



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

Departament Środowiska

KSI.410.001.04.2022

**Pan  
Przemysław Ligenza  
Prezes Zarządu  
Narodowego Funduszu Ochrony  
Środowiska i Gospodarki Wodnej  
ul. Konstruktorska 3a  
02-673 Warszawa**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej*

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej <sup>1</sup> ul. Konstruktorska 3a, 02-673 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Ligenza, Prezes Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – od 31 marca 2022 r.; Paweł Mirowski, p.o. Prezes Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – od 24 lutego 2022 r. do 30 marca 2022 r.; Maciej Chorowski, Prezes Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – od 20 sierpnia 2020 r. do 23 lutego 2022 r.  (akta kontroli str. 12, 332-335, 3501)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	Damian Pazio, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/6/2022 z 11 stycznia 2022 r. Dariusz Łyszkiewicz, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KSI/7/2022 z 11 stycznia 2022 r. Paula Szast, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/8/2022 z 11 stycznia 2022 r. Waldemar Brodziuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/9/2022 z 11.01.2022 r.  (akta kontroli str. 1-8)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli była ocena wykonania w 2021 r. planu finansowego NFOŚiGW pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none"><li>– planowanie i wykonanie przychodów, w tym działania związane z pobieraniem i egzekucją należności z prowadzonej działalności;</li><li>– planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji;</li><li>– wykorzystanie dotacji z budżetu państwa, w tym przekazanych na realizację programów/projektów współfinansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej (UE);</li><li>– gospodarowanie wolnymi środkami;</li></ul>

<sup>1</sup> Dalej: NFOŚiGW lub Narodowy Fundusz.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 632, dalej: ustawa o NIK.

- prawidłowość i rzetelność sporządzenia sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności działania kontrolne w zakresie:

- analizy wykonania planu przychodów funduszu;
- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty;
- wybranych należności z tytułu przychodów funduszu oraz windykacji zaległości;
- analizy realizacji kosztów, w tym współfinansowanych z budżetu UE;
- analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków;
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- analizy stanu zobowiązań;
- analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. „Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności”.

### **III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OCENA OGÓLNA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego NFOŚiGW na 2021 r.

Wykonanie przychodów było wyższe o 37,7% od planu po zmianach. Uzyskanie wyższej od planowanej kwoty przychodów spowodowane było przede wszystkim wpływem środków uzyskanych z Funduszu Modernizacyjnego w związku z powierzeniem NFOŚiGW zadań Operatora Krajowego na podstawie ustawy z dnia 15 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw<sup>4</sup>.

Koszty zrealizowano na poziomie niższym o 7,0% (o 735 238,0 tys. zł) od planowanych w ustawie budżetowej i o 34,0% wyższym (o 1 258 838,0 tys. zł.) w porównaniu do 2020 r. Na podstawie badania dowodów księgowych<sup>5</sup> stwierdzono, że wydatki były celowe i gospodarne, zostały poniesione zgodnie z przepisami prawa oraz zostały prawidłowo udokumentowane.

W toku kontroli NIK stwierdzono przewlekłe rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie w ramach programu priorytetowego „Mój Prąd” Część 1) Program Mój Prąd na lata 2021-2023. Nieprawidłowość ta głównie była wynikiem nie w pełni skutecznego systemu kontroli zarządczej w obszarze obsługi wniosków o dofinansowanie w tym programie.

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. poz. 1047.

<sup>5</sup> Przeprowadzono badanie 40 dowodów księgowych łącznie na 2 055 678,7 tys. zł.

Stwierdzono także nieprawidłowości wskazujące na słabość ustalonych mechanizmów kontroli zarządczej, a polegające przede wszystkim na:

- zawieraniu aneksów do umów o dofinansowanie po upływie terminów wyznaczonych na zakończenie realizacji przedsięwzięcia;
- zawieraniu umów zlecenia, których charakter wyczerpywał znamiona stosunku pracy, określone w art. 22 § 1 Kodeksu pracy<sup>6</sup>;
- nieaktualizowaniu planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Ponadto stwierdzono, że:

- nieterminowo rozpatrywano wnioski o dofinansowanie (m.in. w przypadku konkursów 43/NC/OA/3.1/2016/cz.2-budownictwo, oraz 66/NC/OA/3.4/2019/cz.1-dotacja), a w systemie informatycznym wykazywano status wniosków niezgodnie ze stanem faktycznym;
- rozliczano umowy pod względem rzeczowym i ekologicznym z uchybieniem terminom określonym w umowach o dofinansowanie przedsięwzięć i procedurach wewnętrznych;
- nie ustalono, w ramach procedur kontroli zarządczej, mechanizmów zapewniających spójność harmonogramów rzeczowo-finansowych umów z opisami działań zaplanowanych do realizacji;
- nie wdrożono koncepcji „Elektroniczna obsługa umów finansowanych ze środków krajowych”, jak również raportowania w NFOŚiGW.

Nieprawidłowości te świadczą o tym, że nie zostały zrealizowane w NFOŚiGW wnioski NIK sformułowane po kontrolach wykonania budżetu państwa w latach ubiegłych, pomimo że NIK otrzymywała informacje o ich wdrażaniu.

Sprawozdanie z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej, sprawozdania w zakresie operacji finansowych (Rb-N i Rb-Z) oraz w zakresie wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) sporządzone zostały terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

---

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy – Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Wykonanie planu finansowego Narodowego Funduszu

#### 1.1 Wykonanie planu przychodów NFOŚiGW

Opis stanu faktycznego

Projekt planu finansowego NFOŚiGW na 2021 rok został uchwalony przez Radę Nadzorczą 7 sierpnia 2020 r.<sup>8</sup> Wielkości przyjęte w planie finansowym zostały ujęte w tabeli 38 załącznika nr 14 do ustawy budżetowej<sup>9</sup>. Rada Nadzorcza NFOŚiGW 29 października 2021 r. uchwaliła zmianę planu finansowego, w tym po stronie przychodów<sup>10</sup> w wyniku, której zwiększony został plan przychodów z prowadzonej działalności o 1 135 000,0 tys. zł tj. o 41,9% w porównaniu do planu pierwotnego.

(akta kontroli str. 79-86)

W 2021 r. przychody NFOŚiGW wyniosły 5 282 923,9 tys. zł, tj. o 1 436 373,9 tys. zł więcej niż planowano (137,3% planu). W porównaniu z 2020 r. były one wyższe o 2 243 595,5 tys. zł, tj. o 73,8%. Uzyskanie wyższych przychodów było wynikiem zwiększonych wpływów z prowadzonej działalności w 2021 r., były one również wyższe od przychodów uzyskanych w latach 2018-2019, które wynosiły odpowiednio: 1 606 770,5 tys. zł i 4 774 831,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 1270-1271, 2126-2133, 2134-2169, 4645-4663)

W strukturze zrealizowanych przychodów największy udział, tj. 95,6% (5 048 542,3 tys. zł), miały przychody z prowadzonej działalności. Stanowiły one 137,7% kwoty planowanej i 180,8% przychodów z prowadzonej działalności osiągniętych w 2020 r. Źródłami tych przychodów były wpływy z tytułu:

- Opłat i kar za korzystanie ze środowiska, wynikających z ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>11</sup> w wysokości 215 641,4 tys. zł, tj. 102,7% planu po zmianach (210 000,0 tys. zł) i 114,9% z przychodów uzyskanych w 2020 r. (187 652,4 tys. zł).
- Opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych, wynikających z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze<sup>12</sup> w wysokości 280 110,2 tys. zł, tj. 101,9% planu po zmianach (275 000,0 tys. zł) i 103,3% przychodów uzyskanych w 2020 r. (271 157,2 tys. zł).
- Opłat za usługi wodne, wynikające z ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne<sup>13</sup> w wysokości 226 632,0 tys. zł tj. 110,6% planu po zmianach (205 000,0 tys. zł) i 3 374,6% przychodów uzyskanych w 2020 r.

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Uchwała nr 141/20 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z 7 sierpnia 2020 r. w sprawie uchwalenia projektu Planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na 2021 rok.

<sup>9</sup> Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. – Dz. U. poz. 190, ze zm.

<sup>10</sup> Uchwała nr 307/21 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z 29 października 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany Planu działalności Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na 2021 rok.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm., dalej: *Poś*.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1420, ze zm., dalej: *Pgg*.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2233, ze zm., dalej: *Pw*.

- (6 715,9 tys. zł). Wyższe wykonanie w 2021 r. przychodów z tego tytułu w porównaniu do 2020 r. spowodowane było zmianami uregulowań Pw, w związku z którymi w 2020 r. NFOŚiGW otrzymał wpływy za wprowadzanie ścieków oraz opłat podwyższonych należnych za grudzień 2019 r., pozostałe wpływy z tego tytułu stanowiły przychód PGW Wody Polskie.
- Opłat zastępczych i kar, wynikających z ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne<sup>14</sup> oraz ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii<sup>15</sup> w wysokości 44 104,2 tys. zł, tj. 102,6% planu po zmianach (43 000,0 tys. zł) i 169,5% przychodów uzyskanych w 2020 r. (26 015,1 tys. zł). Wyższe wykonanie w 2021 r. przychodów z tego tytułu w porównaniu do 2020 r. było spowodowane wyższymi wpływami z opłat zastępczych za energię wytwarzaną z biogazu rolniczego (kolor błękitny) i wyniosły 45 322,2 tys. zł. Przychody z tytułu OZE (kolor zielony) pozostały w 2021 r. na niskim poziomie tj. 174,4 tys. zł. W przypadku opłat zastępczych i kar wynikających z Pe saldo w 2021 r. było ujemne i wyniosło (-)1 392,4 tys. zł, co było rezultatem zwrotu środków po rozliczeniach z Urzędem Regulacji Energetyki.
  - Opłaty emisyjnej, o której mowa w art. 321a Poś w wysokości 2 113 453,6 tys. zł, tj. 108,7% planu po zmianach (1 945 000,0 tys. zł) i 136,9% przychodów uzyskanych w 2020 r. (1 544 159,9 tys. zł). Odnotowany w 2021 r. wzrost przychodów w porównaniu do 2020 r. spowodowany był wyższą sprzedażą paliw płynnych i wzrostem popytu na nie.
  - Pozostałych opłat i składek w wysokości 2 168 600,9 tys. zł, tj. 219,6% planu po zmianach (987 400,0 tys. zł) i 286,7% przychodów uzyskanych w 2020 r. (756 320,1 tys. zł). Do tej grupy zaliczono wpływy m.in. ze: środków uzyskanych z Funduszu Modernizacyjnego (1 576 688,1 tys. zł); opłat zastępczych z ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej<sup>16</sup> (355 331,6 tys. zł); opłat zastępczych z ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych<sup>17</sup> (165 399,4 tys. zł); opłat produktowych na podstawie ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi<sup>18</sup> (32 492,0 tys. zł); opłat i kar na podstawie ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych<sup>19</sup> oraz opłat za NO<sub>x</sub> i SO<sub>2</sub> (14 870,7 tys. zł). Wyższe wykonanie w 2021 r. przychodów z tego tytułu związane było przede wszystkim z otrzymaniem nieujętych w planie finansowym środków z Funduszu Modernizacyjnego pochodzących ze sprzedaży 2% ogólnej puli uprawnień do emisji CO<sub>2</sub><sup>20</sup> uzyskanych na skutek zmiany w 2021 r. ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów

<sup>14</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 716, ze zm., dalej: *Pe*.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 610, ze zm., dalej: *ustawa oze*.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2166, ze zm.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 403.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1114, ze zm.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 332, ze zm.

<sup>20</sup> Na mocy dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego w wysokości: 409 500,0 tys. zł 5 sierpnia 2021 r. i 1 167 188,1 tys. zł 13 grudnia 2021 r.

cieplarnianych. Ponadto osiągnięto niezaplanowane wpływy z tytułu opłat zastępczych, o których mowa w ustawie z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej<sup>21</sup>, których nie można było przewidzieć na etapie budowania planu finansowego.

Zrealizowane przychody stanowiły również wpływy z tytułu:

- Dotacji z budżetu państwa w wysokości 56 191,2 tys. zł, tj. 84,2% planu po zmianach 66 720,0 tys. zł i 120,5% przychodów uzyskanych w 2020 r. (46 648,8 tys. zł), w tym: dotacji celowej na finansowanie projektów z udziałem środków UE – bieżące w wysokości 55 949,9 tys. zł, tj. 85,8% planu po zmianach (65 195,0 tys. zł) i 120,9% z 46 274,7 tys. zł przychodów uzyskanych w 2020 r. oraz dotacji celowej na finansowanie projektów z udziałem środków z budżetu UE – majątkowe w wysokości 241,3 tys. zł, tj. 15,8% planu po zmianach (1 525,0 tys. zł) i 64,5% przychodów uzyskanych w 2020 r. (374,2 tys. zł). Niepełne wykonanie przychodów z tytułu dotacji spowodowane było niższym niż planowano zapotrzebowaniem na opłacenie kosztów kwalifikowanych związanych z finansowaniem pomocy technicznej oraz przesunięciem na 2022 r. realizacji przetargów na zakup mobilnych zestawów komputerowych, wynajem samochodów elektrycznych oraz organizacji szkoleń profesjonalnego doradcy energetycznego. Wyższe przychody z tytułu dotacji w 2021 r. w porównaniu do 2020 r. były spowodowane wyższą kwotą kosztów kwalifikowanych dotyczących pomocy technicznej w ramach wdrażanych programów.
- Pozostałych przychodów w wysokości 178 190,4 tys. zł, tj. 159,6% planu po zmianach (111 650,0 tys. zł) i 89,0% przychodów uzyskanych w 2020 r. (200 128,6 tys. zł), na które składały się: odsetki (np. z tytułu udzielonych pożyczek) w kwocie 138 326,1 tys. zł, w tym odsetki od depozytów u Ministra Finansów lub z tytułu skarbowych papierów wartościowych w wysokości 15 202,3 tys. zł oraz środki otrzymane od jednostek spoza sektora finansów publicznych w wysokości 318,5 tys. zł, stanowiące niezaplanowany przychód w 2021 r. Środki te uzyskano z Banku Gospodarstwa Krajowego i dotyczyły wpływu z tytułu obsługi programu STOP-SMOG. Wyższe przychody z tytułu odsetek były rezultatem trzykrotnej zmiany stóp procentowych NBP w IV kwartale 2021 r. przez Radę Polityki Pieniężnej. Ponadto w 2021 r. uzyskano przychody związane z umorzeniem akcji MPEC<sup>22</sup> Tarnów w wysokości 19 855,4 tys. zł oraz z otrzymaniem dywidendy od tej spółki w wysokości 3 420,0 tys. zł.

W 2021 r. w związku ze specyfiką umowy LIFE<sup>23</sup> oraz umowy FinEERGo-Dom<sup>24</sup> nie planowano i nie zrealizowano przychodów z tytułu środków otrzymanych z UE. W latach 2018-2020 przychody z tego tytułu wyniosły, odpowiednio, 89,9 tys. zł, 878,9 tys. zł i 320,6 tys. zł.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2166, ze zm.

<sup>22</sup> Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej SA w Tarnowie.

<sup>23</sup> Nr LIFE14 CAP/PL/0000011 LIFE\_NEP\_PL.

<sup>24</sup> Nr 847059- FinEERGo-Dom.

W 2021 r. nie zrealizowano zaplanowanych w wys. 2 780,0 tys. zł przychodów z tytułu środków od innych jednostek sektora finansów publicznych w związku ze zlikwidowaniem państwowego funduszu celowego Funduszu Niskoemisyjnego Transportu i utworzeniem w jego miejsce zobowiązania wieloletniego w NFOŚiGW. W latach 2018-2020 przychody z tego tytułu wyniosły, odpowiednio, 83,7 tys. zł, 600,0 tys. zł i 209,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 1270-1271, 2126-2133, 2134-2169, 4645-4663)

Należności ogółem na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 6 241 579,9 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 908 851,4 tys. zł, tj. o 17,0%. Wzrost należności w 2021 r. spowodowany był przede wszystkim podpisaniem w 2021 r. większej liczby umów z tytułu dofinansowania zwrotnego. Należności z tytułu udzielonych pożyczek stanowiły 99,6% wszystkich należności, tj. 6 217 602,3 tys. zł.

Pozostałe należności stanowiły:

- pozostałe należności z tytułu umów o dofinansowanie w wysokości 12 417,3 tys. zł,
- należności z tytułu opłat z Pgg w wysokości 8 929,9 tys. zł,
- należności z tytułu innych opłat, nawiązek sądowych, kosztów sądowych i procesowych w wysokości 1 580,1 tys. zł,
- należności z tytułu rozrachunków z pracownikami w wysokości 879,9 tys. zł,
- należności z tytułu opłat z ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych w wysokości 3,2 tys. zł,
- należności z tytułu dostaw i usług oraz pozostałe należności w wysokości 170,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 1264-1267)

Zaległości ogółem na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 23 132,0 tys. zł i były nieznacznie wyższe od zaległości na 31 grudnia 2020 r., tj. o 0,2% (46,3 tys. zł). Wzrost ten był rezultatem zwiększonej w 2021 r. liczby wyroków sądowych orzekających nawiazki sądowe (o 884,9 tys. zł), naliczeń odsetek ustawowych, karnych i braku spłat z tytułu udzielonych pożyczek (o 1 340,8 tys. zł) oraz kar określonych w umowach (o 2 119,7 tys. zł). Spadek wartości należności w porównaniu do 2020 r. nastąpił z tytułu wypowiedzianych umów (o 1 678,7 tys. zł) oraz zaległości z tytułu opłat z Pgg (o 1 937,4 tys. zł). Spadek ten był rezultatem podejmowanych przez NFOŚiGW działań dotyczących dochodzenia należności i prowadzonych działań egzekucyjnych oraz wpłat i spełnienia przez beneficjentów warunków umowy dotacji.

(akta kontroli str. 12164-1269)

W trakcie 2021 r. NFOŚiGW wystawił:

- 334 upomnienia łącznie na 10 269,2 tys. zł tytułem należności głównej, w wyniku których dłużnicy spłacili 1 570,3 tys. zł, a pozostała zaległość przewidziana do objęcia postanowieniami egzekucyjnymi wyniosła 8 698,9 tys. zł;
- 222 tytułów wykonawczych, które zostały przyjęte przez organy egzekucyjne do realizacji łącznie na 4 278,7 tys. zł tytułem należności głównej, z której



wyegzekwowano 1 527,7 tys. zł. Pozostała zaległość do spłaty objęta postępowaniami egzekucyjnymi wyniosła 2 750,8 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto 15 spraw<sup>25</sup> wybranych metodą celową według kryterium wartości należności i okresu przeterminowania z tytułu opłat z Pgg łącznie na 42 858,6 tys. zł. Termin płatności należności objętych badaniem upłynął w latach 2002-2021. W przypadku 14 zbadanych spraw NFOŚiGW wystawił dłużnikom tytuły wykonawcze. W jednej sprawie NFOŚiGW wystawił dłużnikowi wyłącznie upomnienie z powodu wstrzymania przez WSA w Gliwicach wykonania zaskarżonej przez dłużnika decyzji Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego.

(akta kontroli str. 204-211, 287-329, 4766-4773)

Odzyskane należności z tytułu opłat z Pgg oraz z nawiązek sądowych w 2021 r. wyniosły łącznie 10 136,6 tys. zł i były wyższe o 70,5% (tj. o 4 190,6 tys. zł) niż w 2020 r., z tego:

- Odzyskane należności z tytułu opłat z Pgg wyniosły 9 879,8 tys. zł i były wyższe o 72,2% tj., 4 141,0 tys. zł niż w 2020 r., z tego kwota odzyskanych należności z tytułu należności głównej wyniosła 8 865,5 tys. zł, odsetek za zwłokę 1 011,6 tys. zł i kosztów upomnień 1,9 tys. zł. Na wzrost odzyskanych należności wpływ miało skuteczniejsze egzekwowanie należności w postępowaniach egzekucyjnych i upadłościowych przez komorników i syndyków, efektywniejsze działania informacyjne NFOŚiGW oraz umożliwienie dłużnikom spłaty zaległych należności w trybie ratalnym.
- Odzyskane należności z tytułu nawiązek sądowych wyniosły 256,8 tys. zł i były wyższe o 23,9%, tj. 49,6 tys. zł niż w 2020 r. Wzrost ten spowodowany był wyższą kwotą spłaconych należności przez dłużników po wystawionych wezwaniach do zapłaty, skuteczniejszym egzekwowaniem należności w postępowaniach egzekucyjnych przez komorników oraz wyższą kwotą należności przekazaną przez sądy.

(akta kontroli str. 2115-2116)

W 2021 r. wydano 43 decyzje Prezesa Zarządu NFOŚiGW o udzieleniu ulg w spłacie opłat i odsetek za zwłokę ustalanych na podstawie Pgg, tj.:

- 13 decyzji o umorzeniu z urzędu zaległych opłat eksploatacyjnych i opłat podwyższonych w kwotach od 1,7 tys. zł do 654,3 tys. zł – razem 1 122,6 tys. zł, z tego 620,1 tys. zł stanowiła należność główna i 502,5 tys. zł odsetki za zwłokę. Decyzje podjęto na podstawie art. 67d §1 pkt 1 Ordynacji podatkowej<sup>26</sup>, zgodnie z którą organ podatkowy może z urzędu udzielać ulg w spłacie zobowiązań, jeśli zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty przewyższającej wydatki egzekucyjne. Na podstawie art. 67a §2 O.p. umorzenie zaległości podatkowej powoduje również umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub w takiej części, w jakiej została umorzona zaległość podatkowa. Kontrolą

<sup>25</sup> Zestawienie zaległych należności z tytułu opłat z Pgg (stan na 31.12.2021 r.) – Lp.: 500, 655, 660, 679, 680, 1226, 1233, 1236, 1239, 1516, 1580, 2025, 2037, 2045, 2171.

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.), dalej: O.p.

objęto 9 postępowań<sup>27</sup>. Nie stwierdzono w nich nieprawidłowości, a wydane decyzje były zasadne.

- 9 decyzji o umorzeniu z urzędu zaległych opłat eksploatacyjnych i opłat podwyższonych w kwotach od 2,57 zł do 66,06 zł, razem 183,60 zł, z tego należność 143,30 zł stanowiła należność główna i 40,00 zł odsetki za zwłokę. Decyzje podjęto na podstawie art. 67d §1 pkt 2 O.p. zgodnie z którą organ podatkowy może z urzędu udzielać ulg w spłacie zobowiązań, jeśli kwota zaległości podatkowej nie przekraczała pięciokrotnej wartości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym, tj. 58 zł do 12 października 2021 r.<sup>28</sup> i 80 zł od 13 października 2021 r.<sup>29</sup>
- 3 decyzje o umorzeniu z urzędu zaległych opłat eksploatacyjnych w kwotach od 11,2 tys. zł do 30,7 tys. zł – razem 55,3 tys. zł, z tego 30,9 tys. zł stanowiła należność główna i 24,4 tys. zł odsetki za zwłokę. Decyzje podjęto na podstawie art. 67d §1 pkt 3 O.p. zgodnie z którą organ podatkowy może z urzędu udzielać ulg w spłacie zobowiązań, jeśli kwota zaległości podatkowej nie została zaspokojona w zakończonym lub umorzonym postępowaniu likwidacyjnym lub upadłościowym albo sąd oddalił wnioski o ogłoszenie upadłości. Kontrolą objęto jedno postępowanie<sup>30</sup>, w którym nie stwierdzono nieprawidłowości, a wydana decyzja była zasadna.
- 18 decyzji o udzieleniu ulgi w spłacie opłat eksploatacyjnych i podwyższonych z Pgg na wnioski strony w kwotach od 0,8 tys. zł do 156,9 tys. zł – razem 1 371,3 tys. zł, z tego 1 165,1 tys. stanowiła należność główna i 209,2 tys. zł odsetki za zwłokę. Decyzją Prezesa NFOŚiGW 102,4 tys. zł umorzono, 1 136,2 tys. zł rozłożono na raty, a 132,7 tys. zł spłaty odroczone. Szczegółowym badaniem objęto wszystkie postępowania administracyjne zakończone wydaniem decyzji administracyjnej. Czas trwania postępowań od daty wpływu wniosku do dnia zakończenia postępowania wynosił od 25 do 123 dni, z tego w przypadku 3<sup>31</sup> na 18 postępowań objętych kontrolą prowadzono dłużej niż 60 dni. Ponadto w przypadku 1<sup>32</sup> na 18 decyzji administracyjnych objętych kontrolą została wydana 19 dni po terminie załatwienia sprawy, wyznaczonym w zawiadomieniu o zakończeniu postępowania (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 282-329, 587-610)

<sup>27</sup> NFOŚiGW-DKE.4111.124.2021, NFOŚiGW-DKE.4111.135.2021, NFOŚiGW-DKE.4111.141.2021.1, NFOŚiGW-DKE.4111.136.2021.1, NFOŚiGW-DKE.4111.148.2021.1, NFOŚiGW-DKE.4111.137.2021.1, NFOŚiGW-DKE.4111.138.2021.1, NFOŚiGW-DKE.4111.140.2021.1, NFOŚiGW-DKE.4111.150.2021.1.

<sup>28</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 września 2015 r. w sprawie wysokości kosztów upomnienia skierowanego przez wierzyciela do zobowiązanego przed wszczęciem egzekucji administracyjnej – Dz. U. poz. 1526.

