



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DK-1.0812.11.2025
Warszawa, 11 lutego 2026

Pani
Dorota Ryl
Wojewoda Łódzki

Szanowna Pani Wojewodo,

przekazuję wystąpienie pokontrolne z kontroli planowej przeprowadzonej w terminie od 15 września 2025 r. do 31 października 2025 r. na podstawie upoważnienia nr DG.0120.46.U.2025/M z 12 września 2025 r. w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi¹, ul. Piotrkowska 104, 90-926 Łódź.

Tematem kontroli była *Prawidłowość realizowanych działań, związanych z prowadzeniem naboru wniosków o dofinansowanie zadań ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg² w 2025 r.*

Kontrolą objęto okres od 1 lipca 2024 r. do 31 sierpnia 2025 r. oraz działania podejmowane przed i po tym okresie, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.

Celem było dokonanie oceny prawidłowości działań podejmowanych przez Łódzki Urząd Wojewódzki w zakresie realizacji działań związanych z prowadzeniem naboru wniosków o dofinansowanie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w 2025 r. w okresie od dnia 1 lipca 2024 r. do dnia 31 sierpnia 2025 r.

1. OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

ŁUW właściwie realizował działania w zakresie naboru i oceny wniosków o dofinansowanie zadań powiatowych i zadań gminnych w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, w związku z ogłoszeniem Wojewody Łódzkiego z dnia 26 lipca 2024 r. "o naborze wniosków na dofinansowanie zadań jednorocznych oraz zadań wieloletnich z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg na 2025 rok".

Wojewoda prowadząc nabór:

- 1) opublikował ogłoszenie o naborze w ciągu 14 dni od dnia otrzymania informacji o wysokości środków przeznaczonych na dofinansowanie zadań z RFRD w 2025 r. w Województwie Łódzkim. Ogłoszenie spełniało wymogi art. 21 ust. 7 i art. 8 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg³;
- 2) powołał członków komisji, o której mowa w art. 22 Ustawy (dalej: Komisja) oraz określił regulamin jej funkcjonowania;
- 3) wprowadził zasady i kryteria oceny złożonych wniosków;

¹ dalej: ŁUW, Urząd, jednostka kontrolowana

² dalej: RFRD, Fundusz

³ Dz.U. z 2025 r., poz. 94, dalej: Ustawa, ustawa o RFRD

- 4) przeprowadził nabór wniosków przy pomocy Komisji, która:
 - prawidłowo dokonała oceny wniosków o dofinansowanie zadań z Funduszu w trybie i na zasadach określonych w art. 24 ust 1 ustawy, zgodnie z kryteriami określonymi przez Wojewodę,
 - ustaliła listę zadań rekomendowanych do dofinansowania ze środków Funduszu oraz przedstawiła ją Wojewodzie;
- 5) przedstawił ministrowi właściwemu do spraw transportu listę zadań rekomendowanych do dofinansowania ze środków Funduszu w wymaganym terminie (tj. 4 miesiące od dnia ogłoszenia naboru);
- 6) aktualizował listę podstawową, zgodnie z art. 26 ust 6-8 ustawy o RFRD;
- 7) poinformował wnioskodawców o zatwierdzeniu przez Prezesa Rady Ministrów listy zadań powiatowych i zadań gminnych rekomendowanych do dofinansowania w ramach Funduszu.

Niemniej jednak w zakresie realizacji zadań objętych kontrolą stwierdzono nieprawidłowości polegające na procedowaniu nierzetelnie wypełnionych wniosków (przy braku wezwania do uzupełnienia, zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy o RFRD), w których drogi wewnętrzne (zarządzane przez właściwą jednostkę samorządu terytorialnego⁴ i przewidziane do nadania kategorii przez właściwy organ jst, w momencie złożenia wniosku były drogami wewnętrznymi w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵) określano drogami gminnymi a w rubryce przewidzianej na numer drogi wpisywano inne dane, np. nr ewidencyjny działki, na której położona jest droga.

2. OPIS USTALONEGO STANU FAKTYCZNEGO

2.1 OGÓLNE INFORMACJE O RZĄDOWYM FUNDUSZU ROZWOJU DRÓG

Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg jest państwowym funduszem prowadzonym w Banku Gospodarstwa Krajowego. Zakres i sposób finansowania zadań z RFRD określa Ustawa.

Fundusz gromadzi środki finansowe na zadania polegające m.in. na budowie, przebudowie lub remoncie dróg powiatowych oraz budowie, przebudowie lub remoncie dróg gminnych.

2.2 KOMPETENCJE WOJEWODY ORAZ ORGANIZACJA JEDNOSTKI W ZAKRESIE PROWADZENIA NABORÓW NA DOFINANSOWANIE ZADAŃ POWIATOWYCH I ZADAŃ GMINNYCH W RAMACH RZĄDOWEGO FUNDUSZU ROZWOJU DRÓG

Zakres działania oraz zasady działania wojewody jako przedstawiciela Rady Ministrów określa ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁶. Wojewoda wykonuje zadania przy pomocy:

- wicewojewodów,
- urzędu wojewódzkiego oraz organów rządowej administracji zespolonej w województwie.

