



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DEPARTAMENT GOSPODARKI,
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

KGP.410.4.3.2024

Pani
Dorota Zawadzka-Stępnik - Prezes Zarządu
Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej
ul. Konstruktorska 3A
02-673 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izby Kontroli z dnia 21 lutego 2025 r. (znak: KPK-KPO.441.10.2025)

P/24/014 Programy wsparcia dla przedsiębiorców energochłonnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej ¹ , ul. Konstruktorska 3A, 02-673 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dorota Zawadzka-Stępniak, Prezes Zarządu, od 18 marca 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: <ul style="list-style-type: none">– Przemysław Ligenza, Prezes Zarządu, od 31 marca 2022 r. do 18 stycznia 2024 r.– Paweł Mirowski, p.o. Prezesa Zarządu, od 24 lutego do 30 marca 2022 r.– Maciej Chorowski, Prezes Zarządu, od 20 sierpnia 2020 r. do 23 lutego 2022 r.– Dominik Bąk, p.o. Prezesa Zarządu, od 1 czerwca do 19 sierpnia 2020 r.– Piotr Woźny, Prezes Zarządu, od 30 sierpnia 2019 r. do 31 maja 2020 r.– Marek Ryszka, p.o. Prezesa Zarządu, od 26 lutego 2019 r. do 29 sierpnia 2019 r.– Kazimierz Kujda, Prezes Zarządu, od 18 grudnia 2015 r. do 12 lutego 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie regulacji dotyczących realizacji programów rządowych.2. Wykonanie przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zadań podmiotu wspierającego przedsiębiorców energochłonnych.3. Analiza efektów wsparcia.
Okres objęty kontrolą	2019-2024 (I połowa) z uwzględnieniem dowodów sprzed i po tym okresie, o ile miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	Agnieszka Siwczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/44/2024 z 4 czerwca 2024 r. (akta kontroli str. 1-2, 263-291)

¹ Dalej: NFOŚiGW, Fundusz lub Operator.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NFOŚiGW brał aktywny udział w procesie przygotowania projektu ustawy o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców w związku z sytuacją na rynku energii w latach 2022-2024⁴ oraz programów rządowych, a następnie przygotował dokumentację niezbędną do przeprowadzenia naborów, weryfikacji wniosków aplikacyjnych i rozliczeniowych beneficjentów, przeprowadził i rozliczył nabory. Nie w pełni prawidłowa i rzetelna realizacja zadań przez NFOŚiGW dotyczyła m.in.: terminu przeprowadzenia naboru wniosków o pomoc za 2022 r., procesu weryfikacji wniosków o pomoc beneficjentów i prowadzenia kontroli.

NFOŚiGW posiadał doświadczenie niezbędne do realizacji programów wsparcia sektorów energochłonnych, ale programy były realizowane w bardzo napiętych ramach czasowych, co przy większym - pierwotnie zakładanym - zainteresowaniu przedsiębiorców mogłoby stanowić wyzwanie organizacyjne. Pomimo krótkiego okresu od momentu wyboru NFOŚiGW do uruchomienia programu oraz ograniczeń funkcjonalności systemów informatycznych wykorzystywanych do obsługi wniosków, NFOŚiGW wywiązał się z nałożonych zadań w zakresie opracowania dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia naborów w ramach programów rządowych: *Pomoc dla sektorów energochłonnych związanych z nagłymi wzrostami cen gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2022 r.*⁵ i *Pomoc dla sektorów energochłonnych związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2023 r.*⁶. Podczas realizacji programów korzystano z systemów informatycznych dotychczas wykorzystywanych przez NFOŚiGW, co pozwoliło ograniczyć koszty obsługi instrumentu wsparcia przedsiębiorców. Programy były realizowane zgodnie z założeniami, dokumentacja niezbędna do ich przeprowadzenia została uzgodniona z ministrem właściwym do spraw gospodarki, aczkolwiek stwierdzono nieprawidłowości w zakresie określenia terminu realizacji naboru wniosków w sposób uniemożliwiający przedsiębiorcom złożenie wniosku w terminie wyznaczonym w pkt 13 Programu za 2022 r. oraz rozbieżność w rozwiązaniach przyjętych w formularzach aplikacyjnych w stosunku do literalnego brzmienia ustawy o zasadach realizacji programów wsparcia. W badanej próbie 15 wniosków zidentyfikowano jeden wniosek o pomoc o numerze 106/REK/2023, który został nieprawidłowo zweryfikowany przez NFOŚiGW w zakresie jego zgodności z Regulaminem Naboru do Programu za 2022 r. ze względu na niewłaściwą reprezentację wnioskodawcy, oraz niespełnienie przez beneficjenta wymogów zgłoszenia i uwidocznienia kodów PKD w KRS prowadzonej działalności w wyniku czego wypłacono dotację w wysokości 52 284,8 tys. zł. Nieprawidłowości w ocenie wniosku o pomoc o numerze 106/REK/2023 wynikały również z przyjętego w NFOŚiGW systemu weryfikacji bez zapewnienia tzw. dwóch par oczu, który mógłby zminimalizować ryzyko błędu ludzkiego. Stwierdzono także niezgodne z zawartymi umowami prowadzenie kontroli wobec beneficjentów, które wydłużało proces finalnego rozliczenia tych wniosków oraz miało wpływ na rozliczenie Programu za 2023 r.

NFOŚiGW nie prowadził monitoringu wpływu rządowych programów wsparcia sektorów energochłonnych w związku ze wzrostem cen gazu i energii elektrycznej na rynek oraz wpływu wsparcia na kondycję przedsiębiorstw energochłonnych, gdyż Minister Rozwoju i Technologii⁷ nie powierzył Funduszowi zadania związanego

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2088. Dalej także: ustawa o zasadach realizacji programów wsparcia.

⁵ Dalej: Program za 2022 r.

⁶ Dalej: Program za 2023 r.

⁷ Dalej: także: MRIT.

z prowadzeniem monitoringu efektów wsparcia dla *Programu za 2022 r. i Programu za 2023 r.*

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowania regulacji dotyczących realizacji programów rządowych

W dniu 6 września 2022 r. Minister Rozwoju i Technologii⁹ zwrócił się do Prezesa NFOŚiGW z prośbą o włączenie się do prac nad programem wsparcia przedsiębiorstw przemysłowych oraz przyjęcie roli operatora systemu wdrażającego działanie. Program był opracowywany w związku z rosnącymi cenami energii i gazu, w oparciu o *Komunikat Komisji Tymczasowe kryzysowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy*¹⁰.

Przedstawiciele NFOŚiGW uczestniczyli w pracach nad projektem:

- ustawy o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców w związku z sytuacją na rynku energii w latach 2022-2024,
- programu *Pomoc dla sektorów energochłonnych związanym z nagłymi wzrostami cen gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2022 r.*,
- programu *Pomoc dla sektorów energochłonnych związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2023 r.*

W dniu 8 września 2022 r. Minister Rozwoju i Technologii pocztą elektroniczną poinformował m.in. Ministerstwo Klimatu i Środowiska¹¹ i NFOŚiGW o przygotowaniu projektu ustawy o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców w związku z sytuacją na rynku energii w latach 2022-2024, przewidującego wprowadzenie delegacji do tworzenia programów pomocnych w związku z cenami gazu i energii elektrycznej – w drodze uchwały Rady Ministrów. W okresie od 8 do 12 września 2022 r. NFOŚiGW współpracowało z MRiT nad projektem ustawy zgłaszając uwagi w zakresie: formy udzielenia wsparcia, zakresu informacji, które powinien określać program rządowy, limitu kosztów, zasad współpracy z ministrem właściwym do spraw gospodarki, zakresu informacji w procesie wnioskowania o pomoc przez beneficjentów, sposobu postępowania w przypadku stwierdzenia kwot pobranych w wysokości wyższych niż należna, zasad prowadzenia przepływów pieniężnych w trakcie realizacji programów. Pierwotnie zakładano, że minister właściwy do spraw gospodarki będzie brał udział w realizacji wielu programów wsparcia, wdrażanych przez operatorów wyznaczonych przez Radę Ministrów spośród jednostek nadzorowanych lub podległych członkom Rady Ministrów, centralnych organów administracji rządowej lub spółek realizujących misję publiczną w rozumieniu przepisów o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

Określono nowe brzmienie projektu ustawy z założeniem, że wysokość kosztów obsługi programu przez Operatora w ciągu trzech lat nie powinna przekroczyć 1% środków wypłaconych kwot rekompensat. NFOŚiGW oszacował wstępne koszty obsługi programu w latach 2022-2024 w łącznej wysokości 27 380,0 tys. zł, z czego

⁸ 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.

⁹ Dalej także: Minister.

¹⁰ Komunikat Komisji Europejskiej z dnia 24 marca 2022 r. *Tymczasowe kryzysowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy* (Dz. Urz. UE C z 2022 r. Nr 131(I), str. 1); Komunikat KE z dnia 9 listopada 2022 r. *Tymczasowe kryzysowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy* (Dz. Urz. UE C z 2022 r. Nr 426, str. 1) oraz Komunikat KE z dnia 17 marca 2023 r. *Tymczasowe kryzysowe i przejściowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy* (Dz. Urz. UE C z 2023 r. Nr 101, str. 3). Dalej: *Tymczasowe kryzysowe ramy*.

¹¹ Dalej: MKiŚ.

w 2022 r. - 4 660 tys. zł, w 2023 r. – 11 360 tys. zł, w 2024 r. - 11 360 tys. zł, w tym koszty bezpośrednie obejmujące koszty osobowe pracowników, koszty usług obcych, koszty promocji i informacji, koszty usług informatycznych oraz koszty ogólne według stawki zryczałtowanej 20% kosztów osobowych (obsługa księgowość, analizy finansowe, pomoc publiczna, obsługa prawna, kontrole terenowe, obsługi informatyczna ze strony NFOŚiGW). Koszty te miały obejmować całą działalność operacyjną związaną z: przygotowaniem naboru wniosku, dokonaniem oceny wniosków, weryfikacją danych finansowych i kontrolą przedsiębiorstw energochłonnych, zapewnieniem monitoringu i sprawozdawczości oraz promocją programu rządowego. Jednocześnie NFOŚiGW wskazywał, że na podstawie dostępnych źródeł danych nie było możliwe precyzyjne określenie liczby wniosków złożonych w programie rządowym, więc koszty były szacowane na poziomie umożliwiającym obsłużenie masowej liczby wniosków. Według zeznań Dyrektora Departamentu Ciepłownictwa¹² na tamtym etapie prac NFOŚiGW zakładał, że jest w stanie obsłużyć ok. 2 tys. wniosków i na taką liczbę dokonywano analiz obciążenia. W późniejszym okresie NFOŚiGW szacował, że liczba wniosków nie powinna przekroczyć 1 tys.

W dniu 15 września 2022 r. Minister Rozwoju i Technologii przedłożył projekt ustawy *o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców w związku z sytuacją na rynku energii w latach 2022 – 2024* Sekretarzowi Rady Ministrów, wnosząc o jego rozpatrzenie w trybie odrębnym z pominięciem etapów rządowego procesu legislacyjnego. Celem projektowanej ustawy było umożliwienie Radzie Ministrów przyjmowania programów pomocowych dla określonych grup przedsiębiorców, którzy ponosili dodatkowe koszty w związku z nagłymi wzrostami cen energii elektrycznej i gazu ziemnego. Ze względu na zakłócenia na rynku, spowodowane sytuacją geopolityczną, kluczowe było zapewnienie odpowiednich środków wsparcia dostosowanych do bieżących warunków. Zakładano wówczas, że Rada Ministrów powinna mieć możliwość elastycznego opracowania i implementacji mechanizmów łagodzących szoki gospodarcze, spowodowane sytuacją na rynku energii. Wniósł o uznanie projektu ustawy za pilny, w celu skrócenia terminów prac parlamentarnych w przypadku przyjęcia projektu ustawy przez Radę Ministrów. Podkreślił, że dynamika wzrostu cen oraz trudna sytuacja ekonomiczna, w której już teraz znajdują się przedsiębiorstwa działające w kluczowych dla polskiej gospodarki sektorach, sprawiają, że istotne staje się pilne przyjęcie odpowiednich rozwiązań legislacyjnych, pozwalających na realizację skutecznych programów wsparcia.

Rada Ministrów, w dniu 20 września 2022 r. przyjęła projekt ustawy i skierowała do prac parlamentarnych.

Na podstawie roboczych uwag NFOŚiGW 22 września 2022 r. przekazał do MRiT propozycje zmian do procedowanego projektu, informując o tym MKiŚ.

W dniu 27 września 2022 r. na prośbę MRiT przedstawiciele NFOŚiGW wzięli udział w posiedzeniu komisji sejmowej Komisji Gospodarki i Rozwoju, w ramach, którego odbyło się pierwsze czytanie projektu ustawy *o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców w związku z sytuacją na rynku energii w latach 2022-2024*, następnie przyjęto projekt z poprawkami i skierowano do drugiego czytania. Przedstawiciele NFOŚiGW nie brali udziału w posiedzeniu ww. Komisji w dniu 29 września 2022 r.¹³ w sprawie rozpatrzenia poprawek z drugiego czytania, jak również w kolejnych etapach prac parlamentarnych nad projektem ustawy.

¹² Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024.AS/RI.