<sup>29</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 5 stycznia 2021 r. w sprawie wysokości kosztów upomnienia doręczanego zobowiązanemu przed wszczęciem egzekucji administracyjnej – Dz. U. poz. 67.

<sup>30</sup> NFOŚiGW-DK.4111.76.2021.

<sup>31</sup> NFOŚiGW-DKO.4111.75.2018, NFOŚiGW-DKO.4111.31.2021, NFOŚiGW-DKO.4111.33.2021.

<sup>32</sup> NFOŚiGW-DKO.4111.135.2021.

W 2021 r. Zarząd NFOŚiGW podjął 12 uchwał w sprawie umorzenia części kwoty pożyczek w łącznej wysokości 4 050,8 tys. zł. Podstawą umorzenia było spełnienie warunków częściowego umorzenia pożyczki przez pożyczkobiorców, wynikających z zawartych umów.

(akta kontroli str. 330-331)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W toku kontroli ustalono, że w przypadku 3 na 18 postępowań administracyjnych objętych szczegółowym badaniem, dotyczących udzielenia ulgi w spłacie opłat eksploatacyjnych i podwyższonych z Pgg na wnioski strony, prowadzonych dłużej niż 60 dni. Stwierdzono, że czas trwania postępowania zakończony wydaniem decyzji administracyjnej:
  - nr NFOŚiGW-DKO.4111.75.2018 z 28 kwietnia 2021 r. wyniósł 90 dni z uwzględnieniem dyspozycji art. 35 § 5 kpa<sup>33</sup>;
  - nr NFOŚiGW-DKO.4111.31.2021 z 18 sierpnia 2021 r. wyniósł 123 dni z uwzględnieniem dyspozycji art. 35 § 5 kpa;
  - nr NFOŚiGW-DKO.4111.33.2021 z 8 września 2021 r. wyniósł 123 dni z uwzględnieniem dyspozycji art. 35 § 5 kpa.

Podana w załączniku nr 1 do informacji dla Zarządu NFOŚiGW w sprawie postępowań administracyjnych oraz postępowań egzekucyjnych w zakresie opłat z Pgg – stanowiącej załącznik nr 6 do protokołu nr A/14/2022 z posiedzenia Zarządu w dniu 21 lutego 2022 r., sporządzonej przez Zastępcę Głównego Księgowego 16 lutego 2022 r., długość postępowań (liczba dni) była niezgodna z k.p.a.

Zgodnie z art. 12 k.p.a. organy administracji powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia oraz stosownie do art. 35 § 1 i § 3 k.p.a. obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, a załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, natomiast sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Zastępca Głównego Księgowego wyjaśnił, że w przypadku tych trzech postępowań: „przekroczenie terminu ich załatwienia, było spowodowane koniecznością poddania materiału dowodowego dodatkowym analizom, niezbędnym dla podjęcia decyzji w przedmiocie ulgi”. Dodał również, że: „w załączniku nr 1 *Informacji dla Zarządu NFOŚiGW* sporządzonej 16.02.2022 r. wskazany został nominalny (czyli rzeczywisty) czas trwania postępowań administracyjnych, zgodnie z przyjętym dotychczas układem tej informacji. Dlatego nie były opisywane szczegółowe unormowania wynikające z k.p.a., w tym dotyczące wyłączenia terminów procesowych (proceduralnych), o których mowa w art. 35 § 5 k.p.a.”.

(akta kontroli str. 287-331, 587-611)

W ocenie NIK 3 spośród 18 postępowań administracyjnych objętych szczegółowym badaniem prowadzone były przewlekłe, a decyzje administracyjne zostały wydane w terminie od 62 do 79 dni po wystawieniu przez NFOŚiGW zawiadomienia o zakończeniu postępowania, nie

<sup>33</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego – Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

wyznaczając przy tym nowych terminów załatwienia sprawy. Zdaniem NIK ww. decyzje administracyjne wydane zostały niezgodnie z art. 35 § 1 i § 3 oraz art. 36 § 1 k.p.a. Na zjawisko to NIK zwracała również uwagę w kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r.

2. W przypadku 1 z 18 decyzji administracyjnych dotyczących udzielenia ulgi w spłacie opłat eksploatacyjnych i podwyższonych z Pgg na wnioszek strony, decyzja administracyjna nr NFOSiGW-DKO.4111.135.2021 z 19 listopada 2021 r. wydana została 19 dni po upływie terminu na załatwienie sprawy, tj. 31 października 2021 r., wskazanym w zawiadomieniu o zakończeniu postępowania z 30 września 2021 r.

Na podstawie art. 36 k.p.a. organ administracji publicznej zobowiązany jest zawiadomić strony o każdym przypadku niezakończoności sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia, również w sytuacji zwłoki w załatwieniu sprawy niezależnie od organu.

Zastępca Głównego Księgowego wyjaśnił, że: „przekroczenie czasu załatwienia sprawy było spowodowane koniecznością poddania materiału dowodowego dodatkowym analizom, niezbędnym dla podjęcia decyzji w przedmiocie ulgi.”.

(akta kontroli str. 601-611)

Zdaniem NIK w omawianym przypadku organ nie dopełnił obowiązku określonego w art. 36 k.p.a., w szczególności nie poinformował strony o niezakończoności sprawy w terminie, przyczynach zwłoki, nowym terminie załatwienia sprawy oraz przysługującym stronie prawie do wniesienia ponaglenia na przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego. Na zjawisko to NIK zwracała także uwagę w kontroli wykonania budżetu w 2020 r.

## 1.2 Wykonanie planu kosztów NFOŚiGW

Opis stanu faktycznego

Plan kosztów realizacji zadań określony w ustawie budżetowej wyniósł 5 360 500,0 tys. zł, w planie po zmianach – 5 740 500,0 tys. zł. Na realizację zadań poniesiono koszty w wysokości 5 005 262,0 tys. zł, co stanowiło 93,4% planu według ustawy budżetowej i 87,2% planu po zmianach.

Dominującą pozycję w kosztach ogółem (92,5%) stanowiły koszty realizacji zadań w wys. 4 709 802,0 tys. zł (87,5% planu po zmianach), tj. środki przekazane innym podmiotom w formie bezzwrotnej. W skład kosztów ogółem wchodziły również pozostałe koszty w wys. 165 706,7 tys. zł (75,2% planu po zmianach) i koszty funkcjonowania w wys. 129 753,3 tys. zł (92,7% planu po zmianach).

(akta kontroli str. 1270-1271, 2134-2169,4457-4568)

### 1.2.1 Koszty funkcjonowania

Koszty funkcjonowania w 2021 r. w wys. 129 753,3 tys. zł stanowiły 92,7% planu po zmianie i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 17 418,3 tys. zł, tj. o 15,5%.

Dominującą pozycję w tej grupie kosztów stanowiły wynagrodzenia osobowe w wysokości 79 795,3 tys. zł (100,0% planu po zmianach) i składki na ubezpieczenie społeczne w wysokości 15 359,9 tys. zł (93,1% planu).

W 2021 r. przeciętne zatrudnienie (tj. średnioroczne) w Biurze NFOŚiGW wyniosło 681 osób i w porównaniu do 2020 r. (669 osób) wzrosło o 12 osób

(tj. o 1,8%). Ujęte w planie finansowym NFOŚiGW na 2021 r. maksymalne zatrudnienie na poziomie 706 etatów nie zostało przekroczone.

(akta kontroli str. 1948, 4457-4568)

P.o. kierownik Wydziału Kadr i Płac (WKiP) wyjaśniła m.in., że: „Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w celu umożliwienia obsługi powierzonych mu zadań, zaplanował wzrost średniorocznego zatrudnienia z 672 etatów w 2020 r. do 706 etatów w 2021 r. Plan ten nie został przekroczony. W ciągu 2021 r. zatrudnienie w NFOŚiGW podjęło 41 osób (39,5 etatów), w tym:

- 31 osób zatrudnionych zostało w wyniku naborów zewnętrznych,
- 10 osób zatrudnionych zostało w celu zastępstwa osób przebywających na usprawiedliwionych, długotrwałych nieobecnościach w pracy.

Powyższe wzmocnienie kadrowe zapewniło realizację zadań postawionych przed poszczególnymi SKO<sup>34</sup>. Posiadane zasoby pracownicze umożliwiały w 2021 r. sprawną obsługę przedsięwzięć i projektów, w tym finansowanych ze środków zagranicznych, głównie ze względu na sprawne zarządzanie, odpowiednią strukturę organizacyjną i dobrą organizację pracy w NFOŚiGW, w tym przesuwanie pracowników w sytuacjach spiętrzenia prac związanych z podstawową działalnością NFOŚiGW w zakresie finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Realizowano także okresowe wsparcie kadrowe poprzez zatrudnienia z naborów zewnętrznych na stanowiska wymagające czasowej realizacji zadań związanych z obsługą infolinii programu *Mój Prąd*, która w okresie realizacji tego programu i ogromnego zainteresowania beneficjentów wymagała szybkiego wsparcia. W Wydziale Promocji i Komunikacji Społecznej zatrudnionych zostało 4 pracowników. Dla NFOŚiGW niezmiernie istotnym jest zapewnienie szybkiej obsługi i informowania beneficjentów, potencjalnych beneficjentów i osób zainteresowanych dofinansowaniem ze środków NFOŚiGW. Poprzez zatrudnianie nowych pracowników oraz przesunięcia poziome dotychczasowych pracowników realizowane również były działania mające w celu zapewnienie ciągłości realizacji zadań przypisanych do wakatów, czyli wolnych stanowisk pracy, które powstały w wyniku rozwiązania umowy o pracę z pracownikami, którzy do tej pory piastowali te stanowiska. Ponadto nie bez znaczenia jest fakt zatrudniania w NFOŚiGW pracowników w celu zastępstwa osób długotrwale nieobecnych z powodu wypełniania funkcji rodzicielskich (zwolnienie lekarskie w okresie ciąży, urlop macierzyński, urlop rodzicielski, urlop ojcowski).”

(akta kontroli str. 1942-1947)

Zaplanowana w ustawie budżetowej na 2021 r. kwota wynagrodzeń osobowych i bezosobowych w wysokości 81 500,0 tys. zł była wyższa od planowanej na 2020 r. (77 200,0 tys. zł) o 4 300,0 tys. zł, tj. o 5,3%. Kwota wydatkowana w 2021 r. na wynagrodzenia wyniosła 81 363,9 tys. zł i była wyższa o 5,4% (tj. o 4 367,3 tys. zł) w porównaniu do 2020 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2021 r. wyniosło 8,8 tys. zł i było wyższe o 0,2 tys. zł (tj. o 1,9%) niż w 2020 r.

(akta kontroli str. 1270-1271, 1948, 4457-4568)

Dyrektor Departamentu Planowania i Sprawozdawczości wyjaśnił: „Planowany znaczny wzrost zaangażowania Narodowego Funduszu w realizację zadań związanych z ograniczeniem zanieczyszczenia powietrza. Realizowane już programy, jak np. *Czyste Powietrze*, *Mój Prąd*, *Budownictwo Energooszczędne Część 1) Zmniejszenie zużycia energii w budownictwie*, przyczyniają się do

<sup>34</sup> Samodzielna Komórka Organizacyjna.

znacznego ograniczenia zjawiska smogu. Duża liczba wpływających do Narodowego Funduszu wniosków, tylko z obszaru ochrony powietrza, które należy ocenić, podpisać umowy, a następnie prowadzić rozliczenia projektów i kontrole postępów ich realizacji, wymaga odpowiedniego zatrudnienia pracowników z najwyższymi kompetencjami. Wzmocnienia kadrowego wymagał też obszar obsługi nowej perspektywy Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014-2021, którego realizacja opóźniła się i należało w krótszym niż pierwotnie zakładano czasie przeprowadzać nabory, dokonać oceny wniosków oraz podpisać umowy dofinansowania. Ponadto Narodowemu Funduszowi została powierzona rola instytucji obsługującej środki Funduszu Modernizacyjnego, w ramach których zgromadzone środki są wykorzystane m.in. na wspieranie przedsięwzięć lub zadań mających na celu modernizację, dywersyfikację lub zrównoważoną transformację sektora energetycznego. W związku z tym należało opracować programy wsparcia w nowych obszarach.”

(akta kontroli str.1932-1937)

W NFOŚiGW w 2021 zawarto łącznie 86 umów zleceń i o dzieło. W 2021 r. liczba zawartych umów zleceń i o dzieło w porównaniu do 2020 r. była wyższa o 47,7%.

(akta kontroli str. 2080-2088)

Szczegółowym badaniem objęto łącznie 15 umów cywilnoprawnych z 86 zawartych, tj. 17,4% tego rodzaju umów zawartych w 2021 r., łącznie na 339,4 tys. zł. Z tytułu ich realizacji w 2020 r. wydatkowano łącznie 299,1 tys. zł. W przypadku siedmiu zawartych umów zlecenie stwierdzono zastępowanie umów o pracę umowami cywilnoprawnymi (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 1451-1702, 2089-2090)

W ramach kosztów funkcjonowania Biura NFOŚiGW szczegółowym badaniem objęto podróże służbowe (15 losowo wybranych poleceń wyjazdu służbowego) łącznie na 5,4 tys. zł oraz 15 losowo wybranych szkoleń indywidualnych i grupowych łącznie na 31,4 tys zł.

Rozliczenia podróży służbowych dokonywane były zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej<sup>35</sup>. Szkolenia realizowano zgodnie z Regulaminem w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników NFOŚiGW. Najwięcej szkoleń przeprowadzano w zakresie rozwijania kompetencji zawodowych pracowników w celu efektywnego wdrażania i realizowania przez NFOŚiGW programów priorytetowych.

(akta kontroli str. 1949-2046, 2052-2079, 4610-4614)

W 2021 r. ze zobowiązania wieloletniego FNT wydatkowano środki w wysokości 501 930,0 tys. zł na zadania:

- dotacje inwestycyjne *Zielony samochód* - 2 297,8 tys. zł,
- dotacje inwestycyjne *Mój elektryk* - 3 391,5 tys. zł,
- dotacje bieżące – promocja rozwoju elektromobilności - 2 051,6 tys. zł,
- dotacje inwestycyjne *Zielony Transport Publiczny* - 38,3 tys. zł,

<sup>35</sup> Dz. U. poz. 167.

- dotacje bieżące (zaliczka) – promocja rozwoju elektromobilności - 3 243,2 tys. zł,
- przekazanie środków do *Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych* - 90 907,5 tys. zł,
- zmniejszenie zobowiązania wieloletniego decyzją Ministra Klimatu i Środowiska 400 000,0 tys. zł.

Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Transportu Zeroemisyjnego: „Minister Klimatu i Środowiska decyzją z dnia 23.07.2021 r. wyraził zgodę na zmniejszenie z dniem 1 lipca 2021 r. wysokości zobowiązania wieloletniego, o którym mowa w art. 401c ust. 9c ustawy – Prawo ochrony środowiska, o kwotę do 400 000 000 zł (słownie: czterysta milionów złotych) z przeznaczeniem środków, w wysokości dokonanego zmniejszenia, na tzw. fundusz podstawowy NFOŚiGW w celu realizacji programu priorytetowego „Mój elektryk” w zakresie dofinansowania udzielanego w formie dopłat do opłat ustalanych w umowach leasingu, o których mowa w art. 411 ust. 1 pkt 2 lit. e ustawy – Prawo ochrony środowiska.”.

(akta kontroli str. 4346-4350)

### Udzielanie zamówień publicznych

W 2021 r. Wydział Zamówień Publicznych prowadził 38 postępowań o udzielenie zamówień publicznych<sup>36</sup>, o wartości szacunkowej równej lub przekraczającej 130,0 tys. zł, w wyniku których udzielono zamówień o łącznej wartości 10 810,3 tys. zł netto. Udzielono również 603 zamówień<sup>37</sup>, o wartości szacunkowej mniejszej niż 130 tys. zł, o łącznej wartości 4 911,0 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 2423-2440, 2449-2457)

Jak wyjaśniła Kierownik Wydziału Zamówień Publicznych: „W 2021 roku nie prowadzono w NFOŚiGW postępowań o zamówienie publiczne, niezbędnych do przeciwdziałania COVID-19/ udzielanych w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii wywołanej zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, przy udzielaniu których, na mocy przepisów tarcz antykryzysowych lub ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi<sup>38</sup> (...), skorzystano z wyłączenia obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.”.

(akta kontroli str. 2441-2446)

Szczegółową analizą objęto cztery postępowania, w tym: jedno postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego<sup>39</sup>, oraz trzy postępowania<sup>40</sup>, dla których nie zastosowano ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>41</sup> (zamówienie o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł).

<sup>36</sup> W tym 17 postępowań zostało wszczętych w 2020 r.

<sup>37</sup> W tym 15 postępowań zostało wszczętych w 2020 r.; 187 zamówień o wartości od 2,0 tys. zł do 130,0 tys. zł; 401 zamówień do 2,0 tys. zł

<sup>38</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2069, ze zm.

<sup>39</sup> Postępowanie nr WZ/02/2021 Stworzenie, rozwój i pełna obsługa kanału NFOŚiGW dotyczącego elektromobilności (usługi z zakresu wideo i influencer marketingu) o wartości szacunkowej zamówienia 1200000 zł, kwota udzielonego zamówienia 1260940,00 zł, kwota wydatku w 2021 r. 344 263,02 zł brutto.

<sup>40</sup> Postępowanie WN/16/2021 Organizacja i obsługa stacji rowerów miejskich z oznakowaniem promocyjnym NFOŚiGW w sezonie rowerowym 2021 na kwotę umowy brutto 75 674,52 zł; Postępowanie WN/40/2021 Zakup urządzeń drukujących ma kwotę umowy brutto 95 694,00 zł; Postępowanie WN/51/2021 Usługa wsparcia w procesie programowania aplikacji do projektu Czyste Powietrze na kwotę umowy brutto 19 512,20 zł.

<sup>41</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm. – dalej: *ustawa pzp*.

Wartość umów zawartych po zakończeniu czterech ww. postępowań wyniosła 1 451,1 tys. zł brutto. Wydatki na ich realizację w 2021 r. wyniosły 535,1 tys. zł brutto.

Postępowania o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy pzp oraz obowiązującym Regulaminem udzielania zamówień przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>42</sup>.

(akta kontroli str. 1490-1514, 1731-1779, 2479-2666)

W 2021 r. NFOŚiGW sporządził i opublikował plan postępowań o udzielenie zamówień w 2021 r. – (dalej: *Plan postępowań*) na stronie internetowej zamawiającego oraz w BZP. Plan postępowań został opracowany zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień<sup>43</sup>. Pomimo dokonanych siedmiu aktualizacji Planu postępowań, w przypadku pięciu zaplanowanych i niezrealizowanych postępowań, nie dokonano aktualizacji planu w zakresie ich usunięcia (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

### **Wykonanie planu inwestycyjnego Biura NFOŚiGW**

W planie inwestycyjnym na rok 2021 zaplanowano środki m.in. na: zakup nieruchomości (125 000,0 tys. zł), zakup sprzętu komputerowego (6 100,0 tys. zł), wdrożenie nowych i rozbudowę istniejących systemów informatycznych (4 779,0 tys. zł<sup>44</sup>); zakup mebli biurowych (308,0 tys. zł<sup>45</sup>) oraz urządzeń kopiujących i drukujących (123,0 tys. zł). W 2021 r. zrealizowano wydatki zaplanowane w planie inwestycyjnym Biura NFOŚiGW w wys. 8 888,0 tys. zł, co stanowiło 6,3% kwoty zaplanowanej (141 000,0 tys. zł). Niskie wykonanie planu spowodowane było przede wszystkim niewydatkowaniem 125 000,0 tys. zł planowanych na zakup nieruchomości. Od zakupu nieruchomości odstąpiono z powodu wykrycia jej wady technicznej.

(akta kontroli str. 4367, 4457- 4568)

Dyrektor Biura wyjaśnił m.in., że: „Głównym elementem, który wpłynął na wykonanie Planu inwestycyjnego (...) było przekazanie Spółce Deka Dom oświadczenia (...), o braku podstaw do złożenia oferty nabycia nieruchomości z jednoczesnym zaprzestaniem rozmów i odstąpieniem od transakcji zakupowej nieruchomości przy Domaniewskiej 50A i 50B. Powyższa decyzja spowodowała, że środki w wysokości 125 000 tys. zł. nie zostały wykorzystane. Z tego samego powodu, niewydatkowane zostały środki w wysokości 3 000 tys. zł, stanowiące zabezpieczenie nakładów w 2021 r., które przewidziano na wykonanie prac związanych z dostosowaniem nowo zakupionej nieruchomości do potrzeb NFOŚiGW.

Działania związane z pozyskaniem nieruchomości prowadzone są od czterech lat. Inicjując powyższe działanie Zarząd NFOŚiGW miał na uwadze:

- zwiększenie zakresu zadań realizowanych przez NFOŚiGW, co przekłada się na wzrost zatrudnienia skutkujący brakiem wystarczającej powierzchni biurowej i magazynowo - archiwalnej,

<sup>42</sup> Załącznik do Uchwały Zarządu NFOŚiGW nr A/93/4/2020 z 29 grudnia 2020 r. – dalej: *regulamin pzp*.

<sup>43</sup> Dz. U. poz. 2362.

<sup>44</sup> Pierwotnie planowano 5 579,0 tys. zł.

<sup>45</sup> Pierwotnie planowano 160,0 tys. zł.



- dążenie do centralizacji Biura NFOŚiGW,
- uwarunkowania funkcjonalne budynków NFOŚiGW (budynki pofabryczne), ich stan techniczny, konieczność ciągłego dostosowywania do obowiązujących przepisów oraz rosnące potrzeby lokalowe.

Koszty utrzymania nieruchomości przy ul. Konstruktorskiej 1, 1A i 3A kształtują się w poszczególnych latach, odpowiednio: 2018 r. – 1 539,4 tys. zł, 2019 r. – 1 717,5 tys. zł., 2020 r. – 1 632,0 tys. zł., 2021 r. – 1 751,4 tys. zł. Wydatki na modernizację budynków: 2018 r. – 147,7 tys. zł., 2019 r. – 575,2 tys. zł., 2020 r. – 0,0 tys. zł., 2021 r. – 156,5 tys. zł.

Ponadto na ogólne wykorzystanie zaplanowanych środków w pozycji „środki trwałe” miało również wpływ uzyskanie korzystniejszych cen w procesie zakupowym oraz efektywne zarządzanie posiadanymi zasobami, co przyniosło wymierne korzyści w następujących pozycjach i skutkowało realizacją Planu na poziomie: meble 67,2% i urządzeń biurowych 45,6%, urządzeń teletechnicznych 77,4% oraz urządzeń kopiujących i drukujących 73,9%.”.

(akta kontroli str. 4369-4377)

Szczegółowym badaniem objęto umowę zakupu urządzeń kopiujących i drukujących<sup>46</sup> na kwotę 90,9 tys. zł. Zakupiony sprzęt został wprowadzony do ewidencji środków trwałych i był wykorzystywany.

(akta kontroli str. 2635 -2666)

Do dnia zakończenia kontroli nie wdrożono koncepcji zadania objętego „Projektem ZPI – Elektroniczna obsługa umów finansowanych ze środków krajowych”, jak również raportowania w NFOŚiGW, o co NIK wnioskuje m.in. po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. (szczegółowy opis w „Sekcji stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 4369-4377)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W przypadku pięciu<sup>47</sup> zamówień publicznych ujętych w Planie postępowań o udzielenie zamówień publicznych na rok 2021, pomimo ich niezrealizowania nie dokonano aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych poprzez ich wykreślenie, co było działaniem niezgodnym z art. 23 ust. 4 ustawy pzp oraz § 4 ust. 7 i 8 regulaminu pzp.

W ostatniej wersji (wersja nr 8) Planu postępowań o udzielenie zamówień<sup>48</sup> wykazano 28 zamówień – z czego jedno zamówienie zostało wykreślone ze

<sup>46</sup> Umowa nr 2021/0177/NFK.

<sup>47</sup> Pozycja Planu 1.2.3 Zakup mebli gabinetowych o szacunkowej wartości zamówienia 100 000,00 zł, – wg planu przewidywany termin wszczęcia postępowania II kwartał 2021 r., Pozycja planu 1.3.4 Organizacja i obsługa logistyczna konferencji szkoleniowych i spotkań w ramach projektu ogólnopolskiego systemu wsparcia doradczego o szacunkowej wartości zamówienia 125 853,66 zł - wg planu przewidywany termin wszczęcia postępowania II kwartał 2021 r., Pozycja planu 2.2.6 Licencje na oprogramowanie systemowe, użytkowe i serwerowe oraz usługi publicznej chmury obliczeniowej o szacunkowej wartości zamówienia 5691 056,91 zł – wg planu przewidywany termin wszczęcia postępowania III kwartał 2021 r., Pozycja planu 2.2.14 Zakup i wdrożenie zintegrowanego systemu bezpieczeństwa IT o wartości szacunkowej 1 869 918,70 zł – wg planu przewidywany termin wszczęcia postępowania IV kwartał 2021 r., Pozycja planu 2.3.7 Zlecenie kontroli procedur zawierania umów w projektach realizowanych przez beneficjentów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 o wartości szacunkowej 325 203,00 zł - wg planu przewidywany termin wszczęcia postępowania IV kwartał 2021 r.

