



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.013.01.2021



01267521

Pan Maciej Borzyszkowski
Prezes Zarządu
Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej w Białymstoku
Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej w Białymstoku
ul. Św. Rocha 5, 15-879 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie kontroli
z 10 listopada 2021 r., znak KPK-KPO.433.195.2021

P/21/053 – Wdrażanie Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku ¹ , ul. Św. Rocha 5, 15-879 Białystok.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Maciej Borzyszkowski, Prezes Zarządu od dnia 3 listopada 2017 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”³.2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP.3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania.4. Wykorzystanie środków i efekty uzyskane w wyniku realizacji PPCP.
Okres objęty kontrolą	Od 24 maja 2018 r. do 26 sierpnia 2021 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym terminem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę Kontrolerzy	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku <ol style="list-style-type: none">1. Wojciech Olszewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/62/2021 z dnia 6 maja 2021 r.2. Krzysztof Bakunowicz, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/63/2021 z dnia 6 maja 2021 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dalej: WFOŚiGW lub Fundusz.

² Dalej: Prezes lub Prezes Funduszu.

³ Dalej: PPCP lub Program.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania WFOŚiGW w okresie objętym kontrolą, zwłaszcza w latach 2019–2021 zapewniły prawidłową realizację Programu oraz przyczyniły się do jego upowszechniania wśród społeczeństwa. Fundusz dostosował strukturę organizacyjną do zadań wynikających z obsługi Programu, poprzez zwiększenie zatrudnienia oraz utworzenie punktów terenowych. Poprzedzone to było oszacowaniem przez Fundusz ilości wniosków i umów o dofinansowanie oraz planowanych efektów w związku z realizacją Programu na terenie województwa podlaskiego w latach 2019–2029. WFOŚiGW podjął działania w celu dostosowania warunków technicznych do realizacji zadań m.in. poprzez modyfikację istniejących systemów informatycznych (Prolan) zapewniając możliwość składania wniosków o dofinansowanie z chwilą uruchomienia naboru wniosków do Programu. Opracowano procedury rozpatrywania wniosków oraz zapewniono środki własne na realizację Programu, co nastąpiło po zagwarantowaniu środków finansowych na realizację Programu przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej „NFOŚiGW”) umową z 18 grudnia 2018 r. Do czasu podpisania tej umowy Fundusz nie rozpatrywał wniosków, które wpływały już od 19 września 2018 r. Stąd też weryfikacja wniosków o dofinansowanie złożonych na początkowym etapie naboru nastąpiła ze znacznym uchybieniem regulaminowych terminów. Podczas realizacji Programu stwierdzono przekroczenia terminów dotyczących wypłaty beneficjentom środków finansowych oraz w przekazywania środków finansowych gminom w ramach zawartych porozumień. Pomimo braku planu działań edukacyjno-informacyjnych Fundusz podjął czynności, które zapewniły rozpropagowanie Programu na terenie województwa podlaskiego, w tym jeszcze przed uruchomieniem naboru wniosków, co usprawniło wypełnianie i składanie wniosków o dofinansowanie. W procesie weryfikacji wniosków o dofinansowanie oraz płatność Fundusz szczegółowo i prawidłowo oceniał złożone wnioski, w tym prawidłowo przeprowadzał kontrolę dofinansowanych przedsięwzięć. Jednocześnie pandemia COVID-19, dzięki działaniom podjętym przez Funduszu nie wpłynęła negatywnie na proces weryfikacji wniosków oraz informowania społeczeństwa o Programie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP

Opis stanu faktycznego

1.1. Fundusz przed przystąpieniem do realizacji Programu nie przeprowadził szacunku liczby potencjalnych wnioskodawców z terenu województwa podlaskiego w celu określenia skali przedsięwzięcia i dostosowania struktury organizacyjnej. Dane dotyczące m.in. liczby wniosków i umów oczekiwanych i zarejestrowanych w latach 2018–2029, zostały sporządzone przez WFOŚiGW w styczniu 2019 roku (w trakcie realizacji Programu), jako wkład Funduszu do opracowania sporządzonego przez NFOŚiGW pt. „Plan wdrażania programu Czyste Powietrze na lata 2018–2029”. Jednocześnie wysokość wnioskowanych środków finansowych na rok 2019 z NFOŚiGW, Fundusz oszacował na podstawie wartości złożonych wniosków, które wpłynęły do Funduszu od dnia rozpoczęcia naboru do dnia sporządzenia wniosku (10 grudnia 2018 r.). W latach 2019–2021 ilość złożonych wniosków o dofinansowanie w ramach Programu oszacowano na poziomie: 1/ w roku 2019 – 4 020 wniosków, (z czego 670 pożyczka oraz 3 350 dotacja), 2/ w roku 2020 – 4 800 wniosków, (z czego 800 pożyczka oraz 4 000 dotacja), 3/ w roku 2021 – 4 800 wniosków, (z czego 800 pożyczka oraz 4 000 dotacja). Jednocześnie realnie w analizowanym okresie wpłynęło: 1/ w roku 2019 – 3 607 wniosków, 2/ w roku 2020 – 2 764 wniosków, 3/ w roku 2021 (stan na 30 kwietnia 2021 r.) – 1 384 wniosków, co stanowi odpowiednio 89,7%, 57,5% i 28,8% (stan na 30 kwietnia 2021 r.) ilości wniosków planowanych. W roku 2018 wpłynęło do Funduszu 1199 wniosków o dofinansowanie. W związku z tym Fundusz w okresie objętym kontrolą dostosował strukturę organizacyjną do obsługi Programu, przede wszystkim poprzez

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

zatrudnienie nowych pracowników do Zespołu Funduszy Krajowych (ZFK), komórki bezpośrednio odpowiedzialnej za rozpatrywanie wniosków w ramach Programu. Działania w tym zakresie podjęto w latach 2019–2021, zatrudniając odpowiednio sześciu, trzech i dwóch pracowników do obsługi Programu. Z uwagi na to przeciętne zatrudnienie w Funduszu systematycznie wzrastało i wynosiło odpowiednio: 1/ w roku 2018 – 27,77 etatów, 2/ w roku 2019 – 30,79 etatów, 3/ w roku 2020 – 34,32 etatów, 4/ w roku 2021 (I połowa) – 39,60 etatów. Wzrost zatrudnienia nastąpił w grupie specjalistów (grupa 21). Jednocześnie na dzień 19 września 2018 r.⁷ żaden z pracowników Funduszu nie miał w zakresie czynności obsługi Programu (pierwsze zakresy czynności uwzględniające obsługę Programu podpisano w dniach 23 i 30 listopada 2018 r.). Z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynika, iż Fundusz już od czerwca 2018 roku, podjął działania w celu zapewnienia obsługi PPCP. Kilku wyznaczonych pracowników uczestniczyło w spotkaniach, konsultacjach oraz szkoleniach organizowanych przez NFOŚiGW. Od 4 września 2018 pracownicy zostali zaangażowani w działania informacyjno-promocyjne polegające na przeprowadzaniu szkoleń wśród mieszkańców poszczególnych gmin województwa podlaskiego. W pierwszej fazie naboru rozpatrywaniem wniosków zajmowali się pracownicy Zespołu Funduszy Krajowych (ZFK), Zespołu Kontroli (ZK), a po 29 marca 2019 r. również inni pracownicy wyznaczeni przez Prezesa. Na dzień 31 maja 2021 r. obsługą Programu zajmowało się 25 pracowników Funduszu. Z grona 18 pracowników Zespołu Funduszy Krajowych 16 osób w zakresie czynności miało wpisane wyłącznie obsługę Programu, a dwie osoby odpowiedzialne były również za inne sprawy⁸. Z Zespołu Kontroli trzy osoby zajmowały się obsługą Programu oraz innymi zadaniami przypisanymi do Zespołu Kontroli (niezwiązanymi z Programem)⁹. Doradcy energetyczni (cztery osoby) zajmowali się szkoleniami, promocją Programu oraz prowadzeniem w siedzibie Funduszu punktu konsultacyjno-informacyjnego. Fundusz w przypadku usprawiedliwionej długotrwałej nieobecności pracownika zapewniał na bieżąco zastępstwo. Przed ogłoszeniem Programu pięciu pracowników Funduszu brało udział w szkoleniach prowadzonych przez NFOŚiGW dotyczących zapisów PPCP (czerwiec-lipiec 2018 r.). Na podstawie uzyskanych informacji Fundusz przeprowadził szkolenia wewnętrzne kolejnych siedmiu osób. Po rozpoczęciu naboru wniosków pracownicy brali udział w szkoleniach organizowanych przez NFOŚiGW (trzy osoby)¹⁰, Ministerstwo Środowiska (jedna osoba)¹¹, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi¹² (jedna osoba) oraz w szkoleniach wewnętrznych (24 osoby). Szkolenia wewnętrzne dotyczyły m.in. zasad obliczania dochodów w Programie, zmian w Programie (prowadzone przez osobę uczestniczącą w szkoleniu organizowanym przez NFOŚiGW), weryfikacji wniosków o płatność oraz aspektów prawnych w Programie (radca prawny). Na dzień 31 maja 2021 r. z 25 pracowników obsługujących Program wyłącznie w szkoleniach wewnętrznych uczestniczyło 17 pracowników (w tym wszyscy, których nabór odbył się w roku 2019 i 2020).

(akta kontroli str.18-25, 155-224, 291-397, 1157-1159, 1363, 1617-1624)

1.2. W ramach prowadzonego Programu, Fundusz obsługiwał mieszkańców z terenu województwa podlaskiego. Wnioski w ramach PPCP przyjmowano w siedzibie WFOŚiGW w Białymstoku oraz w nowo utworzonych punktach terenowych w Augustowie i Siemiatyczach (północna oraz południowa część województwa podlaskiego). Decydującym kryterium mającym wpływ na utworzenie punktów i ich lokalizację stanowiła odległość od siedziby WFOŚiGW w Białymstoku do miejsca zamieszkania potencjalnego beneficjenta, jak również m.in. powszechność Programu (odciążenie pracowników w Białymstoku), brak podmiotów zewnętrznych współpracujących z Funduszem (pierwszy etap naboru), czy ułatwienie osobistego dostępu do pracowników Funduszu (zwłaszcza osobom starszym, osobom z terenów wiejskich lub wykluczonym cyfrowo). Zgodnie z założeniami punkt w Augustowie obsługiwał beneficjentów z powiatu suwalskiego, sejneńskiego, augustowskiego, natomiast punkt w Siemiatyczach – z terenu powiatu bielskiego, hajnowskiego i siemiatyckiego. Punkty terenowe funkcjonowały od 16 marca 2019 r. w Augustowie (budynek Powiatowego Zarządu

⁷ Ogłoszenie naboru wniosków o dofinansowanie w ramach Programu „Czyste Powietrze”.

⁸ 50% ZFK / 50% ZK oraz 50% CP (Czyste Powietrze) / 50% MW (Moja Woda).

⁹ W stosunku 75% CP / 25% ZK.

¹⁰ Szkolenia w dniach: 19 listopada 2018 r., 4 lutego 2019 r., 6 marca 2019 r., 28 października 2019 r., 21 listopada 2019 r., 13 lutego 2020 r., 21 lutego 2020 r.

¹¹ Szkolenie w dniu 11 września 2019 r.

¹² Szkolenie w dniu 14-15 listopada 2018 r.

Dróg, ul. Wojska Polskiego 54) oraz od 8 lipca 2019 r. w Siemiatyczach (budynek Starostwa Powiatowego w Siemiatyczach, ul. Legionów Piłsudskiego 3). Porozumienia w sprawie funkcjonowania punktów terenowych oraz umowy udostępnienia pomieszczeń niezbędnych do działalności punktów Fundusz zawierał na okres roku. Obsługę punktów zapewniały dwie osoby (po jednej na punkt) zatrudnione przez Fundusz. Na dzień 12 maja 2021 r. w punktach terenowych obsłużono ogółem ok. 14 000 mieszkańców, z czego 8 500 w punkcie w Augustowie (61%), a 5 500 w punkcie w Siemiatyczach (39%)¹³.

(akta kontroli str. 398-425, 1629-1630)

1.3. Fundusz w realizację Programu włączył się na podstawie porozumienia zawartego 7 czerwca 2018 r. między NFOŚiGW, 16 wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej (dalej: wojewódzkie fundusze) oraz Bankiem Ochrony Środowiska S.A. Załącznikiem do porozumienia był Program Priorytetowy „Czyste Powietrze” zawierający m.in. 1/ cel programu, 2/ wskaźniki osiągnięcia celu programu, 3/ budżet programu, 4/ okres wdrażania, 5/ terminy i sposób składania wniosków, 6/ wykaz kosztów kwalifikowanych, 7/ formy i warunki udzielenia dofinansowania, 8/ szczegółowe kryteria wyboru przedsięwzięć, 9/ maksymalne koszty jednostkowe. Ponadto dokument zawierał (w formie załącznika) wymagania techniczne w zakresie wyrobów budowlanych, urządzeń, wykonywanych robót oraz wymagania dotyczące branżowej dokumentacji projektowej i audytu energetycznego. Zgodnie z zapisami § 3 zawartego porozumienia wojewódzkie fundusze zadeklarowały poprzez swoje organy tj. Zarząd lub Radę Nadzorczą podjęcie działań umożliwiających realizację Programu. W związku z tym w dniu 13 września 2018 r., uchwałą nr 72/2018 Rady Nadzorczej Funduszu, WFOŚiGW przystąpił do realizacji Programu w województwa podlaskim, zgodnie z § 2 ust. 4 i 5 „Zasad udzielania pomocy finansowej ze środków WFOŚiGW w Białymstoku”.
(akta kontroli str. 426-448)

1.4. Procedura dotycząca składania, ewidencjonowania, rozpatrywania wniosków w ramach Programu (PJ20) została zaakceptowana przez Prezesa Funduszu 19 grudnia 2018 r. Dokument ten zawierał m.in.: cel i zakres opracowania, odpowiedzialność, sposób postępowania w zakresie przyjmowania i rozpatrywania wniosków (dofinansowania i płatności), zawierania i realizacji umów. Załącznikami do opracowania były m.in. wniosek o dofinansowanie, umowa o dofinansowanie w formie dotacji i pożyczki, karta zadania, karta oceny wniosku, lista kontrolna do wniosku o płatność, protokół kontroli. Procedura ulegała zmianom wraz z modyfikacjami Programu i była zatwierdzana przez Prezesa Funduszu odpowiednio w dniach: 29 marca 2019 r. (zmiany w Programie ogłoszone od dnia 21 stycznia 2019 r.), 4 lipca 2019 r., 18 października 2019 r. (zmiany w Programie ogłoszone od dnia 29 lipca 2019 r.) oraz 26 maja 2020 r. (zmiany w Programie ogłoszone od dnia 15 maja 2020 r. Pierwsze wzory dokumentów (do wniosków o dofinansowanie złożonych do dnia 31 grudnia 2018 r.) zostały zatwierdzone uchwałą Zarządu Funduszu w dniu 29 stycznia 2019 r., nr 5/2019. Załącznikami do uchwały były wzory m.in. umowy dotacji i pożyczki, weksla, zestawienia rzeczowo-finansowego, wniosku o płatność, protokołu końcowego. Wzory dokumentów były aktualizowane wraz ze zmianami w Programie (uchwały Zarządu z dnia: 18 lutego 2019 r. nr 19/2019, 21 marca 2019 r., nr 30/2019, 15 maja 2019 r., nr 99/2019; 5 lipca 2019 r., nr 133/2019, 22 sierpnia 2019 r., nr 164/2019). Do wniosków o dofinansowanie złożonych po dniu 1 stycznia 2019 r. stosowano wzory dokumentów zatwierdzone uchwałą Zarząd Funduszu z dnia 15 maja 2019 r., nr 100/2019 (zmieniane uchwałami Zarządu z dnia: 17 czerwca 2019 r., nr 114/2019, 5 lipca 2019 r., nr 134/2019, 22 sierpnia 2019 r., nr 165/2019, 6 marca 2020 r., nr 58/2020). Uchwałami z dnia 18 października 2019 r., nr 211/2019 i 18 czerwca 2020 r., nr 195/2020 Zarząd Funduszu zatwierdził wzory pism informujących o zawarciu umowy dotacji dla wniosków o dofinansowanie złożonych odpowiednio od 29 lipca 2019 r. i 15 maja 2020 r. Metodyka oceny zdolności kredytowej osób fizycznych wnioskujących o pożyczkę w ramach Programu stosowana przez Fundusz została zatwierdzona uchwałą Zarządu WFOŚiGW z dnia 6 lutego 2019 r., nr 10/2019 (zmieniana uchwałami z dnia: 21 marca 2019 r., nr 31/2019 i 17 grudnia 2019 r., nr 277/2019). Załącznikiem do metodyki były: oświadczenia beneficjenta i poręczyciela o zdolności do spłaty pożyczki, zaświadczenie o zatrudnieniu i wysokości dochodów oraz wykaz dodatkowych dokumentów do przeprowadzenia oceny zdolności do spłaty wnioskowanej

¹³ Dane wskazane przez przedstawicieli Funduszu (nie prowadzono w tym zakresie ewidencji).

pożyczki. Z udzielonych wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że późny termin zatwierdzenia poszczególnych dokumentów nie miał żadnego wpływu na przyjmowanie i ewidencjonowanie wniosków o dofinansowanie w ramach Programu. Przebieg tego procesu był opisany w obowiązujących już dokumentach, tj. Instrukcji Kancelaryjnej oraz w ogólnej procedurze (PJ05) – „Przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków, zawieranie i realizacja umowy, nadzorowanie realizacji umowy”. Przyjęta procedura PJ20 „Przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków, zawieranie i realizacja umowy, nadzorowanie realizacji umowy w ramach programu priorytetowego Czyste Powietrze”, stanowiła uszczegółowienie procedury PJ05. W związku z tym do czasu przyjęcia przez Zarząd Funduszu procedury PJ20 do wniosków o dofinansowanie w ramach Programu stosowano obowiązującą procedurę PJ05. Wzory dokumentów (w tym umowa dotacji i umowa pożyczki) oraz Metodyka oceny zdolności kredytowej osób fizycznych zostały opracowane przez NFOŚiGW, dostosowane oraz zatwierdzone przez Fundusz bez zbędnej zwłoki. Wszystkie dokumenty zostały opracowane i zatwierdzone w terminie umożliwiającym rozpoczęcie rozpatrywania wniosków po podpisaniu umowy udostępnienia środków z NFOŚiGW w dniu 18 grudnia 2018 r.

