



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.005.01.2020

Pan Władysław Dajczak
Wojewoda Lubuski
ul. Wł. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubuski Urząd Wojewódzki, ul. Wł. Jagiellończyka 8, 66-400 Gorzów Wlkp. (dalej: <i>LUW</i> lub <i>Urząd</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Dajczak, Wojewoda Lubuski od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r. oraz od 15 stycznia 2020 r. do chwili obecnej (dalej: <i>Wojewoda</i>). Od 12 listopada 2019 r. do 14 stycznia 2020 r. obowiązki Wojewody Lubuskiego pełnił Wojciech Perczak Wicewojewoda Lubuski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Nabór i ocena wniosków oraz realizacja umów na projekty drogowe współfinansowane z Funduszu Dróg Samorządowych (dalej: <i>FDS</i> lub <i>Fundusz</i>). 2. Realizacja postanowień porozumienia zawartego z Ministrem Infrastruktury w sprawie określenia warunków dofinansowania zadań powiatowych i gminnych z FDS.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia kontroli, tj. 30 listopada 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	Krzysztof Hofman, specjalista k.p., na podstawie upoważnienia nr LZG/35/2020 z 4 czerwca 2020 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda nie w pełni prawidłowo przeprowadzał nabory i oceny wniosków oraz zawierał umowy na realizację zadań drogowych współfinansowanych z FDS, przy czym niewątpliwy wpływ na zakres i sposób realizacji tych zadań miały ograniczenia kadrowe oraz presja czasu. Rzetelnie wypełniane były natomiast postanowienia porozumienia zawartego z Ministrem Infrastruktury w sprawie określenia warunków dofinansowania zadań powiatowych i gminnych z FDS.

Wojewoda przeprowadził nabory wniosków rozdzielając przypisane środki z FDS w ramach obowiązujących limitów w sposób przejrzysty, publikując na stronie BIP Urzędu wszystkie niezbędne dla jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST) informacje, zarówno co do warunków udziału w naborze, jak również wyników przeprowadzonego naboru. Ponadto Wojewoda zawierał umowy z wnioskodawcami będącymi na zatwierdzonych listach zadań rekomendowanych do dofinansowania oraz rzetelnie i zgodnie z przepisami rozliczał ich realizację. Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości dotyczyły natomiast naruszania przewidzianych w ustawie o Funduszu Dróg Samorządowych³ terminów na: wzywanie do usunięcia braków wniosków⁴, dokonywanie oceny merytorycznej wniosków⁵, przekazywanie właściwemu ministrowi listy zadań powiatowych oraz zadań gminnych rekomendowanych do dofinansowania ze środków Funduszu⁶, a także harmonogramu przekazywania środków Funduszu na zadania przeznaczone do dofinansowania⁷. Ponadto stwierdzono przypadki błędnego kwalifikowania zadań na listach zatwierdzonych do dofinansowania jako zadania jednoroczne, podczas gdy przewidywany pierwotnie okres ich realizacji przekraczał 12 miesięcy⁸, a także stosowania na etapie oceny wniosków niezgodnego z ustawą o FDS kryterium – *ocena strategiczna wojewody*.

Zastrzeżenia NIK dotyczą również systemu nadzoru i kontroli nad realizacją zawartych umów o dofinansowanie w zakresie realizacji przez JST obowiązków związanych z oddaniem we wskazanym w umowie terminie drogi do użytkowania.

Wojewoda zgodnie z zawartym z Ministrem Infrastruktury porozumieniem w sprawie określenia warunków dofinansowania zadań powiatowych i gminnych z FDS wypełniał obowiązki związane z prowadzeniem wyodrębnionej ewidencji księgowej, prawidłowo dysponował środkami pieniężnymi na subkoncie Funduszu, a także terminowo przekazywał na rachunek bankowy Funduszu środki zwracane przez JST. Ponadto terminowo i rzetelnie sporządzano informacje i rozliczenia dotyczące wydatkowanych środków Funduszu.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli podjęto lub zadeklarowano działania zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

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

³ Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Dróg Samorządowych, dalej: *ustawa o FDS* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1430, ze zm.).

⁴ Naruszenie terminu określonego w art. 23 ust. 4 ustawy o FDS stwierdzono we wszystkich dziewięciu objętych szczegółowym badaniem sprawach.

⁵ Naruszenie terminu określonego w art. 24 ust. 2 ustawy o FDS stwierdzono we wszystkich dziewięciu objętych szczegółowym badaniem sprawach.

⁶ Dotyczy listy zadań rekomendowanych do dofinansowania z naboru ogłoszonego 17 lipca 2019 r. (art. 25 ust. 1 ustawy o FDS).

⁷ Dotyczy harmonogramu przekazywania środków z FDS na dofinansowanie zadań ujętych na liście zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów 30 sierpnia 2019 r. (art. 26 ust. 5 ustawy o FDS).

⁸ Dotyczy 15 zadań z naboru marzec 2019 r. – lista zadań rekomendowanych do dofinansowania zatwierdzona w dniu 30 sierpnia 2019 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania Wojewody związane z naborem i oceną wniosków oraz umowami na realizację projektów drogowych współfinansowanych z FDS

Nabór i ocena wniosków

Opis stanu faktycznego

1.1. Wojewoda Lubuski w okresie objętym kontrolą trzykrotnie ogłaszał nabór wniosków dotyczących zadań objętych dofinansowaniem z FDS (w marcu i lipcu 2019 roku oraz w lipcu 2020 roku)¹⁰. W 2019 roku z FDS dofinansowano ponadto 45 zadań z naboru wrześniowego 2018 roku, który dotyczył realizowanego przed FDS Programu Rozwoju Gminnej i Powiatowej Infrastruktury Drogowej (dalej: *PRGiPID*).

(akta kontroli: str.195-200, 307-312, 426-432)

W ramach naboru z 15 marca 2019 roku JST złożyły łącznie 90 wniosków o dofinansowanie¹¹, z czego 81 zostało ocenionych przez komisję ds. oceny wniosków¹². Na liście zadań rekomendowanych do dofinansowania z 13 czerwca 2019 r. (lista podstawowa) znalazło się 81 zadań o łącznej wartości 240.042.542,00 zł oraz wartości dofinansowania 139.480.194,00 zł¹³. Na ostatecznej liście zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów 30 sierpnia 2019 r. (tylko lista podstawowa) znalazły się 82 zadania o łącznej wartości 254.778.394,00 zł i dofinansowaniu z FDS w kwocie 148.410.967,00 zł. (Opis zmian na liście dokonany przez Prezesa Rady Ministrów w pkt. 1.9 *wystąpienia*).

W ramach naboru z 17 lipca 2019 roku JST złożyły łącznie 87 wniosków o dofinansowanie¹⁴, z czego 85 o łącznej wartości 266.650.107,00 zł zostało ocenionych przez komisję ds. oceny wniosków¹⁵. Na liście zadań rekomendowanych do dofinansowania przedstawionej 29 listopada 2019 r. Ministrowi Infrastruktury (lista podstawowa i rezerwowa) znalazło się 99 zadań¹⁶ o łącznej wartości 372.419.957,00 zł z dofinansowaniem na łączną kwotę 215.028.491,00 zł. Na ostatecznej liście zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów 15 kwietnia 2020 r. znalazło się 99 zadań o łącznej wartości 372.419.957,00 zł i dofinansowaniu z FDS na kwotę 202.368.611,00 zł, w tym na liście podstawowej ujęto 60 zadań o łącznej wartości 265.499.768,00 zł i dofinansowaniu na kwotę 142.008.917,00 zł, a na liście rezerwowej 39 zadań o wartości 106.920.189,00 zł i dofinansowaniu w kwocie 60.359.694,00 zł.

(akta kontroli: str.79-82, 204-305, 315-334)

⁹ 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.

¹⁰ Nabór z marca 2019 roku dotyczył zadań realizowanych i finansowanych od 2019 roku. Nabór z lipca 2019 roku dotyczył zadań realizowanych i finansowanych od 2020 roku. Nabór z lipca 2020 roku dotyczył zadań, które będą realizowane i finansowane od 2021 roku (nie został on jeszcze zakończony).

¹¹ W ogłoszeniu wskazano wartość środków na rok 2019 w wysokości 81.914.699,37 zł do równego podziału na gminy i powiaty.

¹² Cztery wnioski zostały wycofane przez wnioskodawców, a pięć zostało pozostawionych bez rozpatrzenia w związku z nieuzupełnieniem braków po uprzednim wezwaniu do ich usunięcia.

¹³ W związku z wpisaniem wszystkich zadań na listę podstawową - listę rezerwową nie była sporządzana.

¹⁴ W ogłoszeniu wskazano wartość środków na rok 2020 w wysokości 83.188.003,87 zł.

¹⁵ Dwa wnioski pozostawiono bez rozpatrzenia z powodu nieuzupełnienia braków po uprzednim wezwaniu do ich usunięcia.

¹⁶ W tym 14 zadań kontynuowanych. Ich wartość wynosiła 109.108.654,00 zł z dofinansowaniem na kwotę 66.655.623,00 zł.

W ramach naboru ogłoszonego 9 lipca 2020 roku¹⁷ JST złożyły łącznie 108 wniosków o dofinansowanie z FDS o łącznej wartości inwestycji 317.463.384 zł (długość odcinków dróg objętych ww. wnioskami wynosi łącznie 119,36 km)¹⁸. Z uwagi na niezakończony proces oceny wniosków lista zadań rekomendowanych do dofinansowania oraz wartość dofinansowania z FDS nie została jeszcze ustalona.

(akta kontroli: str.423-445)

Wojewoda po otrzymaniu od Ministra Infrastruktury informacji o przewidywanej na lata 2019, 2020 i 2021 wysokości środków przewidzianych na dofinansowanie zadań powiatowych i gminnych w województwie lubuskim¹⁹, ogłaszając nabory uwzględnił zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o FDS liczbę powiatów i gmin w województwie (odpowiednio 12²⁰ i 82) podając w ogłoszeniach że dostępna na Województwo Lubuskie pula środków jest do równego podziału na gminy i powiaty.

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW, obsługującego nabór wniosków dofinansowywanych z FDS *ogłaszając nabory wniosków Wojewoda oparł się na zapisach ustawy mając na względzie m.in. długość sieci dróg gminnych oraz powiatowych w województwie oraz wartość zgłaszanych zadań przez samorządy.*

(akta kontroli: str. 195-200, 307-312, 426-432, 491-496)

NIK zauważa, że pomimo wstępnie przyjętego założenia podziału po równo na zadania gminne i powiatowe, dokonany faktycznie przez Wojewodę Lubuskiego sposób podziału środków był adekwatny do rzeczywistych potrzeb JST, gdyż na listach zadań rekomendowanych do dofinansowania przesłanych do Ministerstwa Infrastruktury ujęto wszystkie zadania powiatowe i gminne, które spełniały kryteria formalne i merytoryczne na etapie oceny wniosków o dofinansowanie. Faktyczny podział środków natomiast uwzględnił liczbę gmin i powiatów w województwie i kształtował się na poziomie zbliżonym do podziału proporcjonalnego tj. odpowiednio 13 % dla powiatów i 87% dla gmin)²¹.

1.2. Ogłoszenie i nabór wniosków dofinansowanych w latach 2019, 2020 i 2021 ze środków FDS następowało zgodnie z art. 21 ustawy o FDS. Wojewoda Lubuski terminowo zamieszczał na stronie BIP Urzędu ogłoszenie o naborze²², wzory wniosków, instrukcję ich wypełniania oraz przyjętą skalę punktową dla oceny składanych wniosków. Wśród udostępnionych na stronie BIP Urzędu materiałów były także wymagane przez LUW załączniki do umowy o dofinansowanie, listy zadań zatwierdzonych do dofinansowania oraz ich zmiany.

(akta kontroli: str.201, 313, 433)

¹⁷ Informację z Ministerstwa Infrastruktury o limicie środków FDS na 2021 rok LUW otrzymał 2 lipca 2020 r.

¹⁸ Gminy złożyły łącznie 90 wniosków o dofinansowanie o łącznej wartości 230.741.359 zł. Długość odcinków dróg objętych tymi wnioskami to 75,73 km. W ramach naboru wnioski o dofinansowanie złożyły także powiaty – 18 wniosków na łączną wartość inwestycji drogowych 86.722.025 zł. Długość odcinków dróg objętych tymi wnioskami to 43,63 km.