<sup>48</sup> Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021 został zamieszczony w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 20 grudnia 2021 r. nr 2021/BZP 00009544/08/P.

wskazaniem, że zrezygnowano z tego zamówienia. W przypadku pięciu zamówień znajdujących się w ostatniej wersji planu, pomimo nieprzeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie usunięto ich z wykazu.

(akta kontroli st. 2412-2422)

Jak wyjaśniła Kierownik Wydziału Zamówień Publicznych: „Wniosek o wykreślenie z Planu postępowań o udzielenie zamówień NFOŚiGW w 2021 r. został złożony w odniesieniu do zamówienia wskazanego w poz. 1.3.4 Planu, tj. zamówienia na Organizację i obsługę logistyczną konferencji szkoleniowych i spotkań w ramach projektu ogólnopolskiego systemu wsparcia doradczego. Jednocześnie wyjaśniam, że postępowanie to nie zostało wykreślone z Planu przez Wydział Zamówień Publicznych (WZ), ponieważ ze względu na system pracy zdalnej i okres świąteczny (urlopowy), wniosek wpłynął do WZ dopiero na przełomie roku co spowodowało, że zamówienie nie mogło być wykreślone z Planu ze względu na brak możliwości zmian/aktualizacji planu po 31 grudnia. W odniesieniu do zamówień wskazanych w poz. 1.2.3, 2.2.6, 2.2.14, 2.3.7 Planu nie zostały złożone wnioski o zmianę Planu postępowań o udzielenie zamówień NFOŚiGW. Zgodnie z § 4 ust. 8 Regulaminu udzielania zamówień przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Wydział Zamówień Publicznych zapewnia aktualność Planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych na podstawie przekazanych wniosków, o których mowa w § 4 ust. 7 Regulaminu oraz na podstawie Uchwał Zarządu, podejmowanych w sprawie wszczęcia postępowań. Zgodnie natomiast z § 4 ust. 7 Regulaminu wniosek o zmianę Planu przygotowuje kierujący samodzielną komórką organizacyjną zgłaszającą dane zamówienie, którego dotyczy zamiana i przedkłada do zatwierdzenia Osobie Uprawnionej, a następnie zatwierdzony wniosek przekazuje do Wydziału Zamówień Publicznych. Wydział Zamówień Publicznych (WZ) na bieżąco monitorował aktualność Planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych NFOŚiGW w 2021 r. zamieszczonego w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP) oraz na stronie internetowej NFOŚiGW, uwzględniając wnioski o zmianę Planu oraz Uchwały Zarządu w sprawie wszczęcia poszczególnych postępowań. Zgodnie z § 4 ust. 8 Regulaminu, WZ zapewnił w 2021 roku aktualność Planu wprowadzając na bieżąco stosowne zmiany, niezwłocznie po otrzymaniu każdego wniosku o zmianę Planu lub po podjęciu Uchwały przez Zarząd w sprawie danego zamówienia. Takich zmian dokonanych było w 2021 r. siedem, ostatnia 20.12.2021 r. Za każdym razem, po aktualizacji Planu, jego kolejna wersja zamieszczana była również w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej NFOŚiGW.”

(akta kontroli str. 2441-2446)

Odnosnie do zamówienia nr 1.3.4 *Organizacja i obsługa logistyczna konferencji szkoleniowych i spotkań w ramach projektu ogólnopolskiego systemu wsparcia doradczego* Kierownik Wydziału Promocji i Komunikacji Społecznej wyjaśniła, że: „Wniosek o wykreślenie z Planu zamówienia publicznego pn. *Organizacja i obsługa logistyczna konferencji szkoleniowych i spotkań w ramach projektu ogólnopolskiego systemu wsparcia doradczego* został przygotowany w grudniu 2021 roku z uwagi na fakt, że w skutek

obowiązujących od marca 2020 roku obostrzeń związanych z COVID-19, jak również ze względu na dynamicznie zmieniające się przepisy prawa i związane z tym obostrzenia epidemiczne, mające bezpośredni wpływ na możliwość realizacji umowy na organizację szkoleń i konferencji, określanych w kolejnych rozporządzeniach Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, zaistniały obiektywne trudności w rzetelnym przygotowaniu postępowania o zamówienie publiczne, w tym głównie opisu przedmiotu zamówienia, liczbie planowanych do realizacji wydarzeń, jak również czasu realizacji umowy. Ponadto, ze względu na dynamiczny wzrost zachorowań na COVID-19 w 2021 roku (tzw. trzecia, a następnie czwarta fala zachorowań), wydłużył się czas realizacji poprzedniej umowy, dodatkowo w trosce o bezpieczeństwo potencjalnych uczestników wydarzeń, jak również dbając o należyte wykonanie planowanego zamówienia, ostatecznie podjęto decyzję o czasowym wstrzymaniu postępowania, a co za tym idzie złożeniu wniosku o jego wykreślenie z Planu postępowań na rok 2021. Jednocześnie, podjęto decyzję o przeniesieniu realizacji tego zamówienia na kolejny rok i w konsekwencji zostało ono zgłoszone do Planu postępowań o udzielenie zamówień NFOŚiGW na rok 2022.”.

(akta kontroli str. 2458-2463)

Odnosnie do zamówienia nr 1.2.3 *Zakup mebli gabinetowych* Dyrektor Departamentu Administracyjnego wyjaśnił, że: „Wniosek o wykreślenie z planu postępowań zamówienia publicznego pn. *Zakup mebli gabinetowych* zaplanowanego do realizacji na II kwartał 2021 r. nie został złożony do Wydziału Zamówień Publicznych. W III kwartale 2021 r. Departament Administracyjny złożył wnioski o wykreślenie, zgłoszonych przez siebie do planu trzech postępowań: *Dostawa papieru kserograficznego*, *Wykonanie remontowych robót budowlanych w siedzibie NFOŚiGW*, *Wymiana wykładziny podłogowej w siedzibie NFOŚiGW*. Równocześnie Departament Administracyjny złożył wnioski o wykreślenie postępowań, których zakres wchodzi pośrednio w zakres zadań realizowanych przez Departament Administracyjny, a zgłoszonych do planu przez Samodzielne Stanowisko ds. Siedziby NFOŚiGW, które to stanowisko z dniem 26.05.2021 r. uchwałą Zarządu NFOŚiGW zostało zlikwidowane. Wskazane powyżej postępowania to: *Wykonanie projektu dostosowania nieruchomości do potrzeb NFOŚiGW* oraz *Dostosowanie nieruchomości do potrzeb NFOŚiGW*. Przedmiotowe postępowanie było również w tym okresie planowane do wykreślenia, jednak wśród dużej ilości postępowań, o których wykreślenie wnioskowano, wniosek dotyczący *Zakupu mebli gabinetowych* znajdujący się pod poz. 32 został omyłkowo przeoczony przy procedowaniu i nie przekazany do Wydziału Zamówień Publicznych.”.

(akta kontroli str. 2465-2468)

Odnosnie do dwóch zamówień: nr 2.2.6 *Licencje na oprogramowanie systemowe, użytkowe i serwerowe oraz usługi publicznej chmury obliczeniowej* oraz nr 2.2.14 *Zakup i wdrożenie zintegrowanego systemu bezpieczeństwa IT* Dyrektor Departamentu Informatyki wyjaśnił, że: „Wnioski o wykreślenie zamówień z Planu nie zostały złożone, ponieważ realizacja zamówienia zarówno dotyczącego chmury obliczeniowej jak i dotyczącego

systemu bezpieczeństwa IT jest istotna dla NFOŚiGW. Dlatego planowane było, nawet jeśli nie rozpoczęcie realizacji, to choćby złożenie zamówienia publicznego jeszcze w 2021 roku.”.

(akta kontroli str. 2470-2474)

Odnosnie do zamówienia nr 2.3.7 *Zlecenie kontroli procedur zawierania umów w projektach realizowanych przez beneficjentów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020* Dyrektor Departamentu Kontroli Zamówień i Nieprawidłowości wyjaśnił, że: „Departament Kontroli Zamówień i Nieprawidłowości NFOŚiGW (dalej: AZ) zgłosił na etapie tworzenia Planu postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021, zamiar przeprowadzenia postępowania na *Zlecenie kontroli procedur zawierania umów w projektach realizowanych przez beneficjentów POliŚ 2014 – 2020*. Przedmiotowe postępowanie miało obejmować zlecenie wykonania 200 kontroli umów o zamówienie publiczne, przeprowadzonych przez beneficjentów zgodnie z zasadą konkurencyjności (czyli umów, do których nie ma zastosowania ustawa Prawo zamówień publicznych). Zaznaczyć należy, że w momencie zgłaszania do planu przedmiotowego zamówienia, NFOŚiGW prowadził już postępowanie przetargowe na *Świadczenie usług polegających na przeprowadzeniu kontroli zamówień publicznych udzielonych przez beneficjentów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020*, w ramach, których zamierzano zlecić kontrole postępowań udzielanych na podstawie ustawy pzp. Zakończenie tego postępowania, w związku ze składanymi wnioskami wykonawców, przedłużało się i podpisanie umów nastąpiło dopiero 1.04.2021 r. Podjęcie prac związanych z przygotowaniem dokumentacji na zlecenie drugiego zamówienia (tj. na kontrole postępowań prowadzonych zgodnie z zasadą konkurencyjności), było uzależnione od zakończenia pierwszego postępowania. Wynikało to nie tylko z konieczności zaangażowania pracowników AZ w czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem procedury, ale również zebrania doświadczeń wynikających ze współpracy z podmiotami zewnętrznymi, wykonującymi kontrole na zlecenie NFOŚiGW (celem ich wykorzystania przy formułowaniu warunków realizacji nowego zamówienia). Poza tym, planowane zlecenie obu zamówień wynikało z sytuacji kadrowej w AZ, bowiem niemalże równocześnie na urlopy macierzyńskie i rodzicielskie przeszły 4 pracownicy kierowanego przeze mnie departamentu. Zlecenie kontroli na zewnątrz było więc rozwiązaniem pozwalającym na wywiązanie się z zadań spoczywających na departamencie. Osoby przebywające na tych urloпах, zdecydowały się jednak na wcześniejszy (niż uprzednio deklarowany) powrót do pracy – co nastąpiło w okresie od lipca do grudnia 2021 r. Wobec tego, że dysponowałem znów pełną obsadą kadrową, w grudniu 2021 r. podjąłem decyzję o rezygnacji z wszczynania zamówienia publicznego na *Zlecenie kontroli procedur zawierania umów w projektach realizowanych przez beneficjentów POliŚ 2014-2020*, uznając, że przewidziane w jego zakresie zadania kontrolne, zostaną wykonane siłami własnymi przez pracowników AZ. Niestety, z uwagi na fakt, iż decyzja o rezygnacji podjęta została pod koniec roku 2021, a jednocześnie w tym czasie AZ realizował wiele czynności weryfikacyjnych mających wpływ na plan certyfikacji wydatków w ramach poszczególnych działań POliŚ, w natłoku działań nie przedłożono do

Wydziału Zamówień Publicznych NFOŚiGW wniosku o wykreślenie z Planu postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021 przedmiotowego postępowania.”.

(akta kontroli str. 2475-2478)

W ocenie NIK powyższe działania były niezgodne z § 4 ust 7 regulaminu pzp, zgodnie z którym w przypadku zmiany zamówienia publicznego, rezygnacji z zamówienia przewidzianego w planie w danym roku lub konieczności udzielenia zamówienia publicznego o wartości szacunkowej równej lub przekraczającej równowartość 130 000,00 zł, nieprzewidzianego w Planie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w danym roku, kierujący komórką organizacyjną składa osobie uprawnionej do zatwierdzenia wniosków o zmianę planu. Tym samym, niezłożenie wniosków o wykreślenie ww. zamówień publicznych przez poszczególne samodzielne komórki organizacyjne NFOŚiGW uniemożliwiły Wydziałowi Zamówień Publicznych zapewnienie właściwej aktualizacji Planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy pzp zamawiający ma obowiązek zapewnić aktualność planu postępowań o udzielenie zamówień.

2. W 7 z 15 szczegółowo zbadanych umów cywilnoprawnych (umowy zlecenie) na łączną kwotę 154,4 tys. zł – charakter i sposób realizacji zadań wyczerpywał dyspozycję określoną w art. 22 § 1 Kodeksu pracy, co było niezgodne z art. 22 §1<sup>2</sup> ww. ustawy wskazującym, że nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy, określonych w § 1.

Wskazane w umowach zlecenia zadania do realizacji były tożsame z zadaniami pracowników NFOŚiGW zatrudnionych na umowę o pracę, sprawowany był bieżący nadzór przez zleceniodawcę, stosowano godzinowe rozliczenie czasu pracy z każdego dnia. Przyczynami zawierania tych umów były braki kadrowe. I tak:

- a) Umowa zlecenie z 9 lutego 2021 r. zawarta na okres 5 miesięcy, na 43,7 tys. zł pn. „Wsparcie bieżącej działalności Departamentu Budownictwa w obszarze merytorycznym efektywności energetycznej, zastosowaniu odnawialnych źródeł energii oraz zmniejszeniu emisji zanieczyszczeń do środowiska w sektorze energooszczędnego budownictwa”. Przedmiot umowy obejmował: ocenę i weryfikację wniosków o dofinansowanie, opiniowanie dokumentacji niezbędnej do rozliczenia rzeczowego i ekologicznego przedsięwzięć, wsparcie przy przygotowywaniu arkuszy negocjacyjnych, uchwał wniosków do decyzji Zarządu NF, harmonogramów rzeczowo-finansowych przedsięwzięć, weryfikację audytów energetycznych oraz opracowań dot. szacowania efektów energetycznych i ekologicznych, opracowanie zmian do umów o dofinansowanie przedsięwzięć, opracowania opinii eksperckich w zakresie prac Departamentu. Zadania były realizowane w Departamencie Budownictwa. Zgodnie z §1 ust.6 umowy Zamawiający zapewnił sprzęt i stanowisko pracy w siedzibie NFOŚiGW. Rozliczenie następowało m.in. na podstawie przedstawionego przez zleceniobiorcę rejestru godzin z każdego dnia miesiąca potwierdzanego przez zleceniodawcę.

(akta kontroli str. 1452-1489)

- b) Umowa zlecenie z 1 listopada 2021 r. na okres jednego miesiąca na 7,1 tys. zł pn. „Świadczenie usług mających na celu wsparcie bieżącej działalności Departamentu Budownictwa w obszarze merytorycznym – efektywności energetycznej, zastosowania odnawialnych źródeł energii oraz zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do środowiska.”. Przedmiot umowy obejmował: weryfikację i koordynację wniosków o dofinansowanie, przygotowanie arkuszy negocjacyjnych, uchwał, wniosków do decyzji Zarządu NFOŚiGW, harmonogramów rzeczowo-finansowych przedsięwzięć, opracowanie zmian do umów o dofinansowanie przedsięwzięć. Zadania były realizowane w Departamencie Budownictwa. Zgodnie z §1 ust.5 umowy zadania realizowane były w siedzibie NFOŚiGW. Rozliczenie następowało m.in. na podstawie przedstawionego przez zleceniobiorcę rejestru godzin z każdego dnia miesiąca potwierdzanego przez zleceniodawcę.  
(akta kontroli str. 1663-1675)
- c) Umowa zlecenie z 1 marca 2021 r. na okres 3 miesięcy na 18,0 tys. zł pn. „Wsparcie bieżącej działalności Wydziału Innowacji w obszarze merytorycznym - energetyka wodorowa” Przedmiot umowy obejmował: opracowywanie założeń do programu Polski Wodór, wsparcie merytoryczne przy prowadzeniu oceny wniosków z zakresu energetyki wodorowej, klastrów energii i inne, procedowanie wniosków złożonych w koordynowanych przez Wydział programach, prowadzenie korespondencji e-mail z potencjalnymi wnioskodawcami, monitorowanie procesu oceny wniosków i dbanie o ich terminowość oraz sporządzanie wniosków do Zarządu. Zadania były realizowane w byłym Wydziale Innowacji. Zgodnie z § 1 ust. 5 umowy zadania były realizowane w siedzibie Zamawiającego. Rozliczenie następowało m.in. na podstawie przedstawionego przez zleceniobiorcę rejestru godzin z każdego dnia miesiąca potwierdzanego przez zleceniodawcę.  
(akta kontroli str. 1574-1584)
- d) umowa zlecenie z 20 kwietnia 2021 r. na okres 2,5 miesiąca na 19,5 tys. zł pn. „Wsparcie bieżącej działalności Departamentu Informatyki w obszarze merytorycznym, obsługi informatycznej programu priorytetowego *Czyste Powietrze*, w szczególności tworzenie oprogramowania według wymagań Zlecającego.”. Zadania były realizowane w Departamencie Informatyki. Zgodnie z § 1 ust.5 umowy Zamawiający zapewnił sprzęt do realizacji umowy zlecenia. Rozliczenie następowało m.in. na podstawie przedstawionego przez zleceniobiorcę rejestru godzin z każdego dnia miesiąca potwierdzanego przez zleceniodawcę.  
(akta kontroli str. 1490-1514)
- e) umowa zlecenie z 20 maja 2021 r. na okres 6 miesięcy na 32,7 tys. zł pn. „Wsparcie Departamentu Energii w procesie oceny wniosków w obszarze ciepłownictwa i energetyki. Przedmiot umowy obejmował: koordynacja oceny wniosków o dofinansowanie, przygotowanie projektów pism do wnioskodawców oraz umów o dofinansowanie, wprowadzanie danych do systemów informatycznych, udział w negocjacjach z wnioskodawcami.”. Zadania były realizowane w Departamencie Energii. Zgodnie z § 1 ust.3 umowy zadania były realizowane w siedzibie Zamawiającego. Rozliczenie następowało m.in.

na podstawie przedstawionego przez zleceniobiorcę rejestru godzin z każdego dnia miesiąca potwierdzanego przez zleceniodawcę.

(akta kontroli str. 1515-1573)

- f) Umowa zlecenie z 24 maja 2021 r. ma okres 3 miesięcy na 19,3 tys. zł pn. „Okresowe wsparcie Wydziału Promocji i Komunikacji Społecznej w zakresie budowania przekazów komunikacyjnych dot. elektromobilności, w tym wsparcie zarządzania percepcją programu *Mój elektryk* oraz *Zielony transport publiczny*, w tym: przygotowanie dokumentów QA; talking points, kontakty z mediami, przygotowywanie informacji prasowych i komunikatów we wskazanych przez Zleceniodawcę terminach.”. Zadania były realizowane w Wydziale Promocji i Komunikacji Społecznej. Rozliczenie następowało m.in. na podstawie przedstawionego przez zleceniobiorcę rejestru godzin z każdego dnia miesiąca potwierdzanego przez zleceniodawcę.

(akta kontroli str. 1585-1618)

- g) umowa zlecenie z 1 lipca 2021 r. na okres 4 miesięcy na 14,0 tys. zł pn. „Wsparcie Departamentu OZE polegające na: rejestrowaniu wniosków złożonych w programie *Mój Prąd*, segregowanie i archiwizacja dokumentów, bieżąca korespondencja z Wnioskodawcami. Pomoc przy ocenie wniosków.”. Zadania były realizowane w Departamencie OZE. Zgodnie z § 2 ust. 2 umowy zadania były realizowane w godzinach pracy NFOŚiGW i w terminach wskazanych przez Zleceniodawcę. Rozliczenie następowało m.in. na podstawie przedstawionego przez zleceniobiorcę rejestru godzin z każdego dnia miesiąca potwierdzanego przez zleceniodawcę.

(akta kontroli str. 1619-1650)

Jak wyjaśnił p.o. Prezesa Zarządu: „Z uwagi na dużą liczbę zadań do realizacji (wniosków o dofinansowanie, zawartych czynnych umów, umów wymagających rozliczenia rzeczowego i ekologicznego) w celu wsparcia koordynatorów i zapewnienia jednorodności podejścia, istnieje potrzeba wzmocnienia Departamentu i zapewnienia czasowego wsparcia merytorycznego, co pozwoli na efektywniejszą realizację zadań należących do zakresu działania Departamentu Budownictwa. (...) Z uwagi na powierzone Wydziałowi zadania opracowania programu mającego na celu wsparcie technologii wodorowych, planowane uruchomienie naboru w obszarze produkcji, transportu, magazynowania i wykorzystania wodoru w Programie Nowa Energia oraz z uwagi na brak odpowiednich zasobów merytorycznych w komórce do prac w całkowicie nowym obszarze (rynek technologii wodorowych dopiero powstaje) pozyskanie na okres 3 m-cy merytorycznie przygotowanej osoby było prawdopodobnie dla Wydziału Innowacji absolutnym priorytetem umożliwiającym wywiązanie się z powierzonych komórce zadań (...). Wskazano zgodnie z prawdą, że NFOŚiGW nie dysponował pracownikami o wymaganych kompetencjach, którzy mogliby zrealizować zleczone zadania w wymaganym terminie. (...) Przedmiot zlecenia mógł być zbliżony z zakresem obowiązków 2 pracowników Wydziału, którzy realizowali inne terminowe zadania związane z innymi programami wdrażanymi przez NFOŚiGW, a którzy nie mieli znajomości rynku elektromobilności. Kolejna osoba, która ma w zakresie

obowiązków, m.in. przygotowywanie komunikatów prasowych, formalnie wróciła do pracy w maju 2021 roku (po długiej nieobecności), ale do 5.07. przebywała na długim urlopie wypoczynkowym, co de facto uniemożliwiało jej włączenie w terminowe przygotowanie materiałów.”.

Jak z kolei wyjaśniła Dyrektor Departamentu Budownictwa: „osoba zatrudniona na umowę zlecenie Oceniała wnioski, uczestniczyła w negocjacjach po ocenie pozytywnej, opiniowała zmiany zakresu rzeczowego umowy, weryfikowała hrf, czyli samodzielnie rozpatrywała wnioski pod kątem kryteriów jakościowych a następnie przygotowywała wkład merytoryczny do umowy o dofinansowanie. W zakresie drugiej umowy Zleceniobiorca wspierał przy koordynacji wniosków i umów ze względu na to, że było bardzo dużo wniosków i niezbędne było wsparcie, a jednocześnie część osób w Departamencie przeszło z koordynacji na merytorystów, czyli dokonywali merytorycznej oceny wniosków. Weryfikowała i koordynowała wnioski. W związku z powyższym musieliśmy zapełnić lukę po koordynatorach. Zleceniobiorca otrzymywał pewną liczbę wniosków i przygotowania umów i zobowiązana została do ich realizacji. Następnie przesyłała do zatwierdzenia i akceptacji Dyrektora Departamentu. Odbywało się to głównie drogą mailową. Pracownicy zatrudnieni na umowę o pracę wykonywali podobne zadania.”.

(akta kontroli str. 1329-1352)

W zakresie podejmowanych działań zmierzających do zwiększenia zatrudnienia w ramach umowy o pracę Dyrektor Departamentu Budownictwa wyjaśniła, że: „(...) w związku oceną wniosków, koordynacją umów realizowanych w Departamencie Budownictwa wielokrotnie sygnalizowałam potrzeby zwiększenia etatyzacji. W 2021r. dwukrotnie zwróciłam się mailowo do Dyrektora Biura z powyższą prośbą.”. Zastępca Dyrektora Departamentu Informatyki wyjaśnił, że „Podejmował, ale nie w zakresie zatrudniania osób z kompetencjami programistów. Ale nikogo nie udało nam się zatrudnić. Mogliśmy jedną osobę zatrudnić, ale jako projektanta formularzy. Dyrektor Departamentu OZE wyjaśniła, że (...) pracownicy merytoryczni zostali przeniesieni do obsługi naboru III z naboru II i pozyskano w naborze zewnętrznym o pracę pracownika z doświadczeniem. Nie mniej jednak nie zmniejszyło to liczby zaległości w zakresie rozpatrywania złożonych wniosków programu Mój Prąd we wszystkich naborach.”.

Zdaniem NIK, ww. osoby zatrudnione w NFOŚiGW na podstawie umów cywilnoprawnych, wykonywały prace określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, co wyczerpywało dyspozycję art. 22 § 1 Kodeksu pracy. Zgodnie z wyżej wymienionym przepisem przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Konstytutywne cechy stosunku pracy, odróżniające go od innych stosunków prawnych, to: dobrowolność, osobiste świadczenie pracy w sposób ciągły, podporządkowanie, wykonywanie pracy na rzecz pracodawcy ponoszącego ryzyko związane z zatrudnieniem



i odpłatny charakter zatrudnienia. Wskazany w umowach zlecenia zakres realizowanych zadań był tożsamy z zadaniami wskazanymi w zakresach obowiązków pracowników danego Departamentu. W 4<sup>49</sup> umowach wskazano jako miejsce realizacji umowy zlecenie siedzibę NFOŚiGW, a zleceniodawca zapewnił stanowisko i sprzęt do pracy. W pozostałych trzech umowach pomimo niewskazania miejsca wykonywania pracy, zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, część realizowanych zadań była wykonywana w siedzibie NFOŚiGW i pod bezpośrednim nadzorem. Poza siedzibą praca była wykonywana ze względu na obostrzenia Covid. Faktyczne warunki wykonywania umowy wykazywały cechy stosunku pracy. Tym samym zatrudnienie tych osób na podstawie umów cywilnoprawnych stanowiło wykroczenie określone w art. 281 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy.