Fundusz od 2003 roku posiadał Zintegrowany System Zarządzania Prolan_IASF do obsługi wniosków i umów o dofinansowanie, dedykowany konkretnie dla wojewódzkich funduszy ochrony środowiska. W skład programu (w wersji posiadanej przez Fundusz) wchodziły następujące moduły: 1/ Finanse-Księgowość (F-K), 2/ Umowy/Wnioski, 3/ Sprawozdawczość, 4/ Środki trwałe, 5/ Obieg poczty i dokumentacji Kancelaria-workflow, 6/ E-podpis (aplet JAVA), 7/ Generator JPK (implementacja w module F-K), 8/ E-sprawozdanie. Fundusz pierwsze działania polegające na dostosowaniu istniejącego oprogramowania do realizacji Programu podjął przed jego ogłoszeniem, a po podpisaniu porozumienia intencyjnego z NFOŚiGW. Fundusz podpisał 27 lipca 2018 r. z firmą Prolan umowę obejmującą utworzenie Portalu Internetowego Beneficjentów, modyfikację systemu na potrzeby obsługi Programu oraz uruchomienie funkcji importu/eksportu danych z/do NFOŚiGW oraz automatyczne generowanie not odsetkowych z poziomu aplikacji Umowy/Wnioski. W trakcie realizacji umowy podpisano trzy aneksy przesuwające termin wykonania poszczególnych etapów z powodu m.in. zmiany założeń w zakresie importu i eksportu danych przez NFOŚiGW, braku dostarczenia wymaganych dokumentów i plików XML, zmiany założeń Programu (ulga termomodernizacyjna), zmiany aktywnego formularza PDF z wersji 3.01 na 4.00 Programu. W wyniku podpisanych aneksów uległ również rozszerzeniu zakres umowy poprzez m.in. dostosowanie i uruchomienie prezentacji danych na portalu do wymagań Funduszu w zakresie: 1/ wniosku (w tym statusy), 2/ umowy (dotacja, pożyczka), 3/ nota odsetkowa, 4/ harmonogram spłat, 5/ wezwanie do zapłaty (dwa wzory), 6/ harmonogram rzeczowo-finansowy, 7/ dostosowanie funkcji obsługi umowy do wycieczek równej raty kapitałowej z karencją, 8/ obsługi email/sms z poziomu ZSI Prolan_IASF, 9/ uruchomienie importu wyciągów bankowych z BGK, 10/ uruchomienia i automatycznego generowania not odsetkowych z aplikacji umowy/wnioski i udostępnianych na portalu. W efekcie na dzień rozpoczęcia naboru wniosków o dofinansowanie do Programu (od 19 września 2018 r.) Fundusz umożliwił składanie ich przy wykorzystaniu systemu Prolan. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że nie zrealizowano funkcjonalności polegającej na imporcie/eksportie danych z/do NFOŚiGW. Aktualnie wszystkie dane, o które występuje NFOŚiGW są generowane z programu i przekazywane ustaloną ścieżką (np. poczta elektroniczna, ePUAP, przesyłka pocztowa). Podstawą zawarcia umowy był Regulamin udzielania zamówień publicznych w WFOŚiGW (wartość zamówienia określona w umowie wynosiła 73.726,20 zł, w związku z czym na dzień podpisania nie przekraczała kwoty 30 000 euro, więc nie zastosowano przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴). Fundusz 7 stycznia 2021 r. podpisał umowę nr 017/2021 z PROLAN Sp. z o.o. w zakresie nadzoru serwisowego nad oprogramowaniem autorskim, tj. ZSI Prolan_IASF oraz Portalem Beneficjenta. (akta kontroli str. 449-990, 1601-1614, 1617-1618)

1.5. Fundusz na podstawie porozumienia z dnia 29 stycznia 2021 r., pomiędzy NFOŚiGW i 16 wojewódzkimi funduszami włączył się do wspólnego wyboru banków udzielających kredyty z dotacją w ramach Programu. Załącznikiem do porozumienia był projekt Regulaminu naboru banków i przyznania limitu środków na dotację na częściową spłatę kapitału kredytów

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (ustawa uchylona), stosownie do art. 4 pkt 8 ww. ustawy.

bankowych na lata 2021–2022 w ramach PPCP. Przystąpienie Funduszu do porozumienia nastąpiło na podstawie uchwały Rady Nadzorczej WFOŚiGW z dnia 29 stycznia 2021 r., nr 2/2021. W dniu 3 marca 2021 r. Fundusz otrzymał wycenę prac (planowaną ze środków własnych) realizowaną przez Prolan na zlecenie NFOŚiGW obejmującą prace instalacyjne w zakresie ścieżki bankowej (zlecenie NFOŚiGW dotyczyło komunikacji z/do banku w ramach obsługi wersji 6.0 wniosku o dofinansowanie w formie dotacji na częściową spłatę kredytu w ramach PPCP). Termin realizacji prac (w postaci harmonogramu) podlegał uzgodnieniu pomiędzy Prolan, a NFOŚiGW (zgodnie z harmonogramem zakończenie prac przewidziano na 6 lipca 2021 r.). Fundusz w dniu 9 marca 2021 r. zaakceptował przedłożoną ofertę firmy Prolan dotyczącą ścieżki bankowej na kwotę 3.607,50 zł (WFOŚiGW opłacił fakturę). W dniu 1 czerwca 2021 r. do Funduszu wpłynęła oferta (II etap wdrażania ścieżki bankowej) firmy Prolan na modyfikację modułu Umowy/Wnioski dotycząca wymaganych zmian obsługi statusów w ramach Programu (wersja 6.0) – ścieżka bankowa. Fundusz zaakceptował złożoną ofertę firmy Prolan na kwotę 8.417,50 zł. WFOŚiGW kwotę środków własnych przeznaczonych na uruchomienie systemu informatycznego planował w planie finansowym na 2021 r., w poz. 6.2 – „Zakup towarów i usług”. W dniu 6 lipca 2021 r. Fundusz na stronie internetowej poinformował o rozpoczęciu naboru ciągłego wniosków o dofinansowanie w postaci dotacji na częściową spłatę kapitału kredytu bankowego. Na Portalu Beneficjenta Fundusz zamieścił m.in. regulamin naboru wniosków o dotację w ramach spłaty części kredytu, instrukcje wypełniania wniosków o dofinansowanie i płatność. Na dzień 6 lipca 2021 r. kredytu z dotacją w ramach Programu udzielały: 1/ Bank Ochrony Środowiska (na dzień 1 lipca 2021 r. RRSO wynosiło 6,11%, oprocentowanie zmienne 5,24% z tego 0,25% stopa bazowa WIBOR6M + marża 4,99 p.p.), 2/ Alior Bank (na dzień 6 czerwca 2021 r. RRSO 7,43%, oprocentowanie zmienne 7,19%). Należy zauważyć, że zaoferowana przez banki oprocentowanie zmienne do kredytów związanych z Programem jest znacznie wyższe, niż oprocentowanie zmienne pożyczek dotychczas udzielanych przez Fundusz (od 2,42% do 2%).
(akta kontroli str. 991-1006, 1617-1618, 1631-1632)

1.6. W siedzibie Funduszu w Białymstoku z dniem 18 września 2018 r. utworzono punkt konsultacyjny do obsługi osób zainteresowanych Programem. Punkt był wyposażony w dwa stanowiska komputerowe z dostępem do internetu spełniające wymogi bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych (m.in. brak dostępu do zasobów sieci Funduszu, konto użytkownika z ograniczonymi uprawnieniami, przeglądarka internetowa z wyłączoną opcją zapisu historii). Punkt obsługiwany był przez doradców energetycznych oraz pracowników merytorycznych zajmujących się obsługą Programu. W punkcie umożliwiono beneficjentom wypełnienie wniosku w wersji elektronicznej, jego wydruk i następnie złożenie w biurze podawczym Funduszu.
(akta kontroli str. 398)

1.7. Fundusz zawarł pierwsze porozumienia z gminami (razem 13¹⁵) w sprawie realizacji Programu 20 lipca 2019 r. Na dzień 1 sierpnia 2021 r. Fundusz podpisał 58 porozumień dotyczących wspólnej realizacji Programu, co stanowi 49,1% ogółu gmin z terenu województwa podlaskiego (118). W poszczególnych latach ilość podpisanych porozumień z gminami przedstawiała się następująco: 2019 rok – 24 (20,3%), 2020 rok – 29 (24,6%), 2021 rok – 58 (49,1%). W ramach pakietu korzyści dla gmin zawarto 24 porozumienia oraz aneksowano 29 porozumień w okresie od lutego 2021 r.¹⁶ do 1 sierpnia 2021 r., co stanowi 91,4% wszystkich zawartych porozumień. Do wszystkich 24 porozumień zawartych z gminami przed październikiem 2020 r. podpisano stosowne aneksy (19 aneksów z grudnia 2020 r., cztery aneksy z stycznia-marca 2021 r., jeden aneks z lipca 2021 r.). W celu zachęcenia gmin do zawierania/aneksowania porozumień w ramach Programu, Fundusz na stronie internetowej (dnia 3 i 26 marca 2021 r.) zamieszczał informacje dotyczące pakietu korzyści. Fundusz do gmin, z którymi zawarto porozumienia, drogą elektroniczną wysyłał propozycje aneksowania porozumień, jednocześnie do wszystkich gmin z terenu województwa podlaskiego wysłał pisma zachęcające do zawierania porozumień. Członkowie Zarządu Funduszu podczas spotkań z przedstawicielami gmin, informowali o korzyściach

¹⁵ Suwałki, Filipów, Wiżajny, Raczki, Przerośl, Bakalarzewo, Jeleniewo, Rutki Tartak, Stawiski, Jedwabne, Wysokie Mazowieckie, Sokółka i Suchowola.

¹⁶ Ogłoszenie na stronie czystepowietrze.gov.pl dodatkowych korzyści dla gmin biorących udział w PPCP.

wynikających z zawarcia/aneksowania porozumień¹⁷. Gminy wskazywały, jako główne przyczyny nieprzystępowania do udziału w realizacji Programu: obciążenie realizacją innych zadań oraz brak odpowiedniej ilości personelu.

(akta kontroli str. 1007-1025, 1654, 1650-1651)

1.8. Fundusz na podstawie składanych przez gminy od IV kwartalu 2020 roku sprawozdań monitorował wydawane przez nie zaświadczenia o dochodach oraz złożone za pośrednictwem gmin wnioski o podwyższony poziom dofinansowania. Do zakończenia kontroli NIK Fundusz nie weryfikował utworzenia przez gminy stanowisk komputerowych oraz innych działań finansowanych w ramach pakietu korzyści.

Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że zapisy dotyczące kontroli w gminach pojawiły się w porozumieniach podpisanych lub aneksowanych dopiero w II kwartale 2021 roku. Z tego powodu oraz w związku z epidemią COVID-19 dotychczas Fundusz nie przeprowadzał kontroli bezpośrednio w gminach dotyczących realizacji zadań określonych w porozumieniu. Jednocześnie Fundusz planuje przeprowadzenie tego rodzaju kontroli w gminach w przyszłości (obowiązek ich wykonania wynika z zapisów umowy udostępnienia środków zawartej z NFOŚiGW z przeznaczeniem na pokrycie kosztów uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego w gminach w ramach wdrażania Programu).

(akta kontroli str. 1601-1614)

1.9. Fundusz nie udzielał gminom pożyczek. Do 1 sierpnia 2021 r. Fundusz nie otrzymał z NFOŚiGW informacji o warunkach i zasadach udzielania pożyczek gminom. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu, wynika, że ten element Programu nie został jeszcze uruchomiony.

(akta kontroli str. 1617-1618)

1.10. W Funduszu nie przeprowadzono rozeznania ilości budynków objętych Programem i ilości wniosków, jaka powinna wpłynąć z każdej gminy. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że PPCP jest programem ogólnopolskim, wprowadzonym przez NFOŚiGW. Fundusz przystąpił do jego realizacji na podstawie porozumienia z NFOŚiGW z 7 czerwca 2018 r. i w oparciu wyłącznie o analizy i plany tworzone na poziomie ogólnopolskim przez NFOŚiGW. Fundusz niezbędne zasoby organizacyjne i kadrowe w latach 2019–2021 do realizacji Programu zapewnił na podstawie oszacowania liczby wniosków i umów na lata 2018–2029 oraz na podstawie wniosków o dofinansowanie, które wypłynęły do WFOŚiGW w roku 2018.

(akta kontroli str. 1617-1618, 1622-1624, 1363)

1.11. W Funduszu nie prowadzono ewidencji beneficjentów, którzy od 15 maja do 1 października 2020 r.¹⁸ byli zainteresowani zwiększonym poziomem dofinansowania lub próbowali złożyć wniosek obejmujący ten rodzaj dofinansowania. Liczba informacji udzielonych przyszłym beneficjentom nt. dotacji z podwyższonym poziomem dofinansowania w początkowej fazie po ogłoszeniu naboru (maj 2020 roku) była niewielka, natomiast zwiększyła się w miesiącu wrześniu 2020 roku. Formularz wniosku o dofinansowania umieszczony na Portalu Beneficjenta w tym okresie uniemożliwiał złożenie skutecznie wniosku o dofinansowanie w zakresie podwyższonego poziomu dofinansowania. Na stronie czystepowietrze.gov.pl oraz w ogłoszeniu o naborze z maja 2020 roku, informowano potencjalnych beneficjentów, iż nabór na poziom podwyższony dotacji zostanie uruchomiony w późniejszym terminie ze względu na prace legislacyjne.

(akta kontroli str. 1601-1614)

1.12. Do Funduszu nie wpływały wnioski o dofinansowanie w ramach Programu osób zamieszkujących w zabudowie wielorodzinnej. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że liczba udzielonych porad osobom była niewielka (kilka osób), a było to związane przede wszystkim z faktem umieszczania na niemal wszystkich materiałach promocyjnych, informacji

¹⁷ Na podstawie uchwały Zarządu NFOŚiGW nr A/70/1/2021 wydłużono termin zgłoszenia gmin oraz podpisania porozumienia/aneksu do zawartych porozumień (zgłoszenie gmin do 15 września 2021 r., zawarcie/aneksowanie porozumienia do 30 września 2021 r.).

¹⁸ W tym okresie pomimo uruchomienia z dniem 15 maja 2020 r. wersji 2.0 PPCP nie wydano rozporządzenia wykonawczego do ustawy *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2020 r., poz. 1219 ze zm.) zawierającego wzór wniosku o wydanie zaświadczenia o dochodach i wzór zaświadczenia (stosowne rozporządzenie w sprawie określenia wzoru żądania wydania zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego osoby fizycznej oraz wzoru tego zaświadczenia Minister Klimatu wydał w dniu 2 października 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1713).

wskazującej adresata Programu, tj. właścicieli/współwłaścicieli jednorodzinnych budynków mieszkalnych. (akta kontroli str. 1601-1614)

1.13. Fundusz zgłaszał do NFOŚiGW zmiany mające na celu uproszczenie zapisów Programu. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że propozycje zmian wynikały z przeprowadzonych w pierwszych tygodniach obowiązywania Programu, szkoleń potencjalnych beneficjentów w gminach oraz pytań zadawanych przez przyszłych beneficjentów na infolinii oraz w siedzibie Funduszu. Zmiany w zakresie Programu były przekazywane podczas konwentu Prezesów oraz spotkań pracowników merytorycznych wszystkich WFOŚiGW oraz NFOŚiGW. Podczas pandemii COVID-19 proponowane zmiany w zakresie Programu przekazywane były podczas regularnie organizowanych przez NFOŚiGW telekonferencji. Fundusz nie prowadził odrębnego rejestru skarg, a wszystkie monity, pisma, wnioski lub petycje związane z realizacją Programu były dołączane do wniosków/umów o dofinansowanie, których dotyczyły. W okresie od dnia wdrożenia Programu do 30 kwietnia 2021 r. do WFOŚiGW wpłynęła skarga związana z funkcjonowaniem PPCP (przekazana przez Ministerstwo Klimatu). Dotyczyła ona braku reakcji Funduszu na wniosek o dofinansowanie złożony w czerwcu 2019 roku. Z wyjaśnień złożonych do Ministerstwa Klimatu oraz dokumentacji Funduszu wynika, że wnioskodawca wypełnił wniosek w systemie w wersji elektronicznej, podczas gdy obowiązujące wówczas regulacje wymagały również złożenia papierowej, podpisanej wersji wniosku zgodnej z wersją elektroniczną (taka była też treść pouczeń zawartych w systemie), zaś do Funduszu wnioskodawca wysłał, bez pisma przewodniego, jedynie dane z ZUS, PITY i zaświadczenia od pracodawców różnych osób (prawdopodobnie zamieszkujących we wspólnym gospodarstwie domowym). Pracownik Funduszu powiązał złożone dokumenty z wnioskiem elektronicznym i telefonicznie skontaktował się w dniu 3 lipca 2019 r. z wnioskodawcą, który obiecał dostać podpisany wniosek w wersji papierowej, co jednak nie nastąpiło. Zgodnie z § 3 pkt 3 regulaminu naboru wniosków o dofinansowanie w ramach Programu (wersja obowiązująca od dnia 1 stycznia do dnia 28 lipca 2019 r.) w celu usprawnienia procesu rozpatrywania wniosków o dofinansowanie przewidziano możliwość kontaktu Funduszu z wnioskodawcą, za pośrednictwem poczty e-mail, telefonicznie lub sms. W dniu 11 lutego 2021 r. wnioskodawca wystąpił o zwrot przesłanych ww. dokumentów o dochodach. Wskazać należy, że złożony wniosek (jedynie w wersji elektronicznej) dotyczył przedsięwzięcia realizowanego w województwa mazowieckim i w przypadku wpływu wniosku w prawidłowy sposób (w wersji papierowej) wniosek zostałby zwrócony przez Fundusz wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 1026-1045, 1314, 1617-1618, 1629-1630)

1.14. W okresie pandemii COVID-19 Fundusz podjął działania mające na celu efektywne wykonywanie zadań związanych z realizacją Programu. Wprowadzono system zdalny lub hybrydowy wykonywania obowiązków służbowych przez pracowników. Powiadomiono¹⁹ o wstrzymaniu przyjmowania interesantów w WFOŚiGW (wraz z brakiem konsultacji indywidualnych i możliwością składania osobiście wniosków związanych z Programem). Wskazano jednocześnie adres strony internetowej, kontakt telefoniczny oraz email do pracowników obsługujących Program. W szczególnych przypadkach możliwy był również kontakt osobisty po wcześniejszym umówieniu (np. w przypadku uzupełnienia wniosku). Na głównej stronie internetowej Funduszu umiejscowiono w sposób wyraźny kontakt telefoniczny (ogólnopolska infolinia PPCP utworzona z dniem 3 sierpnia 2020 r.) do osób udzielających informacji nt. Programu wraz z godzinami funkcjonowania infolinii. Jednocześnie w zakładce „kontakt” wskazano godziny otwarcia, mapę dojazdu do siedzib, numery telefonów, adresy email pracowników obsługujących Program zarówno w siedzibie WFOŚiGW, jak i punktach terenowych w Augustowie i Siemiatyczach. W zakładce Portal Beneficjenta umożliwiono wnioskodawcom zapoznanie się z informacjami dotyczącymi PPCP, m.in. warunkami dofinansowań, niezbędnymi dokumentami do wniosku, procesem rejestracji oraz składania wniosku o dofinansowanie. Udostępniono również wzory dokumentów (m.in. wnioski o dofinansowanie i płatność), kalkulatory grubości i izolacji oraz kalkulator dotacji. Przez Portal Beneficjenta dostępny na stronie Funduszu istniała możliwość wypełnienia wniosku o dofinansowanie (należało wydrukować wypełniony wniosek, podpisać i złożyć wraz z załącznikami w wersji papierowej do siedziby Funduszu lub gminy). Od 10 czerwca 2020 r.