¹³ https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/prace_komisji_info.xsp?data=2022-09-29

Ustawa z 29 września 2022 r. o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców w związku z sytuacją na rynku energii w latach 2022-2024 weszła w życie 13 października 2022 r. Na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy Rada Ministrów 3 stycznia 2023 r. przyjęła program *Pomoc dla sektorów energochłonnych związana z nagłymi wzrostami cen gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2022 r.*, natomiast 8 sierpnia 2023 r. program *Pomoc dla sektorów energochłonnych związana z nagłymi wzrostami cen gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2023 r.*

(akta kontroli str. 11-19, 35-58, 238-251, 263-298)

NFOŚiGW brał również udział w spotkaniach i zgłaszał uwagi w pracach nad *Programem za 2022 r.* oraz w węższym zakresie nad *Programem za 2023 r.* Uwagi NFOŚiGW dotyczyły m.in.: długości okresu naboru, warunków weryfikacji kondycji ekonomicznej beneficjentów, kodów klasyfikacji PKD, warunków odstąpienia od umowy, wprowadzenia słowniczka pojęć, podstawy prawnej prowadzenia kontroli, wprowadzenia usługi atestacyjnej, doprecyzowania zapisów *Programu za 2022 r.* Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa zeznała¹⁴, że w toku prac NFOŚiGW zidentyfikował ponadto rozbieżności w definicji beneficjenta pomiędzy Rozporządzeniem Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r.¹⁵, a ustawą z dnia 6 marca 2018 r. *Prawo przedsiębiorców*¹⁶. Wystąpiły przypadki przedsiębiorców, którzy jednocześnie nie spełniali warunku udziału w programach dla przedsiębiorców energochłonnych ze względu na definicję beneficjenta i nie mogliby otrzymać wsparcia programu MKiŚ, na podstawie ustawy z dnia 27 października 2022 r. o *środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku*¹⁷. Aplikowanie do któregoś z programów mogłoby skutkować koniecznością zwrotu środków ze względu na przepisy pomocy publicznej. Istniały rozbieżności w zakresie kumulacji pomocy publicznej pomiędzy *Tymczasowymi kryzysowymi ramami* a programami rządowymi.

(akta kontroli str. 11-19, 35-58, 238-251, 263-298)

Program ***Pomoc dla sektorów energochłonnych związana z nagłymi wzrostami cen gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2022 r.***¹⁸ był realizowany na podstawie umowy w sprawie szczegółowych zasad współpracy z 8 lutego 2023 r.¹⁹, powierzającej NFOŚiGW rolę Operatora Programu. Celem *Programu za 2022 r.* było udzielenie wsparcia finansowego przedsiębiorstwom energochłonnym, w przypadku których prowadzenie działalności gospodarczej było zagrożone z uwagi na dynamiczny wzrost kosztów zakupu energii elektrycznej i gazu ziemnego w 2022 r.

W NFOŚiGW prace nad projektem umowy o współpracy z MRiT rozpoczęły się 22 października 2022 r. we współpracy przedstawicieli ówczesnych komórek organizacyjnych, tj. Departamentu Prawno – Organizacyjnego, Departamentu Finansowego oraz Departamentu Transformacji Energetyki w zakresie właściwości tych komórek.

Na podstawie umowy o współpracy z 8 lutego 2023 r. Operator Programu zobowiązany był do przeprowadzenia naboru wniosków o udzielenie pomocy, oceny

¹⁴ Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024. AS/RI.

¹⁵ Rozporządzeniem Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L z 2014 r. Nr 187, str. 1).

¹⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 236, ze zm. Dalej: ustawa *Prawo przedsiębiorców*.

¹⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1622, ze zm.

¹⁸ Decyzją z 20 grudnia 2022 r. SA.104932 (2022/N) Komisja Europejska dokonała notyfikacji *Programu za 2022 r.*, który został przyjęty uchwałą Nr 1/2023 z 3 stycznia 2023 r. w sprawie przyjęcia programu rządowego pod nazwą *Pomoc dla sektorów energochłonnych związana z nagłymi wzrostami cen gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2022 r.* Rada Ministrów przyjęła program 3 stycznia 2023 r. Prezes Rady Ministrów podpisał uchwałę 12 stycznia 2023 r. W dniu 8 lutego 2023 r. Rada Ministrów przyjęła uchwałę zmieniającą uchwałę nr 1/2023 z dnia 3 stycznia 2023 r.

¹⁹ Dalej: umowa o współpracy z 8 lutego 2023 r.

wniošków na podstawie kryteriów określonych w programie, zawarcia umów o udzielenie pomocy publicznej, rozliczenia pomocy, przygotowania sprawozdań, raportów i informacji związanych z udzielaną pomocą, przeprowadzenia kontroli beneficjentów, prowadzenia działalności informacyjno-promocyjnej, przechowywania i udostępniania dokumentów związanych z programem oraz współpracy z ministrem właściwym do spraw gospodarki.

W załączniku do umowy zawarto koszty oszacowane przez Operatora Programu, niezbędne w 2023 r. do realizacji umowy w łącznej wysokości 15 238 tys. zł, w tym:

- koszty bezpośrednie w wysokości 12 884 tys. zł (84,6%), na które składały się koszty osobowe - 11 770 tys. zł (77,2%), koszty usług obcych - 1 000 tys. zł (6,6%), koszty kontroli beneficjentów – 90 tys. zł (0,6%), koszty dochodzenia wiarytelności - 24 tys. zł (0,2%);
- koszty ogólne pośrednie według stawki zryczałtowanej do wysokości 20% osobowych - 2 354 tys. zł (15,4%).

NFOŚiGW poniósł koszty na poziomie 1 516,8 tys. zł, co stanowiło 10% kosztów zakładanych w umowie, w tym na koszty bezpośrednie poniesiono wydatki w wysokości 1 264,0 tys. zł (9,8%) oraz koszty ogólne w wysokości zryczałtowanej w kwocie 252,8 tys. zł (10,7%). Wynikało to z mniejszej niż pierwotnie zakładano liczby złożonych wniošków o pomoc, odstąpienia od opracowania dedykowanego systemu informatycznego do weryfikacji wniošków. Istotne znaczenie na przygotowanie do przeprowadzenia naboru wniošków z *Programu za 2022 r.* miały terminy prac legislacyjnych, termin wydania decyzji notyfikacyjnej, termin uchwalenia ostatecznej wersji *Programu za 2022 r.* oraz – na etapie rozliczenia wniošków o pomoc - odstąpienia od prowadzenia kontroli wniošków. Jak zeznała Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa²⁰, ze względu na obawy NFOŚiGW o pokrycie przez MRiT kosztów przygotowania się Funduszu do realizacji *Programu za 2022 r.* przed dniem zawarcia umowy o współpracy z 8 lutego 2023 r. odstąpiono od dodatkowych działań, natomiast nabór wniošków ogłoszono bezpośrednio po zawarciu tej umowy.

Dokumentację niezbędną do przeprowadzenia naboru sporządził NFOŚiGW i obejmowała ona w szczególności projekty umów o udzielenie pomocy, formularz wniosku o udzielenie pomocy (wraz z załącznikami), formularz rozliczenia pomocy, oraz kalkulatory pomocnicze dla potencjalnych wnioskodawców. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa zeznała²¹, że treść poszczególnych dokumentów była opiniowana przez MRiT na spotkaniach roboczych (formuła online) z przedstawicielami NFOŚiGW. Ostateczna akceptacja dokumentacji dla naboru wniošków w ramach *Programu za 2022 r.* nastąpiła 8 lutego 2023 r., tj. bezpośrednio po wejściu w życie zmiany wynikającej z aktualizacji *Programu za 2022 r.*²².

Na podstawie umowy NFOŚiGW, jako Operator *Programu za 2022 r.*, przeprowadził jeden nabór wniošków o wsparcie w terminie 9-22 lutego 2023 r.²³. Ogłoszenie o naborze wniošków wraz z załącznikami zostało opublikowane na stronie internetowej BIP NFOŚiGW w dniu 9 lutego 2023 r. o godzinie 00:01. Zgodnie z pkt 13 *Programu za 2022 r.* wniosek jest składany w okresie 14 dni kalendarzowych od dnia opublikowania przez Operatora Programu i ministra właściwego do spraw gospodarki informacji o możliwości składania wniošków. NFOŚiGW prowadził nabór wniošków

²⁰ Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024.AS/RI.

²¹ Pismo z dnia 13 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boż.Skr.(AS5).

²² Uchwała Nr 17/2023 Rady Ministrów z dnia 8 lutego 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie przyjęcia programu rządowego pod nazwą *Pomoc dla sektorów energochłonnych związana z nagłymi wzrostami cen gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2022 r.*, znak: RM-06111-13-23.

²³ Dalej: nabór 2022.

przy wykorzystaniu Generатора Wniosków o Dofinansowanie²⁴ w terminie od 9-22 lutego 2023 r.

Umowa o współpracy z 8 lutego 2023 r. została zawarta na okres od dnia podpisania umowy do dnia realizacji wszystkich czynności, do których Operator zobowiązał się w umowie. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła²⁵, że w ramach przedmiotowej umowy Operator Programu według stanu na dzień 13 sierpnia 2024 r. nadal realizował swoje zadania. Wobec szerokiego zakresu zadań Operatora Programu, w szczególności wymienionych w § 1 ust. 4 *umowy o współpracy z 8 lutego 2023 r.*, określenie daty zakończenia obowiązywania umowy było utrudnione. Z tego powodu strony uzgodniły, że zostanie ona wskazana w sposób niedookreślony i powiązana z wykonaniem ostatniej czynności Operatora Programu. Pod uwagę szczególnie wzięto zadanie Operatora Programu związane z prowadzeniem działań windykacyjnych wobec beneficjentów, które – w realiach procedury administracyjnej, sądowno-administracyjnej oraz egzekucji w administracji – nacechowane są znaczącą rozpiętością czasową.

(akta kontroli str. 3-19, 35-58, 238-251, 263-298)

Program ***Pomoc dla sektorów energochłonnych związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2023 r.***²⁶ był realizowany na podstawie umowy w sprawie szczegółowych zasad współpracy z 24 października 2023 r.²⁷ powierzającej NFOŚiGW rolę Operatora Programu. W NFOŚiGW prace nad projektem umowy na realizację *Programu za 2023 r.* rozpoczęły się 21 lipca 2023 r. we współpracy z przedstawicielami ówczesnych komórek organizacyjnych, tj. Departamentu Prawno-Organizacyjnego, Departamentu Finansowego oraz Departamentu Transformacji Energetyki w zakresie właściwości tych komórek.

Na podstawie umowy Operator Programu zobowiązany był do przeprowadzenia naboru wniosków o udzielenie pomocy, oceny wniosków w oparciu o kryteria określone w programie, zawarcia umów o udzielenie pomocy, rozliczenia pomocy, przygotowania sprawozdań, raportów i informacji związanych z udzielaną pomocą, przeprowadzania kontroli beneficjentów, prowadzenia działań windykacyjnych wobec beneficjentów i informowania Ministra o ich przebiegu, prowadzenia działalności informacyjno-promocyjnej, przechowywania i udostępniania dokumentów związanych z programem oraz współpracy z ministrem właściwym do spraw gospodarki.

W załączniku do umowy zawarto koszty oszacowane przez Operatora Programu, niezbędne w latach 2023-2024 do realizacji umowy w łącznej wysokości 15 000 tys. zł, w tym:

- koszty bezpośrednie w wysokości 12 752,6 tys. zł (85%), na które składały się koszty osobowe - 11 237 tys. zł (74,9%), koszty usług obcych - 1 400 tys. zł (9,3%), koszty kontroli beneficjentów – 100 tys. zł (0,7%), pozostałe koszty – 15,6 tys. zł (0,1%);
- koszty ogólne pośrednie w wysokości 2 247,4 tys. zł (15%).

NFOŚiGW poniósł koszty na poziomie 3 996,6 tys. zł, co stanowiło 31,1% kosztów zakładanych w umowie, w tym na koszty bezpośrednie poniesiono wydatki w wysokości 3 332,3 tys. zł (29,6%), na które składały się wynagrodzenia osobowe –

²⁴ Dalej: GWD – system teleinformatyczny opracowany i wykorzystywany przez NFOŚiGW do obsługi naborów wniosków w ramach programów realizowanych przez Fundusz.

²⁵ Pismo z dnia 13 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boż.Skr.(AS5).

²⁶ Program przyjęto uchwałą nr 141/2023 Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2023 r. w sprawie przyjęcia programu rządowego pod nazwą *Pomoc dla przemysłu energochłonnego związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2023 r.*, oraz zmieniono uchwałą nr 190/2023 Rady Ministrów z dnia 13 października 2023 r. Komisja Europejska dokonała notyfikacji programu pomocowego w dniu 6 października 2023 r.

²⁷ Dalej: umowa o współpracy z 24 października 2023 r.

3 321,4 tys. zł (39,6%) i koszty bezpośrednio związane z działaniami promocyjnymi – 11,0 tys. zł (0,8%), koszty ogólne w wysokości zryczałtowanej w kwocie 252,8 tys. zł (29,6%). Niepełne wykonanie umowy wynikało z mniejszej niż pierwotnie zakładano liczby złożonych wniosków o pomoc, odstępiania od opracowania dedykowanego systemu informatycznego do weryfikacji wniosków, realizacji kontroli w trybie zdalnym.

Na podstawie umowy NFOŚiGW jako Operator *Programu za 2023 r.* przeprowadził dwa nabory wniosków o wsparcie w terminie od 25 października do 8 listopada 2023 r.²⁸ oraz od 1 do 15 lutego 2024 r.²⁹. NFOŚiGW przygotował treść dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia naboru wniosków do *Programu za 2023 r.*, w szczególności projekty umów o udzielenie pomocy, formularz wniosku o udzielenie pomocy (wraz z załącznikami), formularz rozliczenia pomocy. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła³⁰, że treść poszczególnych dokumentów była opiniowana przez MRiT na spotkaniach roboczych (formuła online) z przedstawicielami NFOŚiGW. Ostateczna akceptacja dokumentacji do *Programu za 2023 r.* do naboru 2023/1 nastąpiła: 20 października 2023 r. a do naboru 2023/2 – 31 stycznia 2024 r. (akta kontroli str. 3-19, 35-58, 208-216, 238-251, 263-298)

Materiały informacyjne, dokumentacja związana z procesem aplikowania oraz dostosowanie systemu GWD do przeprowadzenia naborów wniosków zostały przygotowane we własnym zakresie przez NFOŚiGW. Prezes NFOŚiGW wyjaśniła³¹, że ze względu na zadane terminy realizacji programów wsparcia oraz brak wiedzy o warunkach i terminach realizacji następných edycji programu, NFOŚiGW nie zlecił wykonania takiej aplikacji przez podmiot zewnętrzny i nie ponosił dodatkowych kosztów. Wiązało się to z oceną zasadności wydatkowania środków publicznych (brak wiedzy czy przygotowana aplikacja będzie przydatna podczas następných naborów do programów wsparcia) oraz z reżimem czasowym ich realizacji (konieczność przygotowania dokumentacji przetargowej, przeprowadzenie przetargu, odebranie aplikacji wraz z przeprowadzeniem niezbędnych testów).