⁴ dalej: jst

⁵ Dz.U. z 2025 r., poz. 889

⁶ Dz.U. z 2025 r., poz.428

Zgodnie z przepisami ustawy o RFRD, nabór wniosków na dofinansowanie zadań powiatowych oraz zadań gminnych ogłasza i przeprowadza wojewoda przynajmniej raz w roku kalendarzowym.

Minister właściwy do spraw transportu w terminie od 1 do 15 lipca roku kalendarzowego informuje wojewodów o przewidywanej wysokości środków przeznaczonych na dofinansowanie zadań do realizacji na terenie danego województwa. Po otrzymaniu takiej informacji wojewoda dokonuje podziału tych środków między zadania powiatowe i gminne, uwzględniając liczbę powiatów i gmin w województwie. Wojewoda powinien ogłosić nabór wniosków w terminie 14 dni od dnia otrzymania od Ministra informacji o wysokości środków z Funduszu, przeznaczonych dla danego województwa.

Minister Infrastruktury pismem DDP-5.4520.188.2024 z dnia 12 lipca 2024 r. poinformował Wojewodę Łódzkiego o wysokości środków przeznaczonych na dofinansowanie zadań powiatowych i zadań gminnych na terenie województwa łódzkiego w 2025 r. Dla województwa łódzkiego przyznano łączną kwotę 142 868 004,68 PLN.

Wojewoda łódzki ogłosił nabór wniosków w dniu 26 lipca 2024 roku (w terminie wynikającym z ustawy o RFRD), informując jednocześnie, że (po odjęciu od ww. kwoty środków na dofinansowanie zadań wieloletnich, rozpoczętych w latach poprzednich) na dofinansowanie zadań powiatowych oraz zadań gminnych w ramach bieżącego naboru pozostało 86 397 690,76 PLN. Wojewoda poinformował również o dokonanym podziale środków na zadania powiatowe (36 397 690,76 PLN), na zadania gminne (50 000 000,00 PLN) oraz ustalił limity zobowiązań wieloletnich (na rok 2026 na kwotę 40 512 530,85 PLN i na lata kolejne na kwotę 58 337 758,68 PLN). W ogłoszeniu o naborze Wojewoda zawarł informację o ustanowieniu limitu składanych wniosków, dla:

- gmin: maksymalnie dwa wnioski na łączną kwotę wartości zadania w 2025 r. do 2 mln PLN,
- powiatów: maksymalnie dwa wnioski na łączną kwotę wartości zadania w 2025 r. do 3 mln PLN,
- miast na prawach powiatów: maksymalnie dwa wnioski na łączną kwotę wartości zadania w 2025 r. do 3 mln PLN,

oraz wysokości dofinansowania udzielonego na zadanie powiatowe albo zadanie gminne, które nie mogło przekroczyć kwoty 30 mln PLN.

Załącznikami do ogłoszenia o naborze były wzory wniosków o dofinansowanie w ramach RFRD na 2025 rok, przygotowane w odrębnych wersjach dla zadań:

- remontowego jednorocznego,
- budowy/rozbudowy/przebudowy jednorocznej,
- budowy/rozbudowy/przebudowy wieloletniej.

W ogłoszeniu zastrzeżono, że w przypadku złożenia wniosku dotyczącego drogi powiatowej przez gminę lub odwrotnie należy złożyć podpisane porozumienie w sprawie powierzenia zadania publicznego w zakresie zarządzania odcinkiem drogi. Wnioski dotyczące dróg powiatowych składane przez gminy stanowiły ponad 30% wniosków dot. zadań powiatowych.

W treści ogłoszenia podkreślono, że zgodnie z ustawą o RFRD dopuszcza się również dofinansowanie z RFRD przebudowy dróg wewnętrznych, które są następnie zaliczane do

odpowiedniej kategorii dróg publicznych. Ogłoszenie zawierało ponadto ograniczenia dot. m.in. kosztów kwalifikowanych, charakteru odcinków dróg, terminów realizacji.

Elementem ogłoszenia o naborze była również zamknięta lista załączników, które należało dołączyć do wniosku, tj.:

- 1) mapa pogładowa umożliwiającą zlokalizowanie przedmiotu inwestycji w terenie, w szczególności względem innych dróg w okolicy wraz z zaznaczonymi elementami mającymi wpływ na ocenę merytoryczną wniosku, w sposób umożliwiający ich identyfikację i właściwą ocenę inwestycji,
- 2) harmonogram rzeczowo-finansowy uwzględniający tylko koszty kwalifikowalne zadania,
- 3) oświadczenie o przekazaniu danych o sieci dróg publicznych,
- 4) oświadczenie o realizacji inwestycji zgodnie z warunkami technicznymi,
- 5) oświadczenie o zarządzaniu odcinkami dróg będących przedmiotem wniosku,
- 6) podpisane porozumienie w sprawie powierzenia zadania publicznego w zakresie zarządzania odcinkiem drogi – w przypadku złożenia wniosku dotyczącego drogi powiatowej przez gminę lub odwrotnie (potwierdzone za zgodność z oryginałem).