¹⁹ Informacje ze strony internetowej Funduszu z dnia 11 marca 2020 r., 22 kwietnia 2020 r. i 30 grudnia 2020 r.

umożliwiono beneficjentom internetowe składanie wniosków o dofinansowanie (e-wnioski dostępne w serwisie gov.pl podpisane za pomocą podpisu zaufanego lub kwalifikowanego potwierdzającego tożsamość wnioskodawcy). Fundusz w okresie pandemii COVID-19 umożliwił gminom z terenu województwa podlaskiego przeprowadzenie (po wcześniejszym uzgodnieniu terminu) dyżuru doradcy energetycznego Funduszu w dni robocze od poniedziałku do piątku w godzinach 7:30-15:30. W ramach dyżuru doradcy udzielali konsultacji w zakresie Programu, poprawy efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych, odnawialnych źródeł energii oraz innych źródeł finansowania inwestycji w tym zakresie. Informację o powyższej możliwości udostępniono na stronie internetowej Funduszu (15 lutego 2021 r.). Z udzielonych wyjaśnień przez Prezesa Funduszu wynika, że pandemia COVID-19 nie miała bezpośredniego wpływu na ilość ocenianych wniosków, która utrzymywała się na tym samym lub większym poziomie, co wcześniej.

(akta kontroli str. 1046-1057, 1601-1614)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania na rzecz dostosowania warunków organizacyjno-technicznych Funduszu do wdrożenia Programu. Do obsługi wniosków złożonych w ramach realizacji Programu dostosowano istniejący system Profan oraz uruchomiono system informatyczny umożliwiający współpracę z bankami. Po zawarciu porozumienia z NFOŚiGW rozpoczęto działania informacyjno-szkoleniowe wobec potencjalnych beneficjentów oraz pracowników gmin. Wraz z zapewnieniem finansowania z NFOŚiGW podjęto czynności dotyczące zwiększenia obsady pracowników Zespołu Funduszy Krajowych oraz utworzenia punktów terenowych w Augustowie i Siemiatyczach. W siedzibie Funduszu beneficjentom udostępniono stanowiska komputerowe, umożliwiające wypełnienie wersji elektronicznej wniosku oraz jego wydruk. Podjęto działania w celu nakłonienia gmin z terenu województwa podlaskiego do zawierania porozumień w zakresie wspólnej realizacji Programu. Ponadto z chwilą zapewnienia dofinansowania z NFOŚiGW opracowano i zatwierdzono niezbędne procedury, wzory i inne dokumenty do sprawnego realizacji Programu. Fundusz nie miał jednak rozeznania co do liczby budynków jednorodzinnych na terenie województwa podlaskiego, które kwalifikowałyby się do dofinansowania w ramach Programu.

OBSZAR

2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP

Opis stanu
faktycznego

2.1. Działania informacyjno-edukacyjne Funduszu w zakresie PPCP wynikały z porozumienia podpisanego 20 listopada 2018 r. z NFOŚiGW w sprawie ustalenia zasad współpracy w ramach realizacji Programu, w zakresie działań informacyjnych i promocyjnych. Zgodnie z § 3 porozumienia do zadań WFOŚiGW należało 1/ wykorzystywanie przekazanych przez NFOŚiGW materiałów zgodnie z przeznaczeniem, 2/ aktualizowania na wniosek NFOŚiGW dokumentacji dotyczącej Programu, w tym na stronie internetowej Portalu Beneficjenta w sekcji Czyste Powietrze, zakładka Wymagana dokumentacja, 3/ uwzględnienie kierowanych przez NFOŚiGW zaleceń oraz wytycznych, co do wymogów dotyczących sposobu oraz formy zamieszczania przez Fundusz informacji na stronie internetowej Portal Beneficjenta w sekcji Czyste Powietrze oraz w zakresie spójności polityki informacyjnej, 4/ niedokonywania zmian zamieszczonych na stronie informacji, treści oraz szaty graficznej strony internetowej Portalu Beneficjenta w sekcji Czyste Powietrze bez uprzedniej akceptacji NFOŚiGW, 5/ niezamieszczania własnych informacji na stronie internetowej Portalu Beneficjenta w sekcji Czyste Powietrze bez uprzedniej akceptacji NFOŚiGW. Z pozostałych zapisów porozumienia wynika, iż głównym podmiotem odpowiedzialnym za koordynację polityki informacyjnej i promocyjnej był NFOŚiGW, który odpowiadał za: 1/ bieżące monitorowanie sposobu realizacji Programu, 2/ opracowywania dokumentacji dotyczącej Programu, 3/ przekazywania funduszom materiałów promocyjnych, informacyjnych oraz instruktażowych, 4/ przekazywania zaleceń i wytycznych dotyczących sposobu oraz formy zamieszczania przez fundusze informacji na Portalu Beneficjenta dotyczących Programu, 5/ podejmowanie działań w celu ujednoczenia zasad polityki informacyjnej dotyczącej Programu w szczególności poprzez koordynację w zakresie przepływu informacji pomiędzy funduszami oraz informacji kierowanych do beneficjentów Programu. Fundusz nie opracował planu działań edukacyjno-informacyjnych.

Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że podmiotem nadzorującym prowadzenie takich działań w ramach Programu jest NFOŚiGW. Na bieżąco rozpowszechniano materiały edukacyjne i realizowano wytyczne wskazane przez NFOŚiGW. WFOŚiGW prowadził działania edukacyjne i informacyjne w postaci cyklicznie organizowanych szkoleń z zakresu Programu (przeszkolono m.in. pracowników ośrodków pomocy społecznej, pracowników gmin, co szerzej opisano w pkt 2.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego), spotkań informacyjnych (lokalne społeczeństwo) organizowanych w gminach z terenu województwa podlaskiego, dyżurach doradców energetycznych w gminach. Przedstawiciele Funduszu uczestniczyli w audycjach radiowych oraz programach telewizyjnych na szczeblu województwa. Fundusz w okresie funkcjonowania Programu nie powierzał podmiotowi zewnętrznemu realizacji działań edukacyjnych i informacyjnych.

(akta kontroli str. 1058-1060, 1111-1126, 1601-1614)

2.2. W siedzibie Funduszu (przy ul. Św. Rocha 5) oraz w punktach terenowych w Augustowie i Siemiatyczach do 12 marca 2020 r. organizowano bezpośrednio konsultacje dla zainteresowanych Programem. Odbywały się one w dni robocze w godzinach pracy Funduszu tj. od 7:30 do 15:30. Konsultacji oraz pomocy przy wypełnianiu wniosków udzielało w punktach terenowych dwóch pracowników z Zespołu Funduszy Krajowych (ZFK), natomiast w siedzibie Funduszu w Białymstoku doradcy energetyczni z Zespołu Doradców Energetycznych (ZDE) oraz pracownicy z Zespołu Funduszy Krajowych (ZFK). Od 12 marca 2020 r. w związku z pandemią COVID-19 nie przyjmowano interesantów²⁰. W szczególnych przypadkach możliwa była wizyta osobista po wcześniejszym umówieniu, np. w przypadku uzupełnienia złożonego wniosku). Jednocześnie umożliwiono indywidualne konsultacje polegające głównie na udzielaniu informacji drogą elektroniczną oraz telefoniczną (szerzej opisano w pkt 1.14 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Na dzień 12 maja 2021 r. w punktach terenowych obsłużono ogólnie ok. 14 000 mieszkańców, z czego ok. 8 500 mieszkańców w punkcie w Augustowie, a ok. 5 500 mieszkańców w punkcie w Siemiatyczach. Natomiast w siedzibie Funduszu z możliwości konsultacji w okresie objętym kontrolą skorzystało ok. 17 000²¹ potencjalnych beneficjentów.

(akta kontroli str. 398, 1046-1057, 1601-1614)

2.3. Fundusz informacje o rozpoczęciu naboru w ramach Programu oraz jego aktualizacjach udostępniał zgodnie z zaleceniami zawartymi w przekazywanych e-mailach z NFOŚiGW. Następowo to we wskazanych terminach oraz obejmował zamieszczenie informacji na stronie internetowej Funduszu, a w przypadku wzorów wniosków, protokołów, instrukcji itd. również na Portalu Beneficjenta. Informacje przekazywane przez NFOŚiGW przesyłane były z wyprzedzeniem, ale występowały również przypadki, gdy e-mail z zaleceniami Fundusz otrzymywał w dniu udostępnienia informacji na stronie internetowej, np. informację o wstrzymaniu naborów wniosków z dniem 1 stycznia 2019 r. Fundusz zamieścił na stronie internetowej w dniu 31 grudnia 2018 r. o godz. 16:09, po otrzymaniu e-maila z NFOŚiGW tego samego dnia o godz. 15:20. Fundusz informacje o naborach wniosków lub zmianach Programu przekazywał gminom, z którymi podpisano porozumienie. Obowiązek ten realizowano poprzez wysyłkę wiadomości e-mail na skrzynkę sekretariatów gmin oraz pracowników wyznaczonych do obsługi Programu. Ponadto pracownicy Funduszu do osób wyznaczonych przez gminy do obsługi Programu przekazywali linki do materiałów edukacyjnych oraz innych informacji z zakresu prowadzonego Programu.

(akta kontroli str. 1061-1092, 1601-1614)

2.4. Fundusz przeprowadzał w okresie objętym kontrolą cykliczne szkolenia osób związanych z funkcjonowaniem Programu na terenie województwa podlaskiego. W ramach podjętych działań przeszkolono ogólnie 171 pracowników ośrodków pomocy społecznej (2018 roku – 88 pracowników, 2019 roku – 83 pracowników), 288 pracowników gmin (2019 roku – 196 pracowników, 2020 roku – sześciu pracowników, 2021 r. – 86 pracowników) oraz 123 sołtysów z terenu województwa podlaskiego (wszyscy przeszkoleni w 2021 roku). Szkolenia pracowników ośrodków pomocy społecznej (w sumie sześć szkoleń) prowadzone były przez doradców energetycznych z Zespołu Doradców Energetycznych (ZDE) w ramach działania 7

²⁰ Do zakończenia kontroli istniała możliwość indywidualnych konsultacji po wcześniejszym telefonicznym ustaleniu terminu z przedstawicielami Funduszu.

²¹ Dane wskazane przez przedstawicieli Funduszu (nie prowadzono w tym zakresie ewidencji).

Programu Czyste Powietrze²². Szkolenia pracowników gmin (ogólnie 25 szkoleń w tym sześć w wersji online) prowadzone były również przez doradców energetycznych z Zespołu Doradców Energetycznych (ZDE) w ramach „Ogólnopolskiego systemu wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE.” Szkolenia były bezpłatne, z elementami warsztatowymi i dotyczyły ogólnych zasad wypełniania wniosku o dofinansowanie w ramach Programu. Szkolenia sołtysów (dwa szkolenia w charakterze webinarów) z terenu województwa podlaskiego były prowadzone przez doradców energetycznych z Funduszu i dotyczyły PPCP. W ramach wszystkich przeprowadzonych szkoleń/warsztatów nie badano poziomu satysfakcji uczestników. Obecność podczas szkoleń potwierdzano na listach obecności, a w przypadku szkoleń online na podstawie zgłoszeń mailowych. (akta kontroli str. 1093-1100)

2.5. W ramach rozpowszechnienia informacji dotyczących Programu, pracownicy Funduszu przeprowadzili spotkania z mieszkańcami gmin z terenu województwa podlaskiego. W okresie od 4 września do 26 października 2018 r. zorganizowano łącznie 127 zebrań, na których pracownicy Funduszu przybliżali założenia Programu oraz procedurę składania wniosków o dofinansowanie. Spotkania organizowane były na zlecenie Ministerstwa Środowiska przez firmę BERM Spółka komandytowa, która w ramach umowy o współpracy odpowiedzialna była za techniczną obsługę wydarzeń. Fundusz zapewniał pracowników referujących prezentację przygotowaną przez Ministerstwo Środowiska, zawierającą podstawowe informacje o przyczynach zlej, jakości powietrza i wynikających z tego konsekwencjach dla zdrowia ludzi oraz o założeniach Programu „Czyste Powietrze” (w tym o zakresie pomocy, jaka będzie udzielona osobom fizycznym). Na stronie internetowej Funduszu zamieszczono informacje dotyczące Programu (zakładka Portal Beneficjenta oraz aktualności). Podano w sposób widoczny numer telefonu ogólnopolskiej infolinii Programu utworzonej 3 sierpnia 2020 r., a także numery telefonów do pracowników Funduszu oraz adres e-mail służący udzielaniu informacji na temat PPCP. Przedstawiciele Funduszu informowali społeczeństwo o możliwości uzyskania dofinansowania w ramach Programu za pomocą wystąpień publicznych (TVP3 Białystok, Radio Białystok) oraz spotkań informacyjnych. Ponadto potencjalnych beneficjentów informowano o zapisach Programu za pomocą ulotek, rollupów oraz mediów społecznościowych (facebook i twitter).

(akta kontroli str. 1101-1131, 1601-1614)

2.6. W okresie pandemii COVID-19 Fundusz organizował spotkania (w formule on-line) poświęcone Programowi skierowane do sołtysów z terenu województwa podlaskiego. Zebrania w dniach 15 i 22 kwietnia 2021 r. prowadzili doradcy energetyczni z Zespołu Doradców Energetycznych (ZDE), którzy omawiali zasady Programu, proces składania wniosków oraz udzielali odpowiedzi na zadawane pytania. Na spotkanie sołtysi mogli zgłaszać swój udział poprzez wysłanie zgłoszenia na adres: doradztwo.@wfosigw.bialystok.pl zawierającego: imię i nazwisko, nazwę wsi i gminy, w której znajduje się sołectwo oraz adres e-mailowy do korespondencji. Dzień przed szkoleniem na podany adres e-mailowy wysyłano link do szkolenia, dzięki któremu po zalogowaniu możliwy był udział on-line. Ze względu na ograniczenia techniczne o udziale decydowała kolejność zgłoszeń. Udział w spotkaniu był bezpłatny. Informacje o możliwości udziału w spotkaniu ogłoszono na stronie internetowej Funduszu w dniach 8 kwietnia 2021 r. (siedem dni przed spotkaniem) oraz 19 kwietnia 2021 r. (trzy dni przed spotkaniem). Ogólnie w dwóch zrealizowanych zebraniach uczestniczyło 123 sołtysów. Fundusz w okresie pandemii COVID-19 umożliwił gminom z terenu województwa podlaskiego zorganizowanie (po wcześniejszym uzgodnieniu terminu) dyżuru doradcy energetycznego w dni robocze od poniedziałku do piątku w godzinach 7:30-15:30. W ramach dyżuru doradcy udzielali konsultacji w zakresie Programu, poprawy efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych, odnawialnych źródeł energii oraz innych źródeł finansowania inwestycji w tym zakresie. Informację o powyższej możliwości udostępniono

²² W przedstawionych przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów rekomendacjach pt. „Czyste Powietrze” przyjętych w dniu 25 kwietnia 2017 r. przez Radę Ministrów znalazło się m.in. działanie nr 7 *Włączenie pracowników socjalnych ośrodków pomocy społecznej w działania informacyjne w zakresie efektywnego wykorzystania energii w domu/mieszkanie, możliwości pozyskania środków na wymianę kotłów, uzyskanie dodatków energetycznych, środków pieniężnych na dofinansowanie ogrzania domów/mieszkań*. Resortem wiodącym było Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej we współpracy z Ministerstwem Energii (w tym URE), Infrastruktury i Budownictwa oraz Środowiska.

na stronie internetowej Funduszu (15 lutego 2021 r.). Ponadto informowano społeczeństwo o warunkach Programu w okresie pandemii telefonicznie, e-mailowo oraz za pomocą mediów społecznościowych. (akta kontroli str. 1046-1057, 1096-1100, 1128-1131)

2.7. Kwestię działań informacyjnych i edukacyjnych w ramach Programu reguluje porozumienie zawarte 20 listopada 2018 r. z NFOŚiGW w sprawie ustalenia zasad współpracy w zakresie działań informacyjnych i promocyjnych. Z treści porozumienia wynika, iż głównym podmiotem odpowiedzialnym za działania informacyjne dotyczące Programu jest NFOŚiGW, który przygotowuje i przekazuje Funduszowi niezbędne materiały promocyjne, informacyjne i instruktażowe. WFOŚiGW natomiast jest odpowiedzialny za ich wykorzystywanie i aktualizowanie (szerzej opisano w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). W ramach realizacji porozumienia NFOŚiGW przekazywał Funduszowi wydrukowane materiały informacyjne w postaci ulotek oraz rollupów dotyczących Programu (wersja 1.0). W przypadku późniejszych aktualizacji Programu NFOŚiGW przysyłał e-mailami opracowany wzór ulotki celem jej wydruku i rozpropagowania. W okresie objętym kontrolą NFOŚiGW nie przekazywał WFOŚiGW środków finansowych na realizację działań informacyjnych i edukacyjnych związanych z Programem. Jednocześnie ze środków własnych Fundusz na działania edukacyjne i informacyjne w okresie funkcjonowania Programu poniosł koszty w wysokości 8.556,60 zł (2018 roku – 3.763,70 zł, 2019 roku – 4.792,90 zł). Koszty zostały poniesione na wydruk folderów, wykonanie oznakowania punktów informacyjno-konsultacyjnych, wykonanie ścianki. Z analizy sprawozdań finansowych Funduszu wynika, że w ramach prowadzonego Programu WFOŚiGW poniósł koszty ogółem 1.108.417,07 zł w 2019 roku, w tym: zużycie materiałów i energii – 37.104,08 zł, usługi obce 73.276,96 zł, wynagrodzenia – 840.627,06 zł, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – 156.735,02 zł, pozostałe koszty rodzajowe – 673,59 zł oraz 1.162.631,10 zł, w 2020 roku w tym: zużycie materiałów i energii – 29.937,46 zł, usługi obce 107.991,67 zł, wynagrodzenia – 1.309.580,23 zł, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – 244.756,98 zł, pozostałe koszty rodzajowe – 364,76 zł²³.(akta kontroli str. 155-224, 1058-1060, 1132-1149, 1601-1614)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania informacyjno-edukacyjne prowadzone przez Fundusz. Działania te zapewniły rozpowszechnienie Programu szerokiej grupie odbiorców z województwa podlaskiego. Zarówno w siedzibie w Białymstoku, jak i punktach terenowych w Augustowie i Siemiatyczach zapewniono konsultacje i pomoc przy wypełnianiu wniosków. W okresie pandemii COVID-19 umożliwiono kontakt telefoniczny i e-mailowy, a w szczególnych przypadkach również osobisty. Na bieżąco informowano społeczeństwo za pomocą strony internetowej Funduszu, ulotek, banerów, audycji w telewizji i radiu oraz mediów społecznościowych o naborach wniosków w ramach Programu, jak i jego aktualizacjach. Organizowano cykliczne szkolenia dla osób obsługujących Program, jak i spotkania informacyjne skierowane do mieszkańców województwa podlaskiego. Pomimo pandemii COVID-19, w celu rozpowszechnienia informacji o Programie, gminom z terenu województwa podlaskiego umożliwiono zorganizowanie dyżurów z udziałem doradców energetycznych.