(akta kontroli str. 11-19, 44-58, 83-86, 163-166, 190-203, 238-251, 263-298)

Formularze wniosków o pomoc oraz formularze rozliczeniowe uwzględniały informacje niezbędne do udzielenia wsparcia, określone w realizowanych programach dla przedsiębiorców sektorów energochłonnych. W formularzach wniosków aplikacyjnych obydwu programów rządowych na potwierdzenie spełniania przez wnioskodawców warunków otrzymania wsparcia uwzględniono oświadczenia, że wnioskodawca:

- a. jest przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *Prawo przedsiębiorców*,
- b. wykonuje działalność gospodarczą na dzień złożenia wniosku i wykonywał ją przez cały okres wnioskowany (w przypadku pomocy podstawowej) albo kwalifikowany (w przypadku pomocy zwiększonej) i co najmniej jeden miesiąc okresu referencyjnego, za który może przedstawić udokumentowane koszty zakupu energii elektrycznej lub gazu ziemnego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- c. poniósł łączne koszty zakupu energii elektrycznej lub gazu ziemnego w 2021 roku stanowiące nie mniej niż 3% jego wartości produkcji sprzedanej

²⁸ Dalej: nabór 2023/1.

²⁹ Dalej: nabór 2023/2.

³⁰ Pismo z dnia 13 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boż.Skr.(AS5).

³¹ Pismo z dnia 24 czerwca 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boż.Skr.

- lub dla *Programu za 2022 r.* – w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2022 r. stanowiące nie mniej niż 6% wartości produkcji,
- d. w ostatnim zamkniętym roku obrotowym prowadził przeważającą działalność, rozumianą jako osiągnięcie łącznie co najmniej 50% przychodu, w jednej lub wielu podklasach PKD objętych wsparciem, przy czym w *Programie za 2022 r.* dotyczyło to klas PKD zgłoszonych w CEIDG albo KRS jako kody głównej lub pozostałej działalności wnioskodawcy,
- e. na dzień złożenia wniosku nie jest w likwidacji na podstawie ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*³² ani nie zostało w stosunku do niego otwarte postępowanie upadłościowe na podstawie ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. *Prawo upadłościowe*³³,
- f. nie jest objęty sankcjami nałożonymi w związku z agresją Rosji wobec Ukrainy³⁴, w szczególności nie jest:
- podmiotem wymienionym w aktach prawnych nakładających te sankcje,
 - przedsiębiorcą będącym własnością podmiotów, w które są wymierzone te sankcje, lub powiązany z takimi podmiotami w sposób, o którym mowa w art. 2 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*³⁵,
 - przedsiębiorcą prowadzącym działalność w sektorach przemysłu, w które wymierzone są sankcje przyjęte przez UE, o ile pomoc ta utrudniałaby osiągnięcie celów tych sankcji.
- g. nie jest wpisany na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego*³⁶: oraz, że jest podmiotem:
- wobec którego nie została nałożona kara pieniężna, o której mowa w art. 6 ust. 1 lub w art. 12 ust. 1 tej ustawy,
 - wobec którego nie została orzeczona kara, o której mowa w art. 16 ust. 2 ustawy,
 - wobec którego nie została nałożona kara pieniężna, o których mowa w art. 143d z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej³⁷,
- h. nie ciąży na nim, ani na którymkolwiek przedsiębiorcy z nim powiązany, obowiązek zwrotu udzielonej pomocy, wynikający z decyzji Komisji Europejskiej nakazującej zwrot,;
- i. nie spełnia warunków pozwalających na uznanie go za odbiorcę uprawnionego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 października 2022 r. *o środkach*

³² Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.

³³ Dz. U. z 2024 r. poz. 794, ze zm.

³⁴ Przyjętymi na podstawie: rozporządzenia Rady (UE) nr 269/2014 z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz. Urz. UE L z 2014 r. Nr 78, str. 6, ze zm.), rozporządzenia Rady (UE) nr 833/2014 z dnia 31 lipca 2014 r. dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie (Dz. Urz. UE L z 2014 r. Nr 229, str. 1, ze zm.), rozporządzenia Rady (WE) nr 765/2006 z dnia 18 maja 2006 r. dotyczącego środków ograniczających w związku z sytuacją na Białorusi i udziałem Białorusi w agresji Rosji wobec Ukrainy (Dz. Urz. UE L z 2006 r. Nr 134, str. 1, ze zm.), decyzji Rady 2012/642/WPZiB z dnia 15 października 2012 r. dotyczącej środków ograniczających w związku z sytuacją na Białorusi i udziałem Białorusi w agresji Rosji wobec Ukrainy (Dz. Urz. UE L z 2012 r. Nr 285, str. 1, ze zm.), decyzji Rady 2014/145/WPZiB z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz. Urz. UE L z 2014 r. Nr 78, str. 16, ze zm.) lub decyzji Rady 2014/512/WPZiB z dnia 31 lipca 2014 r. dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie (Dz. Urz. UE L z 2014 r. Nr 229, str. 13, ze zm.).

³⁵ Dz. Urz. UE L z 2013 r. Nr 352, str. 1, ze zm.

³⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 129, ze zm.

³⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 615, ze zm.

nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 r.³⁸;

- j. jest świadomy, że złożenie wniosku jest równoznaczne z wyrażeniem zgody na poddanie się kontroli w zakresie wysokości otrzymanej pomocy, spełniania warunków do jej otrzymania oraz prawidłowości rozliczenia się z udzielonej pomocy,
- k. dane zawarte we wniosku są prawdziwe,
- l. jest świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczeń. We wniosku zamieszczono oświadczenie w sposób odmienny od literalnego brzmienia art. 4 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 29 września 2022 r. *o zasadach realizacji programów wsparcia*. Zgodnie z przywołanym przepisem przedsiębiorca występujący z wnioskiem dołącza do niego oświadczenie o prawdziwości danych w nim zawartych, które składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła³⁹, że odrębne dołączenie imiennie podpisanego oświadczenia do wniosku w formie załącznika uznano za niekonieczne oraz zwróciła uwagę, że w obu realizowanych przez NFOŚiGW programach i regulaminach do tych naborów wniosek podpisywany był podpisem kwalifikowanym przez osobę upoważnioną do reprezentowania wnioskodawcy. Za wystarczającą i spełniającą dyspozycję zawartą w przywołanym przepisie uznano deklarację woli wyrażoną w formie odpowiedzi twierdzącej „TAK” w formularzu wniosku.

Składając wniosek wnioskodawca oświadczał również, że:

- 1) wraz z innymi podmiotami powiązanymi otrzymał pomoc udzieloną zgodnie z sekcją 2.1 komunikatu Komisji Tymczasowe kryzysowe i przejściowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy⁴⁰ lub sekcją 2.1 komunikatu Komisji Tymczasowe kryzysowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy⁴¹,
- 2) wraz z innymi podmiotami powiązanymi otrzymał pomoc udzieloną zgodnie z sekcją 2.4 komunikatu Komisji Tymczasowe kryzysowe i przejściowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy lub sekcją 2.4 komunikatu Komisji Tymczasowe kryzysowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy, w tym z pomocą uzyskaną w ramach *Programu za 2022 r.* – w przypadku *Programu za 2023 r.*,
- 3) otrzymał na te same koszty kwalifikowane pomoc przyznaną na podstawie rozporządzeń *de minimis*,
- 4) otrzymał na te same koszty kwalifikowane pomoc przyznaną na podstawie *Tymczasowych kryzysowych ram* w kontekście COVID-19.

Zgodnie z art. 4 ust. 4 i 5 ustawy *o zasadach realizacji programów wsparcia* przedsiębiorca występujący z wnioskiem dołącza do niego oświadczenie o prawdziwości danych w nim zawartych, które składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Składający

³⁸ Dz. U. poz. 2243, ze zm.

³⁹ Pismo z dnia 23 października 2024 r., znak: DOK.0910.4.2024.Boz.Skr.AS11.

⁴⁰ Dz. Urz. UE C z 2023 r. Nr 101, str. 3.

⁴¹ Dz. Urz. UE z 2022 r. C Nr 131(I) z , str. 1, ze. zm.

oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.” Klauzula ta zastępuje pouczenie o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia.

W formie załączników do wniosków aplikacyjnych wskazano obowiązek dołączenia:

- 1) jednostronnie podpisanej umowy o udzielenie pomocy publicznej w związku ze wzrostem cen energii elektrycznej i gazu ziemnego,
- 2) zaświadczenia właściwych organów potwierdzające, że wnioskodawca: nie zalega z zapłatą należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, z wyjątkiem przypadków, gdy uzyskał przewidziane prawem zawieszenie spłaty lub zawarł umowę o odroczeniu terminu płatności albo umowę o rozłożeniu na raty należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne,
- 3) zaświadczenia właściwych organów potwierdzające, że wnioskodawca: nie zalega z zapłatą podatków stanowiących dochód budżetu państwa, z wyjątkiem przypadków, gdy uzyskał przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie, rozłożenie na raty zaległości podatkowych albo podatku lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu podatkowego,
- 4) raportu biegłego rewidenta z usługi atestacyjnej w zakresie prowadzenia działalności zgodnie z klasami w przypadku *Programu za 2023 r.*⁴²,
- 5) planu zmniejszenia energochłonności w przypadku wnioskodawców *Programu za 2023 r.* ubiegających się o pomoc zwiększoną,
- 6) pełnomocnictwo do złożenia wniosku w imieniu Wnioskodawcy.

W obu programach przedsiębiorcy mogli ubiegać się o wsparcie w wysokości nie przekraczającej 50% wydatków kwalifikowanych jako pomoc podstawowa. Programy te przewidywały również możliwość uzyskania pomocy zwiększonej w wysokości do 80% wydatków kwalifikowanych przy spełnieniu dodatkowych warunków w zakresie wysokości wskaźnika EBITDA⁴³ określonych w programach, z uwzględnieniem ograniczeń wysokości wsparcia dla podmiotów wchodzących w skład grup kapitałowych.

Wnioskodawcy obu programów rządowych nie byli zobligowani do złożenia dokumentów finansowych potwierdzających wysokość poniesionych kosztów. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła⁴⁴, że w związku z powyższym, dokumentacja źródłowa, będąca podstawą sporządzenia sprawozdania beneficjenta, stanowiła przedmiot weryfikacji dokonywanej przez biegłego rewidenta w ramach usługi atestacyjnej dającej racjonalną pewność, dlatego nie było konieczności dodatkowej weryfikacji dokumentacji źródłowej przez NFOŚiGW (na etapie rozpatrywania wniosku o udzielenie pomocy oraz wniosku o rozliczenie pomocy). Usługa atestacyjna została celowo wskazana w programie rządowym, gdyż podczas jej wykonywania, biegły rewident uzyskuje wystarczające i odpowiednie dowody w celu wyrażenia swojego wniosku, a ponadto taka usługa musi być odpowiednio zaprojektowana, aby odbiorcy inni niż zlecający (tj. NFOŚiGW i MRiT) otrzymali wiarygodne informacje według ustanowionych kryteriów. Każda usługa atestacyjna jest klasyfikowana w dwóch wymiarach: jako dająca racjonalną pewność albo dająca ograniczoną pewność. Z uwagi na charakter programu rządowego dla oceny prawidłowości dokumentacji przedkładanej przez wnioskodawcę (beneficjenta) kluczowe jest stwierdzenie przez biegłego rewidenta racjonalnej pewności,

⁴² Część VIII ust. 1 pkt 1 *Programu za 2023 r.*

⁴³ EBITDA (ang. earnings before interest, taxes, depreciation and amortization) – zysk operacyjny przedsiębiorstwa przed potrąceniem odsetek od zaciągniętych zobowiązań oprocentowanych (kredytów, obligacji), podatków, amortyzacji wartości niematerialnych i prawnych (ang. amortization) oraz amortyzacji rzeczowych aktywów trwałych (ang. depreciation).

⁴⁴ Pismo z dnia 20 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.4.2024.

która oznacza, że ryzyko wystąpienia nieprawidłowości jest na akceptowalnie niskim poziomie. Pozwala to na sformułowanie przez biegłego rewidenta odpowiedniego wniosku w zakresie zgodności informacji zawartych w sprawozdaniu beneficjenta z kryteriami i warunkami programu rządowego. Jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa, innym kluczowym aspektem w tej usłudze są dowody - wykorzystywane przez biegłego rewidenta podczas formułowania wniosku. Dowody obejmują informacje zawarte w systemach informatycznych, jak i wszelkie inne informacje uznane za istotne przez biegłego rewidenta są oceniane przez niego według kryterium wystarczalności (miary ilości dowodów) oraz odpowiedniości (miary jakości dowodów). Wskazanie usługi atestacyjnej według standardu „KSUA 3000 (Z)” obliguje wnioskodawców do dokonania wyboru niezależnego biegłego rewidenta, który działa zgodnie ze standardem i jest bezstronny w swojej ocenie, stosując zawodowy osąd i jednocześnie zawodowy sceptycyzm. Przed wydaniem raportu biegły rewident musi m.in. uzyskać wystarczające i odpowiednie dowody źródłowe, zapoznać się z dokumentacją i kontrolą wewnętrzną, oszacować w oparciu o zdobytą wiedzę ryzyka w zakresie istotnych zniekształceń, przeprowadzić testy kontroli przy wykorzystaniu różnych technik badania. Do kluczowych zadań biegłego rewidenta należy ocena sposobu kalkulacji oraz sprawdzenie wyliczeń, w tym uzgodnienie przedstawionych danych i zapisów księgowych z dokumentami źródłowymi na wybranej próbie lub całej populacji. Raport atestacyjny ma formę pisemną i zawiera jasne wyrażenie wniosku biegłego rewidenta na temat informacji o sprawozdaniu beneficjenta. Podejście przedstawione wynikało z ustaleń z MRIT poczynionych przez NFOŚiGW na etapie prac nad Programem za 2022 r., których skutkiem była rezygnacja z weryfikacji przez NFOŚiGW z dokumentów źródłowych w związku z wprowadzeniem usługi atestacyjnej.

Przyjęty system weryfikacji warunków spełniania przez beneficjentów warunków udzielenia wsparcia zgodnie z programem rządowym uproszczono i oparto o oświadczenia beneficjenta składane pod rygorem odpowiedzialności karnej. NFOŚiGW z tego powodu odstępował od weryfikacji prawdziwości tych oświadczeń w odrębnej procedurze, tj. w zakresie szerszym i na podstawie danych zewnętrznych.