Od wnioskodawców nie wymagano przedłożenia szacunkowych kosztorysów i wskazania zakresu planowanych robót.

W ogłoszeniu o naborze wskazano, że *wnioski o dofinansowanie wraz z wymaganymi załącznikami należy składać wyłącznie w wersji elektronicznej za pomocą platformy ePUAP a także wnioski oraz harmonogramy rzeczowo-finansowe należy składać wyłącznie w formie edytowalnej. Jeśli nie ma takiej możliwości, należy do podpisanego pliku pdf dołączyć te pliki również w formie edytowalnej. Pozostałe załączniki można przysyłać w dowolnej formie, dopuszczając pliki w formatach DOC, DOCX, ODT, TXT, PDF, XLS, XSLX, ODS, GIF, TIF, JPG, PNG.*

Termin składania wniosków określony został jako 30 dni od dnia ogłoszenia naboru (decydowała data wpływu do ŁUW), tj. 25 sierpnia 2024 r. Ostatecznym terminem składania wniosków był 26 sierpnia 2024 r., z uwagi na art 57 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷.

Ogłoszenie, zgodnie z art. 21 Ustawy, zawierało wszystkie wymagane informacje.

2.3 KOMISJA

Art. 22 ustawy o RFRD stanowi, że wojewoda przeprowadza nabór przy pomocy komisji, która dokonuje oceny wniosków o dofinansowanie zadań powiatowych oraz zadań gminnych, składanych przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego. Członków komisji powołuje wojewoda. W skład komisji wchodzi:

- 1) dwie osoby wyznaczone przez wojewodę;
- 2) po jednym przedstawicielu właściwych miejscowo dla danego województwa organów Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, Policji oraz nadzoru budowlanego.

Powołania w skład komisji Wojewoda dokonał Zarządzeniem nr 170/2024 z dnia 30 sierpnia 2024 r. w sprawie powołania członków Komisji do oceny wniosków

⁷ Dz.U. z 2025 r., poz. 1691

o dofinansowanie zadań jednorocznych oraz zadań wieloletnich w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg na 2025 rok⁸. W skład komisji weszli dwaj dyrektorzy wydziałów w ŁUW (w tym jeden jako przewodniczący Komisji), główny specjalista z łódzkiego Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, naczelnik wydziału w łódzkim oddziale Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz asystent w Wydziale Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi.

Zarządzenie nr 170 zmienione zostało (w zakresie zmiany przedstawiciela GDDKiA) Zarządzeniem nr 187/2024 z dnia 17 września 2024 r.

Kolejna zmiana przedstawiciela GDDKiA wprowadzona została Zarządzeniem nr 250/2024 z dnia 20 listopada 2024 r. Zmiana ta dotyczyła powołania do oceny formalnej i merytorycznej wniosków powiatu zgierskiego w zastępstwie dotychczasowego przedstawiciela GDDKiA i była efektem złożenia w (składanym przez wszystkich członków komisji) oświadczeniu o istnieniu okoliczności uzasadniających wyłączenie członka Komisji z udziału w ocenie wniosków w związku z informacją o pokrewieństwie z pracownikiem Wydziału Drogownictwa Starostwa Powiatowego w Zgierzu.

Zgodnie z art. 22 ust. 5 ustawy o RFRD obsługę administracyjną komisji wykonuje urząd obsługujący wojewodę, który powołał daną komisję.

W ŁUW obsługę komisji zapewniał Oddział Rozwoju Infrastruktury Drogowej Wydziału Inwestycji i Rozwoju, co rozstrzygnięte zostało w § 20 pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego ŁUW, stanowiącego załącznik do Zarządzenia Wojewody Łódzkiego nr 164/2024 z dnia 14 sierpnia 2024 r., zgodnie z którym *do zakresu działania Wydziału Inwestycji i Rozwoju należą sprawy dotyczące inwestycji i ich kontroli, a w szczególności: 1) oddziału rozwoju infrastruktury drogowej – obsługa zadań inwestycyjnych przyjętych do realizacji w ramach ustawy o Rządowym Funduszu rozwoju Dróg (RFRD) polegających na budowie, przebudowie lub remoncie dróg powiatowych lub dróg gminnych (...) w tym w szczególności: (...) h) obsługa prac Komisji do oceny wniosków o dofinansowanie projektów inwestycyjnych w ramach RFRD.*

Rozstrzygnięcie to powtórzone zostało również w obowiązującym w okresie objętym kontrolą w ŁUW Regulaminie działania Komisji do spraw realizacji Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (dalej: Regulamin), stanowiącym załącznik do Zarządzenia nr 170.