OBSZAR

3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania

Opis stanu
faktycznego

3.1. Wnioski o dofinansowanie złożone do Funduszu od dnia ogłoszenia naboru (19 września 2018 r.), w ramach Programu rejestrowane były w Zintegrowanym Systemie Informatycznym (ZSI) Prolan_IASF w module Prolan Wnioski/Umowy. Baza danych systemu (Oracle ZSI Prolan_IASF) była zintegrowana poprzez integrator z portalem internetowym beneficjenta na stronie Funduszu. Jednocześnie ze względów bezpieczeństwa baza danych Portalu była odseparowana od bazy produkcyjnej ZSI (Oracle) i jakiegokolwiek zmiany wprowadzone przez beneficjenta w portalu przed importem do modułu Wnioski/Umowy podlegała weryfikacji przez pracownika Funduszu. Proces rejestracji wniosków uzależniony był od sposobu złożenia wniosku przez beneficjenta i prowadzony był przez pracowników Zespołu Funduszy

²³ Koszty wynagrodzeń oraz koszty ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń dotyczą tylko pracowników zajmujących się Programem w Funduszu.

Krajowych (ZFK) lub innych pracowników wyznaczonych przez Prezesa Funduszu. Rejestracja wniosków, w zależności od sposobu i formy ich złożenia, polegała na:

- 1/ W przypadku wniosków złożonych w wersji papierowej – na wprowadzeniu danych z wniosku bezpośrednio do Prolan Wnioski/Umowy lub do pliku pdf i następnie importu do Prolan Wnioski/Umowy za pomocą konta technicznego.
- 2/ W przypadku wniosków w wersji papierowej oraz w aplikacji internetowej (portal beneficjenta) – na weryfikacji sumy kontrolnej wniosku wersji papierowej oraz wniosku z aplikacji przed importem do modułu Prolan Wnioski/Umowy (w przypadku braku wniosku w aplikacji pracownicy importowali dane za pomocą konta technicznego – plik pdf).
- 3/ W przypadku wniosków w aplikacji internetowej oraz przez ePUAP lub drogą mailową z podpisem elektronicznym – na weryfikacji sumy kontrolnej wniosku wersji papierowej oraz wniosku z aplikacji przed importem do modułu Prolan Wnioski/Umowy (w przypadku braku wniosku w aplikacji pracownicy importowali dane za pomocą konta technicznego – plik pdf).
- 4/ W przypadku wniosków złożonych przez ePUAP lub drogą mailową z podpisem elektronicznym – na wprowadzeniu danych do pliku pdf i następnie importu do Prolan Wnioski/Umowy za pomocą konta technicznego.

Z analizy 53 wniosków o dofinansowanie wynika, że 52 wnioski zostały sporządzone, jako wydruki z systemu i podpisane przez wnioskodawców, a jeden wniosek wpłynął podpisany elektronicznie (przed 10 czerwca 2020 r.). Wg obowiązujących wówczas procedur takie wnioski nie były przyjmowane i poproszono wnioskodawcę o sporządzenie i podpisanie wersji papierowej. W wyniku przeprowadzonej integracji danych pomiędzy systemami informatycznymi Funduszu, aplikacją internetową oraz systemem informatycznym NFOŚiGW wnioskowi o dofinansowanie w ramach Programu nadawany był numer w systemie informatycznym Prolan-Umowy/Wnioski. Prowadzona ewidencja wniosków o dofinansowanie za pomocą systemu Prolan Wnioski/Umowy umożliwiła wyodrębnienie wniosków w formie: dotacji, pożyczki oraz dotacji i pożyczki łącznie, a od października 2020 roku, również wyodrębnienie wniosków o dotację z podziałem na wnioski z podwyższonym i podstawowym poziomem dofinansowania. Ewidencja wniosków zawierała m.in. rok wpływu, datę wpływu wniosku, kod wniosku, kwotę wnioskowanej dotacji lub pożyczki oraz rodzaj przedsięwzięcia. Natomiast ewidencja umów zawierała takie informacje jak: nr umowy, rodzaj umowy (dotacja lub pożyczka), podstawowy/podwyższony poziom dofinansowania, status umowy (zawarta/wypowiedziana/rezygnacja) oraz kwotę dofinansowania. W systemie Prolan Wnioski w zakładce „Dane o Dofinansowaniu” rejestrowano m.in. kwotę przyznanej dotacji, status wniosku (odnosił się do pozytywnej lub negatywnej opinii Zarządu) oraz datę i nr uchwały Zarządu. Data podjęcia uchwały przez Zarząd Funduszu stanowiła datę rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie. Natomiast w systemie Prolan Umowy w zakładce „Dane Podstawowe” rejestrowano m.in. nr umowy i datę jej podpisania, nr wniosku o dofinansowanie, status umowy, kwotę dofinansowania. (akta kontroli str. 449-615, 1170-1174, 1150-1156)

3.2. W okresie od 19 września 2018 r. do 30 kwietnia 2021 r. do Funduszu wpłynęło 8 954 wniosków o dofinansowanie w ramach Programu, z czego 8 531 stanowiły wnioski o udzielenie dotacji (95,3%), 18 wnioski o udzielenie pożyczki (0,2%) oraz 405 wniosków o udzielenie łącznie dotacji i pożyczki (4,5%). W grupie wniosków o udzielenie dotacji 3 068 wniosków dotyczyło podstawowego i podwyższonego poziomu dofinansowania obowiązującego od dnia 15 maja 2020 r., (Program 2.0) z następującym udziałem poszczególnych poziomów dofinansowania: 2 168 (81,6%) wniosków dotyczyło podstawowego poziomu, a 900 (29,3%) wniosków dotyczyło podwyższonego poziomu. Jednocześnie w ogólnej liczbie złożonych wniosków 7 325 (81,8%) wniosków rozpatrzono pozytywnie, 691 (7,7%) wnioski odrzucono, 342 (3,8%) wnioski wycofano przed zawarciem umowy (296 dotacja, 46 pożyczka), natomiast 596 (6,7%) wniosków na dzień 30 kwietnia 2021 r. było w trakcie rozpatrywania przez Fundusz. (akta kontroli str. 1157-1160)

3.3. Do 21 października 2020 r. Fundusz nie prowadził wyodrębnionej ewidencji wniosków o dofinansowanie złożonych za pośrednictwem gminy. Od tej daty ewidencja zawierała jedynie wnioski przekazane przez gminę w zakresie podwyższonego poziomu dofinansowania, a od dnia 1 kwietnia 2021 r. była prowadzona również z uwzględnieniem wniosków w zakresie podstawowego poziomu dofinansowania. Spis wniosków dotyczący

podwyższonego poziomu dofinansowania przekazywanych przez gminy (zawierał również rejestr zaświadczeń złożonych do Funduszu) był prowadzony początkowo w formie tabeli excel i był aktualizowany wraz z wpływem wniosków. Spis zawierał informacje dotyczące: nr wniosku nadanego przez Fundusz, datę wpływu wniosku do Funduszu, nr zaświadczenia o dochodach, wysokość dochodu, rodzaj gospodarstwa domowego wnioskodawcy, nazwę gminy, która wydała zaświadczenie, datę wydania zaświadczenia, sposób złożenia wniosku, nazwę gminy, która przekazała wniosek, nr wniosku nadany przez gminę. Po wprowadzeniu stosownych modyfikacji ewidencję wniosków (w tożsamym zakresie) prowadzono również w systemie Prolan/Umowy. Rejestr wniosków dotyczących podstawowego poziomu dofinansowania prowadzono w systemie Prolan/Umowy, który składał się z danych takich jak: nr wniosku nadany przez Fundusz, data wpływu wniosku do Funduszu, wartość dotacji, nr wniosku gminy, nazwa gminy przekazującej wniosek. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że ewidencję wniosków składanych przez gminy nie prowadzono ze względu na brak wymogu raportowania tego typu danych do NFOŚiGW oraz braku obowiązku składania przez gminy jakichkolwiek sprawozdań lub wniosków wymagających weryfikacji przez Fundusz. Ewidencję wniosków prowadzono w zakresie podwyższonego poziomu dofinansowania od chwili wprowadzenia refundacji kosztów wydawania zaświadczeń o dochodach (wersja porozumienia z 2020 roku), a w przypadku wniosków w zakresie poziomu podstawowego wraz z możliwością refundacji kosztów za przyjęcie przez gminy tych wniosków (wersja porozumienia z 2021 roku). Z informacji przedstawionych przez Fundusz (pozyskanych z gmin, z którymi podpisano porozumienia), wynika, iż w latach 2019-2021 (I kwartał) do Funduszu wpłynęło ogółem 344 wniosków o dofinansowanie w ramach Programu przekazanych przez gminy, co stanowi 3,8% ogólnej liczby złożonych wniosków (do Funduszu) o dofinansowanie w związku z prowadzonym Programem. Z liczby wniosków złożonych do Funduszu za pośrednictwem gmin w analizowanym okresie 66 (19,2%) dotyczyło podwyższonego poziomu dofinansowania. Fundusz aktualnie dzięki prowadzonym rejestrom obejmującym zarówno podstawowy i podwyższony poziom dofinansowania zapewnia monitorowanie efektywności współpracy z gminami.

(akta kontroli str. 1161-1166, 1601-1614)

3.4. Z analizy siedmiu spraw, w których zawarto umowy pożyczek (w tym sześć spraw z zawartymi umowami łącznie pożyczki i dotacji) wynika, iż pożyczki udzielane były na następujących warunkach: 1/ pożyczki udzielano na okres nie dłuższy niż 180 miesięcy liczony od daty pierwszej planowanej wypłaty transzy pożyczki, do daty planowanej spłaty ostatniej raty kapitałowej, 2/ oprocentowanie zmienne pożyczek nie było mniejsze niż 2% rocznie, 3/ stosowano okres karencji w spłacie rat kapitałowych. Każda pożyczka udzielona przez Fundusz w ramach Programu, zgodnie z ustaloną procedurą wewnętrzną Funduszu oraz Metodologią oceny zdolności kredytowej osób fizycznych wnioskujących o pożyczkę podlegała zabezpieczeniu w postaci weksla „in blanco” z klauzulą „bez protestu” wraz z deklaracją wekslową oraz dodatkowym zabezpieczeniem w jednej z następujących form: 1/ notarialne oświadczenie poddaniu się rygorowi egzekucji w myśl art. 777 § 1 pkt 4, 5 lub 6 k.p.c., 2/ poręczenie weksłowe (awal), poręczenie według prawa cywilnego, 3/ przelew/cesja wierzytelności, 4/ zastaw rejestrowy lub zwykły, 5/ hipoteka na nieruchomości, 6/ inne zabezpieczenie przewidziane prawem. Ocenę zdolności kredytowej oraz rodzaj drugiego zabezpieczenia wnioskodawcy Fundusz ustalał na podstawie przedstawionych dokumentów załączonych do wniosku o dofinansowanie oraz dodatkowych dokumentów do przeprowadzenia oceny zdolności do spłaty pożyczki w zależności od źródła uzyskiwanych dochodów. Każdy wnioskodawca na tym etapie był zobowiązany do przedstawienia oświadczenia wnioskodawcy/współmałżonka o zdolności do spłaty pożyczki oraz upoważnienie BIG/BIK dla wnioskodawcy/współmałżonka. Ocenę zdolności do spłaty pożyczki Fundusz przeprowadzał na druku zatwierdzonej uchwałą Funduszu listy sprawdzającej zawierającej m.in. algorytm zdolności kredytowej, dzięki któremu wyliczano maksymalną miesięczną ratę pożyczki oraz opinię pracownika Zespołu Funduszy Krajowych. Ostateczną decyzję w sprawie udzielenia pożyczki podejmował Zarząd Funduszu w postaci uchwały, a w przypadku kwoty pożyczki przekraczającej 0,5% przychodów Funduszu w roku poprzednim wymagana była również zgoda Rady Nadzorczej Funduszu. W analizowanych sprawach udostępnienie środków finansowych w ramach zawartych umów pożyczek przez Fundusz następowało na konta beneficjentów. Warunkiem przekazania kwoty pożyczki było:

1/ skuteczne ustanowienie przez beneficjenta wymaganych zabezpieczeń spłaty pożyczki lub innych należności, zaakceptowanie przez pożyczkodawcę dokumentów potwierdzających ustanowienie zabezpieczeń, 2/ przedłożenie wniosku o płatność wraz z wymaganymi załącznikami. Wypłata kwoty pożyczki następowała w kwocie zaakceptowanych kosztów kwalifikowanych.

Fundusz nie ewidencjonował ilości wniosków o dofinansowanie w ramach pożyczki odrzuconych ze względu na negatywną ocenę kredytową wnioskodawcy, wycofanych ze względu na nieatrakcyjność oferowanej pożyczki. Z analizy czterech wniosków o dofinansowanie w ramach pożyczki odrzuconych przez Fundusz wynika, iż powodem odrzucenia dwóch wniosków było nieprzedłożenie dokumentów potwierdzających zdolność kredytową wnioskodawcy, co może wskazywać na brak takiej zdolności lub zbyt sformalizowany/skomplicowany proces jej weryfikacji.

Fundusz nie prowadził ewidencji wniosków o dotację wycofanych ze względu na brak możliwości sfinansowania wkładu własnego w zakresie dotacji. Jednocześnie z analizy 40 wniosków o dofinansowanie w formie dotacji wynika, że takie przypadki wystąpiły, np. beneficjent zrezygnowała z przyznanej dotacji w wysokości 15,0 tys. zł (na wymianę źródła ciepła i termomodernizację budynku) uzasadniając rezygnację brakiem własnych środków finansowych na realizację całego przedsięwzięcia.

Fundusz nie prowadził ewidencji liczby wniosków beneficjentów, którzy zrezygnowali z dofinansowania ze wskazanych powyżej powodów, ze względu na brak takiego obowiązku oraz pracochłonność takiego procesu (wpłynęłoby to negatywnie na czas oceny wniosków złożonych w ramach Programu).

W przypadku wniosków obejmujących łączne finansowanie dotacyjne i pożyczkowe, które wpłynęły do Funduszu do dnia 28 lipca 2019 r. w pierwszej kolejności beneficjentom udostępniano środki pożyczkowe, a po ich wyczerpaniu dotacyjne. Podstawą tego były zapisy zawarte we wzorze umowy dotacji obowiązującej w ramach Programu, przekazanej przez NFOŚiGW, z której wynika, że warunkiem koniecznym przekazania kwoty dotacji była wypłata całej kwoty pożyczki (§ 5 pkt 3 pkt 3). Jednocześnie w przypadku wniosków złożonych po 29 lipca 2019 r. obejmujących dotację i pożyczkę Fundusz w pierwszej kolejności wypłacał środki dotacyjne. Ponadto w przypadku spadku kosztu całkowitego przedsięwzięcia Fundusz pozytywnie opiniował zmniejszenie kwoty pożyczki, tak, aby była możliwa wypłata dotacji w pełnej przyznanej wysokości, np. w wyniku pozytywnej decyzji Zarządu Funduszu możliwa była zmiana kwoty pożyczki, poprzez jej zmniejszenie z kwoty 99,0 tys. zł na kwotę 91,6 tys. zł, powodem było zmniejszenie kosztu całkowitego realizowanego przedsięwzięcia, dzięki temu beneficjent mógł wykorzystać w całości przyznaną dotację w kwocie 15,0 tys. zł, a wysokości pożyczki, po uwzględnieniu dotacji, dostosowano do poniesionych przez beneficjenta kosztów całkowitych. (akta kontroli str. 449-615, 876-942, 1160, 1170-1295)

3.5. Z analizy sprawozdania z działalności w 2018 roku, wynika, że Fundusz nie weryfikował złożonych w 2018 roku wniosków o dofinansowanie w ramach Programu (wpłynęło 1199 wniosków).

Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że powodem tego stanu był brak podstawy prawnej umożliwiającej zaciąganie zobowiązań w związku, z czym nie wykonywano czynności mogących mieć w przyszłości skutek finansowy (nie rozpatrywano wniosków i nie zawierano umów o dofinansowanie). Umowa udostępnienia środków na realizację Programu została podpisana w grudniu 2018 roku i do tego czasu Fundusz nie miał zapewnionego finansowania zaciągniętych zobowiązań w ramach realizacji PPCP. Kwestię sporządzenia przez Fundusz wniosku o udostępnienie środków na 2019 rok oraz podpisania umowy udostępnienia środków na ten rok szerzej opisano w pkt. 4.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Na dzień 30 kwietnia 2021 r. w Funduszu nie zakończono procedowania łącznie 596 wniosków o dofinansowanie, z czego 32²⁴ wnioski z 2019 roku, 36²⁵ wnioski z 2020 roku, oraz 528 wniosków z 2021 roku, obejmujących dotację z podstawowym i podwyższonym poziomem dofinansowania. Z wyjaśnień Prezesa wynika, że w przypadku wniosków z lat 2019–2020 powodem nie rozpatrzenia wniosków o dofinansowanie były

²⁴ 27 dotacja i 5 dotacja i pożyczka.

²⁵ 34 dotacja i 2 dotacja i pożyczka.

prośby wnioskodawców o wydłużenie terminu na ocenę wniosków lub złożenie kolejnego wniosku o dofinansowanie na tę samą nieruchomość przed rozliczeniem inwestycji z pierwszego wniosku (dotyczy wersji programu obowiązującej do 14 maja 2020 r.). WFOŚiGW akceptował wszystkie uzasadnione i złożone w terminie prośby o wydłużenie oceny. Dzięki temu Wnioskodawcy nie tracili szansy na przyznanie dofinansowania (najczęściej wskazywaną przyczyną wydłużenia terminu była konieczność uporządkowania zapisów w księdze wieczystej).

Analizie terminowości rozpatrywania - zgodnie z zapisami w Regulaminie naboru oraz procedurami wewnętrznymi - poddano 53 wnioski o dofinansowanie (rozpatrzone zarówno pozytywnie jak i negatywnie) z tego osiem wniosków²⁶ złożonych w okresie 19 września – 31 grudnia 2018 r., cztery wnioski²⁷ - od 1 stycznia do 28 lipca 2019 r., 13 wniosków²⁸ - od 29 lipca 2019 r. do 14 maja 2020 r. oraz 28 wniosków²⁹ złożonych po 15 maja 2020 r. Z 53 zweryfikowanych wniosków, 17 (32%) zostało rozpatrzonych z naruszeniem terminów określonych w regulaminie naboru wniosków, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Opieszałe rozpatrywanie dotyczyło wszystkich ośmiu wniosków, które wpłynęły do Funduszu od 19 września do 31 grudnia 2018 r., kiedy termin rozpatrzenia wniosku wynosił 90 dni roboczych od daty jego wpływu do Funduszu. Opóźnienia w większości spraw (sześciu z ośmiu) wynikały przede wszystkim z przystąpienia Funduszu do oceny wniosków o dofinansowanie po upływie 93, 97, 99, 105, 110, 123 dni roboczych od wpływu wniosku (w pozostałych dwóch przypadkach minęło 75 i 78 dni roboczych). Przekroczenia regulaminowego terminu wynikały przede wszystkim z nieprzewidzenia w 2018 roku procesu rozpatrywania wniosków o dofinansowanie w ramach Programu przez Fundusz. Z czterech wniosków, które wpłynęły do Funduszu w okresie od 1 stycznia do 27 lipca 2019 r. dwa rozpatrzono po regulaminowym terminie (90 dni roboczych): w jednym przypadku z powodu późnego przystąpienia do analizy wniosku tj. 90 dni po jego otrzymaniu, natomiast w drugim ze względu na długi okres (26 dni roboczych) między uzupełnieniem przez beneficjenta żądanych dokumentów, a ponownym wezwaniem oraz uchwałą Zarządu Funduszu. Na przekroczenie regulaminowego terminu wpłynął też długi okres od wpływu wniosku do rozpoczęcia jego oceny przez Fundusz (69 dni roboczych). W przypadku 13 wniosków złożonych do WFOŚiGW w okresie od 29 lipca 2019 r. do 14 maja 2020 r., nie stwierdzono przekroczeń, a okres od wpływu wniosku do uchwały Zarządu Funduszu (w przypadku odmowy/wycofania wniosku ze względu na nieuzupełnienie brano pod uwagę okres do pierwszego wezwania Funduszu) wynosił od 31 do 73 dni roboczych. Z analizowanych wniosków złożonych po 15 maja 2020 r., w przypadku siedmiu z 28 (25%) stwierdzono naruszenie terminu 30 dni kalendarzowych wskazanego w regulaminie wersji 2.0 Programu (od jednego do 22 dni kalendarzowych), a w pozostałych sprawach termin był zgodny z zapisami regulaminu.

(akta kontroli str. 449-615, 155-224, 1160, 1167-1295, 1601-1614, 1619-1621)

3.6. Z analizy 53 wniosków o dofinansowanie (w tym 12 odrzuconych i trzech rezygnacji wnioskodawców)³⁰, wynika że w 51 z nich ich weryfikację prowadzono z zachowaniem obowiązujących w Funduszu procedur³¹ i warunków PPCP. W szczególności, wszystkie pozytywnie rozpatrzone wnioski (13) obejmujące dotację z podwyższonym poziomem dofinansowania zawierały zaświadczenie o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego. Jeden z tych wniosków (C202506) oceniono pozytywnie, mimo że występowały rozbieżności w imionach współwłaścicielki, co szerzej omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Fundusz na podstawie wniosku (C181109) obejmującego dotację i pożyczkę zawarł dwie odrębne

²⁶ 4 o dotację, 3 o pożyczkę i dotację, 1 o pożyczkę.

²⁷ 2 o dotację, 1 o pożyczkę i dotację, 1 o pożyczkę.

²⁸ 6 o dotację, 4 o pożyczkę i dotację, 3 o pożyczkę.

²⁹ 17 o dotację podwyższoną i 11 o dotację podstawową.

³⁰ Analizą objęto: 53 wnioski o dofinansowanie, w tym 17 o podwyższonym poziomie dofinansowania (z tego cztery odrzucone), 31 wniosków o dofinansowanie poziom podstawowych (8) lub wg zasad sprzed 15 maja 2020 r. (z tego siedem odrzuconych) oraz pięć wniosków o samą pożyczkę (z tego cztery odrzucone).

³¹ Oceny wniosków pracownicy Funduszu dokonywali na obowiązujących w dniu złożenia wniosku formularzach ocen (F20/04 do dnia 14 maja 2020 r., a następnie F20/16). Po uzupełnieniach i pozytywnej ocenie sporządzano opinię do wniosku (formularz F20/05) i przedkładano Zarządowi Funduszu.

umowy: umowę dotacji i umowę pożyczki niezgodnie z pkt 6 ppkt 1 obowiązującego na dzień złożenia wniosku Programu (wersja 2018). Okres realizacji przedsięwzięcia należało określić na 24 miesiące od daty zawarcia umowy dofinansowania, lecz nie później niż do 30 czerwca 2029 r. Analizowane umowy zostały zawarte 24 października 2019 r., a dzień zakończenia przedsięwzięcia określono w nich na 31 października 2021 r., tj. o siedem dni kalendarzowych dłużej niż 24 miesiące. Fundusz na etapie rozpatrywania wniosków o płatność zweryfikował treść obu umów poprzez określenie prawidłowych dat zgodnych z Programem. Z wyjaśnień Prezesa wynika, iż w momencie tworzenia treści umów dotacji i pożyczki, jako termin zakończenia zadania wpisano datę 31 października 2019 r., zaproponowaną przez wnioskodawcę. Podając taki termin beneficjent prawdopodobnie zakładał, iż podpisanie umowy nastąpi pod datą 31 października 2019 r. Umowy zostały jednak podpisane 24 października 2019 r., a co za tym idzie termin 24 miesięcy został przekroczony. Niezgodna data z zapisami Programu została przez Fundusz skorygowana aneksem z 6 lutego 2020 r. i nie miała wpływu na prawidłowość realizacji umowy o dofinansowanie. We wszystkich analizowanych sprawach, w których występowała potrzeba uzupełnienia wniosku, jego korekty lub przedłożenia dokumentów, wnioskodawców informowano (głównie mailowo) o brakach i wymaganych uzupełnieniach, wyjaśniano również można uzyskać brakujące dane, jak na przykład prawidłowo obliczyć dochód, jak dokonać korekty wniosku. Wnioskodawców występujących o pożyczkę lub o pożyczkę i dotację (odpowiednio jeden i sześć analizowanych wniosków) szczegółowo informowano o wymaganych zabezpieczeniach spłaty pożyczki. Z analizy 12 wniosków odrzuconych wynika, że ich odrzucenie było zasadne. Powodem odrzucenia było nieprzedłożenie wymaganej dokumentacji lub wyjaśnień, mimo co najmniej dwukrotnych wezwań do złożenia wyjaśnień lub wymaganych dokumentów (z czterech analizowanych wniosków odrzuconych dotyczących pożyczek wnioskodawcy w trzech przypadkach nie przedłożyli wymaganych dokumentów), jak również nieprawidłowości związanych z nieruchomością, w której miało być realizowane przedsięwzięcie, w tym: występowania więcej niż dwóch odrębnych lokali w nieruchomości, niezgodności danych w księdze wieczystej z danymi działki wskazanymi we wniosku, braku zgody współwłaściciela nieruchomości. Spośród 38 analizowanych wniosków o dofinansowanie, zakończonych pozytywną uchwałą Zarządu, w 14 sprawach (36,8%) poinformowanie wnioskodawcy o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku nastąpiło z istotną zwłoką, od 20 do 136 dni od podjęcia przez Zarząd uchwały. W analizowanej grupie wniosków (53) stwierdzono również przypadek pozytywnego rozpatrzenia przez Fundusz wniosku z istotnymi brakami (po ich usunięciu), co było zgodne z obowiązującymi procedurami. Dotyczyło to wniosku (C201414), który wpłynął do Funduszu 14 maja 2020 r. (wg daty stempla pocztowego) i w zakresie: rodzaju przedsięwzięć oraz ich kosztów, jak i wnioskowanego dofinansowania wcale nie został wypełniony, w tym nie wskazano, jakie jest w nieruchomości źródło ciepła i czy będzie przedmiotem przedsięwzięcia. Przedłożona papierowa wersja tego wniosku zawierała komunikat o błędnym jego wypełnieniu, nie zawierała sum kontrolnych (została wydrukowana w innej aplikacji niż do odczytywania PDF). Po wezwaniu Funduszu wnioskodawca uzupełnił wniosek i został on zakwalifikowany do dofinansowania z najwyższym poziomem dotacji przed 15 maja 2020 r. tj. 47.700 zł. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że wniosek został złożony na formularzu PDF pobranym z Portalu Beneficjenta (pozbawionym sumy kontrolnej), który wypełniono prawdopodobnie w aplikacji innej niż dedykowana (Adobe Reader). W związku z tym część pozycji, które były obowiązkowe nie zostały wypełnione m.in. w zakresie rodzaju nowego źródła ciepła, kosztów wymiany ciepła, kosztów docieplenia itd. Podano nieprawidłową kwotę dotacji w poz. 221 – 53 tys. zł. Wniosek na podstawie § 3 ust. 1 i § 6 Regulaminu naboru nie przeszedł pozytywnej oceny według kryteriów dostępu (m.in. z powodu braku wypełnienia 28 pól, braku wszystkich wymaganych podpisów, nie określenia źródła ciepła, braku uzupełnienia tabeli C). W związku, z czym wezwano do uzupełnienia brakujących informacji (email z dnia 11 sierpnia 2020 r.). Wnioskodawca złożył 26 sierpnia 2020 r. korektę wniosku i po ponownej ocenie (28 sierpnia 2020 r.) uznano, iż wniosek spełnia zapisy Programu. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli złożenie wniosku o dofinansowanie w ostatnim dniu obowiązywania Programu (w wersji 1.0) bez większości danych było celowym działaniem, mającym na celu uzyskanie wyższej kwoty dotacji, jednocześnie Fundusz wówczas nie miał podstaw odmówić rozpatrywania takiego wniosku. Z analizy rejestru wniosków o dofinansowanie wynika, że z datą 14 maja 2020 r. do Funduszu wpłynęło 78 wniosków

(w tym 14 wniosków z najwyższym poziomem dofinansowania). Natomiast w kolejnych dniach tj. 15, 18 i 19 maja 2020 r. było to odpowiednio: dwa, trzy i siedem wniosków ogółem, zaś w dniach 12 i 13 maja 2020 r., odpowiednio: 19 i 46 wniosków o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 449-615, 1170-1305, 1601-1614, 1633-1648, 1655)

3.7. Jak omówiono w pkt. 3.3. tej części wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem gmin w okresie 2019–2021 (I kwartał) wpłynęły 344 wnioski o dofinansowanie (w tym 66 o podwyższonym poziomie dofinansowania). Z analizy pięciu takich wniosków³² (wszystkich, w których wnioskodawcy występowali o podwyższony poziom dofinansowania), które zostały negatywnie rozpatrzone przez Fundusz wynika, że w czterech przypadkach powodem odrzucenia były nieprawidłowe dane na temat nieruchomości i ich rozbieżności pomiędzy danymi z księgi wieczystej, a danymi podanymi we wnioskach (w tym na przykład, co do liczby lokali we wskazanej nieruchomości, rozbieżności pomiędzy danymi o położeniu działki we wniosku, a wynikającymi z księgi wieczystej). W jednym zaś przypadku (wniosek C210621) w gminie nie zwrócono uwagi na fakt, że wnioskodawca wskazał we wniosku podwyższony poziom dofinansowania nie załączając stosownego zaświadczenia o dochodach z gminy. W efekcie wnioskodawca przedłożył zaświadczenie wydane przez kierownika GOPS³³ po dniu złożenia wniosku, co w świetle regulacji dotyczących PPCP stało się przesłanką do odrzucenia wniosku. Fundusz na etapie rozpatrywania wniosków o dofinansowanie nie analizował, czy dołączone zaświadczenia o dochodach były wydane za pomocą dedykowanego systemu informatycznego. Pracownicy WFOŚiGW weryfikowali wydane przez gminę zaświadczenia jedynie pod kątem zgodności ze wzorem określonym w rozporządzeniu wykonawczym wydanym przez Ministra Klimatu³⁴.

(akta kontroli str. 1161, 1306-1307)

3.8. Pierwszą umowę z beneficjentami Programu Fundusz podpisał 29 stycznia 2019 r. Na dzień 30 kwietnia 2021 r. w ramach Programu zawarto 7 154 umów na dofinansowanie na łączną kwotę 147.984,2 tys. zł, w tym 6 898 (96,4%) umów na dotację na kwotę 138.756,2 tys. zł, 256 umów na pożyczkę (3,6%) na kwotę 9.228 tys. zł. W grupie umów o udzieleniu dotacji 1976 umów dotyczyło podstawowego i podwyższonego poziomu dofinansowania obowiązującego od dnia 15 maja 2020 r. (PPCP 2.0) z udziałem poszczególnych poziomów dofinansowania: 1 517 (76,8%) umów dotyczyło podstawowego poziomu, natomiast 459 (23,2%) umów podwyższonego poziomu dofinansowania. Fundusz nie zawierał umów na dotację i pożyczkę łącznie. Na podstawie wniosku obejmującego dotację i pożyczkę zawierano dwie odrębne umowy, tj. umowę dotacji i umowę pożyczki, które w systemie Prolan miały odrębne oznaczenia. Z przedstawionych przez Fundusz danych wynika, iż w zakresie łącznego dofinansowania w postaci dotacji i pożyczki zawarto w sumie 508 umów obejmujących odrębnie pożyczkę i dotację na ogólną sumę 15.228,2 tys. zł. Na dzień 31 kwietnia 2021 r. z dofinansowania w ramach Programu skorzystało 6 903 beneficjentów z następującym udziałem poszczególnych form dofinansowania: 1/ dotacja (do 15 maja 2020 roku – 4 668 osób), 2/ dotacja z podwyższonym poziomem dofinansowania – 459 osób, 3/ dotacja z podstawowym poziomem dofinansowania – 1 520 osób, 4/ pożyczka – 2 osoby, 5/ dotacja i pożyczka (jeden wniosek i wnioskodawca, dwie odrębne umowy) – 254 osoby. W okresie funkcjonowania Programu Fundusz udzielał dofinansowania odrębnie na przedsięwzięcia obejmujące: wymianę źródła ciepła (2 257 umów na kwotę 15.084,4 tys. zł), termomodernizację budynków (580 umów na kwotę 3.025,5 tys. zł). Jednocześnie w ramach łączenia poszczególnych rodzajów przedsięwzięć Fundusz podpisał: 4 097 umów na kwotę 43.634,5 tys. zł obejmujących wymianę źródła ciepła i termomodernizację budynku, 53 umowy na kwotę 331,6 tys. zł obejmujących wymianę źródła ciepła i montaż instalacji fotowoltaicznej, 167 umów na kwotę 321,2 tys. zł obejmujących termomodernizację, wymianę źródła ciepła oraz montaż instalacji fotowoltaicznej.

(akta kontroli str. 1308-1310)

³² Wnioski: C210889, C202702, C210512, C210621, C211558.

³³ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej.

³⁴ Rozporządzenie z dnia 2 października 2020 r., w sprawie określenia wzoru żądania wydania zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego osoby fizycznej oraz wzoru tego zaświadczenia (Dz. U. z 2020 r. poz. 1713).