¹⁹ Na rok 2019 limit dofinansowania określono na 136.462.288,37 zł, a na 2020 rok na 82.633.256,17 zł. Limit na zadania wieloletnie ustalono odpowiednio w 2019 roku (na kolejne lata) na poziomie 33.613.727,15 zł oraz w 2020 roku (na kolejne lata) 33.613.527,93 zł.

²⁰ Nie licząc dwóch miast na prawach powiatu, tj. Zielonej Góry i Gorzowa Wlkp.

²¹ Na listach podstawowych z naboru marcowego 73,56% środków przeznaczono na zadania gminne a 26,44% na zadania powiatowe. Na listach podstawowych z naboru lipcowego 62,10% środków przeznaczono na zadania gminne a 37,90 na zadania powiatowe.

²² Ogłoszenie o naborze z 13 marca 2019 zostało zamieszczone w BIP Urzędu 15 marca 2019 r., tj. w 14 dniu od daty otrzymania informacji od Ministra Infrastruktury o wysokości środków przeznaczonych na dofinansowanie zadań w województwie lubuskim od roku 2019. Pismo z informacją w tym zakresie LUW otrzymał 1 marca 2019 r. Natomiast ogłoszenie o naborze z 17 lipca 2019 roku zamieszczone w BIP Urzędu 17 lipca 2019 r., tj. po pięciu dniach od pisemnej informacji otrzymanej od Ministra Infrastruktury z 12 lipca 2019 r. o wysokości środków przeznaczonych na dofinansowanie zadań w województwie lubuskim od roku 2020.

W kontrolowanym okresie nie przeprowadzano naborów uzupełniających, gdyż liczba zadań ujęta na listach z przeprowadzonych naborów wyczerpywała limit środków przewidziany na dofinansowanie, a informacje o rezygnacjach z realizacji zadań oraz oszczędnościach po przetargach w JST dostępne były dopiero w ostatnim kwartale 2019 roku (głównie w listopadzie i grudniu). Z uwagi na obowiązujące terminy w takiej sytuacji przeprowadzenie naboru uzupełniającego było niemożliwe²³.

(akta kontroli: str.274-278, 326-324)

1.3. Zarządzeniem z dnia 26 lutego 2019 roku Wojewoda Lubuski powołał Komisję do oceny wniosków o dofinansowanie zadań powiatowych oraz zadań gminnych w ramach Funduszu Dróg Samorządowych (dalej: *Komisja*). W jej skład weszły dwie osoby wskazane przez Wojewodę Lubuskiego posiadające doświadczenie zawodowe i kwalifikacje adekwatne do zadań realizowanych w ramach FDS²⁴ oraz trzech przedstawicieli instytucji wskazanych w art. 22 ustawy o FDS. Regulamin pracy Komisji wraz z zasadami punktowania wniosków w trakcie oceny merytorycznej złożonych wniosków został wprowadzony 11 maja 2019 roku. Obsługę administracyjną Komisji zapewnił Wydział Infrastruktury LUW.

(akta kontroli: str.115-128)

W dniu 15 listopada 2019 roku Wicewojewoda Lubuski wprowadził do Regulaminu działania Komisji aneks, w którym w paragrafie 3 pkt 7a dodano punkt w brzmieniu: „Wnioski podlegają ocenie strategicznej dokonywanej przez wojewodę.” Wprowadzenie takiego zapisu skutkowało tym, że listy rekomendowane przez Komisję w naborze z lipca 2019 roku były zmieniane przez Wicewojewodę. Dalszy opis w pkt 1.5. wystąpienia i w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str.129)

1.4. Badanie próby dziewięciu wniosków o dofinansowanie pozytywnie rozpatrzonych przez Komisję²⁵ wykazało, że:

- wnioski objęte badaniem spełniały wymogi określone w ogłoszeniu o naborze, zostały sporządzone na wzorze ustalonym przez Wojewodę i zawierały wszystkie wymagane załączniki;
- ocena formalna²⁶ i merytoryczna złożonych wniosków była dokonywana na dedykowanych jednolitych formularzach²⁷;
- przy wszystkich (dziewięciu) badanych zadaniach LUW kierował do wnioskodawców wezwania do usunięcia braków formalnych (luki w treści

²³ Wartość niewykorzystanych środków na dofinansowanie z FDS nie przekroczyła 4% środków udostępnionych na subkoncie Województwa Lubuskiego.

²⁴ Członkami Komisji ze strony LUW zostali: Dyrektor Wydziału Infrastruktury posiadający wieloletnie doświadczenia w zakresie zagadnień architektoniczno-budowlanych oraz postępowań administracyjnych związanych z prawem budowlanym, a także kierownik Oddziału Infrastruktury i Transportu posiadający wieloletnie doświadczenia z zakresu obsługi inwestycji finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

²⁵ Badania dotyczyły spraw/zadań z naboru marcowego i lipcowego 2019 roku realizowanych według następujących umów: 1/ 47/20/65/2019 z 15.10.2019 (Gmina Czerwieńsk); 2/ 55/20/64/2019 z 15.10.2019 (Gmina Czerwieńsk); 3/ 57/20/2/2019 z 10.10.2019 (Gmina Kłodawa); 4/ 5/20/6/2019 z 22.10.2019 (Gmina Żagań); 5/ 27/20/7/2019 z 22.10.2019 (Gmina Żagań); 6/ 31/20/17/2019 z 16.10.2019 (Gmina Maszewo); 7/ 3/49/4/2019 z 5 czerwca 2020 (Powiat Międzyrzeczki); 8/ 12/49/3/2019 z 17 czerwca 2020 (Powiat Żagański); 9/ 25/50/30/2019 z 19 czerwca 2020 (Gmina Wschowa).

²⁶ Wstępnej oceny formalnej złożonych wniosków dokonywali pracownicy Wydziału Infrastruktury LUW nie będący członkami komisji.

²⁷ W przypadku oceny formalnej oceniano spełnienie warunków wskazanych w ogłoszeniu naboru oraz zgodność i kompletność załączników ze wzorami i instrukcjami udostępnionymi na stronie BIP Urzędu. W ramach oceny merytorycznej punktowano poszczególne obszary według skali punktowania siedmiu kryteriów/obszarów udostępnionych wnioskodawcom na stronie BIP Urzędu.

wniosku lub brak wymaganych załączników), przy czym we wszystkich przypadkach przekroczono 7 dniowy termin na wezwanie do usunięcia braków wniosku, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- 30 dniowy termin dokonania pełnej oceny wniosków przez Komisję we wszystkich dziewięciu zbadanych sprawach został przekroczony, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- Komisja dokonując oceny wniosków o dofinansowanie, weryfikowała, czy udzielone dofinansowanie będzie służyło osiągnięciu celów wymienionych w art. 24 ust.1 ustawy o FDS tj. m.in.: wyrównywania potencjału społeczno-gospodarczego, poprawę jakości życia mieszkańców, zwiększenie dostępności transportowej jednostek administracyjnych, poprawę dostępności terenów inwestycyjnych i zapewnienie spójności terytorialnej na obszarze województwa;
- przy dokonywaniu oceny Komisja brała pod uwagę Rekomendacje Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego dotyczące podnoszenia standardów technicznych dróg powiatowych i gminnych oraz wpływu zadania na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(akta kontroli: str. 195-200, 203, 321, 307-312, 426-432, 508-521, 935, 938, 951-1396)

Wnioski wycofane przez wnioskodawców nie były rozpatrywane, a wnioski zawierające braki formalne nieuzupełnione w terminie wskazanym przez Komisję zostały pozostawione bez dalszego rozpatrzenia.

Analiza dwóch wniosków, które zostały negatywnie rozpatrzone przez Komisję (nie przeszły one etapu oceny formalnej) wykazała, że przyczyną negatywnego rozpatrzenia tych wniosków było nieuzupełnienie braków formalnych wniosku o dofinansowanie w terminie wskazanym przez Komisję²⁸.

(akta kontroli: str.83)

Skala punktowania zadań była zamieszczana w każdym naborze na stronie BIP Urzędu i obejmowała siedem obszarów:

- podnoszenie standardów technicznych dróg powiatowych i gminnych oraz zachowanie jednorodności sieci dróg pod względem spełniania tych standardów (0-7 punktów, przy remontach 0-5 punktów²⁹);
- znaczenie zadania dla rozwoju spójnej sieci dróg publicznych (0-6 punktów);
- wpływ zadania na zwiększenie dostępności transportowej jednostek administracyjnych oraz poprawę dostępności terenów inwestycyjnych (0-10 punktów);
- wpływ zadania na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego (0-7 punktów);
- wyrównanie potencjału społeczno-gospodarczego i poprawa jakości życia mieszkańców (0-15 punktów);

²⁸ W pierwszym przypadku (Gmina Kargowa) nie załączono wymaganego projektu stałej organizacji ruchu oraz nie zastosowano się w pełni do opublikowanej instrukcji wypełniania wniosku, w drugim przypadku (Gmina Lubrza) nie wskazano we wniosku przewidywanego harmonogramu rzeczowo-finansowego realizacji zadania a w projekcie zagospodarowania terenu nie wskazano odcinka drogi objętego wnioskiem o dofinansowanie. Ponadto we wniosku wskazywano na remont podczas gdy załączony projekt dotyczył przebudowy drogi.

²⁹ W naborze z lipca 2020 roku zmniejszono maksymalny poziom punktów przy remoncie do 4 punktów.

- komplementarność z zadaniami realizowanymi w ramach programów rządowych³⁰ (0-2 punktów);
- ujęcie zadania w „Pakiecie dla średnich miast” (0-2 punktów).

(akta kontroli: str.203, 321, 426-433)

1.5. Analiza list zadań rekomendowanych przez Komisję do dofinansowania z FDS wykazała, że listy te zostały sporządzone zgodnie z przyjętymi zasadami i wynikami oceny merytorycznej. Poza listami z naboru przeprowadzonego w lipcu 2019 r. kolejność zadań na listach wynikała z przeprowadzonej oceny i przyznanych punktów. W przypadku naboru ogłoszonego w lipcu 2019 roku listy zadań rekomendowanych ustalone przez Komisję, przed ich przekazaniem do Ministra Infrastruktury zostały zmienione przez Wicewojewodę Lubuskiego, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*³¹.

(akta kontroli: str.204-305, 322-344)

W ramach naborów z marca 2019 r. i lipca 2019 roku nie wystąpiły zadania dotyczące dróg publicznych zarządzanych przez prezydenta miasta na prawach powiatu będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa. Zadania takie znalazły się natomiast na listach przekazanych do Ministra Infrastruktury 29 stycznia 2019 r. dotyczących zadań rekomendowanych do dofinansowania z FDS³², sporządzonych przez Wojewodę zgodnie z art. 45 ustawy o FDS (wnioski złożone we wrześniu 2018 roku w ramach wcześniejszego PRGiPID. Dotyczyło to dwóch zadań³³, tj.:

- „Przebudowa ulicy Śląskiej w Gorzowie Wlkp.”³⁴ – wartość zadania 7.144.261 zł (kwota dofinansowania z FDS – 4.286.557 zł);
- „Remont drogi powiatowej nr 1186F (od ulicy Łężyckiej do granicy sołectwa – Krępa) – km 0+960 do 3+832,01”³⁵ – wartość zadania 2.963.388 zł (kwota dofinansowania – 1.481.964 zł).

(akta kontroli: str.142-190)

Analiza okresu realizacji zadań z naboru marcowego 2019 r. na liście zatwierdzonej 30 sierpnia 2019 roku wykazała, że część zadań zakwalifikowanych jako zadania jednoroczne miała wpisany dłuższy niż 12 miesięcy przewidywany okres realizacji – co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str.204-305, 532-535)

1.6. Komisja ustalała poziom dofinansowania zgodnie z wymogami art. 14 ust. 2 ustawy o FDS uwzględniając aktualne dane o dochodach własnych JST za poprzedzający rok bazowy oraz liczbę mieszkańców zamieszkałych na jej terenie. Łączna wysokość środków przeznaczona na dofinansowanie zadań wieloletnich nie przekroczyła kwot wskazanych jako limit przez Ministra Infrastruktury.

³⁰ Np. Mieszkanie+, Maluch+, Mosty dla Regionów i inne.

³¹ Listy z naboru ogłoszonego w marcu 2019 roku nie były modyfikowane przed ich przekazaniem do Ministra Infrastruktury.

³² Na zatwierdzonych 15 kwietnia 2019 roku listach ujęto łącznie 45 zadań (18 powiatowych, w tym 4 na liście rezerwowej i 27 gminnych o łącznej wartości 112.742.311 zł (wartość dofinansowania 58.159.455 zł). Proponowane dofinansowanie tych zadań mieściło się w przedziale od 50 do 60% wartości zadań.