Zgodnie z ww. regulaminem:

- komisja dokonuje oceny formalnej i merytorycznej złożonych wniosków;
- na posiedzeniu komisji przed rozpoczęciem oceny wniosków, po zapoznaniu się z rejestrem wszystkich złożonych wniosków, członek komisji składa wojewodzie oświadczenie o istnieniu bądź braku istnienia okoliczności uzasadniających wyłączenie członka komisji z udziału w ocenie wniosków oraz deklarację poufności; w przypadku powzięcia wiadomości o istnieniu takich okoliczności członek komisji składa nowe oświadczenie i wyłącza się z udziału w ocenie wniosków, zaś przewodniczący komisji wnioskuje do wojewody o zmianę składu komisji;
- komisja działa kolegialnie, w pełnym składzie, na odbywających się w siedzibie ŁUW posiedzeniach, z których sporządza się protokół, podpisywany przez wszystkich członków komisji;

⁸ dalej: zarządzenie nr 170

- ocena formalna wniosków (polegająca na badaniu spełnienia wymogów formalnych) dokumentowana jest na karcie wymogów formalnych (jednej dla każdego wniosku), podpisywanej w systemie EZD przez wszystkich członków komisji; w przypadku braku jednomyślności w ocenie spełnienia poszczególnych wymogów, przeprowadza się głosowanie w obecności wszystkich członków komisji (decyduje zwykła większość);
- w przypadku, gdy wniosek o dofinansowanie nie spełnia wymogów formalnych lub zawiera oczywiste pomyłki, komisja wzywa wnioskodawcę do jego uzupełnienia lub poprawienia omyłek w terminie 10 dni pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia;
- wnioski spełniające wymogi formalne podlegają ocenie merytorycznej, dokonywanej samodzielnie przez każdego z członków komisji.

Podczas prac komisji zastosowano elektroniczny obieg dokumentów, w szczególności składanie podpisów na kartach oceny formalnej poszczególnych wniosków z udokumentowaniem daty i godziny dokonania tej czynności.

2.4 PROCEDURA OCENY MERYTORYCZNEJ WNIOSKÓW

Zgodnie z art. 23 Ustawy, wniosek o dofinansowanie zadania powiatowego albo zadania gminnego składa właściwy zarządca drogi powiatowej albo drogi gminnej. We wniosku o dofinansowanie określa się w szczególności przewidywany koszt i czas realizacji zadania oraz termin dokonywania wypłat na rzecz wykonawcy zadania. Ponadto wniosek powinien spełniać wymogi formalne określone w ogłoszeniu o naborze.

Oceny wniosków o dofinansowanie dokonuje (w trybie i na zasadach określonych w art. 24 Ustawy) Komisja, biorąc pod uwagę:

- 1) poprawę stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- 2) zapewnienie spójności sieci dróg publicznych,
- 3) podnoszenie standardów technicznych dróg powiatowych i dróg gminnych oraz zachowanie jednorodności sieci dróg powiatowych i dróg gminnych pod względem spełniania tych standardów,
- 4) zwiększenie dostępności transportowej jednostek administracyjnych,
- 5) poprawę dostępności terenów inwestycyjnych,
- 6) zwiększenie liczby obwodnic w ciągu dróg powiatowych i dróg gminnych,
- 7) poprawę dostępności terenów objętych przedsięwzięciami lub inwestycjami powiązanymi z przedsięwzięciem infrastrukturalnym.

Według § 7 zarządzenia nr 170, *wnioski spełniające wymogi formalne podlegają ocenie merytorycznej, która dokonywana jest w oparciu o akty prawne i dokumenty (...) w tym szczegółowe zasady oceny merytorycznej wniosku (...) stanowiące Załącznik nr 4 do Regulaminu.*

Członkowie Komisji po zapoznaniu się z treścią wniosku dokonują indywidualnie jego oceny, wypełniając i elektronicznie podpisując kartę oceny merytorycznej. Ocena dokonywana była w siedmiu kryteriach odpowiadających powyżej podanym punktom. Każdemu kryterium przypisano przedział punktacji, możliwej do przydzielenia zgodnie z zamieszczoną poniżej tabelą, stanowiącą załącznik do zarządzenia nr 170. W tabeli zamieszczono wytyczne dla członków komisji, jakimi powinni się kierować podczas oceny wniosków.