3. W odniesieniu do ww. siedmiu umów zlecenia opinie wydane przez Wydział Kadr i Płac nie zawierały informacji, czy przedstawiony zakres i sposób realizacji zadań na podstawie umowy zlecenia będzie zgodny z obowiązującymi przepisami prawa. Zgodnie z pkt 5.2.2 procedury „Postępowanie w sprawie umów cywilnoprawnych zawieranych z osobami fizycznymi jako wykonawcami lub zleceniobiorcami w Biurze NFOŚiGW”<sup>50</sup>, Wydział Kadr i Płac jako opiniujący potwierdza w zakresie swojej właściwości zgodność projektu umowy z obowiązującymi przepisami prawa. W analizowanych sprawach wydane opinie Wydziału Kadr i Płac wskazywały, że „Zgodnie z procedurą zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi w NFOŚiGW (...) zatrudnienie w oparciu o umowę cywilnoprawną nie może zastępować umowy o pracę (art. 22 § 1<sup>2</sup> Kp.). Osoba świadcząca odpłatnie pracę na rzecz innego podmiotu i pod jego kierownictwem może mieć zatrudnienie uznane za stosunek pracy niezależnie od nazwy zawartej przez Strony umowy (art. art. 22 § 1<sup>1</sup> Kp.)”.

Tym samym brak było jednoznacznego odniesienia do konkretnych umów zlecenia i wskazania czy zakres i sposób realizacji zadania wskazany w projekcie umowy będzie niezgodny art. 22 § 1<sup>2</sup> Kodeksu pracy.

(akta kontroli str. 247-251,1714, 1745,1802,1867, 1882)

Jak wyjaśnił p.o. Prezesa Zarządu w odniesieniu do ww. siedmiu zawartych umów zleceń: „Opinia kierującego Wydziałem Kadr i Płac to jedna z opinii wydawanych w całym ciągu działań mających na celu zawarcie umowy cywilnoprawnej. Kierujący Wydziałem Kadr i Płac opiniował wnioski do Prezesa Zarządu NFOŚiGW o wyrażenie zgody na zawarcie umowy cywilnoprawnej w zakresie swoich kompetencji, zgodnie z Procedurą *Postępowanie w sprawie umów cywilnoprawnych zawieranych z osobami fizycznymi jako wykonawcami lub zleceniobiorcami w Biurze NFOŚiGW*. Na podstawie zaakceptowanego przez Prezesa Zarządu wniosku, kierujący komórką organizacyjną przystępował do przygotowywania umowy, w tym do

---

<sup>49</sup> Z: 20 maja 2021 r. realizowana w Departamencie Energii, 1 lipca 2021 r. realizowana w Departamencie OZE, 25 lutego 2021 r. realizowana w Wydziale Innowacji, 1 listopada 2021 r. realizowana w Departamencie Budownictwa.

<sup>50</sup> Uchwała Zarządu NFOŚiGW nr B/20/64/2009 z dnia 25 maja 2009 r.

przekazania jej, celem zaopiniowania, do Departamentu Prawnego oraz Departamentu Księgowości i Rozliczeń. W każdej wydawanej opinii Kierujący Wydziałem Kadr i Płac zwracał uwagę, że zatrudnienie w oparciu o umowę cywilnoprawną nie może zastępować umowy o pracę (art. 22 § 1(2) Kodeksu pracy). Podkreślał również, że osoba świadcząca odpłatnie pracę na rzecz innego podmiotu i pod jego kierownictwem może mieć zatrudnienie uznane za stosunek pracy, niezależnie do nazwy zawartej przez Strony umowy (art. 22 § 1(1) Kodeksu pracy). Przedstawiane we wnioskach do Prezesa Zarządu dane dotyczące potencjalnego zawarcia umowy cywilnoprawnej w przeważającej części nosiły cechy typowe dla tego rodzaju umowy. Wprawdzie wnioski kierujących komórkami organizacyjnymi o wyrażenie zgody na zawarcie umowy cywilnoprawnej zawierały wykazy prac zbliżone do zadań określonych w zakresach obowiązków pracowników, to jednak podawana we wniosku forma świadczenia pracy była całkiem odmienna. Zleceniobiorcy nie musieli podporządkowywać się bieżącym poleceniom zleceniodawcy, mogli sami decydować o czasie i miejscu, w którym będą wykonywali zleconą pracę. Mogli pracować zdalnie lub w siedzibie zleceniodawcy. Współpraca zleceniobiorcy ze zleceniodawcą nie zawierała elementów bieżącej kontroli, a godziny i miejsce pracy było wyznaczane zgodnie z wolą zleceniobiorcy i jeśli miał taką wolę – zapisywane w umowie. Praca zleceniobiorców nie miała więc charakteru podporządkowanego. Przedmiot i treść stosunku pracy uregulowane są przepisami prawa pracy, a w szczególności kodeksu pracy. Na podstawie art. 22 § 1 kodeksu pracy oraz poglądów doktryny, stosunek pracy definiuje się jako stosunek prawny zachodzący pomiędzy dwoma podmiotami, z których jeden zwany pracownikiem jest obowiązany świadczyć osobiście, w sposób ciągły, powtarzający się, na rzecz i pod kierownictwem drugiego podmiotu, zwanego pracodawcą, pracę określonego rodzaju oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca zatrudniać pracownika za wynagrodzeniem. Natomiast art. 734 § 1. Kodeksu cywilnego mówi o tym, że przez umowę zlecenia przyjmujący zlecenie zobowiązuje się do dokonania określonej czynności prawnej dla dającego zlecenie. Nie ma tu mowy o podległości, kierownictwu, czasie i miejscu wykonania zlecenia, a nawet o wynagrodzeniu (zlecenie może być bowiem nieodpłatne w przeciwieństwie do świadczenia pracy w oparciu o umowę o pracę). Kierujący Wydziałem Kadr i Płac opiniując wnioski o zgodę na zawarcie umowy cywilnoprawnej, nie miał więc podstaw wskazywać, że podpisanie umowy zlecenia dla danego, określonego zakresu realizowanych działań będzie zastępować umowę o pracę lub jej nie będzie zastępować. Zwracał jednak uwagę na znamiona stosunku pracy, które nie mogą występować w przypadku umów cywilnoprawnych.”

(akta kontroli str. 1329-1352)

Zdaniem NIK opinia Wydziału Kadr i Płac powinna jednoznacznie wskazywać, czy planowany zakres zadań do realizacji w ramach umowy zlecenia i sposób jej wykonywania będzie zastępować umowę o pracę lub nie, tym samym będzie istniała możliwość zawarcia takiej umowy.

4. Do dnia zakończenia kontroli nie wdrożono koncepcji zadania objętego „Projektem ZPI – Elektroniczna obsługa umów finansowanych ze środków krajowych”, jak również raportowania w NFOŚiGW.

Jak wyjaśnił Dyrektor Biura: „W planie finansowym w 2021 r. zabezpieczono środki w celu realizacji zadania Elektroniczna obsługa umów finansowanych ze środków krajowych, jak również raportowania w NFOŚiGW w ramach projektu ZSI (Zintegrowany System Informatyczny). Realizacja poszczególnych obszarów ww. zadania została zaplanowana do realizacji w latach 2021-2023. Zakup usługi wykonawcy zewnętrznego (związany z budową ZSI) nie został zrealizowany w 2021 r. ze względu na konieczność zweryfikowania aktualności dokumentów analitycznych, a następnie opóźnienia związane z przygotowaniem dokumentacji zamówienia i koniecznością przeprowadzenia dodatkowych analiz. Opóźnienia wynikały głównie z ograniczonych zasobów w związku z panującą pandemią COVID-19. Sytuacja związana z pandemią COVID-19, diametralnie zmieniła rzeczywistą organizację pracy w obszarze informatyki.”

(akta kontroli str. 4369-4377)

NIK kolejny raz wskazuje na opóźnienia w realizacji działań NFOŚiGW w powyższym zakresie, zwracając jednocześnie uwagę, że może to spowodować ryzyko dekapitalizacji dotychczas wykonanych prac. Już po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. NIK wносиła o podjęcie działań w celu ostatecznego przyjęcia koncepcji i budowy zintegrowanej platformy informatycznej. Tymczasem termin zakończenia zadania został przesunięty. W trakcie kontroli budżetu państwa w 2018 r. NFOŚiGW zakładał zakończenie prac do końca III kwartału 2018 r., natomiast w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. podano szacowany czas realizacji tego zadania na 18-24 miesiące.

### 1.2.2 Koszty realizacji zadań

Koszty realizacji zadań stanowiły w całości środki przekazane innym podmiotom i w 2021 r. wyniosły 4 709 802,0 tys. zł. Były one o 5,8% niższe od planowanych w ustawie budżetowej i o 12,5% niższe od planu po zmianach. W porównaniu do 2020 r. ten rodzaj kosztów był w 2021 r. o 1 244 931,6 tys. zł (35,9%) wyższy.

Według zestawienia „Realizacja planu finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej w formie finansowania bezzwrotnego według dziedzin w 2020 i 2021 roku (tys. zł)” (zestawienie sporządzone 5 kwietnia 2022 r.) ze środków NFOŚiGW na dotacyjne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej najwyższą kwotę przekazano w dziedzinie „Ochrona klimatu i atmosfery” – 3 833 446,0 tys. zł (88,3% planu). W 2021 r. finansowanie dotacyjne w tej dziedzinie stanowiło 133,6% finansowania w 2020 r. i wynikało z wdrażanych programów skierowanych do obiorców masowych „Czyste Powietrze” i „Mój Prąd”.

Najwyższe wykonanie finansowania dotacyjnego w 2021 r. w stosunku do poziomu z 2020 r. wystąpiło w dziedzinie „Ekspertyzy i prace naukowo-badawcze” i stanowiło 507,7% finansowania w 2020 r. Dyrektor Departamentu Planowania i Sprawozdawczości (DPiS) wyższe wykonanie dotacyjne w 2021 r. w stosunku do poziomu z 2020 r. w tej dziedzinie wyjaśnił m.in. efektem niskiej bazy odniesienia. W 2020 r. finansowanie w tej dziedzinie wyniosło 4 059,1 tys. zł, natomiast w 2021 r. – 20 608,0 tys. zł (przy wykonaniu planu 60,6%).

(akta kontroli str. 1270-1271, 2101, 4268-4275)

Najniższe wykonanie planu finansowania dotacyjnego wystąpiło w dziedzinach: „Umorzenia pożyczek i kredytów” (18,1%); „Adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczenie skutków zagrożeń środowiska” (19,0%); „GEKON – Generator Koncepcji Ekologicznych” (21,5%). W stosunku do poziomu finansowania w 2020 r. wykorzystanie dotacyjne środków dla tych dziedzin wyniosło: „Umorzenia pożyczek i kredytów” – 55,7%; „Adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczenie skutków zagrożeń środowiska” – 47,2%; „GEKON – Generator Koncepcji Ekologicznych” – 143,1%<sup>51</sup>.

Dyrektor DPiS jako przyczyny odchyień w 2021 r. wskazał: „Adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczenie skutków zagrożeń środowiska – finansowanie bezzwrotne (...) było w 2021 r. przewidziane przede wszystkim dla zadań mających na celu: - zakup sprzętu i środków niezbędnych do walki z COVID-19, w tym oczyszczaczy powietrza (...) - retencję korytową lub przykorytową na terenach wiejskich. W przypadku zakupu oczyszczaczy powietrza zakładany kierunek finansowania nie mógł być zrealizowany z uwagi na negatywną opinię Państwowego Zakładu Higieny dla tego typu działań, a tym samym Ministerstwo Zdrowia nie określiło wymaganych dla tego typu urządzeń parametrów. W odniesieniu do finansowania retencji korytovej lub przykorytovej zaobserwowano długotrwałość przygotowania tego typu inwestycji z uwagi na wymogi w zakresie niezbędnych decyzji administracyjnych (...) co wpłynęło na brak możliwych wypłat (...) Umorzenia pożyczek i kredytów – niski stopień realizacji jest konsekwencją przyjęcia do planu na 2021 r. maksymalnych wskaźników umorzenia wynikających z umów pożyczek, podczas gdy ocena złożonych wniosków wykazała możliwość obniżenia wnioskowanych kwot do aktualnych możliwości finansowych NFOŚiGW (...) środki w ramach programu Gekon nie zostały wypłacone zgodnie z planem ponieważ istotna, planowana do zawarcia umowa (...), ostatecznie nie została zawarta. Z uwagi na sytuację COVID Wnioskodawca wystąpił o roczną prolongatę na zwarcie umowy.”

(akta kontroli str. 2101, 4268-4275)

Wykonanie planu finansowania dotacyjnego poniżej 90% wystąpiło w dziedzinach: „Doradztwo energetyczne (JRP)” (81,3%); „Ochrona przyrody i krajobrazu” (81,5%); „Ekspertyzy i prace naukowo-badawcze” (60,6%); „Wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez WFOŚiGW ze środków NFOŚiGW” (84,5%); „Life” (87,2%); „Ochrona klimatu i atmosfery” (88,3%); „Geologia i Górnictwo” (89,2%).

Dyrektor DPiS w sprawie niższego wykorzystania planowanych limitów wyjaśnił m.in.: „Ochrona przyrody i krajobrazu – powodem (...) były przede wszystkim tzw. opóźnione wypłaty (...) Opóźnienia te wynikały głównie z (...): opóźnienia w realizacji zakresów umów (stąd opóźnienia rozliczeń) wynikające z ograniczeń wprowadzonych w wyniku pandemii COVID 19; braku możliwości wyłonienia wykonawców i dostawców poszczególnych działań w ramach zawartych umów

---

<sup>51</sup> W programie GEKON wyższe wykonanie finansowania dotacyjnego w 2021 r. w porównaniu do 2020 r. było spowodowane efektem niskiej bazy odniesienia. Wykonanie w 2020 r. wyniosło – 1 062,6 tys. zł., natomiast w 2021 r. – 1 521,0 tys. zł. Plan na 2021 r. nie został w pełni zrealizowany.

dofinansowania; opóźnieniami w realizacji umów POIiŚ co w konsekwencji przekładało się na umowy na współfinansowanie POIiŚ zawarte/realizowane w ramach środków krajowych (...) Ekspertyzy i prace naukowo-badawcze – (...) niższe niż planowano wypłaty wynikały głównie z braku możliwości realizacji części planowanych zadań w związku sytuacją epidemiologiczną w kraju i związanymi z nią obostrzeniami, co wobec wypłacanych w formie zaliczki środków, skutkowało w IV kwartale 2021 r. licznymi i znaczącymi zwrotami. Ponadto podobnie jak w latach ubiegłych, przyczyną (...) są przesunięcia terminów realizacji przedsięwzięć/zadań skutkujące przesunięciem wypłat na kolejny rok oraz zmniejszeniem kwoty umów na skutek rozstrzygnięć przetargowych (...) Doradztwo energetyczne (JRP) – (...) niewykonanie planu wypłat (...) wynika z mniejszego niż zaplanowano stanu zatrudnienia doradców. W 2021 roku (...) planowano zwiększyć zatrudnienie z 76 etatów do 92 etatów, jednak do końca III kwartału, czyli ostatniego okresu sprawozdawczego za który w 2021 r. refundowane są wydatki na wynagrodzenia, stan zatrudnienia spadł do 72 etatów.”.

W 2021 r. najwyższe kwoty dotacyjnego finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków krajowych w porównaniu do 2020 r. przekazano w dziedzinach: „Ochrona klimatu i atmosfery” – wydatkowano 3 833 446,0 tys. zł, tj. o 964 023,1 tys. zł więcej i „Wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez WFOŚiGW ze środków NFOŚiGW” – wydatkowano 301 138,0 tys. zł, tj. o 155 452,5 tys. zł więcej, co związane było z wdrażaniem programów „Czyste Powietrze”, „Mój Prąd” oraz „Moja woda”.

(akta kontroli str. 2101, 4268-4275)

Wdrażany przez NFOŚiGW program priorytetowy „Mój Prąd” został podzielony na części: Część 1) Program Mój Prąd na lata 2021-2023 obejmujący trzeci (MP3) nabór wniosków o dofinansowanie i kolejne planowane nabory oraz Część 2) Program Mój Prąd na lata 2019-2020 obejmujący pierwszy (MP1) i drugi (MP2; MP2-R listy rezerwowe) nabór wniosków o dofinansowanie. Łącznie w ramach programu „Mój Prąd” zostało złożonych 444 413 wniosków. W 2021 r. zawarto 151 438 umów łącznie na 725 400,5 tys. zł.

W 2021 r. NFOŚiGW rozpoczął wdrażanie programu priorytetowego „Mój Prąd” Część 1) Program Mój Prąd na lata 2021-2023. Budżet na realizację programu wynosił do 534 000 tys. zł. W ramach naboru MP3 złożono 178 006 wniosków. W 2021 r. zawarto 14 955 umów na kwotę 44 946,8 tys. zł, co stanowiło 8,4% budżetu programu. Średnie obciążenie wnioskami o dofinansowanie w ramach programu na 1 pracownika z kadrą kierowniczą wyniosło 5 190. Masowa liczba złożonych wniosków w stosunku do liczby pracowników zajmujących się weryfikacją, uzupełnieniem i kontrolą wniosków; fluktuacja pracowników zajmujących się obsługą dofinansowanych projektów oraz wzrastająca liczba projektów do obsługi przy ograniczonej liczbie pracowników wpłynęły na czas rozpatrywania wniosków w ramach naboru MP3, który wynosił od 88 do 246 dni, w tym uzupełnienia wniosków (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Zakładane w programie na 2021 r. wskaźniki nie zostały osiągnięte. Wskaźnik „zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub>” wyniósł 66 616 Mg/rok, przy

planowanym 270 000 Mg/rok, a wskaźnik „dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych” wyniósł 88 MW przy planowanych 370 MW.

(akta kontroli: str. 342-368, 637-716, 1284-1291, 4453-4456)

Aneksem nr 7/1265 z 4 listopada 2021 r. do umowy nr 50/2019/Wn-50/MN-PO/D z 18 lutego 2019 r. dotyczącej zadania „Realizacja Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska” dopuszczono wypłatę zaliczki w wysokości 49 983,8 tys. zł bez rozliczenia całości poprzedniej zaliczki, tj. 38 987,3 tys. zł oraz określono termin rozliczenia obydwóch zaliczek do dnia 15 grudnia 2021 r. Rozliczenie nastąpiło 31 grudnia 2021 r. i 3 marca 2022 r. (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Według stanu na 3 marca 2022 r. z 88 971,1 tys. zł zaliczek wypłaconych w 2021 r. rozliczono 82 640,7 tys. zł. Dyrektor DAZK wyjaśniła: „Narodowy Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wystąpi o zwrot nierozliczonej, niewydatkowanej przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska kwoty dofinansowania w wysokości 6 330,4 tys. zł, do dysponenta środków – Ministra Klimatu i Środowiska”.

W styczniu 2022 r. Zarząd NFOŚiGW przyjął uchwałę nr B/3/27/2022<sup>52</sup> w sprawie wyrażenia zgody na zmianę warunków umowy nr 50/2019/Wn-50/MN-PO/D polegającą m.in. na zwiększeniu kosztów zadania i efektu rzeczowego oraz zaakceptowaniu nowego harmonogramu rzeczowo-finansowego. Zgodnie z § 4 uchwały wchodzi ona w życie następnego dnia po jej przyjęciu, pod warunkiem zawieszającym do czasu wejścia w życie zmiany programu priorytetowego i zmiany planu wdrażania programu priorytetowego „Wspierania działalności monitoringu środowiska”, uwzględniających zmiany umowy.

(akta kontroli str. 369-380, 439-541, 555-586, 612-636, 1272-1275)

W ramach programu „Gekon – Generator Koncepcji Ekologicznych” dla 5<sup>53</sup> realizowanych umów brak było możliwości rozliczenia rzeczowego. Dyrektor Departamentu Audytu i Kontroli Wewnętrznej wyjaśnił: „Na podstawie analizy raportu końcowego w umowach dot. realizacji Programu Gekon została stwierdzona nieprawidłowość, skutkująca zwrotem środków lub ich części. Z uwagi na charakter programu Gekon oraz zapisy umowy o współpracy z NCBR, dalsze procedowanie umów trójstronnych jest prowadzone przez NCBR (windykacja). Brak możliwości rozliczenia rzeczowego umów. W ramach kontroli zarządczej Dep. AI w roku 2022 zobowiązał się do doprowadzenia do rozliczenia trójstronnych umów zawartych w ramach Fazy B+R (...), w przypadkach częściowego wykonania zadań bądź braku zwrotu przez beneficjentów przyznanego im dofinansowania. Zostaną wypracowane procedury umożliwiające rozliczenie umów trójstronnych.”

(akta kontroli str. 336-341, 4766-4773)

W 2021 r. na kampanię promującą programy priorytetowe „Mój prąd”, „Czyste powietrze”, „Mój Elektryk” oraz „Zielony Transport Publiczny” w ramach

<sup>52</sup> Uchwała Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z dnia 17 stycznia 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na zmianę warunków umowy o przekazanie środków nr 50/2019/Wn-50/MN-PO/D z 18 lutego 2019 r. z późn. zm., zawartej z Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska, z siedzibą w Warszawie, na realizację przedsięwzięcia: „Realizacja ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska”.

<sup>53</sup> 278/2015/D; 33/2015/D; 35/2015/D; 616/2014/D; 629/2014/D.

Polskiego Ładu poniesiono koszty w wysokości 3 084,8 tys. zł. Kampania realizowana była w telewizji, radiu oraz Internecie. NFOŚiGW nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów polecenia wpłaty środków pieniężnych do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 276-281)

### **Udzielanie dofinansowania na realizację zadań**

W 2021 r. rozpatrywano 5 853 wniosków na dofinansowanie przedsięwzięć w NFOŚiGW ze środków krajowych łącznie na 24 432 240,7 tys. zł. Według stanu na 10 marca 2021 r. – 3 620 wniosków łącznie na 15 207 055,0 tys. zł miało status „rozpatrywanych”; 2 233 wniosków łącznie na 9 225 185,7 tys. zł miało status „załatwionych”, w tym 508 wniosków łącznie na 3 171 050,9 tys. zł zostało odrzuconych m.in. w wyniku negatywnej oceny merytorycznej i formalnej oraz nieuzupełnienia dokumentów.

Według stanu na 10 marca 2021 r. – 1 331 wniosków w procedurze naboru ciągłego z lat 2014-2019 miało status „rozpatrywane”. Status ten miało 1 095 wniosków z lat 2016-2019, dla których komórką prowadzącą był Departament Budownictwa. Od daty wpływu tych wniosków do NFOŚiGW upłynęło od 889 do 1 921 dni. Taki sam status miało 316 wniosków w procedurze naboru ciągłego złożone w 2020 r. Od daty wpływu 74 wniosków (z tego 69 wniosków złożonych w ramach programu priorytetowego „Zielony samochód – dofinansowanie zakupu elektrycznego samochodu osobowego (M1)”), dla których komórką wiodącą był Wydział Oceny Formalnej Wniosków upłynęło od 465 do 664 dni. Wnioski te miały status „rozpatrywane”, pomimo że ich procedowanie zostało przez wydział zakończone (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W przypadku 69 wniosków złożonych w ramach programu priorytetowego „Zielony samochód – dofinansowanie zakupu elektrycznego samochodu osobowego (M1)” Dyrektor Departamentu Wsparcia wyjaśnił: „wnioski (...) były oceniane w specjalnie przygotowanym w tym celu obiegu w nowym systemie informatycznym. W tym systemie znajdują się źródłowe dane z przebiegu procesu weryfikacji wniosków. Po ocenie konieczne było przeniesienie tych danych do bazy danych LSI w celu zapewnienia spójności raportów oraz uzupełnienie umów do WiU. Niestety problemy techniczne uniemożliwiły przeniesienie danych. Departament Informatyki w NFOŚiGW dokłada wszelkich starań by dokończyć proces migracji danych i tym samym ich „zaciągnięcie” do właściwych systemów informatycznych”.

(akta kontroli str. 4255-4267, 4284-4286, 4766-4773)

W 2021 r. ze środków NFOŚiGW realizowano 3 892 umów, w których określono dofinansowanie w wysokości ogółem 23 297 673,8 tys. zł, z czego w 2021 r. zrealizowano wypłaty na 4 180 898,9 tys. zł. W 2021 r. zawarto i zakończono 391 umów łącznie na 164 162,0 tys. zł, z których wykorzystano w 2021 r. 81 101,4 tys. zł<sup>54</sup>. W 2021 r. zawarto i nie zakończono 785 umów łącznie na

---

<sup>54</sup> Umowy zamknięte rzeczowo.

4 656 069,8 tys. zł, z czego wypłacono 833 496,2 tys. zł. W 2021 r. zakończono 1 689 umów zawartych przed 2021 r. łącznie na 3 050 170,5 tys. zł, z której w 2021 r. wypłacono 324 154,8 tys. zł. Ponadto z 1 027 umów, zawartych przed 2021 r. i niezakończonych do końca 2021 r., łącznie na 15 427 271,5 tys. zł, wypłacono w 2021 r. środki w łącznej wysokości 2 942 146,5 tys. zł<sup>55</sup>.