W kwestii weryfikacji oświadczeń beneficjenta w zakresie uzyskania pomocy publicznej, NFOŚiGW weryfikował na podstawie danych zawartych w Systemie Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej. Natomiast w zakresie spełniania warunków określonych pkt 2.7-2.8 *Programu za 2022r.* i pkt II.7-II.8 *Programu za 2023 r.* wnioskodawcy byli zobligowani do złożenia oświadczeń, że beneficjent nie jest objęty sankcjami (w szczególności nie jest: podmiotem wymienionym w aktach prawnych nakładających te sankcje⁴⁵, przedsiębiorcą będącym własnością podmiotów, w które są wymierzone te sankcje, lub powiązany z takimi podmiotami w sposób, o którym mowa w art. 2 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*⁴⁶, przedsiębiorcą

⁴⁵ Rozporządzenia Rady (UE) nr 269/2014 z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz. Urz. UE L z 2014 r. Nr 78, str. 6, ze zm.), rozporządzenia Rady (UE) nr 833/2014 z dnia 31 lipca 2014 r. dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie (Dz. Urz. UE L z 2014 r. Nr 229, str. 1, ze zm.), rozporządzenia Rady (WE) nr 765/2006 z dnia 18 maja 2006 r. dotyczącego środków ograniczających w związku z sytuacją na Białorusi i udziałem Białorusi w agresji Rosji wobec Ukrainy (Dz. Urz. UE L z 2006 r. Nr 134, str. 1, ze zm.), decyzji Rady 2012/642/WPZiB z dnia 15 października 2012 r. dotyczącej środków ograniczających w związku z sytuacją na Białorusi i udziałem Białorusi w agresji Rosji wobec Ukrainy (Dz. Urz. UE L z 2012 r. Nr 285, str. 1, ze zm.), decyzji Rady 2014/145/WPZiB z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi (Dz. Urz. UE L z 2014 r. Nr 78, str. 16, ze zm.) lub decyzji Rady 2014/512/WPZiB z dnia 31 lipca 2014 r. dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie (Dz. Urz. UE L z 2014 r. Nr 229, str. 13, ze zm.).

⁴⁶ Dz. Urz. UE L z 2013 r. Nr 352, str. 1, ze zm.

prowadzącym działalność w sektorach przemysłu, w które wymierzone są sankcje przyjęte przez UE, o ile pomoc ta utrudniałaby osiągnięcie celów tych sankcji), oraz wobec którego zastosowano środki określone w ustawie z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego⁴⁷. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła⁴⁸, że przedmiotowe oświadczenia nie były weryfikowane w odrębnej procedurze przez Operatora Programu. Zgodnie z przyjętym wzorem wniosku o udzielenie pomocy, wnioskodawca był informowany o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. NFOŚiGW nie stwierdził przypadków podmiotów, w których oświadczenia były niezgodne z prawdą i dyskwalifikowały te podmioty od możliwości udzielenia wsparcia w ramach programów.

(akta kontroli str. 6-19, 44-58, 65-72, 163-166, 193-207, 238-251, 236-298)

Wszystkie trzy nabory wniosków o pomoc publiczną dla przedsiębiorców energochłonnych były prowadzone przez NFOŚiGW w formie elektronicznej za pomocą GWD. W formularzach aplikacyjnych w GWD zaprojektowano reguły sprawdzające warunki formalne i merytoryczne kryteriów wskazanych w programie oraz dołączenie obligatoryjnych załączników, co umożliwiała wstępną walidację elementów wniosków o pomoc i formularzy rozliczeniowych przed ich złożeniem oraz ułatwiała weryfikację spełniania warunków udzielenia wsparcia na etapie weryfikacji wniosków przez NFOŚiGW. GWD umożliwiał także przekazanie plików elektronicznych, w formie załączników do wniosku o pomoc oraz uzupełnienie wniosku (drogą elektroniczną) w przypadku, gdy w wyniku dokonanej weryfikacji przez NFOŚiGW, wniosek wymagał uzupełnienia lub korekty.

W systemie GWD uwidocznione były daty nadania wniosku przez wnioskodawcę, wpływu wniosku do Funduszu, potwierdzenie złożenia podpisów elektronicznych pod wnioskami, daty wysłania i przyjęcia za pośrednictwem ePUAP oraz szczegóły podpisu obejmujące dane osoby podpisującej oraz dane wykorzystywanych certyfikatów.

Na stronie Operatora w przypadku naborów realizowanych z wykorzystaniem GWD udostępniono wnioskodawcom *Instrukcję obsługi dla Wnioskodawcy Generator wniosków o dofinansowanie ze środków krajowych, POIiŚ 2020-2024 i innych programów wsparcia*. W *Instrukcji* zawarto opis działania systemu z uwzględnieniem informacji zarządzania kontem, komunikatów systemowych, uprawnienia użytkowników, pełną obsługę wniosków, informacje o sposobie obsługi tabel, zasady pracy w GWD oraz konfigurację oprogramowania niezbędną do składania podpisów elektronicznych. W okresie objętym kontrolą obowiązywały cztery wersje *Instrukcji*⁴⁹.

Ponadto ustalono, że:

1. Każdy wniosek został oznaczony numerem technicznym, który pozwala identyfikować każdą kolejną wersję wniosku.
2. W zakresie obsługi wniosków system przewidywał wsparcie techniczne realizowane przez pracowników NFOŚiGW oraz formularz zgłaszania błędów i awarii.
3. W GWD nie było możliwości prowadzenia korespondencji związanej z obsługą wniosków. Korespondencja odbywała się poza systemem. Ewentualny zwrot

⁴⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 507.

⁴⁸ Pismo z dnia 13 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boż.Skr.(AS5).

⁴⁹ Wersja 9.2 z dnia 1 lipca 2022 r., wersja 9.3 z 20 lutego 2023 r., wersja 10 z 25 października 2023 r., wersja 10.01 z 15 maja 2024 r.

wniosku do korekty/uzupełnienia generował powiadomienie mailowe do beneficjenta.

4. W przypadku gdy wniosek był składany przez pełnomocnika powodowało to obowiązek zamieszczenia załącznika z pełnomocnictwem.
5. Weryfikacja wniosków o pomoc i formularzy rozliczeniowych odbywała się poza GWD z wykorzystaniem formularzy oceny opracowanych na podstawie warunków programów.
6. Z poziomu merytorycznego użytkownika systemu w NFOŚiGW system GWD nie pozwalał na generowanie raportów, ale możliwe było ich generowanie według potrzeb przez pracowników Departamentu Informatyki NFOŚiGW.

Wnioskodawcy zgłaszali do NFOŚiGW problemy z obsługą systemu w zakresie dołączania załączników do procedowanych dokumentów, podpisywaniem i wysyłaniem wniosków, techniczne związane z „osiągalnością” serwera zwłaszcza podczas zbliżającego się terminu składania wniosków.

W terminach przeprowadzonych naborów do obu programów rządowych dokonano ogółem 1,9 tys. zgłoszeń w sprawach wszystkich programów realizowanych przez NFOŚiGW przez Formularz Kontaktowy w GWD, do *Programu za 2022 r.* przypisano cztery zgłoszenia dotyczące nieaktywnych komórek w zakładkach wniosków, status wniosku, przesyłania załącznika oraz podpisu pod wnioskiem, natomiast do *Programu za 2023 r.* przypisano 29 zgłoszeń, które dotyczyły błędów serwera, statusu procedowanego wniosku oraz wypełnienia wniosku. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła⁵⁰, że przywołane liczby zgłoszeń należy rozpatrywać z zastrzeżeniem, że w przypadku, gdy zgłaszający nie podał: numeru naboru lub numeru wniosku lub nazwy wnioskodawcy - to takie zgłoszenie mogło nie zostać przypisane do pytania o złożenie wniosku w ramach ww. programów rządowych. W okresie prowadzenia naborów wniosków o pomoc i składania rozliczeń *Programu za 2023 r.* przeciążenie serwera trwające 10-15 minut wystąpiło 13 razy. Najtrudniejsza sytuacja występowała 14 lutego 2024 r. gdy nastąpiło kilkukrotne przeciążenie serwera tego dnia. W dniu 1 lutego 2024 r. (początek naboru 2023/2) system GWD był niedostępny w godzinach 22:00-23:00 ze względu na prowadzone prace serwisowe. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa zeznała⁵¹, że w trakcie realizacji *Programu za 2022 r.*, w okresie wpływania uzupełnień do wniosków o pomoc, występowały okresowe braki dostępu do systemu GWD wynikające z braku możliwości dokonania planowanego restartu systemu, który zwykle trwa 1-2 dni. Reset został zablokowany, gdyż uniemożliwiłby składanie korekt wniosków o pomoc oraz ograniczył możliwość weryfikacji wniosków.

Ponadto Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa zeznała⁵², że realizacja programów dla przedsiębiorców energochłonnych, jako dodatkowego zadania powierzonego NFOŚiGW, rodziła pewne trudności techniczne. Oprócz GWD, NFOŚiGW posiada wewnętrzny system Lotus, który służy do obsługi wniosków o dofinansowanie. Z tego systemu NFOŚiGW nie mógł skorzystać w ramach obsługi „energochłonnych”. Wprowadzenie dużej liczby wniosków w ramach „energochłonnych” do Lotus mogłoby spowodować przekroczenie rocznego limitu wniosków, które mogłyby być zarejestrowane z innych programów dotychczas obsługiwanych przez Fundusz. Wykorzystanie systemu Lotus do obsługi wniosków z programów rządowych pozwoliłoby nadzorować przebieg procesu oceny i rozliczenia tych wniosków.

(akta kontroli str.: 44-58, 83-86, 93-162, 193-207, 236-298)

⁵⁰ Pismo z dnia 24 października 2024 r., znak: DOK.0910.4.2024.Boz.Skr.AS11.

⁵¹ Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024.AS/RI.

⁵² Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024.AS/RI.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Nabór 2022 wniosków o pomoc został przeprowadzony w terminie uniemożliwiającym wnioskodawcom złożenie wniosków w terminie zgodnym z pkt 13 *Programu za 2022 r.*, tj. „wniosek jest składany w okresie 14 dni kalendarzowych od dnia opublikowania przez Operatora Programu i ministra właściwego do spraw gospodarki informacji o możliwości składania wniosków. Ogłoszenie o naborze wniosków zostało opublikowane 9 lutego 2023 r. o godzinie 00:01, i w tym samym czasie otwarto nabór wniosków, który trwał do 22 lutego 2023 r., natomiast termin 14 dni od dnia ogłoszenia informacji o naborze mijał 23 lutego 2023 r. Skutkowało to skróceniem terminu składania wniosków do 13 dni. Dokumentacja dotycząca naboru wniosków została uzgodniona z MRiT w dniu 8 lutego 2023 r.

Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła⁵³, że umowa w sprawie szczegółowych zasad współpracy w zakresie *Programu za 2022 r.* została zawarta 8 lutego 2023 r. i w tym samym dniu zostały podjęte czynności związane z publikacją ogłoszenia. Publikacja została dokonana przez Operatora w dniu 8 lutego 2023 r. natomiast na domenie gov.pl⁵⁴ była dostępna ok. godz. 00:05 w dniu 9 lutego 2023 r. (akta kontroli str. 3-19, 44-58, 180-207, 263-298)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania podejmowane przez NFOŚiGW w zakresie przygotowania regulacji dotyczących realizacji programów rządowych. Fundusz brał aktywny udział w opracowaniu projektu *ustawy o zasadach realizacji programów wsparcia* oraz programów rządowych. Pomimo krótkiego okresu od momentu wyboru NFOŚiGW do uruchomienia programu, NFOŚiGW wywiązał się z nałożonych zadań w zakresie opracowania dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia naborów w ramach *Programu za 2022 r.* i *Programu za 2023 r.* pomimo późnego zawarcia *umowy o współpracy z dnia 8 lutego 2023 r.* Stwierdzono jedną nieprawidłowość w zakresie określenia terminu realizacji naboru wniosków w sposób uniemożliwiający wnioskodawcom złożenie wniosku o pomoc w terminie zgodnym z pkt 13 *Programu za 2022 r.* Stwierdzono także rozbieżność w rozwiązaniach przyjętych w formularzach aplikacyjnych w stosunku do literalnego brzmienia *ustawy o zasadach realizacji programów wsparcia*. Ponadto NFOŚiGW nie weryfikował oświadczeń wnioskodawców w zakresie wymogów określonych w pkt 2.7-2.8 *Programu za 2022 r.* i II.7-II.8 *Programu za 2023 r.* w szczególności w zakresie sankcji wobec podmiotów wspierających agresję Rosji na Ukrainę.

OBSZAR

2. Wykonywanie przez NFOŚiGW zadań podmiotu wspierającego przedsiębiorców energochłonnych

Opis stanu
faktycznego

NFOŚiGW jako Operator programów wsparcia sektorów energochłonnych, na podstawie powierzonych zadań, przeprowadził łącznie trzy nabory wniosków, w których zostało złożonych łącznie 773 wnioski, w tym 732 (94,7%) zostało rozpatrzonych pozytywnie, 34 (4,4%) negatywnie i zawarto łącznie 732 umów wsparcia. Wartość wypłaconego wsparcia wyniosła 4 902 211,9 tys. zł, natomiast wysokość środków wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem wyniosła łącznie 110 765,7 tys. zł (2,3%). NFOŚiGW zweryfikował i przekazał do MRiT zestawienia stanowiące podstawę wypłaty środków z Funduszu Rekompensat Pośrednich Kosztów Emisji, którego dysponentem był minister właściwy do spraw gospodarki.

⁵³ Pismo z dnia 23 października 2024 r., znak: DOK.0910.4.2024.Boz.Skr.AS11.

⁵⁴ <https://www.gov.pl/web/infosigw/ogloszenie-o-naborze-wnioskow-2022>

W ramach *Programu za 2022 r.* zostało złożonych 228 wniosków, w tym zaakceptowano 208 (91,2%), a 13 (5,7%) rozpatrzono negatywnie. Zawarto 208 umów wsparcia. Wartość wypłaconego wsparcia wyniosła 2 404 064,8 tys. zł, natomiast wysokość środków wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem wyniosła łącznie 33 971,1 tys. zł (1,4%).