Szczegółowe zasady oceny merytorycznej wniosku w ramach RFRD		
Kryteria oceny	Wyszczególnienie	Punktacja
Poprawa stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego, ze szczególnym uwzględnieniem bezpieczeństwa ruchu drogowego niechronionych uczestników ruchu	➤ poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego niechronionych uczestników ruchu (organizacja bezpiecznego ruchu drogowego niechronionych uczestników ruchu (w tym: oświetlenia drogi, oświetlenia przejść dla pieszych, itp.) ➤ zarządzanie prędkością (rozwiązania planistyczne, rozwiązania infrastruktury drogowej i organizacji ruchu, nadzoru i zaawansowanych technologii)	0-25
Zapewnienie spójności sieci dróg publicznych	➤ długość drogi/dróg objętych zadaniem ➤ ponadlokalność drogi (droga wychodzi poza obszar gminy/powiatu wnioskodawcy) ➤ powiązanie drogi z drogami wyższej kategorii ➤ możliwość przeniesienia ruchu na daną drogę w sytuacjach nagłych (ciągi dróg uwzględniane w działaniach ratowniczych) ➤ brak dofinansowania zadań dla jst. z RFRD (dawniej FDS) w latach 2019-2024	0-20
Podnoszenie standardów technicznych dróg powiatowych i dróg gminnych, w szczególności dostosowanie ich do ruchu pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t, oraz zachowanie jednorodności sieci dróg powiatowych i dróg gminnych pod względem spełniania tych standardów	➤ rozwiązania mające na celu poprawę parametrów technicznych drogi oraz infrastruktury technicznej związanej z drogą ➤ zapewnienie jednorodności elementów drogi w odniesieniu do całej długości drogi (zachowanie parametrów technicznych) ➤ dostosowanie do ruchu pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t.	0-10
Zwiększenie dostępności transportowej jednostek administracyjnych	➤ wpływ realizacji zadania na poprawę dostępności do usług publicznych (tj. cmentarzy, boisk, urzędu gminy, szkół, remizy, ośrodków zdrowia, obiektów zabytkowych itd.) ➤ wpływ realizacji zadania na sprawną realizację zadań państwa o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa obywateli (dostęp do wałów przeciwpowodziowych,	0-15

	przejazd samochodów o zwiększonym tonażu) ➤ wpływ realizacji zadania na rozwój transportu zbiorowego ➤ uwzględnienie czy droga została uszkodzona w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych i ujęta została w protokole strat	
Poprawa dostępności terenów inwestycyjnych	➤ lokalizacja specjalnej strefy ekonomicznej ➤ przeznaczenie danych terenów w MPZP pod inwestycje – P, PG ➤ lokalizacja inwestycji mieszkaniowych realizowanych w ramach programów poprawiających dostępność mieszkań (w szczególności inwestycje mieszkaniowe w ramach programu „Mieszkanie+”) ➤ wpływ realizacji zadania na poprawę dostępności do ośrodków gospodarczych, targowisk lub czy stanowi bezpośredni dojazd do terenów, na których jest prowadzona produkcja rolna ➤ dojazd do terenów inwestycyjnych z drogi wyższej kategorii przez wskazaną we wniosku drogę powiatową/gminną	0-10
Zwiększenie liczby obwodnic w ciągu dróg powiatowych i dróg gminnych	➤ Zadanie dotyczy budowy obwodnicy zlokalizowanej w ciągu drogi powiatowej/gminnej	0-10
Poprawa dostępności terenów objętych przedsięwzięciami lub inwestycjami powiązanymi z przedsięwzięciem infrastrukturalnym, o których mowa w art. 5c ust. 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 788 i 1463)	➤ Zadanie dotyczy poprawy dostępności terenów objętych przedsięwzięciami infrastrukturalnymi (budowa lub przebudowa komunalnej infrastruktury technicznej lub infrastruktury społecznej) lub inwestycjami powiązanymi z przedsięwzięciami infrastrukturalnymi, o których mowa w art. 5 c ust. 1 ustawy.	0-10

Ocenie merytorycznej podlegały 54 wnioski na inwestycje powiatowe oraz 149 wniosków na inwestycje gminne (łącznie złożono 59 wniosków na zadania powiatowe oraz 203 wnioski na zadania gminne). Należy wskazać, że sześć wniosków na inwestycje powiatowe (tj. 11,5%) i dziewięć wniosków na inwestycje gminne (tj. 6%) otrzymało punkty w ramach kryterium 7 tj. *poprawa dostępności terenów objętych przedsięwzięciami lub inwestycjami powiązanymi z przedsięwzięciem infrastrukturalnym, o których mowa w art. 5c ust. 1*

ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 788 i 1463).

W badanej próbie stwierdzono znaczne różnice pomiędzy ocenami wniosków dokonanymi przez poszczególnych członków Komisji. W przypadku wniosku nr:

- 273: jeden z członków Komisji przyznał 57 punktów (na 100 możliwych), podczas gdy inny – 28,
- 96: jeden z członków Komisji przyznał 55 punktów, inny – 28,
- 250: jeden z członków Komisji przyznał 55 punktów, inny – 29.