(akta kontroli str. 4766-4773)

Szczegółowym badaniem objęto realizację 6 umów łącznie na 10 760,1 tys. zł, z tego wypłaty zrealizowane w 2021 r. wyniosły 7 337,1 tys. zł. W przypadku:

- 2<sup>56</sup> umów objętych kontrolą zawierano aneksy po upływie terminów wyznaczonych na zakończenie realizacji przedsięwzięcia (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).
- 1<sup>57</sup> z umów termin wypłaty IV, tj. przedostatniej, transzy wypłaty dotacji został wyznaczony po upływie terminu zakończenia realizacji przedsięwzięcia, ponadto w przypadku 1<sup>58</sup> z umów weryfikacja wniosku o wypłatę środków została rozpoczęta 18 dni po dacie wpływu do NFOŚiGW. Dyrektor Departamentu Budownictwa<sup>59</sup> wyjaśniła, że: „Z uwagi na pandemię COVID-19 wystąpił utrudniony dostęp do dokumentacji oraz utrudniony przepływ informacji związany z koniecznością procedowania dokumentów w formie tradycyjnej (papierowej) przy znacząco ograniczonej obecności pracowników w biurze i wzmożonej absencji. Pracownik odpowiedzialny za koordynację umowy nr 258/2021/Wn07/OA-TR-ku/D w dniach 8-23.07.2021 r. przebywał na urlopie wypoczynkowym. Zgodnie z harmonogramem dyżurów w siedzibie funduszu przebywał w dniach 30.07.2001 r. i 5.08.2021 r. Dokumentację dotyczącą wypłaty środków sprawdził niezwłocznie, po powrocie z urlopu w dniu 30.07.2021r.”. Zgodnie z § 8 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego Biura Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z czerwca 2021 r. dyrektorzy oraz kierujący samodzielnymi komórkami organizacyjnymi organizują pracę w podległej komórce organizacyjnej zgodnie z zakresem działania departamentu/samodzielnej komórki organizacyjnej, w szczególności sporządzają plany zastępstw. Dyrektor DB wyjaśniła, że: „Podczas urlopu wypoczynkowego koordynatora było ustalone zastępstwo. Z uwagi na liczne zachorowania na COVID-19 w całym NFOŚiGW, w tym także w Departamencie Budownictwa, restrykcyjne ograniczenia spowodowane pandemią COVID 19, realizacja planu zastępstw była utrudniona.” (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

---

<sup>55</sup> Według stanu na 11 marca 2022 r.

<sup>56</sup> Umowy nr: 250/2018/Wn07/OA-tr-ku/D z 24 października 2018 r., 208/2018/Wn07/OA-tr-ku/P z 24 października 2018 r.

<sup>57</sup> Umowa nr 250/2018/Wn07/OA-tr-ku/D z 24 października 2018 r.

<sup>58</sup> Umowa nr 258/2021/Wn07/OA-TR-ku/D z 12 maja 2021 r.

<sup>59</sup> Dalej: DB.



- 3<sup>60</sup> umów środki dotacji lub pożyczki były wypłacane między 4 a 181 dniem od daty wpływu do NFOŚiGW wniosków o wypłatę środków złożonych przez Beneficjenta. (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).  
(akta kontroli str. 770-1251, 1252-1254, 3502-3519)

### **Rozliczanie efektów rzeczowych i ekologicznych**

Według stanu na 3 marca 2022 r. – 437 umów było nierozliczonych pod względem ekologicznym, tj. o 252 więcej niż według stanu na 3 marca 2021 r., a opóźnienie w rozliczaniu tych umów wyniosło od 64 do 1 366 dni. Pod względem rzeczowym nie rozliczono 438 umów, tj. o 206 więcej niż według stanu na 3 marca 2021 r., a opóźnienie w rozliczaniu tych umów wyniosło od 64 do 1134 dni (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W systemach informatycznych NFOŚiGW wystąpiły przypadki odnotowania umów jako niezakończonych rzeczowo i umów niezakończonych ekologicznie, pomimo że faktycznie takie rozliczenia nastąpiły (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 1292-1298, 1315-1320, 1321-1323, 4766-4773)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W aneksie nr 7/1265 z 4 listopada 2021 r. do umowy nr 50/2019/Wn-50/MN-PO/D z 18 lutego 2019 r. nie wprowadzono zmian dotyczących spójności harmonogramu rzeczowo-finansowego (HRF) umowy z opisami działań zaplanowanych do realizacji.

W załączonym do umowy 50/2019/Wn-50/MN-PO/D HRF nie wskazano szczegółowego zakresu prac, w kolumnie „wyszczególnienie” podano tylko tytuł zadania (tj. Realizacja Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska).

Dyrektor Departamentu Adaptacji do Zmian Klimatu (DAZK) wyjaśniła: „...zmiana dotycząca spójności harmonogramu rzeczowo-finansowego z opisami działań zaplanowanych do realizacji została zaplanowana do wprowadzenia przy kolejnym aneksie (nr 8), który uwzględnił będzie kolejne zmiany warunków dofinansowania umowy nr 50/2019/Wn-50/MN-PO/D (...)”.

(akta kontroli str. 369-380, 439-441)

Prezes Zarządu NFOŚiGW wyjaśnił: „...Zarząd NFOŚiGW na posiedzeniu w dniu 17.01.2022 r. przyjął Uchwałę nr B/3/27/2022 w sprawie wyrażenia zgody na zmianę warunków umowy o przekazanie środków nr 50/2019/Wn-50/MN-PO/D z dnia 18.02.2019 r. z późn. zm., zawartej z GIOŚ, na realizację przedsięwzięcia: „Realizacja ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska”. Wprowadzono zmiany polegające na doprecyzowaniu HRF oraz zapewnieniu spójności danych w HRF z opisem działań zaplanowanych do realizacji, zgodnie z wnioskami pokontrolnymi NIK.”.

(akta kontroli str. 4632-4644)

NIK zauważa, że do czasu wprowadzenia kolejnych zmian do umowy spójność harmonogramu rzeczowo-finansowego umowy z opisami działań zaplanowanych do realizacji nie została zapewniona. Nie zrealizowano tym

<sup>60</sup> Umowy nr: 250/2018/Wn07/OA-tr-ku/D z 24 października 2018 r., 208/2018/Wn07/OA-tr-ku/P z 24 października 2018 r., 66/2020/Wn08/OA-tr-ku/D z 19 lutego 2020 r.

samym wniosku z poprzedniej kontroli NIK o zapewnienie takiej spójności w umowach. W szczególności należy podkreślić, że wniosek pokontrolny NIK dotyczący zapewnienia spójności HRF z opisami działań zaplanowanych do realizacji nie jest zrealizowany w NFOŚiGW od 2019 r. (po raz pierwszy został sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r.). Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. wniosek został ponowiony. NIK wskazywała wówczas, że brak szczegółowego HRF utrudnia w NFOŚiGW monitorowanie postępu realizacji zadania, jak również ocenę celowości ponoszonych wydatków oraz osiągnięcia efektów działań zaplanowanych do wykonania w ramach umowy.

2. Zaliczkę w kwocie 49 983,8 tys. zł rozliczono niezgodnie z postanowieniami aneksu nr 7/1265 z 4 listopada 2021 r. do umowy nr 50/2019/Wn-50/MN-PO/D z 18 lutego 2019 r.

Art. 1 aneksu nr 7/1265 z 4 listopada 2021 r. dopuszczono wypłatę zaliczki w kwocie 49 983,8 tys. zł bez rozliczenia całości poprzedniej zaliczki, tj. kwoty 38 987,3 tys. zł oraz określono termin rozliczenia obydwóch zaliczek do dnia 15 grudnia 2021 r. Zaliczkę w kwocie 49 983,8 tys. zł wypłacono 16 listopada 2021 r. Natomiast kwotę 16 368,4 tys. zł z 38 987,3 tys. zł zaliczki rozliczono 31 grudnia 2021 r.

Dyrektor DAZK wyjaśniła: „Wypłata kolejnej zaliczki, w kwocie 49 983 783,95 zł nastąpiła na wniosek Beneficjenta: Głównego Inspektora Ochrony Środowiska do Narodowego Funduszu z dnia 23.09.2021 r., znak pisma DM/07-01/35/2021/KP. W piśmie Beneficjenta zawarte zostały przyczyny nierozliczenia pozostałej kwoty zaliczki w wysokości 22 618 841,07 zł z zaliczki 38 987 315,00 zł (procedury przetargowe, nowelizacja ustawy Pzp, Covid-19). Beneficjent wystąpił jednocześnie o wypłatę kolejnej transzy zaliczki, tj. kwoty 49 983 783,95 zł bez pełnego rozliczenia poprzedniej zaliczki. Pozytywną decyzję o wypłacie zaliczki w kwocie 49 983 783,95 zł bez częściowego rozliczenia poprzedniej zaliczki, tj. 38 987 315,00 zł podjęło dwóch Członków Zarządu Narodowego Funduszu (decyzja nr R/2406/2021 z dnia 22.10.2021 r.).”

(akta kontroli str. 369-380, 439-541, 555-586, 1272-1275, 612-636)

Zdaniem NIK, zgodnie z art. 1 aneksu nr 7/1265 z 4 listopada 2021 r. wypłata zaliczki w kwocie 49 983,8 tys. zł powinna nastąpić dopiero po rozliczeniu 16 368,4 tys. zł, tj. częściowym rozliczeniu zaliczki – 38 987,3 tys. zł.

3. Wnioski o dofinansowanie w ramach programu priorytetowego „Mój Prąd” Część 1) Program Mój Prąd na lata 2021-2023 rozpatrywane były w sposób przewlekły. Termin rozpatrywania wniosków o dofinansowanie w ramach tego programu wynosił do 246 dni (w tym uzupełnienia wniosków) przy przewidywanym w regulaminie naboru wniosków czasie na rozpatrzenie wniosku 90 dni liczonych od dnia jego prawidłowego złożenia i maksymalnym terminie przewidzianym na ponowną ocenę wniosku aż do wypłaty dofinansowania 75 dni pod warunkiem przesłania przez wnioskodawcę wszystkich wymaganych informacji/dokumentów. W regulaminie NFOŚiGW zastrzegł sobie prawo do wydłużenia wyżej wymienionych terminów. Na podstawie § 3 ust. 5 regulaminu, NFOŚiGW dwukrotnie wystosował komunikaty, w których poinformował o przewidywanym terminie rozpatrzenia wniosku:
  - wynoszącym 210 dni od dnia prawidłowego złożenia. W przypadku gdy wniosek wymagał uzupełnienia maksymalny termin przewidziany na jego

- ocenę wynosił 270 dni pod warunkiem przesłania przez Wnioskodawcę wszystkich wymaganych informacji/dokumentów w wymaganym terminie (max. 10 dni roboczych) – komunikat z 1 grudnia 2021 r.;
- wynoszącym 300 dni od dnia jego prawidłowego złożenia. W przypadku gdy wniosek wymagał uzupełnienia maksymalny termin przewidziany na jego ocenę wynosił 350 dni pod warunkiem przesłania przez wnioskodawcę wszystkich wymaganych informacji/dokumentów w wymaganym terminie (max. 10 dni roboczych) – komunikat z 8 marca 2022 r.

Pełniący obowiązki Prezesa Zarządu NFOŚiGW wyjaśnił m.in.: „W roku 2021 Zarząd NFOŚiGW dla wniosków złożonych w programie priorytetowym *Mój Prąd* Część 1) Program *Mój Prąd* na lata 2021-2023 podejmował te same działania co w przypadku wniosków złożonych w ramach programu priorytetowego *Mój Prąd* Część 2) Program *Mój Prąd* na lata 2019-2020, tj.: 1) poprzez przeprowadzenie postępowania na wykonanie usługi – polegającej na ocenie merytorycznej I (pierwszego) stopnia wniosków (...), które zakończyło się wyłonieniem Wykonawcy i odpisaniem umowy (...) Należy jednak wyjaśnić, że współpraca z zewnętrzną jednostką wymaga nieustannej kontroli jej działalności, ciągłych szkoleń pracowników zleceniobiorcy oraz udzielania na bieżąco odpowiedzi na wiele pytań i wątpliwości; 2) poprzez pracę w godzinach nadliczbowych płatnych dla pracowników Wydziału *Mój Prąd* Departamentu OZE (...); 3) poprzez oddelegowanie pracowników innych komórek merytorycznych funkcjonujących w NFOŚiGW; 4) poprzez zwiększenie etatyzacji pracowników Departamentu OZE mieszających się w określonych limitach przypisanych do NFOŚiGW; 5) poprzez zawieranie umów cywilno-prawnych (...) W związku z przeznaczeniem przez NFOŚiGW dodatkowej puli środków na wypłatę dotacji Beneficjentom umieszczonym na listach rezerwowych znaczna część zespołu realizującego Program pracuje również przy weryfikacji wniosków z wcześniejszej edycji programu *Mój Prąd* Część 2) (...) Nałożenie się procedowania wniosków złożonych w dwóch naborach oraz zmiana procedowania wniosków umieszczonych na listach rezerwowych złożonych w drugim naborze spowodowało spiętrzenie się prac przypisanych do pracowników zatrudnionych w Wydziale *Mój Prąd* w Departamencie OZE. Stan ten spowodował drastyczne zablokowanie płynności procesu oceny wniosków, dlatego zdecydowano, że podstawowym celem i priorytetem jest ocena w najbliższym czasie możliwie jak największej liczby wniosków.”

(akta kontroli: str. 342-368, 637-716, 1284-1291, 4628-4631)

Zdaniem NIK podjęte działania w NFOŚiGW były nieskuteczne. Przesuwanie terminów rozpatrzenia wniosków jest niekorzystne dla beneficjentów programu, a także podważa wiarygodność NFOŚiGW będącego państwową osobą prawną. Dlatego też działania NFOŚiGW powinny zostać skoncentrowane na wprowadzeniu rozwiązań umożliwiających sprawne rozpatrywanie wniosków, a nie wydłużaniu co parę miesięcy terminu ich rozpatrzenia. Należy także zwrócić uwagę na fakt, że wydłużanie terminu rozpatrzenia wniosków miało wpływ na wartość osiągniętych w wyniku realizacji programu „*Mój Prąd*” wskaźników osiągnięcia celu. Zakładane w programie na 2021 r. wskaźniki nie zostały osiągnięte. Wskaźnik „zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub>” wyniósł 66 616 Mg/rok, przy planowanym 270 000 Mg/rok, a wskaźnik „dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych” wyniósł 88 MW przy planowanych 370 MW.

4. W systemach informatycznych wykazywany był status umów i wniosków niezgodny ze stanem faktycznym. Dane w systemach informatycznych NFOŚiGW wskazywały, że 6<sup>61</sup> umów realizowanych przez Departament Ochrony Ziemi i 25<sup>62</sup> umów realizowanych przez Departament Budownictwa nie zostało rozliczonych rzeczowo oraz 18<sup>63</sup> umów realizowanych przez Departament Budownictwa nie zostało rozliczonych ekologicznie, pomimo że faktycznie takie rozliczenie nastąpiło<sup>64</sup>, a 5 wniosków w procedurze naboru ciągłego złożonych w 2020 r., dla których komórką wiodącą był Wydział Oceny Formalnej Wniosków miało status „rozpatrywane”, pomimo że ich procedowanie zostało przez wydział zakończone.

(akta kontroli str. 4766-4773)

Zgodnie z § 10 pkt 7 Regulaminu organizacyjnego Biura Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej koordynatorzy projektów odpowiadają za prawidłowe i terminowe wprowadzanie danych do systemów informatycznych zgodnie z charakterem realizowanych zadań, w tym w szczególności danych o ocenie wniosków o dofinansowanie i statusów rozpatrywania wniosków.

(akta kontroli str. 134-179)

Dyrektor Departamentu Ochrony Ziemi wyjaśnił: „Brak informacji w systemach informatycznych o rozliczeniu rzeczowym umów wynika z braku przesłania do Departamentu Informatyki skanu karty rozliczenia rzeczowego umowy lub nieodnotowania przez Departament Informatyki rozliczenia rzeczowego pomimo przesłania skanu. Koordynatorzy nie zawsze są informowani na bieżąco o zatwierdzeniu przez Departament Księgowości i Rozliczeń karty akceptacji rozliczenia rzeczowego, co przy dużej ilości obsługiwanych umów przez poszczególnych koordynatorów – utrudnia dokonywanie systematycznego zamykania umów w systemach informatycznych.”

(akta kontroli str. 1321-1323)

Dyrektor Departamentu Budownictwa wyjaśniła: „Z uwagi na dużą liczbę zadań do realizacji (duża ilość wniosków o dofinansowanie i bieżąca koordynacja umów) oraz niewystarczającą obsadę merytoryczną w zakresie termomodernizacji, zamknięcia (...) umów dokonywane są sukcesywnie. Na dzień 03.03.2022 r. wymienione umowy były w trakcie „zamykania (...), ale z uwagi na pracę zdalną termin ich zamknięcia się przesunął. Na dzień dzisiejszy większość z nich jest „zamknięta (...), wiele z nich jest przekazanych do Departamentu Informatyki lub są w trakcie przekazywania. Również zmiany personalne (przekazywanie umów, które łączy się ze zmianą koordynatora w LSI, żeby mógł wpisać wymagane dane) miały wpływ na opóźnienie rozliczenia.”

(akta kontroli str. 1315-1320)

<sup>61</sup> 85/2016/P; 949/2014/D; 359/2019/P; 2061/2020/D; 302/2019/D; 606/2019/D.

<sup>62</sup> 265/2015/D; 156/2017/D; 157/2017/P; 364/2015/D; 365/2015/P; 28/2018/D; 246/2018/P; 196/2019/D; 1096/2020/D; 67/2020/D; 76/2020/P; 337/2019/D; 180/2019/D; 691/2020/D; 552/2019/D; 390/2019/D; 480/2019/P; 580/2019/D; 407/2019/D; 55/2019/D; 272/2019/D; 273/2019/P; 26/2020/D; 27/2020/P; 258/2021/D.

<sup>63</sup> 24/2018/D; 364/2015/D; 365/2015/P; 156/2017/D; 157/2017/P; 67/2019/D; 30/2019/D; 194/2019/D; 246/2018/P; 247/2018/D; 293/2018/P; 294/2018/D; 67/2020/D; 76/2020/P; 516/2019/D; 517/2019/P; 568/2019/D; 1463/2020/D.

<sup>64</sup> Według stanu na 3 marca 2022 r.

Dyrektor Departamentu Wsparcia wyjaśnił<sup>65</sup>: „(...) wniosek nr 303/2020 został oceniony negatywnie. Informacja o wyniku oceny została wprowadzona do systemu Lotus, natomiast nie została wprowadzona do systemu LSI. Informacje w LSI zostały uzupełnione w dniu dzisiejszym (...) wnioski nr: 390/2020, 411/2020, 413/2020 i nr 1808/2020 złożone przez niekwalifikowalnych wnioskodawców zostały przepracowane i zakończono postępowanie z nimi. DOW wprowadził w dniu dzisiejszym do systemu LSI zapisy odzwierciedlające stan faktyczny, tj. zakończenie postępowania z ww. wnioskami.”.

(akta kontroli str. 4284-4286)

Zdaniem NIK niewprowadzenie do systemów informatycznych aktualnych, zgodnych ze stanem faktycznym danych dotyczących rozliczenia ekologicznego i rzeczowego umów było działaniem nierzetelnym. Stwierdzona nieprawidłowość wskazuje na niewłaściwe funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej. Stosownie do standardów<sup>66</sup> określonych w części II D. Informacja i komunikacja, pkt 17. Komunikacja wewnętrzna „Należy zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki oraz w obrębie działu administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego oraz pkt 18. Komunikacja zewnętrzna „Należy zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań.”.

Podkreślić również należy, że nie został zrealizowany wniosek po kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. gdzie NIK wносиła o ustalenie, w ramach procedur kontroli zarządczej, mechanizmów zapewniających wykazywanie w systemie informatycznym statusu wniosków zgodnego z stanem faktycznym.

5. Nieterminowo rozpatrywano wnioski o dofinansowanie, a umowy rozliczane były pod względem rzeczowym i ekologicznym z przekroczeniem terminów określonych w umowach o dofinansowanie przedsięwzięć. W systemach informatycznych NFOŚiGW według stanu na 10 marca 2021 r. – 1 095 wniosków w procedurze naboru ciągłego z lat 2016-2019, dla których komórką prowadzącą był Departament Budownictwa miało status „rozpatrywane”. Od daty wpływu tych wniosków do NFOŚiGW upłynęło od 889 do 1 921 dni, pomimo że zgodnie z „Podręcznikiem procedur dofinansowania przedsięwzięcia ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej” w przypadku wniosków w procedurze naboru ciągłego termin rozpatrzenia wniosku wynosi 63 dni od dnia jego złożenia w NFOŚiGW do dnia podjęcia uchwały przez Zarząd o udzieleniu bądź odmowie udzielenia dofinansowania, z zastrzeżeniem wniosków, do których rozpatrzenia konieczne jest uzyskanie opinii zewnętrznych. Natomiast według stanu na 3 marca 2022 r. – 437 umów było nierozliczonych pod względem ekologicznym, z tego 234 umów w ramach realizowanego przez Departament Ochrony Ziemi programu priorytetowego „Usuwanie odpadów z folii rolniczych i innych odpadów pochodzących z działalności rolniczej”. Pod względem rzeczowym nie rozliczono 438

<sup>65</sup> Według stanu na 31 marca 2022 r.

<sup>66</sup> Standardy określone w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.).

umów, z tego 247 umów w ramach programu priorytetowego „Usuwanie odpadów z folii rolniczych i innych odpadów pochodzących z działalności rolniczej”. Opóźnienie w rozliczaniu umów w ramach tego programu wyniosło od 64 do 466 dni.

Dyrektor Departamentu Budownictwa wyjaśniła: „Głównymi przyczynami w rozpatrywaniu wniosków są: 1. Duża liczba wniosków jaka wpłynęła w ramach naborów, których ocena oraz proces podpisywania umów zaangażuje znaczne zasoby ludzkie oraz zajmie dużo czasu. 2. Priorytet oceny wniosków złożonych w ramach POliŚ przed wnioskami złożonymi w ramach środków krajowych (dotyczy to lat 2016-2017). 3. Konieczność wyjaśnienia spraw z Komisją Europejską dotyczących pomocy publicznej. 4. Niewystarczająca liczba pracowników.”

W zakresie rozliczenia umów programu „Usuwanie odpadów z folii rolniczych i innych odpadów pochodzących z działalności rolniczej” Dyrektor Departamentu Ochrony Ziemi wyjaśnił: „Opóźnienie (...) wynika z ograniczeń wynikających z trwającej pandemii COVID-19, m.in. nieprzewidywanego wydłużenia realizacji różnych czynności, spowodowanego m.in. wystąpieniem barier z zakresu komunikowania się (...) mniejsze gminy, które stanowiły znaczący odsetek wszystkich gmin biorących udział w ww. programie, nie były w stanie zapewnić wystarczającej koordynacji realizowanych projektów, i w związku z tym miały trudności ze skompletowaniem wymaganych dokumentów, co spowodowało, że realizacja znacznej części przedsięwzięć nie została udokumentowana w terminach umownych (...) opóźnienia wynikają z faktu, że w okresie objętym kontrolą obciążenie pracowników DZ było ponadstandardowe, a warunki pracy, jak już wspomniano powyżej, zdeterminowane czynnikami zewnętrznymi (...) DZ nie dysponuje adekwatnymi do powierzonych zadań zasobami kadrowymi, co potwierdza przyjęty przez Zarząd NFOŚiGW wewnętrzny plan zatrudnienia. Pomimo wielokrotnych prób obsadzenia 3 wakatów (...) nie udało się pozyskać spełniających wymagania pracowników.”

(akta kontroli str. 1292-1298, 4251-4254, 4766-4773)

NIK zauważa, że nie zostały zrealizowane wnioski po kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r., gdzie NIK wносиła o ustalenie, w ramach procedur kontroli zarządczej, mechanizmów zapewniających terminowe rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć oraz terminowe rozliczanie umów pod względem rzeczowym i ekologicznym. Ustalone w NFOŚiGW mechanizmy kontroli powinny uwzględniać ryzyko związane z pandemią COVID-19, stosownie do standardów określonych w załączniku do komunikatu nr 23 MF w części II C. Mechanizmy kontroli, pkt. 12. Ciągłość działalności „Należy zapewnić istnienie mechanizmów służących utrzymaniu ciągłości działalności jednostki sektora finansów publicznych wykorzystując, między innymi, wyniki analizy ryzyka.

6. W trakcie realizacji przedsięwzięcia objętego umową dotacji nr 250/2018/Wn07/OA-tr-ku/D z 24 października 2018 r. zawarto 9 aneksów wprowadzając zmiany m.in. w terminach zakończenia realizacji przedsięwzięcia i harmonogramie wypłat-refundacji. Równolegle zawierano aneksy do umowy pożyczki nr 208/Wn07/OA-tr-ku/P z 24 października

2018 r. na to samo przedsięwzięcie. 6<sup>67</sup> z 9 aneksów do umowy nr 250/2018/Wn07/OA-tr-ku/D oraz 6<sup>68</sup> z 9 aneksów do umowy nr 208/Wn07/OA-tr-ku/P zawarto od 13 do 120 dni po upływie terminu zakończenia przedsięwzięcia.