³³ Oba zadania zostały już zrealizowane oraz rozliczone.

³⁴ Zadanie ujęto na liście podstawowej (poz. 10).

³⁵ Zadanie pierwotnie na liście rezerwowej (poz. 4), a następnie (poz. 18) na liście podstawowej Listy zmienionej nr 1.

Średni poziom dofinansowania zadań z naboru marcowego w 2019 roku (na zadania finansowane od 2019 roku) na listach Komisji wyniósł 1.011.292,58 zł. Wśród 69 zadań gminnych średni poziom dofinansowania wyniósł 873.321,49 zł, a 12 powiatowych 1.804.626,33 zł.

Natomiast w naborze lipcowym (na zadania finansowane od 2020 roku) średni poziom dofinansowania kształtował się na poziomie 2.197.567,22 zł³⁶. Wśród 81 zadań gminnych średni poziom dofinansowania wyniósł 1.976.205,46 zł, a 18 powiatowych - 3.193.695,17 zł.

Procentowy poziom dofinansowania kształtował się w przedziale od 50 do 80% i wynikał z poziomu dochodów poszczególnych JST. W ramach naboru z marca 2019 jedenaście zadań powiatowych otrzymało dofinansowanie na poziomie 50%, natomiast dwa zadania otrzymały dofinansowanie na poziomie 80%. Wśród zadań gminnych wskaźnik ten kształtował się następująco: 34 zadania (49,28% ogólnej liczby zadań) otrzymało dofinansowanie na poziomie 50%, 11 zadań (15,94% ogółu zadań) na poziomie 60%, 16 zadań (23,19% ogółu zadań) na poziomie 70%, a 8 zadań (11,59% ogółu zadań) na poziomie 80%.

W przypadku zadań na listach podstawowych z naboru licowego 2019 dofinansowanie na poziomie 80% otrzymały dwa zadania powiatowe (14,29% ogółu zadań powiatowych na liście) i 8 gminnych (17,39% ogółu zadań gminnych na liście). Dofinansowanie na poziomie 70% otrzymały dwa zadania powiatowe i 9 zadań gminnych. Dofinansowanie na poziomie 60% otrzymały 3 zadania powiatowe i 5 gminnych, a dofinansowanie na poziomie 50% otrzymało 7 zadań powiatowych i 24 gminnych.

Analiza sposobu obliczenia wysokości dofinansowania w badanej próbie dziewięciu zadań objętych dofinansowaniem wykazała, że dane wykorzystane do obliczenia wysokości dofinansowania były rzetelne i dotyczyły roku poprzedzającego rok, w którym przyznawano dofinansowanie.

(akta kontroli: str. 191-192, 254-260, 306,315-320, 409-422, 934,1408)

Badanie list zadań rekomendowanych do dofinansowania wykazało, że nie wystąpiły przypadki dofinansowania zadań w nieprawidłowej wysokości (powyżej 80% wartości zadania lub w wysokości przekraczającej 30 mln zł).

(akta kontroli: str.204-305, 322-334)

1.7. Komisja niezwłocznie³⁷ informowała pisemnie wnioskodawców o fakcie umieszczenia zadania na liście zadań rekomendowanych do dofinansowania (zgodnie z art. 24 ust. 9 ustawy o FDS), przy czym w naborze marcowym kierowano informacje indywidualnie do każdego z wnioskodawców, których wnioski uzyskiwały rekomendacje, natomiast w naborze z lipca 2019 roku skierowano jedno wspólne pismo do wszystkich JST, których zadania znalazły się na liście zadań rekomendowanych do dofinansowania z FDS. Z przekazanych do JST informacji nie wynikało, czy zadanie jest na liście podstawowej czy na liście rezerwowej, natomiast zatwierdzone listy były publikowane na stronie BIP Urzędu.

(akta kontroli: str.335-349, 1077-1080, 1137-1140, 1185-1188, 1233-1236, 1293-1296, 1351-1354)

1.8. Wojewoda Lubuski przedstawił Ministrowi Infrastruktury listę zadań rekomendowanych do dofinansowania w ramach naboru z marca 2019 roku w terminie określonym w art. 25 ust. 1 ustawy o FDS (tj. po upływie 92 dni od daty ogłoszenia naboru), natomiast w przypadku naboru z lipca 2019 r. z naruszeniem

³⁶ Średni poziom dofinansowania 81 zadań gminnych - 1.976.205,46 zł, a 18 powiatowych - 3.193.695,17 zł.

³⁷ Tj. w ciągu 30 dni od daty sporządzenia listy. Ustaleń dokonano na badanej próbie dziewięciu zadań.

wymaganego terminu (tj. po upływie 135 dni od daty ogłoszenia naboru), co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str.937, 326-344, 350-352, 754-757)

Minister Infrastruktury zarówno w naborze marcowym jak i lipcowym z 2019 roku wzywał Wojewodę do poprawienia nieprawidłowości w sporządzonych listach zadań rekomendowanych do dofinansowania. Poprawki list z naboru marcowego 2019 r. dotyczyły m.in. zaznaczenia kolorem czerwonym zadań wieloletnich, skorygowania poziomu dofinansowania dla zadania gminnego w poz. 1 (zmiana z 80% na 50% dofinansowania). Ponadto Wojewoda potwierdził prawidłowość planu dofinansowania dla zadania wieloletniego realizowanego przez Gminę Zbąszynek (poz. 38 na liście) oraz prawidłowość klasyfikacji jako budowy zadania realizowanego przez Gminę Wschowa (poz. 64 na liście). W każdym przypadku Wojewoda Lubuski terminowo odsyłał poprawione listy zadań rekomendowanych (w ciągu dwóch dni od daty otrzymania wezwania do poprawienia listy od Ministra Infrastruktury). W edycji poprawek uczestniczyli pracownicy LUW będący członkami Komisji.

(akta kontroli: str.261-273)

1.9. W ramach zatwierdzania list z naboru z marca 2019 roku Prezes Rady Ministrów wprowadził w trybie art. 26 ust. 1 ustawy o FDS zmianę na liście przekazanej przez Wojewodę Lubuskiego poprzez dodanie wieloletniego zadania powiatowego³⁸, którego nie zgłoszono w ramach ogłoszonego przez Wojewodę Lubuskiego naboru i w związku z tym nie podlegało ono ocenie formalnej i merytorycznej, dokonywanej przez Komisję. Zadanie to miał realizować Powiat Zielonogórski i dotyczyło remontu drogi powiatowej nr 1187F na odcinku od km 3+702 do km 4+188, w tym remont mostu w miejscowości Cigacice w km 3+887 (dawniej km 3+650)³⁹. Wskazana na liście zatwierdzonej całkowita wartość zadania – którego zakładany okres realizacji to: wrzesień 2019 r. - listopad 2020 r. – wynosi 14.735.852 zł z dofinansowaniem na poziomie 80%, tj. 11.788.681 zł (z tego na rok 2019 dofinansowanie w kwocie 922.336 zł).

(akta kontroli: str.274-278)

Według informacji pozyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od Starosty Powiatu Zielonogórskiego – Powiat Zielonogórski złożył wniosek bezpośrednio u Prezesa Rady Ministrów. Przyczyną niezłożenia wniosku do LUW w ramach naboru z marca 2019 roku był fakt braku posiadania przez powiat dokumentu potwierdzającego brak sprzeciwu właściwego organu architektoniczno-budowlanego, co do przedstawionego zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych na ostatni dzień stanowiącego termin składania wniosków w naborze ogłoszonym 13 marca 2019 roku przez Wojewodę Lubuskiego (tj. 12 kwietnia 2019 r.). Dodatkowo Starosta Powiatu Zielonogórskiego wskazał, że Powiat nie posiadał wówczas zabezpieczonego wkładu własnego, a pomoc w tym zakresie zadeklarowało Miasto Zielona Góra. W opinii Starosty zadanie to spełniało wytyczne określone w „Ogłoszeniu o naborze wniosków” oraz kryteria wskazane w „Instrukcji wypełniania wniosków” zamieszczonych na stronie BIP Urzędu Wojewódzkiego.

³⁸ Zadanie pojawiło się pod poz. 13 listy podstawowej zadań powiatowych z naboru przeprowadzonego w marcu 2019 roku (Wojewoda Lubuski na liście przesłanej do Ministra Infrastruktury ujął pierwotnie 12 zadań powiatowych).

³⁹ Wojewoda nie otrzymał uzasadnienia do wprowadzonych zmian. Zadanie ujęto na liście podstawowej zadań powiatowych zatwierdzonych do dofinansowania opublikowanej 4 września 2019 roku na stronie BIP Urzędu.

(akta kontroli: str.353-399)

W wyniku dokonanej zmiany Prezes Rady Ministrów przyznał województwu lubuskiemu dodatkowe środki z rezerwy, o której mowa w art. 9 ust. 3 ustawy o FDS⁴⁰. Przyznane środki z rezerwy PRM na zadanie wprowadzone na listę przez PRM wyniosły 922.336 zł i dotyczyły jedynie części dofinansowania przypadającej na 2019 rok. Wojewoda Lubuski występował pisemnie o zwiększenie środków na zapewnienie dofinansowania ww. zadania w 2020 roku (10.866.345 zł), jednakże ostatecznie dodatkowych środków LUW nie otrzymał, co skutkowało uszczupleniem puli środków przeznaczonych na dofinansowanie w 2020 roku zadań rekomendowanych w ramach naboru z lipca 2019 roku⁴¹.

(akta kontroli: str.274-278, 350-352)

Zatwierdzenie przez Prezesa Rady Ministrów list zadań objętych dofinansowaniem następowało w kontrolowanym okresie w następujących terminach:

- Lista z naboru marcowego 2019 – zatwierdzona 30 sierpnia 2019 r. (tj. po 35 dniach od przekazania przez Wojewodę 26 lipca 2019 roku skorygowanej listy z 13 czerwca 2019 r.) obejmowała 13 zadań powiatowych na liście podstawowej z dofinansowaniem 35.479.317 zł (po zmianach z 20 marca 2020 r. – 23.928.227 zł) oraz 69 zadań gminnych na liście podstawowej z dofinansowaniem 112.931.650 zł (po zmianach z 9 marca 2020 r. – 90.956.422 zł). Żadne ze zgłoszonych zadań nie znalazło się na liście rezerwowej;
- Lista z naboru lipcowego z 2019 – zatwierdzona 15 kwietnia 2020 r. (tj. po 117 dniach od przekazania przez Wojewodę 19 grudnia 2019 roku poprawionej listy z 29 listopada 2019 roku) obejmowała 14 zadań powiatowych na liście podstawowej z dofinansowaniem 53.826.966 zł (w tym dwa zadania kontynuowane z dofinansowaniem 13.851.144 zł) i 4 zadania powiatowe na liście rezerwowej z dofinansowaniem 3.539.444 zł oraz 46 zadań gminnych na liście podstawowej z dofinansowaniem 88.181.951 zł (w tym 12 kontynuowanych z dofinansowaniem 52.804.479 zł) oraz 35 zadań gminnych na liście rezerwowej z dofinansowaniem 56.820.250 zł.

(akta kontroli: str.274-278, 754-757)

Zatwierdzone przez Prezesa Rady Ministrów ostateczne listy zadań objęte dofinansowaniem z FDS Wojewoda Lubuski zamieszczał na stronie BIP Urzędu.

(akta kontroli: str.201-202, 313)

1.10. Wojewoda Lubuski w okresie objętym kontrolą dokonywał zmian na listach zadań powiatowych i gminnych zatwierdzonych przez Prezesa Rady Ministrów w przypadkach wskazanych w art. 26 ust. 6 ustawy o FDS⁴², tj. rezygnacji wnioskodawców lub zmniejszenia wysokości dofinansowania wynikającego z obniżenia - po przeprowadzeniu procedury zamówień publicznych przez JST - wartości zadań. I tak:

⁴⁰ Całkowita wartość środków przyznanych w 2019 roku z rezerwy PRM wyniosła 1.610.625,63 zł.

⁴¹ Zadanie dodane przez Prezesa Rady Ministrów uszczupliło w naborze z lipca 2019 roku podstawową pulę środków na zadania powiatowe z kwoty 24.509.864,12 zł do kwoty 13.643.519,12 zł. Wskutek tego na liście rezerwowej naboru z lipca 2019 znalazły się cztery zadania (dwa z powiatu zielonogórskiego, jedno z powiatu żarskiego i jedno z powiatu świebodzińskiego). Wnioskowana kwota dofinansowania dla tych zadań wynosiła 3.539.444 zł.