Szczegółowe zestawienie punktacji przyznanej przez poszczególnych członków komisji wnioskowi stanowiącym skontrolowaną próbę zawiera załącznik nr 1 do niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Komisja, działając zgodnie z § 7 ww. zarządzenia, korzystała z prawa do wystąpienia do wnioskodawcy o udzielenie w wyznaczonym terminie 10 dni uzupełnienia braków formalnych lub poprawienia oczywistych omyłek (na etapie oceny formalnej – zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy o RFRD) jak również informacji lub wyjaśnień celem usunięcia wątpliwości dotyczących treści wniosku (na etapie oceny merytorycznej – zgodnie z art. 24 ust. 3 Ustawy), z zastrzeżeniem, że udzielając tych uzupełnień, informacji lub wyjaśnień nie może on załączyć dokumentów datowanych po dniu złożenia wniosku.

2.5 SPORZĄDZENIE LISTY ZADAŃ

Komisja, działając zgodnie z art. 24 ust 5-8 Ustawy, sporządziła listę (dalej: Lista) zadań (powiatowych oraz gminnych) rekomendowanych do dofinansowania ze środków Funduszu, którą wojewoda 26 listopada 2024 r. przedstawił ministrowi właściwemu do spraw transportu.

Niezwłocznie po powzięciu informacji o zatwierdzeniu listy przez Prezesa Rady Ministrów, Wojewoda poinformował o tym fakcie indywidualnymi pismami wnioskodawców, których zadania znalazły się na liście podstawowej lub liście rezerwowej zadań rekomendowanych do dofinansowania ze środków Funduszu.

W okresie objętym kontrolą dokonano czterech aktualizacji list zadań powiatowych oraz zadań gminnych rekomendowanych do dofinansowania ze środków Funduszu, uprzednio zatwierdzonych przez Prezesa Rady Ministrów. Aktualizacji dokonano na podstawie art. 26 ust. 6 oraz ust. 7 ustawy o RFRD, tj. w sytuacjach zmniejszenia wysokości dofinansowania na zadania umieszczone na liście podstawowej w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia na realizację zadania objętego wnioskiem o dofinansowanie. W takim przypadku zadania o najwyższym priorytecie do dofinansowania umieszczone na liście rezerwowej przenoszono na listę podstawową, do wysokości środków przeznaczonych na dofinansowanie w danym województwie. Odnotowano również rezygnację z ubiegania się o dofinansowanie w przypadku 25 wniosków gminnych z listy rezerwowej.

2.6 WYNIK BADANIA PRÓBY

Szczegółowemu badaniu podlegało 13 wniosków dotyczących zadań powiatowych:

- 5 zadań rocznych w zakresie remontu dróg,
- 2 zadania roczne w zakresie przebudowy dróg,
- 6 zadań wieloletnich w zakresie przebudowy dróg;

oraz 29 wniosków dotyczących zadań gminnych:

- 7 zadań rocznych w zakresie remontu dróg,
- 15 zadań rocznych w zakresie przebudowy dróg,
- 7 zadań wieloletnich w zakresie budowy lub przebudowy dróg.

Ustalono, że:

- wszystkie skontrolowane wnioski zostały złożone w terminie;
- w przypadku 8 wniosków dot. dróg powiatowych oraz 15 wniosków dot. dróg gminnych Komisja skorzystała z prawa do wezwania wnioskodawcy do złożenia wyjaśnień lub uzupełnień dot. złożonych wniosków. Wezwania dotyczyły konieczności uzupełnienia wniosku o brakujące załączniki, wyjaśnienia statusu osób podpisujących wnioski lub brakujących podpisów w wersji elektronicznej. Uzupełnienia i wyjaśnienia złożone zostały w określonym przez komisję terminie 10 dni od otrzymania wezwania do złożenia wyjaśnień/uzupełnień;
- na etapie oceny formalnej ocenę negatywną otrzymał jeden wniosek dot. zadania powiatowego oraz trzy wnioski dot. zadań gminnych;
- wnioski, które otrzymały pozytywną ocenę formalną były kierowane do oceny merytorycznej, dokonywanej indywidualnie przez poszczególnych członków Komisji;
- występowały różnice w ocenie poszczególnych wniosków przez poszczególnych członków Komisji (opisane powyżej w punkcie 3.4) uzasadniane różnym doświadczeniem zawodowym członków Komisji i w konsekwencji zwracaniem uwagi na różne elementy wniosku.