W ramach *Programu za 2023 r.* w naborze I zostało złożonych 326 wniosków, w tym zaakceptowano 307 (94,2%), 19 (5,8%) rozpatrzono negatywnie i zawarto 307 umów wsparcia. Wartość wypłaconego wsparcia wyniosła 2 172 199,7 tys. zł, natomiast wysokość środków wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem wyniosła łącznie 76 713,2 tys. zł (3,5%).

W ramach *Programu za 2023 r.* w naborze II zostało złożonych 219 wniosków, w tym zaakceptowano 217 (99,1%), 2 (0,9%) rozpatrzono negatywnie i zawarto 217 umów wsparcia. Wartość wypłaconego wsparcia wyniosła 325 947,3 tys. zł, natomiast wysokość środków wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem wyniosła łącznie 81,5 tys. zł (0,03%).

(akta kontroli str. 7, 32-37, 263-298)

W ramach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców sektorów energochłonnych wysokość kwot nienależnie przyznanych lub zawyżonych stwierdzono u 62 beneficjentów na łączną kwotę 121 793,82 tys. zł, w tym w:

- *Programie za 2022 r.* obowiązek zwrotu dotyczył 38 przedsiębiorców na łączną kwotę 44 995,1 tys. zł, z tego zwrotu dokonało 32 przedsiębiorców na kwotę 27 741,0 tys. zł (62%), natomiast sprawa w toku odzyskania kwot dotyczy sześciu przedsiębiorców o wartości 17 254,11 tys. zł (38%);
- *Programie za 2023 r.* obowiązek zwrotu dotyczył 24 przedsiębiorców na łączną kwotę 76 798,7 tys. zł, w tym zwrot dokonany dotyczył 19 przedsiębiorców na kwotę 37 546,8 tys. zł (49%), zwrotu częściowego dokonało czterech przedsiębiorców na kwotę 28 458,0 tys. zł (50%), natomiast brak zwrotu środków dotyczył jednego przedsiębiorcy na kwotę 793,9 tys. zł (1%).

Spory z wnioskodawcami stwierdzono w 17 przypadkach⁵⁵, w tym w *Programie za 2022 r.* dotyczyło to dziewięciu spraw (trzy zakończone i sześć w toku), a w *Programie za 2023 r.* dotyczyło osiem spraw (wszystkie w trakcie procedowania). W przypadku 14 wniosków spory dotyczyły kwot wypłaconych kwot nienależnych, a w trzech przypadkach spory dotyczyły negatywnej weryfikacji wniosku o pomoc na etapie oceny.

(akta kontroli str. 38-58, 263-308)

NFOŚiGW nie opracowywał dedykowanych procedur dla poszczególnych procesów, ale w procesie weryfikacji wniosków, stosowane były formularze kart weryfikacyjnych opracowane w oparciu o zasady ujęte w *Podręczniku procedur NFOŚiGW*⁵⁶. Prezes NFOŚiGW wyjaśniła⁵⁷, że organizację procesu weryfikacji wniosków i formularzy rozliczeniowych przygotowano na podstawie zasad programów, regulaminów naboru i umów o współpracy zawartych z MRiT, z których wynikało jakie czynności i w jakich terminach należy wykonać na poszczególnych etapach realizacji programów rządowych, w tym celem ogłoszenia naboru, oceny wniosków, zawarcia umów o udzielenie pomocy publicznej, wypłaty pomocy, jej rozliczenia oraz obowiązków sprawozdawczych Operatora. W NFOŚiGW opracowane zostały formularze oceny wniosków, które zawierały instrukcje kiedy można uznać warunek

⁵⁵ Według stanu na 13 sierpnia 2024 r.

⁵⁶ Uchwała Zarządu NFOŚiGW nr B/41/13/2022 dnia 18 października 2022 r.

⁵⁷ Pismo z dnia 24 czerwca 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boz.Skr, pismo z dnia 17 lipca 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boz.Skr.(AS3).

programu za spełniony. Dodatkowo grupa pracowników zaangażowana w ocenę korzystała z bieżących kanałów komunikacji oraz zestawienie najczęściej zadawanych pytań i odpowiedzi, z uwzględnieniem opinii prawników. Wzory formularzy oceny wniosków o pomoc oraz formularzy rozliczeniowych nie były dodatkowo zatwierdzane przez kierownictwo departamentu zaangażowanego w ocenę lub organów NFOŚiGW. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa zeznała⁵⁸, że w treści programów wskazane zostały jasne kryteria jakie powinien spełniać wnioskodawca i zostały one zawarte w formularzach oceny wniosków z uwzględnieniem kryteriów dostępu (spełnia warunek/nie spełnia warunku), czy kryteria jakościowe (punktowe).

W procesie weryfikacji wniosków z naboru do *Programu za 2022r.* pierwotnie przyjęto, że wnioski będą weryfikowane przez jednego pracownika, a pozytywny wynik weryfikacji skutkował zawarciem umowy o udzielenie pomocy publicznej z wnioskodawcą. Bardziej złożona weryfikacja odbywała się na etapie rozliczenia wsparcia. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa zeznała⁵⁹, że na spotkaniu, które odbyło się w trakcie trwania naboru wniosków do *Programu za 2022 r.*, ówczesny Dyrektor Departamentu Transformacji Energetyki przekazał pracownikom informację o procedowaniu wniosków o pomoc przez jedną osobę, tzw. „jedną parę oczu”, bez akceptacji przełożonego. Dopiero na etapie weryfikacji formularzy rozliczeniowych wnioski były weryfikowane pod względem formalnym przez pracownika i osobę nadzorującą w Departamencie Transformacji Energetyki, następnie formularz rozliczenia podlegał ocenie merytoryczno – finansowej w Departamencie Finansowym przez pracownika i osobę kierującą komórką. W przypadku *Programu za 2023 r.* wzmocniono nadzór nad pracownikami realizującymi procesy weryfikacji i została wprowadzona dodatkowa weryfikacja i zatwierdzenie przez osobę kierującą komórką. W innych komórkach przy środkach krajowych dokonywana jest ocena w taki sam sposób. Ścieżka działania przy obsłudze wniosków „energochłonnych” wzorowana była na obsłudze wniosków finansowanych ze środków krajowych.

(akta kontroli str.: 238-251, 229-298)

Wyniki oceny naboru wniosków zostały przekazane do MRiT, stosownie do zawartych umów z Operatorem dla:

- naboru 2022 - 9 marca 2023 r. i korekta 14 marca 2023 r.,
- naboru 2023/1 - 18 grudnia 2023 r. i korekta 19 grudnia 2023 r.,
- naboru 2023/2 - 21 marca 2024 r. Zgodnie z § 4 ust. 2 *umowy o współpracy z 8 lutego 2023 r.*, Operator *Programu za 2022 r.*, w terminie 14 dni od dnia zakończenia naboru miał obowiązek dokonania oceny wniosków i przekazania Ministrowi do wiadomości jej wyniki. *Umowa o współpracy z 8 lutego 2023 r.* przewidywała możliwość przedłużenia tego terminu w szczególności w związku z koniecznością oceny większej niż przewidywana liczba wniosków. W przypadku naboru 2022 termin ten nie był wydłużany, natomiast korekta z 14 marca 2023 r. wynikała z ponownej weryfikacji kwot udzielonej pomocy. W dniu 13 marca 2023 r. został wykryty błąd w kodzie aplikacji, który nie ograniczał naliczonego dofinansowania dla wartości bazowej pomocy zgodnie z pkt 8 *Programu za 2022 r.*⁶⁰. Korekty dokonano w przypadku pięciu beneficjentów.

⁵⁸ Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024.AS/RI.

⁵⁹ Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024.AS/RI.

⁶⁰ Dla podmiotów niebędących częścią Grupy Kapitałowej maksymalna kwota pomocy wynosiła 4 mln euro, co po kursie z dnia 9 marca 2023 r. wynoszącym 4,6836 zł stanowiło równowartość 18 734,4 tys. zł.

Natomiast zgodnie z § 4 ust. 2 umowy o współpracy z 24 października 2023 r. Operator Programu za 2023 r. w terminie 30 dni od dnia zakończenia naboru dokonuje oceny wniosków i przekazuje Ministrowi do wiadomości wyniki oceny. W uzasadnionych przypadkach, w szczególności w związku z koniecznością oceny większej niż przewidywana liczba wniosków, termin ten mógł zostać wydłużony. Termin ten został wydłużony:

1. W dniu 1 grudnia 2023 r. Operator zwrócił się do MRiT o wydłużenie terminu na dokonanie oceny wniosków i sporządzenie listy wniosków ocenionych pozytywnie oraz listy wniosków ocenionych negatywnie. Termin na dokonanie weryfikacji w naborze 2023/1 upływał w dniu 8 grudnia 2023 r. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła⁶¹, że prośba NFOŚiGW wynikała z liczby wniosków podlegających ocenie oraz ich złożoności. W przedmiotowym naborze 282 wnioski wpłynęły w ramach tzw. pomocy podstawowej. W tym przypadku weryfikacji podlegały wszystkie kryteria Programu za 2023 r. oraz dane empiryczne kształtujące wysokość kosztów kwalifikowanych oraz wysokość naliczonej pomocy publicznej. Dodatkowo w związku z pracami nad zamknięciem u Operatora roku obrotowego, dokonanie oceny w zakładanym terminie nie było możliwe.

MRiT wyraziło zgodę na przedłużenie terminu o cztery dni.

2. W dniu 12 marca 2024 r. Operator zwrócił się do MRiT z prośbą o wyrażenie zgody na wydłużenie terminu na dokonanie oceny wniosków i sporządzenie listy wniosków ocenionych pozytywnie oraz listy wniosków ocenionych negatywnie do dnia 21 marca 2024 r. Termin na dokonanie weryfikacji w naborze 2023/2 upływał w dniu 15 marca 2024 r. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła⁶², że w trakcie oceny stwierdzono znaczącą liczbę wniosków z błędami w zakresie wyłączeń części składników niekwalifikowanych (przede wszystkim w zakresie świadectw pochodzenia⁶³). Skutkowało to koniecznością przeprowadzenia dodatkowych analiz, wzywaniem wnioskodawców do uzupełnień w zakresie danych i doprecyzowania metodyki oraz ponowną weryfikacją uzupełnionych wniosków.

MRiT wyraziło zgodę na wydłużenie terminu o trzy dni.

(akta kontroli str.: 56, 63-72, 263-298)

Zgodnie z założeniami programów beneficjent nie był zobligowany do potwierdzenia wszystkich kosztów na podstawie dokumentów źródłowych, natomiast w stosunku do siedmiu beneficjentów Programu za 2023 r. na etapie oceny finansowej NFOŚiGW skorzystał z uprawnienia dodatkowego wezwania do złożenia dokumentacji źródłowej na podstawie umowy o udzielenie pomocy publicznej. Wezwania dotyczyły siedmiu umów w zakresie pomocy zwiększonej⁶⁴.

Do badania szczegółowego wytypowano w kontroli NIK 15 beneficjentów o łącznej wartości wypłaconego wsparcia 1 105 227,2 tys. zł, z czego ośmiu otrzymało wsparcie w ramach Programu za 2022 r. o łącznej wartości na kwotę 482 853,9 tys. zł, i siedmiu w ramach Programu za 2023 r. o łącznej wartości 622 373,3 tys. zł. Na podstawie próby beneficjentów stwierdzono, że:

⁶¹ Pismo z dnia 13 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boż.Skr.(AS5).

⁶² Pismo z dnia 13 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boż.Skr.(AS5).

⁶³ Świadectwo pochodzenia energii to dokument, który potwierdza, że energia elektryczna została wytworzona z odnawialnych źródeł energii.

⁶⁴ Wnioski pomoc o nr: 055/REK/III/2023, 0095/REK/III/2023, 0124/REK/III/2023, 0194/REK/III/2023, 0256/REK/III/2023, 0279/REK/III/2023 i 0295/REK/III/2023.

1. Wszyscy wnioskodawcy złożyli wnioski o pomoc w terminie zgodnym z prowadzonym naborem wraz z wymaganymi oświadczeniami i dokumentami, w tym wymagane zaświadczenia o niezaleganiu z zapłatą podatków oraz należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne.
2. Wnioskodawcy za wyjątkiem jednego⁶⁵ złożyli formularze rozliczenia uzyskanego wsparcia w terminie rozliczenia zgodnym *umową o udzielenie pomocy publicznej* w związku ze wzrostem cen energii elektrycznej i gazu ziemnego. W przypadku jednego wnioskodawcy⁶⁶ *Programu za 2022 r.*, formularz rozliczenia nie został złożony w terminie określonym w § 3 ust. 1 pkt 3 *umowy o udzielenie pomocy publicznej*, za pomocą GWD w związku z problemami technicznymi. Wnioskodawca przekazał ten wniosek za pośrednictwem poczty elektronicznej w wymaganym terminie, tj. 31 marca 2023 r. NFOŚiGW dokonał weryfikacji danych w systemie GWD, które potwierdziły nieudane próby złożenia podpisu elektronicznego, ale nie ustalono przyczyny tych problemów. Na tej podstawie NFOŚiGW rozpatrzył problem z terminem złożenia formularza rozliczeniowego na korzyść wnioskodawcy.
3. Żaden z beneficjentów na dzień składania wniosku oraz zawarcia umowy nie znajdował się w likwidacji lub stanie upadłości.
4. Beneficjenci za wyjątkiem jednego⁶⁷ wykazali, że co najmniej 50% przychodu lub wartości produkcji w okresie referencyjnym i w okresie kwalifikowanym pochodziło z działalności w jednej lub wielu podklasach PKD. NFOŚiGW na etapie weryfikacji wniosku o pomoc nie zidentyfikował, że jeden beneficjent nie spełniał punktu 2 ust. 3 *Programu za 2022 r.*, tj. nie wykazał warunku, że co najmniej 50% jego przychodu lub wartości produkcji w okresie referencyjnym i w okresie kwalifikowanym pochodziło z działalności w jednej lub wielu podklasach PKD (zgłoszonych w CEIDG albo KRS jako kody jego głównej lub pozostałej działalności) lub produkcji produktów o kodach PRODCOM wymienionych w części 17 *Programu za 2022 r.* Problem został zidentyfikowany w sprawozdaniu biegłego rewidenta, które beneficjent załączył do formularza rozliczenia. W związku ze zidentyfikowaniem przez NFOŚiGW braku spełniania tego warunku na etapie rozlicza pomocy beneficjent został wezwany do zwrotu środków oraz z urzędu zostało wszczęte postępowanie administracyjne mające na celu wydanie decyzji administracyjnej w sprawie zwrotu kwoty nienależnie uzyskanej wraz z odsetkami. W dniu 9 stycznia 2024 r. wydano decyzję administracyjną, w której umorzono postępowanie z uwagi na jego bezprzedmiotowość. Beneficjent wykazał, że faktycznie prowadził działalność objętą klasami PKD wymaganymi w *Programie za 2022 r.*, zarówno w okresie kwalifikowanym jak i referencyjnym, a spełnienie warunku dotyczyło formalnego zgłoszenia i uwidocznienia zakresu działalności w KRS. Beneficjent dokonał zgłoszenia klas PKD prowadzonej działalności 31 marca 2023 r.
5. NFOŚiGW dokonywał weryfikacji wniosków o pomoc, formularzy rozliczenia a w przypadku *Programu za 2023 r.* również planu zmniejszenia energochłonności z wykorzystaniem list sprawdzających. Na etapie weryfikacji wniosku o pomoc w *Programie za 2022 r.* weryfikację przeprowadzała jedna osoba, natomiast w *Programie za 2023 r.* weryfikacja wniosku o pomoc była potwierdzona przez pracownika oraz osobę zatwierdzającą. Na etapie weryfikacji wniosków rozliczeniowych, w obu programach, weryfikacja

⁶⁵ Wniosek o nr 106/REK/2023.