⁴² Zmiany zostały opublikowane na stronie BIP Urzędu.

- lista z naboru z lipca 2019 roku była zmieniana dwukrotnie ⁴³. Listą z 25 września 2020 roku przesunięto na listę podstawową z list rezerwowych cztery zadania powiatowe (wartość dofinansowania z FDS dla tych zadań wyniosła 6.668.389 zł) oraz dwanaście gminnych (wartość dofinansowania z FDS dla tych zadań wyniosła 10.147.775 zł – bez zadania z którego realizacji zrezygnowała Gmina Żary)⁴⁴;
- lista z naboru marcowego zmieniana była dwukrotnie, tj. lista zmieniona nr 1 z 27 stycznia 2020 r. oraz ostatnia lista zmieniona nr 2 z 9 marca 2020 r. (liczba zadań nie uległa zmianie). Zmniejszeniu uległa natomiast kwota dofinansowania zadań powiatowych z 35.479.317 zł na 23.928.227 zł (zmniejszenie w stosunku do pierwotnie zatwierdzanej listy o 11.551.090 zł) oraz zadań gminnych z 112.931.650 zł na 90.956.422 zł (zmniejszenie w stosunku do pierwotnie zatwierdzanej listy o 21.975.228 zł).

(akta kontroli: str.287-305)

W 2019 roku dziesięć JST zrezygnowało z realizacji zadań ujętych na zatwierdzonych listach zadań objętych dofinansowaniem⁴⁵. W jednym przypadku rezygnacja nastąpiła po podpisaniu umowy z Wojewodą Lubuskim⁴⁶. W pozostałych przypadkach JST zrezygnowały przed podpisaniem umowy o dofinansowanie. Do głównych przyczyn rezygnacji należały:

- trudna sytuacja finansowa JST, w tym brak środków na wkład własny JST;
- zbyt niski poziom dofinansowania w stosunku do oczekiwanego przez JST;
- zmiana zakresu zadania i konieczność uzupełnienia dokumentacji zadania;
- uwzględnienie zadania w ramach wcześniejszego naboru (wejście z listy rezerwowej);
- brak możliwości rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w terminie 30 dni od podpisania umowy o dofinansowanie z FDS.

(akta kontroli: str.103)

Dokonane przez Wojewodę Lubuskiego zmiany w postaci list zmieniających⁴⁷ wynikały – poza uwzględnieniem rezygnacji niektórych JST z realizacji zadań – przede wszystkim z oszczędności przetargowych oraz weryfikacji rozliczonych zadań i były przekazywane do Ministra Infrastruktury, a po ich zatwierdzeniu zamieszczane na stronie BIP Urzędu. Aktualizacja list nie następowała niezwłocznie po wystąpieniu okoliczności uzasadniających dokonanie zmian, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁴³ Wg stanu na 25 listopada 2020 r.

⁴⁴ Rozbudowa ulicy Szymanowskiego i ulicy Krótkiej (łącznie wartość dofinansowania z FDS 4.147.068 zł, z tego na 2020 rok 3.343.497 zł). Listą zmienioną nr 2 z 19 listopada 2020 roku na listę podstawową przesunięto dwa kolejne zadania gminne z dofinansowaniem o łącznej wartości 1.315.297 zł.

⁴⁵ Łączna wartość przewidzianego dofinansowania z FDS dla tych zadań wynosiła 17.789.400 zł, przy czym do czasu zatwierdzenia listy z naboru marcowego, tj. 30 sierpnia 2019 roku LUW otrzymał informacje o rezygnacjach dotyczących kwoty dofinansowania w wysokości 1.616.448 zł (z tego trzy rezygnacje dotyczyły naboru z 2018 roku), a w okresie późniejszym o rezygnacjach dotyczących kwoty dofinansowania w wysokości 13.106.801 zł (z tego jedna rezygnacja nastąpiła w 2020 roku już po podpisaniu umowy i przekazaniu dofinansowania w kwocie 151.327 zł).

⁴⁶ Gmina Szczaniec za porozumieniem stron z 29 maja 2020 r. rozwiązała umowę z Wojewodą Lubuskim zawartą 11 października 2019 roku i zwróciła otrzymane dofinansowanie. Powodem była odmowa uzgodnienia decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego przez Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków dla inwestycji drogowej realizowanej w formule „Zaprojektuj i wybuduj”. Dotyczyło to budowy drogi gminnej w miejscowości Smardzewo.

⁴⁷ Część zmian miała charakter porządkujący, gdyż pierwotne harmonogramy zadań wskazane we wnioskach o dofinansowanie wymagały aktualizacji. Wynikało to z faktu, iż JST czekały z rozpoczęciem procedur związanych z wyborem wykonawcy - na zatwierdzenie list przez Prezesa Rady Ministrów.

(akta kontroli: str. 287-305)

1.11. Pierwszy harmonogram dotyczący przekazywania środków z FDS został przekazany do Ministra Infrastruktury 11 maja 2019 roku i dotyczył zatwierdzonej 15 kwietnia 2019 roku listy 45 zadań objętych dofinansowaniem z FDS z naboru: wrzesień 2018 (w ramach PRGiPID). Podobnie harmonogram dotyczący zadań z naboru przeprowadzonego w lipcu 2019 roku został przesłany do Ministra Infrastruktury terminowo, tj. 15 maja 2020 roku (zatwierdzone listy LUW otrzymał 15 kwietnia 2020 roku). Natomiast pierwszy harmonogram dotyczący przekazywania środków FDS do zadań z naboru marcowego 2019 przekazany został do Ministra Infrastruktury 14 października 2019 roku, tj. po upływie 30 dni od zatwierdzenia list przez Prezesa Rady Ministrów 30 sierpnia 2019 roku, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W kolejnych miesiącach Wojewoda Lubuski terminowo przekazywał aktualizacje lub informacje o braku konieczności aktualizacji przekazanych harmonogramów.

Informacje zawarte w przekazywanych Ministerstwu Infrastruktury harmonogramach wynikały z zawartych z JST umów o dofinansowanie, a ich aktualizacje ze zgłaszanych przez JST zmian i rozliczeń zadań zakończonych, rezygnacji niektórych jednostek z realizacji zadań i przesunięć części zadań z listy rezerwowej na listę podstawową.

(akta kontroli: str. 419-422, 730-780)

Umowy na realizację projektów drogowych współfinansowanych z FDS

1.12. W latach 2019-2020 (do 30 września 2020 r.) Wojewoda zawarł z JST ogółem 164 umowy⁴⁸ na realizację projektów drogowych współfinansowanych w ramach FDS. W 2019 roku zawartych zostało 118 umów⁴⁹, (z których 105 dotyczyło finansowania zadań jednorocznych, a 13 - zadań wieloletnich). W 2020 r. (do 30 września 2020 r.) zawartych zostało 46 umów⁵⁰ (w tym 36 dotyczyło zadań jednorocznych, a 10 – zadań wieloletnich).

(akta kontroli: str. 85-103)

Badanie próby dziewięciu umów zawartych przez Wojewodę Lubuskiego z JST realizującymi zadania objęte dofinansowaniem z FDS, wykazało że:

- siedem umów zostało zawartych w terminie do 60 dni od daty zatwierdzenia przez Prezesa Rady Ministrów listy zadań objętych dofinansowaniem z FDS, a dwie po upływie odpowiednio 63 i 65 dni⁵¹;
- wszystkie dziewięć umów zawierało elementy wskazane w art. 28 ust. 4 ustawy o FDS;
- wszystkie dziewięć umów dotyczyło zadań, które mogły być finansowane ze środków FDS;
- wszystkie dziewięć umów zawierało dwie alternatywne formy wypłaty dofinansowania tj. formę refundacji oraz zaliczkowania, przy czym wypłata zaliczki nie była uzależniona od zaawansowania prac⁵².

⁴⁸ Z tego 38 umów na zadania powiatowe, a 126 na zadania gminne.

⁴⁹ Z tego 26 umów na zadania powiatowe, a 92 na zadania gminne.

⁵⁰ Z tego 12 umów na zadania powiatowe, a 34 na zadania gminne.

⁵¹ Dłuższy termin wynikał z faktu ogłoszenia stanu pandemii COVID-19. Umowy podpisywane były w trybie korespondencyjnym.

⁵² Zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Infrastruktury kwoty dofinansowania zadań jednorocznych, dla których rozpoczęcie finansowania przewidziane było na rok 2019 - musiały zostać w całości przekazane wszystkim JST do końca 2019 roku.

(akta kontroli: str.935-939, 973-981, 1002-1010, 1034-1042, 1082-1091, 1143-1152,1193-1200, 1238-1247,1298-1307, 1356-1365)

Wnioskodawcy, których zadania zostały przeniesione z listy rezerwowej na listę podstawową w 2019 roku, podpisali umowy z Wojewodą Lubuskim i otrzymali dofinansowanie przed końcem 2019 roku.

(akta kontroli: str.287-305)

1.13. Badanie próby dziewięciu zadań objętych dofinansowaniem z FDS wykazało, m.in. że we wszystkich przypadkach przekazanie przez Wojewodę Lubuskiego dofinansowania z FDS do JST nastąpiło w terminach i wysokości wynikającej ze zweryfikowanych wniosków JST o płatność (stanowiły one załączniki do umowy o dofinansowanie) - po zawarciu umów przez samorządy z wykonawcami wybranymi w trybie zamówień publicznych, o czym JST informowały Wojewodę.

(akta kontroli: str. 935-939, 1095-1107, 1153-1155, 1202-1204,1252-1255,1308-1315, 1366-1386)

1.14. W latach 2019–2020 wystąpiło 13 przypadków (z 82 zadań z naboru marcowego 2019 roku, tj. 15,85%) wydłużenia terminu realizacji zadania⁵³. Wydłużenie tego terminu wynikało z przyczyn obiektywnych (problemy z wyłonieniem wykonawcy zadania, zgłoszone Wojewodzie zmiany zakresu zadania dotyczące kosztów niekwalifikowanych). We wszystkich przypadkach po zatwierdzeniu listy zmieniającej zawarto aneksy zmieniające treść pierwotnie zawartych umów o dofinansowanie.

(akta kontroli: str. 204-274, 322-422,1400)

Na podstawie badanej próby dziewięciu zadań ustalono, że w sześciu przypadkach⁵⁴ wystąpiło przesunięcie terminów realizacji zadania wskazanych w zawartych umowach, w tym w czterech przypadkach terminu oddania przedmiotu zadania do użytkowania⁵⁵, co potwierdzono w aneksach do zawartych umów, przy czym aneksy te zostały sporządzone po upływie terminu na zakończenie zadania pierwotnie wskazanego w umowie o dofinansowanie, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 935-939)

Wydział Infrastruktury LUW w czerwcu 2020 roku skierował do JST realizujących zadania objęte dofinansowaniem z FDS pismo⁵⁶, w którym przypominał o obowiązku oddania do użytkowania dofinansowanych odcinków dróg w terminie określonym w umowie, a także zwrócił się o dostarczenie dokumentu świadczącego o dopełnieniu tego obowiązku (wskazując rodzaje dokumentów w przypadku rozpoczęcia robót na podstawie pozwolenia na budowę albo zgłoszenia)⁵⁷.

Analiza odpowiedzi przesłanych przez JST odnośnie dwudziestu zakończonych i rozliczonych zadań realizowanych na podstawie pozwolenia na budowę wykazała, że w dwóch przypadkach⁵⁸ JST nie wywiązały się z obowiązku oddania do

⁵³ Listą zmienioną nr 1 wydłużono termin realizacji zadań wskazanych pod poz. 10,14, 20, 23, 28, 37, 39, 44, 46,58 i 64, natomiast listą zmienioną nr 2 wydłużono termin realizacji zadań wskazanych pod poz. 13 i 36 listy pierwotnie zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów.

⁵⁴ Dotyczyło to zadań z naboru marcowego 2019.

⁵⁵ Dwa zadania realizowane przez Gminę Żagań oraz zadania realizowane przez Gminę Maszewo i Kłodawa.

⁵⁶ Pismo z 24 czerwca 2020 r. znak IB-III.3141.30.2020.IŻuk.

⁵⁷ Umowy o dofinansowanie nie formułowały względem JST obowiązku dostarczenia Wojewodzie dowodu na zrealizowanie tego obowiązku.