W toku kontroli ustalono ponadto:

- a) brak wymogu wobec beneficjentów dofinansowania z RFRD doprowadzenia (przy okazji prowadzonych remontów lub przebudów/rozbudów istniejących dróg) do przeglądu i ewentualnego odnowienia elementów organizacji ruchu. W efekcie powyższego, w bezpośrednim sąsiedztwie tablic informacyjnych o dofinansowaniu z RFRD⁹ umieszczono znak drogowy B-18 (10t) "zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 10 t", który nie spełniał wymagań Rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych¹⁰ oraz Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach¹¹,
- b) niewprowadzenie szczegółowych zasad oceniania wniosków, co prowadziło do rozbieżności w ocenach wybranych wniosków przez poszczególnych członków komisji,
- c) niewymaganie przedstawienia szacunkowych kosztorysów i precyzyjnego określenia zakresu planowanych robót, wymagany załącznikiem do wniosku był harmonogram płatności,
- d) dopuszczeniu do składania wniosków dotyczących zadań powiatowych przez gminy na podstawie porozumień zawartych pomiędzy powiatem a gminą, mimo, że

⁹ droga powiatowa 5103E

¹⁰ Dz.U. z 2019 r., poz. 2310 ze zm.

¹¹ Dz.U. z 2019 r., poz. 2311 ze zm.

właściwym do złożenia wniosku jest właściwy zarządca zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o RFRD.

Listy w wersji pierwotnej, zaakceptowanej przez Prezesa Rady Ministrów zawierały:

- lista powiatowa podstawowa: 51 zadań (w tym 37 zadań nowych oraz 14 zadań stanowiących kontynuację z lat poprzednich),
- lista powiatowa rezerwowa: 15 zadań,
- lista gminna podstawowa: 95 zadań (w tym 78 zadań nowych oraz 17 zadań stanowiących kontynuację z lat poprzednich),
- lista gminna rezerwowa: 71 zadań.

W wyniku rozstrzygnięć przetargów na roboty budowlane na kwoty niższe niż pierwotnie szacowano, dokonano kolejnych zmian na listach, umożliwiających objęcie dofinansowaniem z RFRD większej liczby zadań.

Ogłoszenie o naborze dopuszczało sytuację, w której wniosek o udzielenie dofinansowania z RFRD na roboty związane z drogą powiatową składany był przez gminę. Na 59 złożonych wniosków dotyczących dróg powiatowych, w 18 przypadkach (31%) wnioskodawcą była gmina (w jednym przypadku miejska, pozostałe to gminy wiejskie bądź miejsko-wiejskie), na terenie której położony był odcinek drogi powiatowej objęty wnioskiem. Wśród zadań objętych szczegółowym badaniem, zadania powiatowe zgłoszone przez gminy stanowiły 38,5% (5 z 13 zadań powiatowych).

We wszystkich pięciu przypadkach, przed wystąpieniem przez gminę z wnioskiem o dofinansowanie robót środkami z RFRD, pomiędzy gminą a powiatem zawierane było stosowne porozumienie. Porozumienia te zawierały m.in. następujące sformułowania (w sprawie *"przyjęcia w zarządzanie części drogi powiatowej, w zakresie pełnienia funkcji inwestora przy realizacji zadania remontu"*, *"powierzenia przez powiat gminie zadania z zakresu zarządzania drogami powiatowymi polegającego na remoncie drogi powiatowej"*, *"przejęcia przez gminę prowadzenia zadań publicznych powiatu z zakresu zarządu fragmentem drogi powiatowej"* czy *"oddania przez powiat w użyczenie gminie działki drogowej"*). W każdym przypadku złożono wraz z wnioskiem załącznik pod tytułem *"Oświadczenie o zarządzaniu odcinkami dróg będących przedmiotem wniosku"*, zawierającego stwierdzenie, że gmina *posiada na dzień złożenia wniosku podpisane porozumienie w sprawie powierzenia zadania publicznego w zakresie zarządzania odcinkiem drogi*.

Należy podkreślić, że – mimo iż wnioskodawcą w każdym z takich przypadków była gmina – roboty związane z drogami powiatowymi były dofinansowywane środkami pochodzącymi z puli przeznaczonej na zadania powiatowe. Jednocześnie art. 23 ust. 1 ustawy o RFRD stanowi, że wniosek składa właściwy zarządca, a w przypadku podjęcia porozumienia w trybie art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych w zakresie przekazania zarządzania drogami publicznymi pomiędzy zarządcami, zarządca drogi się nie zmienia.

W pięciu badanych zadaniach (nr ew. 89, 120, 277, 115 i 100) wnioski złożone przez gminy dotyczyły dróg wewnętrznych, co jest zgodne z art. 4 ust. 2. ustawy o RFRD, zgodnie z którym *zadania (...) obejmują również przebudowę dróg wewnętrznych, które są następnie zaliczane do odpowiedniej kategorii dróg publicznych w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych*.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na akceptowaniu wniosków (nr ew. 89, 277), w których drogi te nazwane zostały drogami "gminnymi" a w rubryce przeznaczonej na numer drogi wpisane zostały inne dane lub pozostawała bez merytorycznego wypełnienia, podczas gdy art. 2 ust. 2 ustawy o RFRD wyraźnie stwierdza, że *"użyte w przepisach ustawy określenia „droga publiczna”, „droga powiatowa”, „droga gminna”, (...), „droga wewnętrzna”, „budowa”, „przebudowa”, „remont”(…) odpowiadają znaczeniu, jakie im nadano w przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych"*.