⁶⁶ Wniosek o nr 106/REK/2023.

⁶⁷ Wniosek o nr 106/REK/2023.

dokonywana była z zapewnieniem tzw. „dwóch par oczu”, jak i odrębnej oceny finansowej wniosków.

6. *Umowy o udzielenie pomocy publicznej* były zawierane tego samego dnia dla wszystkich beneficjentów aplikujących w danej edycji programów rządowych dla przedsiębiorstw energochłonnych.
7. Wnioski z *Programu za 2022 r.* za wyjątkiem jednego zostały zweryfikowane zgodnie z § 3 Regulaminu naboru wniosków tj. w terminie 13 dni, natomiast w terminie 14 dni od dnia zakończenia naboru powinno nastąpić przekazanie do MRiT wyników oceny w formie list, a w terminie do 15 dni od dnia zakończenia naboru zawarcie umów z beneficjentami. W badanej próbie wniosków w przypadku karty oceny 187/REK/2023 podpisanie listy sprawdzającej poprawność wniosku nastąpiło 14 marca 2023 r., tj. w terminie 15 dni od złożenia wniosku. Jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa⁶⁸ wniosek został zweryfikowany 28 lutego 2023 r., a podpis pod listą został jedynie uzupełniony w późniejszym terminie.
8. Operator nie przeprowadził kontroli wobec beneficjentów pomocy.
9. NFOŚiGW dokonywał pomniejszenia kwoty wsparcia przyznawanej beneficjentom stosując ograniczenia pomocy publicznej dla podmiotów z jednej grupy kapitałowej i/lub maksymalnej dopuszczalnej wysokości pomocy określonych w programach rządowych.
10. Beneficjenci objęci próbą dokonali czterech zgłoszeń związanych z obsługą wniosków przez GWD w zakresie: nieaktywnej zakładki dotyczącej wykazania poniesionych kosztów, możliwości podpisania wniosku o pomoc przez drugą osobę zgodnie z reprezentacją, problemów z dołączeniem pliku oraz problem ze statusem wniosku wynikający z funkcjonalności GWD w zakresie procedowania wniosków.

(akta kontroli str. 63-72, 77-81, 83-86, 93-162, 193-203, 252, 263-298)

NIK stwierdziła różnicę pomiędzy wzorami służącymi do obliczenia wysokości kosztów kwalifikowanych wsparcia w: – pkt (33) Decyzji KE wydanej dla programu rządowego w dniu 20 grudnia 2022 r. C(2022) 9945 final3, oraz – pkt 10 *Programu za 2022 r.*, która - w ocenie NIK - mogła mieć wpływ na wysokość kosztów kwalifikowanych wykazanych przez beneficjentów we wnioskach, w ramach tego programu. Na podstawie raportu z GWD Departamentu Informatyki NFOŚiGW⁶⁹, obejmującego dane z ostatniej wersji formularzy rozliczeniowych z tabeli kosztów kwalifikowanych dla beneficjentów *Programu za 2022 r.*, NIK porównała wysokości kosztów kwalifikowanych z wykorzystaniem obu wzorów. W wyniku dokonanych obliczeń NIK stwierdziła różnicę w wysokości kosztów kwalifikowanych w przypadku 36 beneficjentów w łącznej kwocie 55 605,4 tys. zł, a w badanej próbie 15 przedsiębiorców dotyczyło to dwóch beneficjentów o łącznej wartości wsparcia w wysokości 6 247,9 tys. zł. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła⁷⁰, że NFOŚiGW nie uczestniczył w procesie notyfikacyjnym programu rządowego oraz, że nie posiada jakichkolwiek uprawnień w zakresie stwierdzania ewentualnych różnic pomiędzy decyzją notyfikacyjną, a programem rządowym. NFOŚiGW wykonując zadania Operatora programu rządowego musi przestrzegać przepisów prawa oraz zawartych umów. Zauważyć należy, że podstawą udzielenia i wyliczenia pomocy był *Program za 2022 r.* i zasady określone przez Radę Ministrów, a NFOŚiGW nie jest uprawniony do oceny zgodności programu rządowego

⁶⁸ Pismo z dnia 24 października 2024 r., znak: DOK.0910.4.2024.Boż.Skr.AS11.

⁶⁹ Pismo z dnia 20 września 2024 r., znak: DII.040.1.2024.WerMac.

⁷⁰ Pismo z dnia 4 października 2024 r., znak: DOK.0910.4.2024.Boż.Skr.AS10.

z przepisami regulującymi zasady i trybu stanowienia prawa. Jednakże uwzględniając przywołane powyżej przepisy prawa i zapisy umowy, jak wyjaśniła Dyrektor, NFOŚiGW nie znajduje przesłanek do uznania, że wystąpiły różnice w wysokości kosztów kwalifikowanych obliczanych przez beneficjentów wsparcia. Zasady wyliczenia pomocy określone przez Radę Ministrów we wzorze w *Programie za 2022 r.* skutkowały automatycznym nieuwzględnianiem w wyliczeniach kosztów kwalifikowanych - tych miesięcy, w których wystąpiły ujemne wartości kosztów kwalifikowanych (w których cena netto w danym miesiącu 2022 r. była mniejsza niż 150% średniej ceny netto w 2021 r.). Należy jednak zauważyć, że decyzja notyfikacyjna wskazała możliwość wyboru konkretnego miesiąca przez beneficjentów, co zostało wskazane w:

- motywie (30) „(...) The eligible cost is the product of the number of units of natural gas and/or electricity procured by the beneficiary as final consumer from external suppliers (in this respect, a legal entity being part of the same undertaking as the beneficiary is understood as an external supplier) consumed during the eligible period (any period within the periods referred to in recital (26)) and the increase in the price that the beneficiary pays per unit consumed (measured in PLN/MWh). (...)”,
- a także w motywie (33) we wprowadzeniu do wzoru: „The eligible costs for each month within the eligible period in respect of which the beneficiary applies for aid (comprising a given month, or a period of several consecutive months within the maximum eligible period referred to in recital (26)) are calculated according to the formula (...)”.

Rozwiązania określone przez Radę Ministrów w zakresie wyliczania kosztów kwalifikowanych skutkowały tym, że wnioskodawcy ubiegający się o pomoc nie byli narażeni na niekorzystne skutki finansowe, jeżeli na skutek swoich omyłek lub błędów popełnionych w trakcie składania wniosku o pomoc, uwzględnialiby te miesiące, które finalnie obniżałyby kwotę kosztów kwalifikowanych (i kwotę pomocy), a które to miesiące mogliby pominąć, z uwagi na zapisy programu rządowego oraz decyzji notyfikacyjnej. Dodatkowo podejście opisane powyżej, zaimplementowane przez Operatora zgodnie z brzmieniem *Programu za 2022 r.* gwarantowało równe traktowanie wszystkich beneficjentów. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła, że naliczona kwota pomocy nie była zależna od tego, czy dany beneficjent zakwalifikował do *Programu za 2022 r.* miesiąc, w którym wartość kosztów kwalifikowanych uzyskiwała wartość ujemną czy też ją pomiął. Inne podejście prowadziłoby do sytuacji, w której dwaj beneficjenci mający identyczną sytuację faktyczną uzyskiwaliby różną pomoc.

W *Programie za 2023 r.* MRiT zaproponował KE ten sam wzór, który został wykorzystany w *Programie za 2022 r.* Ze względu na brak zgody Komisji Europejskiej w procesie notyfikacji *Programu za 2023 r.* w zakresie zasad obliczania wysokości kosztów kwalifikowanych, MRiT wycofał się z mechanizmu „zerowania” z wykorzystaniem wyboru maksymalnego elementu ze zbioru, w którym jeden element wynosi „zero”, a drugi stanowi wynik obliczenia formuły określonej w *Tymczasowych kryzysowych ramach* odrębnie dla energii elektrycznej i gazu ziemnego. KE wskazała, że *Tymczasowe kryzysowe ramy* nie przewidują takiego mechanizmu i że jego zastosowanie może wybiegać poza zakres dopuszczalnego wsparcia określony w *Tymczasowych kryzysowych ramach*. Zarówno w *Tymczasowych ramach kryzysowych*, jak i w decyzji notyfikacyjnej dla *Programu za 2022 r.* jak i w samym programie, występują rozbieżności dotyczące opisu parametrów zastosowanych we wzorze, np. „t” – jako oznaczenie okresu dla którego

dokonywane są obliczenia, co w konsekwencji może mieć wpływ na sposób obliczania wartości.

NFOŚiGW wyjaśnił także⁷¹, że nie prowadził korespondencji z MRiT lub z innymi organami w zakresie ewentualnych różnic pomiędzy wzorem zawartym w *Programie za 2022 r.* a decyzją KE z 20 grudnia 2022 r. W tym zakresie NFOŚiGW nie posiadał uprawnień do działania.

(akta kontroli str.: 63-65, 73-82, 170-175, 238-251, 253-309)

NFOŚiGW nie prowadził kontroli beneficjentów *Programu za 2022 r.*, ponieważ podjęto działania dotyczące wezwania beneficjentów do zwrotu w całości lub części udzielonej pomocy w stosunku do 38 podmiotów. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła⁷², że zgodnie z § 8 ust. 4 *umowy o współpracy z 8 lutego 2023 r.* kontrole u beneficjentów miały zostać przeprowadzone do 29 czerwca 2023 r. jednakże nie był to warunek dla prawidłowości procesu rozliczenia pomocy, który odbywał się zgodnie z przyjętymi terminami oraz na podstawie wniosków i pozostałej dokumentacji przesłanej przez beneficjentów. Ponadto Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa zeznała⁷³, że ze względu na ramy czasowe NFOŚiGW nie był w stanie prowadzić kontroli wniosków o pomoc, które wpłynęły w ramach *Programu za 2022 r.* NFOŚiGW nie chciał się zobowiązywać w *umowie o współpracy z 8 lutego 2023 r.* do określenia liczby skontrolowanych wniosków ze względu na rozbieżne szacunki co do liczby przedsiębiorców, którzy mogliby z tej pomocy skorzystać.

(akta kontroli str.: 73-82, 238-251, 263-298)

W ramach *Programu za 2023 r.* NFOŚiGW przeprowadził łącznie 16 kontroli u 12 beneficjentów. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła⁷⁴, że Operator podjął decyzję o konieczności wszczęcia kontroli ponieważ w trakcie weryfikacji danych zawartych we wnioskach o udzielenie pomocy zidentyfikowano sytuację, w której średnia cena energii elektrycznej i/lub gazu za okres kwalifikowany lub wnioskowany w części projektów była znacząco wyższa od średnich rynkowych. W trakcie prac nad treścią programu rozważano prowadzenie kontroli na próbie o charakterze prewencyjnym, ale z uwagi na krótkie terminy na poszczególne czynności kontrolne odstąpiono od tego rozwiązania i na etapie planowania instrumentów wsparcia wprowadzono rozwiązanie oparte o usługę atestacyjną biegłego rewidenta. NFOŚiGW widział ryzyko, że postępowania kontrolne nie zakończą się w terminie w jakim operator był zobowiązany przeprowadzić rozliczenie programu rządowego, tj. do dnia 25 czerwca 2024 r.

Zgodnie z pkt XV *Programu za 2023 r.* w przypadku podejrzenia przez Operatora złożenia przez beneficjenta nieprawdziwych informacji, które mogą skutkować stwierdzeniem przez operatora Programu, że pomoc została przyznana w wysokości wyższej niż należna, albo beneficjent nie spełniał warunków otrzymania pomocy, w szczególności w przypadku gdy wykonana usługa atestacyjna nie potwierdzi z racjonalną pewnością, że sprawozdanie beneficjenta zostało sporządzone kompletnie, zgodnie z procedurami, na podstawie dowodów, z wymaganą szczegółowością, rozpoczyna kontrolę, o której mowa w ustawie i umowie.

Zgodnie z § 8 *umowy o współpracy z 24 października 2023 r.* kontrola beneficjentów miała odbywać się na podstawie upoważnienia, na zasadach i w trybie określonym

⁷¹ Pismo z dnia 11 września 2024 r., znak: DOK.0910.4.2024.Boż.Skr.AS7.

⁷² Pismo z dnia 8 listopada 2024 r., znak DOK.0910.4.2024.Boż.Skr.AS12.

⁷³ Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024.AS/RI.

⁷⁴ Pismo z dnia 13 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boż.Skr.(AS5) oraz pismo z dnia 20 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.4.2024.

w przepisach ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – *Prawo przedsiębiorców*, z uwzględnieniem postanowień *Programu za 2023 r. oraz umowy o udzielenie pomocy publicznej*⁷⁵. Operator był zobligowany do przeprowadzenia ewentualnych czynności kontrolnych do 25 czerwca 2024 r. Zgodnie z §4 ust. 16 wzoru *umowy o udzielenie pomocy publicznej* kontrola mogła być wszczęta do 24 czerwca 2024 r.

Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa wyjaśniła⁷⁶, że zmiana terminu rozpoczęcia czynności kontrolnych w *umowie o udzielenie pomocy publicznej* z beneficjentami początkowo była określona według postanowień *umowy o współpracy z dnia 24 października 2023 r.* Na końcowym etapie prac uzgodnieniowych treści umowy o udzielenie pomocy MRiT dokonał zmiany terminu na „do 24 czerwca 2024 r.” zaznaczając, że nie ma potrzeby zmiany tej daty w *umowie o współpracy* jako mieszczącej się w ramach zobowiązania przeprowadzenia czynności kontrolnych „do dnia 25 czerwca 2024 r.” W ocenie NIK, takie podejście spowodowało, że NFOŚiGW, wszczynając postępowanie w terminie wskazanym w *umowie o udzielenie pomocy*, mógł nie mieć możliwości zakończenia czynności kontrolnych przed upływem terminu określonego w *umowie o współpracy z dnia 24 października 2023 r.* Nie stwierdzono przy tym, aby prowadzenie przez Operatora czynności kontrolnych po 25 czerwca 2024 r., było przez Ministra traktowane jako naruszenie postanowień umownych łączących go z Funduszem.

(akta kontroli str.: 3-19, 263-298)

Według stanu na 24 września 2024 r. w NFOŚiGW stwierdzono, że:

1. Zawiadomienie o wszczęciu kontroli we wszystkich przypadkach zostało skierowane do beneficjentów pomocy przed 25 czerwca 2024 r.
2. Kontrole były prowadzone na podstawie upoważnienia do kontroli, w których termin przeprowadzenia kontroli był zgodny z § 8 ust. 4 *umowy o współpracy z 24 października 2023 r.*
3. Wszystkie kontrole zostały przeprowadzone w trybie kontroli zdalnych, na podstawie założeń *umowy o udzieleniu pomocy publicznej.*
4. Nie wystąpiły przypadki odmowy poddania się kontroli przez beneficjenta.
5. Procedury kontrolne w 15 przypadkach były w toku, a w jednym przypadku procedura została zakończona.
6. W trzech przypadkach protokół z kontroli został sporządzony przez kontrolerów NFOŚiGW przed terminem wskazanym w *umowie o współpracy z dnia 24 października 2023 r.*, tj. 25 czerwca 2024 r., natomiast pozostałe 13 po tym terminie.
7. Listy sprawdzające wykorzystywane zostały sporządzone i podpisane przez kontrolujących w dniu podpisania protokołu z kontroli. W sześciu przypadkach dokumenty te zostały podpisane przez kontrolujących po terminie 12 lipca 2024 r.⁷⁷
8. W siedmiu⁷⁸ przypadkach kontroli w zaleceniach pokontrolnych zobowiązano beneficjentów do przekazania dokumentów kluczowych do dokonania ostatecznej oceny prawidłowości rozliczenia umowy, np.: umowy z dystrybutorem energii elektrycznej oraz oferty sprzedaży, korespondencja ze sprzedawcami w zakresie uzgadniania warunków sprzedaży energii elektrycznej (w tym w zakresie zmiennej stawki akcyzy, kosztów realizacji prawa majątkowych, kosztu świadectw pochodzenia oraz innych niekwalifikowanych

⁷⁵ W § 4 pkt 1-17 umowy o udzielenie pomocy publicznej.

⁷⁶ Pismo z dnia 20 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.4.2024.

⁷⁷ Termin wynika z uwzględnienia 21 dni od zakończenia kontroli na sporządzenie protokołu określonym w *umowie o udzielenie pomocy publicznej.*

⁷⁸ Kontrole wniosków o pomoc numer 003/REK/III/2023, 015/REK/III/2023, 029/REK/II/2024, 78/REK/II/2024, 105/REK/II/2024, 115/REK/III/2023, 151/REK/III/2023, 244/REK/III/2023

składników ceny energii), wyliczenia średnich cen dla wszystkich miesięcy okresu referencyjnego i wnioskowanego; oświadczenie o rzeczywistym koszcie zakupu i umorzenia świadectw pochodzenia; wyjaśnień w zakresie rozbieżności w zużyciu energii elektrycznej, wyjaśnień w zakresie różnicy kosztu netto zakupionej energii elektrycznej pomiędzy fakturą a sprawozdaniem beneficjenta, korespondencję ze sprzedawcami (w tym też notatki sporządzane na podstawie przeprowadzonych rozmów) w zakresie różnic w stawce akcyzy i zwolnień w okresie referencyjnym i kwalifikowanym oraz ustaleń dotyczących kosztów świadectw efektywności energetycznej (białych certyfikatów).

9. W dziewięciu protokołach z kontroli data przeprowadzenia kontroli nie jest zgodna z terminem upoważnienia. Jak zeznała Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa⁷⁹ wynikało to z omyłek pisarskich, ponieważ wszystkie kontrole zostały wszczęte i przeprowadzone przed 25 czerwca 2024 r.
10. W ośmiu przypadkach kontroli, w zaleceniach pokontrolnych NFOŚiGW wnioskował o przekazanie dokumentów niezbędnych do oceny obszaru objętego kontrolą, wyznaczając jednocześnie termin realizacji sięgający nawet do września 2024 r.
12. W przypadku sześciu kontroli NFOŚiGW w związku z koniecznością uzupełnienia dokumentów sporządzono notatkę wydłużającą i wystąpiono o przekazanie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia kontroli na podstawie § 4 ust. 11 *umowy o udzielenie pomocy publicznej*. W jednym przypadku NFOŚiGW wydłużył termin sporządzenia protokołu z kontroli w związku z § 4 ust. 11 umowy z beneficjentem w związku z problemami z systemem uniemożliwiającym wysłanie protokołu. Zgodnie przywołanym zapisem umowy z beneficjentem z przeprowadzonej kontroli zespół kontrolujący przygotowuje w formie pisemnej, w terminie 21 dni od dnia zakończenia kontroli, protokół kontroli zawierający ustalenia kontroli oraz wstępne zalecenia wraz z terminem ich wykonania przez beneficjenta. Jeżeli sporządzenie protokołu z kontroli wymaga uzyskania dodatkowych wyjaśnień, polegających w szczególności na zasięgnięciu przez Operatora Programu opinii prawnych, stanowiska innych organów i instytucji, bądź wyjaśnień ze strony beneficjenta, termin sporządzenia dokumentu liczony jest ponownie od czasu uzyskania wyjaśnień bądź opinii (stanowiska). Operator Programu powiadomi beneficjenta o zaistnieniu wskazanych okoliczności wpływających na termin sporządzenia protokołu z kontroli.

Minister nie wnioskował o współudział w kontrolach prowadzonych przez Operatora Programu na podstawie § 8 ust. 6 umów o współpracy przy realizacji programów wsparcia sektorów energochłonnych.

MRiT nie prowadziło w NFOŚiGW kontroli prawidłowości realizacji działań związanych z realizacją § 11 *umowy o współpracy z 8 lutego 2023 r.* oraz § 12 *umowy o współpracy z 24 października 2023 r.*

(akta kontroli str. 3-19, 63-86, 190-203, 208-215, 263-298)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. NFOŚiGW nierzetelnie ocenił wniosek o udzielenie pomocy o numerze 106/REK/2023 złożony w sposób niezgodny z § 2 ust. 4 Regulaminu naboru do *Programu za 2022 r.*, tj. *wniosek składa się wyłącznie w wersji elektronicznej przez GWD i podpisany jest kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez osobę/osoby upoważnioną/e do reprezentowania wnioskodawcy*. Wniosek

⁷⁹ Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024.AS/RI.

został podpisany przez jednego członka zarządu spółki, podczas gdy zgodnie ze statutem spółki oraz informacjami we wniosku, do składania oświadczeń w imieniu spółki wymagane jest współdziałanie dwóch członków zarządu albo jednego członka zarządu łącznie z prokurentem. W przypadku zarządu jednoosobowego spółkę reprezentuje jeden członek zarządu.

Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa zeznała⁸⁰, że NFOŚiGW jako Operator uznał, iż decydująca jest prawidłowość zawarcia *umowy o udzielenie pomocy publicznej* nr 106/REK/2023, w której to podpisy złożyli dwaj ówczesni członkowie Zarządu spółki. Zwróciła uwagę m.in. na § 1 ust. 1 *umowy o udzielenie pomocy publicznej*, w którym beneficjent (w przedmiotowym przypadku poprzez podpis dwóch Członków Zarządu) oświadcza, że osoba/osoby działająca/e w jego imieniu jest/są uprawniona/e do reprezentowania beneficjenta, w tym do zawarcia *umowy o udzielenie pomocy publicznej* w związku ze wzrostem cen energii elektrycznej lub gazu ziemnego, zwanej dalej „Umową” oraz dokonywania wszelkich innych czynności związanych z jej zawarciem i wykonaniem. Ponadto potwierdziła, że wszystkie przedstawione informacje oraz złożone oświadczenia są zgodne z prawdą i jest świadomy odpowiedzialności karnej za przedstawianie fałszywych informacji oraz złożenie fałszywych oświadczeń. Mając na uwadze powyższy zapis w powiązaniu z § 1 ust. 2 *umowy o udzielenie pomocy publicznej*, w którym beneficjent potwierdza spełnienie wszystkich warunków Programu uznano, iż jest to wystarczająca podstawa do uznania złożenia danych przekazanych we wniosku za wiarygodne i prawidłowe.

Podobnie w przypadku złożonych w dniach 3 kwietnia 2023 r. oraz 18 maja 2023 r. kolejnych wersji formularzy rozliczenia pomocy uznano, iż dane potwierdzające prawidłową wysokość przyznanej pomocy wynikają z załączników do rozliczenia, które podpisane były przez obu członów Zarządu Spółki.

Pracownik dokonujący weryfikacji wniosku za pomocą karty oceny, potwierdził w niej prawidłowe złożenie wniosku. System GWD nie odnotował czynności weryfikacji prawidłowości złożenia podpisu kwalifikowanego przez tych pracowników. Pracownik nie potrafił wyjaśnić⁸¹ przyczyn zaistniałej sytuacji i sam podkreślił, że jest to czynność prosta do wykonania bezpośrednio w GWD.

(akta kontroli str. 56, 83-86, 190-251, 263-298)

2. NFOŚiGW nierzetelnie rozpatrzył wniosek o udzielenie pomocy o numerze 106/REK/2023, który nie spełniał warunku określonego w punkcie 2 ust. 3 *Programu za 2022 r.*, tj. beneficjent nie wykazał co najmniej 50% przychodu lub wartości jego produkcji w okresie referencyjnym i okresie kwalifikowanym pochodzących z działalności jednej albo wielu podklasach PKD (zgłoszonych w CEIDG lub KRS jako kody jego głównej lub pozostałej działalności) lub produkcji produktów o kodach PRODCOM wymienionych w części 17 *Programu za 2022 r.* Beneficjent we wniosku wykazał działalność w okresie referencyjnym w kodach: 20.11.Z⁸² - 0,07%, 20.13.Z⁸³ - 3,20%, 20.14.Z⁸⁴ - 1,66%, 20.15.Z⁸⁵ - 63,92%, 20.16.Z⁸⁶ - 26,96%, a w okresie kwalifikowanym

⁸⁰ Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024.AS/RI i pismo z dnia 13 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boz.Skr.(AS5).

⁸¹ Protokół przesłuchania świadka z dnia 5 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024.AS/RI.

⁸² Produkcja gazów technicznych.

⁸³ Produkcja pozostałych podstawowych chemikaliów nieorganicznych.

⁸⁴ Produkcja pozostałych podstawowych chemikaliów organicznych.

⁸⁵ Produkcja nawozów i związków azotowych.

⁸⁶ Produkcja tworzyw sztucznych w formach podstawowych.

20.11.Z - 0,10%, 20.13.Z - 1,62%, 20.14.Z - 1,80%, 20.15.Z - 43,77%, 20.16.Z - 48,97%. W KRS beneficjent miał uwidoczniony kod działalności 20.1 oraz 20.15.Z, aktualizacji kodów beneficjent dokonał 31 marca 2023 r. Problem został zidentyfikowany przez biegłego rewidenta w sprawozdaniu, które beneficjent załączył do formularza rozliczenia. Spółka prowadziła działalność objętą klasami PKD wymaganymi w *Programie za 2022 r.* zarówno w okresie kwalifikowanym jak i referencyjnym, a spełnienie warunku dotyczyło formalnego zgłoszenia i uwidocznienia zakresu działalności w KRS.

Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa zeznała⁸⁷, że w przypadku jednej umowy (0106/REK/2023) na etapie rozliczania pomocy zidentyfikowany został problem związany ze wskazanym w *Programie za 2022 r.* wymaganiem zgłoszenia do KRS kodów PKD dotyczących głównej działalności. Po rozliczeniu pomocy i upływie terminu na zwrot środków określony w wezwaniu do zwrotu środków - NFOŚiGW mógł w trybie postępowania administracyjnego dokonać wykładni w sprawie indywidualnej dotyczącej wskazanej umowy nr 0106/REK/2023. W wydanej decyzji o umorzeniu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu pomocy, NFOŚiGW stwierdził, że prymat musi mieć wykładnia celowościowa przesądzająca o tym, że przyznanie pomocy w programie rządowym było uzależnione od prowadzenia rzeczywistej działalności w określonych podsektorach (podklasach), a nie od zgłoszenia tego rodzaju działalności do rejestrów.

Pracownik dokonujący weryfikacji wniosku o numerze 106/REK/2023 nie był w stanie udzielić odpowiedzi na pytanie o przyczyny rozpatrzenia wniosku niezgodnej ze stanem faktycznym. Weryfikacja tego punktu była możliwa na podstawie wyciągu danych z KRS. Weryfikacja wniosku wskazała jedynie brak wpisanego numeru KRS. Drugiej weryfikacji dokonywał inny pracownik Departamentu Transformacji Energii, który pomimo iż weryfikował wniosek tylko w zakresie dokonanych uzupełnień potwierdził w karcie oceny prawidłowość całości wniosku bez jego kompleksowej weryfikacji.

Podejście to wynikało z przyjętego przez kierownictwo NFOŚiGW, w trakcie realizacji Programu za 2022 r., systemu weryfikacji wniosków o pomoc, tj. przyjętego w *Programie za 2022 r.*, tj. przyjęto weryfikację wpływających wniosków jedynie przez „jedną parę oczu”. Jednakże weryfikacja wniosków rozliczeniowych dokonywana była z zapewnieniem zasady „dwóch par oczu”.