⁵⁸ Zadanie realizowane przez Gminę Deszczno pn. Rozbudowa drogi gminnej nr 001322F (ul. Łagodnej) polegającej na budowie chodnika wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną (zadanie z naboru wrześniowego 2018 – PRGiPID) oraz zadanie realizowane przez Gminę Czerwieńsk pn. Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty z naboru marcowego 2019 r.

użytkowania drogi publicznej objętej dofinansowaniem w okresie 90 dni od terminu ustalonego w umowie o dofinansowanie⁵⁹ (nie występowały również o aneksowanie umów w zakresie tego terminu stosownie do uprawnienia wynikającego z art. 28 ust. 5 ustawy o FDS), co w świetle art. 31 ust. 4 pkt 2 ustawy o FDS winno skutkować uznaniem wykorzystania dofinansowania jako niezgodnego z przeznaczeniem.

(akta kontroli: str. 537-554)

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW oba ww. przypadki będą przekazane do Wydziału Programów Rządowych LUW, który po przeprowadzeniu kontroli i wyjaśnieniu okoliczności sprawy podejmie decyzję w zakresie wszczęcia postępowania w sprawie zwrotu dofinansowania.

Dyrektor Wydziału Programów Europejskich i Rządowych LUW zadeklarowała przeprowadzenie kontroli w ww. JST w I kwartale 2021 roku, co po wyjaśnieniu okoliczności ww. spraw skutkować będzie podjęciem przez LUW działań w sprawie zwrotu dofinansowania.

(akta kontroli: str. 556, 1397-1398, 1404)

1.15. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki wygaśnięcia z mocy prawa umowy o dofinansowanie. Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW wyjaśniła, że (...) *monitorowanie przez pracowników Wydziału Infrastruktury czy umowa o dofinansowanie zadania nie wygasła z mocy prawa po zaistnieniu przesłanek wskazanych w art. 28 ust. 7 ustawy o FDS następowało podczas weryfikacji powiadomień o podpisaniu umowy JST z wykonawcą i inspektorem nadzoru inwestorskiego. Powiadomienie to JST przekazują zgodnie z zawartą umową w formie załącznika do umowy o dofinansowanie niezwłocznie po zakończeniu procesu wyboru wykonawcy zadania objętego dofinansowaniem z FDS. W powiadomieniu tym JST podają m.in. datę rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W przypadku wątpliwości, przekazane informacje są weryfikowane poprzez sprawdzenie strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej lub JST są wzywane do dostarczenia dodatkowych dokumentów, np. gdy przeprowadzono kilka postępowań wskutek negatywnych rozstrzygnięć postępowań wcześniej prowadzonych. W latach 2019-2020 nie stwierdzono wygaśnięcia umowy o dofinansowanie z przyczyn określonych w art. 28 ust. 7 ustawy o FDS.*

(akta kontroli: str. 522-524)

1.16. Wojewoda Lubuski wywiązał się z obowiązku sprawozdawczego względem Ministra Infrastruktury (Dysponenta Funduszu), o którym mowa w art. 29 ust. 3 ustawy o FDS. Sprawozdanie z realizacji zadań powiatowych i zadań gminnych oparte na prowadzonej dokumentacji LUW (według stanu na 31 grudnia 2019 roku) zostało przekazane do Ministra Infrastruktury w dniu 30 stycznia 2020 roku.

(akta kontroli: str. 446-462)

⁵⁹ 1. Według umowy o dofinansowanie zawartej 10 czerwca 2019 roku z Gminą Deszczno (kwota dofinansowania 159.870 zł) jako termin zakończenia zadania i oddania do użytkowania wskazano sierpień 2019 roku. Aneksem z 30 kwietnia 2020 roku zmieniono tylko termin zakończenia zadania na lipiec 2019 r. W dniu 2 lipca 2020 r. JST błędnie poinformowała LUW, że brak było wymogu zgłoszenia do PINB, wobec czego do LUW złożono jedynie oświadczenie o terminie oddania do użytkowania w lipcu 2019 roku. Właściwe zawiadomienie do PINB JST złożyła dopiero w toku kontroli NIK 3.10.2020 r.
2. Pismem z 1 lipca 2020 Gmina Czerwieńsk poinformowała LUW o zakończeniu inwestycji i otrzymaniu potwierdzenia (brak zgłoszenia sprzeciwu) przyjęcia przez PINB 16.03.2020 r. na podstawie zgłoszenia zakończenia budowy z 26.02.2020 r. Natomiast z umowy o dofinansowanie zawartej 15 października 2019 r. (wartość dofinansowania 95.691 zł) wynikało, że zadanie winno być zostać zakończone we wrześniu 2019 r. i oddane do użytkowania w październiku 2019 r.

Wojewoda Lubuski przekazał Ministrowi Infrastruktury również – wynikające z zawartego na podstawie art. 10 ust. 3 ustawy o FDS porozumienia – informacje i rozliczenia, co szerzej opisano w drugim obszarze niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Podstawą sporządzenia przekazanych przez Wojewodę ww. sprawozdań i informacji były dokumenty źródłowe zawarte w aktach zadań ujętych na listach zatwierdzonych przez Prezesa Rady Ministrów i objętych umowami o dofinansowanie.

(akta kontroli: str. 463-490, 557-729)

1.17. Badanie pięciu rozliczeń dofinansowania zadań zrealizowanych przez JST wykazało, że zatwierdzenie złożonego kompletnego rozliczenia dofinansowania w każdym przypadku nastąpiło w ustawowym terminie 30 dni od daty jego przekazania przez wnioskodawcę. Ponadto każdorazowo JST wraz z rozliczeniami (składanymi na obowiązujących formularzach) załączały protokoły końcowego odbioru dofinansowanych z FDS robót.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki wydania przez Wojewodę Lubuskiego decyzji, o której mowa w art. 31 ust. 9 ustawy o FDS.

(akta kontroli: str. 939, 952-1396)

1.18. W badanym okresie Wojewoda Lubuski wdrożył procedury kontroli zadań dofinansowanych z FDS i wyznaczył komórki organizacyjne LUW odpowiedzialne za ich realizację⁶⁰, przy czym z uwagi na brak skutecznego mechanizmu weryfikującego realizację przez JST obowiązku oddania drogi do użytkowania (opisano w pkt 1.14 niniejszego wystąpienia) był on niekompletny, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W planie kontroli Wydziału Programów Rządowych LUW na 2020 rok⁶¹ uwzględniono trzy kontrole dotyczące JST realizujących zadania objęte dofinansowaniem z FDS⁶².

Do czasu zakończenia kontroli NIK pracownicy LUW nie stwierdzili okoliczności⁶³, które wskazywałyby, że przyznane dofinansowanie było nienależne lub pobrane w nadmiernej wysokości lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, w związku z czym w LUW nie wydawano dotychczas decyzji nakazujących dokonanie zwrotu części lub całości udzielonego dofinansowania.

(akta kontroli: str. 4-78, 529-531, 556, 1397-1398)

1.19. Według stanu na 31 grudnia 2019 roku⁶⁴ spośród zadań objętych dofinansowaniem z FDS zakończono i rozliczono/oddano do użytkowania sześć

⁶⁰ Bieżące monitorowanie realizacji zadań oraz zatwierdzanie końcowych rozliczeń finansowych przypisano Wydziałowi Infrastruktury LUW, natomiast kontrole prawidłowości wykonania umowy o dofinansowanie przypisano Wydziałowi Programów Rządowych LUW.

⁶¹ Plan ten tworzone w ostatnim kwartale 2019 roku na podstawie informacji od Wydziału Infrastruktury LUW o zakończonych zadaniach finansowanych z FDS. W planie kontroli ujęto wszystkie zadania wskazane jako zakończone. Kontrole LUW przewidziano na IV kwartał 2020 roku.

⁶² Zaplanowane kontrole dotyczyły: 1/ „Rozbudowy drogi gminnej nr 001322F (ul. Łagodnej)” w Gminie Deszczno, 2/ „Przebudowy drogi gminnej nr 007422F kierunek Dobrze nad Kwisą” w Gminie Żagań oraz „Przebudowy drogi gminnej Górki Noteckie – Kolonia Santocka – odcinek 1 ul. Zamkowa” w Gminie Zwierzyn.

⁶³ Poza dwoma przypadkami wykrytymi w trakcie kontroli NIK oraz dobrowolnymi korektami JST dokonywanymi w związku z zatwierdzeniem końcowego rozliczenia finansowego zadań objętych dofinansowaniem z FDS.

⁶⁴ Dane podane w sprawozdaniu rocznym sporządzonym 28 stycznia 2020 r. i przekazanym do Ministerstwa Infrastruktury 30 stycznia 2020 roku.

zadań powiatowych⁶⁵ (łącznie 11,29 km dróg) oraz 14 zadań gminnych⁶⁶. W wyniku realizacji ww. zadań:

- wybudowano/rozbudowano drogi o długości 1,54, km⁶⁷;
- przebudowano drogi o długości 14,38 km⁶⁸;
- wyremontowano drogi o długości 2,8 km⁶⁹.

Natomiast według stanu na 30 września 2020 roku spośród zadań objętych dofinansowaniem z FDS zakończono i rozliczono / oddano do użytkowania:

- 21 zadań powiatowych - 38,49 km dróg, z czego w ramach:
 - 1 zadania wybudowano/rozbudowano drogi o długości 2,20 km;
 - 16 zadań przebudowano drogi o długości 25,32 km;
 - 4 zadań wyremontowano drogi o długości 10,97 km;
- 57 zadań gminnych - 36,99 km, z czego w ramach:
 - 12 zadań wybudowano/rozbudowano drogi o długości 8,42 km;
 - 39 zadań przebudowano drogi o długości 22,69 km;
 - 6 zadań wyremontowano drogi o długości 5,88 km.

(akta kontroli: str.446-462, 1406-1407)

1.20. W opinii Wojewody Lubuskiego realizacja ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych w województwie lubuskim przebiega bez zakłóceń i problemów. Wojewoda nie wnosi żadnych uwag w tym zakresie.

(akta kontroli: str.525-526)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wbrew wymogom określonym w przepisie art. 24 ust. 2 ustawy o FDS we wszystkich (dziewięciu) złożonych przez JST wnioskach o dofinansowanie objętych badaniem (nabory z marca i lipca 2019 roku) przekroczono 30 dniowy termin na dokonanie oceny merytorycznej wniosku. Ponadto we wszystkich ww. sprawach przekroczono 7 dniowy termin na wezwanie do usunięcia braków we wnioskach (wszystkie wymagały uzupełnienia), co stanowiło naruszenie przepisu art. 23 ust. 4 ww. ustawy.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW wyjaśniła, że (...) w każdym z dotychczasowych naborów JST składały do Wojewody około 90 wniosków. Weryfikacja formalna złożonych podań ujawnia braki oraz błędy, a także powoduje konieczność złożenia przez jednostki dodatkowych dokumentów oraz wyjaśnień. (...) Praktyka działania JST pokazuje, że wnioski składane są w ostatnich dniach wyznaczonego w ogłoszeniu naboru terminu. Sam proces rejestracji wniosków oraz ich weryfikacji jest żmudny i czasochłonny. Weryfikacja wniosków, które składane są niemal jednocześnie uniemożliwia dotrzymanie terminu określonego w ustawie o FDS. (...) Ponadto ocena merytoryczna, która jest procesem złożonym ze względu

⁶⁵ Wszystkie z naboru: wrzesień 2018 (PRGiPID).

⁶⁶ Jedenaście zadań z naboru: wrzesień 2018 (zadania objęły łącznie 6,72 km dróg), oraz trzy zadania z naboru: marzec 2019 (zadania objęły łącznie 0,71 km dróg).

⁶⁷ Z tego 1,11 km dróg wybudowano/rozbudowano w ramach zadań z naboru: wrzesień 2018 (PRGiPID), a 0,43 km w ramach dwóch zadań z naboru: marzec 2019.

⁶⁸ Z tego przebudowano 14,1 km dróg w ramach czterestu zadań z naboru: wrzesień 2018 (PRGiPID), a 0,28 km w ramach jednego zadania z naboru: marzec 2019.

⁶⁹ Rozliczone zadania dotyczące remontu dróg dotyczyły dwóch zadań z naboru: wrzesień 2018 (PRGiPID).

na wieloaspektowość oceny jest dokonywana kolegalnie przez komisję ds. oceny wniosków, w skład której wchodzi przedstawiciele instytucji zewnętrznych co wymusza konieczność wcześniejszego uzgadniania dogodnych dla wszystkich członków komisji terminów. Drugim aspektem powodującym trudności w realizacji zadań związanych z obsługą Funduszu jest niewystarczająca obsada kadrowa. (...) Mając na względzie fakt, że z Funduszu finansowane są wielomilionowe inwestycje, które często są zadaniami wieloletnimi, a ich obsługa trwa kilka edycji naborów wniosków, zapewnienie finansowania tylko jednego etatu w województwie lubuskim wydaje się nie być wystarczające. Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW dodała, że w zakresie postulowanych zmian ustawy o FDS należy uwzględnić m.in. kwestie terminów dokonania oceny formalnej i merytorycznej złożonych wniosków, których dotrzymanie jest bardzo trudne.