Dyrektor DB wyjaśniła, że: „Beneficjent składając wnioski o przesunięcie terminu zakończenia realizacji zadania, składał jednocześnie nowe harmonogramy wypłat środków. Wymagało to często uzgodnień i poprawek. Ograniczenia spowodowane pandemią COVID-19 i w znacznej części praca zdalna, zmuszały koordynatorów głównie do kontaktów i uzgodnień telefonicznych. Te ograniczenia były powodem przekraczania terminów podpisywania aneksów do umów, a w związku z panującą pandemią COVID-19 dokumenty były podpisywane korespondencyjnie, co znacznie wydłużało okres ich kompletowania.”.

(akta kontroli str. 814-1155, 1233-1237, 1244-1254)

W ocenie NIK zawieranie ww. aneksów po terminie zakończenia realizacji przedsięwzięcia było działaniem nierzetelnym. Trwająca od marca 2020 r. epidemia COVID-19 mogła być powodem początkowych opóźnień w realizacji przedsięwzięć i utrudnień w kontaktach z Beneficjentem, natomiast z biegiem czasu i przejściem NFOŚiGW na tryb pracy zdalnej należało tak zorganizować i dostosować tryb pracy i kontaktów, aby wykluczyć dalsze opóźnienia i podpisywanie kolejnych aneksów zmieniających terminy zakończenia przedsięwzięcia i harmonogramów wypłat.

7. W aneksie nr 1/311 z dnia 5 lipca 2019 r. do umowy dotacji nr 250/2018/Wn07/OA-tr-ku/D z dnia 24 października 2018 r. termin wypłaty przedostatniej (IV) transzy dotacji, tj. 480 726,00 zł został wyznaczony od 1 stycznia 2020 r. do 31 marca 2020 r., pomimo, że termin zakończenia realizacji przedsięwzięcia wyznaczono na 31 grudnia 2019 r. Równolegle termin wypłaty tej samej transzy w aneksie nr 1/312 z dnia 5 lipca 2019 r. do umowy nr 208/Wn07/OA-tr-ku/P w związku z realizacją tego samego przedsięwzięcia został wyznaczony między 1 października 2019 r. a 30 listopada 2019 r., nie był więc tożsamy z terminem wypłaty określonym w aneksie nr 1/311 z dnia 5 lipca 2019 r.

Dyrektor DB wyjaśniła, że: „termin wypłaty IV transzy dotacji ujętej w aneksie nr 1/311 zgodnie z zapisem w Harmonogramie wypłat transz dotacji został wyznaczony po terminie zakończenia realizacji zadania, ponieważ stanowił on płatność końcową (5% kwoty przyznanego dofinansowania), która zgodnie z umową jest wypłacana po zaakceptowaniu przez NFOŚiGW

---

<sup>67</sup> Aneks nr 3/234 z 29 kwietnia 2020 r., aneks nr 4/450 z 21 lipca 2020 r., aneks nr 5/748 z 13 października 2020 r., aneks nr 7/649 z 14 maja 2021 r., aneks nr 8/846 z 7 lipca 2021 r., aneks nr 9/1234 z 30 października 2021 r.

<sup>68</sup> Aneks nr 3/233 z 29 kwietnia 2020 r., aneks nr 4/451 z 21 lipca 2020 r., aneks nr 5/747 z 13 października 2020 r., aneks nr 7/648 z 14 maja 2021 r., aneks nr 8/847 z 7 lipca 2021 r., aneks nr 9/1233 z 30 października 2021 r.

dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektów rzeczowych przedsięwzięcia” oraz dodała, że: „Takie zapisy zostały zaproponowane przez beneficjenta w wystąpieniu na piśmie i takie zapisy zostały wprowadzone w aneksie do umowy”.

Zgodnie z § 1 aneksu nr 1/311 z dnia 5 lipca 2019 r. płatność końcową stanowiła transza nr V w kwocie 140 963,00 zł, której termin wypłaty został zaplanowany między 1 stycznia 2020 r. a 31 marca 2020 r. Transza IV nie stanowiła płatności końcowej, a więc termin jej wypłaty powinien zostać wyznaczony przed terminem zakończenia realizacji przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 814-955, 1233-1235, 1244-1254)

W ocenie NIK termin wypłaty IV transzy dotacji ujęty w aneksie nr 1/311 został wyznaczony nierzetelnie i powinien zostać określony przed terminem zakończenia realizacji przedsięwzięcia.

8. W przypadku umów nr 250/2018/Wn07/OA-tr-ku/D z 24 października 2018 r., 208/Wn07/OA-tr-ku/P i 66/Wn08/OA-tr-ku/D z 19 lutego 2020 r., 12 na 25 wypłat środków dotacji i pożyczki objętych kontrolą następowało między 18 a 176 dniem od daty wpływu wniosku do NFOŚiGW lub daty ostatniego uzupełnienia dokumentów rozliczeniowych przez Beneficjenta.

Zgodnie z § 3 ust. 12 umowy nr 250/2018/Wn07/OA-tr-ku/D zawartej 24 października 2018 r. i umowy nr 66/Wn08/OA-tr-ku/D z 19 lutego 2020 r. oraz § 3 ust. 15 umowy nr 208/2018/Wn07/OA-tr-ku/P zawartej 24 października 2018 r., wypłata transzy dotacji i pożyczki powinna nastąpić nie później niż w terminie 15 dni od daty wpływu prawidłowo sporządzonych dokumentów rozliczeniowych. Na podstawie § 10 Regulaminu organizacyjnego Biura NFOŚiGW koordynatorzy projektów m.in. monitorują przygotowania i realizację dofinansowanych przedsięwzięć, w tym w szczególności sprawdzają prawidłowość dokumentów rozliczeniowych, dokumentów potwierdzających realizację i osiągnięcie zakresu rzeczowego, ekologicznego oraz zachowania trwałości, a także monitorują terminowość realizacji przedsięwzięć, w tym w szczególności terminowość rozliczeń rzeczowych i ekologicznych.

Dyrektor DB wyjaśniła, że: „Opóźnienia w wypłacie środków były spowodowane nieprawidłowościami w składanych wnioskach. Każdy wniosek o wypłatę środków jest sprawdzany przez Komórkę ekologiczną, Departament Kontroli Rozliczeń i Departament Księgowości. W przypadku zastrzeżeń beneficjent jest zobowiązany do uzupełnienia braków i dopiero prawidłowo sporządzony wniosek o płatność jest zatwierdzany do wypłaty”. Ponadto dodała, że w przypadku umowy nr 66/Wn08/OA-tr-ku/D z 19 lutego 2020 r.: „wniosek o płatność wpłynął po terminie planowanej wypłaty środków, wymagał uzupełnień i wyjaśnień”.

(akta kontroli str. 814-1232, 1233-1239, 1244-1254)

W przypadku 12 na 25 wniosków objętych badaniem szczegółowym opóźnienia w wypłacie środków wystąpiły niezależnie od składanych



uzupełnień i były spowodowane długotrwałym procedowaniem ich w NFOŚiGW. Wypłata środków dotacji lub pożyczki powinna nastąpić w ciągu 15 dni od daty prawidłowo sporządzonych dokumentów rozliczeniowych, a zadaniem koordynatora projektu jest m.in. monitoring terminowości realizacji przedsięwzięć, w tym terminowość rozliczeń. Wypłata środków dotacji lub pożyczki po terminie określonym w ww. umowach było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z § 3 ust. 12 umowy nr 250/2018/Wn07/OA-tr-ku/D zawartej 24 października 2018 r. i umowy nr 66/Wn08/OA-tr-ku/D z 19 lutego 2020 r. oraz § 3 ust. 15 umowy nr 208/2018/Wn07/OA-tr-ku/P zawartej 24 października 2018 r.

9. Terminy zakończenia realizacji przedsięwzięcia, osiągnięcia efektu rzeczowego i efektu ekologicznego objętego umową dotacji nr 250/2018/Wn07/OA-tr-ku/D zawartej 24 października 2018 r. i umową pożyczki nr 208/2018/Wn07/OA-tr-ku/P zawartej 24 października 2018 r., mimo iż dotyczą wspólnego przedmiotu nie są tożsame. Zgodnie z aneksem nr 9/1234 termin zakończenia zadania, osiągnięcia efektu rzeczowego i efektu ekologicznego wyznaczono na 20 grudnia 2021 r., natomiast w aneksie nr 9/1233 z 30 października 2021 r. termin zakończenia zadania, osiągnięcia efektu rzeczowego i efektu ekologicznego wyznaczono na 31 grudnia 2021 r. W konsekwencji dla tego samego przedsięwzięcia zostały określone dwa różne terminy zakończenia zadania, osiągnięcia efektu rzeczowego i efektu ekologicznego. Obie umowy zawarte zostały na realizację tego samego przedsięwzięcia tj. „Termomodernizację budynku Wyższego Seminarium Duchownego wraz z częścią kościelną”, zatem ww. terminy zawarte w umowach dotacji i pożyczki powinny być spójne i tożsame.

Dyrektor DB wyjaśniła, że terminy w obu umowach są różne, ponieważ: „takie zapisy zostały zaproponowane przez beneficjenta w wystąpieniu na piśmie i takie zapisy zostały wprowadzone w aneksie do umowy”.

(akta kontroli str. 814-1155, 1233-1237, 1244-1254)

W ocenie NIK określenie dla jednego przedsięwzięcia w umowie dotacji i umowie pożyczki dwóch różnych terminów zakończenia zadania, osiągnięcia efektu rzeczowego i efektu ekologicznego było nierzetelne. W umowach zawieranych pomiędzy NFOŚiGW, a Beneficjentem na dofinansowanie realizacji tego samego przedsięwzięcia należało wyznaczyć jednolite i spójne terminy zakończenia realizacji przedsięwzięcia, osiągnięcia efektu rzeczowego i efektu ekologicznego.

### 1.2.3 Zobowiązania

Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania na koniec 2021 r. wyniosły 54 360,5 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 27,0%. Na wymienioną wielkość składały się rezerwy na zobowiązania wynoszące 18 873,7 tys. zł (wyższe o 7,5% niż w 2020 r.), zobowiązania krótkoterminowe – 24 976,8 tys. zł (wyższe 48,8% niż w 2020 r.) oraz rozliczenia międzyokresowe – 10 510,0 tys. zł (wyższe o 0,4% niż w 2020 r.). Na koniec 2021 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Według sprawozdania finansowego NFOŚiGW za 2021 r. nastąpił wzrost zobowiązań z następujących tytułów:

- udzielonego dofinansowania w formie pomocy zwrotnej w ramach projektów POIiŚ 2014-2020 o 7 207,3 tys. zł (stan na 31 grudnia 2020 r. – 3 212,8 tys. zł, stan na 31 grudnia 2021 r. – 10 420,1 tys. zł);
- odsetek wpłaconych przez beneficjentów w ramach projektów POIiŚ 2014-2020 o 2 013,5 tys. zł (stan na 31 grudnia 2020 r. – 1 511,3 tys. zł, stan na 31 grudnia 2021 r. – 3 524,8 tys. zł);
- niewykorzystania zaliczki na koszty zarządzania PO PT MŚ, MF, EOG+KAPE o 707,1 tys. zł (stan na 31 grudnia 2020 r. – 1 619,1 tys. zł, stan na 31 grudnia 2021 r. – 2 326,2 tys. zł);
- realizacji projektu doradztwa energetycznego (PDE) o 451,2 tys. zł (stan na 31 grudnia 2020 r. – 1 545,9 tys. zł, stan na 31 grudnia 2021 r. – 1 997,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 1270-1271, 2160)

Według sprawozdania finansowego w NFOŚiGW na koniec 2021 r. wystąpiły zobowiązania warunkowe<sup>69</sup> (pozabilansowe) z następujących tytułów:

- zawartych umów – 10 931 122,7 tys. zł, w tym: pożyczek – 3 409 165,0 tys. zł, dotacji – 2 863 109,3 tys. zł, dopłat<sup>70</sup> – 9 598,1 tys. zł, udostępnienia środków<sup>71</sup> – 4 649 250,3 tys. zł;
- poręczenia na okres do 17 września 2022 r. (47 190,2 tys. zł – zobowiązanie to wynika z porozumienia z 21 kwietnia 1994 r. zawartego pomiędzy Ministerstwem Środowiska, NFOŚiGW i Miastem Świnoujście w sprawie realizacji projektu „Oczyszczalnia ścieków”);
- dofinansowania przedsięwzięć ekologicznych po decyzji zarządu i rady nadzorczej NFOŚiGW, przed zawarciem umów – 529 933,0 tys. zł.

Zwiększenie zobowiązań warunkowych w 2021 r. w porównaniu do roku 2020 wynika z większej liczby zawartych umów oraz podjętych decyzji przez zarząd i radę nadzorczą NFOŚiGW o udzieleniu dofinansowania.

(akta kontroli str. 1270-1271, 2166-2167)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### 1.2.4 Majątek NFOŚiGW

Stan majątku NFOŚiGW (aktywów) na 31 grudnia 2021 r. wyniósł 14 956 495,7 tys. zł i był wyższy o 289 232,6 tys. zł (tj. o 2,0%) od stanu na 31 grudnia 2020 r. (14 667 263,1 tys. zł). Stan funduszu własnego na 31 grudnia 2021 r. wyniósł 14 902 135,2 tys. zł i był wyższy o 277 661,9 tys. zł (tj. o 1,9%) od stanu na 31 grudnia 2020 r. (14 624 473,3 tys. zł).

Należności na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 6 241 579,9 tys. zł i stanowiły 41,7% aktywów, w tym z tytułu udzielonych pożyczek 6 217 602,3 tys. zł. Należności z tytułu udzielonych pożyczek były wyższe o 902 929,0 tys. zł (tj. o 17,0%)

<sup>69</sup> Zobowiązanie warunkowe – obowiązek wykonania świadczeń, których powstanie jest uzależnione od zaistnienia określonych zdarzeń.

<sup>70</sup> Dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych lub ceny wykupu obligacji.

<sup>71</sup> Udostępnienie środków dla wfośigw i banków na dofinansowanie przedsięwzięć w formie pożyczek lub dotacji.

w stosunku do stanu na 31 grudnia 2020 r. Stan środków pieniężnych na 31 grudnia 2021 r. wyniósł 7 746 950,9 tys. zł i był niższy o 525 861,5 tys. zł (tj. o 6,4%) niż stan na 31 grudnia 2020 r. (8 272 812,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 1270-1271, 2141-2142)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### 1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu  
faktycznego

Na 31 grudnia 2021 r. stan środków pieniężnych oddanych przez NFOŚiGW, zgodnie z art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>72</sup>, w depozyt do Ministra Finansów wyniósł 7 712 867,1 tys. zł. Wolne środki były lokowane zgodnie art. 196 ust. 5 ufp oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie<sup>73</sup> w BGK. Środki lokowane były w BGK na okres od 1 do 365 dni. Średni okres (z 12 miesięcy) lokowania środków<sup>74</sup> wyniósł 5 dni, a średnia kwota lokowanych środków wyniosła 155 678,4 tys. zł. Nie wystąpiły przypadki złożenia przez NFOŚiGW dyspozycji wcześniejszego zwrotu środków przekazanych w zarządzanie terminowe.

Przychody z oprocentowania lokat zakończonych w 2021 r.<sup>75</sup> wyniosły 14 005,2 tys. zł<sup>76</sup> i były niższe o 68 667,5 tys. zł (tj. o 83,1%) od przychodów osiągniętych z tego tytułu w 2020 r. (82 672,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 2242-2243, 4766-4773)

P. o. Zastępcy Głównego Księgowego wyjaśnił, m.in., że: „w 2021 r. nie wystąpiły nadwyżki wolnych środków uzyskanych z budżetu państwa i nie mogą one wystąpić, gdyż wydatkowanie środków NFOŚiGW odbywa się w ramach wieloletnich programów priorytetowych, głównie poprzez mechanizm zobowiązań wieloletnich<sup>77</sup>. (...) Mechanizm ten eliminuje powstanie nadwyżek wolnych środków, z uwagi na możliwość dokonywania czasowego transferu na cele innych zobowiązań wieloletnich lub funduszu podstawowego, a także możliwość zmniejszenia stanu zobowiązań wieloletnich za zgodą ministra właściwego ds. klimatu i środowiska przeznaczanie *uwolnionych środków* na cele innych zobowiązań wieloletnich lub funduszu podstawowego. (...) Okres na jaki lokowano w 2021 r. wolne środki był uzależniony od udzielanego przez NFOŚiGW finansowania zwrotnego oraz bezzwrotnego, a także pozostałych form dofinansowania. (...) Lokowanie wolnych środków odbywało się w ramach wdrożonego w NFOŚiGW systemu zarządzania płynnością finansową. Na system (...) składa się otoczenie prawne, otoczenie organizacyjne oraz mechanizmy kontrolne dla zachowania zdolności NFOŚiGW do wywiązywania

<sup>72</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm. – dalej: *ufp*.

<sup>73</sup> Dz. U. poz. 1864.

<sup>74</sup> Z uwzględnieniem lokat overnight.

<sup>75</sup> Łączna liczba zakończonych w 2021 r. lokat – 7 108, z tego: 54 lokat utworzonych w 2020 r. oraz 7 054 lokaty utworzone w 2021 r.

<sup>76</sup> Z tego: 5 649,3 tys. zł z lokat utworzonych w 2020 r. oraz 8 356,0 tys. zł z lokat utworzonych w 2021 r.

<sup>77</sup> Zobowiązania wieloletnie w NFOŚiGW zostały wprowadzone ustawą z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 215, poz. 1664) w celu zapewnienia wydatkowania przez NFOŚiGW środków uzyskanych z opłat i kar na określone przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej – w wieloletnim horyzoncie czasowym.

się z zobowiązań finansowych. (...) Departament Planowania i Sprawozdawczości przekazuje cyklicznie Zarządowi NFOŚiGW miesięczną informację z wykonania planu finansowego i stanu środków pieniężnych, opierając się na danych z zawartych w systemach informatycznych NFOŚiGW, departamentów ekologicznych i danych z Departamentu Księgowości i Rozliczeń. W (...) comiesięcznej informacji zawarte są dane dotyczące wzrostu lub spadku planowanych zobowiązań skutkujący wypłatami w roku sprawozdawczym oraz w kolejnych latach. Ponadto w przypadku (...) konieczności zrealizowania zwiększonych wydatków, wynikających np. ze zmian ustawowych, mogących mieć wpływ na długoterminową płynnością finansową danego zobowiązania wieloletniego albo funduszu podstawowego Departament Planowania i Sprawozdawczości inicjuje działania określone m.in. w art. 401c ust. 11 i 12 Prawo ochrony środowiska. (...) Departament Księgowości i Rozliczeń codziennie monitoruje stan środków pieniężnych i kwot przeznaczanych do wypłat, a ponadto na potrzeby lokat dokonuje szczegółowych analiz. (...) Każde utworzenie depozytu jest poprzedzone szczegółową analizą indeksów WIBID, a także wynikami monitorowania stanu środków pieniężnych i kwot przeznaczanych do wypłat. W analizie brane są pod uwagę inne czynniki. Między innymi w związku ze zmianami stóp procentowych już pod koniec roku została zmodyfikowana strategia lokowania środków, zmniejszono ilość dni na jakie środki są lokowane. Tworzenie lokat odbywa się zgodnie z ustawą o finansach publicznych. Środki, które nie zostaną ulokowane oraz wydatkowane danego dnia zostają przekazane na oprocentowaną lokatę jednodniową. Środki przyjmowane przez Ministerstwo Finansów w depozyt są oprocentowane w oparciu o stawki rynkowe WIBID (...).”

(akta kontroli str. 2237-2241)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 1.4 Realizacja zadań Narodowego Funduszu

Opis stanu  
faktycznego

Plan finansowy NFOŚiGW w układzie zadaniowym w 2021 r. realizowany był w ramach funkcji 12 – Środowisko. W funkcji tej wykonywano pięć zadań podzielonych na 13 podzadań i 21 działań. Plan kosztów realizacji zadań określony w ustawie budżetowej wynosił 5 360 500,0 tys. zł, w planie po zmianach – 5 740 500,0 tys. zł. Na realizację zadań poniesiono koszty w wysokości 5 005 262,0 tys. zł, co stanowiło 93,4% planu według ustawy budżetowej i 87,2% planu po zmianach<sup>78</sup>. W porównaniu do 2020 r. (3 746 424,2 tys. zł) poniesione koszty były wyższe o 1 257 873,5 tys. zł, tj. o 33,6%. Na realizację poszczególnych zadań poniesiono następujące koszty:

- Zadanie 12.1. *W System ochrony środowiska i informacji o środowisku* – 793 051,0 tys. zł (107,3% planu według ustawy budżetowej i planu po zmianach). Osiągnięta wartość miernika, określonego jako *zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych (mln osób)*, wyniosła 237 mln osób wobec planowanych 151 mln osób (157,0% planu i planu po zmianach).

<sup>78</sup> Dane według korekty sprawozdania Rb-BZ2 z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym za okres od początku roku do 31 grudnia 2021 r., które zostało przesłane do Ministerstwa Klimatu 13 kwietnia 2022 r.

Koszty realizacji zadania dotyczyły m.in.: tworzenia i koordynacji regulacji w zakresie ochrony środowiska – 213 512,6 tys. zł, promocji zachowań proekologicznych i edukacji środowiskowej – 56 886,9 tys. zł; monitoringu środowiska i kontroli w zakresie ochrony środowiska – 85 614,9 tys. zł; ochrony przed skutkami zagrożeń – 243 319,5 tys. zł; gospodarki odpadami – 193 197,0 tys. zł. Wartość miernika została przekroczona z tytułu realizacji dwóch umów (253/2018 i 486/2019) zawartych w roku 2018 i 2019 pod wspólnym tytułem „Wsparcie zadań Ministra Środowiska w obszarze działań edukacyjnych, informacyjnych i promocyjnych w zakresie zrównoważonego wykorzystania zasobów, poprawy stanu środowiska i zmian klimatu.”. Wyższe wykonanie kosztów wynikało z realizacji dwóch podzadań:

- 12.1.4.W. Ochrona przed skutkami zagrożeń – zrealizowany poziom kosztów był wyższy od planowanego z uwagi na wyższe finansowanie ogólnopolskiego programu finansowania służb ratowniczych (PSP, OSP, WOPR), na który wydatkowano 135 mln (plan 30 mln) oraz zwiększonego zapotrzebowania na zakupy sprzętu ratowniczego. Ponadto w programie *Adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczenie skutków zagrożeń środowiska* wydatkowano ponad 9 mln zł, a w programie *Moja woda* ponad 91 mln zł;
  - 12.1.6.W. Gospodarka odpadami – zrealizowany poziom kosztów był wyższy od planowanego z powodu wyższej niż zakładano realizacji programu *Usuwanie porzuconych odpadów*.
- Zadanie 12.2.W *Kształtowanie bioróżnorodności* – 124 387,5 tys. zł (79,1% planu według ustawy budżetowej i planu po zmianach). Cel i miernik zadania nie były planowane przez NFOŚiGW. Cele i mierniki zadań określane są przez ministrów właściwych dla poszczególnych zadań i wskazanych w katalogu zadań/podzadań i działań. Na etapie tworzenia planu finansowego NFOŚiGW właściwy dla tego zakresu ówczesnie Minister Klimatu, nie wskazał celów i mierników dla ww. zadania.

Koszty zadania dotyczyły m.in.: ochrony przyrody i krajobrazu – 31 475,1 tys. zł, form ochrony przyrody – 31 052,4 tys. zł, ochrony gleb i rekultywacji terenów zdegradowanych – 92 955,4 tys. zł. Przyczynami niezrealizowania planowanych kosztów było m.in.: mniejsze niż zakładano wykonanie wydatków w zakresie programu *Ochrona i przywracanie różnorodności biologicznej i krajobrazowej* z powodu opóźnień w realizacji przedsięwzięć i podpisywania umów w drugiej połowie roku, skutkowało niższą kwotą wypłat od zakładanej.

- Zadanie 12.3.W *Ochrona powietrza i przeciwdziałanie zmianom klimatu* – 3 901 039,8 tys. zł (85,1% planu według ustawy budżetowej i 85,1% planu po zmianach). Osiągnięta wartość miernika określonego jako *Ilość ograniczonej lub unikniętej emisji dwutlenku węgla (Mg/rok)* wyniosła 1 248 718 Mg/rok, co stanowiło 214,0% planu według ustawy budżetowej i 141,1% planu po zmianach.

