dróg Publicznych, zgodnie z którym wykorzystanie dotacji celowych przekazanych na rzecz FDS z budżetu państwa następuje w chwili wpłynięcia środków z tego tytułu na rachunek FDS. (...) Podstawę rozliczenia przedmiotowych środków stanowią dyspozycje przekazania środków budżetowych na zasilenie FDS*”.

(akta kontroli str. 1037-1038, 1152-1153)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób księgowania kosztów realizacji zadań obronnych, polegający na wykazywaniu kosztów w wysokości podpisanych umów w roku, w którym umowy są podpisywane, pomimo że wydatki dokonywane będą w latach przyszłych, za prace, które wykonane będą w kolejnych latach, a także sposób prezentacji danych dotyczących tych kosztów w sprawozdaniach budżetowych Rb-33 i Rb-40. Izba negatywnie ocenia również dokonanie rozliczenia udzielonych dotacji celowych, nie w momencie ich wykorzystania, tylko na podstawie wpłaty środków na rachunek Funduszu.

OBSZAR

4. Realizacja umowy o udzielanie w latach 2019-2027 dotacji celowej na rzecz Funduszu Dróg Samorządowych na finansowanie zadań obronnych.

Opis stanu faktycznego

W dniu 18 lipca 2019 r. Minister Obrony Narodowej oraz Minister Infrastruktury (Dysponent Funduszu), zawarli *umowę o udzielanie w latach 2019-2027 dotacji celowej na rzecz Funduszu Dróg Samorządowych na finansowanie zadań obronnych*¹¹ (dalej: Umowa).

W zawartej Umowie obowiązki Dysponenta Funduszu określono w sposób następujący:

1. Dysponent przeznacza środki Funduszu, pochodzące z dotacji na finansowanie realizacji zadań obronnych zatwierdzanych każdego roku przez Prezesa Rady Ministrów, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o Funduszu.

Ustalono, że środki pochodzące z dotacji Ministra Obrony Narodowej były przeznaczone na finansowanie realizacji zadań obronnych zatwierdzanych przez Prezesa Rady Ministrów.

2. Dysponent przekazuje do Ministra, w celu zaopiniowania, projekty umów zawieranych z jednostkami samorządu terytorialnego o udzielenie finansowania zadania obronnego, o których mowa w art. 39 ust. 4 ustawy o FDS.

¹¹ Zawartej w dniu 18 lipca 2019 r. pomiędzy Ministrem Infrastruktury (Dysponentem Funduszu) a Ministrem Obrony Narodowej.

Ustalono, że Minister Infrastruktury przekazywał Ministrowi Obrony Narodowej do zaopiniowania projekty umów wraz ze szczegółowym opisem zadania.

3. Dysponent zobowiązuje się do zastrzeżenia w umowach, o których mowa w ust. 1, obowiązku uzgadniania przez daną jednostkę samorządu terytorialnego z Szefostwem Transportu i Ruchu Wojsk - Centrum Koordynacji Ruchu Wojsk:
- a) szczegółowego opisu, w rozumieniu art. 28 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 39 ust. 5 ustawy, zadania obronnego, na które zostanie udzielone dofinansowanie ze środków Funduszu,
 - b) projektu budowlanego albo projektu zgłoszenia robót budowlanych dotyczących zadania obronnego, wraz załącznikami, w zakresie jego zgodności ze szczegółowym opisem zadania obronnego, o którym mowa w lit. a.

Ustalono, że we wszystkich podpisanych umowach z beneficjentami, zastrzeżono obowiązek uzgadniania z STiRW-CKRW szczegółowego opisu zadania obronnego oraz projektu budowlanego albo projektu zgłoszenia robót budowlanych dotyczących zadania obronnego wraz z załącznikami.

4. Dysponent w terminie do dnia 31 marca każdego roku przedstawia Ministrowi Obrony Narodowej informację o stopniu realizacji zadań obronnych sfinansowanych w poprzednim roku ze środków Funduszu.

Informacja przedstawia odrębnie dla każdego zadania obronnego:

- a) postęp rzeczowy w realizacji tego zadania na dzień 31 grudnia poprzedniego roku;
- b) wysokość środków Funduszu:
 - wydatkowanych w poprzednim roku,
 - pozostających do wydatkowania w kolejnych latach,
 - na finansowanie tego zadania.