(akta kontroli: str.506-510, 527-531)

2. Wbrew wymogom określonym w przepisie art. 15 ustawy o FDS na liście podstawowej zadań gminnych rekomendowanych do dofinansowania z naboru marcowego 2019 r. błędnie zakwalifikowano 15 zadań jako zadania jednoroczne, podczas gdy z czasokresu wskazanego na listach wynikało, że okres realizacji tych zadań przekraczał 12 miesięcy. Dotyczyło to 15 zadań z listy zatwierdzonej 30 sierpnia 2019 r.⁷⁰

Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW wyjaśniła, że (...) przy klasyfikowaniu zadań, których termin realizacji określono jako rozpoczynający się i kończący w tym samym miesiącu, np. „od marca 2019 do marca 2020” przyjęto zasadę klasyfikowania ich do zadań jednorocznych, albowiem ich finansowanie odbywa się w jednym roku, np. 2019 r. Taki sposób klasyfikacji nie był kwestionowany przez Ministerstwo Infrastruktury. Miesiąc planowanego rozpoczęcia zadania nie był wliczany do obliczania czasu trwania zadania. Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW dodała, że brak jest podstaw do zakwalifikowania takich zadań do zadań wieloletnich skoro ich finansowanie odbywa się w jednym roku kalendarzowym.

(akta kontroli: str.532-535)

Zdaniem NIK, zgodnie z treścią przepisu art. 15 ustawy o FDS o zakwalifikowaniu zadań jako zadań wieloletnich przesądza przewidywany czas ich realizacji (dłuższy niż 12 miesięcy), a nie – jak wskazano ww. wyjaśnieniach – fakt finansowania ich w jednym roku kalendarzowym. Ponadto zgodnie z pismem Ministerstwa Infrastruktury z 24 sierpnia 2020 r.⁷¹: okres realizacji zadania (czy zadanie jest roczne czy wieloletnie) jest określany już na etapie składania wniosku o dofinansowanie. W związku z tym w trakcie realizacji projektu nie ma podstawy do zmiany kwalifikacji zadania z rocznego na wieloletnie i z wieloletniego na jednoroczne, również w sytuacji zmiany terminu oddania do użytkowania.

(akta kontroli: str.463-465)

3. Lista zadań rekomendowanych do dofinansowania z naboru ogłoszonego 17 lipca 2019 roku została przekazana do Ministra Infrastruktury po upływie czterech miesięcy od dnia ogłoszenia naboru (przekazano pismem z 29 listopada 2019 roku), tj. 12 dni po terminie wymaganym przepisem art. 25 ust. 1 ustawy o FDS.

Wicewojewoda Lubuski wyjaśnił, że (...) lista zadań rekomendowanych do dofinansowania została przekazana do Ministra Infrastruktury po upływie czterech miesięcy od dnia ogłoszenia naboru z uwagi na braki kadrowe w Oddziale (w

⁷⁰ Dotyczy zadań na liście podstawowej zadań gminnych na poz.: 3, 4, 17, 20, 29, 33, 37 42, 43, 45, 49, 59, 60, 63, 65 i 67. Zaliczenie tych zadań gminnych do zadań wieloletnich (lista podstawowa) nie spowodowałoby przekroczenia limitu środków na zadania wieloletnie w 2019 roku.

⁷¹ Pismo znak DDP-5.4520.317.2020DDP-5.4520.317.2020.

Wydziale Infrastruktury LUW – przypis kontrolera) oraz *dokonaną oceną strategiczną Wicewojewody, o czym ministerstwo było informowane na bieżąco.*

(akta kontroli: str.497-505)

4. Harmonogram dotyczący przekazywania środków dofinansowania z FDS na zadania ujęte na liście zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów 30 sierpnia 2019 r. został przekazany 14 października 2019 roku do Ministra Infrastruktury, tj. 14 dni po upływie 30 dni od zatwierdzenia listy, co stanowiło naruszenie przepisu art. 26 ust. 5 ustawy o FDS.

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW przekroczenie ww. wskazanego w ustawie 30-dniowego terminu spowodowane było brakami kadrowymi w Oddziale. W związku z tym, że harmonogram przewidywał zapotrzebowanie środków na grudzień 2019 r., opóźnienie nie miało negatywnych skutków.

(akta kontroli: str.532-535, 754-757)

5. Listy zadań rekomendowanych przez Komisję do dofinansowania sporządzone w ramach naboru ogłoszonego 17 lipca 2019 roku, zostały – po zakończeniu 12 listopada 2019 r. prac Komisji – zmienione decyzją Wicewojewody Lubuskiego (bez udziału Komisji) w oparciu o nieprzewidzianą w przepisach ustawy o FDS przesłankę tzw. *oceny strategicznej dokonywanej przez wojewodę* – wprowadzoną do Regulaminu działania Komisji.

Listy wysłane do Ministra Infrastruktury 29 listopada 2019 roku różniły się od list ustalonych przez Komisję m.in. kolejnością poszczególnych zadań na listach oraz przesunięciem z listy podstawowej na listę rezerwową trzech zadań powiatowych oraz 34 zadań gminnych. Komisja nie tworzyła list rezerwowych z uwagi na oczekiwanie na zwiększenie puli środków na zadania w województwie lubuskim, co jednak ostatecznie nie nastąpiło. Zmiany wprowadzone przez Wicewojewodę nie spowodowały dodania nowych zadań do list zadań rekomendowanych ani nie usuwały z list Komisji zadań wskazanych do dofinansowania z FDS.

Poziom dofinansowania zmienił się w jednym zadaniu powiatowym⁷² z 60% (8.551.528 zł) na 59,16% (8.431.425 zł) oraz jednym gminnym⁷³ z 60% 5.365.205 zł na 21,47% 1.919.449 zł⁷⁴. W obu przypadkach wskazano, że kwota dofinansowania została zmniejszona do limitu środków FDS. Ponadto w czterech zadaniach gminnych pozostawiono niezmienny udział procentowy dofinansowania z FDS⁷⁵ przy jednoczesnym zmniejszeniu kwoty dofinansowania i zwiększeniu wkładu własnego JST oraz pozostawieniu niezmienną wartość całkowitą zadania⁷⁶.

⁷² Przebudowa ulic: Wyszyńskiego, Osiedle Warniki w Kostrzynie nad Odrą – Powiat Gorzowski (poz. 12 na liście podstawowej zadań powiatowych – zmienionej przez Wicewojewodę).

⁷³ Zadanie realizowane przez Gminę Nowa Sól- Miasto: Rozbudowa dróg gminnych: Fredry, Staszica, Matejki, i 1-Maja w Nowej Soli – poz. 34 na liście podstawowej zadań gminnych – zmienionej przez Wicewojewodę

⁷⁴ Wartość całkowita zadania nie uległa zmianie. Na liście odnotowano, że kwotę dofinansowania zmniejszono do limitu dostępnych środków FDS i jednocześnie zwiększono kwotę środków własnych JST przeznaczonych na realizację zadania z 3.576.804 zł na 7.022.560 zł.

⁷⁵ Procentowy udział dofinansowania liczono od kosztów kwalifikowanych zadania.

⁷⁶ Dotyczyło to zadań wieloletnich z listy komisji o nr pozycji: 1, 4, 6 i 9. Na liście zmienionej przez Wicewojewodę Lubuskiego zadania te znalazły się odpowiednio na pozycjach: 27, 31, 29 i 30. Pierwsze zadanie dotyczyło zadania w gminie Międzyrzecz : „Budowa drogi gminnej z odwodnieniem i oświetleniem na działkach na działkach nr 675/59, 675/30, 675/51, 675/8, 675/111, 78, 675/106 i 35/189 - obręb geodezyjny Międzyrzecz 1” (dofinansowanie z FDS zmniejszyło się z 3.498.160 zł na 2.754.640 zł a wkład JST zwiększył się z 3.498.161 zł na 4.241.681 zł). Drugie zadanie realizowane przez gminę Nowa Sól- Miasto pn. „Budowa drogi gminnej łączącej rondo "DOZAMET" z ul. Brzozową oraz rozbudowa drogi gminnej nr 102413F w ciągu ul. Brzozowej i Wyspiańskiego w Nowej Soli” (dofinansowanie z FDS zmniejszyło się z 5.781.545 zł na 3.627.492 zł a wkład JST zwiększył się z 3.854.364 zł na 6.008.417 zł). Trzecie zadanie realizowane przez gminę Otyń pn. „Rozbudowa drogi gminnej - ul. Żeromskiego (nr 004014F), ul. Rejtana (nr 004015F) oraz budowa ul. Słonecznej w obrębie skrzyżowania wraz z budową

Wicewojewoda wyjaśnił, że (...) dokonana przez niego ocena strategiczna nie odbiegała od kryteriów określonych w art. 24 ustawy o FDS, a dokonując zmian kierował się on celami polityki rządu w zakresie zrównoważonego rozwoju kraju oraz osobistym doświadczeniem i wiedzą wynikającą z pełnionych funkcji wojewody i wicewojewody lubuskiego. Wicewojewoda podkreślił, że skala potrzeb w zakresie infrastruktury komunikacyjnej w województwie przekracza możliwości finansowe gmin i powiatów, co dotyczy w szczególności małych gmin. Dodał, że dokonana przez niego ocena strategiczna służyła tylko i wyłącznie udoskonaleniu alokacji środków, wynikającej z kryterialnej oceny dokonanej przez Komisję ds. oceny wniosków. Zmiany wprowadzono głównie z myślą o małych gminach, potrzebujących większego wsparcia z funduszy rządowych niż większe gminy. Wicewojewoda podkreślił, że brak jest podstaw do przyjęcia, iż zatwierdzenie listy jest czynnością czysto techniczną. Dodał, że ocena wniosków odbywa się na podstawie kryteriów określonych w ustawie, które nie zawsze pasują do rzeczywistego stanu potrzeb danego województwa, a także zabarwione są pewną dozą subiektywizmu. Według Wicewojewody Komisja mogła dokonać oceny wyłącznie na podstawie kryteriów ustawowych, natomiast ocena strategiczna dokonana przez niego nastąpiła z pełnym uwzględnieniem kryteriów ustawowych, odniesionych do specyfiki sytuacji w województwie lubuskim oraz wynikających z niej potrzeb finansowych, ocenianych na podstawie danych i informacji jakie Wicewojewoda uzyskał w związku z wcześniej pełnionymi funkcjami wojewody i wicewojewody lubuskiego.

(akta kontroli: str. 315- 334, 497-505)

Zdaniem NIK, wbrew twierdzeniom zawartym ww. wyjaśnieniach, Wicewojewoda dokonywał oceny wniosków w oparciu o dodatkowe i niezgodne z przepisami ustawy o FDS kryterium, tzw. oceny strategicznej wojewody. Zgodnie z przepisem art. 24 ust. 5 ustawy o FDS do wyłącznej kompetencji Komisji należy ustalenie listy zadań rekomendowanych do dofinansowania ze środków Funduszu w na podstawie oceny uwzględniającej ustawowe kryteria wskazane w przepisie art. 24 ust. 1 pkt 1-5 tejże ustawy (katalog zamknięty kryteriów). W związku z powyższym listy otrzymanej od Komisji wojewoda nie może modyfikować (dokonywać zmian pod względem podmiotowym, przedmiotowym oraz wartościowym) w oparciu o dodatkowe i nieprzewidziane w ustawie kryterium⁷⁷.

6. LUW nie aktualizował na bieżąco list zadań zatwierdzonych do dofinansowania oraz umów zawartych z JST. Z dziewięciu zbadanych w ramach próby zadań objętych dofinansowaniem z FDS⁷⁸, w przypadku sześciu zadań realizowanych od 2019 roku (na których realizację środki FDS przekazano w 2019 roku) aktualizacja zmian na liście nr 1 nastąpiła 27 stycznia 2020 r., a aneksy zmieniające do umów o dofinansowanie zawarto 30 kwietnia 2020 r.⁷⁹ W konsekwencji aneksy do umów zostały sporządzone ex post w przypadku czterech zadań, które zostały zakończone i rozliczone przed zmianą listy zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów oraz przed aneksowaniem umowy przez Wojewodę.

odwodnienia i oświetlenia drogowego w miejscowości Otyń” – (dofinansowanie z FDS zmniejszono z 6.502.612 zł na 305.040 zł a wkład JST zwiększono z 1.625.654 zł na 7 823.226 zł). Czwarte zadanie realizowane przez gminę Sulęcín pn. „Przebudowa drogi gminnej ul. Jana Paska w Sulęcín” – pierwotnie jako „Rozbudowa drogi gminnej ul. Jana Paska w Sulęcín” (dofinansowanie z FDS zmniejszono z 4.914.655 zł na 2.385.115 zł a wkład JST zwiększono z 4.914.656 zł na 7.444.196 zł).