Przeprowadzone oględziny trzech zadań objętych szczegółowym badaniem, tj. dwóch powiatowych:

- nr 87: Odnowa nawierzchni na drodze powiatowej nr 5166E relacji Aleksandrów Łódzki – gr. powiatu, zgłoszone przez powiat zgierski,
- nr 144: Remont drogi powiatowej Nr 5103E na odcinku Jeżów – Mikulin, zgłoszone przez powiat brzeziński

i jednego gminnego:

- nr 213: Remont drogi gminnej nr 113063E w miejscowości Niemgłowy – etap I, zgłoszone przez gminę Cielądz,

wykazały, że zadania zostały ukończone a teren uporządkowany. Przy drogach umieszczono tablice informacyjne, w formacie zgodnym z Rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych o dofinansowaniu zadania ze środków RFRD¹². Zgodnie z §5 ww. rozporządzenia tablice informacyjne zawierały: barwy Rzeczypospolitej Polskiej i wizerunek godła Rzeczypospolitej Polskiej; informację o dofinansowaniu zadania z państwowych funduszy celowych; nazwę funduszu; nazwę zadania; datę podpisania umowy o dofinansowanie zadania oraz w dwóch przypadkach (drogi nr: 5103E i 113063E) zawierały także informację o wartości dofinansowania zadania i o całkowitej wartości zadania.

Droga powiatowa 5166E:



W przypadku tej drogi, zrealizowany odcinek był kontynuacją wcześniej zrealizowanego odcinka, na który powiat również otrzymał dofinansowanie, co potwierdza stosowna tablica (na zdjęciu widoczna na nawierzchni granica zrealizowanych odcinków).



¹² Dz.U. z 2021 r., poz. 953 ze zm.

Droga powiatowa 5103E:



Podczas oględzin ustalono, że w trakcie realizacji zadania remontu drogi zmodernizowana została nawierzchnia a istniejące oznakowanie drogowe było niezgodne ze standardami określonymi w rozporządzeniach przywołanych w odnośnikach 10 i 11 (widoczny na zdjęciu zniszczony znak drogowy B-18(10t)).

Porównanie stanu nawierzchni drogi na na odcinku nieremontowanym:



Droga gminna 113063E:



2.7 SKARGI DOTYCZĄCE PRZEDMIOTU KONTROLI; PROBLEMY W REALIZACJI ZADAŃ; KONTROLE PROWADZONE PRZEZ ŁUW

Do ŁUW w Łodzi, od 1 lipca 2024 r. do 31 sierpnia 2025 r., nie wpłynęły skargi obejmujące swoim zakresem przedmiot kontroli. ŁUW nie odnotował również problemów w związku

z realizacją zadań związanych z przeprowadzeniem naboru wniosków o dofinansowanie zadań ze środków RFRD na 2025 rok.

W okresie tym ŁUW przeprowadził 14 kontroli dotyczących sposobu i terminowości wykonania zadania, na które zostało udzielone dofinansowanie oraz obowiązków nałożonych na jst o których mowa w art. 30 ustawy o RFRD, które dotyczyły dofinansowań zadań z naborów nieobjętych kontrolą. Pięć kontroli do chwili przekazania przez ŁUW informacji w tym zakresie (tj. do 18 września 2025 r.) nie zostało jeszcze ukończonych.

3. WNIOSKI I ZALECENIA POKONTROLNE

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹³ zaleca się:

- 1) wzywanie wnioskodawców do korygowania wniosków, zawierających błędne dane dotyczące stanu prawnego dróg będących przedmiotem wniosku oraz stosowanie zasady, wyrażonej w art. 23 ust. 1 ustawy o RFRD, zgodnie z którą *wniosek o dofinansowanie zadania powiatowego albo zadania gminnego składa właściwy zarządca drogi powiatowej albo drogi gminnej*, nawet gdy w drodze porozumienia powierzył on funkcję inwestora innemu podmiotowi;
- 2) rozważanie doprecyzowania szczegółowych zasad oceny merytorycznej wniosku;
- 3) wzmocnienie prowadzonego przez Wojewodę nadzoru nad zarządzaniem ruchem, o którym mowa w art. 10 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁴ w zakresie doprowadzania elementów organizacji ruchu, po zakończeniu realizacji robót budowlanych, do stanu zgodnego z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

4. POZOSTAŁE INFORMACJE I POUCZENIA

Mając na uwadze art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej proszę o złożenie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o wykonaniu zaleceń lub o wykorzystaniu wniosków pokontrolnych, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z poważaniem

Z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Marcin Grabowski

Dyrektor Generalny
Ministerstwa Infrastruktury

¹³ Dz.U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.

¹⁴ Dz.U. z 2024 r. poz.1251 ze zm.