3.9. Pracownicy Funduszu (w tym doradcy energetyczni) podczas szkoleń w gminach oraz rozmów telefonicznych z przyszłymi beneficjentami poruszali kwestię kompleksowej termomodernizacji budynku i wymiany źródła ogrzewania. Ponadto członkowie Zarządu Funduszu podczas licznych wystąpień medialnych (radio i telewizja regionalna) uwzględniali w wypowiedziach potrzebę kompleksowości realizowanych przedsięwzięć. Zgodnie z zapisami umowy dotyczącej pomocy technicznej, zawartej pomiędzy Funduszem, a NFOŚiGW wynika, iż wysokość środków finansowych przekazanych WFOŚiGW jest zależna od wartości obsługiwanego wniosku o dofinansowanie (3% wypłaconej kwoty dotacji jednak nie więcej niż 580 zł), co ma wpływ również na kompleksowe doradztwo udzielane przez Fundusz. (akta kontroli str. 1601-1614)

3.10. W Funduszu wnioski o płatność złożone w ramach Programu były rejestrowane w kancelarii (i w module kancelarii systemu informatycznego Prolan-Kancelaria), a następnie dołączane do istniejącej akt sprawy składającej się m.in. z wniosku i umowy dofinansowania. Nie prowadzono odrębnego rejestru wniosków o płatność. Jednocześnie system informatyczny Prolan moduł Wnioski/Umowy nie posiadał funkcji umożliwiającej rejestrację wniosków o płatność w ramach zawartych umów dofinansowania, dane dotyczące wniosku o płatność były wprowadzane do systemu informatycznego Prolan, dla poszczególnych spraw, na etapie weryfikacji wniosków o płatność. W związku z tym niemożliwe było wskazanie ilości złożonych w okresie objętym kontrolą wniosków o płatność z podziałem na formę dofinansowania, której dotyczy wniosek. Z wyjaśnień Prezesa wynika, że formularz wniosku o płatność jest wspólny dla wszystkich form dofinansowania. Wnioski o płatność, które wpływają do WFOŚiGW są rejestrowane w kancelarii, a następnie włączone do teczek poszczególnych spraw i oczekują na ocenę. Ze względu na krótszy termin na wypłatę pożyczki (30 dni) w pierwszej kolejności oceniane są wnioski zawierające wypłaty w ramach umów pożyczek. Dotychczas nie było konieczności prowadzenia oddzielnego rejestru wniosków, ponieważ sprawozdawczość była prowadzona w oparciu o faktycznie dokonane wypłaty. (akta kontroli str. 1154-1156, 1619-1621, 1629-1630)

3.11. Na podstawie analizy 35 wniosków o płatność³⁵ stwierdzono w 14 przypadkach przekroczenie terminów określonych w obowiązujących regulaminach oraz w zawartych umowach. Przekroczenia dotyczyły dwóch z sześciu³⁶ wniosków o płatność w zakresie dotacji podwyższonego poziomu dofinansowania, trzech z dziewięciu³⁷ wniosków o płatność w zakresie dotacji podstawowego poziomu dofinansowania lub dotacji udzielonej do 15 maja 2020 r., ośmiu z 19³⁸ wniosków o płatność obejmujących łącznie dotację i pożyczkę (wszystkie w zakresie pożyczki) oraz jednego³⁹ wniosku o płatność w zakresie wyłącznie pożyczki. Wszystkie stwierdzone uchybienia terminów związanych z wnioskami o płatność szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W przypadku wniosków o płatność wypłaconych zgodnie z regulaminowymi terminami dyspozycje wypłat wydano w przypadku czterech wniosków o płatność w zakresie dotacji z podwyższonym poziomem dofinansowania w ciągu od czterech do 10 dni kalendarzowych od uzupełnienia wniosku lub wpływu kompletnego wniosku, w przypadku pięciu wniosków o płatność w zakresie dotacji podstawowego poziomu dofinansowania lub dotacji udzielonej do 15 maja 2020 r., w ciągu od czterech dni do 85 dni kalendarzowych od wpływu uzupełnienia wniosku lub wpływu kompletnego wniosku. W przypadku wniosków o płatność obejmujących zarówno dotację i pożyczkę w ośmiu przypadkach dotacje wypłacono w terminie od dwóch do 63 dni

³⁵ 6 dotacja podwyższony poziom dofinansowania, 9 dotacja bez podwyższonego poziomu dofinansowania lub na zasadach obowiązujących przed 15 maja 2020 r., 13 dotacja i pożyczka (po analizie Funduszu wypłacone jak w przypadku 19 wniosków obejmujących 5 pożyczek, 2 dotacje, 6 jako odrębnie pożyczka i dotacja – 12 wypłat), 1 pożyczka.

³⁶ Zgodnie z regulaminem, zapisami umowy oraz kartami procedury Funduszu termin na wypłatę środków finansowych wynosił 30 dni kalendarzowych od wpływu kompletnego wniosku lub uzupełnienia wniosku.

³⁷ Zgodnie z regulaminem, zapisami umowy oraz kartami procedury Funduszu termin na wypłatę środków finansowych wynosił 30, 60 lub 90 dni kalendarzowych od wpływu kompletnego wniosku lub uzupełnienia wniosku, stwierdzona nieterminowość (3 sprawy) dotyczyły wyłącznie przekroczenia 90 dni kalendarzowych.

³⁸ Zgodnie z regulaminem, zapisami umowy oraz kartami procedury Funduszu termin na wypłatę środków finansowych wynosił 30 (pożyczka), 60 lub 90 (dotacja) dni kalendarzowych od wpływu kompletnego wniosku lub uzupełnienia wniosku.

³⁹ Zgodnie z regulaminem, zapisami umowy oraz kartami procedury Funduszu termin na wypłatę środków finansowych w zakresie pożyczki wynosił 30 dni kalendarzowych od wpływu kompletnego wniosku lub uzupełnienia wniosku.

kalendaryzowanych od uzupełnienia wniosku lub wpływu kompletnego wniosku, a pożyczkę w trzech przypadkach w terminie od trzech do 18 dni kalendarzowych od uzupełnienia wniosku o płatność. (akta kontroli str. 449-615, 1175-1295, 1311-1313, 1601-1614)

3.12. Z analizy 34 pozytywnie załatwionych wniosków o płatność wynika, że Fundusz wypłacał dofinansowanie zgodnie z zawartymi umowami pożyczki lub dotacji. We wszystkich analizowanych sprawach do wniosków o płatność dołączono: 1/ protokół wykonawcy prac, 2/ potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie faktur (z adnotacją o finansowaniu w ramach Programu), 3/ potwierdzenia wykonania przelewu pieniężnego na konto wykonawcy robót (lub faktura wskazująca na opłacenie gotówką), 4/ w przypadku demontażu źródła ciepła – potwierdzenia w postaci protokołu, formularza przyjęcia metali lub innego dokumentu, 5/ deklaracje, zaświadczenia, specyfikacje potwierdzające parametry realizowanego przedsięwzięcia/instalowanego urządzenia z zapisami regulaminu Programu. Zarząd Funduszu w analizowanych sprawach pozytywnie oceniał wnioski beneficjentów o zmianę Zestawienia Rzeczowo-Finansowego np. ze względu na zmniejszenie kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia lub zmianę zapisów umowy. W jednym z analizowanych przypadków umowę dofinansowania podpisano 24 stycznia 2020 r., a określony w niej okres realizacji przedsięwzięcia przesunięto aneksem z 2 czerwca 2021 r., na dzień 23 lipca 2022 r., co możliwe było na podstawie zsumowania regulaminowego okresu realizacji przedsięwzięcia (do 24 miesięcy) oraz dodatkowego okresu wprowadzanego przez Fundusz w związku z pandemią COVID-19 (do 6 miesięcy). Natomiast w sprawie C202354 Fundusz zasadnie odmówił beneficjentowi wypłaty dofinansowania w formie dotacji. Negatywna ocena wniosku o płatność wynikała z faktu zakupu w ramach umowy dotacji kotła węglowego niewyposażonego w mechanizm automatycznego podawania paliwa – zgodnie z zapisami tabeli nr 2 pkt 9 załącznika nr 2 koszty kwalifikowane oraz maksymalny poziom dofinansowania dla części 1 do Programu, dofinansowanie przysługuje jedynie do kotłów z automatycznym podajnikiem paliwa. Beneficjenta powiadomiono pismem z dnia 12 marca 2021 r. o negatywnej weryfikacji wniosku o płatność (nie złożono odwołania w sprawie). Fundusz, mimo upływu ponad trzech miesięcy od wysłania informacji o odmowie nie wypowiedział umowy dotacji D210055 zawartej na podstawie ww. wniosku. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, iż zgodnie z zapisami procedury PJ-20, w przypadku negatywnej weryfikacji wniosku o płatność beneficjent ma pięć dni roboczych na odwołanie od decyzji, licząc od dnia odebrania pisma. W przypadku braku odwołania umowa jest wypowiedziana, jednak procedura nie określa, w jakim terminie. Na podstawie posiadanych doświadczeń, z wypowiedzeniem umowy Fundusz czeka dłużej niż pięć dni roboczych, aby wyeliminować sytuację, gdy beneficjent uzupełni braki lub złoży podanie z wnioskiem o przywrócenie terminu np. w związku z trudnościami związanymi z chorobą lub epidemią COVID-19. W analizowanej sprawie wydłużony czas wypowiedzenia umowy związany był z długotrwałym zwolnieniem lekarskim pracownika merytorycznego. Pismo informujące o wypowiedzeniu umowy przygotowano i zostanie wysłane w najbliższych dniach.

(akta kontroli str. 449-615, 1311-1313, 1175-1295, 1601-1614)

3.13. Fundusz nie prowadził odrębnego rejestru skarg, a wszystkie monity, pisma, wnioski lub petycje związane z realizacją Programu były dołączane do wniosków/umów o dofinansowanie, których dotyczyły. (akta kontroli str. 1314, 1629-1630)

3.14. W okresie objętym kontrolą Fundusz nie zlecał weryfikacji wniosków o dofinansowanie oraz płatność w ramach Programu podmiotom zewnętrznym, w tym osobom fizycznym. Weryfikacji wniosków dokonywali pracownicy Funduszu z Zespołu Funduszy Krajowych (ZFK), Zespołu Kontroli (ZK) oraz inni pracownicy wyznaczeni przez Prezesa Zarządu.

(akta kontroli str.449-615, 1617-1618)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pracownicy WFOŚiGW w okresie objętym kontrolą rozpatrzyli 17 z 53 (32%) wniosków o dofinansowanie w ramach Programu z przekroczeniem terminów określonych w § 3 Regulaminów naboru, wynoszących 90 dni roboczych w latach 2018 i 2019 oraz 30 dni kalendarzowych w 2020 roku. Opóźnienia w sprawach, dotyczących ośmiu wniosków, które wpłynęły w okresie 19 września – 31 grudnia 2018 r. wynosiły od jednego do 41 dni roboczych, w sprawach dwóch wniosków, które wpłynęły w okresie

od 1 stycznia do 27 lipca 2019 r. – od pięciu do dziewięciu dni roboczych, a w sprawach siedmiu wniosków, otrzymanych po 15 maja 2020 r. – od jednego do 22 dni kalendarzowych.

Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że ze względu na bardzo dużą liczbę wniosków o dofinansowanie składanych w pierwszych miesiącach funkcjonowania Programu oraz ich sinusoidalny charakter wpływu do Funduszu oraz dużą liczbę błędów w formularzach wynikających ze skrupulatnej analizy pracowników nie zawsze było możliwe dotrzymanie terminów. (akta kontroli str.449-615, 1170-1295, 1601-1614)

2. Pracownicy Funduszu nierzetelnie przeanalizowali wniosek o dofinansowanie C202506. Pomimo niezgodności danych współwłaściciela budynku pomiędzy złożonym wnioskiem o dofinansowanie, a treścią księgi wieczystej pozytywnie oceniono wniosek i Zarząd 8 stycznia 2021 r. podjął uchwałę o przyznaniu dofinansowania. Jednocześnie po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku, Fundusz ponownie wezwał beneficjenta do wyjaśnienia niezgodności danych dotyczących wniosku o dofinansowanie. Po przedłożeniu wymaganego uzupełnienia, Fundusz skierował do beneficjenta pismo, potwierdzające zawarcie umowy dotacji. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że mimo występowania rozbieżności w imionach współwłaścicielki, zarówno w oświadczeniu, jak i zapisach w księdze wieczystej został wskazany nr PESEL tej osoby, co pozwoliło zweryfikować, iż jest to jedna i ta sama osoba. W związku z tym wniosek został pozytywnie oceniony, gdyż nr PESEL potwierdza identyfikację danej osoby (wynika, iż imiona zostały błędnie wpisane w księdze wieczystej). (akta kontroli str. 1170-1174, 1601-1614)
3. Fundusz w przypadku 14 z 38 pozytywnie rozpatrzonych wniosków o dofinansowanie, powiadomił beneficjentów o korzystnym rozpatrzeniu wniosku ze zwłoką wynoszącą od 20 do 136 dni kalendarzowych od podjęcia uchwały przez Zarząd Funduszu. Z wyjaśnień Prezesa wynika, że opóźnienia w generowaniu i wysyłce tradycyjną pocztą pism informujących o przyznaniu dofinansowania wynikają z wieloetapowego procesu obsługi wniosku. W związku z tym w marcu 2020 roku wprowadzono nową funkcjonalność w systemie informatycznym, polegającą na automatycznej wysyłce do beneficjenta maila z informacją o przyznaniu dofinansowania w momencie wprowadzenia informacji o pozytywnej decyzji Zarządu Funduszu do systemu. (akta kontroli str. 1170-1174, 1601-1614, 1649)
4. Z naruszeniem przepisów regulaminów Programu, zawartych umów dotacji lub pożyczki oraz procedur wewnętrznych pracownicy Funduszu rozpatrzyli 14 z 35 wniosków o płatność (40%). W zakresie wniosków o płatność obejmujących dotację z podwyższonym poziomem dofinansowania przekroczone terminy w dwóch (z sześciu) przypadkach o cztery i 10 dni kalendarzowych. W przypadku trzech wniosków (z dziewięciu) o płatność dotyczących dotacji z podstawowym poziomem dofinansowania lub dotacji udzielonej do 15 maja 2020 r., przekroczone termin od sześciu do 16 dni kalendarzowych. Z analizy 19 spraw dotyczących złożonych wniosków obejmujących zarówno dotację i pożyczkę wynika, że w ośmiu przypadkach uchybiono terminowi od dwóch do 33 dni kalendarzowych. Również w zakresie wypłaty środków w ramach złożonego wniosku (jeden analizowany) o płatność obejmującego wyłącznie pożyczkę wystąpiło przekroczenie wynoszące sześć dni kalendarzowych. Prezes Funduszu wyjaśnił, że głównym powodem przekroczeń terminów jest sinusoidalny charakter wpływu wniosków do WFOŚiGW oraz istotnie duża liczba błędów we wnioskach o płatność. W związku, z czym dochodzi do sytuacji, kiedy podczas „piku” w danym momencie oddelegowana większa ilość pracowników do oceny wniosków o dofinansowanie wypracowuje znaczące nawarstwienie pracy zespołu oceny wniosków o płatność. (akta kontroli str. 449-615, 1175-1295, 1311-1313, 1601-1614)

OCENA CZĄSTKOWA Fundusz rzetelnie (poza pojedynczymi opisanymi powyżej przypadkami) analizował złożone wnioski, wyjaśniając beneficjentom szczegółowo sposób uzupełnienia wniosków o dofinansowanie. Zapewniono prawidłowe przetwarzanie danych osobowych beneficjentów zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami. Jednocześnie 35,2% analizowanych wniosków o dofinansowanie oraz o płatność rozpatrzono z uchybieniem regulaminowych terminów oraz niezgodnie z zapisami umów dotacji lub pożyczki. Przekroczenia terminów w znacznej części dotyczyły wniosków o dofinansowanie, które wpłynęły do Funduszu w początkowej fazie naboru, gdy oczekiwano na zapewnienie środków finansowych na realizację Programu z NFOŚiGW. Ponadto wystąpiły przypadki opieszałego informowania beneficjentów o pozytywnym rozpatrzeniu wniosków o dofinansowanie.

OBSZAR **4. Wykorzystanie środków i efekty uzyskane w wyniku realizacji PPCP**

Opis stanu faktycznego **4.1.** Fundusz na cały okres realizacji Programu nie opracował ramowego planu finansowania (ze środków własnych) jak i planu obejmującego uzyskane efekty w poszczególnych latach. Powyższe dane (w formie tabelarycznej) WFOŚiGW opracował i przesłał do NFOŚiGW dnia 10 stycznia 2019 r. drogą e-mail, jako wkład do opracowania pt. „Plan wdrożenia programu Czyste Powietrze na lata 2018–2029” sporządzonego przez NFOŚiGW na szczeblu krajowym. Przesłane informacje zawierały planowane środki własne oraz z NFOŚiGW wypłacone w latach 2018–2029 z podziałem na formę dofinansowania (dotacja lub pożyczka), liczbę wniosków i umów oczekiwanych i zarejestrowanych z podziałem na lata 2018–2029, efekty uzyskane ze środków NFOŚiGW oraz odrębnie ze środków własnych Funduszu. Z udzielonych wyjaśnień przez Prezesa wynika, że w dniu 7 stycznia 2019 r. Fundusz otrzymał z NFOŚiGW prośbę o wypełnienie tabeli i przekazanie danych na skrzynkę pracownika na potrzeby spotkania roboczego Zarządu NFOŚiGW z Zarządami wfośiGW. Fundusz nie zatwierdzał planu wdrożenia PPCP na lata 2018–2029, ponieważ nie było takiego obowiązku wynikającego z dokumentów regulujących współpracę pomiędzy WFOŚiGW, a NFOŚiGW. Zgodnie z umową (i późniejszymi aneksami) z dnia 18 grudnia 2018 r., Nr 311/2018/WF/US w sprawie udostępnienia środków na dotacje do dnia 31 stycznia każdego roku Fundusz i NFOŚiGW określały wysokość środków, które przeznaczą w danym roku na realizację Programu. W związku z tym Fundusz mając zatwierdzony plan finansowy na dany rok miał informację o kwocie, którą może przeznaczyć na realizację Programu. Jednocześnie planowane do uzyskania efekty w podziale na poszczególne lata zawarte zostały w ramowym planie wdrażania PPCP, dokumencie opracowanym przez NFOŚiGW na szczeblu krajowym. (akta kontroli str. 1601-1614, 1619-1624)

4.2. W dniu 18 grudnia 2018 r. pomiędzy NFOŚiGW, a Funduszem zostały zawarte umowy udostępnienia środków Nr 311/2018/WF/US i Nr 312/2018/WF/US odpowiednio z przeznaczeniem na udzielanie dotacji oraz pożyczki. W ramach umowy dotacji, udostępnione środki finansowe przez NFOŚiGW (w nawiasie planowane) oraz środki własne Funduszu (planowane) w poszczególnych latach przedstawiały się następująco:

1/ Na 2019 rok: NFOŚiGW – 33.846,9 tys. zł (planowane 67.329,5 tys. zł), WFOŚiGW - 280,0 tys. zł.