Ustalono, że w dniu 25 marca 2020 r. Minister Infrastruktury przekazał Ministrowi Obrony Narodowej informację o stopniu realizacji zadań obronnych finansowanych ze środków Funduszu na dzień 31 grudnia 2019 r., w której wskazał, że w 2019 r. podpisano 19 umów o udzielenie finansowania ze środków Funduszu na łączną kwotę 1.089.518 tys. zł, a wydatkowano w 2019 r. na ten cel kwotę 13.074 tys. zł, tj. 1,2% wartości podpisanych umów.

Wydatkowanie kwoty 13.074 tys. zł, stanowiącej jedynie 1,2% wartości podpisanych umów wynikało z faktu, że pierwsze umowy zostały podpisane dopiero we wrześniu 2019 r. i dotyczyły zadań, które nie były przygotowane do realizacji. Większość płatności przewidziana jest na lata 2021-2022. Kwota 13.074 tys. zł wynika z przyjętego harmonogramu.

(akta kontroli str. 1055-1072)

5. Dysponent przedstawia Ministrowi Obrony Narodowej informację o wynikach kontroli, o której mowa w art. 31 ust. 1 i 2 w związku z art. 39 ust. 6 ustawy, w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia kontroli.

W kontroli może uczestniczyć przedstawiciel STiRW-CKRW.

Na obecnym etapie zaawansowania przygotowania i realizacji zadań obronnych, podczas którego ogłaszane są pierwsze postępowania przetargowe bądź wykonywana jest dokumentacja projektowa dla przedmiotowych inwestycji, kontrola prawidłowości opiera się na analizie dokumentacji przekazywanej przez beneficjentów. Kontrole sposobu i terminowości wykonania zadań finansowanych

z FDS przewidziane są na etapie realizacyjnym zadań obronnych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Dysponenta Funduszu, umowy o udzielanie w latach 2019-2027 dotacji celowej przez Ministra Obrony Narodowej, na rzecz Funduszu Dróg Samorządowych, na finansowanie zadań obronnych. NIK pozytywnie ocenia współpracę Departamentu Dróg Publicznych Ministerstwa Infrastruktury ze STiRW-CKRW oraz z DSiPO MON.

IV. Uwagi i wnioski

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

- Uwagi
1. NIK zwraca uwagę, że proponowana zmiana art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych może ograniczyć wpływ Ministra Obrony Narodowej na kontrolę wydatkowania środków tego Funduszu pochodzących z dotacji celowej z budżetu państwa z części 29 – Obrona narodowa.
 2. NIK zwraca uwagę na niedostateczne uregulowanie kwestii rozliczeń dotacji celowych dysponentów części 29 – Obrona narodowa i części 39 – Transport udzielanych Funduszowi w zakresie określenia terminów, trybu i zasad przekazywania oraz rozliczania ww. dotacji celowych (w aktualnym stanie prawnym). Odpowiednie uregulowanie ww. kwestii, mające na celu zapewnienie efektywnego monitorowania przez MON wydatkowania środków z limitu wydatków obronnych, będzie szczególnie celowe w przypadku zmiany formy przekazywania środków z budżetu państwa na rzecz FDS (zamiast dotacji celowych planowane są wpłaty), przewidzianej w projekcie ustawy nowelizującej ustawę o FDS.
- Wnioski
1. Najwyższa Izba Kontroli wnosi o dokonanie zmian w polityce rachunkowości oraz w planie kont Funduszu Dróg Samorządowych, które umożliwią sporządzanie sprawozdań budżetowych Rb-33 i Rb-40, przedstawiających rzetelne dane za okres sprawozdawczy, którego one dotyczą.
 2. Najwyższa Izba Kontroli wnosi o rozliczanie udzielonych dotacji celowych w momencie ich wykorzystania, a nie dokonania wpłaty na rachunek Funduszu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Pana Ministra, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Warszawa, 4 listopada 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marek Opióła

.....
podpis

Warszawa, dnia 30 grudnia 2020 r.

Dyrektor
Departamentu Obrony Narodowej
Marek Zająkała

WICE DYREKTOR
Departamentu Obrony Narodowej
podpis
Ryszard Nojszewski