Koszty zadania dotyczyły m.in.: realizacji inwestycji ukierunkowanych na obniżeniu poziomu zanieczyszczeń powietrza oraz ograniczeniu emisji substancji powodujących efekt cieplarniany (programy: „Czyste powietrze” i „Mój prąd”) oraz finansowanie przedsięwzięć w ramach Funduszu Dróg Samorządowych. Wpływ na przekroczenie wartości miernika miały 2 programy priorytetowe:

- „Czyste powietrze” – w ramach programu uzyskano wartość unikniętej emisji dwutlenku węgla w wysokości 518 539 Mg/rok. Ze względu na uproszczenia zawarte w programie mające na celu zachęcić osoby fizyczne do realizacji przedsięwzięć wartości efektu są szacowane. Zakładany w planie poziom wartości miernika do uzyskania na koniec 2021 r. był zbyt niski, ze względu na to, że wartość efektu została odniesiona do planowanych wypłat środków na realizację programu. Natomiast wartość wypłat mogła zostać zaniżona z uwagi na to, że beneficjent ma 30 miesięcy na realizację przedsięwzięcia od dnia złożenia wniosku o dofinansowanie, a wypłata następuje po zakończeniu części lub całości prac. Z uzyskanej wartości wynika, że beneficjenci realizowali przedsięwzięcia w krótszym czasie niż zakładano;
  - „Mój prąd” – 648 213 Mg/rok. Wyższe wykonanie wynika ze znacznie większego zainteresowania montażem paneli fotowoltaicznych.
- Zadanie 12.4.W *Gospodarka zasobami i strukturami geologicznymi* – 156 035,7 tys. zł (70,1% planu według ustawy budżetowej i planu po zmianach). Cel oraz miernik dla zadania nie były planowane przez NFOŚiGW. Określenie celu i miernika na poziomie zadań określone są przez ministrów właściwych dla poszczególnych zadań i wskazanych w katalogu zadań/podzadań i działań. Na etapie tworzenia Planu finansowego Narodowego Funduszu właściwy dla tego zakresu, ówczesnie Minister Klimatu, nie wskazał celów i mierników dla tego zadania.
- Zadanie 12.5.W *Ochrona wód i gospodarowanie zasobami wodnymi* – 30 303,6 tys. zł (79,3% planu według ustawy budżetowej i planu po zmianach). Miernik zadania nie był planowany przez NFOŚiGW, ponieważ realizowane zadania związane z gospodarką wodami, należą do kompetencji Ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej. Działania w tym zakresie zostały przejęte przez *PGW Wody Polskie*.

Zrealizowany poziom kosztów wynikał z zaprzestania wydatkowania środków dotacyjnych na działanie 12.5.3.2 *Budowa i przebudowa infrastruktury przeciwpowodziowej* (2 179 tys. zł – 28,9% planu po zmianach), realizacja zadań w tym zakresie została przejęta przez *PGW Wody Polskie*. Wydatkowana kwota wynikała z wykazania kosztów administracyjnych związanych z procesem rozliczania rzeczowego i finansowego umów (w 2021 r. zakończono realizację umowy dotyczącej budowy Polderu Racibórz, pierwotnie planowanej na 2020 r.

(akta kontroli str. 2170-2238, 4774-4809)

W formularzu opisowym, prezentującym wykonanie planu finansowego NFOŚiGW w układzie zadaniowym (Rb-RZ2) za okres od początku roku do 31 grudnia 2021 r. wyjaśniono/uzasadniono m.in., że: „...w przypadku NFOŚiGW efektywność wydatkowania środków badana jest już na etapie oceny wniosków i jest jednym z głównych kryteriów procedowania decydującym o udzieleniu dofinansowania. W przypadku, gdy na którymkolwiek z etapów poprzedzających zawarcie umowy z beneficjentami, kryterium to nie jest spełnione to nie dochodzi do udzielenia dofinansowania. Wymiar efektywności, zawarty w procedurach i rzeczywistym działaniu NFOŚiGW, to nie tylko ujęcie pieniężne, ale również ujęcie zasadności podjęcia realizacji określonych typów przedsięwzięć z uwagi na ich charakter, głównie w oparciu o korzyści jakie zostaną osiągnięte w wymiarze ochrony środowiska. [...] Konkludując, nie sposób ocenić

efektywność działania za pomocą mierników budżetu zadaniowego, gdyż ocenia on działania w perspektywie rocznej, a inwestycje środowiskowe realizowane są często wiele lat (ocena na etapie podpisywania umów nie ma takiego ograniczenia). Nie można więc ocenić kosztu budowy np. oczyszczalni ścieków porównując jej parametry z kwotami wydatkowanymi na jej budowę w 1 roku realizacji. Ponadto mierniki budżetu zadaniowego, przedstawiające rzeczywiste osiągnięte efekty działalności, określane są jako potwierdzone uzyskanie efektu w danym okresie sprawozdawczym, finansowane w formie bezzwrotnej jak i zwrotnej. Natomiast koszty realizacji poszczególnych pozycji zawierają koszty udzielonych w danym okresie dotacji, koszty finansowe, pozostałe koszty operacyjne oraz alokowane na pozycje zadaniowe koszty utrzymania organów i biura.”.

(akta kontroli str. 4479)

Zdaniem NIK problemem jest niedostosowanie sposobu prezentowania wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym do charakteru działania jednostek udzielających pożyczek i finansujących zadania wieloletnie. Dotyczy to NFOŚiGW, w którym wartości mierników prezentują efekty uzyskane zarówno w wyniku finansowania zwrotnego jak i bezzwrotnego obejmującego okresy kilkuletnie.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego NFOŚiGW. W zakresie przychodów stwierdzono nieprawidłowości dotyczące przewlekłego prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie udzielenia ulg w spłacie opłat wynikających z decyzji wydanych na podstawie pgg.

W zakresie realizacji zadań stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieterminowym rozpatrywaniu wniosków oraz opóźnieniach w rozliczaniu umów pod względem ekologicznym i rzeczowym, wykazywania w systemach informatycznych statusu wniosków i umów niezgodnego ze stanem faktycznym, wystąpił przypadek zawierania aneksów do umowy po terminie zakończenia realizacji przedsięwzięcia, niejednolitego wyznaczania terminów zakończenia realizacji tego samego przedsięwzięcia oraz wypłaty środków po terminie wskazanym w umowie. Nie dokonano aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, wystąpiły przypadki zawierania umów cywilnoprawnych mających znamiona umów o pracę, nie wdrożono koncepcji zadania objętego „Projektem ZPI” – Elektroniczna obsługa umów finansowanych ze środków krajowych”

Stwierdzone nieprawidłowości wskazują, że mechanizmy kontroli zarządczej działały nieefektywnie i nieskutecznie i nie stanowiły adekwatnej odpowiedzi na ryzyko ich wystąpienia.

**OBSZAR**

## **2. Sprawozdawczość**

### **2.1 Sprawozdania**

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez NFOŚiGW sprawozdań za 2021 r.:

– z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej;

- z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym (Rb-BZ2);
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o przychodach i kosztach, a także o związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli str. 196-203, 2117-2125, 2134-2169c, 2204-2236, 4664-4665, 4774-4809)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 2.2 Badanie dowodów księgowych

Opis stanu  
faktycznego

Szczegółowym badaniem została objęta próba 40 dowodów księgowych dobrana losowo z zastosowaniem metody MUS łącznie na 2 055 678,7 tys. zł. Na podstawie badania stwierdzono, że poniesione wydatki były celowe i gospodarne, zostały poniesione zgodnie z przepisami prawa i były udokumentowane. Spośród objętych badaniem dowodów 4 łącznie na 1 400 000,0 tys. zł dotyczyły wpłat na Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg.

(akta kontroli str. 1255-1263)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe oraz w zakresie operacji finansowych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w badaniu dowodów księgowych.

**OBSZAR**

## 3. Inne ustalenia kontroli

### 3.1. Finansowanie zwrotne

Opis stanu  
faktycznego

Według zestawienia „Realizacja planu finansowania ochrony środowiska przez Narodowy Fundusz w latach 2020 i 2021 według form finansowania” (stan na 5 kwietnia 2022 r.) na zwrotne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej zaplanowano 2 450 000,0 tys. zł, tj. 33,6% środków własnych Narodowego Funduszu ogółem. W 2021 r. finansowanie w formie zwrotnej wykonano na poziomie 1 787 351,0 tys. zł (73,0% planu), z tego finansowanie pożyczkowe – 1 712 351,0 tys. zł, tj. 89,0% planu i finansowanie kapitałowe – 75 000,0 tys. zł, tj. 14,2% planu. W porównaniu z 2020 r. na finansowanie w formie pożyczek przeznaczono o 471 077,8 tys. zł (o 38,0%) więcej.

Środki na finansowanie pożyczkowe zaplanowano w 8 dziedzinach. W poszczególnych dziedzinach plan zrealizowano następująco:

- ochrona wód – 612 464,0 tys. zł, tj. 102,1% planowanych środków;
- ochrona klimatu i atmosfery – 543 997,0 tys. zł, tj. 87,6% planowanych środków;



- ochrona powierzchni ziemi – 197 707,0 tys. zł, tj. 146,8% planowanych środków;
- adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczenie skutków zagrożeń środowiska – 158 221,0 tys. zł, tj. 159,4% planowanych środków;
- wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez wfośigw – 142 075,0 tys. zł, tj. 30,8% planowanych środków;
- Life – 844,0 tys. zł, tj. 29,1% planowanych środków;
- górnictwo – 57 043,0 tys. zł, tj. 1 546,7% planowanych środków;
- edukacja ekologiczna – planowano 80,0 tys. zł, nie udzielano pożyczek w tej dziedzinie.

Z wyjaśnienia Dyrektora DPiS wynika, m. in., że:

- niepełne wykonanie planu w dziedzinie ochrona klimatu i atmosfery było spowodowane niewprowadzeniem instrumentu pożyczkowego dla gmin w ramach programu „Czyste powietrze”;
- przekroczenie planu w dziedzinie ochrona powierzchni ziemi było spowodowane podpisaniem niezaplanowanej umowy z Miastem Poznań na usunięcie nielegalnie składowanych odpadów niebezpiecznych;
- przekroczenie planu w dziedzinie adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczenie skutków zagrożeń środowiska wynikało z większego niż zakładano zapotrzebowania ze strony beneficjentów (gminy, spółki komunalne) na finansowanie zadań dotyczących zaopatrzenia w wodę do picia;
- niepełne wykonanie planu w dziedzinie wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez wfośigw – w wyniku pandemii COVID 19 nastąpiło spowolnienie prac budowlanych i dokumentacyjnych realizowanych w ramach programów SYSTEM – Wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez partnerów zewnętrznych – REGION i Ogólnopolski program gospodarki wodno-ściekowej poza granicami aglomeracji ujętych w KPOŚK. Ze względu na pandemię część beneficjentów końcowych odłożyła realizację przedsięwzięć w czasie;
- niepełne wykonanie planu programu LIFE było spowodowane niższą niż zakładano kwotą podpisanych w 2021 r. umów pożyczek, co miało związek z opóźnieniami i wydłużaniem terminu realizacji projektów LIFE oraz odkładaniem na późniejszy termin aplikowania o pożyczki na zachowanie płynności finansowej, które będą potrzebne beneficjentom na ostatnich etapach realizacji projektów;
- przekroczenie planu w dziedzinie górnictwo spowodowane było podpisaniem niezaplanowanej umowy z Jastrzębską Spółką Węglową na gospodarcze wykorzystanie metanu;
- nieudzielenie pożyczek w dziedzinie edukacja ekologiczna – nie wpłynął żaden wniosek, który uzyskał pozytywną ocenę i mógłby zostać zakwalifikowany do finansowania. Z programu „Edukacja ekologiczna” w kolejnych latach wyłączono możliwość uzyskania finansowania zwrotnego.

(akta kontroli str. 2101-2102, 3131-3138)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### 3.2. Umowy trudne<sup>79</sup>

Opis stanu faktycznego

Według stanu na koniec 2021 r. w wykazie umów trudnych wskazano 41 umów. Kapitał pozostający do spłaty z tytułu tych umów wyniósł 167 789,4 tys. zł. Sześć umów<sup>80</sup> w wykazie nie spełniało przesłanek określonego w „Instrukcji postępowania z umowami trudnymi”<sup>81</sup> statusu umowy trudnej. Dyrektor Departamentu Monitoringu Restrukturyzacji i Windykacji wyjaśnił, że: „Literalnie czytając (...) postanowienie Instrukcji, umowy te na ostatni dzień roku sprawozdawczego nie miały już statusu umowy trudnej, jednakże w ciągu sprawozdawczego okresu występowały pod takim statusem. W poprzednich latach umowy te były w trakcie procedowania, a Zarząd NFOŚiGW rok rocznie był informowany o stanie ich realizacji. Nieinformowanie Zarządu o zakończeniu procedowania z daną umową trudną byłoby niekonsekwencją i nieprzekazywaniem Zarządowi NFOŚiGW istotnych informacji. W ten sposób zachowujemy ciągłość informacji dot. przedmiotowych umów.”.

(akta kontroli str. 212-275)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

### 3.3. Wydatkowanie w 2021 r. środków zobowiązań wieloletnich i Rachunku klimatycznego

Opis stanu faktycznego

Stan środków zobowiązań wieloletnich na 31 grudnia 2021 r. wyniósł 5 775 961,1 tys. zł i w porównaniu do stanu na 1 stycznia 2021 r. był niższy o 1 089 040,2 tys. zł, tj. o 15,9%. W 2021 r. wpływy środków zobowiązań wieloletnich wyniosły 3 691 030,0 tys. zł. Wyplacono 4 780 070,2 tys. zł, z tego na: dotacje – 2 159 184,2 tys. zł<sup>82</sup>; pożyczki – 451 403,5 tys. zł<sup>83</sup>; koszty obsługi – 42 889,3 tys. zł oraz odsetki bankowe, które wpłynęły w 2020 r. i zostały przekazane na fundusz podstawowy w 2021 r. – 2 593,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 2107-2014)

W 2021 r., na wnioski Zarządu NFOŚiGW, Minister Klimatu i Środowiska wyraził zgodę na zmniejszenie zobowiązań wieloletnich NFOŚiGW: „Przeciwdziałanie emisjom” o 1 400 000,0 tys. zł; „Fundusz niskoemisyjnego transportu (FNT)” o 400 000 tys. zł; „Górnictwo” o 324 000,0 tys. zł – z przeznaczeniem na wypłaty na Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg oraz zadania finansowane z funduszu podstawowego, w celu realizacji programu priorytetowego „Mój elektryk” oraz zobowiązania wieloletnie „Geologia” i „Gospodarowanie odpadami”.

(akta kontroli str. 4396-4440)

Ze środków zobowiązania wieloletniego „Handel uprawnieniami do emisji” finansowane były zadania Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBIZE). W celu finansowania tych zadań w latach 2018-2022

<sup>79</sup> Za umowę trudną uznaje się zawartą przez NFOŚiGW z beneficjentem umowę dotacji, pożyczki lub umorzeniową, która powoduje powstanie roszczenia finansowego po stronie NFOŚiGW oraz w stosunku do której wystąpiła co najmniej jedna z przesłanek określonych w „Instrukcji postępowania z umowami trudnymi”.

<sup>80</sup> Numer umowy: 98/1993/P; 431/1993/P; 805/2003/P; 716/2006/D; 30/2018/D; 156/1998/P.

<sup>81</sup> Załącznik do Uchwały Zarządu NFOŚiGW nr A/100/1/2021 z 22 listopada 2021 r.

<sup>82</sup> Ponda 86,4% wyplacono z 3 zobowiązań wieloletnich: „Przeciwdziałanie emisjom” (1 319 963,1 tys. zł), „OZE i efektywność energetyczna” (357 033,6 tys. zł), „Gospodarowanie odpadami” (188 289,6 tys. zł).

<sup>83</sup> Finansowane ze zobowiązań wieloletnich: „Górnictwo” (959,1 tys. zł); „OZE i efektywność energetyczna” (243 621,9 tys. zł) i „Gospodarowanie odpadami” (206 822,5 tys. zł).

Minister Środowiska zawarł 29 grudnia 2017 r. porozumienie z Narodowym Funduszem (finansującym) oraz Instytutem Ochrony Środowiska – Państwowym Instytutem Badawczym (IOŚ-PIB). W 2021 r. wypłacono 19 996,8 tys. zł, z tego 19 664,3 tys. zł na wydatki bieżące i 332,5 tys. zł na wydatki inwestycyjne. Sprawozdanie z realizacji zadań za 2021 r. zostało przekazane do NFOŚiGW 31 stycznia 2022 r. Do sprawozdania NFOŚiGW nie zgłosił uwag. W ramach zobowiązania wieloletniego „Handel uprawnieniami do emisji” realizowana była również umowa o dofinansowanie w formie dotacji przedsięwzięcia realizowanego przez KOBIZE w ramach programu priorytetowego „Współfinansowanie w ramach programu LIFE” (z tego tytułu wypłacono w 2021 r. kwotę 55 790,0 tys. zł) oraz umowa o dofinansowanie w formie dotacji LIFE VII EW 2050 „Ocena długoterminowego wpływu europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS)”, w ramach której wypłacono 72 785,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 4391-4395)

Na podstawie ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji<sup>84</sup> NFOŚiGW pełnił rolę Krajowego operatora systemu zielonych inwestycji (KOSZI). W latach 2009-2015 w ramach systemu zielonych inwestycji, Skarb Państwa reprezentowany przez ministra właściwego ds. środowiska, dokonał transakcji sprzedaży 11 umów jednostek przyznanej emisji (AAU). Środki pochodzące ze sprzedaży jednostek AAU były gromadzone na Rachunku klimatycznym, stanowiącym dla każdej umowy wyodrębniony rachunek bankowy NFOŚiGW. W 2020 r. wydatkowano wszystkie dostępne środki z ostatniej obsługiwanej przez NFOŚiGW umowy sprzedaży AAU. W 2021 r. na Rachunku klimatycznym nie było żadnych przepływów finansowych w zakresie środków ze sprzedaży jednostek AAU.

(akta kontroli str. 4623-4624)

Stan środków na koniec 2021 r. na wyodrębnionym subkoncie rachunku klimatycznego wynosił 576 tys. zł, a na koniec 2020 r. – 604 367 tys. zł. Zwiększenia środków wynikało z uzyskanych zapadłych odsetek od lokowania wolnych środków. Wydatki poniesiono na wypłaty dotacji oraz koszty obsługi środków (m.in. koszty wynagrodzeń, usług obcych). Wypłaty dotacyjne zostały poniesione w całości na finansowanie programu priorytetowego Mój Prąd Część 2) Program Mój Prąd na lata 2019-2020 i dotyczyły dofinansowania 120 052 instalacji fotowoltaicznych.

(akta kontroli str. 4457-4568, 4625-4627)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### 3.4. Finansowanie kapitałowe

Opis stanu  
faktycznego

Podstawę działalności NFOŚiGW jako inwestora na rynku spółek kapitałowych stanowią art. 411 ust. 6a oraz art. 411a ust. 1 Poś, zgodnie z którymi Narodowy Fundusz może obejmować lub nabywać udziały lub akcje w spółkach oraz nabywać obligacje emitowane przez inne podmioty niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, za zgodą ministra właściwego do spraw klimatu i ministra właściwego do spraw finansów publicznych, jeżeli jest to związane z rozwojem przemysłu i usług w zakresie ochrony środowiska oraz

<sup>84</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 673.

jeżeli statutowym lub ustawowym przedmiotem działalności tych spółek jest ochrona środowiska i gospodarka wodna.

Narodowy Fundusz, według stanu na 31 grudnia 2021 r., posiadał akcje i udziały w 18 spółkach, z tego: w 8 spółkach portfela podstawowego z branż: ciepłowniczej (3 spółki geotermalne<sup>85</sup>), oraz po jednej spółce ciepłownictwa konwencjonalnego, wodociągowej, bankowej, usług doradczych oraz budowlanej i w 10 spółkach tzw. portfela resztówek, o łącznej wartości ewidencyjnej 1 464 758,2 tys. zł.

Spośród ww. spółek w 2021 r. 10 prowadziło działalność<sup>86</sup>, a 8 znajdowało się w likwidacji lub w upadłości<sup>87</sup>. Łączna wartość ewidencyjna akcji/udziałów w 8 spółkach portfela podstawowego<sup>88</sup> wynosiła 1 461 830,3 tys. zł.

O działalności ekonomiczno-finansowej spółek portfela strategicznego i podstawowego Zarząd NFOŚiGW był informowany w 2021 r. poprzez swoich przedstawicieli w radach nadzorczych po każdym kwartale oraz na zakończenie roku.

(akta kontroli str. 10-11, 4457-4568, 4300- 4303)

Dyrektor DAF wyjaśnił m.in., że: „W portfelu resztówek znajduje się 8 spółek w likwidacji lub upadłości. Wszystkie te spółki NFOŚiGW otrzymał w ramach ugód bankowych, w zamian za zwolnienie z długu pod koniec lat 90-tych ubiegłego wieku. W przeważającej większości spółki zostały postawione w stan upadłości lub likwidacji na początku lat dwutysięcznych, a ewentualne zgłoszenie wierzytelności powinno nastąpić na początku otwarcia procesu. Akcje/udziały spółek będących w stanie likwidacji lub upadłości są niemożliwe do zbycia, natomiast roszczenia wynikające z akcji/udziałów zaspokajane są w dalszej kolejności. Spółki będące w stanie upadłości (OZPL „Linoplyt” S.A. w likwidacji w upadłości, Huta Ostrowiec S.A. w upadłości, Daewoo Motor Polska Sp. z o.o. w upadłości, ZTS „Pronit” S.A. w upadłości) na zapytanie NFOŚiGW o stan procesu, przesłane do nich pod koniec grudnia 2020 r., przekazały do NFOŚiGW informację, że proces upadłości jest nadal prowadzony. W przypadku ZTS „Pronit” S.A. w upadłości Syndyk poinformował, że przewidywany termin zakończenia postępowania upadłościowego to pierwsze półrocze 2021 r. (do końca 2021 r. spółka nie została wykreślona z KRS) oraz że uzyskane środki finansowe wystarczą na pokrycie kosztów postępowania oraz na pokrycie wierzytelności do ZUS i Urzędu Skarbowego. Zaznaczył jednocześnie, że nie było żadnych możliwości wypłaty jakichkolwiek kwot akcjonariuszom. Spółka TM „Pressta” S.A. w upadłości likwidacyjnej nie przekazała odpowiedzi, mimo iż pismo NFOŚiGW zostało odebrane. Pozostałe Spółki poinformowały, że proces

<sup>85</sup> 18 marca 2021 r. NFOŚiGW przystąpił do spółki Geotermia Polska Sp. z o.o. obejmując 50.000 nowoutworzonych udziałów o wartości nominalnej 100 zł każdy za kwotę 5,0 tys. zł, co stanowiło 99,2% udziałów w kapitale zakładowym Spółki.

<sup>86</sup> Bank Ochrony Środowiska SA (BOŚ); Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Geotermia Podhalańska SA; Geotermia Pyrzyce Sp. z o.o.; Geotermia Polska Sp. z o.o.; Miejska Energetyka Ciepła Sp. z o.o. w Ostrowcu Świętokrzyskim; Krajowa Agencja Poszanowania Energii SA; Polskie Domy Drewniane SA; Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Żory Sp. z o.o. w Żorach; FSO MEBLOMOR SA; METANEL SA.

<sup>87</sup> DAEWOO Motor Polska Sp. z o.o. w upadłości; Zakłady Przemysłu Lniarskiego LENWIT Sp. z o.o. w likwidacji; HUTA OSTROWIEC S.A. w upadłości; Zakłady Tworzyw Sztucznych PRONIT SA w upadłości; Tłocznia Metali PRESSTA SA w upadłości likwidacyjnej; OZPL LINOPLYT SA w likwidacji w upadłości; Przędzalnia Czesankowa ELANEX SA w likwidacji; Zakłady Futrzarskie KURÓW 1 SA.

<sup>88</sup> BOŚ; Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Geotermia Podhalańska SA; Geotermia Pyrzyce Sp. z o.o.; Geotermia Polska Sp. z o.o.; Miejska Energetyka Ciepła Sp. z o.o. w Ostrowcu Świętokrzyskim; Krajowa Agencja Poszanowania Energii SA; PDD SA; Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Żory Sp. z o.o. w Żorach.

nadal się toczy. W przypadku 3 spółek (ZPL „Lenwit” Sp. z o.o. w likwidacji, PC „Elanex” S.A. w likwidacji i ZF „Kurów 1” S.A.) wysłane przez NFOŚiGW pisma nie zostały odebrane.

Jednocześnie biorąc pod uwagę majątek oraz zadłużenie Spółek będących w stanie upadłości lub likwidacji rozszczenia obecnych właścicieli są niemożliwe do zaspokojenia.

NFOŚiGW na bieżąco monitoruje status spółek będących w upadłości lub likwidacji w Krajowym Rejestrze Sądowym.”

(akta kontroli str.4244-4250)

W 2020 r. NFOŚiGW otrzymał dywidendę od Spółki Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A. w Tarnowie<sup>89</sup> w wysokości 3 420,0 tys. zł. Od pozostałych spółek NFOŚiGW nie otrzymał dywidend.