⁷⁷ Zob. komentarz do przepisu art. 24 oraz 25 ustawy o FDS, Ofiarska Małgorzata, Ofiarski Zbigniew, Fundusz Dróg Samorządowych. Komentarz, opublikowano: WKP 2020.

⁷⁸ Pozostałe trzy zbadane zadania dotyczyły przypadków, w których umowy o dofinansowanie zawarto w czerwcu 2020 roku.

⁷⁹ W aneksach tych korygowano terminy dotyczące realizacji zadań oraz aktualizowano wartość kosztów kwalifikowanych, wartość dofinansowania z FDS oraz wysokość wkładu własnego JST.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW wyjaśniła, że (...) pracownicy Oddziału Infrastruktury i Transportu obsługują około 180 inwestycji znajdujących się w realizacji. W ramach tej obsługi prowadzona jest obszerna korespondencja związana ze sprawozdawczością, rozliczeniami pośrednimi oraz końcowymi, a także korespondencja związana z problemami występującymi przy realizacji zadań. Część z prowadzonej korespondencji dotyczy zmian w realizacji zadania, które wymagają zmiany umowy o dofinansowanie. To z kolei wymaga sporządzenia listy zmienionej oraz jej przekazania Ministrowi infrastruktury. Wnioskowane zmiany w zakresie terminów oraz kwot są na bieżąco poddawane analizie, w razie konieczności prowadzona jest w tym zakresie dodatkowa korespondencja wyjaśniająca wątpliwości. W trybie roboczym powstaje projekt listy zmienionej. Po zebraniu większej liczby wniosków lista zmieniona zostaje przekazana do zatwierdzenia Ministrowi Infrastruktury. Taki sposób działania rekomendowany był przez Ministerstwo Infrastruktury i jest praktyką.

(akta kontroli: str.527-535)

7. Funkcjonujący w LUW system nadzoru nad wykorzystaniem środków z FDS nie był kompletny, a tym samym nie zapewniał rzetelnej i skutecznej weryfikacji sposobu realizacji przez JST obowiązków dotyczących oddania dróg do użytkowania⁸⁰. Wprowadzony wzór umowy o dofinansowanie nie zawierał bowiem mechanizmu weryfikującego wykonanie przez JST obowiązku oddania drogi do użytkowania w terminie wskazanym w umowie o dofinansowanie (mechanizmy takie przewidziano dla potwierdzania faktu rozpoczęcia realizacji zadania oraz jego zakończenia). W konsekwencji dopiero w toku kontroli NIK stwierdzono dwa przypadki, w których JST ww. obowiązku oddania drogi do użytkowania nie spełniły w terminie wynikającym z zawartej umowy o dofinansowanie. I tak:

- Gmina Czerwieńsk 1 lipca 2020 r. poinformowała LUW o otrzymaniu potwierdzenia z PINB zgłoszenia 16 marca 2020 r. zakończenia budowy oraz braku sprzeciwu co do oddania zadania do użytkowania, podczas gdy odbiór zadania od wykonawcy nastąpił 7 października 2019 roku, a termin oddania do użytkowania według umowy o dofinansowanie to październik 2019 roku. Gmina nie zgłosiła do LUW wniosku o aneksowanie umowy w zakresie zmiany tego terminu, w związku z czym termin ten upłynął z końcem stycznia 2020 roku.
- Gmina Deszczno 2 lipca 2020 roku błędnie poinformowała LUW, że brak było wymogu zgłoszenia do PINB zakończenia zadania, mimo, że jego część realizowana była w oparciu o pozwolenia na budowę (zawiadomienie do PINB Gmina złożyła dopiero 3 października 2020 r., podczas gdy zgodnie z umową termin na oddanie do użytkowania zadania wyznaczony był na sierpień 2019 roku (końcowy protokół odbioru zadania od wykonawcy datowany był na 19 lipca 2019 roku). W tej sytuacji oddanie do użytkowania winno być nastąpić do końca 2019 roku.

(akta kontroli: str.537-556, 1356-1365)

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW Wydział podejmie działania w celu stworzenia mechanizmów weryfikujących realizację obowiązków JST w zakresie oddania do użytkowania dróg objętych dofinansowaniem z FDS. Poprawiony zostanie m.in. wzór umowy, który zostanie zmodyfikowany tak, by JST miały obowiązek przekazywania do LUW informacji w tym zakresie w terminie wynikającym z zawartej umowy o dofinansowanie.

⁸⁰ Według stanu na 31 października 2020 r. Wojewoda nie przeprowadził dotychczas żadnej kontroli w JST.

Ponadto Dyrektor Wydziału Infrastruktury LUW oba ww. przypadki będą przekazane do Wydziału Programów Rządowych LUW, który po przeprowadzeniu kontroli i wyjaśnieniu okoliczności sprawy podejmie decyzję w zakresie wszczęcia postępowania w sprawie zwrotu dofinansowania.

Dyrektor Wydziału Programów Europejskich i Rządowych LUW zadeklarowała przeprowadzenie kontroli w ww. JST w I kwartale 2021 roku, co po wyjaśnieniu okoliczności ww. spraw skutkować będzie podjęciem przez LUW działań w sprawie zwrotu dofinansowania.

(akta kontroli: str. 556, 1397-1398, 1404)

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda nie w pełni prawidłowo przeprowadzał nabory i oceny wniosków oraz zawierał umowy na realizację zadań drogowych współfinansowanych z FDS, przy czym niewątpliwym wpływ na zakres i sposób realizacji tych zadań miała zbyt mała – nieadekwatna do liczby czynności jakie należy wykonać – liczba pracowników zaangażowanych w realizację programu.

Powołana przez Wojewodę komisja ds. oceny wniosków o dofinansowanie przeprowadziła nabory wniosków rozdzielając przypisane środki z FDS w ramach obowiązujących limitów w sposób przejrzysty, publikując na stronie BIP Urzędu wszystkie niezbędne dla jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST) informacje, zarówno co do warunków udziału w naborze, jak również wyników przeprowadzonego naboru. Ponadto zawierał umowy z wnioskodawcami będącymi na zatwierdzonych listach zadań rekomendowanych do dofinansowania oraz rzetelnie i zgodnie z przepisami rozliczał ich realizację. Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości dotyczyły natomiast naruszania przewidzianych w ustawie o FDS terminów na: wzywanie do usunięcia braków wniosków⁸¹, dokonywanie oceny merytorycznej wniosków⁸², przekazywania właściwemu ministrowi listy zadań powiatowych oraz zadań gminnych rekomendowanych do dofinansowania ze środków Funduszu⁸³, a także harmonogramu przekazywania środków Funduszu na zadania przeznaczone do dofinansowania⁸⁴. Ponadto stwierdzono przypadki błędnego kwalifikowania zadań na listach zatwierdzonych do dofinansowania jako zadania jednoroczne, podczas gdy przewidywany okres ich realizacji przekraczał 12 miesięcy⁸⁵, a także stosowania na etapie oceny wniosków niezgodnego z ustawą o FDS kryterium – *ocena strategiczna wojewody*.

Zastrzeżenia NIK dotyczą także systemu kontroli i nadzoru, który nie pozwolił na bieżącą weryfikację stanu realizacji przez JST obowiązków związanych z oddaniem drogi do użytkowania po zakończeniu zadania objętego dofinansowaniem z FDS.

⁸¹ Naruszenie terminu określonego w art. 23 ust. 4 ustawy o FDS stwierdzono we wszystkich dziewięciu objętych szczegółowym badaniem sprawach.

⁸² Naruszenie terminu określonego w art. 24 ust. 2 ustawy o FDS stwierdzono we wszystkich dziewięciu objętych szczegółowym badaniem sprawach.

⁸³ Dotyczy listy zadań rekomendowanych do dofinansowania z naboru ogłoszonego 17 lipca 2019 r. (art. 25 ust. 1 ustawy o FDS).

⁸⁴ Dotyczy harmonogramu przekazywania środków dofinansowania z FDS na zadania ujęte na liście zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów 30 sierpnia 2019 r. (art. 26 ust. 5 ustawy o FDS).

⁸⁵ Dotyczy 15 zadań z naboru marzec 2019 r. – lista zadań rekomendowanych do dofinansowania zatwierdzona w dniu 30 sierpnia 2019 r.

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. Wojewoda Lubuski zawarł z Ministrem Infrastruktury porozumienie⁸⁶, o którym mowa w art. 10 ust. 3 ustawy o FDS w dniu 7 maja 2019 roku (dalej: *Porozumienie*). Nie było ono dotychczas⁸⁷ formalnie pisemnie zmieniane, jednakże modyfikacjom podlegał zakres przekazywanych danych i forma ich wykazywania (zmienione formularze). Termin zawarcia Porozumienia nie opóźnił procedury naboru i oceny wniosków o dofinansowanie.

(akta kontroli: str.106-114, 557-571)

2.2. Ministerstwo Infrastruktury tylko w dwóch przypadkach⁸⁸ udostępniło środki wskazane w harmonogramie LUW zgodnie z zawartym z Wojewodą Lubuskim Porozumieniem, tj. do 4 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym Wojewoda wykazywał zapotrzebowanie na środki FDS. Zapotrzebowanie na środki FDS wykazane na lipiec, wrzesień, listopad i grudzień 2019 r. oraz na sierpień 2020 roku⁸⁹ Ministerstwo realizowało po terminie wynikającym z zawartego Porozumienia⁹⁰. Powyższe nie wpłynęło jednakże na realizację zadań dofinansowanych z FDS.

(akta kontroli: str.669-693,730-810,898-933)

Zgodnie z pismem otrzymanym z Ministerstwa Infrastruktury 10 września 2019 r.⁹¹ wszystkie środki dotyczące zadań, których rozpoczęcie realizacji przewidziane było na rok 2019, zostały przekazane do JST realizujących zadania. Wypłaty zaliczek dotyczyły zadań jednorocznych; także tych, których realizacja miała zakończyć się w 2020 r. Monitorowanie wykorzystania przekazanych zaliczek odbywało się poprzez przekazywane przez JST do LUW informacje, w tym kwartalne rozliczenia wykorzystania przekazanych środków FDS.

(akta kontroli: str.276-278, 669-693, 1095-1110, 1202-1208 1252-1259, 1308-1315,)

W 2019 roku na subkonto dla finansowania zadań z Funduszu w województwie lubuskim przekazanych zostało 114.865.543 zł, z tego do JST na realizację zadań przekazano 110.280.199 zł⁹². W dniu 31 grudnia 2019 r. Wojewoda zwrócił na rachunek Ministerstwa Infrastruktury niewykorzystane środki w łącznej kwocie

⁸⁶ Porozumienie w sprawie określenia warunków dofinansowania z Funduszu dróg samorządowych zadań powiatowych i zadań gminnych oraz zadań mostowych w województwie lubuskim zawarte 7 maja 2019 roku.

⁸⁷ Wg stanu na 30 października 2020 r.

⁸⁸ W dniu 4 października 2019 roku Ministerstwo udostępniło 2.207.183 zł wykazane przez LUW jako zapotrzebowanie na październik 2019 w harmonogramie przekazanym do Ministerstwa 20 września 2019 roku. Ponadto, 4 września 2020 roku Ministerstwo udostępniło 2.440.621 zł wykazane przez LUW jako zapotrzebowanie na wrzesień 2020 w harmonogramie przekazanym do Ministerstwa 20 sierpnia 2020 roku

⁸⁹ Zapotrzebowanie na 1.093.802 zł wykazane w harmonogramie na sierpień 2020 r. (przesłanym 17 lipca 2020 roku do Ministerstwa Infrastruktury) skutkowało udostępnieniem ww. środków dopiero w dniu 6 sierpnia 2020 r. Nie miało to jednak wpływu na realizację zadań finansowanych z tych środków.