2/ Na 2020 rok: NFOŚiGW – 43.936,3 tys. zł (planowane 59.366,1 tys. zł), WFOŚiGW - 15,0 tys. zł.

3/ Na 2021 rok: 24.656,3 tys. zł (planowane 72.000 tys. zł), WFOŚiGW - 15,0 tys. zł. (wg stanu na dzień 30 kwietnia 2021 r.)

W ramach umowy udostępnienia środków na pożyczki udzielanych w ramach Programu Fundusz corocznie dysponował następującymi kwotami:

1/ Na 2019 rok: NFOŚiGW – 5.829,0 tys. zł (planowane 15.000 tys. zł), WFOŚiGW – 1.500 tys. zł.

2/ Na 2020 rok: NFOŚiGW - 0,0 tys. zł (nie planowano środków), WFOŚiGW – 3.627,0 tys. zł.

3/ Na 2021 rok: NFOŚiGW - 0,0 tys. zł (nie planowano środków), WFOŚiGW – 4.579,0 tys. zł.

Każdego roku z wyjątkiem 2018 r.⁴⁰ planowane kwoty środków własnych, Fundusz zamieszczał w planach finansowych przedsięwzięć (i ich aktualizacjach), z podziałem na finansowanie dotacyjne i pożyczkowe. Z wyjaśnień Prezesa wynika, że umowy (z dnia 18 grudnia 2018 r., Nr 311/2018/WF/US i 312/2018/WF/US) udostępnienia środków z przeznaczeniem na dotację oraz pożyczkę określały budżet Programu na 2019 r., w związku, z czym nie było podstaw do korekty planów obowiązujących w 2018 roku.

W poszczególnych latach funkcjonowania Programu wykorzystanie przez Fundusz środków na PPCP przedstawiało się następująco:

1/ W 2019 roku:

- a) dotacja: ze środków NFOŚiGW wykorzystano 8.309,2 tys. zł (24,5% kwoty udostępnionej na ten rok), ze środków WFOŚiGW wykorzystano 280 tys. zł (100% planowanych środków na ten rok),
- b) pożyczka: ze środków NFOŚiGW wykorzystano 850,1 tys. zł (14,6% kwoty udostępnionej na ten rok), ze środków WFOŚiGW wykorzystano 487,9 tys. zł (32,5% planowanych środków na ten rok).

2/ W 2020 roku:

- a) dotacja: ze środków NFOŚiGW wykorzystano 44.817,7 tys. zł (64,5% kwoty udostępnionej na ten rok oraz pozostałej z 2019 roku, tj. łącznie 69.474 tys. zł), ze środków WFOŚiGW wykorzystano 15 tys. zł (100% planowanych środków na ten rok),
- b) pożyczka: ze środków NFOŚiGW wykorzystano 2.035,6 tys. zł (40,9% kwoty udostępnionej i pozostałej z 2019 r., tj. łącznie 4.978,9 tys. zł), ze środków WFOŚiGW wykorzystano kwotę 1.555,2 tys. zł (42,9% planowanych środków na ten rok);

3/ W 2021 roku (stan na dzień 30 kwietnia 2021 r.):

- a) dotacja: ze środków NFOŚiGW wykorzystano 19.893,6 tys. zł (80,7% kwoty pozostałej z lat 2019 – 2020, tj. łącznie 24.656,3 tys. zł), ze środków WFOŚiGW wykorzystano 12 tys. zł (80% planowanych środków na ten rok),
- b) pożyczka: ze środków NFOŚiGW: wykorzystano 203,5 tys. zł (6,9% kwoty udostępnionej i pozostałej z 2019 r., tj. łącznie 2.943,3 tys. zł), ze środków WFOŚiGW wykorzystano 681,5 tys. zł (14,9% planowanych środków na ten rok).

W okresie funkcjonowania Programu (do 30 kwietnia 2021 r.) wypłacono beneficjentom środki pieniężne w łącznej kwocie 79.141,3 tys. zł, z czego 76.109,7 tys. zł (96,2%) ze środków NFOŚiGW, natomiast 3.031,6 tys. zł (3,8%) ze środków własnych Funduszu. W podziale na formy dofinansowania: 73.327,5 tys. zł wypłacono w ramach dotacji (93,6%), natomiast 5.813,8 tys. zł jako pożyczka (3,4%). Fundusz nie posiadał informacji na temat źródeł środków przekazywanych przez NFOŚiGW. Fundusz z pierwszym wnioskiem o udostępnienie środków finansowych na realizację Programu w 2019 roku, wystąpił do NFOŚiGW w dniu 10 grudnia 2018 r. Wnioskowano o udostępnienie środków w wysokości 60.000 tys. zł na dotacje oraz 15.000 tys. zł na pożyczki. Należy zaznaczyć, iż wzór wniosku o udostępnienie środków z NFOŚiGW na rok 2019 oraz tabelę (wypełnioną już w zakresie środków finansowych na dotacje i pożyczki z NFOŚiGW oraz na dotacje ze środków własnych Funduszu) przesłał w dniu 6 grudnia 2018 r. do WFOŚiGW Minister Środowiska. Z powyższego wynika, że na dzień uruchomienia programu (19 września 2018 r.), NFOŚiGW nie zapewnił środków finansowych wojewódzkim funduszom na realizację Programu. Jednocześnie zawarcie umowy udostępnienia środków z dniem 18 grudnia 2018 r., tj. 90 dni kalendarzowych po ogłoszeniu naboru wniosków o dofinansowanie nie nastąpiło z przyczyn zależnych od Funduszu. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że porozumienie z 7 czerwca 2018 r. miało charakter wyłącznie ramowy i deklaracyjny. Natomiast kwestia finansowania Programu przez NFOŚiGW była poruszana na licznych spotkaniach zarządów wojewódzkich funduszy i NFOŚiGW. WFOŚiGW wystąpił o udostępnienie środków w dniu 10 grudnia 2018 r., niezwłocznie po otrzymaniu stosownej informacji z NFOŚiGW (informacja przekazana wraz ze wzorem pisma o udostępnienie środków przesłana drogą e-mail w dniu 6 grudnia 2018 r.).

(akta kontroli str. 26-357, 1315, 1316-1364, 1625-1628, 1652-1653)

⁴⁰ W planie finansowym przedsięwzięć bez udziału środków zagranicznych ze środków Funduszu nie ujęto środków na realizację PPCP (plan zatwierdzony uchwałą Rady Nadzorczej nr 57/2017 z dnia 28.11.2017 r. zaktualizowany uchwałą nr 46/2018 z 27.06.2018 r. i nr 86/2018 z dnia 26.11.2018 r.)

4.3. W okresie funkcjonowania Programu (na dzień 30 kwietnia 2021 r.) wypowiedziano, rozwiązano lub odstąpiono od umowy dofinansowania w 231 przypadkach (w sumie 228 beneficjentów) z tego 123 przypadkach Fundusz wypowiedział umowę, a w 108 przypadkach beneficjent. Główną przyczyną wypowiedzianych umów była negatywna weryfikacja złożonych wniosków o płatność spowodowana m.in. wystawieniem faktur poza okresem kwalifikowalności kosztów, zakupem źródła ciepła, które nie spełnia wszystkich wymagań technicznych określonych w Programie, wykonaniem docieplenia lub zakupem stolarki okiennej i drzwiowej niespełniającej wymagań technicznych określonych w Programie. Kwota dofinansowania rozwiązanych/wypowiedzianych umów wynosiła 3.223,1 tys. zł, z czego Fundusz wypłacił beneficjentom kwotę 15 tys. zł. Wypłacona kwota wraz z odsetkami (181,97 zł) dotyczyła jednej umowy dotacji została zwrócona przez beneficjenta na konto Funduszu. Następnie WFOŚiGW w ciągu sześciu dni roboczych przekazał kwotę oraz odsetki na dwa odrębne konta NFOŚiGW, co było zgodne z zapisami § 4 ust. 4 umowy nr 311/2018/WF/US. (akta kontroli str. 1317-1326, 1364-1367, 1652-1653)

4.4. Fundusz nie udzielał gminom pożyczek, co omówiono w pkt. 1.9. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

4.5. Fundusz prowadził monitoring wykonania Programu w oparciu o efekty rzeczowe oraz ekologiczne. Efekty rzeczowe były podawane według liczby budynków mieszkalnych o poprawionej efektywności energetycznej, liczby wymienionych nieefektywnych źródeł ciepła, liczby zamontowanych niskoemisyjnych źródeł ciepła i dodatkową zdolnością do wytwarzania energii elektrycznej zainstalowanych ogniw fotowoltaicznych. Natomiast efekty ekologiczne mierzono w oparciu o ograniczenie zużycia energii końcowej, ograniczenie emisji dwutlenku siarki, ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 10 mikrometrów, ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 2,5 mikrometra, ograniczenie emisji benzo(a)pirenu i ograniczenie emisji dwutlenku węgla. W wyniku realizacji Programu na terenie województwa podlaskiego w okresie 2019–2021 (stan na 30 czerwca 2021 r.) osiągnięto następujące efekty:

1/ Rzeczowe:

- a) liczba budynków mieszkalnych o poprawionej efektywności energetycznej – ogólnie 3 410 w tym w roku 2019 – 466 szt., w roku 2020 – 1 754 szt., w I połowie 2021 r. – 1 190 szt.
- b) liczba wymienionych nieefektywnych źródeł ciepła – ogólnie 3 053 szt., w tym w roku 2019 – 318 szt., w roku 2020 – 1 646 szt., w I połowie 2021 r. – 1 089 szt.
- c) liczba zamontowanych niskoemisyjnych źródeł ciepła – ogólnie 789 szt., w tym w roku 2019 – 134 szt., w roku 2020 – 563 szt., w I połowie 2021 r. – 92 szt.
- d) dodatkowa zdolnością do wytwarzania energii elektrycznej zainstalowanych ogniw fotowoltaicznych – ogólnie 0,27588 MWe w tym w roku 2019 – 0,024 MWe, w roku 2020 – 0,07147 MWe, w I połowie 2021 r. – 0,18041 MWe.

2/ Ekologiczne:

- a) ograniczenie zużycia energii końcowej – ogólnie 57 027,6 MWh/rok, w tym w roku 2019 – 2 269,2 MWh/rok, w roku 2020 – 32 624,4 MWh/rok, w I połowie 2021 r. – 22 134 MWh/rok
- b) ograniczenie emisji dwutlenku siarki – ogólnie 293,422 Mg/rok, w tym w roku 2019 – 30,03 Mg/rok, w roku 2020 – 157,921 Mg/rok, w I połowie 2021 r. – 105,471 Mg/rok
- c) ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 10 mikrometrów – ogólnie 74,509 Mg/rok, w tym w roku 2019 – 7,59 Mg/rok, w roku 2020 – 40,007 Mg/rok, w I połowie 2021 r. – 26,912 Mg/rok
- d) ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 2,5 mikrometra – ogólnie 66,445 Mg/rok, w tym w roku 2019 – 6,75 Mg/rok, w roku 2020 – 35,703 Mg/rok, w I połowie 2021 r. – 23,992 Mg/rok
- e) ograniczenie emisji benzo(a)pirenu – ogólnie 0,0857 Mg/rok, w tym w roku 2019 – 0 Mg/rok, w roku 2020 – 0,05104 Mg/rok, w I połowie 2021 r. – 0,03466 Mg/rok
- f) ograniczenie emisji dwutlenku węgla – ogólnie 25 895,649 Mg/rok, w tym w roku 2019 – 2 665,96 Mg/rok, w roku 2020 – 13 982 Mg/rok, w I połowie 2021 r. – 9 247,689 Mg/rok

Efekty ekologiczne Fundusz ustalał zgodnie z Metodyką szacowania efektu ekologicznego dokumentem opracowanym przez NFOŚiGW. W dokumencie ustalono uśrednione wskaźniki osiągnięcia celu Programu w odniesieniu do jednego reprezentatywnego budynku o pow. 120 m² z podziałem na budynki istniejące, nowo budowane, przed i po modernizacji. Wskaźniki osiągnięcia żądanych efektów nie zamieszczano w umowach o dofinansowanie, a jedynie w sporządzanej opinii (formularz F 20/05) po pozytywnej weryfikacji wniosku (kryteria dostępne i jakościowe). Wartości wskaźników zamieszczonych w opinii pochodziły z Metodyki szacowania efektu ekologicznego (tabela 2.2) i były stosowane bez względu na zakres rzeczowy, jaki określono we wniosku o dofinansowanie. Z analizy dokumentacji przedstawionej w Funduszu wynika, iż zarówno dla budynku o pow. 52 m², jak i budynku o pow. 380 m² min. ograniczenie zużycia energii końcowej było tożsame i wynosiło 18 600 kWh/rok.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli stosowanie uśrednionych wskaźników osiągnięcia celu Programu zawartych w Metodyce szacowania efektu ekologicznego w sposób szablonowy, może spowodować, iż zebrane dotychczas dane dotyczące Programu nie odzwierciedlają w pełni realnie osiągniętych wyników funkcjonowania Programu. Uzyskane efekty realizacji Programu w województwie podlaskim pracownicy Funduszu określali wyłącznie w oparciu o ww. Metodykę. Rezultaty nie uwzględniały efektów powstałych w wyniku wykorzystania kredytów bankowych (w tym kredytu z Banku Światowego) oraz realizacji programu „Stop Smog” realizowanego przez samorządy. Fundusz nie analizował, czy osiągnięte efekty Programu na poziomie województwa są zgodne z planowanymi. Plan wdrażania Programu na lata 2018–2029 opracowany przez NFOŚiGW uwzględniał planowane efekty jedynie na poziomie ogólnokrajowym. W związku, z czym Fundusz jedynie przekazywał informacje o osiągniętych efektach w okresie półrocznym i rocznym w sprawozdaniach do NFOŚiGW zgodnie z zapisami umowy dot. udostępnienia środków.

(akta kontroli str. 1170-1174, 1317-1362, 1368-1413, 1601-1614, 1622-1624)

4.6. Fundusz w związku z podpisanymi z NFOŚiGW w dniu 18 grudnia 2018 r. umowami (i zawartymi aneksami) Nr 311/2018/WF/US i Nr 312/2018/WF/US zobowiązany był m.in. do ewidencjonowania efektów rzeczowych i ekologicznych oraz przekładania sprawozdań (§ 5 umów). Sprawozdania końcowe należało złożyć w terminie trzech (w zakresie dotacji) i 12 (w zakresie pożyczki) miesięcy od dnia zakończenia realizacji ostatniego przedsięwzięcia z udostępnionych środków. Jednocześnie Fundusz zobligowany był do przekładania sprawozdań półrocznych oraz rocznych zgodnie z podpisanymi aneksami do umowy dotacji (aneksy z dnia 9 października 2019 r. i 5 lutego 2021 r.). Zgodnie z zapisami umowy sprawozdania należało przedłożyć do NFOŚiGW w terminie 30 dni od daty zakończenia okresu sprawozdawczego (§ 5 ust. 5 umowy). W okresie objętym kontrolą Fundusz sporządził cztery sprawozdania obejmujące umowy czynne i zakończone:

1/ Sprawozdanie roczne za 2019 r. (stan na 31 grudnia 2019 r.) sporządzone i przekazane w dniu 31 stycznia 2020 r.

2/ Sprawozdanie półroczne za rok 2020 (stan na 30 czerwca 2020 r.) sporządzone i przekazane w dniu 23 lipca 2020 r.

3/ Sprawozdanie roczne za rok 2020 (stan na 31 grudnia 2020 r.) sporządzone i przekazane w postaci dokumentu elektronicznego do NFOŚiGW w dniu 22 stycznia 2021 r.

4/ Sprawozdanie półroczne za rok 2021 (stan na 30 czerwca 2021 r.) sporządzone i przekazane w postaci dokumentu elektronicznego do NFOŚiGW w dniu 28 lipca 2021 r.

Sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie. Dane wpisywane do sprawozdań pochodziły z systemu Prolan. Zawartość merytoryczna sprawozdań odpowiadała wymogom określonym w załącznikach do umów. Z analizy przedstawionych sprawozdań pod kątem terminowości stwierdzono, iż sprawozdanie roczne za 2019 r. przekazano do NFOŚiGW po upływie terminu określonego w § 5 ust. 5 umowy dotacji Nr 311/2018/WF/US tj. z 1 dniowym opóźnieniem. Z wyjaśnień Prezesa Funduszu wynika, że przyczyną opóźnienia była błędna interpretacja zapisów umowy udostępnienia, tj. uznano, iż sprawozdanie należy przestać do końca miesiąca następującego po zakończeniu okresu sprawozdawczego, zamiast w ciągu 30 dni.

(akta kontroli str. 1317-1362, 1377-1413)

4.7. Fundusz nie opracowywał rocznych planów kontroli w związku z realizacją Programu. Z uzyskanych wyjaśnień Prezesa wynika, że WFOŚiGW nie przeprowadzał kontroli planowych, a jedynie kontrole doraźne, co ma uzasadnienie w przyjętych procedurach Programu („Instrukcja wizytacji końcowej w ramach PPCP”, „Wytyczne do przeprowadzenia kontroli przedsięwzięcia w ramach PP CP” oraz wewnętrznych procedur ISO (procedura PJ-20). Podkreślono, iż wizytacji końcowej podlegały obowiązkowo wszystkie przedsięwzięcia zakończone i realizowane w całości lub w części siłami własnymi. Kontrole pozostałych przedsięwzięć odbywały się losowo na próbie wskazanej w PPCP w ramach złożonych wniosków o płatność końcową (zadania zakończone). Fundusz przeprowadzał (do dnia 21 stycznia 2019 r.) również wizytacje dopuszczające na etapie wniosku o dofinansowanie. Dotyczyły one wszystkich budynków istniejących i nowo budowanych, w których było zamontowane źródło ciepła zgodne z wymaganiami Programu (na podstawie „Instrukcji wizytacji dopuszczającej w ramach PPCP”). Kontrole doraźne przeprowadzono na podstawie opracowania pt. „Zasady przeprowadzania kontroli zadań dofinansowywanych przez WFOŚiGW w Białymstoku ze środków krajowych i unijnych”. W okresie 2018-2021 (do dnia 20 maja) Fundusz przeprowadził 213 kontroli w ramach funkcjonowania Programu (198 kontroli końcowych, 10 wizytacji dopuszczających, pięć wizytacji doraźnych). Kontrole przeprowadzali pracownicy Zespołu Funduszy Krajowych (ZFK) oraz Zespołu Kontroli (ZK). Nie korzystano z możliwości zlecenia kontroli podmiotom zewnętrznym. W poszczególnych latach liczba wykonanych kontroli przedstawiała się następująco:

- 1/ W 2018 roku przeprowadzono pięć kontroli dopuszczających (wszystkie pozytywne).
- 2/ W 2019 roku przeprowadzono 85 kontroli na miejscu u beneficjentów z tego pięć, jako wizytacje dopuszczające, pięć, jako wizytacje doraźne i 75 jako wizytacje końcowe. Z pięciu kontroli dopuszczających cztery uznano, jako pozytywne, jedną, jako pozytywną z uwagami (poprawa wniosku). Z pięciu kontroli doraźnych dwie uznano, jako negatywne (piec typu koza), a trzy jako pozytywne. W zakresie 75 kontroli końcowych 46 (61,3%) uznano, jako pozytywne, 28 (37,3%) uznano, jako pozytywne z uwagami i jedną (1,3%) uznano, jako negatywną (nowobudowany budynek nie spełniał norm WT2021).
- 3/ W 2020 roku (do dnia 12 marca) przeprowadzono 44 kontrole na miejscu u beneficjentów z tego 19 (43,2%) uznano, jako pozytywne, 24 (54,5%) uznano, jako pozytywne z uwagami, a jedną uznano, jako negatywną (2,3%). Kontrole zakończone, jako pozytywne z uwagami dotyczyły m.in.: aktualizacji zestawienia rzeczowo-finansowego (ZRF), kosztu niekwalifikowalnego (rekuperator, który nie osiągnął sprawności granicznej powyżej 85%, kominu segmentowego murowanego), aneksowania umowy (zmiana terminu zakończenia zadania, powierzchni docieplenia), dostarczenia karty gwarancyjnej pieca, dostarczenia specyfikacji do faktury, wyliczenia współczynnika U dla dachu/stropodachu, dostarczenia oświadczenia kierownika budowy. Kontrola zakończona negatywnie dotyczyła niezlikwidowania kominka (bez rozprowadzenia), jako źródła ciepła.
- 4/ W 2021 roku (stan na 20 maja 2021 r.) przeprowadzono 79 kontroli dokumentów (wszystkie kontrole dotyczyły wykonania przedsięwzięcia siłami własnymi).

Po 12 marca 2020 r. (do dnia 4 stycznia 2021 r.) Fundusz nie przeprowadzał kontroli na miejscu u beneficjentów w związku z trwającą epidemią COVID-19. Z wyjaśnień Prezesa wynika, że w tym okresie (w związku z wyrażoną zgodą Zarządu NFOŚiGW z 1 kwietnia 2020 r.) były realizowane wnioski o płatność bez konieczności przeprowadzania kontroli przedsięwzięć w miejscu ich realizacji do czasu odwołania stanu epidemii na obszarze kraju. Warunkiem wypłaty dotacji było przekazanie przez beneficjenta oświadczenia o poniesionych kosztach przedsięwzięcia i zakończenia jego realizacji zgodnie z umową dotacji wraz z dokumentacją zdjęciową. Jednocześnie w przypadku wniosków o płatność dotyczących przedsięwzięć zakończonych, kontrola miała zostać przeprowadzona w okresie trwałości przedsięwzięcia.

Weryfikacja wszystkich analizowanych 35 wniosków o płatność była dokonywana również przez pracowników Zespołu Kontroli, którzy zwracali się do beneficjentów o uzupełnienie dokumentacji, w tym przedstawienie dokumentacji fotograficznej w przypadku jej braku.

W dniu 5 stycznia 2021 r. na stronie internetowej Funduszu ukazał się komunikat, z którego wynikało, iż w celu niewstrzymywania wypłat środków przyznanych beneficjentom w ramach Programu wprowadzono nowe rozwiązania umożliwiające przeprowadzenie kontroli. Wprowadzono nowy rodzaj kontroli przedsięwzięć polegający na kontroli dokumentów prowadzonej w siedzibie WFOŚiGW. Na wezwanie Funduszu beneficjenci byli zobowiązani uzupełnić złożony wniosek o płatność końcową o dodatkowe dokumenty potwierdzające wykonanie zakresu rzeczowego wynikającego z przesłanych wcześniej dokumentów. Wskazano, że Fundusz może żądać dostarczenia w szczególności: 1/ protokołu odbioru prac od wykonawcy (w przypadku realizacji zadania tzw. siłami własnymi taki protokół wypełnia beneficjent), 2/ specyfikacji technicznej dla zakupionych urządzeń/materiałów/towarów i/lub karty produktu, 3/ etykiety efektywności energetycznej (dla urządzeń elektrycznych), 4/ karty gwarancyjnej urządzeń (przy instalacji pieców gazowych wpis instalatora wraz z pieczęcią świadcząca o pierwszym uruchomieniu pieca), 5/ zdjęć dokumentujących zrealizowanie przedsięwzięcia (zdjęcia muszą być wyraźne, aby czytelne były wszelkie informacje na nich uwiecznione, np. tabliczki znamionowe oraz opatrzone datą wykonania fotografii np.: zamontowane urządzenie, sprzęt, (w przypadku termomodernizacji) wymiary wstawionych okien, drzwi, ocieplonej powierzchni budynku (miarka), 6/ podpisanego przez beneficjenta oświadczenia o wykonaniu inwestycji zgodnie z zapisami umowy dofinansowania oraz wymogami PPCP, 7/ innych niezbędnych dokumentów (w zależności od specyfiki przedsięwzięcia) dla potwierdzenia zrealizowania inwestycji. Na podstawie przesłanych dokumentów Fundusz sporządzał protokół kontroli zgodnie ze wzorem określonym w PPCP i przekazywał beneficjentowi. W przypadku zastrzeżeń do zgodności zrealizowanego przedsięwzięcia z warunkami umowy o dofinansowanie lub zgodności ze stanem faktycznym wskazanym w protokole beneficjent miał prawo do jednokrotnego złożenia dodatkowych dokumentów i wyjaśnień. Pozytywny wynik przeprowadzonej kontroli stanowił wraz ze wcześniej zatwierdzonym wnioskiem o płatność podstawę do wypłaty środków na rzecz beneficjenta. (akta kontroli str. 155-224, 1414-1440)

4.8. Za okres IV kwartału 2020 roku oraz I kwartału 2021 roku do Funduszu wpłynęły 32⁴¹ wnioski gmin o wypłatę środków na pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych w ramach zawartego porozumienia na sumę 14,7 tys. zł. Fundusz zgodnie z zapisami porozumień prowadził rejestr złożonych wniosków o podwyższony poziom dofinansowania na wzorze stanowiącym załącznik do zawartych porozumień. Z analizy wybranych losowo 10 wniosków gminy o wypłatę środków (i dokumentacji) wynika, iż w przypadku czterech wniosków informacja o wypłacie środków została przekazana w sposób niezgodny z zawartymi porozumieniami, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Fundusz analizował dane zawarte w prowadzonym Rejestrze oraz Raporcie stanowiącym załącznik do wniosku gminy o wypłatę i w przypadku braku zaświadczenia (w Rejestrze) odmawiał wypłaty środków finansowych. WFOŚiGW nie analizował, kwestii wydawania przez gminy zaświadczeń za pomocą dedykowanego systemu informatycznego. W tym zakresie Fundusz opierał się wyłącznie na oświadczeniu (będącym elementem wniosku o wypłatę środków) gminy potwierdzającym wydanie zaświadczenia zgodnie z warunkami zawartego porozumienia (§ 3 ust. 2 porozumienia). Wszystkie analizowane zaświadczenia gmin posiadały unikatowe numery nadane przez gminę zgodnie z § 3 ust. 3 porozumienia. WFOŚiGW nie wskazywał gminom z terenu województwa podlaskiego konkretnego systemu informatycznego do wydawania zaświadczeń i nie dysponował wiedzą, z jakich systemów korzystają gminy. Z przedłożonych dokumentów przez Fundusz wynika, iż obowiązek wydawania zaświadczeń o dochodach nie był konsekwencją podpisania porozumienia z Funduszem, a wynikał z nowelizacji ustawy Prawo ochrony środowiska i dotyczył wszystkich gmin w Polsce (w tym tych, z którymi nie zawierał porozumienia). Fundusz nie posiadał wiedzy, z jakiego systemu informatycznego do wydawania zaświadczeń korzystają poszczególne gminy lub ich jednostki organizacyjne, dlatego nie mógł rekomendować właściwego systemu informatycznego. Wszelkie informacje na temat nowego obowiązku gminy mogły znaleźć na stronie <https://czystepowietrze.gov.pl/dla-gmin/> (Fundusz

⁴¹ Wnioski gmin: Stawiski (1), Bakalarzewo (1), Filipów (2), Jeleniewo (2), Przerośl (1), Raczki (2), Suwałki-gmina (2), Wysokie Mazowieckie-gmina (1), Wizna (1), Wizajny (1), Sztabin (1), Hajnówka-miasto (2), Mońki (1), Krasnopol (2), Ciechanowiec (2), Sokoly (2), Kolno-gmina (1), Piątnica (1), Szczuczyn (1), Rudka (1), Wasilków (1), Wąsosz (1), Zambrów-gmina (1), Giby (1).

poinformował gminy, z którymi podpisano porozumienie o takiej możliwości - email z dnia 23 października 2020 r.). Ponadto wszystkie gminy w Polsce otrzymały komunikat wysłany przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z informacją o nowym obowiązku i zasadach jego realizacji (wydawania zaświadczeń przez wójtów, burmistrzów, prezydentów miast w ramach realizacji PPCP). Do wszystkich analizowanych porozumień podpisano odrębne porozumienie obejmujące powierzenie danych osobowych. W pozostałym zakresie weryfikacja wniosków była zgodna z warunkami zawartych porozumień.

(akta kontroli str. 1441-1447, 1463-1534)

4.9. Fundusz w ramach złożonych przez gminy wniosków wypłacił za okres IV kwartału 2020 roku i I kwartału 2021 roku kwotę w wysokości 487,8 tys. zł, z czego 477,0 tys. zł stanowiły środki finansowe wypłacone w ramach tzw. pakietu korzyści dla gmin, a 10,8 tys. zł koszty obsługi zadań realizowanych w ramach porozumienia. Wpłacona kwota w ramach pakietu stanowiła pierwszą płatność w wysokości 9,0 tys. zł (punkt konsultacyjno-informacyjny) i dotyczyła 53 zawartych porozumień uwzględniających pakiet korzyści. Fundusz w ramach obsługi zadań realizowanych przez gminy nie uwzględnił kwoty 3,9 tys. zł (przy wnioskowanych 14,7 tys. zł przez gminy) z powodu dotychczasowego braku wykorzystania wydanych zaświadczeń przy składaniu wniosków o podwyższony poziom dofinansowania. Z analizy wybranych losowo 10 wniosków gminy o wypłatę środków wynika, iż w przypadku sześciu wniosków termin wypłaty określony w porozumieniu został przekroczony, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Jednocześnie wypłacenie środków w ramach pakietu korzyści we wszystkich analizowanych sprawach nastąpiło w terminie 15 dni roboczych od daty podpisania porozumienia/aneksu (§ 3 ust. 1 pkt 1 porozumienia). Środki przekazywane przez Fundusz pochodziły z NFOŚiGW i były udostępniane na podstawie podpisanych umów:

1/ Z dnia 15 kwietnia 2021 r. Nr 273/2021/Wn-10/OA-po-WF/US z przeznaczeniem na pokrycie kosztów (poniesionych od dnia 1 kwietnia 2021 r. do dnia 30 czerwca 2022 r.) uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego w gminach. Na lata 2021-2022 NFOŚiGW udostępnił Funduszowi na ten cel 1.830 tys. zł. Do kosztów kwalifikowalnych możliwych do rozliczenia zaliczono koszty: osobowe, wyposażenia oraz prowadzenia działań edukacyjno-informacyjnych, które musiały stanowić, co najmniej 20% wszystkich poniesionych kosztów.

2/ Z dnia 9 grudnia 2020 r. Nr 2027/2020/Wn-10/OA-po-WF/US z przeznaczeniem na pokrycie kosztów obsługi zadań związanych z realizacją przedsięwzięć dofinansowanych w formie dotacji w ramach wdrażania Programu oraz tworzenia warunków do wdrożenia tego Programu (rozpatrywanie wniosków przez Fundusz oraz przekazywanie wniosków i wydawanie zaświadczeń potwierdzających podwyższony poziom dofinansowania przez gminę). NFOŚiGW na rok 2020 udostępnił Funduszowi kwotę 316,5 tys. zł, a po zmianach (aneks z dnia 17 lutego 2021 r.) na lata 2020-2021 kwotę 2.116 tys. zł. (akta kontroli str. 1445-1462, 1535-1593)

4.10. W wyniku wypłaconych przez Fundusz środków finansowych gminom za okres IV kwartału 2020 roku oraz I kwartału 2021 roku nie wpłynęły zastrzeżenia gmin, co do wysokości przekazanych środków finansowych. (akta kontroli str. 1007-1009)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Fundusz w przypadku czterech spraw (z 10 analizowanych), informację o wypłacie środków przekazał na inny adres e-mail niż określony w zawartych porozumieniach, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 13 zawartych porozumień. Z analizy dokumentacji wynika, iż informacje o wypłacie środków zostały przekazane na adres e-mail pracowników gmin wyznaczonych, jako osoby kontaktowe, a nie na adresy e-mail urzędów. Z wyjaśnień Prezesa wynika, że informacje o wypłacie środków za I kwartał 2021 roku do gmin wysłano elektronicznie na adresy e-mailowe wskazane we wniosku o wypłatę środków. Wnioski w każdym przypadku, zostały zatwierdzone przez osobę upoważnioną do reprezentowania gminy.

We wszystkich analizowanych porozumieniach w § 3 ust. 13 wskazano adresy email urzędów gmin (sekretariatów), jako właściwe do doręczeń informacji o wypłacie środków. Pracownicy gmin zostali wyznaczeni, jako osoby kontaktowe w sprawie

złożonych wniosków (np. w przypadku ewentualnego uzupełnienia), a nie osoby, do których wyłącznie i bezpośrednio należy kierować informację o wypłacie środków. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli stroną zawartych porozumień jest Gmina w związku, z czym należy powyższe informacje kierować na adres e-mail określony w zawartych porozumieniach. (akta kontroli str. 1441-1447, 1463-1475, 1615-1616, 1619-1621)

2. W przypadku sześciu wniosków (z 10 analizowanych) dotyczących wypłaty środków finansowych na pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych przez gminę, stwierdzono przekroczenia terminu określonego w zawartych porozumieniach (§ 3 ust. 8 - 60 dni kalendarzowych) wynoszące od jednego do 11 dni kalendarzowych. Z wyjaśnień Prezesa wynika, że zgodnie z ust. 7 pkt 4 „Zasad ustalania kwoty udostępnionych środków oraz zasad przekazywania udostępnionych środków do gmin” (załącznik do umowy z dnia 9 grudnia 2020 r., nr 2027/2020/Wn-10/OA-po-WF/US), WFOŚiGW realizuje wypłaty dla gmin zbiorczo raz na kwartał, po złożeniu przez gminy wszystkich stosownych dokumentów i po udostępnieniu przez NFOŚiGW środków na ten cel. Na złożenie kwartalnego sprawozdania z realizacji Programu gminy miały termin: do 14 stycznia 2021 r., (za IV kwartał 2020 roku) i do 21 kwietnia 2021 r. (I kwartał 2021 roku). Jednak część rozliczeń została złożona po terminie, bądź wymagała korekty. Wniosek o wypłatę środków do NFOŚiGW można było przygotować dopiero po skompletowaniu poprawnej dokumentacji do wszystkich gmin. (akta kontroli str. 1441-1462, 1615-1616, 1619-1621)

OCENA CZĄSTKOWA W latach objętych kontrolą Fundusz zapewnił środki własne na realizację Programu (z wyłączeniem roku 2018). Wskaźnik wykorzystania środków własnych w latach 2019-2021 w zakresie dotacji wynosił odpowiednio: 100%, 100% i 80% planowanych środków, natomiast w zakresie pożyczek: 32,5%, 42,9% i 14,9% planowanych środków. Osiągnięte efekty w wyniku realizacji Programu wyliczano zgodnie z przyjętą metodologią określoną przez NFOŚiGW. Prowadzono prawidłowe kontrole beneficjentów: przed pandemią COVID-19 w formie wizyt na miejscu realizowanego przedsięwzięcia, a w okresie pandemii, jako kontrole dokumentów. W przypadku okresowych sprawozdań sporządzonych przez Fundusz wystąpił jeden przypadek przekroczenia umownego terminu przekazania dokumentu (za 2019 rok). Wnioski gmin o płatności weryfikowano prawidłowo, przy czym wystąpiły przypadki przekroczenia terminu wypłaty środków finansowych oraz niewłaściwego informowania gmin o wysokości przyznanych środków.

IV. Wnioski

- Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:
1. Rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie zgodnie z terminami określonymi w obowiązujących Regulaminach Programu.
 2. Wypłacanie środków finansowych beneficjentom w ramach złożonych wniosków o płatność w terminach określonych w obowiązujących regulaminach Programu i umowach dotacji lub pożyczki.
 3. Terminowe wypłacanie gminom środków finansowych na pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych w ramach Programu oraz informowanie gmin o wypłacie środków finansowych za dany okres rozliczeniowy zgodnie z zapisami zawartych porozumień.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 6 września 2021 r.

Kontrolerzy
Doradca ekonomiczny
Wojciech Olszewski

/ - /

.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk

/ - /

.....
podpis

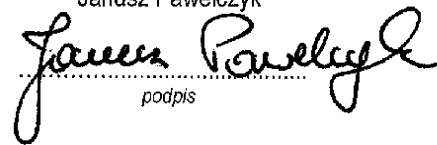
Inspektor kontroli państwowej
Krzysztof Bakunowicz

/ - /

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk


.....
podpis