(akta kontroli str. 2134-2169c, 4244-4250, 4336- 4337)

Dyrektor DAF wyjaśnił m.in., że: „decyzja o podziale zysku za rok obrotowy 2020 podejmowana była indywidualnie, w zależności od sytuacji danej spółki z portfela podstawowego:

1. BOŚ S.A. - Bank od 2016 r. jest objęty zaakceptowanym przez Komisję Nadzoru Finansowego planem postępowania naprawczego, wobec czego zyski Banku zostają przeznaczane na kapitał zapasowy,
2. PEC Geotermia Podhalańska S.A. - według stanu na dzień 31.12.2020 r. Spółka miała 19 924 tys. zł strat z lat ubiegłych, wobec czego zysk netto został przeznaczony na pokrycie strat z lat ubiegłych,
3. Geotermia Pyrzyce Sp. z o.o. - według stanu na dzień 31.12.2020 r. Spółka miała 4 711 tys. zł strat z lat ubiegłych, wobec czego zysk netto został przeznaczony na pokrycie strat z lat ubiegłych,
4. PDD S.A. - 2020 r. był drugim rokiem działalności Spółki. Spółka jest w fazie rozwoju i w roku obrotowym 2020 wygenerowała stratę netto w wysokości 5 000 tys. zł,
5. Geotermia Polska Sp. z o.o. - rejestracja podwyższenia kapitału na skutek objęcia udziałów przez NFOŚiGW nastąpiła 13.07.2021 r., tj. już po odbyciu Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników. Na koniec 2020 r. wykazała stratę 226 tys. zł,
6. MEC Sp. z o.o. w Ostrowcu Świętokrzyskim -Spółka w roku obrotowym 2020 wygenerowała stratę netto w wysokości 4 370 tys. zł,
7. KAPEŃ S.A. - Spółka w roku obrotowym 2020 wygenerowała stratę netto w wysokości 1 031 tys. zł.
8. PWiK Żory Sp. z o.o. - zysk Spółki za rok 2020 w wys. 1 832 tys. zł w całości został przeznaczony na fundusz celowy na wypłatę wynagrodzenia za umorzone udziały NFOŚiGW.”

(akta kontroli str. 4244-4250)

Wypłaty środków na działalność kapitałową zostały zrealizowane w wysokości 75 000,0 tys. zł z planowanych 526 800,0 tys. zł co stanowiło 14,2% zaplanowanej wartości.

(akta kontroli str. 2101-2106, 4457-4568)

---

<sup>89</sup> Zgodnie z zapisami Statutu Spółki, nastąpiło umorzenie akcji Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej S.A. należących do NFOŚiGW W związku z tym, że umorzenie akcji nastąpiło z dniem 30 czerwca 2021 r. Spółka nie znalazła się w wykazie na dzień 31.12.2021 r. Wynagrodzenie z tytułu umorzonych akcji NFOŚiGW zostało wypłacone przez Spółkę w dniu 28 lipca 2021 r. NFOŚiGW otrzymał z tego tytułu kwotę 37 855,4 tys. zł.

Dyrektor DAF wyjaśnił: „1.Największą część zaplanowanych wydatków planowano przeznaczyć na dokapitalizowanie Spółki Polskie Domy Drewniane S.A. Zgodnie z zapisami art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska, maksymalny limit wydatków NFOŚiGW na finansowanie działalności Polskich Domów Drewnianych na 2021 r. wynosił 400,0 mln zł i w takiej kwocie został uwzględniony w planie Narodowego Funduszu. Spółka w 2021 r. zgłosiła zapotrzebowanie na dodatkowy kapitał w wysokości 70,0 mln zł, na realizację osiedli w dwóch lokalizacjach i zakup gruntów w kolejnych lokalizacjach. W dniu 21 lipca 2021 r. uchwałą Nr 3 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Spółki podwyższony został kapitał zakładowy Spółki z kwoty 50 000 000,00 złotych do kwoty 120 000 000,00 złotych, to jest o kwotę 70 000 000 złotych. 2.Planowana była także inwestycja kapitałowa z Orlen Eko Sp. z o.o. w kwocie 50,0 mln zł. W trakcie prowadzonych rozmów strony nie doszły do porozumienia i kontrahent wycofał się. 3.Spółka Geotermia Polska Sp. z o.o. została zawiązana w dniu 28 sierpnia 2019 r., zarejestrowana w dniu 5 listopada 2019 r., a dnia 3 kwietnia 2020 r. zwróciła się do NFOŚiGW z wnioskiem o dokapitalizowanie Spółki. Z uwagi na opóźnienia w przygotowaniu biznesplanu, który stanowił podstawę do oceny zasadności przeprowadzenia inwestycji kapitałowej oraz trwającą w tym czasie pandemię COVID-19, proces inwestycji kapitałowej uległ opóźnieniu. NFOŚiGW uzyskał wymagane przepisami prawa zgody na początku 2021 r. Po uzyskaniu zgód, Narodowy Fundusz przystąpił do Spółki w dniu 18 marca 2021 r. na mocy umowy inwestycyjnej z dnia 17 marca 2021 r. oraz zmian w Umowie Spółki obejmując 50 000 nowoutworzonych udziałów o wartości nominalnej 100,00 zł każdy. W dniu 13.07.2021 r. KRS zarejestrował podwyższenie kapitału spółki. Z planowanej inwestycji kapitałowej w kwocie 21,8 mln zł NF zainwestował w Spółkę Geotermia Polska Sp. z o.o. 5,0 mln zł. 4.Planowana inwestycja kapitałowa w kwocie 15,0 mln zł w MPEC Nowy Targ Sp. z o.o. uległa przesunięciu na początek 2022 r. Planowana do zainwestowania kwota to 18,0 mln zł. 5.Pozostałe zaplanowane do przeprowadzenia inwestycje kapitałowe w 2021 r. w kwocie 40,0 mln zł nie zostały przeprowadzone zgodnie z planem w 2021 r. z uwagi na: a) opóźnienie w przygotowaniu dokumentów przez jedną ze Spółek (Biznesplan dla Zakładu Gospodarki Wodno-Kanalizacyjnej w Tomaszowie Mazowieckim Sp. z o.o.), na co również miała wpływ pandemia COVID-19, b) wycofanie się dotychczasowego właściciela (JST) z planów przystąpienia przez NFOŚiGW do drugiej ze spółek.”

(akta kontroli str. 4340-4344)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

### 3.5. Zadania finansowane dotacjami z budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

Dotacje z budżetu państwa w 2021 r. wykorzystane zostały w wysokości 56 191,2 tys. zł, co stanowiło 84,2% planu po zmianach, a w porównaniu do 2020 r. było wyższe o 20,5% (o 9 542,4 tys. zł). Dotacje przeznaczono na:

- dofinansowanie kosztów pomocy technicznej POliŚ 2014-2020 i PO PT<sup>90</sup> – 35 042,5 tys. zł;
- koszty zarządzania programów w ramach MF EOG 2014-2021 – 3 760,1 tys. zł, nie wykorzystano środków w wysokości 2 150,6 tys. zł. Dyrektor DPiS wyjaśnił, że niewykorzystanie środków było spowodowane przesunięciem na

<sup>90</sup> Program Operacyjny Pomoc Techniczna.

2022 rok płatności z tytułu realizacji dwóch umów oraz mniejszą niż zakładano kwalifikowalność kosztów osobowych związaną z obsługą środków MF EOG;

- realizację projektu „Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE” w wysokości 3 494,1 tys. zł;
- Projekt Doradztwa Energetycznego – środki dla partnerów przekazano w wysokości 13 894,5 tys. zł (w pozycji tej zawarte były środki otrzymane w 2020 r. w wysokości – 1 524,9 tys. zł, a w 2021 r. – 12 369,6 tys. zł). Ze środków otrzymanych w 2021 r. do wypłaty w 2022 r. pozostało 1 997,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 2162-2163, 4346-4364)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

### 3.6. Realizacja przez NFOŚiGW programów współfinansowanych środkami zagranicznymi

Opis stanu  
faktycznego

Narodowy Fundusz pełnił rolę Instytucji Wdrażającej dla osi priorytetowych: I. *Zmniejszenie emisyjności gospodarki* oraz II. *Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu* współfinansowanych ze środków UE<sup>91</sup> w ramach POIiŚ 2014-2020.

W 2021 r. w ramach ww. osi priorytetowych podpisano łącznie 55<sup>92</sup> umów o dofinansowanie dla projektów o całkowitej wartości ogółem 1 305 922,3 tys. zł i łącznym wnioskowanym dofinansowaniu UE – 634 608,6 tys. zł, z czego w ramach I osi podpisano 36 umów o wartości 965 162,7 tys. zł i łącznym wnioskowanym dofinansowaniu UE 431 712,8 oraz w ramach II osi podpisano 19 umów o wartości 340 759,6 tys. zł i łącznym wnioskowanym dofinansowaniu UE 202 895,8 tys. zł.

Płatności zrealizowane w ramach POIiŚ w 2021 r. wyniosły ogółem 3 456 822,8 tys. zł (tj. 125,2% kwoty określonej w planie na 2021 r.) Od początku realizacji POIiŚ wypłacono beneficjentom 11 485 634,4 tys. zł (w tym czasie zwrócono 1 206 245,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 2091-2096, 2099-2100)

W 2021 r. NFOŚiGW kontynuował prace związane z obsługą naborów i oceną wniosków o dofinansowanie, zawieraniem umów o dofinansowanie oraz oceną i realizacją złożonych przez beneficjentów wniosków o płatność. W związku ze stanem pandemii spowodowanym wirusem SARS CoV-2 zmianie uległa organizacja pracy NFOŚiGW – nastąpiło w dużej części przejście na pracę zdalną, co wymusiło zmiany w sposobie oceny i akceptacji dokumentów na różnych szczeblach decyzyjnych w komórkach organizacyjnych zaangażowanych w zadania POIiŚ.

<sup>91</sup> Obie osie priorytetowe współfinansowane były ze środków Funduszu Spójności.

<sup>92</sup> W 2020 r. w ramach ww. osi priorytetowych podpisano łącznie 97 umów o dofinansowanie dla projektów o całkowitej wartości ogółem 2 307 310,7 tys. zł i łącznym wnioskowanym dofinansowaniu UE – 950 705,6 tys. zł. W ramach I osi podpisano 65 umów dla projektów o całkowitej wartości 1 690 711,7 tys. zł i łącznym dofinansowaniu UE – 586 223,0 tys. zł. W ramach II osi podpisano 32 umowy dla projektów o całkowitej wartości 616 599,0 tys. zł i łącznym dofinansowaniu UE – 364 482,6 tys. zł.

W 2021 r. w ramach osi priorytetowej I. *Zmniejszenie emisyjności gospodarki*, NFOŚiGW wdrażał następujące działania i poddziałania<sup>93</sup>:

- 1.1.1. *Wspieranie inwestycji dotyczących wytwarzania energii z odnawialnych źródeł wraz z podłączeniem tych źródeł do sieci dystrybucyjnej/przesyłowej* – łączna kwota wypłaconych w 2021 r. środków<sup>94</sup> – 47 147 tys. zł<sup>95</sup> (wobec 79 183,5 tys. zł w 2020 r.). Podpisano 7 umów o dofinansowanie o wartości 508 146,0 tys. zł i dofinansowaniu 213 968,0 tys. zł. W 2021 r. zakończona została pod względem finansowym<sup>96</sup> realizacja jednego projektu (dofinansowanie UE – 4 664,4 tys. zł).
- 1.2. *Promowanie efektywności energetycznej i korzystania z odnawialnych źródeł energii w przedsiębiorstwach* – łączna kwota wypłaconych środków<sup>97</sup> – 58 292,8 tys. zł<sup>98</sup> (wobec 77 702,9 tys. zł. w 2020 r.). Nie zakończono żadnego projektu i nie podpisano umowy o dofinansowanie. Rozwiązano jedną umowę o wartości 340,0 tys. zł.
- 1.3.1. *Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej* – łączna kwota wypłaconych środków<sup>99</sup> – 130 424,3 tys. zł<sup>100</sup> (wobec 123 410,3 tys. zł w 2020 r.). Zawarto dwie umowy o łącznej wartości 61 259, 0 tys. zł i dofinansowaniu UE 57 542,0 tys. zł. Zakończona została realizacja 60 projektów (łączne dofinansowanie UE – 205 363,6 tys. zł).
- 1.3.2. *Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym* – łączna kwota wypłaconych środków<sup>101</sup> – 27 603,1 tys. zł<sup>102</sup> (wobec 54 738,1 tys. zł w 2020 r.). Nie podpisano w 2021 r. żadnej umowy. Trzy umowy podpisane we wcześniejszych okresach zostały rozwiązane. Zakończona została realizacja 6 projektów (łączne dofinansowanie UE – 40 450,3 tys. zł).
- 1.5. *Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu* – łączna kwota wypłaconych środków<sup>103</sup> – 148 900,0 tys. zł<sup>104</sup> (wobec 206 379,5 tys. zł w 2020 r.). Zakończona została realizacja 7 projektów (łączne dofinansowania UE – 14 783,5 tys. zł).
- 1.6.1. *Źródła wysokosprawnej kogeneracji* – łączna kwota wypłaconych środków<sup>105</sup> – 200 383,5 tys. zł<sup>106</sup> (wobec 96 284,6 tys. zł w 2020 r.). Podpisano 26 umów o dofinansowaniu UE 159 107,0 tys. zł i łącznej wartości 392 741,0 tys. zł. Zakończona została realizacja 5 projektów (łączne dofinansowanie UE – 59 141,7 tys. zł).

<sup>93</sup> Projekty były wybierane do dofinansowania zarówno w trybie konkursowym jak i pozakonkursowym.

<sup>94</sup> W ramach 26 umów o dofinansowanie, z tego w 2020 r. zawarto 14 umów o dofinansowanie (i rozwiązano jedną umowę).

<sup>95</sup> Zwrócono środki w wysokości – 7459,9 tys. zł

<sup>96</sup> Jako zakończenie finansowe rozumiane jest zatwierdzenie wniosku o płatność końcową.

<sup>97</sup> W 2021 r. nie zawarto żadnej nowej umowy.

<sup>98</sup> Zwrócono środki w wysokości – 23 943,0 tys. zł.

<sup>99</sup> W 2021 r. zawarto 2 umowy o dofinansowanie.

<sup>100</sup> Zwrócono środki w wysokości – 10 040,7 tys. zł.

<sup>101</sup> W 2021 r. nie zawarto żadnej umowy o dofinansowanie.

<sup>102</sup> Zwrócono środki w wysokości – 345,9 tys. zł.

<sup>103</sup> W 2021 r. nie zawarto żadnej umowy o dofinansowanie.

<sup>104</sup> Zwrócono środki w wysokości – 7464,9 tys. zł.

<sup>105</sup> W 2021 r. zawarto 28 umów o dofinansowanie.

<sup>106</sup> Zwrócono środki w wysokości – 14 335,9 tys. zł.



- 1.6.2. Sieci ciepłownicze i chłodnicze dla źródeł wysokosprawnej kogeneracji – łączna kwota wypłaconych środków<sup>107</sup> – 32 278,4 tys. zł<sup>108</sup> (wobec 44 787,4 tys. zł w 2020 r.). Zakończona została realizacja jednego projektu (dofinansowanie UE – 1 007,3 tys. zł).

W 2021 r. w ramach osi priorytetowej II *Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu* NFOŚiGW wdrażał następujące działania i poddziałania<sup>109</sup>:

- 2.1. *Adaptacja do zmian klimatu wraz z zabezpieczeniem i zwiększeniem odporności na klęski żywiołowe w szczególności katastrofy naturalne i monitoring środowiska* – łączna kwota wypłaconych w 2020 r. środków<sup>110</sup> – 695 123,2 tys. zł<sup>111</sup> (wobec 799 274,2 tys. zł w 2020 r.). W 2021 r. zakończono realizację 8 projektów (łączne dofinansowanie UE – 891 370,6 tys. zł).
- 2.2. *Gospodarka odpadami komunalnymi* – łączna kwota wypłaconych środków<sup>112</sup> – 290 350,1 tys. zł<sup>113</sup> (wobec 159 949,9 tys. zł w 2020 r.). Zakończona została realizacja 10 projektów (łączne dofinansowanie UE – 81 999,8 tys. zł).
- 2.3. *Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach* – łączna kwota wypłaconych środków<sup>114</sup> – 1 585 448,8 tys. zł<sup>115</sup> (wobec 1 862 166,2 tys. zł w 2020 r.). Zakończona została realizacja 52 projektów (łączne dofinansowanie UE – 615 262,0 tys. zł).
- 2.4. *Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna* – łączna kwota wypłaconych środków<sup>116</sup> – 42 722,8 tys. zł<sup>117</sup> (wobec 43 472,1 tys. zł w 2020 r.). Zakończona została realizacja 5 projektów (łączne dofinansowanie UE – 16 113,9 tys. zł).
- 2.5. *Poprawa jakości środowiska miejskiego* – łączna kwota wypłaconych środków<sup>118</sup> – 194 148,9 tys. zł<sup>119</sup> (wobec 157 607,7 tys. zł w 2020 r.). Zakończona została realizacja 33 projektów (łączne dofinansowanie UE – 152 836,6 tys. zł).

W stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. 89 realizowanych projektów określono jako projekty ryzykowne z późnym terminem realizacji o łącznej wartości 6 707 694,8 tys. zł, w tym łącznym dofinansowaniem UE 3 333 438,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 2091-2096, 2099-2100)

Jak wyjaśnił p.o. Prezesa Zarządu NFOŚiGW: „Obowiązek stałego monitoringu projektów ryzykownych, tj. z późnym terminem zakończenia realizacji, ma na celu zdiagnozowanie ewentualnych obszarów zagrożonych ryzykiem niewykorzystania alokacji i niezrealizowania wyznaczonych w POIiŚ celów. Kryteria wskazujące konieczność uznania projektu za zagrożony zostały

<sup>107</sup> W 2021 r. nie zawarto żadnej nowej umowy.

<sup>108</sup> Zwrócono środki w wysokości – 5 905,4 tys. zł.

<sup>109</sup> Projekty były wybierane do dofinansowania zarówno w trybie konkursowym jak i pozakonkursowym.

<sup>110</sup> W 2021 r. zawarto 17 umów o dofinansowanie.

<sup>111</sup> Zwrócono środki w wysokości – 93 143,4 tys. zł.

<sup>112</sup> W 2021 r. zawarto jedną umowę o dofinansowanie.

<sup>113</sup> Zwrócono środki w wysokości – 23 675,0 tys. zł.

<sup>114</sup> W 2021 r. nie zawarto żadnej nowej umowy.

<sup>115</sup> Zwrócono środki w wysokości – 106 010,3 tys. zł.

<sup>116</sup> W 2021 r. nie zawarto żadnej nowej umowy.

<sup>117</sup> Zwrócono środki w wysokości – 5250,7 tys. zł.

<sup>118</sup> W 2021 r. zawarto dwie umowy o dofinansowanie.

<sup>119</sup> Zwrócono środki w wysokości – 15 637,9 tys. zł.

przekazane pismem Ministerstwa Klimatu i Środowiska z dnia 18.05.2021 r. (znak DFE-WZ.322.71.2021). Zgodnie z ww. regulacjami projekty uznane przez IP/IW za ryzykowne, to takie, w których występują kwestie problemowe, zagrażające realizacji projektu do końca okresu kwalifikowalności programu lub niosące ryzyko rozwiązania umowy o dofinansowanie. Przy określeniu, czy projekt jest ryzykowny można wziąć pod uwagę następujące aspekty:

- termin zakończenia realizacji projektu;
- nie rozliczono jeszcze żadnych wydatków kwalifikowalnych lub stopień rozliczenia wydatków w projekcie nie przekracza 25%;
- nie wybrano wykonawcy/ów dla zadań związanych z głównym zakresem rzeczowym projektu;
- rozwiązano umowę/y z wykonawcą/ami dla zadania / zadań związanych z głównym zakresem rzeczowym projektu;
- nie rozpoczęto prac w ramach zadań związanych z głównym zakresem rzeczowym projektu;
- występują inne kwestie problemowe zagrażające realizacji projektu do końca okresu kwalifikowalności programu lub niosące ryzyko rozwiązania umowy o dofinansowanie.

NFOŚiGW obejmuje projekty zidentyfikowane jako projekty zagrożone szczególnym monitoringiem. W ramach procedury oceny wniosków o płatność beneficjenci zobowiązani są do zamieszczania informacji o stanie realizacji poszczególnych zadań oraz o napotykanym problemach i planowanych sposobach ich rozwiązania. Z inicjatywy beneficjentów lub IW realizowane są spotkania (od 2020 r. głównie w formule on-line) w celu omówienia ewentualnych problemów zidentyfikowanych podczas realizacji projektów i proponowanych rozwiązań. W razie konieczności NFOŚiGW oferuje dodatkowe dofinansowanie w przypadku wzrostu kosztów bądź wspiera w modyfikacji zakresów projektów. NFOŚiGW udostępnia środki finansowe w formie pożyczek, z których może być finansowany wymagany wkład własny Beneficjenta w projekcie POIiŚ, także na pokrycie ewentualnych przekroczeń po przetargowych. Sposób działania w celu zapewnienia terminowej realizacji projektów zależy od decyzji beneficjentów projektów. (...) w punkcie 7 Wytocznych dotyczących zamknięcia programów operacyjnych przyjętych do celów pomocy z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury (2014–2020) dopuszczono możliwość, że nie wszystkie projekty będą fizycznie zakończone lub w pełni wdrożone i będą przyczyniały się do osiągnięcia celów odpowiednich priorytetów do dnia zamknięcia programu (tzw. operacje nefunkcjonujące). W punkcie tym wskazano, że państwo członkowskie zobowiązuje się do fizycznego zakończenia lub pełnego wdrożenia wszystkich operacji nefunkcjonujących i do dopilnowania, aby przyczyniły się one do osiągnięcia celów odpowiednich priorytetów najpóźniej do dnia 15.02.2026 r., oraz do zwrócenia kwot wymagających korekty do budżetu UE, jeżeli operacje te będą do tego dnia nefunkcjonujące.”.

(akta kontroli str. 2091-2096,2099-2100, 3542-3571)

Analizie poddano dokumentację 12<sup>120</sup> projektów, planowany całkowity łączny koszt realizacji projektów – 174 113,1 tys. zł, w tym łączny maksymalny poziom

<sup>120</sup> POIS.02.03.00-00-0393/17-07,  
POIS.02.04.00-00-0051/16-05,

POIS.02.03.00-00-0304/17-06,  
POIS.02.03.00-00-0096/16-05,

POIS.02.03.00-00-0195/16-03,  
POIS.02.02.00-00-0011/17-03,

dofinansowania ze środków UE – 107 208,8 tys. zł, łączna kwota wypłacona beneficjentom w 2021 r. – 4 499,0 tys. zł. Projekty realizowane były zgodnie z zawartymi umowami. Harmonogramy realizacji ww. projektów, stanowiące załączniki do umów, były kilkakrotnie zmieniane najczęściej w zakresie przesunięcia terminów realizacji poszczególnych etapów projektów.

W celu rozwiązania problemów Instytucja Wdrażająca prowadziła bieżący monitoring realizacji projektów, w tym analizowano informacje przekazywane przez beneficjentów zarówno we wnioskach o płatność jak i w kontaktach roboczych. Organizowano spotkania w celu szczegółowego omówienia problemów i podjęcia decyzji co do dalszych działań. Organizowane były również cykliczne spotkania międzyresortowe z Instytucją Pośredniczącą oraz Instytucją Zarządzającą dotyczące bieżących spraw związanych z wdrażaniem POIiŚ.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, na podstawie analizy dokumentacji 12 projektów, realizację przez NFOŚiGW objętych kontrolą programów współfinansowanych środkami zagranicznymi.

## V. 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. Podjęcie działań zapobiegających zawieraniu aneksów do umów po upływie określonych w tych umowach terminów zakończenia przedsięwzięcia, osiągnięcia efektu rzeczowego i efektu ekologicznego.
2. Określanie jednolitych terminów zakończenia przedsięwzięcia, osiągnięcia efektów rzeczowych i efektów ekologicznych dla przedsięwzięć objętych równocześnie umową dotacji i umową pożyczki.
3. Zapewnienie terminowych wypłat środków dotacji i pożyczki.
4. Dokonywanie aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych.
5. Zaprzestanie zawierania umów cywilnoprawnych, których charakter i sposób wykonywania zadań wyczerpuje znamiona stosunku pracy.
6. Wydawanie opinii przez Wydział Kadr i Płac jednoznacznie wskazujących, na zgodność – lub niezgodność – projektu umowy z przepisami prawa.
7. Najwyższa Izba Kontroli ponownie wnosi o realizację wniosków poprzez m.in. ustalenie, w ramach systemu kontroli zarządczej, mechanizmów zapewniających:
  - a. podjęcie działań zapobiegających przewlekłości prowadzonych postępowań administracyjnych, w szczególności poprzez stały nadzór i monitoring prowadzonych postępowań;

- b. zapewnienie każdorazowego zawiadomienia stron na podstawie art. 36 k.p.a. o nowym terminie załatwienia sprawy w przypadkach braku możliwości dotrzymania terminu wyznaczonego na załatwienie sprawy;
- c. terminowe rozliczanie umów pod względem rzeczowym i ekologicznym;
- d. terminowe rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć oraz zapewnienie wykazywania w systemie informatycznym statusu wniosków zgodnego ze stanem faktycznym;
- e. spójność harmonogramów rzeczowo-finansowych umów z opisami działań zaplanowanych do realizacji;
- f. zobowiązanie koordynatorów projektów do wprowadzenia danych do systemów informatycznych zgodnie z charakterem realizowanych zadań;
- g. wdrożenie koncepcji „Elektroniczna obsługa umów finansowanych ze środków krajowych”, jak również raportowania w NFOŚiGW.

## VI. 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<sup>121</sup>, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Środowiska NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
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, 22 kwietnia 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Środowiska  
p.o. Dyrektor

Tomasz Gawel

<sup>121</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Kontrolerzy:

Damian Pazio  
główny specjalista kontroli  
państwowej

Paula Szast  
główny specjalista kontroli  
państwowej

Waldemar Brodziuk  
główny specjalista kontroli  
państwowej

