



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.016.01.2021

Pan  
Tomasz Bednarek  
Prezes Zarządu  
Wojewódzkiego Funduszu Ochrony  
Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach  
ul. Plebiscytowa 19  
40-035 Katowice

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.197.2021  
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 22 grudnia 2021 r.

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice  
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30  
lka@nik.gov.pl

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach <sup>1</sup> , ul. Plebiscytowa 19, 40-035 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Bednarek, Prezes Zarządu WFOŚiGW, od 17 kwietnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” <sup>2</sup> 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 dnia zakończenia kontroli (19 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 <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Monika Kopczyk, Doradca ekonomiczny, upoważnienia do kontroli nr LKA/105/2021 z 10 maja 2021 r. i nr LKA/172/2021 z 5 sierpnia 2021 r. Nina Poloczek, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/104/2021 z 10 maja 2021 r.

(akta kontroli str.1-4)

---

<sup>1</sup> Dalej: WFOŚiGW lub Fundusz.

<sup>2</sup> Dalej: PPCP lub Program.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W celu zapewnienia osobom zainteresowanym dostępem do informacji na temat PPCP (w szczególności pomocy przy sporządzeniu wniosku o dofinansowanie), WFOŚiGW utworzył trzy stałe punkty konsultacyjno-informacyjne oraz punkt mobilny, wyposażone w stanowiska komputerowe umożliwiające złożenie wniosku o dofinansowanie i jego wydrukowanie. W tym celu zawarto także porozumienia z 78,4% gmin z obszaru województwa śląskiego. Bez zbędnej zwłoki odzwierciedlono w porozumieniach zawartych z gminami zmiany wprowadzone w PPCP, dotyczące możliwości pokrycia kosztów obsługi zadań realizowanych przez gminę, w tym w ramach tzw. pakietu zachęt. Niezwłocznie podejmowano działania w celu dostosowania systemu informatycznego do współpracy z bankami i Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>5</sup> w celu udzielania dotacji na częściową spłatę kapitału kredytu bankowego (tzw. ścieżka bankowa).

WFOŚiGW podejmował szereg działań mających na celu informowanie społeczeństwa i edukowanie osób zaangażowanych w realizację PPCP. Niezwłocznie udostępniano informacje o zmianach w PPCP. W WFOŚiGW zapewniono konsultacje i pomoc przy wypełnianiu wniosków o dofinansowanie i płatność. Liczba składanych wniosków w ramach PPCP systematycznie wzrastała, a tendencja ta nie uległa zmianie w okresie pandemii.

W okresie od rozpoczęcia wdrażania PPCP do 10 maja 2021 r. do WFOŚiGW wpłynęło 35 806 wniosków o dofinansowanie, 18 341 wniosków o płatność, podpisano 27 717 umów z beneficjentami na dotacje i pożyczki. Prawdłowo oceniano przesłanki wypłaty dofinansowania. Zapewniono przetwarzanie danych osobowych potencjalnych beneficjentów PPCP w sposób określony w obowiązujących przepisach, z wyjątkiem jednego przypadku.

W WFOŚiGW zapewniono na realizację PPCP środki własne, jak również środki NFOŚiGW, przestrzegając ustalonego limitu przy wnioskowaniu o nie. Terminowo przekazywano do NFOŚiGW sprawozdania przedstawiające wykorzystanie tych środków i uzyskane efekty. W przypadku wypowiedzenia umów pożyczek, zawartych w ramach PPCP, uzyskano od beneficjentów zwrot całości wypłaconych im środków, wraz z odsetkami. Rzetelnie zweryfikowano objęte badaniem wnioski gmin o wypłatę środków. Terminowo wypłacono gminom zaliczki na pokrycie kosztów uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego (element pakietu zachęt). WFOŚiGW nie posiadał jednakże aktualizowanego planu rzeczowo-finansowego na cały okres objęty PPCP, co uniemożliwiało monitorowanie stopnia zaawansowania jego realizacji w stosunku do zakładanych wartości docelowych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na tym, że:

- WFOŚiGW nie monitorował stanu realizacji zadań gmin<sup>6</sup>, określonych w porozumieniach/aneksach do porozumień zawartych w okresie od lipca 2019 r. do marca 2021 r.;

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: NFOŚiGW.

<sup>6</sup> Zapewnienie osobom zainteresowanym stanowiska komputerowego w celu przygotowania i złożenia wniosku o dofinansowanie oraz pomocy przeszkolonego pracownika gminy przy sporządzaniu wniosku o dofinansowanie i wniosku

- nieterminowo rozpatrzono dwa wnioski o płatność (8,7%);
- nieterminowo rozpatrzono cztery skargi dotyczące realizacji PPCP (12,9%), a w przypadku jednej (3,2%) – nie udzielono pisemnej odpowiedzi;
- nie upoważniono do przetwarzania danych osobowych potencjalnych beneficjentów PPCP jednej z 10 osób, którym zlecono wprowadzanie wniosków o dofinansowanie do systemu informatycznego i sporządzanie opinii o brakach i niezgodnościach w tych wnioskach;
- w przypadku dwóch (100,0%) objętych badaniem gmin, w sprawozdaniu do NFOŚiGW sporządzonym na 30 czerwca 2020 r. nie wykazano efektów rzeczowych osiągniętych z umów zakończonych;
- w 32 (80,0%) zbadanych przypadkach środki w łącznej kwocie 17,1 tys. zł (od 50,00 zł do 2 150,00 zł) za złożone wnioski o podwyższony poziom dofinansowania wypłacono gminom od dwóch do 17 dni po terminie określonym w zawartych z nimi porozumieniach.

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

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

#### 1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP

1.1. W dniu 7 czerwca 2018 r. NFOŚiGW zawarł z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej<sup>8</sup> (w tym WFOŚiGW) oraz Bankiem Ochrony Środowiska S.A. porozumienie w sprawie realizacji PPCP<sup>9</sup>. NFOŚiGW oraz wojewódzkie fundusze zadeklarowały podejmowanie w ramach PPCP działań umożliwiających poprawę efektywności energetycznej i zmniejszenie emisji pyłów i innych zanieczyszczeń do atmosfery przez istniejące lub nowo budowane jednorodzinne budynki mieszkalne. Bank zadeklarował udzielenie pomocy przy realizacji PPCP oraz dążenie do udzielenia wsparcia beneficjentom tego programu.

W dniu 27 lipca 2018 r. Zarząd WFOŚiGW<sup>10</sup> zwrócił się do Rady Nadzorczej WFOŚiGW o wyrażenie zgody na wdrożenie PPCP i na dokonywanie zmian PPCP (wprowadzonych przez NFOŚiGW) bez konieczności przedstawiania Radzie Nadzorczej wniosku o ich zatwierdzenie<sup>11</sup>. Zgoda została wyrażona 23 sierpnia 2018 r.<sup>12</sup> W związku z przekazaniem przez NFOŚiGW kolejnych zaktualizowanych

o płatność, jak również podejmowanie działań mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami i przedstawienie im korzyści płynących z wzięcia udziału w PPCP.

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

<sup>8</sup> Dalej: wojewódzkie fundusze.

<sup>9</sup> Dalej: porozumienie z NFOŚiGW.

<sup>10</sup> Dalej również: Zarząd.

<sup>11</sup> Rozstrzygnięcie Zarządu WFOŚiGW nr 1070/2018.

<sup>12</sup> Uchwała Rady Nadzorczej WFOŚiGW nr 230/2018.

wersji PPCP, Zarząd wyraził zgodę na ich wdrożenie (16 stycznia 2019 r.<sup>13</sup>, 26 lipca 2019 r.<sup>14</sup>, 27 marca 2020 r.<sup>15</sup>, 8 maja 2020 r.<sup>16</sup>, 18 czerwca 2021 r.<sup>17</sup>) oraz przyjęcie zmian PPCP (19 października 2020 r.<sup>18</sup>).

(akta kontroli str. 757-796)

Procedury dotyczące realizacji PPCP (w tym wzory niezbędnych dokumentów) WFOŚiGW otrzymał od NFOŚiGW<sup>19</sup>. WFOŚiGW zmodyfikował, w zakresie terminu wypłaty środków dotacji/pożyczki, postanowienia otrzymanych wzorów umów oraz wzorów pisma informującego wnioskodawcę o zaakceptowaniu jego oświadczenia woli zawarcia umowy (zamieszczonego we wniosku o dofinansowanie).

NIK zauważa jednakże, że takie modyfikacje wzorów umów pożyczek i dotacji mogą powodować stawianie beneficjentów Programu zamieszkałych w różnych województwach w nierównej sytuacji.

(akta kontroli str. 797-899, 1139-1140, 1144-1146, 1667-1710)

Do rejestracji wniosków o dofinansowanie WFOŚiGW wykorzystywał Zintegrowany System Informatyczny Prolan<sup>20</sup>, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w pkt 3.1.

(akta kontroli str. 266-270)

**1.2.** W WFOŚiGW na bieżąco dostosowywano strukturę organizacyjną do obsługi zadań wynikających z PPCP. Spośród komórek/stanowisk merytorycznych, zadania te były realizowane przez:

- 38 pracowników w Zespole ds. Programu Czyste Powietrze<sup>21</sup> (funkcjonującego od 12 kwietnia 2019 r.<sup>22</sup>) – do ich zadań należało m.in.: prowadzenie działań informacyjnych i doradczych; przyjmowanie, rejestracja, rozpatrywanie i ocena wniosków o dofinansowanie; organizowanie procesu zawierania umów dotacji i pożyczek (w tym przygotowanie niezbędnych dokumentów i sporządzanie umów); monitorowanie i weryfikacja budżetu PPCP, zawieranie porozumień z gminami;

<sup>13</sup> Uchwały Zarządu WFOŚiGW nr 101/2019 i nr 102/2019.

<sup>14</sup> Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 1138/2019.

<sup>15</sup> Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 447/2020.

<sup>16</sup> Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 674/2020.

<sup>17</sup> Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 943/2021.

<sup>18</sup> Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 1611/2020.

<sup>19</sup> W dniach 17 i 18 września 2018 r. WFOŚiGW otrzymał m.in. dokumenty takie jak: Ogłoszenie o naborze wniosków o dofinansowanie w ramach Programu priorytetowego Czyste powietrze, Regulamin naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu priorytetowego Czyste powietrze (wraz z załącznikami: Instrukcją wypełniania wniosku o dofinansowanie i wzorem Protokołu z wizytacji dopuszczającej), Zasady udzielania dofinansowania w ramach Programu priorytetowego Czyste powietrze oraz wzory: wniosku o dofinansowanie, umów (dotacji i pożyczki), zestawienia rzeczowo-finansowego i wniosku o płatność. W związku z kolejnymi aktualizacjami PPCP do WFOŚiGW wpływały w powyższym zakresie (w styczniu i lipcu 2019 r., maju i październiku 2020 r. oraz czerwcu 2021 r.) dokumenty opracowane/zmodyfikowane stosownie do zmian wprowadzonych w PPCP.

<sup>20</sup> W związku z włączeniem gmin w realizację PPCP, w dniu 4 lipca 2019 r. WFOŚiGW otrzymał wzór porozumienia pomiędzy wojewódzkim funduszem i gminą, wraz z *Procedurą weryfikacji wniosku przez Gminę*. Kolejne wersje tego wzoru (również wzoru aneksu do wcześniej zawartych porozumień), wraz ze wzorem umowy o udostępnienie środków NFOŚiGW, WFOŚiGW otrzymał 5 listopada 2020 r. (wprowadzono stawki kwotowe za złożone wnioski o podwyższony poziom dofinansowania) i 24 marca 2021 r. (podwyższono o 50,0% stawki kwotowe za złożone wnioski o podwyższony poziom dofinansowania, wprowadzono stawkę kwotową za złożony wniosek o podstawowy poziom dofinansowania oraz określono zasady wypłaty środków na uruchomienie i prowadzenie punktu konsultacyjno-informacyjnego, w ramach pakietu zachęt dla gmin, przyjętego w WFOŚiGW uchwałą Zarządu nr 493/2021 z dnia 26 marca 2021 r.).

<sup>20</sup> Dalej: ZSI Prolan.

<sup>21</sup> Stan na 1 lipca 2021 r. Dalej: Zespół CP.

<sup>22</sup> Według regulaminu organizacyjnego WFOŚiGW stanowiącego załącznik do uchwały Zarządu tej jednostki nr 481/2019 z dnia 12 kwietnia 2019 r.

- 30 pracowników Zespołu ds. Rozliczeń i Kontroli Zadań w Programie Czyste Powietrze<sup>23</sup> (funkcjonującego od 1 marca 2021 r.<sup>24</sup>) – do ich zadań należało m.in.: weryfikowanie wniosków o płatność i dokumentów potwierdzających poniesione wydatki; sporządzanie zarządzeń wypłaty dofinansowania; przeprowadzanie kontroli realizacji przedsięwzięć;
- Dyrektora Biura (stanowisko to funkcjonowało od 12 kwietnia 2019 r.<sup>25</sup>) – w zakresie nadzoru nad wykonywaniem ww. zadań.

Wcześniej, zadania te wykonywały: Zespół Ochrony Atmosfery<sup>26</sup>, Zespół Klientów Indywidualnych, Zespół Umów oraz Zespół Kontroli i Umorzeń<sup>27</sup>.

Ponadto, sześciu pracowników w Zespole Doradców Energetycznych<sup>28</sup> prowadziło działania informacyjno-promocyjne PPCP.

Spośród komórek/stanowisk niemerytorycznych, zadania w zakresie PPCP były realizowane w głównej mierze przez:

- trzech pracowników w Zespole Finansowo-Księgowym<sup>29</sup> – do ich zadań należało w szczególności przekazywanie do NFOŚiGW wniosków o wypłatę środków oraz sprawozdań z ich wykorzystania i osiągniętych efektów (półrocznych, rocznych i końcowego), jak również prowadzenie działań związanych z rozliczaniem wniosków o wypłatę środków składanych przez gminy (w tym weryfikacja zawartych w nich danych i przekazanie środków);
- Dyrektora Ekonomicznego/Głównego Księgowego<sup>30</sup> – w zakresie nadzoru nad wykonywaniem ww. zadań;
- trzech pracowników w Zespole Analiz, Zabezpieczeń i Windykacji<sup>31</sup> – do ich zadań należało m.in.: monitorowanie spłaty pożyczek, prowadzenie windykacji, analizowanie, opiniowanie i zwalnianie zabezpieczeń.

(akta kontroli str. 1412-1449, 1456, 1714-1717)

W WFOŚiGW podejmowano działania w celu zapewnienia zasobów kadrowych, w związku ze skalą zadań realizowanych przez WFOŚiGW w ramach PPCP. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 40 naborów pracowników, w wyniku których zatrudniono w komórkach merytorycznych wykonujących te zadania 70 osób. Od lipca 2021 r. przeniesiono jednego pracownika Zespołu RCP do wykonywania zadań związanych z PPCP w Zespole FK.

(akta kontroli str. 1457-1458, 1717)

*Jak wyjaśniła Dyrektor Biura „WFOŚiGW w Katowicach jest instytucją, która posiada duże doświadczenie w realizacji programów o podobnym charakterze i posiada doświadczoną kadrę wykwalifikowanych pracowników. Tak więc przygotowując się organizacyjnie do uruchomienia PPCP oraz spodziewając się dużego zainteresowania programem, jeszcze przed uruchomieniem naboru stworzono*

<sup>23</sup> Stan na 1 lipca 2021 r. Dalej: Zespół RCP.

<sup>24</sup> Według regulaminu organizacyjnego WFOŚiGW stanowiącego załącznik do uchwały Rady Nadzorczej tej jednostki nr 24/2021 z dnia 18 lutego 2021 r.

<sup>25</sup> Według regulaminu organizacyjnego WFOŚiGW stanowiącego załącznik do uchwały Zarządu tej jednostki nr 481/2019 z dnia 12 kwietnia 2019 r.

<sup>26</sup> Dalej: Zespół OA.

<sup>27</sup> Dalej: Zespół KU.

<sup>28</sup> Dalej: Zespół DE.

<sup>29</sup> Dalej: Zespół FK.

<sup>30</sup> Dalej: Dyrektor Ekonomiczny.

<sup>31</sup> Dalej: Zespół AZ.

5 nowych stanowisk pracy dedykowanych programowi. Jednocześnie powierzono realizację programu Zespołowi Ochrony Atmosfery, który w strukturze Funduszu odpowiada za realizację zadań związanych z redukcją emisji szkodliwych substancji do atmosfery. W ten sposób nowo zatrudnione osoby we współpracy z doświadczoną kadrą pracowników mogły nabrać odpowiedniego doświadczenia. Jednocześnie w tym samym okresie Fundusz kończył realizację własnego programu „Stop Smog”, który również dotyczył dofinansowania na wymianę nieefektywnych źródeł ciepła, w którego realizację zaangażowana była także doświadczona kadra pracowników. Określono więc, że w miarę zamykania realizacji programu „Stop Smog”, kolejni pracownicy będą wzmacniać zespół zajmujący się realizacją programu Czyste Powietrze. Proces ten zakończył się z początkiem 2019. Kolejnym krokiem w budowaniu struktury organizacyjnej PPCP było utworzenie odrębnego zespołu ds. Programu Czyste Powietrze w kwietniu 2019 r. Było to możliwe po uzyskaniu przez nowych pracowników odpowiedniego doświadczenia oraz wiązało się dużym zainteresowaniem programem Czyste Powietrze przez mieszkańców województwa. Podobny mechanizm zastosowano przy obsłudze wniosków o płatność składanych przez beneficjentów Programu. Zadania te do lutego 2021 r. realizował Zespół Kontroli i Umorzeń, który posiada największe w Funduszu doświadczenie w rozliczaniu i kontroli inwestycji. Każdy nowy pracownik był więc przeszkalany przez specjalistów w danej dziedzinie, dzięki czemu z czasem mógł w pełni samodzielnie realizować cele Programu Czyste Powietrze. Od 1 marca 2021 roku, w związku z coraz większą liczbą wpływających wniosków o płatność, wyodrębniono w schemacie organizacyjnym Funduszu Zespół ds. Rozliczeń i Kontroli Zadań w Programie Czyste Powietrze. Ponadto, w trakcie realizacji programu na bieżąco monitorowano zainteresowanie programem oraz potrzeby kadrowe z tym związane. Wraz ze wzrastającą liczbą składanych wniosków w PPCP na bieżąco tworzone nowe miejsca pracy i prowadzono nabory na nowo tworzone miejsca pracy w taki sposób, aby zapewnić sprawną realizację programu Czyste Powietrze”.

(akta kontroli str. 1139, 1143-1144)

Od lutego 2020 r. do maja 2021 r. pracownicy Zespołu CP uczestniczyli w 23 szkoleniach (w tym w trzech uczestniczyli również pracownicy Zespołu KU, a w jednym – pracownicy Zespołu FK) przeprowadzonych przez NFOŚiGW w formie videokonferencji. Szkolenia te dotyczyły m.in.: zmian wprowadzonych do PPCP w maju 2020 r., podwyższonego poziomu dofinansowania, pakietu zachęt dla gmin (w szczególności rozliczeń z tym związanych), dotacji na częściową spłatę kapitału kredytu bankowego (ścieżki bankowej), jak również dobrych praktyk i trudnych przypadków występujących w obsłudze beneficjentów.

Ponadto, niektórzy pracownicy (w szczególności dyrektorzy i kierownicy) uczestniczyli w przeprowadzonych przez NFOŚiGW spotkaniach/szkoleniach bezpośrednich (wyjazdowych). I tak:

- pięciu pracowników Zespołu DE uczestniczyło w czerwcu (trzy osoby) i lipcu (pięć osób, w tym Kierownik) 2018 r. w szkoleniach dotyczących przygotowania do realizacji PPCP;
- trzech pracowników Zespołu Administracyjnego uczestniczyło w czerwcu i lipcu 2018 r. w spotkaniach dotyczących budowy modułu do obsługi PPCP oraz generatora wniosków o dofinansowanie;
- dwóch pracowników Zespołu KU uczestniczyło w lipcu 2018 r. (jedna osoba) i marcu 2019 r. (jedna osoba) w szkoleniach dotyczących odpowiednio

przygotowania do realizacji PPCP i rozwiązywania problemów pojawiających się w trakcie realizacji PPCP;

- ośmiu pracowników (w tym Kierownik) Zespołu OA uczestniczyło w okresie od czerwca 2018 r. do marca 2019 r. w spotkaniach/szkoleniach, dotyczących m.in. budowy modułu do obsługi PPCP oraz rozbieżności interpretacyjnych powstałych w trakcie szkoleń w gminach;
- Kierownik Zespołu AZ uczestniczył w listopadzie 2018 r. w dwóch spotkaniach w sprawie realizacji PPCP;
- Dyrektor Biura uczestniczyła w styczniu 2019 r. w spotkaniu w sprawie wypracowania projektu zmian dokumentów wdrożeniowych PPCP obowiązujących w 2019 r.;
- Dyrektor Ekonomiczny uczestniczył w marcu 2019 r. w spotkaniu w sprawie współpracy z firmą informatyczną oraz ustalenia wymagań dla formularzy PPCP;
- Kierownik Zespołu CP uczestniczyła w okresie od października 2019 r. do lutego 2020 r. w czterech spotkaniach/szkoleniach (uczestniczyli w nich również inni pracownicy ww. komórki organizacyjnej<sup>32</sup>), dotyczących m.in. sprawozdawczości i planowanych zmian w PPCP.

Dyrektor Biura wyjaśniła: „Nowi pracownicy Zespołów realizujących Program Czyste Powietrze każdorazowo są przeszkalani przez Kierownika Zespołu oraz osoby przez niego wyznaczone (pracowników posiadających największe doświadczenie w realizacji Programu). Ponadto, w ramach samokształcenia pracownicy zobowiązani są do szczegółowego poznania wszelkich regulacji i zapisów związanych z dokumentacją programową PP Czyste Powietrze. Cyklicznie odbywają się spotkania komunikacyjne z Kierownikiem zespołu i omawiane są bieżące sprawy, problemy, wątpliwości, opinie przekazywane przez Radców prawnych dotyczące oceny wniosków o dofinansowanie, zawierania aneksów, podpisywania umów, itd. Ponadto pracownicy WFOŚiGW w Katowicach korzystają z webinarów/przewodników dotyczących Programu przygotowanych przez MK i NFOŚiGW w ramach Akademii Czystego Powietrza...”.

(akta kontroli str. 1456, 1458-1460)

### 1.3. WFOŚiGW uruchomił trzy punkty konsultacyjno-informacyjne PPCP:

- w Katowicach przy ul. Wita Stwosza 2 – punkt rozpoczął funkcjonowanie we wrześniu 2018 r.;
- w Częstochowie przy ul. Sobieskiego 7 – punkt rozpoczął funkcjonowanie w październiku 2018 r.;
- w Bielsku-Białej przy ul. Legionów 57 – punkt rozpoczął funkcjonowanie w październiku 2018 r.

(akta kontroli str. 900-902, 930-959, 1139-1140, 1144, 1148, 960-966)

Analizy przeprowadzone w celu wyboru lokalizacji punktów konsultacyjno-informacyjnych nie zostały udokumentowane w formie pisemnej. Z wyjaśnień Dyrektora Biura wynikało, że o wyborze Katowic na lokalizację pierwszego takiego punktu zadecydowały przesłanki administracyjne (status stolicy województwa śląskiego, siedziba działalności WFOŚiGW), geograficzne (położenie w centrum

<sup>32</sup> W dwóch – pracownik zatrudniony na stanowisku eksperta, w jednym – inny pracownik na stanowisku eksperta, w jednym – pracownik zatrudniony obecnie na stanowisku inspektora (stanowiska zajmowane na dzień kontroli).



województwa śląskiego, na trasie głównych szlaków drogowych i kolejowych, w sąsiedztwie największych miast tego województwa) oraz demograficzna (największa liczba mieszkańców). Przesłanki tego rodzaju przesądziły również o wyborze Częstochowy i Bielska-Białej na lokalizację kolejnych dwóch punktów konsultacyjno-informacyjnych (usytuowanie instytucji administracji publicznej, największa liczba ludności w subregionie odpowiednio północnym i południowym, położenie w centrum tych subregionów, odpowiednia odległość od Katowic, mając na uwadze odległość pomiędzy północnym i południowym krańcem województwa śląskiego).

(akta kontroli str. 903, 1139, 1144)

We wszystkich punktach konsultacyjno-informacyjnych obsługi osób zainteresowanych uzyskaniem dofinansowania w ramach PPCP zapewniono stanowiska komputerowe z dostępem do Internetu, spełniające wymogi bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych, umożliwiające złożenie wniosku o dofinansowanie i jego wydrukowanie, jak również zapewniono obsługę tych stanowisk przez pracowników WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 923-928, 1140, 1148, 960-966)

Największym zainteresowaniem (mierzonym liczbą złożonych wniosków o dofinansowanie w ramach PPCP) cieszył się punkt w Katowicach. Zainteresowanie pozostałymi dwoma punktami kształtowało się na zbliżonym poziomie, przy czym w Częstochowie poziom ten był nieznacznie wyższy (1817 złożonych wniosków o dofinansowanie<sup>33</sup>) w porównaniu do Bielska-Białej (1770 złożonych wniosków o dofinansowanie<sup>34</sup>).

(akta kontroli str. 900-902)

W marcu 2020 r., w związku z epidemią wywołaną wirusem SARS-CoV-2, zawieszono bezpośrednie konsultacje w WFOŚiGW. W związku z powyższym wprowadzono rozwiązania umożliwiające osobom zainteresowanym bieżący kontakt z pracownikami zajmującymi się PPCP, tj.:

- na stronie internetowej i portalach społecznościowych (Facebook, Tweeter) oraz na drzwiach wejściowych WFOŚiGW zamieszczono informacje o numerach telefonów i adresach e-mail, za pomocą których należy kontaktować się z pracownikami zajmującymi się PPCP;
- we wszystkich trzech punktach konsultacyjno-informacyjnych udostępniono skrzynki podawcze, w celu umożliwienia przekazywania dokumentów;
- w czerwcu 2020 r. na stronie internetowej WFOŚiGW uruchomiono specjalny formularz kontaktowy dla wnioskodawców i beneficjentów PPCP.

(akta kontroli str. 1140, 1149)

W 2020 r. WFOŚiGW uruchomił Mobilne Biuro PPCP<sup>35</sup>, które w dniach od 8 lipca do 30 września 2020 r. odwiedziło 97 gmin w województwie śląskim, w wyniku czego pracownicy WFOŚiGW udzielili osobom zainteresowanym 3 236 informacji oraz przyjęli 326 wniosków o dofinansowanie w ramach PPCP. Najwięcej wniosków o dofinansowanie zebrano w gminach: Rybnik (21), Tarnowskie Góry (19),

---

<sup>33</sup> Według stanu na 24 maja 2021 r.

<sup>34</sup> Jw.

<sup>35</sup> W dniu 8 lipca 2020 r. w Mysłenicach odbyła się, przy udziale Ministra Klimatu, inauguracja działalności mobilnych biur PPCP, utworzonych przez wojewódzkie fundusze w Katowicach i w Krakowie. Mobilne biuro dla województwa śląskiego obejmowało obsługiwane przez pracowników WFOŚiGW dwa stałe stanowiska, a w przypadku większego zainteresowania – trzy, wyposażone w komputer z dostępem do Internetu i drukarkę (mobilność biura zapewniał wynajęty bus).

Jastrzębie-Zdrój (12), Wodzisław Śląski (11), Lyski (11) i Toszek (10). W WFOŚiGW podjęto działania przygotowawcze w celu ponownego uruchomienia mobilnego biura PPCP w 2021 r.

(akta kontroli str. 904-922)

Prowadzenie punktów konsultacyjno-informacyjnych przewidywały również porozumienia, zawarte pomiędzy WFOŚiGW a poszczególnymi gminami w sprawie realizacji PPCP (o których mowa w pkt 1.4. wystąpienia pokontrolnego). Największym zainteresowaniem (mierzonym liczbą wniosków o dofinansowanie złożonych w okresie od 1 kwietnia do 10 maja 2021 r.) cieszyły się punkty konsultacyjno-informacyjne prowadzone przez gminy: Pszczyna (25 wniosków), Gaszowice (22 wnioski) i Gorzyce (21 wniosków).

(akta kontroli str. 900-902)

**1.4.** W związku z wprowadzeniem od lipca 2019 r. możliwości przystąpienia gmin do realizacji PPCP, WFOŚiGW podejmował działania w celu zachęcenia wójtów/burmistrzów/prezydentów miast do podpisywania porozumień w tej sprawie, w szczególności:

- upowszechniano informację o możliwości przystąpienia gmin do realizacji PPCP na stronie internetowej, w mediach społecznościowych i podczas spotkań z przedstawicielami gmin (np. podczas spotkania Śląskiego Związku Gmin i Powiatów);
- Zarząd Funduszu uroczyście podpisywał porozumienia z przedstawicielami gmin i uczestniczył w otwarciu punktów konsultacyjnych w gminach, a informacje o tych wydarzeniach trafiały do szerokiego grona odbiorców (odbywały się konferencje prasowe);
- w listopadzie 2020 r. do gmin wysłano pismo informujące o możliwości uzyskania środków finansowych na pokrycie kosztów zadań realizowanych przez gminy przy wdrażaniu PPCP i tworzeniu warunków do jego wdrażania, wraz z projektem porozumienia;
- w lutym 2021 r., z okazji podpisania tysięcznego w skali całego kraju porozumienia w sprawie realizacji PPCP (z gminą Świętochłowice) przedstawiciele WFOŚiGW uczestniczyli w konferencji prasowej o wymiarze ogólnopolskim, z udziałem Ministra Klimatu i Środowiska, Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw programu „Czyste Powietrze” oraz prezesów NFOŚiGW, na której ogłoszono wprowadzenie do PPCP pakietu zachęt dla gmin;
- w marcu 2021 r. do gmin wysłano maila informującego o pakiecie zachęt dla gmin, które podejmą współpracę z WFOŚiGW przy realizacji PPCP.

(akta kontroli str. 995-1048, 1140, 1151-1152)

Według stanu na 12 sierpnia 2021 r., WFOŚiGW zawarł porozumienia w sprawie realizacji PPCP z 131 (78,4%) gminami z obszaru województwa śląskiego, z tego:

- 43 (32,8%) w okresie od lipca 2019 r. do września 2020 r. (według przekazanego w dniu 4 lipca 2019 r. przez NFOŚiGW wzoru porozumienia, w którym nie przewidziano środków finansowych dla gmin);
- 29 (22,1%) w okresie od grudnia 2020 r. do marca 2021 r. (według przekazanego w dniu 5 listopada 2020 r. przez NFOŚiGW wzoru porozumienia, w którym wprowadzono stawki kwotowe za złożone wnioski o podwyższony poziom dofinansowania);

- 59 (45,0%) w okresie od kwietnia do lipca 2021 r. (według przekazanego w dniu 24 marca 2021 r. przez NFOŚiGW wzoru porozumienia, w którym wprowadzono pakiet zachęt dla gmin).

Pozostałe 36 gmin nie zawarło porozumienia z Funduszem. Wśród powodów podjęcia takiej decyzji gminy podawały: prowadzenie własnych działań mających na celu podniesienie świadomości ekologicznej mieszkańców; zamiar przeznaczenia środków finansowych na realizację gminnych programów z zakresu ochrony powietrza; brak odpowiednich zasobów kadrowych do wykonywania dodatkowych obowiązków; niewystarczająca kwota zaproponowanych środków, która nie pokryje kosztów działalności gminy w zakresie realizacji porozumienia.

W związku z wprowadzeniem stawek kwotowych za złożone wnioski o podwyższony poziom dofinansowania, w grudniu 2020 r. wszystkie 43 porozumienia zawarte w okresie od lipca 2019 r. do września 2020 r. aneksowano zgodnie ze wzorem przekazanym przez NFOŚiGW w dniu 5 listopada 2020 r.

Od końca kwietnia 2021 r. trwał proces aneksowania porozumień w związku z wprowadzeniem pakietu zachęt (wzór aneksu przekazany przez NFOŚiGW w dniu 24 marca 2021 r.). Do 72 gmin, z którymi WFOŚiGW zawarł porozumienia w okresie od lipca 2019 r. do marca 2021 r., wysłano jednostronnie podpisane aneksy, informując o terminie na podpisanie ich przez gminy, będące warunkiem skorzystania z pakietu zachęt. Na dzień 12 sierpnia 2021 r. do WFOŚiGW wpłynęło 67 (93,1%) podpisanych przez drugą stronę aneksów. W pozostałych pięciu (6,9%) przypadkach gminy podały, że rezygnują z podpisania aneksu i pozostają na dotychczas obowiązujących warunkach (bez wskazania przyczyn takiej decyzji).

(akta kontroli str. 798-899, 1049-1071, 1652-1653)

WFOŚiGW monitorował czy gminy terminowo przekazują do WFOŚiGW wnioski o dofinansowanie (na etapie oceny formalno-merytorycznej) oraz czy nadają numery na wnioskach o dofinansowanie, a także na zaświadczeniach o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego<sup>36</sup> (na etapie weryfikacji składanych przez gminy wniosków o wypłatę środków). WFOŚiGW monitorował również stan realizacji pozostałych zadań gmin określonych w porozumieniach/aneksach do porozumień zawartych w okresie od kwietnia do lipca 2021 r. (według wzoru przekazanego do stosowania przez NFOŚiGW w dniu 24 marca 2021 r.), za pomocą składanych przez gminy kwartalnych sprawozdań<sup>37</sup> (od II kwartału 2021 r. w terminie do 21 dni od jego zakończenia). W okresie wcześniejszym jednak, WFOŚiGW nie monitorował stanu realizacji pozostałych zadań, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 798-899, 1072-1073, 1141, 1152-1153, 1526-1647, 1653)

Na dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK, w WFOŚiGW nie były prowadzone działania przygotowawcze do udzielania gminom pożyczek, które gminy miały wykorzystać na udzielanie pożyczek beneficjentom kwalifikującym się

<sup>36</sup> Dalej: zaświadczenia o wysokości dochodu.

<sup>37</sup> W sprawozdaniach tych gminy winny podać: czas pracy punktu konsultacyjno-informacyjnego (w godzinach), liczbę udzielonych konsultacji, wniosków złożonych za pośrednictwem tego punktu, przeprowadzonych wizyt u mieszkańców, liczbę i opis zorganizowanych spotkań (w tym liczbę uczestników i poruszane tematy), informację o dystrybucji materiałów informacyjnych (rodzaje materiałów, formy i miejsca dystrybucji), liczbę i rodzaj pozostałych działań edukacyjnych i informacyjnych, liczbę przeprowadzonych ankiet, liczbę i opis występujących problemów (w tym wskazanie najczęściej występujących i ich przyczyn).

do podwyższonego poziomu dofinansowania. Jak wyjaśnili Dyrektor Biura i Dyrektor Ekonomiczny „Szczegóły dotyczące tej formy wsparcia nie są jeszcze znane”.

(akta kontroli str. 1142, 1153)

**1.5.** W związku z zamiarem wprowadzenia przez NFOŚiGW w ramach PPCP wsparcia w formie dotacji na częściową spłatę kapitału kredytu bankowego, w dniu 23 grudnia 2020 r. NFOŚiGW poinformował wojewódzkie fundusze o warunkach udzielania tej formy wsparcia oraz o zadaniach poszczególnych uczestników procesu (NFOŚiGW, banków i wojewódzkich funduszy). Po stronie NFOŚiGW przewidziano m.in. sfinansowanie utrzymania platformy wymiany danych Krajowej Izby Rozliczeniowej (KIR) oraz stworzenie i utrzymanie narzędzia informatycznego zapewniającego prawidłową wymianę danych i informacji pomiędzy wojewódzkimi funduszami a bankami (za pośrednictwem platformy KIR). Po stronie wojewódzkich funduszy przewidziano m.in. dostosowanie systemów informatycznych do obsługi „ścieżki bankowej”.

W dniu 25 lutego 2021 r. NFOŚiGW przekazał ofertę firmy świadczącej w WFOŚiGW usługi serwisu pogwarancyjnego, asysty technicznej i opieki powdrożeniowej Zintegrowanego Systemu Informatycznego (firma ta świadczyła usługi również dla innych wojewódzkich funduszy), na wykonanie prac instalacyjnych za kwotę 4,8 tys. zł netto (do sfinansowania przez WFOŚiGW), w związku z realizacją przez NFOŚiGW prac w zakresie komunikacji z/do banku w celu obsługi wniosków o dofinansowanie<sup>38</sup>. WFOŚiGW niezwłocznie, w terminie wyznaczonym przez NFOŚiGW (do 15 marca 2021 r.) zlecił tej firmie wykonanie prac objętych złożoną ofertą (26 lutego 2021 r.), jak również zabezpieczył środki na zapłatę zobowiązania z tego tytułu. WFOŚiGW wykonał (w kontakcie z ww. firmą) prace wskazane 29 kwietnia 2021 r. przez NFOŚiGW, dotyczące instalacji Prolan REST oraz maszyny wirtualnej. Pomimo niezwłocznego rozpoczęcia tych prac (30 kwietnia 2021 r.), nie udało się ich zakończyć w wyznaczonym na 5 maja 2021 r. terminie (zakończono 14 maja 2021 r.). Jak wyjaśniła Kierownik Zespołu Administracyjnego, termin ten był nierealny do dotrzymania, mając na uwadze zakres prac i dni wolne od pracy przypadające na początek maja, jak również konieczność zakupu i zainstalowania odpowiedniego certyfikatu w celu zabezpieczenia połączenia API REST.

W dniu 20 maja 2021 r. NFOŚiGW poinformował wojewódzkie fundusze o prowadzeniu prac dotyczących zmian w systemach dziedzinowych, a w dniu 2 lipca 2021 r. poinformował WFOŚiGW o problemie z połączeniem przy testowaniu komunikacji dla „ścieżki bankowej”. Na dzień zakończenia kontroli NIK zleczone prace instalacyjne zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 929, 1074-1138, 1140, 1150-1151, 1711-1712)

**1.6.** W sprawie zainteresowania podwyższonym poziomem dofinansowania (wprowadzonym od 15 maja 2020 r.) w okresie oczekiwania na określenie przez Ministra Klimatu (na podstawie art. 411 ust. 10s ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>39</sup>) wzorów dokumentów niezbędnych do uzyskania takiego dofinansowania (zaświadczenia o wysokości dochodu oraz żądania jego wydania), Dyrektor Biura wyjaśniła: „WFOŚiGW w Katowicach nie posiada informacji na temat liczby zapytań dotyczących podwyższonego poziomu

<sup>38</sup> Komunikacja z banku do WFOŚiGW poprzez platformę NFOŚiGW, oparta o mechanizm wymiany plików poprzez zasób SFTP oraz komunikacja z WFOŚiGW do banku poprzez platformę NFOŚiGW, oparta o mechanizm Webservice REST.

<sup>39</sup> Dz.U. z 2020 r. poz.1219, ze zm. Dalej: ustawa POŚ

dofinansowania skierowanych przez wnioskodawców w okresie od 15.05.2020 r. do 30.09.2020 r. W w/w okresie wpływały zapytania telefoniczne dotyczące terminu oraz zasad dotyczących dofinansowania w poziomie podwyższonym, jednakże trudno oszacować ich liczbę”.

W związku z wydaniem rozporządzenia Ministra Klimatu 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<sup>40</sup>, w dniu 21 października 2020 r. uruchomiono nabór wniosków o podwyższony poziom dofinansowania (stosowna dokumentacja, w tym zmodyfikowany wzór wniosku o dofinansowanie, została przekazana wojewódzkim funduszom przez NFOŚiGW w dniu 16 października 2020 r.).

(akta kontroli str. 1140, 1149, 1154-1161)

W sprawie zainteresowania PPCP osób zamieszkujących lokale w budynkach wielorodzinnych Dyrektor Biura wyjaśniła, że takie osoby zwracały się do WFOŚiGW z zapytaniami dotyczącymi możliwości uzyskania dofinansowania w ramach tego programu. Zaznaczyła przy tym, że „Fundusz nie dysponuje informacjami na temat miejsca zamieszkania (gminy) osoby pytającej, okresach w jakich ewentualnie takie zapytania mogły się kumulować, czy też ilości tego rodzaju zapytań. Warto jednakże zaznaczyć, że WFOŚiGW w Katowicach posiada odrębną ofertę dotyczącą termomodernizacji budynków wielorodzinnych w ramach realizowanego Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko poddziałanie 1.7.1.”

(akta kontroli str. 1140, 1150)

1.7. Pracownicy WFOŚiGW uczestniczyli w cyklicznych spotkaniach (telekonferencjach) pracowników wojewódzkich funduszy i NFOŚiGW, na których wymieniano opinie i doświadczenia zdobyte podczas realizacji PPCP, w szczególności wojewódzkie fundusze (w tym WFOŚiGW) zgłaszały występujące problemy/wątpliwości w indywidualnych przypadkach oceny wniosków o dofinansowanie i rozliczania wniosków o płatność. Odpowiedzi NFOŚiGW wraz ze zgłoszonymi pytaniami były również przesyłane do wojewódzkich funduszy drogą mailową (w dniu 7 maja 2021 r. NFOŚiGW poinformował o utworzeniu w tym celu oddzielnej skrzynki mailowej).

Wniosków wynikających ze złożonych skarg nie przedstawiano NFOŚiGW, gdyż, jak wyjaśniła Dyrektor Biura: „Skargi wpływające do WFOŚiGW nie miały charakteru systemowego, lecz wyłącznie indywidualny. Sprawy podnoszone we wpływającej korespondencji rozwiązywano jednostkowo”.

(akta kontroli str. 1140, 1151, 1162-1182)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. WFOŚiGW nie monitorował stanu realizacji zadań gmin<sup>41</sup>, określonych w porozumieniach/aneksach do porozumień zawartych w okresie od lipca 2019 r.

<sup>40</sup> Dz.U. poz. 1713. Dalej: rozporządzenie KM w sprawie zaświadczenia o wysokości dochodu.

<sup>41</sup> Zapewnienie osobom zainteresowanym stanowiska komputerowego w celu przygotowania i złożenia wniosku o dofinansowanie oraz pomocy przeszkolonego pracownika gminy przy sporządzaniu wniosku o dofinansowanie i wniosku o płatność, jak również podejmowanie działań mających na celu zidentyfikowanie budynków, których właściciele mogliby być potencjalnymi wnioskodawcami i przedstawienie im korzyści płynących z wzięcia udziału w PPCP.

do marca 2021 r. (według wzorów przekazanych do stosowania przez NFOŚiGW w dniach 4 lipca 2019 r. i 5 listopada 2020 r.), wskutek czego nie miał informacji czy zadania te były wykonywane.

Dyrektor Biura i Dyrektor Ekonomiczny wyjaśnili: „Zmieniony w dniu 29 lipca 2019 roku Program Czyste Powietrze oraz Regulamin naboru wniosków, który umożliwił udział gmin w procesie wdrażania Programu, nie nakładał na Fundusze zadań związanych z monitorowaniem efektywności współpracy z gminami. Ponadto, zawierane do października 2020 r. porozumienia o współpracy z gminami nie stanowiły dla obu stron zobowiązań finansowych, a prowadzenie przez gminy punktów przyjmowania wniosków nie jest uzależnione od efektów / liczby składanych przez gminy wniosków do Programu. Przedmiotowe porozumienia z gminami (których wzór zatwierdził NFOŚiGW) także nie nakładały takich obowiązków Funduszowi i jasno precyzowały obowiązki stron. Wzory tych porozumień obowiązują w skali całego kraju...”.

(akta kontroli str. 874, 887, 894, 1072-1073, 1141, 1152-1153, 1653)

NIK zauważa, że w sytuacji zawarcia z gminą porozumienia, na mocy którego zobowiązuje się ona wobec Funduszu do wykonywania określonych zadań, Fundusz winien monitorować stan ich realizacji i podejmować, w razie potrzeby, stosowne działania zaradcze. Brak monitorowania stanu realizacji zadań gmin nie spełniał, zdaniem NIK, kryterium rzetelności działania.

#### OCENA CZĄSTKOWA

WFOŚiGW zapewnił osobom zainteresowanym dostęp do informacji na temat PPCP, poprzez utworzenie trzech stałych punktów konsultacyjno-informacyjnych oraz punktu mobilnego. W tym celu zawarł także porozumienia z 78,4% gmin z obszaru województwa śląskiego. Nie monitorował jednakże stanu realizacji (w okresie od lipca 2019 r. do marca 2021 r.) wszystkich zadań gmin określonych w tych porozumieniach. WFOŚiGW bez zbędnej zwłoki odzwierciedlił w porozumieniach zawartych z gminami zmiany wprowadzone w PPCP, dotyczące pakietu zachęt oraz podejmował działania w celu dostosowania systemu informatycznego do realizacji wsparcia w postaci dotacji na częściową spłatę kapitału kredytu bankowego.

#### OBSZAR

## 2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP

Opis stanu faktycznego

2.1. W WFOŚiGW nie opracowano planu działań edukacyjnych i informacyjnych w związku z wdrażaniem PPCP. Prezes Zarządu wyjaśnił, że powodem tego był ogólnopolski charakter PPCP, w którego realizację zaangażowane były NFOŚiGW i wszystkie wojewódzkie fundusze. Niemniej jednak podejmowano szereg działań mających na celu informowanie społeczeństwa i edukowanie osób zaangażowanych w realizację PPCP. W działaniach tych nie uczestniczyły podmioty zewnętrzne.

(akta kontroli str. 5,7-8)

W dniu 20 listopada 2018 r. WFOŚiGW podpisał porozumienie z NFOŚiGW w sprawie ustalenia zasad podejmowania działań informacyjnych i promocyjnych, w tym ujednoczenia polityki informacyjnej. Podmiotem nadzorującym prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych w zakresie realizowanego przez WFOŚiGW Programu był NFOŚiGW.

(akta kontroli str. 24-26)

Zdaniem NIK, działania informacyjne i edukacyjne powinny mieć charakter powszechny i ciągły. Biorąc pod uwagę fakt realizacji PPCP do roku 2029, a więc przez okres kilku lat, istotnym jest opracowanie planu działań edukacyjnych i informacyjnych w celu zagwarantowania pełnej realizacji zadania polegającego na zapewnieniu pełnego dotarcia do społeczeństwa z wiedzą o PPCP zgodnie z przyjętymi przez WFOŚiGW oraz NFOŚiGW założeniami, a także zapewnienia możliwości weryfikacji zgodności podejmowanych działań z tymi założeniami.

**2.2.** W WFOŚiGW zapewniono konsultacje i pomoc potencjalnym beneficjentom przy wypełnianiu wniosków. Porady udzielane były w punktach informacyjnych obsługiwanych przez pracowników Funduszu w godzinach pracy WFOŚiGW<sup>42</sup>. Dodatkowo uruchomiono dwie infolinie przeznaczone dla wnioskodawców oraz beneficjentów PPCP. Wnioskodawcy i beneficjenci mieli również możliwość przekazania swoich zapytań oraz próśb o kontakt za pośrednictwem skrzynek mailowych oraz za pośrednictwem specjalnego formularza kontaktowego umieszczonego na stronie internetowej Funduszu. W zakładce „kontakty” umieszczono wszystkie numery telefonów do kierowników oraz pracowników zajmujących się obsługą PPCP. Pracownicy Zespołów CP i RCP oraz DE dostępni byli pod wskazanymi numerami telefonów od poniedziałku do piątku w godzinach pracy WFOŚiGW. Fundusz nie ewidencjonował danych dot. liczby beneficjentów, którzy korzystali z konsultacji i pomocy przy wypełnianiu wniosków, dlatego nie był w stanie podać liczby udzielonych konsultacji. Dysponował takimi danymi tylko w odniesieniu do Mobilnego Biura PPCP, w ramach którego udzielono 3 236 konsultacji.

W związku z zaistniałą na terytorium Polski sytuacją pandemiczną ograniczono funkcjonowanie punktów konsultacyjnych – pozostałe formy kontaktu z wnioskodawcami oraz beneficjentami zostały utrzymane (działania podjęte w związku z pandemią opisano w pkt 1.3. wystąpienia pokontrolnego). Sytuacja epidemiologiczna w Polsce nie miała wpływu na realizowane działania informacyjno-promocyjne. Liczba składanych wniosków w ramach PPCP systematycznie wzrastała, a tendencja ta nie uległa zmianie w okresie pandemii.

(akta kontroli str. 5, 8-9, 565-566)

**2.3.** Informacje o naborach wniosków oraz zmianach w PPCP udostępniane były na stronie internetowej WFOŚiGW niezwłocznie po ich otrzymaniu z NFOŚiGW.

(akta kontroli str. 5, 10, 32-110, 141a)

Pracownicy gmin byli na bieżąco informowani o zmianach PPCP, przeprowadzano szkolenia uzupełniające, pracownicy WFOŚiGW jeździli osobiście do gmin lub kontaktowali się telefonicznie z przedstawicielami gmin, przesyłana była korespondencja mailowa. Gminy otrzymywały także pakiety ulotek dotyczących Programu.

(akta kontroli str. 5-6, 10-11, 111-141)

**2.4.** W latach 2018–2021 (do 10 maja) w ramach wdrażania PPCP na terenie województwa śląskiego przeprowadzono 256 szkoleń, z tego w 2018 r. w 186 szkoleniach uczestniczyło łącznie 17 877 osób, średnio 96 osób na jednym szkoleniu, w 2019 r. w 51 szkoleniach uczestniczyły 2 162 osoby, średnio 42 osoby na jednym szkoleniu, w 2020 r. w 14 szkoleniach uczestniczyło 247 osób, średnio 18 osób na jednym szkoleniu, a w 2021 r. w pięciu szkoleniach uczestniczyło 147

---

<sup>42</sup> 1. Katowice, ul. Wita Stwosza 2, w poniedziałki w godzinach od 7.30 do 17.30, od wtorku do piątku w godzinach od 7.30 do 14.30. 2. Bielsko-Biała, ul. Legionów 57, poniedziałek-piątek w godzinach od 9.00 do 14.00. 3. Częstochowa, ul. Sobieskiego, poniedziałek-piątek w godzinach od 9.00 do 14.00

osób, średnio 29 osób na jednym szkoleniu. W 2018 r. i 2019 r. adresatami szkoleń byli mieszkańcy, pracownicy gmin oraz pracownicy ośrodków pomocy społecznej, w 2020 r. szkolenia były skierowane do mieszkańców i pracowników gmin, natomiast w 2021 r. tylko do pracowników gmin.

Na 256 szkoleń poziom satysfakcji uczestników badano w 13 przypadkach (7,7% szkoleń). Średnia ocena szkoleń to 4,72 na 5. W latach 2019–2021 (do 10 maja) przeprowadzono 41 szkoleń przeznaczonych dla pracowników gmin. Wzięło w nich udział 716 osób. Na szkoleniach przekazywano informacje niezbędne do realizacji zadań związanych z PPCP. Wszystkie szkolenia, które odbyły się w WFOŚiGW, zostały przeprowadzone przez ekspertów WFOŚiGW. Do żadnego szkolenia nie został zaangażowany podmiot zewnętrzny.

Podczas masowych spotkań szkoleniowych dla mieszkańców gmin nie były sporządzane listy uczestników oraz nie był badany poziom satysfakcji uczestników. Ze szkoleń dla pracowników gmin, kiedy odbywały się stacjonarnie, były sporządzane listy obecności, natomiast gdy szkolenia odbywały się w formie zdalnej, odczytywano listę uczestników z prośbą o zgłoszenie obecności albo w ogóle nie sprawdzano, które osoby są obecne (wówczas, jako liczba uczestników podawana była liczba zgłoszonych gmin, co zaniżało liczbę faktycznie uczestniczących osób w szkoleniu). W przypadku szkoleń dla pracowników gmin nie był badany poziom satysfakcji uczestników.

(akta kontroli str. 142, 144, 254-264)

**2.5.** WFOŚiGW podejmował różne działania promocyjno-informacyjne w celu popularyzacji PPCP. Celem tych działań było zapoznanie z PPCP mieszkańców całego regionu. Poza szkoleniami realizowane były działania promocyjne mające na celu informowanie społeczeństwa o możliwości uzyskania dofinansowania w ramach PPCP takie jak:

- aktywne prowadzenie strony internetowej oraz portali społecznościowych facebook<sup>43</sup> oraz tweeter<sup>44</sup>;
- infolinie;
- projekt pilotażowy: Mobilne Biuro PPCP;
- bieżący kontakt z mediami (informacje prasowe, istotne zmiany w Programie, zaproszenia na wydarzenia związane z Programem);
- udział Zarządu i pracowników w programach telewizyjnych i radiowych;
- publikacje prasowe, tzw. „Zielone Strony” dofinansowane ze środków WFOŚiGW;
- wydarzenia oficjalne, w tym. np. uroczyste podpisywanie porozumień z gminami, wizyty Zarządu i pracowników przy otwarciu Punktów Przyjmowania Wniosków;
- udział Zarządu oraz pracowników w konferencjach, spotkaniach i targach branżowych;
- kolportaż ulotek nt. Programu;
- umieszczanie logo Programu na rozdawanych gadżetach reklamowych i kalendarzach.

(akta kontroli str. 142, 145-149, 200-253)

---

<sup>43</sup> Dalej FB

<sup>44</sup> Dalej TT



**2.6.** W związku z zaistniałą na terytorium Polski sytuacją epidemiczną oraz mając na uwadze ograniczenie kontaktów bezpośrednich z wnioskodawcami i beneficjentami w celu dalszego informowania społeczeństwa o PPCP, WFOŚiGW podjął następujące działania:

- uruchomiono dedykowany formularz kontaktowy dla PPCP;
- zamieniono szkolenia bezpośrednie na szkolenia online;
- zintensyfikowano działania informacyjno-promocyjne na temat PPCP w internecie oraz mediach lokalnych i regionalnych.

Działania WFOŚiGW podjęte w czasie trwania pandemii przyczyniły się do zwiększenia zainteresowania mieszkańców PPCP, o czym świadczy wzrost liczby składanych wniosków. W I kwartale 2020 r. wpływ wniosków w ramach PPCP wyniósł 2 100 wniosków, natomiast w analogicznym okresie w 2021 r. 6 500, tj. wzrósł o 210%.

(akta kontroli str. 142,149-152)

**2.7.** Koszty działań informacyjno-edukacyjnych sfinansowanych ze środków własnych WFOŚiGW zidentyfikowano na poziomie 58,7 tys. zł, z tego: 4,5 tys. zł w 2019 r., 34,1 tys. zł w 2020 r., 20,2 tys. zł w 2021 r. Wskazane kwoty nie stanowiły jednak wszystkich kosztów ponoszonych przez WFOŚiGW na realizację działań informacyjno-edukacyjnych (np. kosztów wynagrodzeń pracowników, czy kosztów najmu pomieszczeń, które były ponoszone również w celu realizacji innych, niż informacyjno-edukacyjne, działań).

(akta kontroli str. 265)

W procesie wdrażania PPCP WFOŚiGW prowadził ewidencję kosztów realizacji bez wyszczególnienia kosztów działań informacyjnych i edukacyjnych, jako odrębnego rodzaju kosztów. Niemożliwym było dokładne określenie i wyszczególnienie wszystkich kosztów ponoszonych przez WFOŚiGW na realizację działań informacyjno-edukacyjnych. Możliwe było wyłącznie wykazanie części kosztów, które w całości dotyczyły PPCP, takich jak np. wykonanie ulotek do PPCP, czy koszt wynajmu samochodu na potrzeby Mobilnego Biura PPCP i podobnych kosztów.

Koszty wdrażania PPCP ponoszone były ze środków własnych WFOŚiGW oraz NFOŚiGW. NFOŚiGW partycypował w poniesionych kosztach wdrażania PPCP na podstawie umowy udostępnienia środków Nr 2009/2020/Wn-12/OA-po-WF/US z przeznaczeniem na pokrycie kosztów obsługi zadań związanych z realizacją przedsięwzięć dofinansowanych w formie dotacji w ramach wdrażania PPCP oraz tworzeniem warunków do jego wdrażania. Umowa ta, uwzględniając kolejne aneksy, dotyczy kosztów poniesionych od 15 maja 2020r.

(akta kontroli str. 142,152-199)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

### 3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania

Opis stanu faktycznego

3.1. Rejestracja wniosków o dofinansowanie<sup>45</sup> w WFOŚiGW od początku funkcjonowania PPCP odbywała się w ZSI Prolan. WoD ewidencjonowano w podziale na dofinansowanie w formie dotacji, pożyczki lub obu form łącznie. W procesie rejestracji oraz analizy WoD w ZSI Prolan ewidencjonowano m.in. datę wpływu wniosku<sup>46</sup>, status wniosku<sup>47</sup>, datę rozpatrzenia wniosku<sup>48</sup>, datę zawarcia umowy<sup>49</sup>.

(akta kontroli str. 266-270)

3.2. W okresie od rozpoczęcia wdrażania PPCP do 10 maja 2021 r.<sup>50</sup> do WFOŚiGW wpłynęło 35 806<sup>51</sup> wniosków o dofinansowanie, na łączną kwotę 513 977,5 tys. zł, z tego 2 211 (6,17%), na kwotę 46 592,5 tys. zł od wnioskodawców uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania, a 33 595 (93,83%), na kwotę 467 385,0 tys. zł od pozostałych wnioskodawców. Na dzień rozpoczęcia kontroli NIK 35 159 (98,19%) spośród wszystkich wniosków zostało załatwionych, z tego 31 127 (86,93%) pozytywnie, 2 689 (7,48%) negatywnie, w 1 343 (3,75%) przypadkach wnioskodawca zrezygnował przed zawarciem umowy. Natomiast 647 (1,81%) wniosków było w trakcie rozpatrywania. W badanym okresie w 228 przypadkach wnioskodawca zrezygnował z zawarcia umowy pomimo pozytywnego rozpatrzenia wniosku i pozytywnej decyzji Zarządu.

Zawnioskowano o:

- dofinansowanie w formie dotacji w 34 213 przypadkach, z tego w 2 211 (6,46%) o podwyższony poziom dofinansowania [1 817 (82,18%) rozpatrzone pozytywnie, 144 (6,51%) odrzucone, 163 (7,37%) wnioskodawca zrezygnował przed zawarciem umowy, 87 (3,93%) w trakcie rozpatrywania], a 32 002 (93,54%) o podstawowy poziom dofinansowania [28 175 (88,04%) rozpatrzone pozytywnie, 2 279 (7,12%) odrzucone, 988 (3,09%) wnioskodawca zrezygnował przed zawarciem umowy, 560 (1,75%) w trakcie rozpatrywania]. W badanym okresie w 215 przypadkach wnioskodawca zrezygnował z zawarcia umowy pomimo pozytywnego rozpatrzenia wniosku i pozytywnej decyzji zarządu];
- dofinansowanie w formie pożyczki w 87 przypadkach. Z tego w 21 (24,14%) rozpatrzone pozytywnie, 37 (42,53%) odrzucone, 29 (33,33%) wnioskodawca zrezygnował przed zawarciem umowy. W badanym okresie w dwóch przypadkach wnioskodawca zrezygnował z zawarcia umowy pomimo pozytywnego rozpatrzenia wniosku i pozytywnej decyzji zarządu;
- dofinansowanie w formie pożyczki i w formie dotacji w 1 506 przypadkach. Z tego w 1 114 (73,97%) rozpatrzone pozytywnie, 229 (15,21%) odrzucone, 163 (10,82%) wnioskodawca zrezygnował przed zawarciem umowy. W badanym okresie w 11 przypadkach wnioskodawca zrezygnował z zawarcia

<sup>45</sup> Dalej również: WoD.

<sup>46</sup> Data z pieczęci poczty z koperty lub data pieczęci wpływu do urzędu gminy, jeśli nie było ww. wówczas data pieczęci wpływu bezpośrednio do WFOŚiGW.

<sup>47</sup> Na jakim etapie rozpatrywania się znajduje, np. podpisana umowa.

<sup>48</sup> Data decyzji zarządu.

<sup>49</sup> W trakcie trwania kontroli data odbioru przez beneficjenta pisma informującego o przyznaniu dofinansowania ze zwrotnego potwierdzenia odbioru, wcześniej data faktycznego podpisania umowy przez beneficjenta osobiście w siedzibie WFOŚiGW.

<sup>50</sup> Dzień rozpoczęcia przedmiotowej kontroli, tj. 10 maja 2021 r.

<sup>51</sup> 3 298 w 2018 r., 10 041 w 2019 r., 12 412 w 2020 r. i 10 055 do dnia 10 maja 2021 r.

umowy, pomimo pozytywnego rozpatrzenia wniosku i pozytywnej decyzji Zarządu.

(akta kontroli str. 271-276)

**3.3.** Od 21 października 2020 r. prowadzony był rejestr wniosków składanych za pośrednictwem gmin dotyczący podwyższonego poziomu dofinansowania<sup>52</sup>. W okresie od 21 października 2020 r. do 31 marca 2021 r. do WFOŚiGW wpłynęły 493 wnioski dotyczące podwyższonego poziomu dofinansowania złożone za pośrednictwem gmin, które podpisały porozumienia z WFOŚiGW, z tego 119 w 2020 r. i 374 w 2021 r.

Od 1 kwietnia 2021 roku prowadzony był rejestr wniosków składanych za pośrednictwem gmin dotyczących podwyższonego oraz podstawowego poziomu dofinansowania<sup>53</sup>. W okresie od 1 kwietnia do 10 maja 2021 r. do WFOŚiGW wpłynęło 440 wniosków dotyczących podwyższonego i podstawowego poziomu dofinansowania złożonych za pośrednictwem gmin, które podpisały porozumienia z WFOŚiGW.

Zmieniony 29 lipca 2019 roku PPCP oraz Regulamin naboru wniosków, który umożliwił udział gmin w procesie wdrażania Programu, nie nakładał na WFOŚiGW zadań związanych z monitorowaniem efektywności współpracy z gminami. Zawierane do października 2020 r. porozumienia o współpracy z gminami nie stanowiły dla obu stron zobowiązań finansowych, a prowadzenie przez gminy punktów przyjmowania wniosków nie było uzależnione od liczby składanych przez gminy wniosków do Programu. W ww. porozumieniach z gminami wśród zadań Funduszu także nie wskazano monitorowania efektywności współpracy z gminami.

(akta kontroli str. 421, 424-426, 450-477)

**3.4.** Zarząd WFOŚiGW uchwałami z 15 stycznia 2019 r.<sup>54</sup> (zmieniona 4 marca 2019 r.<sup>55</sup>) i 29 maja 2019 r.<sup>56</sup> przyjął Metodykę oceny zdolności kredytowej osób fizycznych wnioskujących o pożyczkę w ramach PPCP oraz kryteria przyjmowania i zwalniania zabezpieczeń dla wniosków złożonych odpowiednio do 31 grudnia 2018 r. i 1 stycznia 2019 r.

Ocena zdolności kredytowej oparta była na pięciu kryteriach<sup>57</sup>, a przyjmowanie i zwalnianie prawnych zabezpieczeń spłaty pożyczek na czterech kryteriach<sup>58</sup>.

<sup>52</sup> W Porozumieniach z 2020 roku zgodnie z zapisami § 3 pkt 6 WFOŚiGW na potrzeby rozliczeń został zobowiązany do prowadzenia rejestru złożonych wniosków o podwyższony poziom dofinansowania, zawierającego podział, zgodnie z kryteriami ustalonymi w ust. 1. wzoru rejestru.

<sup>53</sup> Porozumienia zawierane z gminami w 2021 roku w § 3 pkt 7 nakładają na WFOŚiGW obowiązek prowadzenia na potrzeby rozliczeń rejestru złożonych wniosków o podstawowy i podwyższony poziom dofinansowania zawierający ich podział, zgodnie z kryteriami ustalonymi w ust. 2.

<sup>54</sup> Uchwała Nr 67/2019 Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z dnia 15 stycznia 2019 roku w sprawie przyjęcia „Metodyki badania zdolności kredytowej osób fizycznych wnioskujących o pożyczkę w ramach Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” oraz kryteriów przyjmowania i zwalniania zabezpieczeń dla wniosków złożonych do 31 grudnia 2018 r.

<sup>55</sup> Uchwała Nr 253/2019 Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Zarządu Funduszu nr 67/2019 z dnia 15 stycznia 2019 r.

<sup>56</sup> Uchwała Nr 779/2019 Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach z dnia 29 maja 2019 roku w sprawie przyjęcia „Metodyki badania zdolności kredytowej osób fizycznych wnioskujących o pożyczkę w ramach Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” oraz kryteriów przyjmowania i zwalniania zabezpieczeń dla wniosków złożonych od 01 stycznia 2019 r.

<sup>57</sup> 1/ Kryterium posiadania, co najmniej jednego dochodu - wnioskodawcy lub współmałżonka wnioskodawcy w przypadku ustroju wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej, 2/ Kryterium wystarczającego dochodu – dochód wnioskodawcy i współmałżonka wnioskodawcy w przypadku ustroju wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej, po potrąceniu zadeklarowanych obciążeń, powinien być wystarczający na spłatę raty kapitałowo-odsetkowej z tytułu wnioskowanej pożyczki, 3/ Kryterium wieku – ostatnia rata spłaty może najpóźniej przypadać w roku, w którym pożyczkobiorca kończy 75 lat, 4/ Kryterium złożonych oświadczeń – poszczególne oświadczenia złożone przez wnioskodawcę w dokumencie stanowiącym załącznik do ww. Metodyki nie powinny być być zaznaczone „TAK”, 5/ Kryterium pozytywnej weryfikacji w BIG/BIK.

Udostępnianie środków beneficjentom następowało po rozliczeniu zadania na podstawie złożonego do WFOŚiGW „Wniosku o płatność” wraz z załącznikami w zależności od wykonywanych zadań w ramach zakresu rzeczowego przedsięwzięcia oraz po ustanowieniu prawnego zabezpieczenia spłaty pożyczki.

Zarząd WFOŚiGW podjął uchwały o niewyrażeniu zgody na udzielenie pożyczki dla 167 WoD z uwagi na negatywną ocenę kredytową wnioskodawcy.

Zapisy dokumentacji programowej nie nakładały na beneficjentów i wnioskodawców obowiązku uzasadnienia składanych rezygnacji i wypowiedzania umów. WFOŚiGW nie posiadał informacji na temat powodów rezygnacji wnioskodawców oraz powodów, z jakich beneficjenci wypowiedzają umowy dotacji i pożyczek.

Zgodnie z umową pożyczki<sup>59</sup> i umową dotacji<sup>60</sup> wypłata kwoty pożyczki na zrealizowany zakres zadania miała nastąpić w proporcji określonej w umowie<sup>61</sup>, oraz zgodnie z zestawieniem rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik nr 1 do umowy. Wyliczenie dotacji następowało na podstawie „Intensywności dofinansowania” zawartego w zakresie PPCP. Dotacja stanowiła procent kosztów kwalifikowanych przewidzianych do wsparcia dotacyjnego<sup>62</sup>. Pożyczka mogła być dopełnieniem do wartości dotacji do 100% kosztów kwalifikowanych.

Wystąpiły przypadki, że przy częściowej wypłacie (kilku wnioskach o płatność) dokonywane były wypłaty najpierw z dotacji, a potem z pożyczki. Beneficjenci składali wtedy oświadczenia, że na podstawie danego wniosku o płatność, proszą o wypłatę dofinansowania z dotacji, natomiast następne zadanie rozliczą z pożyczki.

(akta kontroli str. 277, 280-283, 344-402)

**3.5. Terminowość rozpatrywania wniosków o dofinansowanie zbadano na próbie 30 losowo dobranych wniosków<sup>63</sup>. Przedmiotowe wnioski wpłynęły do WFOŚiGW w różnych okresach obowiązywania PPCP, zarówno przed pandemią jak i w trakcie jej trwania. W okresie, kiedy WoD należało rozpatrzyć w terminie:**

---

<sup>58</sup> Wg uchwały z 15 stycznia 2019 r. 1/ Dla pożyczek do 15 tys. zł przyjmowano weksel własny „in blanco” z klauzulą „bez protestu” wraz z deklaracją wekslową. 2/ Dla pożyczek powyżej 15 tys. zł przy dofinansowywanych kosztach kwalifikowanych nieprzekraczających 53 tys. zł przyjmowano oprócz weksla jw. dodatkowe zabezpieczenie z katalogu zamkniętego. 3/ Dla pożyczek powyżej 15 tys. zł przy dofinansowywanych kosztach kwalifikowanych przekraczających 53 tys. zł, przyjmowano oprócz weksla jw. dodatkowe zabezpieczenie, zgodnie z „Instrukcją oceny wartości prawnego zabezpieczenia wierzytelności Funduszu – IO – 7.01/07”. 4/ Zwolnienie przyjętych zabezpieczeń następowało po zakończeniu okresu trwałości zadania lub zakończeniu spłat pożyczki (zależnie, która data nastąpiła później).

Wg uchwały z 29 maja 2019 r. 1/ Dla pożyczek do 15 tys. zł przyjmuje się weksel własny „in blanco” z klauzulą „bez protestu” wraz z deklaracją wekslową. 2/ Dla pożyczek powyżej 15 tys. zł przyjmuje się oprócz weksla jw. dodatkowe zabezpieczenie. 3/ W sprawach nieuregulowanych stosuje się zapisy „Instrukcji oceny wartości prawnego zabezpieczenia wierzytelności Funduszu – IO – 7.01/07”. 4/ Zwolnienie przyjętych zabezpieczeń następuje po zakończeniu okresu trwałości zadania lub zakończeniu spłat pożyczki (zależnie, która data nastąpi później).

<sup>59</sup> § 6 pkt 2 ppkt 4.

<sup>60</sup> § 5 pkt 2 ppkt 4.

<sup>61</sup> § 1 ust. 2 umowy pożyczki/dotacji przewidywał, że pożyczkodawca zastrzegł sobie prawo do zmiany wysokości udzielonego dofinansowania w przypadku zmiany kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia, z uwzględnieniem, że łączne dofinansowanie w formie pożyczki i dotacji nie przekroczy 100% kosztów kwalifikowanych zadania i kwoty 53.247,60 zł, w tym dotacji nie przekroczy 9.540,00 zł i 18% kosztów kwalifikowanych. Tak, więc, jeśli beneficjent przedłożył fakturę dotyczącą kosztów kwalifikowanych na kwotę 10.000,00 zł, to wypłacono 1.800,00 zł (18% kosztów kwalifikowanych) z dotacji oraz resztę 8.200,00 zł z pożyczki.

<sup>62</sup> w zależności od: 1) kwoty miesięcznego dochodu na osobę w gospodarstwie domowym wnioskodawcy - w I wersji programu, 2) kwoty średniego miesięcznego dochodu na osobę w gospodarstwie domowym wnioskodawcy oraz korzystania lub nie z ulgi termomodernizacyjnej - w II i III wersji programu.

<sup>63</sup> W wybranej próbie znalazło się 15 wniosków o dofinansowanie w formie dotacji rozpatrzonych pozytywnie (w tym 5 wniosków o podwyższony poziom dofinansowania), 10 odrzuconych wniosków o dotacje (w tym 5 wniosków o podwyższony poziom dofinansowania), 5 wniosków o dofinansowanie w formie pożyczki (z tego 2 odrzucone i 3 rozpatrzone pozytywnie)

- do 90 dni roboczych<sup>64</sup> – 12 przypadków, WFOŚiGW rozpatrzył zbadane wnioski w okresie od 15 do 163 dni roboczych od daty złożenia wniosku do dnia podjęcia uchwały przez Zarząd WFOŚiGW (średnio 64 dni);

- do 30 dni<sup>65</sup> – 18 przypadków, WFOŚiGW rozpatrzył zbadane wnioski w okresie od 2 do 30 dni od daty złożenia wniosku do dnia podjęcia uchwały przez Zarząd WFOŚiGW (średnio 17 dni).

W czterech przypadkach (13,3%) rozpatrzono badane wnioski w terminie powyżej 90 dni roboczych od daty złożenia wniosku do ich rozpatrzenia.

W badanej próbie wysyłka informacji do beneficjenta następowała w przedziale od 3 do 81 dni (średnio 25 dni) od dnia podjęcia uchwały przez Zarząd WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 479-484, 1653-1654, 1718-1735, )

**3.6.** Prawidłowość oceny wniosków o dofinansowanie zbadano na próbie 25 losowo dobranych wniosków<sup>66</sup>. Zbadane WoD były rozpatrywane zgodnie z wytycznymi wskazanymi w PPCP. W 11 zbadanych przypadkach (tj. 44%) wnioskodawcy byli wzywani przez WFOŚiGW do uzupełnienia złożonych wniosków. W odpowiedzi wnioskodawcy uzupełniali wnioski w terminie wskazanym w wezwaniu (tj. do 15 dni od dnia otrzymania wezwania). W jednym przypadku<sup>67</sup> termin ten został przekroczony, jednakże wnioskodawczyni zwróciła się do WFOŚiGW o prolongatę wskazanego terminu, na co WFOŚiGW wyraził zgodę.

(akta kontroli str. 479-484)

**3.7.** WFOŚiGW nie prowadził statystyk dot. liczby wniosków złożonych za pośrednictwem gmin, które wymagały uzupełnień oraz wyjaśnień. Ocenie formalnej i merytorycznej poddawane były wszystkie wnioski. Zgodnie z zapisami dokumentacji programowej w przypadku konieczności uzupełnień lub złożenia korekt wnioskodawcy wzywani byli do ich dokonania. Zapisy dokumentacji programowej nie wymagały prowadzenia ewidencji dotyczącej liczby wniosków wymagających uzupełnień/wyjaśnień, w tym w zakresie wniosków pochodzących z gmin.

Na podstawie przeprowadzonej oceny formalnej i merytorycznej, WFOŚiGW ocenił negatywnie 37 wniosków złożonych za pośrednictwem gmin, z którymi podpisane zostało porozumienie<sup>68</sup>. Główną przyczyną negatywnej oceny było nieuzupełnienie przez wnioskodawców wskazanych w wezwaniu dokumentów lub informacji. Na podstawie próby pięciu wniosków ustalono, że ocena negatywna była każdorazowo formalnie i merytorycznie uzasadniona.

(akta kontroli str. 421, 426, 606-753)

Z wnioskiem o wypłatę środków<sup>69</sup> każda gmina składa oświadczenie o treści: „Gmina oświadcza, że wszystkie zaświadczenia o dochodach na potrzeby złożenia wniosku w ramach drugiej części PP Czyste Powietrze wydała przy użyciu dedykowanego systemu informatycznego”.

<sup>64</sup> Do 14 maja 2020 r. termin rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie wynosił 90 dni roboczych.

<sup>65</sup> Od 15 maja 2020 r. termin rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie wynosił 30 dni.

<sup>66</sup> W wybranej próbie znalazło się 15 wniosków o dofinansowanie w formie dotacji rozpatrzonych pozytywnie (w tym 5 wniosków o podwyższony poziom dofinansowania), 5 odrzuconych wniosków o dotacje oraz 5 wniosków o dofinansowanie w formie pożyczki (z tego 2 odrzucone i 3 rozpatrzone pozytywnie).

<sup>67</sup> Nr sprawy: FA.4403.0074.2021

<sup>68</sup> Dot. okresu ewidencjonowanego tj. od 21 października 2020 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

<sup>69</sup> Załącznik nr 2 do Porozumień (zarówno tych zawartych w 2020 oraz 2021 roku)

Na podstawie powyższych oświadczeń WFOŚiGW przyjmował, że wszystkie zaświadczenia o wysokości dochodu przedkładane przez gminy pochodziły z dedykowanych systemów informatycznych.

Ze względu na brak dostępu przez WFOŚiGW do ww. systemów informatycznych – na etapie oceny wniosku o dofinansowania Fundusz weryfikował jedynie zgodność zaświadczenia z art. 411 ust. 10h ustawy POŚ oraz rozporządzenia KM w sprawie zaświadczenia o wysokości dochodu.

(akta kontroli str. 421, 426, 436-449)

**3.8.** W okresie od rozpoczęcia wdrażania PPCP do 10 maja 2021 r. WFOŚiGW podpisał 27 717 umów z beneficjentami na dotacje i pożyczki, na łączną kwotę 388 109,4 tys. zł, z tego 25 501 (92,0%) umów na dotacje z podstawowym poziomem dofinansowania (kwota 340 627,4 tys. zł), 1 150 (4,15%) umów na dotacje z podwyższonym poziomem dofinansowania (kwota 23 878,0 tys. zł) oraz 1 066 (3,85%) umów pożyczki (kwota 23 603,9 tys. zł). Liczba podpisanych umów przekładała się bezpośrednio na liczbę beneficjentów, którzy skorzystali z ww. dofinansowania. Do 10 maja 2021 r. kwota wypłaconego dofinansowania wyniosła 140 146,0 tys. zł. Najwięcej umów, tj. 53,45% podpisano na dofinansowanie kompleksowej termomodernizacji budynku i wymianę źródła ogrzewania, kolejne 30,44% umów dotyczyło dofinansowania źródła ogrzewania, 10,19% umów zawarto na dofinansowanie termomodernizacji budynku, 4,2% umów zawarto na dofinansowanie kompleksowej termomodernizacji budynku wraz z wymianą źródła ogrzewania oraz instalacji fotowoltaicznej w ramach integracji PPCP oraz „Mój prąd”, pozostałe 1,72% umów dotyczyło dofinansowanie źródła ciepła wraz z instalacją fotowoltaiczną w ramach integracji PPCP oraz „Mój prąd”.

(akta kontroli str. 485-488)

**3.9.** W ramach realizacji PPCP, WFOŚiGW zachęcał wnioskodawców do aplikowania o dofinansowanie przedsięwzięć obejmujących wymianę źródła ogrzewania wraz z kompleksową termomodernizacją budynku. Wszelkie informacje przekazywane wnioskodawcom i beneficjentom dotyczyły kompleksowego dofinansowania, które można uzyskać w ramach PPCP. Szkolenia realizowane przez pracowników, informacje udzielane w Biurze Mobilnym PPCP, na infoliniach, podczas bezpośrednich rozmów zawierały pełną informację i zachętę do realizowania kompleksowego zakresu inwestycji. Ponadto, wszelkie materiały prasowe, artykuły oraz wypowiedzi w mediach również miały charakter zachęcający do kompleksowej realizacji przedsięwzięć. Dodatkowo dla ułatwienia obliczania grubości izolacji termicznej budynków na stronie internetowej Portalu Beneficjenta WFOŚiGW umieszczono zakładkę do kalkulatora<sup>70</sup>, który pomagał w prawidłowym wyliczeniu warstwy izolacyjnej dla konkretnej nieruchomości. Ulotki, materiały promocyjne, naklejka na samochodzie Mobilnego Biura PPCP, jak również wszelkie dodatkowe informacje przygotowywane dla wnioskodawców zawierały pełne informacje na temat możliwości uzyskania dofinansowania zarówno na źródło ciepła, jak i na kompleksową termomodernizację budynku (docieplenie przegród, stropów), wymianę stolarki okiennej i drzwiowej. Ponadto Zespół DE aktywnie wspierał wnioskodawców w zakresie technicznym i doradczym pomagając w podejmowaniu decyzji na temat pełnego zakresu inwestycji. Podstawową informacją przekazywaną przez Doradców był zakres i wysokość dofinansowania.

<sup>70</sup> Kalkulator do obliczania grubości izolacji termicznej budynków: <https://portal.wfosigw.katowice.pl/>, <https://kalkulatorczystepowietrze.kapec.gov.pl/>.

Przy zakresie dofinansowania wymieniano wszystkie działania, jakie mogą być wsparte środkami z PPCP.

(akta kontroli str. 277, 279-280)

**3.10.** Rejestracja wniosków o płatność<sup>71</sup> była dokonywana w systemie PROLAN, w module Umowy. System PROLAN nie umożliwiał wyodrębnienia WoP wg form dofinansowania, tj. w formie dotacji, w formie pożyczki lub obu tych form łącznie. Dane z kolejnych WoP były nadpisywane (nie było widać danych dotyczących wcześniejszych WoP danego beneficjenta), przez co z ewidencji tej nie można było pozyskać informacji o ilości złożonych WoP. W systemie PROLAN nie było modułu specjalnie dedykowanego WoP. W celach statystycznych WoP były liczone ręcznie przez pracowników Zespołu RCP po otrzymaniu „korespondencji” z Kancelarii WFOŚiGW, a następnie dane wprowadzano do komputerowo prowadzonej ewidencji (w pliku excel), która była podzielona na WoD złożone do 14 maja 2020 r. i po 14 maja 2020 r. Dodatkowo ewidencja zawierała kolumnę dotyczącą ilości złożonych uzupełnień (po wezwaniu z uwagi niekompletność złożonego wniosku). W okresie od rozpoczęcia wdrażania PPCP do 10 maja 2021 r. do WFOŚiGW wpłynęło 18 341 wniosków o płatność. Z tego 13 191 wniosków zostało zaakceptowanych, 365 odrzuconych, a 4 785 było w trakcie weryfikacji. Głównymi przyczynami odrzucenia wniosków o płatność było nie spełnianie wymogów Programu przez zamontowany kocioł, minimalne koszty kwalifikowane poniżej 7 tys. zł, zadanie zrealizowane przed datą złożenia wniosku o dofinansowanie, koszty kwalifikowane poniesione niezgodnie z Programem, brak możliwości łączenia dofinansowań.

(akta kontroli str. 489-494)

**3.11.** Terminowość rozpatrywania wniosków o płatność zbadano na próbie 23 losowo wybranych wniosków o płatność. Przedmiotowe wnioski wpłynęły do WFOŚiGW w różnych okresach obowiązywania PPCP, zarówno przed pandemią, jak i w trakcie jej trwania. WoP były rozpatrywane w terminach od 6 do 117 dni, średnio 32 dni. W przypadku siedmiu zbadanych wniosków (30,4%) przekroczono termin 30 dni od dnia złożenia kompletnego i prawidłowo wypełnionego wniosku na wypłatę kwoty dofinansowania do wypłaty, o czym szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 496-535, 1737-1764)

**3.12.** Na podstawie zbadanej próby stwierdzono, że dofinansowanie wypłacane było zgodnie z warunkami zawartymi w podpisanych przez WFOŚiGW z beneficjentami umowach. W sześciu przypadkach<sup>72</sup> na 20 (30%) wypłata dofinansowania nastąpiła w kwotach niższych niż kwoty wynikające z umów z powodu niższych kosztów kwalifikowanych zadań.

(akta kontroli str. 496)

**3.13.** W latach 2018–2021 (do dnia 10 maja) do WFOŚiGW wpłynęły łącznie 53 skargi dot. realizacji PPCP. Wszystkie skargi dotyczyły działań WFOŚiGW. Nie zarejestrowano żadnej skargi na działalność gmin w zakresie realizacji PPCP. Przedmiot złożonych skarg to głównie utrudniony kontakt z pracownikami WFOŚiGW, przedłużająca się procedura rozliczenia wniosków, brak możliwości odbycia konsultacji, brak kontaktu ze strony pracownika WFOŚiGW, odrzucenie wniosku/brak uzyskania dofinansowania. Wszystkie skargi dotyczące zagadnień

<sup>71</sup> Dalej również: WoP.

<sup>72</sup> Nr spraw: FA.4402.0036.2018, FA.4402.0068.2018, FA.4402.2507.2020, FA.4401.4800.2020, FA.4401.0150.2018, FA.4402.1434.2019

związanych z realizacją PPCP, WFOŚiGW uznał za niezasadne. Niemniej podjęto działania takie jak: kontakt z osobami zgłaszającymi problem i udzielenie im informacji na temat zasad oraz warunków przyznawania dotacji w ramach PPCP, pomoc w wypełnieniu wniosku lub przekazanie informacji o możliwości kontaktu z pracownikami WFOŚiGW, o prawidłowej ścieżce złożenia wniosku.

Skargi rozpatrywane były w terminie od 1 dnia do 119 dni (w 2018 r. nie wpłynęła żadna skarga, w 2019 r. od 2 do 119 dni, średnio 22 dni, w 2019 r. od 2 do 53 dni, średnio 15 dni, w 2021 r. od 1 do 64 dni, średnio 22 dni). W czterech na 31 skarg złożonych w okresie od 3 lipca 2020 r. do 10 maja 2021 r. skargi zostały rozpatrzone w terminie powyżej jednego miesiąca, a w jednym przypadku nie udzielono pisemnej odpowiedzi na skargę, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W związku z zarządzeniem Prezesa Zarządu<sup>73</sup>, w WFOŚiGW zaczęto prowadzić rejestr skarg od 3 lipca 2020 r. (pierwszy wpis 20 lipca 2020 r.).

Prezes Zarządu wyjaśnił, że WFOŚiGW nie miał obowiązku prowadzenia rejestru skarg. Rejestr założono w celu usystematyzowania wpływającej korespondencji. Przed utworzeniem rejestru skarg w WFOŚiGW zagadnienia dotyczące skarg regulowała procedura PS8<sup>74</sup>. Wpływające do lipca 2020 roku skargi były traktowane jak każda inna korespondencja wpływająca do Funduszu i rejestrowane w systemie informatycznym w module Kancelaria.

(akta kontroli str. 536-539)

**3.14.** W okresie od 2 listopada 2018 r. do 30 września 2019 r. WFOŚiGW zlecał weryfikację wniosków w ramach PPCP podmiotom zewnętrznym. Łącznie podpisano 10 umów zleceń z siedmioma osobami. Pierwsze dwie umowy<sup>75</sup> nie zawierały w treści postanowień dotyczących bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych potencjalnych beneficjentów PPCP. W tym w jednym przypadku w dniu zawarcia umowy zleceniobiorca został upoważniony odrębnym dokumentem przez Prezesa Zarządu WFOŚiGW do przetwarzania danych osobowych oraz zobowiązał się do zachowania w tajemnicy powziętej wiedzy w tym zakresie. W przypadku drugiego zleceniobiorcy WFOŚiGW nie przedłożył do kontroli upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, co opisano poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W przypadku pozostałych ośmiu umów<sup>76</sup> załącznikami do nich były umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych<sup>77</sup>.

(akta kontroli str. 277, 279, 284-343)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W wyniku zbadania 23 wniosków o płatność stwierdzono, że w dwóch przypadkach przekroczono termin 30 dni na wypłatę kwoty dofinansowania liczoną od dnia złożenia kompletnego i prawidłowo wypełnionego wniosku o wypłatę kwoty dofinansowania, co było niezgodne z pkt 6 ppkt 1 Procesu obsługi Programu Priorytetowego Czyste Powietrze.

<sup>73</sup> Zarządzenie nr 23/2020 Prezesa Zarządu WFOŚiGW w Katowicach z dnia 3 lipca 2020 r.

<sup>74</sup> Procedura Zintegrowanego Systemu Zarządzania Jakością i Środowiskowego PS-8 pn. Nadzorowanie usługi niezgodnej z wymaganiami.

<sup>75</sup> 1) Umowa z dnia 31 października 2018 r., zawarta na okres od 2 do 30 listopada 2018 r. 2) Umowa z dnia 30 listopada 2018 r. zawarta na okres od 1 grudnia 2018 r. do 28 lutego 2019 r.

<sup>76</sup> Zawartych w okresie od 5 kwietnia do 11 czerwca 2019 r.

<sup>77</sup> „Zleceniobiorca jest zobowiązany do zachowania tajemnicy dotyczącej treści zawartej umowy wraz z działaniami, które zostaną wykonane w jej ramach, w tym m.in. powierzonych przez Zleceniodawcę danych osobowych – zgodnie z zapisami Umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych stanowiącej załącznik do niniejszej umowy”.



Odpowiedzialnym za terminową wypłatę dotacji i pożyczki był kierownik komórki realizującej te zadania, który wyjaśnił, że „(...) rozliczenia nastąpiły najwcześniej jak to było możliwe w związku z bardzo dużą ilością wniosków, które wpłynęły do WFOŚiGW. (...) Program cieszy się w województwie śląskim ponadprzeciętnym zainteresowaniem i do naszego Funduszu wpływa ogromna ilość wniosków”.

Zdaniem NIK, kierownik jednostki winien podjąć niezbędne działania zarządcze w celu terminowej realizacji zadań.

(akta kontroli str. 496-535, 1650-1651, 1660-1710, 1737-1764)

2. W wyniku zbadanych spraw stwierdzono, że:

- w przypadku czterech<sup>78</sup> z 31 skarg złożonych w okresie od 3 lipca 2020 r. do 10 maja 2021 r. (12,9%), rozpatrzenie skargi nastąpiło po upływie jednego miesiąca od daty wpływu, czym naruszono przepis § 8 pkt 1 zarządzenia nr 23/2020 Prezesa Zarządu WFOŚiGW z dnia 3 lipca 2020 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg, wskutek czego do skarżących wystosowano odpowiedzi w przedziale od 13 do 32 dni po terminie.

Odpowiedzialnym za terminowe załatwienie ww. skarg był Kierownik Zespołu KU, który wyjaśnił, że z uwagi na bardzo duże obciążenie pracą pracownicy oceniający wnioski o płatność w pierwszej kolejności załatwiali wpływające wnioski i inicjowali proces wypłaty środków, kolejno prowadzili bieżącą korespondencję i rozmowy z beneficjentami, a następnie prowadzili korespondencję w przypadku skarg/wniosków. Powyższe podejście wynikało z analizy ryzyka w odniesieniu do wielu tysięcy pozytywnie ocenionych wniosków o płatność.

NIK zauważa, że wewnętrzne przepisy ustanowione przez Prezesa WFOŚiGW wskazują, że wniesione skargi i wnioski powinny być załatwione w terminie miesiąca i nie przewidują w tym zakresie odstępstw.

(akta kontroli str. 431-435, 538, 547-560, 594-599)

- w przypadku jednej skargi<sup>79</sup> na 31 złożonych w okresie od 3 lipca 2020 r. do 10 maja 2021 r. (3,2%), nie udzielono skarżącemu pisemnej odpowiedzi, uznając, jako sposób załatwienia skargi, wypłatę dotacji, czym naruszono przepis § 8 pkt 2 ww. zarządzenia, wskutek czego do skarżącego nie wystosowano pisemnej odpowiedzi na skargę.

Odpowiedzialnym za załatwienie skargi była Kierownik Zespołu RCP, która wyjaśniła, że przedmiotowa skarga wpłynęła podczas jej dłuższej nieobecności w pracy. Po powrocie przeprowadziła rozmowę dyscyplinującą z pracownikiem na którego złożono skargę. Zadanie rozliczono 22 kwietnia 2021 r., dotacja została wypłacona 27 kwietnia 2021 r. Zdaniem Kierownika Zespołu RCP podstawowe żądanie beneficjenta o szybką interwencję dot. rozliczenia wniosku i pozytywne załatwienie sprawy zostało zaspokojone. Beneficjent nie wniósł dalszych roszczeń.

NIK zauważa, że wewnętrzne przepisy ustanowione przez Prezesa Zarządu WFOŚiGW wskazują, że kierownicy komórek organizacyjnych właściwych do załatwienia skargi lub wniosku odpowiadają m.in. za udzielenie wyczerpujących odpowiedzi na wszystkie zarzuty zawarte w skardze, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych, stanowiących podstawę

<sup>78</sup> 1) wpływ skargi 4 listopad 2020, rozpatrzenie 28 grudnia 2020 r. – 1 m-c i 23 dni 2) wpływ skargi 14 grudnia 2020 r., rozpatrzenie 16 lutego 2021 r. – 2 m-ce i 1 dzień 3) wpływ skargi 5 stycznia 2021 r., rozpatrzenie 25 lutego 2021 r. – 1 m-c i 19 dni 4) wpływ skargi 14 stycznia 2021 r., rozpatrzenie 1 marca 2021 r. – 1 m-c i 13 dni.

<sup>79</sup> Wpływ skargi 26 marca 2021 r., rozpatrzenie 27 maja 2021 r. – 2 m-ce.

rozstrzygnięcia. Tym samym fakt załatwienia sprawy wypłaty dotacji w związku, z którą została złożona skarga nie zwalniał z obowiązku udzielenia pisemnej odpowiedzi na tę skargę.

(akta kontroli str. 431-435, 561-564, 603-605)

3. W przypadku jednej<sup>80</sup> z 10 zbadanych umów zlecenia dot. wprowadzania wniosków w ramach PPCP do systemu informatycznego i sporządzania opinii o brakach i niezgodnościach we wnioskach(10%), zleceniobiorca nie został upoważniony do przetwarzania danych osobowych potencjalnych beneficjentów PPCP, co było niezgodne z art. 28 ust.3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)<sup>81</sup>. Było to także niezgodne z przepisem pkt 3.7.1<sup>82</sup> i 3.7.3. ppkt b)<sup>83</sup> Polityki Bezpieczeństwa Zbiorów Danych WFOŚiGW<sup>84</sup>. W trakcie kontroli nie przedstawiono umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych, z której wynikałoby upoważnienie do przetwarzania danych dla ww. osoby, a zleceniobiorca nie figurował w przedłożonej do kontroli Ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych.

Wskutek powyższego zaniechania, w okresie od 2 do 30 listopada 2018 r. w przypadku tego zleceniobiorcy WFOŚiGW nie zapewnił dostatecznego bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych.

Inspektor danych osobowych zobowiązany był zgodnie z pkt 3.7.3 ppkt d) do prowadzenia w formie elektronicznej wykazu osób, którym nadano upoważnienia. Nadto zgodnie z Kartą stanowiskową<sup>85</sup> do jego zadań należało „*Monitorowanie przestrzegania Rozporządzenia, innych przepisów Unii lub państw członkowskich o ochronie danych osobowych oraz polityk administratora lub podmiotu przetwarzającego w dziedzinie ochrony danych osobowych, w tym (...) szkolenia personelu uczestniczącego w operacjach przetwarzania oraz powiązane z tym audyty.*” Inspektor Danych Osobowych wyjaśnił, „*nie pamiętam czy Upoważnienie do przetwarzania danych osobowych Pani (...), z którą zawarto umowę zlecenie w dniu 30 października 2018 roku na okres od 2 do 30 listopada 2018 roku zostało wydane.*” „*(...) ze względu na brak stosownej adnotacji w Rejestrze upoważnień w tym przypadku nie jestem w stanie tego potwierdzić.*”

NIK zauważa, że na WFOŚiGW ciążył obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa danych osobowych, a dostęp do takich zbiorów przy realizacji PPCP mogą mieć wyłącznie osoby upoważnione.

(akta kontroli str. 284-285, 420, 567-593)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W okresie od rozpoczęcia wdrażania PPCP do 10 maja 2021 r. do WFOŚiGW wpłynęło 35 806 wniosków o dofinansowanie, 18 341 wniosków o płatność, podpisano 27 717 umów z beneficjentami na dotacje i pożyczki. W ramach realizacji PPCP, WFOŚiGW zachęcał wnioskodawców do aplikowania o dofinansowanie

<sup>80</sup> Zawarta w dniu 31 października 2018 r. na okres od 2 do 30 listopada 2018 r.

<sup>81</sup> Dz. U UE L 119 z 4 maja 2016 r., str. 1, ze zm., dalej: RODO.

<sup>82</sup> Przetwarzanie danych osobowych w Funduszu wymaga uzyskania upoważnienia do przetwarzania danych osobowych.

<sup>83</sup> Upoważnienie do przetwarzania danych może być nadane: innym osobom, jeżeli przepisy tak stanowią lub jeżeli zachodzi uzasadniona potrzeba nadania upoważnienia.

<sup>84</sup> Instrukcja zintegrowanego systemu zarządzania jakością i środowiskowego IS-4.05/02, Edycja nr 7, Data edycji 15 czerwca 2018 r.

<sup>85</sup> Dokument z dnia 1 września 2018 r. wskazujący zadania i obowiązki osoby zajmującej stanowisko Specjalisty – Inspektora Ochrony Danych

przedsięwzięć obejmujących wymianę źródła ogrzewania wraz z kompleksową termomodernizacją budynku. Prawidłowo oceniano przesłanki wypłaty dofinansowania. Zapewniono przetwarzanie danych osobowych potencjalnych beneficjentów PPCP w sposób określony w obowiązujących przepisach, a nieprawidłowość w tym zakresie miała charakter incydentalny. W przypadku dwóch wniosków o płatność (8,7%) przekroczone wskazany przez NFOŚiGW termin na rozpatrzenie sprawy. Nadto w przypadku czterech skarg (12,9%) rozpatrzenie nastąpiło po upływie jednego miesiąca od daty wpływu.

OBSZAR

## 4. Wykorzystanie środków i efekty uzyskane w wyniku realizacji PPCP

Opis stanu faktycznego

4.1. W styczniu 2019 r. w WFOŚiGW sporządzono *Plan wdrażania programu Czyste Powietrze na lata 2018–2029*, według wzoru w formie tabelarycznej otrzymanego od NFOŚiGW i przekazano go do tej jednostki w wyznaczonym terminie (9 stycznia 2019 r.). W dokumencie tym określono następujące wartości planowane na poszczególne lata (również na poszczególne miesiące w przypadku 2019 r.):

- wypłaty w podziale na źródła finansowania (środki własne i środki z NFOŚiGW) oraz formy wsparcia (dotacje i pożyczki);
- liczby zarejestrowanych i rozpatrzonych wniosków o dofinansowanie oraz podpisanych i zakończonych umów w podziale na formy wsparcia (dotacje i pożyczki);
- wskaźniki efektów rzeczowych i ekologicznych w podziale na źródła finansowania (środki własne i środki z NFOŚiGW).

NFOŚiGW nie występował do WFOŚiGW o zaktualizowanie powyższego dokumentu i w związku z tym działanie takie nie zostało podjęte. NIK zwraca uwagę, że brak aktualnego planu rzeczowo-finansowego na cały okres objęty PPCP uniemożliwiał monitorowanie stopnia zaawansowania jego realizacji w stosunku do zakładanych wartości docelowych.

Biorąc pod uwagę budżet PPCP określony na lata 2019–2021 w umowach udostępnienia środków zawartych z NFOŚiGW w dniu 18 grudnia 2018 r. (po zmianach)<sup>86</sup>, na dofinansowanie przedsięwzięć realizowanych w ramach PPCP w WFOŚiGW zaplanowano (po zmianach) środki własne w kwotach: 29 800,0 tys. zł na 2019 r., 31 584,0 tys. zł na 2020 r. i 21 500,0 tys. zł na 2021 r.<sup>87</sup>, z tego:

- odpowiednio: 10 800,0 tys. zł, 11 584,0 tys. zł i 8 500,0 tys. zł na wsparcie w formie dotacji<sup>88</sup>;

<sup>86</sup> Umowa udostępnienia środków Nr 314/2018/WF/US z przeznaczeniem na udzielanie pożyczek i wspólnej realizacji PPCP (rozwiązana 30 października 2020 r.) oraz umowa udostępnienia środków Nr 313/2018/WF/US z przeznaczeniem na udzielanie dotacji i wspólnej realizacji PPCP, aneksowana pięciokrotnie (według stanu na 15 czerwca 2021 r.), dalej: umowa udostępnienia środków.

<sup>87</sup> Według stanu na 15 czerwca 2021 r.

<sup>88</sup> Kwoty planowane na wypłatę wsparcia w formie dotacji w ramach PPCP uwzględniono w załączniku do rocznych planów działalności WFOŚiGW *Kierunki wydatkowania środków finansowych Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach* (kol. *Dotacje na cele inwestycyjne wiersz Ochrona atmosfery i ochrona przed hałasem*), jak również w rocznych planach finansowych WFOŚiGW (pozycja III. *Koszty pkt 1.2. dotacje na cele inwestycyjne*), sporządzonych według wzoru określonego w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2010 r. w sprawie gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (Dz.U. Nr 226 poz. 1479, ze zm.), w którym nie wyodrębniono pozycji dla PPCP. Jak wyjaśnił Prezes Zarządu WFOŚiGW, w ramach ww. pozycji planu finansowego mieszczą się zadania inwestycyjne zgodne z *Listą przedsięwzięć priorytetowych planowanych do dofinansowania ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach* na dany rok oraz z *Zasadami udzielania dofinansowania ze środków WFOŚiGW w Katowicach* (Tablica 2. *Zasady udzielania dotacji pkt 2.2.2.*) oraz zadania w ramach programów takich jak m.in.: PPCP, „Moja Woda”, „Ogólnopolski program finansowania służb ratowniczych”, „Ogólnopolski program

- odpowiednio: 19 000,0 tys. zł, 20 000,0 tys. zł i 13 000,0 tys. zł na wsparcie w formie pożyczki<sup>89</sup>.

Na ten cel wykorzystano środki własne w kwotach odpowiednio: 3 061,1 tys. zł (10,3%), 13 845,2 tys. zł (43,8%) i 4 692,2 tys. zł<sup>90</sup> (21,8%) – łącznie 21 598,5 tys. zł. Wykorzystanie środków w kwotach niższych od planowanych wynikało z faktu, iż na dany rok planowano środki na zapłatę zobowiązań wynikających z wszystkich podjętych decyzji o udzieleniu dotacji/pożyczki narastająco (pozostałych do realizacji), przy czym PPCP przewidywał, że beneficjent może wystąpić z wnioskiem o płatność nawet do dwóch i pół roku od daty złożenia wniosku o dofinansowanie (wcześniej, do dwóch lat od daty zawarcia umowy).

Na dofinansowanie przedsięwzięć realizowanych w ramach PPCP (w formie dotacji<sup>91</sup>) planowano pozyskać od NFOŚiGW: 142 000,0 tys. zł na 2019 r., 180 000,0 tys. zł na 2020 r. i 220 000,0 tys. zł na 2021 r. NFOŚiGW udostępnił<sup>92</sup> odpowiednio: 109 037,6 tys. zł, 166 753,5 tys. zł i 141 602,3 tys. zł<sup>93</sup>, z czego WFOŚiGW uzyskał odpowiednio: 20 207,6 tys. zł, 70 385,0 tys. zł i 44 691,0 tys. zł<sup>94</sup> – łącznie 135 283,6 tys. zł, wnosząc o wypłatę drugiej i kolejnych trzech zaliczek<sup>95</sup> po wykorzystaniu powyżej 80,0% środków otrzymanych w ramach poprzedniej zaliczki, tj. przestrzegając limitu określonego w § 3 ust. 2 umowy udostępnienia środków<sup>96</sup>. Z uzyskanych środków WFOŚiGW wypłacił beneficjentom odpowiednio: 11 023,3 tys. zł, 72 530,2 tys. zł i 47 992,4 tys. zł<sup>97</sup> – łącznie 131 545,9 tys. zł, tj. 97,2%.

Na dofinansowanie przedsięwzięć realizowanych w ramach PPCP WFOŚiGW wykorzystał łącznie (ze środków własnych i środków przekazanych przez NFOŚiGW) odpowiednio: 14 084,4 tys. zł, 86 375,4 tys. zł i 52 684,6 tys. zł – łącznie 153 144,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 1183-1270, 1651, 1655-1659)

**4.2.** Stosownie do § 5 ust. 5 umowy udostępnienia środków<sup>98</sup>, WFOŚiGW sporządził trzy sprawozdania półroczne/roczne (stan na 31 grudnia 2019 r. oraz 30 czerwca i 31 grudnia 2020 r.), według ustalonych wzorów. Sprawozdania na 31 grudnia 2019 r. i 30 czerwca 2020 r. przekazano do NFOŚiGW w terminie określonym w powyższym postanowieniu umowy udostępnienia środków,

---

finansowania usuwania wyrobów zawierających azbest”, „Poprawa jakości powietrza”, „Budownictwo energooszczędne”, „Przedsięwzięcia z zakresu ochrony powietrza wspierające działalność ochotniczych straży pożarnych”, „50 kW na start”. Monitorowanie poszczególnych kwot składających się na pozycję 1.2. *dotacje na cele inwestycyjne* w rocznych planach finansowych (w tym kwoty dotacji w ramach PPCP) odbywało się z wykorzystaniem modułu Budżetowanie w ZSI Prolan.

<sup>89</sup> Kwoty planowane na wypłatę wsparcia w formie pożyczki w ramach PPCP uwzględniono w załączniku do rocznych planów działalności WFOŚiGW *Kierunki wydatkowania środków finansowych Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach* (kol. *Pożyczki wiersz Ochrona atmosfery i ochrona przed hałasem*). Kwot planowanych na wypłatę wsparcia w formie pożyczki w ramach PPCP nie uwzględniono w rocznych planach finansowych WFOŚiGW, z uwagi na to, że nie stanowią one kosztu.

<sup>90</sup> Według stanu na 15 czerwca 2021 r.

<sup>91</sup> Wsparcie w formie pożyczki było realizowane wyłącznie ze środków własnych. Jak wyjaśnili Dyrektor Biura i Dyrektor Ekonomiczny, nie było potrzeby wnioskowania o środki NFOŚiGW, gdyż zapotrzebowanie na pożyczki zgłoszone we wnioskach beneficjentów nie przekroczyło kwoty zadeklarowanej przez WFOŚiGW.

<sup>92</sup> WFOŚiGW nie miał informacji o pochodzeniu środków udostępnionych przez NFOŚiGW (np. budżet Unii Europejskiej, kredyt Banku Światowego).

<sup>93</sup> Według stanu na 15 czerwca 2021 r.

<sup>94</sup> Jw.

<sup>95</sup> Wnioski z 10 marca (14 190,0 tys. zł), 5 czerwca (23 160,0 tys. zł) i 1 września 2020 r. (33 035,0 tys. zł) oraz 19 stycznia 2021 r. (44 691,0 tys. zł). Po 15 czerwca 2021 r. przekazano szósty wniosek z 17 czerwca 2021 r. (52 483,7 tys. zł).

<sup>96</sup> § 3 ust. 2 wprowadzono w aneksie nr 1 do tej umowy z dnia 17 października 2019 r.

<sup>97</sup> Według stanu na 15 czerwca 2021 r.

<sup>98</sup> Wprowadzonym w aneksie nr 1 do tej umowy z dnia 17 października 2019 r.

tj. do 30 dni od daty zakończenia okresu sprawozdawczego (odpowiednio: 30 stycznia i 30 lipca 2020 r.), a sprawozdanie na 31 grudnia 2020 r. – w pierwszym dniu roboczym (1 lutego 2021 r.) po terminie przypadającym na dzień wolny od pracy. Sprawozdania zawierały dane o umowach czynnych (ich liczbie, kwocie dofinansowania, kwocie wypłaconych środków i planowanych do uzyskania efektach<sup>99</sup>) oraz o umowach zakończonych (ich liczbie, kwocie dofinansowania i osiągniętych efektach<sup>100</sup>), w podziale na powiaty (sprawozdanie na 31 grudnia 2019 r.) oraz gminy i powiaty (sprawozdanie na 30 czerwca i 31 grudnia 2020 r.).

W wyniku analizy ww. danych wykazanych w sprawozdaniach na 30 czerwca i 31 grudnia 2020 r. w odniesieniu do dwóch wybranych gmin (Pawonków i Miasteczko Śląskie)<sup>101</sup> nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy wartościami ujętymi w sprawozdaniach a wartościami wygenerowanymi na dzień sprawozdawczy z ZSI Prolan. W sprawozdaniu na 30 czerwca 2020 r. nie zaprezentowano jednak żadnych efektów rzeczowych osiągniętych w ww. gminach z umów zakończonych (wykazano trzy takie umowy), co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1205-1212, 1271-1320, 1329-1330)

NFOŚiGW nie skorzystał z uprawnienia, określonego w § 5 ust. 2 umowy udostępnienia środków, do przeprowadzenia kontroli w WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 1321-1328)

**4.3.** Według stanu na 30 czerwca 2021 r., efekty osiągnięte w 2018 r., 2019 r., 2020 r. i 2021 r. w wyniku realizacji przedsięwzięć w ramach PPCP przedstawiały się następująco<sup>102</sup>:

a) efekty rzeczowe:

- liczba budynków mieszkalnych o poprawionej efektywności energetycznej (szt.) – odpowiednio: 48; 1 106; 2 013; 164;
- liczba wymienionych nieefektywnych źródeł ciepła (kocioł starych generacji) na niskoemisyjne w budynkach istniejących (szt.) – odpowiednio 292; 2 778; 6 663; 593;
- liczba zamontowanych niskoemisyjnych źródeł ciepła w budynkach nowo budowanych (szt.) – odpowiednio: 143; 1 742; 47; 10;

b) efekty ekologiczne:

- dodatkowa zdolność wytwarzania energii elektrycznej zainstalowanych ogniw fotowoltaicznych (MWe) – odpowiednio: 0,000; 0,155; 0,554; 0,109;
- ograniczenie zużycia energii końcowej (MWh/rok) – odpowiednio: 2 661,9; 27 587,2; 49 776,2; 4 598,2;
- ograniczenie emisji SO<sub>2</sub> (Mg/rok) – odpowiednio: 29,7; 287,9; 639,5; 52,7;

<sup>99</sup> Efekty rzeczowe: 1) Liczba budynków o poprawionej efektywności energetycznej (szt.); 2) Liczba wymienionych nieefektywnych źródeł ciepła (kocioł starych generacji) na niskoemisyjne w budynkach istniejących (szt.); 3) Liczba zamontowanych niskoemisyjnych źródeł ciepła w budynkach nowo budowanych (szt.).

Efekty ekologiczne: 1) Dodatkowa zdolność wytwarzania energii elektrycznej zainstalowanych ogniw fotowoltaicznych (MWe) / Zainstalowane ogniwa fotowoltaiczne (moc); 2) Ograniczenie zużycia energii końcowej (MWh/rok); 3) Ograniczenie emisji SO<sub>2</sub>; 4) Ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 10 mikro metrów (PM 10) (Mg/rok); 5) Ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 2,5 mikrometra (PM2,5) (Mg/rok); 6) Ograniczenie emisji benzo(a)pirenu (Mg/rok); 7) Ograniczenie emisji CO<sub>2</sub> (Mg/rok).

<sup>100</sup> Jw.

<sup>101</sup> Dobór celowy.

<sup>102</sup> Efekty te uzyskano w wyniku udzielania pożyczek i dotacji w ramach PPCP (WFOŚiGW nie realizował Programu „Stop Smog”, na dzień kontroli nie udzielano pożyczek gminom, ani dotacji na częściową spłatę kapitału kredytu bankowego).

- ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 10 mikrometrów (PM10) (Mg/rok) – odpowiednio: 7,6; 72,5; 163,4; 13,4;
- ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 2,5 mikrometra (PM2,5) (Mg/rok) – odpowiednio: 6,7; 64,7; 145,9; 12,0;
- ograniczenie emisji benzo-a-pirenu (Mg/rok) – odpowiednio: 0,0; 0,1; 0,2; 0,0;
- ograniczenie emisji CO<sub>2</sub> (Mg/rok) – odpowiednio: 2 622,5; 25 713,0; 56 015,9; 4 654,1;
- ograniczenie emisji NOx (Mg/rok) – odpowiednio: 4,4; 42,5; 91,9; 7,6.

Powyższe wartości osiągniętych efektów stanowiły od 19,8% (ograniczenie zużycia energii końcowej w 2020 r.) do 153,9% (liczba wymienionych nieefektywnych źródeł ciepła na niskoemisyjne w budynkach istniejących w 2020 r.) wartości planowanych. Różnice pomiędzy wartościami planowanymi i osiągniętymi wynikały z faktu, że wartości planowane określono na podstawie zawartych umów, które, z przyczyn leżących po stronie beneficjentów, mogły nie zostać wykonane, a ponadto beneficjenci mieli możliwość realizacji przedsięwzięcia nawet do 30 miesięcy od daty złożenia wniosku o dofinansowanie (wcześniej, 24 miesiące od daty zawarcia umowy), przez co efekty mogły zostać osiągnięte w innym roku niż zaplanowano.

Informacje o wartościach uzyskanych efektów pozyskiwano z wykorzystywanego do obsługi PPCP ZSI Prolan, przy czym początkowo system ten nie umożliwiał pozyskiwania danych o statusie budynków (istniejące lub nowo budowane) i dane te pobierano z bazy prowadzonej w arkuszu Excel. Podjęto jednak działania zmierzające do modyfikacji ZSI Prolan i z końcem marca 2020 r. umożliwiono (za pomocą „nakładki” w postaci *Generatora raportów*) generowanie danych w podziale na budynki istniejące i nowo budowane. Wartości efektów ekologicznych były automatycznie przeliczane w ZSI Prolan przy zarejestrowaniu wniosku o dofinansowanie. Metodologia obliczania efektów wynikała z dokumentu przekazanego przez NFOŚiGW pn. *Metodyka szacowana efektu ekologicznego. Program priorytetowy Czyste Powietrze*.

(akta kontroli str. 1402-1411, 1652, 1713)

**4.4.** Według stanu na 30 czerwca 2021 r. wypowiedziano 800 umów dotacji/pożyczki<sup>103</sup> (206<sup>104</sup> w 2019 r., 379<sup>105</sup> w 2020 r. i 215<sup>106</sup> w 2021 r.) o łącznej kwocie dofinansowania 7 536,0 tys. zł (odpowiednio 1 918,0 tys. zł, 3 470,5 tys. zł i 2 147,5 tys. zł), z której wypłacono ze środków własnych 99,9 tys. zł (37,9 tys. zł w 2020 r. i 62,0 tys. zł w 2021 r.). Wypłaty dotyczyły pięciu umów pożyczek, wypowiedzianych następnie przez beneficjentów<sup>107</sup> (odpowiednio: trzech i dwóch). Beneficjenci zwrócili w całości wypłacone im środki (najpóźniej w dniu wpływu do WFOŚiGW ich pism w sprawie wypowiedzenia umów) oraz odsetki (0,2 tys. zł).

<sup>103</sup> Według wyjaśnień Dyrektora Ekonomicznego i Dyrektora Biura, najczęstszymi przyczynami wypowiedzania umów przez WFOŚiGW były: niespełnienie wymogów przez zamontowany kocioł, niespełnienie wymogu minimalnych kosztów kwalifikowalnych, poniesienie tych kosztów niezgodnie z zasadami ustalonymi w ramach PPCP, realizacja przedsięwzięcia przed dniem złożenia wniosku o dofinansowanie, brak możliwości łączenia różnych źródeł dofinansowania, niespełnienie wymogów określonych dla przegród budowlanych w budynkach nowo wybudowanych. Dyrektor Ekonomiczny i Dyrektor Biura podali, w oparciu o doświadczenia zdobyte przy realizacji PPCP, następujące przyczyny wypowiedzania umów przez beneficjentów: zmiana sytuacji materialnej, zmiany programowe (chęć ponownego złożenia wniosku, na nowych zasadach) oraz świadomość realizacji przedsięwzięcia niezgodnie z zasadami PPCP.

<sup>104</sup> 17 umów pożyczki i 189 umów dotacji z podstawowym poziomem finansowania.

<sup>105</sup> 34 umów pożyczki i 345 umów dotacji z podstawowym poziomem finansowania.

<sup>106</sup> 10 umów pożyczki, 194 umowy dotacji z podstawowym poziomem finansowania i 11 umów dotacji z podwyższonym poziomem dofinansowania.

<sup>107</sup> Beneficjenci nie podali przyczyn wypowiedzenia umów pożyczek.

Nie wystąpiły przypadki wypowiedzenia umowy dotacji/pożyczki przez WFOŚiGW po wypłaceniu beneficjentowi środków.

(akta kontroli str. 1331-1356)

**4.5.** WFOŚiGW przeprowadził 287<sup>108</sup> kontroli przedsięwzięć dofinansowanych w ramach PPCP w miejscu ich realizacji (nie zlecał przeprowadzania takich kontroli podmiotom zewnętrznym), z tego:

- w 2019 r. – 186, tj. wszystkie kontrole planowane na ten rok, w tym w 139 (74,7%) przypadkach stwierdzono, że realizacja przedsięwzięć przebiegała zgodnie z zawartymi z beneficjentami umowami o dofinansowanie. W pozostałych przypadkach rozbieżności pomiędzy stanem wykazywanym we wniosku o dofinansowanie i stanem faktycznym dotyczyły w głównej mierze wielkości powierzchni docieplenia budynku oraz prowadzenia w budynku działalności gospodarczej (dopiero na miejscu okazywało się, że taka działalność jest prowadzona);
- w 2020 r. (do marca) – 101, tj. 73,7% kontroli planowanych na ten rok (137), w tym w 70 (69,3%) przypadkach stwierdzono, że realizacja przedsięwzięć przebiegała zgodnie z zawartymi z beneficjentami umowami o dofinansowanie. W pozostałych przypadkach rozbieżności pomiędzy stanem wykazywanym we wniosku o dofinansowanie i stanem faktycznym dotyczyły przede wszystkim wielkości powierzchni docieplenia budynku (jak w roku poprzednim) oraz wykonania ocieplenia nowo wybudowanego budynku.

W związku z epidemią wywołaną wirusem SARS-CoV-2, w dniu 1 kwietnia 2020 r. Zarząd NFOŚiGW wyraził zgodę na realizację wniosków o płatność składanych przez beneficjentów PPCP bez konieczności przeprowadzania kontroli przedsięwzięć w miejscu ich realizacji (weryfikacja tych wniosków miała odbywać się na podstawie przekazanej przez beneficjenta dokumentacji, w szczególności fotograficznej).

(akta kontroli str. 1357-1400)

**4.6.** Według stanu na 15 czerwca 2021 r., WFOŚiGW wypłacił 101 gminom łącznie 687,0 tys. zł na pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych, w ramach porozumień zawartych z WFOŚiGW, z tego:

a) Kwotę 12,0 tys. zł wypłacono w 2021 r. (na podstawie porozumień/aneksów do porozumień zawartych według wzoru przekazanego przez NFOŚiGW w dniu 5 listopada 2020 r.) z tytułu złożonych wniosków o podwyższony poziom dofinansowania i/lub wydanych zaświadczeń o wysokości dochodu, wykazanych w raportach załączonych przez gminy do kwartalnych wniosków o wypłatę środków. Według stanu na 15 czerwca 2021 r. gminy (62) złożyły 101 takich wniosków (za IV kwartał 2020 r. i/lub I kwartał 2021 r.) na łączną kwotę 84,8 tys. zł. W wyniku badania dokumentów dotyczących 11 (10,9%) wniosków o wypłatę środków złożonych przez sześć (9,7%) gmin<sup>109</sup> w łącznej kwocie 17,9 tys. zł (21,1%), ustalono, że w każdym przypadku:

<sup>108</sup> Według dokumentacji PPCP, kontroli podlegały wszystkie zadania w ramach przedsięwzięć zrealizowane siłami własnymi przez beneficjentów oraz co najmniej 5,0% pozostałych przedsięwzięć.

<sup>109</sup> Wilamowice, Jaworzno, Lubomia, Szczekociny, Mszana, Godów (gminy wybrane według kryterium największej liczby złożonych wniosków o podwyższony poziom dofinansowania). Szczekociny złożyły jeden wniosek o wypłatę środków (za I kwartał 2021 r.). Pozostałe gminy objęte badaniem złożyły po dwa takie wnioski (za IV kwartał 2020 r. i I kwartał 2021 r.).

- zgodnie z § 3 ust. 8 i 10 porozumienia zawartego przez WFOŚiGW z gminą, przekazanie środków było poprzedzone weryfikacją<sup>110</sup> danych zawartych w raporcie załączonym przez gminę do wniosku o wypłatę środków oraz w rejestrze złożonych wniosków o podwyższony poziom dofinansowania, prowadzonym przez WFOŚiGW stosownie do § 3 ust. 6 tego porozumienia i zawierającym wymagane informacje (m.in. o wydanych zaświadczeniach o wysokości dochodu);
- zweryfikowane pozytywnie (za które wypłacono środki) wnioski o podwyższony poziom dofinansowania oraz zaświadczenia o wysokości dochodu wykazane w raporcie załączonym przez gminę do wniosku o wypłatę środków znajdowały odzwierciedlenie w rejestrze złożonych wniosków o podwyższony poziom dofinansowania;
- wniosek o wypłatę środków zawierał oświadczenie gminy (według przekazanego przez NFOŚiGW wzoru) o wydaniu wszystkich zaświadczeń o wysokości dochodu przy użyciu dedykowanego systemu informatycznego<sup>111</sup>.

W badanych 11 przypadkach gminom wypłacono środki w łącznej kwocie 12,6 tys. zł<sup>112</sup>), z tego w dwóch przypadkach – w terminie określonym w § 3 ust. 8 porozumień zawartych przez WFOŚiGW z gminami, a w dziewięciu przypadkach – z naruszeniem tego terminu, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 875, 878, 888, 967-994, 1464-1466, 1476-1492, 1515-1647)

b) Kwotę 675,0 tys. zł wypłacono 19 i 21 maja oraz 1 i 10 czerwca 2021 r. (na podstawie porozumień/aneksów do porozumień zawartych według wzoru przekazanego przez NFOŚiGW w dniu 24 marca 2020 r., w którym wprowadzono pakiet zachęt dla gmin) z tytułu zaliczki na pokrycie kosztów uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego w gminie (75 gmin x 9,0 tys. zł), dochowując w 73 przypadkach terminu określonego w § 3 ust. 1 pkt 1 porozumień zawartych przez WFOŚiGW z gminami (do 15 dni roboczych od dnia wejścia w życie postanowień danego porozumienia dotyczących punktu konsultacyjno-informacyjnego). W pozostałych dwóch przypadkach gminy (Szczekociny i Tworóg) doręczyły aneksy (podpisane przez nie z datą odpowiednio 30 kwietnia i 10 maja 2021 r.) po tym terminie (7 czerwca 2021 r.), a WFOŚiGW przekazał im zaliczki trzy dni później.

Na dzień zakończenia kontroli NIK nie upłynęły terminy do wypłaty gminom pozostałych środków na pokrycie kosztów uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego oraz środków z tytułu złożonych w II kwartale 2021 r. wniosków o dofinansowanie (w ramach pakietu zachęt), przy czym na potrzeby dokonania rozliczeń za ten kwartał (jak i następne) WFOŚiGW prowadził, zgodnie z wymogiem określonym w § 3 ust. 7 porozumień zawartych z gminami, rejestr złożonych wniosków o podstawowy i podwyższony poziom dofinansowania.

(akta kontroli str. 807, 815, 821, 1476-1514)

<sup>110</sup> Przeprowadzenie weryfikacji potwierdzały adnotacje na przedłożonych przez gminy raportach dotyczące danych budzących wątpliwości, korespondencja prowadzona z gminami w celu ich wyjaśnienia oraz pisma do gmin informujące o wysokości przekazanych środków oraz o tym, które wnioski o podwyższony poziom dofinansowania i zaświadczenia o wysokości dochodu zostały zweryfikowane pozytywnie. Weryfikacja dotyczyła w szczególności numerów wniosków o podwyższony poziom dofinansowania i numerów zaświadczeń o wysokości dochodu nadanych przez gminę.

<sup>111</sup> Jak wyjaśnił Prezes Zarządu WFOŚiGW nie wskazywano gminom dedykowanego systemu informatycznego, gdyż kwestię tę reguluje przepis art. 23 ust. 7 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 111, ze zm.), do którego odsyła art. 411 ust. 10n pkt 2 ustawy POŚ.

<sup>112</sup> 3,7 tys. zł 25 marca 2021 r. i 8,9 tys. zł 18 czerwca 2021 r.



Nie wystąpiły przypadki skorzystania przez gminy z uprawnienia, określonego w porozumieniach zawartych z WFOŚiGW, do zgłoszenia zastrzeżeń odnośnie do wysokości wypłaconych im środków na pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych w ramach tych porozumień.

(akta kontroli str. 1472-1475)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W wyniku analizy danych wykazanych w sprawozdaniach WFOŚiGW przekazanych NFOŚiGW według stanu na 30 czerwca i 31 grudnia 2020 r. w odniesieniu do gmin Pawonków i Miasteczko Śląskie<sup>113</sup> ustalono, że w sprawozdaniu na 30 czerwca 2020 r. nie wykazano efektów rzeczowych osiągniętych w tych gminach z umów zakończonych, w sytuacji gdy efektami tymi były trzy (odpowiednio dwa i jedno) zamontowane niskoemisyjne źródła ciepła w budynkach nowo budowanych.

Jak wyjaśnili Specjalista w Zespole FK (sporządzająca sprawozdania do NFOŚiGW) i Dyrektor Ekonomiczny, na potrzeby prezentacji liczby zamontowanych niskoemisyjnych źródeł ciepła w budynkach nowo budowanych, w sprawozdaniach do NFOŚiGW wykorzystuje się dane wygenerowane z ZSI Prolan do arkusza Excel, podczas edycji których doszło do błędu.

(akta kontroli str. 1292, 1299-1300, 1401, 1443, 1456, 1713)

2. W wyniku badania dokumentów dotyczących 11 wniosków o wypłatę środków za IV kwartał 2020 r. i I kwartał 2021 r. złożonych przez sześć gmin<sup>114</sup> oraz 29 wniosków o wypłatę środków za IV kwartał 2020 r. złożonych przez 29 gmin<sup>115</sup> ustalono, że w 32 z 40 (80,0%) zbadanych przypadków środki w łącznej kwocie 17,1 tys. zł (od 50,00 zł do 2 150,00 zł) za złożone wnioski o podwyższony poziom dofinansowania wypłacono od dwóch do 17 (średnio dziewięć) dni po terminie określonym w § 3 ust. 8 porozumień zawartych przez WFOŚiGW z gminami (60 dni od daty dostarczenia wniosku przez gminę).

Specjalista w Zespole FK i Kierownik tej komórki organizacyjnej oraz Dyrektor Ekonomiczny wyjaśnili, że wystąpiło wiele utrudnień specyficznych dla początkowego okresu realizacji rozliczeń z gminami, spowodowanych brakami i błędami w przedkładanych przez nie dokumentach i koniecznością wyegzekwowania ich uzupełnienia/skorygowania, co zajęło dużo czasu. Wyjaśnili ponadto, że przyczyną powstania opóźnień była również konieczność skorygowania wniosków o wypłatę środków skierowanych przez WFOŚiGW do NFOŚiGW, w celu uregulowania zobowiązań wobec gmin.

(akta kontroli str. 875, 888, 1447, 1456, 1465-1471, 1515-1524)

NIK zauważa, że w okresach składania przez gminy wniosków o wypłatę środków (po zakończeniu danego kwartału), w Zespole FK następowała kumulacja zadań dotyczących PPCP. Ponadto, obciążenie pracą w ww. komórce organizacyjnej

<sup>113</sup> Dobór celowy.

<sup>114</sup> Wilamowice, Jaworzno, Lubomia, Szczekociny, Mszana, Godów.

<sup>115</sup> Czechowice-Dziedzice, Jastrzębie-Zdrój, Czernichów, Katowice, Pietrowice Wielkie, Gorzyce, Krzanowice, Boronów, Bieruń, Kalety, Koniecpol, Łodygowice, Wiry, Kozy, Sosnowiec, Suszec, Rajcza, Kuźnia Raciborska, Pawonków, Myszków, Pszów, Pyskowice, Żory, Racibórz, Wręczyca Wielka, Kruszyna, Skoczów, Przystajń, Radlin (wybrane celowo gminy, dla których przelew środków na wniosek za IV kwartał 2020 r. dokumentował ten sam wyciąg z rachunku bankowego, co dla Wilamowic, Jaworzna, Lubomii, Mszany i Godowa – przekazanie środków nastąpiło 25 marca 2021 r., tj. po upływie 70 dni od ostatniego dnia terminu ustalonego na złożenie przez gminy wniosku o wypłatę środków za IV kwartał 2020 r., tj. od 14 stycznia 2021 r.).

wzrastało w okresach sporządzania sprawozdań do NFOŚiGW (po zakończeniu danego półrocza).

#### OCENA CZĄSTKOWA

W WFOŚiGW zapewniono na realizację PPCP środki własne, jak również środki NFOŚiGW, przestrzegając ustalonego limitu przy wnioskowaniu o nie. Terminowo przekazywano do NFOŚiGW sprawozdania przedstawiające wykorzystanie tych środków i uzyskanych efektów, zapewniając źródła pozyskiwania danych o ich wartościach. W przypadku dwóch objętych badaniem gmin, w sprawozdaniu do NFOŚiGW sporządzonym na 30 czerwca 2020 r. nie wykazano jednak efektów rzeczowych osiągniętych z umów zakończonych. W przypadkach wypowiedzenia umów pożyczek, zawartych w ramach PPCP, uzyskano od beneficjentów zwrot całości wypłaconych im środków, wraz z odsetkami. Rzetelnie zweryfikowano objęte badaniem wnioski gmin o wypłatę środków. W 80,0% badanych przypadków środki za złożone wnioski o podwyższony poziom dofinansowania w łącznej kwocie 17,1 tys. zł (od 50,00 zł do 2 150,00 zł) wypłacono jednak gminom z naruszeniem terminu. Z kolei zaliczki na pokrycie kosztów uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego przekazano gminom terminowo. WFOŚiGW nie posiadał aktualizowanego planu rzeczowo-finansowego na cały okres objęty PPCP, co uniemożliwiało monitorowanie stopnia zaawansowania jego realizacji w stosunku do zakładanych wartości docelowych.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

- 1) wskazuje na konieczność terminowego załatwiania Wniosków o Płatność składanych w ramach PPCP;
- 2) zauważa, że odpowiedzi na skargi winny być udzielane w formie pisemnej, z zachowaniem instrukcyjnego terminu ich rozpatrywania, zgodnie z uregulowaniami zarządzenia Prezesa Zarządu WFOŚiGW, w celu profesjonalnego podejścia do skarżącego;
- 3) wskazuje na konieczność przetwarzania danych osobowych i dostęp do zbiorów gromadzonych przez WFOŚiGW przy realizacji PPCP wyłącznie przez osoby upoważnione, w celu zapewnienia bezpieczeństwa tych danych;
- 4) zwraca uwagę na potrzebę zapewnienia terminowego wypłacania gminom środków za złożone wnioski o podwyższony poziom dofinansowania;

Wnioski

jak również wnosi o skorygowanie sprawozdania według stanu na 30 czerwca 2020 r., przekazanego do NFOŚiGW na podstawie umowy udostępnienia środków, tj. wykazania efektów rzeczowych osiągniętych w gminach Pawonków i Miasteczko Śląskie z umów zakończonych.

Z uwagi na zmianę uwarunkowań organizacyjnych i prawnych, NIK nie formułuje uwag ani wniosków w zakresie monitorowania przez Fundusz stanu realizacji zadań gmin określonych w zawartych z nimi porozumieniach.

## 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 Katowicach. 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.

Katowice, dnia 6 września 2021 r.

Kontroler  
Nina Poloczek  
Specjalista kontroli państwowej  
  
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym  
dokonał:

Piotr Miklis  
Dyrektor Delegatury NIK  
w Katowicach