Umowa o udzielenie pomocy publicznej 0106/REK/2023 została zawarta 9 marca 2023 r., a kwota wsparcia wyniosła 52 284,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 56, 63-72, 83-92, 236-291, 292-298)

3. NFOŚiGW prowadził kontrole beneficjentów niezgodnie z §4 umowy udzielenie pomocy, którym udzielono wsparcia w *Programie za 2023 r.*, w zakresie:

- 1) W przypadku ośmiu kontroli⁸⁸ NFOŚiGW wystąpił do beneficjenta z zaleceniem przekazania dokumentacji kluczowej z punktu widzenia potwierdzenia informacji w sprawozdaniu beneficjenta załączanym do formularza rozliczeniowego, np.: umów z dystrybutorami energii, ofert, stawek akcyzy, wysokości kosztów świadectw efektywności energetycznej, które skutkowały brakiem możliwości potwierdzenia wyliczeń

⁸⁷ Pismo z 20 sierpnia 2024 r., znak: DOK.0910.4.20244 r.

⁸⁸ Kontrole wniosków o pomoc numer 003/REK/III/2023, 015/REK/III/2023, 029/REK/II/2024, 78/REK/II/2024, 105/REK/II/2024, 115/REK/III/2023, 151/REK/III/2023, 244/REK/III/2023.

przedstawionych poprzez beneficjenta, przy czym termin realizacji zaleceń pokontrolnych wyznaczono na wrzesień 2024 r.

- 2) W przypadku trzech⁸⁹ kontroli NFOŚiGW wydłużał termin na sporządzenie protokołu z kontroli w związku z problemami technicznymi po stronie Operatora⁹⁰.

Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa⁹¹ wyjaśniła, że Zespół Kontrolujący nie zwracał się do beneficjentów, w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych o dodatkowe uzupełnienie przekazanej dokumentacji. Kontrolowany przekazywał kompletną dokumentację, o którą wystąpił Zespół Kontrolujący. Weryfikacja otrzymanej dokumentacji, pozwalała na sformułowanie ustaleń z kontroli (część J protokołu z kontroli), wraz z wnioskami z kontroli (część K protokołu z kontroli). Należy zaznaczyć, że ww. przypadkach Kontrolowani podpisali protokoły z kontroli, czym potwierdzili w całości wyniki weryfikacji, dokonane przez Zespół Kontrolujący. W związku z powyższym, w ramach zaleceń pokontrolnych możliwe było skupienie się wyłącznie na kwestiach, w których Zespół Kontrolujący stwierdził braki i/lub błędy, z uwzględnieniem konieczności uzupełnienia dokumentacji.

4. Działania te były niezgodne z §4 ust. 11 umowy o udzielenie pomocy publicznej, który stanowi, że z przeprowadzonej kontroli zespół kontrolujący przygotowuje w formie pisemnej, w terminie 21 dni od dnia zakończenia kontroli, protokół z kontroli zawierający wstępne zalecenia wraz z terminem ich wykonania przez Beneficjenta. Jeżeli sporządzenie protokołu z kontroli wymaga uzyskania dodatkowych wyjaśnień, polegających w szczególności na zasięgnięciu przez Operatora Programu opinii prawnych, stanowiska innych organów i instytucji, bądź wyjaśnień ze strony beneficjenta, termin sporządzenia dokumentu liczony jest ponownie od czasu uzyskania wyjaśnień bądź opinii (stanowiska). Przepis ten dawał NFOŚiGW możliwość wyjaśnienia kwestii wątpliwych i wyznaczał dodatkowy termin, z którego Fundusz nie skorzystał. Skutkowało to brakiem ostatecznej oceny prawidłowości rozliczenia beneficjenta dokonanej na etapie kontroli, zgodnie z celem tej kontroli oraz znacząco wydłużało termin zakończenia wszystkich czynności zmierzających do rozliczenia Programu za 2023 r. Praktyka zastosowana przez NFOŚiGW, tj. wezwania beneficjenta do uzupełnienia dokumentów kluczowych do oceny na etapie zaleceń pokontrolnych, stanowi działanie nierzetelne. W ocenie NIK kontrolerzy powinni dokonać wszystkich niezbędnych ustaleń, oraz pozyskać dokumenty i kluczowe wyjaśnienia w trakcie kontroli, tj. przed upływem przewidywanego terminu zakończenia kontroli, wskazanego na upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli, bądź terminu dodatkowego, wyznaczonego w trybie przewidzianym w umowie o udzielenie pomocy.

Jednocześnie NIK wskazuje na brak przeprowadzenia przez NFOŚiGW kontroli beneficjentów w ramach Programu za 2022 r., realizowanego na podstawie umowy o współpracy z 8 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 3-19, 44-58, 63-86, 167-169, 208-215, 238-251, 263-298)

OCENA CZĄSTKOWA

NFOŚiGW przeprowadził w sposób prawidłowy dwa nabory wniosków (nabór 2023/1 i nabór 2023/2) o wsparcie z rządowych programów wsparcia przedsiębiorców sektorów energochłonnych, w których realizowała zadania związane z weryfikacją

⁸⁹ Kontrole wniosków o pomoc numer 078/REK/II/2024; 115/REK/II/2023; 244/REK/III/2023.

⁹⁰ Pismo z 8 listopada 2024 r., znak DOK.0910.4.2024.BOz.Skr.AS12

⁹¹ Pismo z 8 listopada 2024 r., znak DOK.0910.4.2024.BOz.Skr.AS12

wniosków oraz formularzy rozliczeniowych na zasadach i w terminach wskazanych w programach rządowych oraz zawartych umowach o współpracy. Natomiast naborze 2022 nie uniknięto nieprawidłowości. W przypadku jednego wniosku stwierdzono, iż został nieprawidłowo zweryfikowany przez NFOŚiGW w zakresie jego zgodności z Regulaminem Naboru dla *Programu za 2022 r.* ze względu na niewłaściwą reprezentację wnioskodawcy przy złożeniu wniosku oraz był niezgodny z *Programem za 2022 r.* ze względu na niespełnienie przez beneficjenta formalnego wymogu zgłoszenia i uwidocznienia kodów PKD w KRS. Stwierdzono także niezgodne z postanowieniami umów o udzielenie pomocy i nierzetelne prowadzenie kontroli u beneficjentów, które wydłużało proces finalnego rozliczenia tych wniosków oraz miało wpływ na rozliczenie *Programu za 2023 r.*

OBSZAR

3. Analiza efektów udzielonego wsparcia

Opis stanu faktycznego

Zadania związane z realizacją programów wsparcia sektorów energochłonnych zostały przypisane do komórek organizacyjnych w Regulaminie organizacyjnym NFOŚiGW⁹². Prezes Zarządu wyjaśniła⁹³, że realizacja programów rządowych nie wymagała powołania nowych struktur organizacyjnych oraz nie dokonywano przesunięć pracowników. Kadry niezbędne do realizacji zadań wynikających z umowy stanowili wyłącznie pracownicy NFOŚiGW. Ponadto Prezes podkreśliła, że NFOŚiGW jest instytucją, która od ponad 35 lat obsługuje programy wsparcia na rzecz ochrony środowiska, w ramach których procedowane są wnioski o dofinansowanie przedsięwzięć o bardzo zróżnicowanym zakresie. Do wdrożenia i realizacji programów rządowych wykorzystano wypracowane w NFOŚiGW procedury oraz wieloletnie doświadczenie w implementacji i obsłudze programów, finansowanych ze źródeł krajowych, jak i zagranicznych. W trakcie realizacji programów opierano się o zasady ujęte w Podręczniku procedur NFOŚiGW.

Program za 2022 r. był realizowany przez Departament Transformacji Energetyki, natomiast w podczas realizacji *Programu za 2023 r.* w strukturze organizacyjnej NFOŚiGW utworzono⁹⁴ Departament Elektromobilności na skutek wyłączenia Zespołu Elektromobilności ze struktury Departamentu Ciepłownictwa. Prezes Zarządu NFOŚiGW wyjaśniła⁹⁵, zmiana ta nie miała negatywnego wpływu na proces realizacji *Programu za 2023 r.*, ponieważ w dalszym ciągu Departament Elektromobilności, we współpracy z Departamentem Ciepłownictwa, bez istotnych zmian kadrowych, wykonuje zadania wskazane w umowie z MRiT. W trakcie realizacji umów nie zostały zidentyfikowane spory kompetencyjne, gdyż poszczególne procesy zostały przypisane do poszczególnych komórek organizacyjnych NFOŚiGW i były przez nie realizowane. Zmiany organizacyjne w NFOŚiGW w 2024 r. nie wpłynęły na powstanie sporów kompetencyjnych.

Ponadto w zależności od etapu realizacji programów zadania realizowały także Departament Informatyki, Departament Finansowy⁹⁶, Departament Administracyjny,

⁹² Regulamin organizacyjny Regulaminu organizacyjnego Biura NFOŚiGW, przyjętego uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr A/42/6/2022 z 28.06.2022 ze zm., w brzmieniu nadanym uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr B/30/2/2022 z dnia 2.08.2022 r., zmieniona uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr B/38/1/2022 z dnia 27.09.2022 r., zmieniona uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr B/50/2/2022 z dnia 20.12.2022 r. Regulaminu organizacyjnego Biura NFOŚiGW, przyjętego uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr A/42/6/2022 z dnia 28 czerwca 2022 r., ze zm.

⁹³ Pismo z dnia 17 lipca 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boz.Skr.(AS3).

⁹⁴ Uchwała Zarządu NFOŚiGW nr A/24/1/2024 z dnia 7 maja 2024 r.

⁹⁵ Pismo z dnia 17 lipca 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boz.Skr.(AS3).

⁹⁶ Departament Księgowości oraz Departament Kontrolingu - komórki wprowadzone zmianą Regulaminu organizacyjnego Biura NFOŚiGW z dnia 7 maja 2024 r., realizują zadania ujęte w umowach z MRiT, z zachowaniem ciągłości realizacji tych zadań w ramach Departamentu Finansowego.

Departament Edukacji, Komunikacji i Ochrony Przyrody, Departament Kontroli, Departament Organizacyjno-Prawny, Departament Analiz i Ryzyka Finansowego.

Stan etatowy i osobowy pracowników NFOŚiGW zaangażowanych w realizację rządowych programów wsparcia dla przedsiębiorstw energochłonnych w zależności od okresu realizacji poszczególnych etapów programów wynosił od 13,15 do 33,35 etatów, oraz od 34 do 59 osób. Pracownicy zaangażowani w realizację programów rządowych posiadali odpowiednie przygotowanie merytoryczne i doświadczenie. Realizacja zadań odbywała się przy bezpośrednim zaangażowaniu kadry kierowniczej. Prezes Zarządu wyjaśniła⁹⁷, że z uwagi na liczbę złożonych wniosków nie było potrzeby zwiększania obsady kadrowej, a działania były realizowane przez wskazanych pracowników poszczególnych departamentów. NFOŚiGW nie korzystał z zatrudnienia ekspertów zewnętrznych.

Na próbie 10 pracowników, którzy dokonywali weryfikacji wniosków beneficjentów wraz z rozliczeniami dokonano weryfikacji doświadczenia pracowników zaangażowanych w realizację programów wsparcia sektorów energochłonnych. Pracownicy komórek organizacyjnych, dokonujących oceny wniosków (w tym rozliczenia pomocy) w ramach *Programu za 2022 r.* i *Programu za 2023 r.*, posiadają szerokie doświadczenie w realizacji programów priorytetowych NFOŚiGW, zgodnie z właściwością swoich komórek organizacyjnych. W zależności od stażu pracy przechodzili szkolenia podnoszące kwalifikacje w zakresie przygotowania i realizacji projektów infrastrukturalnych, przygotowania i realizacji projektów unijnych, ochrony środowiska, energetyki, zamówień publicznych, komunikacji, etyki, itp.

W ramach komórek organizacyjnych zaangażowanych we wdrażanie *Programu za 2022 r.* i *Programu za 2023 r.* w latach 2022-2024 nastąpiły zmiany personalne na stanowiskach kierowniczych, oraz zmiany organizacyjne wynikające ze zmian Regulaminu organizacyjnego NFOŚiGW z marca 2023 r. i z 7 maja 2024 r.

Zasady rozliczania zaangażowania pracowników dla celów rozliczeniowych z MRiT w działania w ramach programów rządowych wynikają z Procedury kwalifikowalności stanowisk w źródła finansowania, będącej częścią Podręcznika Procedur NFOŚiGW. Podstawą ustalenia kwalifikowalności dla tych programów są oświadczenia o kwalifikowalności stanowiska pracy, wskazujące kod stanowiska pracy, wymiar etatu oraz stopień kwalifikowania w dany program.

(akta kontroli str.: 20-31, 87-92, 263-298)

NFOŚiGW nie prowadził monitoringu efektów rozumianych jako badanie wpływu ww. programów na rynek oraz wpływu wsparcia na kondycję przedsiębiorstw energochłonnych. Dyrektor Departamentu Ciepłownictwa zeznała⁹⁸, że MRiT nie powierzył NFOŚiGW żadnego zadania związanego z prowadzeniem monitoringu efektów wsparcia dla *Programu za 2022 r.* i *Programu za 2023 r.*

(akta kontroli str.238-251)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania NFOŚiGW w badanym obszarze.

⁹⁷ Pismo z dnia 17 lipca 2024 r., znak: DOK.0910.3.2024.Boz.Skr.(AS3).

⁹⁸ Protokół przesłuchania świadka z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: KGP.410.4.3.2024. AS/RI.

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. Wzmocnienie mechanizmów weryfikacji wniosków o pomoc publiczną w sposób minimalizujący skutki błędu ludzkiego, w szczególności w przypadku nowych programów wsparcia.
2. Prowadzenie działań kontrolnych zgodnie z zawartymi umowami, w sposób zapewniający terminowe i sprawne zakończenie programów wsparcia beneficjentów.

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 Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji. 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 21 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.

Warszawa, 23 grudnia 2024 r

Kontroler
Agnieszka Siwczyk
Specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
p.o. Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Dyrektor
Jakub Niemczyk

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
p.o. Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Dyrektor
Jakub Niemczyk

*/podpisano elektronicznie/
podpis*