⁹⁰ Środki wykazane jako zapotrzebowanie na czerwiec 2019 r. w wysokości 778.287 zł nie zostały udostępnione a zapotrzebowanie na lipiec i wrzesień 2019 roku udostępniono z jednodniowym opóźnieniem (5 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym wykazano zapotrzebowanie). Środki FDS wykazane jako zapotrzebowanie na listopad i grudzień 2019 roku także były udostępniane po terminie wynikającym z zawartego Porozumienia. W listopadzie Ministerstwo przekazało środki 6 listopada, a w grudniu środki FDS przekazywano w czterech transzach (6-go, 23-go oraz dwukrotnie 30 grudnia 2019 roku).

⁹¹ Pismo Ministra Infrastruktury z dnia 10 września 2019 r. znak sprawy: DDP-5.4520.329.2019.

⁹² Kwota fizycznie przekazana do JST pomniejszona o zwroty z JST dokonane do końca 2019 r.

4.528.400 zł⁹³ (tj. 3,9% kwoty otrzymanej)⁹⁴. Stan subkonta na koniec 2019 roku wyniósł 56.944 zł (środki zwrócone przez Gminę Kargowa)⁹⁵.

W formie zaliczek przekazanych zostało: z naboru 2018 r. sześć zadań powiatowych z dofinansowaniem 10.268.095 zł oraz 14 zadań gminnych z dofinansowaniem 14.462.399 zł; z naboru marcowego 2019 r. osiem zadań powiatowych z dofinansowaniem 10.167.707 zł, oraz 51 zadań gminnych z dofinansowaniem 45.389.607 zł, a także zadań wieloletnich - dwóch powiatowych z dofinansowaniem 949.679 zł i pięciu zadań gminnych z dofinansowaniem w 2019 roku 706.229 zł.

(akta kontroli: str.669-693, 929-933)

W 2020 roku (stan na 30 września 2020 r.) Wojewoda otrzymał z Ministerstwa Infrastruktury 3.534.423 zł. Kwota ta została przekazana na realizację czterech zadań w tym w formie zaliczek 914.203 zł (Gmina Koźuchów).

(akta kontroli: str.928)

Saldo środków na subkoncie na koniec każdego miesiąca wynosiło 0,00 zł, przy czym wynikało to z lokowania przez LUW pozostałych na subkoncie środków na lokatach (głównie typu overnight) bądź zwrotów dokonanych na rachunek Ministerstwa⁹⁶.

(akta kontroli: str.669-693, 898-926)

2.3. Począwszy od września 2019 roku zapotrzebowanie na środki FDS wykazywano w harmonogramach przekazywanych do Ministerstwa Infrastruktury, nie na podstawie pierwotnych wartości wynikających z zawartych umów i zatwierdzonych list, a na podstawie zaktualizowanych danych ujętych w zweryfikowanych wnioskach JST o płatność⁹⁷. W konsekwencji powyższego w kolejnych miesiącach nie wystąpiły przypadki niewykorzystanych kwot z poprzedniego miesiąca⁹⁸.

(akta kontroli: str. 669-693, 898-926)

2.4. W 2020 roku Wojewoda nie przekazywał Ministrowi Finansów wolnych środków w depozyt lub zarządzanie. W 2019 natomiast LUW w jednym przypadku przekazał Ministrowi Finansów w depozyt wolne środki, tj. 17 lipca 2019 r. założono lokatę na 162.913 zł (nieprzekazane środki do zadania realizowanego przez Gminę Deszczno). Kapitalizacja odsetek od ww. lokaty nastąpiła 30 lipca 2019 r. (78,73 zł), a środki na realizację ww. zadania ostatecznie przekazano do ww. gminy 2 sierpnia 2019 roku⁹⁹.

(akta kontroli: str. 929-933)

⁹³ Niewykorzystane środki zwrócono 2 sierpnia 2019 (3.043 zł) oraz dwukrotnie 31 grudnia 2019 r. (900 zł) oraz 4.524.457 zł.

⁹⁴ Zwrot niewykorzystanych środków na rachunek Ministerstwa Infrastruktury miał miejsce także 2 sierpnia 2019 roku – dotyczyło to kwoty 3.043 zł – niewykorzystane przez Gminę Deszczno.

⁹⁵ Środki te zostały zwrócone na rachunek Ministerstwa Infrastruktury 3 stycznia 2020 roku.

⁹⁶ Na koniec 2019 roku po dokonaniu w dniu 31 grudnia 2019 roku przekazania środków do JST oraz zwrotów do Ministerstwa Infrastruktury - na subkonto LUW wpłynął jeszcze zwrot środków z gminy Kargowa z tytułu nadmiernej wysokości środków pobranych z FDS w kwocie 56.944 zł. Środki te LUW na koniec dnia przekazał na lokatę. Ostatecznie LUW zwrócił te środki wraz z odsetkami do Ministerstwa 3 stycznia 2020 roku.

⁹⁷ Wnioski te stanowiły załączniki do umowy o dofinansowanie, były one natomiast przekazywane do LUW już po zawarciu umowy z wykonawcami zadań, stąd zawierały bardziej precyzyjne dane odnośnie rzeczywistych kosztów realizowanych zadań.

⁹⁸ Zdecydowana większość środków FDS na zadania finansowane od 2019 roku została przekazana do JST w grudniu 2019 roku.

⁹⁹ W dniu 2 sierpnia przekazano do JST kwotę 159.870 zł. Niewykorzystana kwota 3.043. zł oraz odsetki od lokaty zostały tego samego dnia zwrócone na rachunek Ministerstwa Infrastruktury.

2.5. Badanie próby dziewięciu umów w zakresie sposobu przekazania dofinansowania z FDS wykazało, że:

- Wojewoda Lubuski dysponował środkami otrzymanymi od dysponenta Funduszu zgodnie z zawartym Porozumieniem;
- terminy i wysokości kwot przekazywanych na rachunki JST realizujących zadania wynikały z zawartych umów (wyплаты realizowano w oparciu o zweryfikowane wnioski o płatność stanowiące załącznik do umowy o dofinansowanie);
- wszystkie przelewy opisane były w prawidłowy sposób.

(akta kontroli: str. 536, 669-693, 898-926, 934, 939, 1095-1096, 1105-1107, 1153-1155, 1202-1204, 1252-1255, 1308-1315, 1367-1386)

2.6. Badanie operacji bankowych dokonanych w ramach subkonta w grudniu 2019 r. wykazało, że Wojewoda dotrzymywał 7-dniowego terminu na przekazanie na rachunek Funduszu środków przekazywanych (zwracanych) przez JST na subkonto. W dniu 31 grudnia 2019 roku LUW zwrócił na rachunek Funduszu niewykorzystane środki w wysokości 4.524.457 zł oraz 2.988,21 zł tytułem odsetek w ramach zarządzania „overnight” powstałych na rachunku BGK.

(akta kontroli: str. 673-693)

2.7. Zgodnie z wymogami zawartego Porozumienia Wojewoda Lubuski prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową wszystkich zdarzeń związanych z dofinansowaniem zadań na terenie województwa lubuskiego. Ewidencja ta prowadzona była w sposób zapewniający przekazywanie wymaganych przez dysponenta Funduszu danych i informacji.

(akta kontroli: str. 576-590, 606-620, 639-668, 929-933)

2.8. Zgodnie z postanowieniami zawartego Porozumienia, Wojewoda Lubuski sporządzał i terminowo przekazywał do dysponenta Funduszu wymagane informacje i rozliczenia, przy czym zakres i forma wymaganych przez Ministerstwo danych ulegała zmianom.

I tak, Wojewoda Lubuski zgodnie z zawartym Porozumieniem terminowo przekazywał do Ministerstwa Infrastruktury:

- kwartalne informacje o zawartych umowach z JST o udzielenie dofinansowania według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do Porozumienia;
- kwartalne rozliczenia środków Funduszu, według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do Porozumienia.

(akta kontroli: str. 446-490, 557-729)

Informacje w zakresie operacji finansowych oraz informacje na potrzeby sporządzenia sprawozdań Rb-33 i Rb-40, Wojewoda przekazywał w zakresie i formie wskazanej przez Ministra Infrastruktury¹⁰⁰. Od lipca 2019 roku LUW wysyłał do Ministerstwa Infrastruktury „Informacje” według wzoru sprawozdań Rb-33 i Rb-40¹⁰¹ ze wskazanymi przez Ministerstwo paragrafami klasyfikacji przychodów i kosztów. Ponadto w maju 2020 roku Ministerstwo Infrastruktury w związku z błędami i nieścisłościami w przekazywanych przez Urzędy Wojewódzkie

¹⁰⁰ Przykładowo informacje przekazane za II kwartał 2019 roku przekazane pierwotnie na formularzu Rb-40 dnia 11 lipca 2019 roku według stanu na 30 czerwca 2019 (wysłano puste sprawozdanie), a następnie dane wypełnione 26 lipca 2019 roku na wzorach Informacji przekazanych przez Ministerstwo Infrastruktury.

¹⁰¹ Informacja „na wzór Rb-40” całkowicie odbiega od wzoru sprawozdania Rb-40.

„Informacjach” wydało polecenie wypełniania dodatkowej tabeli¹⁰² według załączonego wzoru „Rozliczenia środków Funduszu Dróg Samorządowych” nakazując przekazywanie ich w terminie do 15 dnia po zakończeniu każdego kwartału. Umowy na zadania jednoroczne i wieloletnie wykazywano na kontach bilansowych, a w sprawozdaniach wykazywano je według wartości i okresu realizacji zadania - wynikających z treści zawartych umów.

(akta kontroli: str.557-571)

Badanie informacji i rozliczeń sporządzonych według stanu na koniec I kwartału 2020 roku wykazało, że:

- pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym sprawozdania zostały sporządzone zgodnie z wytycznymi Ministerstwa, a podane dane wynikały z ewidencji księgowej LUW wyodrębnionej na potrzeby FDS;
- w I kwartale 2020 roku nie wykazano żadnych umów zawartych z JST na dofinansowanie zadań z FDS.

(akta kontroli: str. 466-490, 576-590, 606-620, 639-668, 929-933)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda Lubuski rzetelnie realizował postanowienia Porozumienia zawartego z Ministrem Infrastruktury w sprawie warunków dofinansowania zadań powiatowych i gminnych z FDS. Zgodnie z zawartym Porozumieniem wypełniał obowiązki związane z prowadzeniem wyodrębnionej ewidencji księgowej, a także prawidłowo dysponował środkami pieniężnymi na subkoncie Funduszu, a także terminowo przekazywał na rachunek bankowy Funduszu środki zwracane przez JST. Ponadto terminowo i rzetelnie sporządzano informacje i rozliczenia dotyczące wydatkowanych środków Funduszu.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przestrzeganie przewidzianych w przepisach ustawy o FDS terminów na wzywanie JST do usunięcia braków we wnioskach do dofinansowanie, dokonywanie oceny merytorycznej wniosków, a także przekazywanie właściwemu ministrowi listy zadań rekomendowanych do dofinansowania oraz harmonogramów przekazywania środków Funduszu.
2. Rzetelne klasyfikowanie zadań jednorocznych i wieloletnich na listach zadań rekomendowanych do dofinansowania z FDS.
3. Zaniechanie stosowania na etapie oceny wniosków niezgodnego z przepisami ustawy o FDS kryterium – *oceny strategicznej wojewody*.
4. Aktualizowanie zatwierdzonych list zadań objętych dofinansowaniem z FDS oraz umów zawartych z JST niezwłocznie po uzyskaniu informacji o okolicznościach uzasadniających dokonanie takich zmian.

¹⁰² W tabeli tej uszczegółowiono poszczególne kategorie przychodów i kosztów oraz stanu środków Funduszu na początek i koniec okresu sprawozdawczego bez powiązania z paragrafami ich klasyfikacji. Wyszczególniono w niej m.in. oprócz środków otrzymanych od Dysponenta Funduszu także środki od innych podmiotów (z rezerwy PRM, kary i odsetki wpłacone przez JST a także środki zwrócone przez JST oraz efekty zarządzania terminowego i zarządzania „overnight” środkami Funduszu.

5. Wdrożenie systemu nadzoru nad wykorzystaniem środków z FDS zapewniającego rzetelną i skuteczną weryfikację sposobu realizacji przez JST obowiązków dotyczących oddania dróg do użytkowania.
6. Skorzystanie z uprawnienia do skontrolowania sposobu i terminowości realizacji umowy o dofinansowanie w gminach, które z opóźnieniem oddały drogi do użytkowania.

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 Zielonej Górze. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 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.

Zielona Góra, 14 grudnia 2020 r.

Kontroler

Krzysztof Hofman
specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis