



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.016.04.2021

Pani  
Jolanta Ratajczak  
Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszu  
Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej  
w Poznaniu  
ul. Szczepanowskiego 15A  
60-541 Poznań

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu ul. Szczepanowskiego 15A (dalej: WFOŚiGW lub Fundusz)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jolanta Ratajczak, Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu, od 3 listopada 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” (dalej: Program lub PPCP).</li><li>2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP.</li><li>3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania.</li><li>4. Wykorzystanie środków i efekty uzyskane w wyniku realizacji PPCP.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	od 24 maja 2018 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. do 2 września 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>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Mirosław Babkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/77/2021 z 17 maja 2021 r.  (akta kontroli str. 1-2)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

WFOŚiGW był, co do zasady, przygotowany organizacyjnie, merytorycznie i technicznie do obsługi Programu. Przeprowadzono szacunkowe rozeznanie, co do skali i zasięgu Programu w województwie, opracowano i wdrożono odpowiednie procedury i regulacje, dbając o odpowiednie rozwiązania techniczno-organizacyjne w działalności WFOŚiGW w związku z pojawieniem się pandemii COVID-19. Niektóre z tych regulacji zostały wprowadzone z opóźnieniem, inne - z mocą wsteczną, co świadczy o braku bieżącej ich aktualizacji, a więc wystarczającej staranności działań w tym zakresie.

Wobec dynamicznie rosnącego napływu liczby wniosków o dofinansowanie, zwiększono liczbę odpowiednio przygotowanych pracowników oceniających wnioski, okresowo angażując także osoby spoza WFOŚiGW i dbając o ich merytoryczne przygotowanie. Nie uniknięto jednak opóźnień w terminowej obsłudze wnioskodawców i beneficjentów Programu. Dotyczyły one głównie okresu od maja do listopada 2020 r. Dla zainteresowanych Programem funkcjonowały stanowiska konsultacyjne, a z uwagi na trwającą pandemię COVID-19, stworzono możliwości indywidualnej obsługi, informując o warunkach zachowania odpowiednich standardów sanitarnych. WFOŚiGW, propagując wiedzę o Programie, prawidłowo realizował cele informacyjno – edukacyjne. Zainteresowanym zapewniono odpowiedni zasób informacji, konsultacje i pomoc przy wypełnianiu wniosków. Na bieżąco informowano o zmianach w Programie i w naborze wniosków, dbając także o przeszkolenie pracowników gmin i innych podmiotów zainteresowanych Programem. Zdaniem NIK, ujęcie podejmowanych przez WFOŚiGW działań w całościowy plan, mogłoby ułatwić i usprawnić te działania.

W WFOŚiGW podjęto odpowiednie działania w celu nakłaniania władarzy gmin do przystąpienia do współpracy w zakresie realizacji Programu. Do dnia kontroli NIK<sup>3</sup> zawarto stosowne porozumienia z ponad połową gmin województwa wielkopolskiego, monitorując realizację niektórych wymogów wynikających z tych porozumień. Nie monitorowano jednak i nie weryfikowano realizacji przez gminy wymogu zapewnienia stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu, które spełnia wymogi bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych oraz umożliwia wnioskodawcy złożenie wniosku o dofinansowanie i jego wydruk.

WFOŚiGW na bieżąco prowadził ewidencję wniosków o dofinansowanie. Posiadała ona szczegółowość odpowiednią m.in. do monitorowania procesu weryfikacji wniosków, sprawowania nadzoru nad pracownikami merytorycznymi i sporządzania sprawozdawczości. Do 20 października 2020 r. nie prowadzono jednak ewidencji według miejsca złożenia wniosków, co uniemożliwiało monitorowanie tego etapu postępowania. Corocznie sporządzano plany kontroli na miejscu, dysponując aktualizowaną metodologią wyboru beneficjentów. Pomimo utrudnień, wynikających z zaistnienia pandemii Covid-19, skutecznie przeprowadzano takie kontrole, a stosunkowo nieliczne przypadki rozwiązywania z beneficjentami umów o płatność, były merytorycznie uzasadnione. Sprawozdania z wykorzystania środków w ramach Programu były sporządzane rzetelnie i składano je w wymaganych terminach.

Zbadane przez kontrolera NIK wnioski o płatność były prawidłowo rozpatrywane pod względem merytorycznym. Nieterminowe rozpatrzenie 20% z nich świadczyło

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Tzn. do 18 maja 2021 r.

natomiast o brakach kadrowych we właściwej komórce WFOŚiGW (Dział Monitoringu Umów). Skutkowało to także tym, że w okresie kumulacji rozliczeń, prowadzonych przez tę samą komórkę merytoryczną, wykonującą równolegle obsługę płatności w ramach innych programów, w 25% zbadanych przypadków beneficjentom Programu wypłacono środki z opóźnieniem. Istotnym jest jednak to, że powyższe nieprawidłowości miały miejsce w pierwszym etapie wdrażania Programu. W celu ich wyeliminowania, Zarząd WFOŚiGW zwiększył liczebność pracowników Działu.

W WFOŚiGW opracowano wieloletni plan rzeczowo-finansowy na lata 2018-2029, który w okresie objętym kontrolą NIK nie był dostosowywany do bieżących i realnych potrzeb i możliwości jednostki, z uwagi na to, że tworzono i realizowano roczne plany działalności WFOŚiGW, obejmujące zadania Programu.

Uwagi i wnioski, wynikające z niewielkiej liczby skarg na obsługę Programu, składanych przez zainteresowanych, były przez WFOŚiGW na bieżąco wdrażane i zgłaszane do NFOŚiGW

Zdaniem NIK, niezależny od WFOŚiGW, brak spójnego i jednolitego ogólnopolskiego systemu informatycznego do obsługi Programu, mógł skutkować utrudnieniami organizacyjnymi, zwiększać czasochłonność i stwarzać ryzyko zaistnienia błędów w raportach sporządzanych na potrzeby Narodowego Funduszu Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW).

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OBSZAR**

Opis stanu faktycznego

#### **1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania Programu**

1.1. W okresie objętym kontrolą NIK w WFOŚiGW obsługą Programu zajmowało się łącznie 80 osób, w tym 72 pracowników WFOŚiGW i 8 osób spoza tej jednostki, zatrudnionych okresowo na podstawie umów zlecenia w zakresie obsługi wniosków o dofinansowanie. Od 7 września 2018 r. do 25 maja 2020 r. pracownicy merytoryczni Programu byli zorganizowani w tzw. zespołach projektowych (dalej Zespoły)<sup>5</sup>. Stan liczebny Zespołów, zmieniany kolejnymi zarządzeniami Prezesa WFOŚiGW<sup>6</sup> wzrastał, zasadniczo stosownie do wzrostu liczby spraw dotyczących Programu i w poszczególnych latach kształtował się następująco:

- w 2018 r.: od 7 września 2018 r. do 8 stycznia 2019 r.: 12 osób zebranych w jeden Zespół, w tym dziewięć pracowników WFOŚiGW i trzy osoby spoza WFOŚiGW<sup>7</sup>,
- w 2019 r.: od 9 stycznia do 3 lutego – 36 osób, w tym 33 pracowników w jednym Zespole i trzy osoby spoza WFOŚiGW. Od 4 lutego do 31 lipca było to

<sup>4</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>5</sup> Do zadań Zespołu projektowego, złożonego z merytorycznych pracowników komórek organizacyjnych WFOŚiGW<sup>5</sup>, należało przeprowadzanie oceny wniosków o dofinansowanie / pożyczkę w ramach Programu, przygotowanie dokumentów do zawarcia umów oraz obsługa zawartych umów do czasu ich przekazania do Działu Monitoringu Umów (Komórka organizacyjna WFOŚiGW zajmująca się prowadzeniem monitoringu umów w zakresie zgodności realizowanych przedsięwzięć z zapisami umów o udzielenie pomocy finansowej zawartych przez WFOŚiGW).

<sup>6</sup> Dotyczy kolejnych zarządzeń: nr 9/2018 z 7 września 2018 r., nr 3/2019 z 9 stycznia 2019 r., nr 9/2019 z 4 lutego 2019 r., 27/2019 z dnia 31 lipca 2019 r., nr 30/2019 z 11 września 2019 r., nr 2/2020 z 10 stycznia 2020 r. ws. powołania Zespołu projektowego do realizacji Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”.

<sup>7</sup> Zatrudnione od 1 października 2018 r. do 30 kwietnia 2019 r. (dwie) i od 2 listopada 2018 r. do 30 kwietnia 2019 r. (jedna).

36 pracowników w jednym Zespole i pięć osób spoza WFOŚiGW<sup>8</sup>. Od 1 sierpnia do 10 września było to 41 pracowników w sześciu Zespołach i pięć osób spoza WFOŚiGW, a od 11 września 2019 r. do 9 stycznia 2020 r. – 44 pracowników w pięciu Zespołach i pięć osób spoza jednostki,

- w 2020 r. – od 10 stycznia do 11 maja – 60 pracowników w dziewięciu Zespołach i dwie osoby spoza WFOŚiGW. Od 12 do 31 maja 2020 r. – było to 45 pracowników w sześciu Zespołach i pięć osób spoza WFOŚiGW<sup>9</sup>. Od 10 stycznia funkcjonowali oni w dziewięciu Zespołach, a od 12 do 25 maja 2020 r. – w sześciu.

Od 1 czerwca 2020 r. do 18 maja 2021 r., w realizację Programu było zaangażowanych łącznie 51 pracowników WFOŚiGW i trzy osoby spoza tej jednostki<sup>10</sup>, z uwagi na to, że obowiązujący w okresie objętym kontrolą NIK Regulamin organizacyjny z 19 stycznia 2018 r. (dalej: Regulamin organizacyjny)<sup>11</sup> został 26 maja i 29 września 2020 r. zmieniony i dostosowany do aktualnych potrzeb Programu. Na bazie rozwiązanych Zespołów, w nowo utworzonym Wydziale Weryfikacji Wniosków utworzono 30-osobowy Dział Programu „Czyste Powietrze”, z zakresem zadań obejmującym kompleksową obsługę beneficjentów Programu (od momentu złożenia wniosku o dofinansowanie do zawarcia umowy<sup>12</sup>). Powiększono także stanowisko ds. Technologii Informatycznej<sup>13</sup>. W realizację Programu został również zaangażowany 21-osobowy<sup>14</sup> Wydział Monitoringu i Kontroli.

Prezes, wyjaśniając przyczyny corocznego zatrudniania osób spoza WFOŚiGW do realizacji zadań Programu, podała, że w okresie przystąpienia WFOŚiGW do jego realizacji pracownicy obsługiwali równoległe programy skierowane do osób fizycznych, toteż pomimo powołania Zespołów projektowych, w celu eliminacji zjawiska spiętrzenia pracy spowodowanego realizowaniem przez pracowników innych zadań statutowych, zdecydowano o zaangażowaniu dodatkowych osób. Pani Prezes dodała, że osoby te, z uwagi na elastyczność godzin pracy, stanowiły dużą pomoc i wsparcie. Aktualnie, po osiągnięciu oczekiwanej skuteczności działań, w WFOŚiGW następuje wygaszanie umów zleceń.

(akta kontroli str. 5-217, 626-628, 754-766)

---

<sup>8</sup> Zatrudnione w okresach: 1 maja - 31 grudnia 2019 r. (trzy), 12 sierpnia - 31 grudnia 2019 r. (jedna) i 22 sierpnia - 31 grudnia 2019 r. (jedna).

<sup>9</sup> W tym: jedna osoba do 10 czerwca, jedna do 12 czerwca, jedna do 30 czerwca i dwie osoby - do 31 grudnia 2020 r.

<sup>10</sup> W tym: jedna osoba do 31 maja i dwie osoby do 2 lipca 2021 r.

<sup>11</sup> Wprowadzony uchwałą nr 340/01/2018 Zarządu WFOŚiGW z dnia 19 stycznia 2018 r., zmiany uchwałami Zarządu WFOŚiGW: nr 19/04/2018 z dnia 10 kwietnia 2018 r. i nr 3/06/2019 z dnia 6 czerwca 2019 r. oraz uchwałami Rady Nadzorczej WFOŚiGW: nr 35/536/2020 z 26 maja 2020 r. i nr 122/523/2020 z 19 września 2020 r.

<sup>12</sup> Do zadań Działu Programu Czyste Powietrze należało m.in.: udzielanie zainteresowanym informacji na temat zasad udzielania przez WFOŚiGW pomocy finansowej; prowadzenie rejestrów wniosków i umów; dokonywanie oceny formalnej i merytorycznej wniosków; przygotowywanie informacji i rekomendacji niezbędnych do podjęcia przez Zarząd WFOŚiGW decyzji o przyznaniu pomocy finansowej, wydłużeniu terminu dostarczenia niezbędnych dokumentów, odrzuceniu wniosków oraz uchyleniu przyznanej pomocy finansowej; przygotowanie umów dotyczących przyznania pomocy finansowej; weryfikacja zabezpieczeń umów; przekazywanie wniosków wraz z kompletem dokumentów do Działu Monitoringu Umów; wnioskowanie o przeprowadzenie kontroli przedsięwzięć planowanych do dofinansowania; sporządzanie analiz i sprawozdań z zakresu udzielanej pomocy; współuczestnictwo w opracowywaniu planów finansowych oraz planów działalności Funduszu; opracowywanie analiz i informacji w zakresie problematyki i zadań przypisanych działowi; przygotowywanie raportów do WFOŚiGW, w tym wniosków o udostępnienie pomocy finansowej na realizację Programu; współpraca z innymi instytucjami w zakresie udzielania pomocy finansowej; współudział w udzielaniu odpowiedzi na skargi lub wnioski obywateli i instytucji, interpelacje i zapytania poselskie, interwencje posłów i senatorów oraz dezyderaty i opinie komisji sejmowych z zakresu działań Programu.

<sup>13</sup> O jednego pracownika.

<sup>14</sup> Do 13 marca 2021 r. - 23-osobowy.

Pracownikom zaangażowanym w obsługę Programu pisemnie wyznaczano zadania i byli oni objęci szkoleniami w zakresie zasad jego funkcjonowania i obsługi osób zainteresowanych uzyskaniem dofinansowania. Począwszy od 19 września 2018 r. drogą mailową byli oni wielokrotnie<sup>15</sup> informowani o Programie, jego zmianach i sposobie ich wdrożenia, a także o wytycznych i interpretacjach NFOŚiGW. P.o. Kierownika Działu Przedsięwzięć Inwestycyjnych w Wydziale Przygotowania Przedsięwzięć wyjaśnił, że w celu wypracowania jednolitego podejścia do weryfikacji wniosków, uwagi i pytania pracowników były także omawiane na bieżąco, na forum pracowników zajmujących się Programem. Kierownik Działu Czyste Powietrze wyjaśniła, że każdy nowo zatrudniony pracownik, rozpoczynający pracę w Dziale, przechodził szkolenie stanowiskowe, był przeszkolony z obsługi systemu informatycznego i miał przydzieloną osobę z doświadczeniem w realizacji Programu oraz mentora, w postaci koordynatora zespołu, który pomagał mu wdrożyć się w pracę związaną z oceną wniosków, weryfikując wytworzone dokumenty. Dodała, że od 19 czerwca 2020 r. dla pracowników zaangażowanych w obsługę Programu organizowane są cykliczne telekonferencje szkoleniowe (on-line, co ok. dwa miesiące<sup>16</sup>) dotyczące m.in. współpracy z gminami i weryfikacji wniosków. Po każdej telekonferencji Kierownik Działu otrzymywał materiały (zawierające m.in. odpowiedzi na zadawane pytania), które były następnie rozsyłane mailowo do pracowników Działu. Ponadto, codziennie odbywały się konsultacje.

W WFOŚiGW, w ramach dostosowania jego struktury organizacyjnej do potrzeb wynikających z obsługi Programu, oszacowano liczbę potencjalnych beneficjentów. Prezes wyjaśniła, że liczba ta została oszacowana przez twórców Programu na poziomie ok. 3 mln klientów w skali kraju (w trakcie całego okresu realizacji Programu). W WFOŚiGW przyjęto więc założenie, że w woj. wielkopolskim, biorąc pod uwagę powierzchnię i liczbę ludności, można spodziewać się liczby wniosków na poziomie ok. 10% ww. liczby, a szacowanie to jest potwierdzone bieżącym monitoringiem liczby klientów, z którego wynika, że województwo wielkopolskie obsługuje 8% strumienia klientów w całym kraju, zakładając równomierny rozkład roczny liczby klientów w czasie trwania Programu. Wiceprezes WFOŚiGW dodała, że uznano, iż liczbą budynków winna być tożsama z liczbą klientów Programu a parametry dotyczące wymiany pieców lub poprawy efektywności energetycznej są określone przez tę liczbę.

W okresie objętym kontrolą NIK 71 pracowników WFOŚiGW odbyło szkolenia specjalistyczne, przeprowadzone przez podmioty zewnętrzne, z zakresu m.in.: weryfikacji audytów energetycznych, zasad obliczania dochodów w Programie, gospodarstwa domowe – obliczania zdolności kredytowej, przepisów Prawa budowlanego, oceny oddziaływania na środowisko, analizy ekonomiczno-finansowej w praktyce, stosowania oprogramowania Qgis z uwzględnieniem wizualizacji danych, zamówień publicznych, wyceny przedsiębiorstwa, pomocy publicznej w ochronie środowiska, przepisów Prawo energetycznego, tzw. dewelopmentu projektów fotowoltaicznych, pomocy publicznej dla wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, analizy danych dla analityków, audytu energetycznego i remontowego budynków.

(akta kontroli str. 151-203, 218-245, 626-628, 687-753, 754-760-775, 1705-1708, 1716-1739)

**1.2.** WFOŚiGW w okresie objętym kontrolą NIK nie planował i nie uruchamiał terenowych ani mobilnych punktów informacji o Programie. Prezes wyjaśniła, że w ramach dotarcia z informacjami o Programie do jak największej liczby osób,

<sup>15</sup> Łącznie do 14 maja 2020 r. co najmniej 111 razy.

<sup>16</sup> Do 28 maja 2021 r. było to 21 telekonferencji.

WFOŚiGW przeprowadził szereg spotkań informacyjnych i szkoleniowych z: mieszkańcami wielkopolski, pracownikami gmin, radnymi, przedstawicielami samorządu terytorialnego oraz innych instytucji. Dodatkowo, pracownicy WFOŚiGW, (w tym pracownicy Zespołu Doradców Energetycznych) uczestniczyli w lokalnych wydarzeniach plenerowych, podczas których udostępniane było stoisko, gdzie można uzyskać informacje o Programie, a które, jak wyjaśniła Prezes, pełniło funkcję mobilnego punktu informacyjno-promocyjnego. Prezes dodała, że od lipca 2019 r. WFOŚiGW w Poznaniu sukcesywnie zawiera porozumienia z gminami dot. wspólnej realizacji Programu, w chwili obecnej (do dnia 14 czerwca 2021 r.) już 191 gmin podpisało porozumienie gwarantujące właściwe dotarcie z informacjami do mieszkańców gmin, co uzasadnia brak potrzeby tworzenia punktów mobilnych i terenowych. W przypadku zgłoszenia przez potencjalnych wnioskodawców trudności w wypełnieniu wniosku, WFOŚiGW w Poznaniu, w zależności od potrzeb, przysyłał szereg dokumentów pomocniczych ułatwiających złożenie wniosku lub wyznaczał pracownika, który pomagał uzupełnić wniosek w miejscu zamieszkania klienta.

(akta kontroli str. 426-486, 569-618, 626-628, 754-760, 1705-1708, 1716-1739)

**1.3.** WFOŚiGW zawarł 7 czerwca 2018 r. z NFOŚiGW porozumienie dotyczące zasad współpracy przy realizacji Programu (dalej: Porozumienie z NFOŚiGW). Obejmowało ono także pozostałe wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz Bank Ochrony Środowiska S.A. Zarząd WFOŚiGW, na podstawie § 2 ust. 1 „Zasad udzielania i umarzania pożyczek oraz trybu i zasad udzielania i rozliczania dotacji ze środków WFOŚiGW w Poznaniu na rok 2018” oraz § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z 13 grudnia 2017 r. ws. trybu działania organów wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej<sup>17</sup>, wnioskował 30 listopada 2018 r.<sup>18</sup> do Rady Nadzorczej WFOŚiGW o zaakceptowanie Programu i udzielenie zgody na zawarcie umowy udostępnienia środków z przeznaczeniem na udzielanie dotacji w ramach Programu. Wniosek ten został 4 grudnia 2018 r.<sup>19</sup> pozytywnie rozpatrzony i z tą datą Rada zatwierdziła zawarcie przez WFOŚiGW umowy z 30 listopada 2018 r. z NFOŚiGW na udostępnienie środków z przeznaczeniem na udzielanie dotacji i wspólną realizację Programu. Wiceprezes WFOŚiGW, wyjaśniając przyczyny wnioskowania dopiero 30 listopada 2018 r. do Rady Nadzorczej WFOŚiGW, w sytuacji gdy Porozumienie z NFOŚiGW zostało zawarte 7 czerwca 2018 r., podała, że Zarząd WFOŚiGW w Poznaniu już w lutym 2018 r. wnioskował do Rady Nadzorczej o wyrażenie zgody na zawarcie z NFOŚiGW porozumienia w sprawie przyjęcia i realizacji Krajowego Pakietu Antysmogowego uzyskując akceptację Rady w postaci uchwały nr 4/283/2018 z dnia 21 lutego 2018 r. W marcu 2018 uchwałą nr 11/290/2018 z 19 marca 2018 r. zaktualizowano nazwę programu na Krajowy Pakiet Czyste Powietrze, (będący *de facto* Programem Priorytetowym Czyste Powietrze). O zawarciu porozumienia z NFOŚiGW z 7 czerwca 2018 r. Rada Nadzorcza została

<sup>17</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2386.

<sup>18</sup> Uchwała nr 65/11/2018 z dnia 30 listopada 2018 r. o przekazaniu do zatwierdzenia Radzie Nadzorczej Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu wniosku Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu ws. zaakceptowania Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” i udzielenia zgody na zawarcie z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej umowy udostępnienia środków z przeznaczeniem na udzielanie dotacji i wspólnej realizacji Programu „Czyste Powietrze”

<sup>19</sup> Uchwała nr 119/398/2018 Rady Nadzorczej WFOŚiGW z 4 grudnia 2018 r. ws. zatwierdzenia wniosku Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu oraz zaakceptowania Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” i udzielenia zgody na zawarcie z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej umowy udostępnienia środków z przeznaczeniem na udzielanie dotacji i wspólnej realizacji Programu „Czyste Powietrze” - zatwierdzenie umowy udostępnienia środków z przeznaczeniem na udzielanie dotacji i wspólnej realizacji Programu „Czyste Powietrze” z 30. listopada 2018 r.

poinformowana na posiedzeniu 27 czerwca 2018 r. Dokumenty wykonawcze zostały uzgodnione z Radą Nadzorczą i umowa została podpisana niezwłocznie po przedłożeniu odpowiednich projektów przez NFOŚiGW, przed podjęciem zobowiązań finansowych. Wiceprezes dodała, że wniosek Zarządu WFOŚiGW z 4 grudnia 2018 r. o zaakceptowanie przez Radę Nadzorczą Programu i udzielenie zgody na zawarcie umowy udostępnienia środków z przeznaczeniem na udzielanie dotacji w ramach Programu miał jedynie charakter porządkowy i został złożony w celu zachowania przejrzystości dokumentacji związanej z Programem.

(akta kontroli str. 246-262, 801-804, 1705-1708, 1716-1739, 1778-1784)

1.4. W WFOŚiGW, zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 i § 4 ust. 2 Porozumienia z NFOŚiGW, ustalono i wprowadzono procedury składania, rejestrowania i rozpatrywania wniosków, w tym wzory i formularze dokumentów (m.in. karty oceny wniosku, umowy dotacji, umowy pożyczki), takie jak:

- a) lista przedsięwzięć priorytetowych na lata 2019-2021 (od 27 czerwca 2018 r.)<sup>20</sup>,
- b) zasady udzielania i umarzania pożyczek oraz tryb i zasady udzielania i rozliczania dotacji ze środków WFOŚiGW (od 31 sierpnia 2018 r.)<sup>21</sup>,
- c) Regulamin naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu (od 19 września 2018 r.)<sup>22</sup>,
- d) kryteria wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków WFOŚiGW (od 26 października 2018 r.)<sup>23</sup>,
- e) Podręcznik Procedur dofinansowania przedsięwzięć w ramach Programu (od 19 grudnia 2018 r.)<sup>24</sup>,
- f) Metodologia oceny zdolności kredytowej osób fizycznych wnioskujących o pożyczkę ze środków WFOŚiGW w ramach Programu (od 14 grudnia 2018 r.)<sup>25</sup>,
- g) wzory umów dotacji (od 5 lutego 2019 r.)<sup>26</sup> i pożyczki (od 5 marca 2019 r.)<sup>27</sup>,

<sup>20</sup> Załączniki do uchwał Rady Nadzorczej WFOŚiGW w Poznaniu: nr 29/308/2018 z 27 czerwca 2018 r., nr 32/4458/2019 z 26 czerwca 2019 r.

<sup>21</sup> Załącznik do uchwały nr 42/321/2018 Rady Nadzorczej WFOŚiGW z 31 sierpnia 2018 r.

<sup>22</sup> Uchwała nr 22/01/2019 Zarządu WFOŚiGW z 15 stycznia 2019 r. ws. stosowania zmian w Regulaminie naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze, zmieniana jego uchwałami: nr 79/07/2019 z 23 lipca 2019 r. ws. stosowania zmian w Regulaminie naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu - Priorytetowego Czyste Powietrze wersja 1.5/22.07.2019 obowiązująca do 28 lipca 2019 r., nr 80/07/2019 z 23 lipca 2019 r. ws. stosowania zmian w Regulaminie naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze - wersja 1.6/29.07.2019 obowiązująca od 29 lipca 2019 r., nr 52/05/2020 z 14 maja 2020 r. ws. stosowania zmian w Programie Priorytetowym Czyste Powietrze wraz z jego załącznikami, Regulaminie naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze, stosowania Procesu obsługi Programu Priorytetowego Czyste Powietrze oraz wersji 5.0.0. wniosku o dofinansowanie w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze, nr 118/09/2020 z 30 września 2020 r. ws. stosowania zmian w Regulaminie naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze oraz Zasadach udzielania dofinansowania w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze - z mocą obowiązującą od 19 września 2018 r.

<sup>23</sup> Załącznik do Uchwały nr 84/363/2018 Rady nadzorczej WFOŚiGW z 26 października 2018 r.

<sup>24</sup> Uchwała nr 44/12/2018 Zarządu WFOŚiGW z 19 grudnia 2018 r. ws. zatwierdzenia Podręcznika Procedur dofinansowania przedsięwzięć w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze, zmieniona jego uchwałami nr 23/01/2019 z 15 stycznia 2019 r. ws. wprowadzenia i stosowania zmian do ww. Podręcznika, nr 117/09/2020 ws. uchylenia ww. uchwały, nr 110/10/2020 z 28 października 2020 r. ws. zatwierdzenia Podręcznika procedur dofinansowania przedsięwzięć w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze.

<sup>25</sup> Uchwała nr 36/12/2018 Zarządu WFOŚiGW z 14 grudnia ws. zatwierdzenia Metodologii oceny zdolności kredytowej osób fizycznych wnioskujących o pożyczkę ze środków WFOŚiGW w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze, zmieniona jego uchwałą nr 12/05/2019 z 07 maja 2019 r. ws. zatwierdzenia

<sup>26</sup> Uchwała nr 6/02/2019 Zarządu WFOŚiGW z 5 lutego 2019 r. ws. wzoru umowy dotacji w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze.



wraz z załącznikami do ww. regulacji, takimi jak: instrukcje wypełniania wniosku o płatność<sup>28</sup>, wzory: protokołu odbioru prac wykonawcy, zaświadczenia Operatora Sieci Dystrybucyjnej, formularze: wniosków o dofinansowanie, pożyczkę, płatność<sup>29</sup>, formularze harmonogramu wypłat, oświadczeń o wyrażeniu zgody na realizację przedsięwzięcia, deklaracji wekslowych, informacje o: kosztach kwalifikowalnych i maksymalnym poziomie dofinansowania, informacji niezbędnych do sporządzenia umowy, a także informacja o starcie ogólnopolskiej infolinii „Czystego Powietrza”. Były one od 6 września 2018 r. sukcesywnie zamieszczane i dostępne na internetowych stronach WFOŚiGW, a więc już po uruchomieniu naboru wniosków, który ruszył od 19 września 2018 r.<sup>30</sup>

(akta kontroli str. 280-384, 415-419, 426-486, 569-618, 800-835, 841-842, 1385-1445)

Dwie regulacje dotyczące realizacji Programu zostały przez Zarząd WFOŚiGW wprowadzone z wsteczną mocą obowiązywania i dotyczyły to uchwał:

- a) nr 118/09/2020 z 30 września 2020 r. ws. zmiany uchwały Zarządu WFOŚiGW w Poznaniu nr 22/01/2019 z dnia 15 stycznia 2019 r. w sprawie stosowania zmian w Regulaminie naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze oraz Zasadach udzielania dofinansowania w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze. Uchwała ta weszła w życie z mocą obowiązującą od 19 września do 31 grudnia 2018 r.,
- b) nr 8/07/2021 z 1 lipca 2021 r. ws. stosowania wzoru Porozumienia z gminami dotyczącego realizacji Programu Priorytetowego Czyste Powietrze. Uchwała weszła w życie z dniem jej podjęcia, z mocą obowiązującą od 8 lipca 2019 r. - bez wskazania terminu jej obowiązywania.<sup>31</sup>

(akta kontroli str. 801-805, 813, 823, 827, 836, 837, 841, 892, 915, 917, 921, 924, 935, 947, 967, 1045, 1349-1354, 1705-1708)

**1.5.** Program był obsługiwany w WFOŚiGW z pomocą informatycznego systemu dziedzinowego w wersji 1.85.84, który funkcjonował od 2008 r. i był aktualizowany m.in. w zakresie potrzeb jego obsługi<sup>32</sup>. System ten umożliwiał rejestrowanie wniosków, nadawanie im unikatowych numerów, obsługę dokumentów przychodzących i wychodzących dotyczących danej sprawy, generowanie pism oraz umów na podstawie przygotowanych szablonów (umowy dotacji dla wniosków złożonych od 19 września 2018 r. do 28 lipca 2019 r. oraz umowy pożyczki dla wniosków złożonych od 19 września 2018 r. do 14 maja 2020 r.). Dane w systemie były rozproszone - pogrupowane w tematyczne zakładki, toteż ze względu na konieczność raportowania Programu dla NFOŚiGW, w WFOŚiGW dodatkowo był prowadzony rejestr wniosków w oparciu o plik MS Excel. Stanowił on m.in. źródło

<sup>27</sup> Uchwała nr 12/03/2019 Zarządu WFOŚiGW z 5 marca 2021 r. ws. wzoru umowy dotacji w ramach Programu Priorytetowego czyste Powietrze.

<sup>28</sup> Uchwała nr 55/01/2021 Zarządu WFOŚiGW z 22 stycznia 2021 r. ws. stosowania wzoru wniosku o płatność w ramach Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”, Informacji dotyczącej składania wniosków o płatność w ramach Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” oraz wzorów instrukcji wypełniania wniosku o płatność w ramach Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” wraz z załącznikami

<sup>29</sup> Wprowadzony uchwałami Zarządu WFOŚiGW nr 44/02/2019 z 26 lutego 2019 r. ws. wzoru wniosku o płatność w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze, zmieniony uchwałami nr 41/03/2019 z 15 marca 2019 r. i nr 63/07/2019 z 17 lipca 2019 r..

<sup>30</sup> Powyższe zagadnienie zostało przedstawione w części dotyczącej nieprawidłowości.

<sup>31</sup> Jak wyżej.

<sup>32</sup> Aktualna modyfikacja systemu miała miejsce w maju 2021 r.

danych dla bieżącej sprawozdawczości i był wielokrotnie modyfikowany, z uwagi na zapotrzebowania zgłaszane przez NFOŚiGW. Od 21 września 2018 r. WFOŚiGW przekazywał do NFOŚiGW cykliczne sprawozdania z realizacji Programu (dwa razy w tygodniu). Plik xls do raportowania został udostępniony przez NFOŚiGW. Sporządzanie raportów danych dla NFOŚiGW każdorazowo wymagało importowania danych zarówno informatycznego systemu dziedzinowego jak i z ewidencji prowadzonej w formacie pliku MS Excel. Stwarzało to ryzyko zaistnienia błędów w tych raportach. Według Kierownika Wieloosobowego Stanowiska ds. Technologii Informatycznej (dalej: IT), w WFOŚiGW podejmowane próby zapewnienia kompleksowej sprawozdawczości w systemie dziedzinowym nie dawały zadowalających rezultatów, z uwagi na to, że nie był on dedykowany do obsługi osób fizycznych. Jako rozwiązanie doraźne do tworzenia rejestru wniosków Programu wykorzystywano MS Excel, który zapewniał zadowalające efekty i był skutecznym narzędziem do tworzenia różnego rodzaju raportów, analiz czy przedstawiania danych graficznych, m.in. w systemach GIS. Dodał, że optymalnym rozwiązaniem wydaje się wspólny dla wszystkich funduszy system dziedzinowy zapewniający zuniifikowaną sprawozdawczość - takie stanowisko Zarząd WFOŚiGW prezentował od momentu zwiększenia intensywności współpracy z NFOŚiGW i pozostałymi funduszami przy realizacji programów o zasięgu ogólnokrajowym, z wykorzystaniem środków z NFOŚiGW.

W dniu 14 czerwca 2018 r. siedzibie w NFOŚiGW odbyło się spotkanie Zarządu NFOŚiGW z pracownikami służb informatycznych wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej i dotyczyło ono opracowania wspólnych rozwiązań umożliwiających sprawną obsługę wniosków o dofinansowanie składanych w ramach Programu, a także opracowania w tym celu i wdrożenia przez NFOŚiGW Generators Wniosków o Dofinansowanie. Kolejna korespondencja w sprawach informatyzacji Programu z 17 października 2018 r. dotyczyła stwierdzonego opóźnienia we wdrożeniu I etapu oprogramowania. W dniu 30 czerwca 2020 r. Przewodniczący Konwentu Prezesów Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wniósł do NFOŚiGW o uproszczenie sprawozdawczości wymaganej przez NFOŚiGW, proponując odpowiednie zmiany do umowy udostępnienia środków z przeznaczeniem na udzielenie dotacji/pożyczek. Ww. Konwent na spotkaniu 15 października 2020 r. podniósł kwestię ujednoczenia jednego systemu dziedzinowego dla wszystkich funduszy dla realizacji wspólnych programów takich jak „Czyste Powietrze” czy „Moja Woda” i podkreślił, że: „Ze względu na przewidywalną pracochłonność budowy Zintegrowanego Systemu Informatycznego kluczowe jest pojęcie decyzji o rozpoczęciu wdrożenia w możliwie jak najkrótszym czasie”. Kierownik IT dodał, że planowane jest powierzenie budowy Zintegrowanego Systemu Informatycznego Instytutowi Ochrony Środowiska - Państwowemu Instytutowi Badawczemu (IOŚ-PIB). W kwietniu 2021 r., ruszył cykl spotkań przy udziale NFOŚiGW, IOŚ-PIB i niektórych funduszy a ich przedmiotem było przygotowanie wstępnej analizy koncepcji utworzenia Centralnego Systemu do elektronicznej obsługi programów finansowanych i nadzorowanych przez NFOŚiGW. W ww. cyklu spotkań uczestniczyli również przedstawiciele WFOŚiGW.

Użytkowany w WFOŚiGW system informatyczny do 18 maja 2021 r. nie posiadał funkcjonalności z zakresu współpracy z bankami. Prezes wyjaśniła, że ogłoszony 2 lutego 2021 r. przez NFOŚiGW, w porozumieniu z funduszami wojewódzkimi, nabór wniosków dla banków zainteresowanych współpracą przy realizacji Programu zakończył się 23 lutego 2021 r., złożono osiem aplikacji i wszystkie uzyskały pozytywne opinie. Prace nad funkcjonalnością umożliwiającą współpracę z bankami i przekazywanie danych do NFOŚiGW zostały zainicjowane w połowie maja br. Po analizie mechanizmu tzw. ścieżki bankowej i konsultacji z NFOŚiGW zdecydowano

o komunikacji na podstawie wymiany plików csv - zadanie jest w trakcie realizacji przez dział IT WFOŚiGW. Zdaniem Prezes, przyjęty model wzajemnej komunikacji z NFOŚiGW nie wymaga dodatkowych nakładów finansowych, ponieważ opiera się na narzędziach informatycznych, na co dzień wykorzystywanych w WFOŚiGW w Poznaniu lub jest uwzględniony w ramach umów zawartych z podmiotami zewnętrznymi.

Rada Nadzorcza WFOŚiGW zatwierdziła 26 stycznia 2021 r.<sup>33</sup> wniosek Zarządu WFOŚiGW i udzieliła zgody na zawarcie porozumienia z NFOŚiGW w sprawie ogłoszenia wspólnego naboru wniosków, mającego na celu zawarcie umów z bankami o udostępnienie środków finansowych w ramach Programu. W uzasadnieniu do ww. uchwały podano, że Zarząd NFOŚiGW zatwierdził stosowny projekt i zatwierdził zgodę na zawarcie porozumienia ze wszystkimi wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej w sprawie wspólnego naboru wniosków, które miało na celu zawarcie umów z bankami o udostępnienie środków finansowych w ramach Programu. Stosowne porozumienie zostało zawarte 27 stycznia 2021 r. Wiceprezes WFOŚiGW wyjaśniła, że NFOŚiGW wyznaczył termin produkcyjnego uruchomienia ścieżki bankowej na 6 lipca 2021 r. Termin ten został przez WFOŚiGW w Poznaniu dotrzymany.

(akta kontroli str. 234-346, 370-384, 487-555, 626-628, 754-760, 805-822, 1172-1181e, 1560-1561, 1571-1577, 1705-1708, 1716-1739)

**1.6.** Zadania WFOŚiGW dotyczące doradztwa i pomocy dla potencjalnych beneficjentów środków z Programu określono w Regulaminie organizacyjnym dla Działu Przedsięwzięć Inwestycyjnych i Wieloosobowego Stanowiska - Zespołu Doradców Energetycznych. Od 19 września 2018 r. (dzień ogłoszenia naboru wniosków), dla potrzeb zainteresowanych Programem funkcjonował punkt informacyjno - konsultacyjny, do 30 kwietnia 2019 r. obsługiwany przez Dział Przedsięwzięć Inwestycyjnych, a po tej dacie – przez Zespół Doradców Energetycznych. W ramach ww. punktu funkcjonowało jedno główne stanowisko informacyjne i cztery dwuosobowe stanowiska konsultacyjne (stoliki z krzesłami), rozmieszczone w holu głównym WFOŚiGW w sposób umożliwiający spełnianie wymogów bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych. Stanowiska te do połowy marca 2020 r. były wyposażone w komputery przenośne (laptopy) z bezprzewodowym łączem internetowym i wnioskodawcy mieli możliwość samodzielnego wypełnienia formularza wniosku. Punkt obsługiwany był przez dwóch pracowników, którzy ponadto udzielali informacji telefonicznych, pomagali w zakładaniu konta na Portalu beneficjenta i przy wypełnianiu formularza wniosku. Istniała również możliwość wydrukowania wniosku i złożenia go w biurze podawczym. Koordynator Zespołu Doradców Energetycznych wyjaśniła, że od ok. połowy marca do końca czerwca 2020 r. punkt był nieczynny ze względu na pandemię COVID-19, od lipca 2020 r. obsługa klientów była sukcesywnie wznowiana na określonych, uzależnionych od pandemii zasadach (po wcześniejszym umówieniu się na spotkanie z konkretnym pracownikiem). Koordynator wyjaśniła, że podczas obsługi pracownicy Zespołu Doradców Energetycznych korzystali z laptopów, których nie udostępniali osobom z zewnątrz, wniosek o dofinansowanie był wypełniany przez pracownika na podstawie informacji przekazywanych przez interesanta, a następnie drukowany i przekazywany wnioskodawcy do weryfikacji, podpisu oraz złożenia w biurze podawczym. Na dzień

<sup>33</sup> Uchwała nr 6/673/2021z dnia 26 stycznia 2021 r. ws. zatwierdzenia wniosku Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu i udzielenia zgody na zawarcie porozumienia z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w sprawie ogłoszenia wspólnego naboru wniosków mającego na celu zawarcie umów z bankami o udostępnienie środków finansowych w ramach Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”.

18 maja 2021 r. część wniosków była wypełniana telefonicznie podczas obsługi infolinii Programu, interesanci mogli uzyskać także pomoc w wypełnieniu wniosku. Część konsultacji odbywała się również mailowo.

Z uwagi na pandemię COVID-19, przed drzwiami wejściowymi do biura Funduszu była dostępna skrzynka pocztowa do składania korespondencji kierowanej do WFOŚiGW. Była ona monitorowana i opróżniana przez pracowników Biura Podawczego. Do czasu pandemii COVID-19 WFOŚiGW w Poznaniu organizował pięciokrotnie Dni Otwarte Czystego Powietrza odbywające się w soboty. Koordynator Zespołu Doradców Energetycznych wyjaśniła, że pracownicy Zespołu Doradców Energetycznych uczestniczyli w licznych wydarzeniach plenerowych (pikniki ekologiczne, targi, festyny itp.) odbywających się z reguły w weekendy, podczas których na stoiskach doradczych udzielali informacji o Programie i wnioskach jak również pomagali interesantom w ich wypełnieniu. Od dnia uruchomienia naboru do końca kwietnia 2019 r. pracownicy Działu Przedsięwzięć Inwestycyjnych udzielili ok. 11,5 tys. porad telefonicznych, a od maja 2020 r. pracownicy Zespołu Doradców Energetycznych udzielili 1 624 takich porad.

(akta kontroli str. 204-217, 230-245, 675-686, 1778-1784)

**1.7. WFOŚiGW w okresie objętym kontrolą NIK zawierał porozumienia z gminami, ustalające zasady realizacji i promocji Programu, w tym wsparcia i obsługi wnioskodawców Programu w procesie składania wniosków, a także uzyskiwania i rozliczania dofinansowania (dalej: Porozumienia z Gminami)<sup>34</sup>. W porozumieniach tych m.in. ustalono zasady pokrywania kosztów ponoszonych przez gminę przy wdrażaniu Programu lub tworzeniu warunków do jego wdrażania, w tym m.in. od 31 marca 2021 r. gmina była obowiązana oświadczyć, że wszystkie zaświadczenia wydała przy użyciu dedykowanego systemu informatycznego i potwierdzić realizację zadań z zakresu uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjnego.**

Do 18 maja 2021 r. WFOŚiGW zawarł łącznie 132 Porozumienia z Gminami (58,4% łącznej liczby gmin w województwie), w tym w 2019 r. podpisano ich 88 (66,7% podpisanych porozumień), w 2020 r. - 24 (18,2% podpisanych porozumień) i w 2021 r. - 20 (15,1% podpisanych porozumień). Z powyższej liczby - 101 porozumień zostało do dnia kontroli aneksowanych, w tym w 2020 r. 88 porozumień (87,1%) i w 2021 r. - 13 (12,9%) porozumień. Do dnia kontroli NIK aneksów do porozumień nie podpisało 31 gmin (23,5% gmin posiadających porozumienia). Po wprowadzeniu przez NFOŚiGW tzw. pakietu korzyści (z początkiem lutego 2021 r.<sup>35</sup>) na podpisanie porozumień do końca lutego zdecydowało się 10 gmin (13,2% wszystkich porozumień). Procentowy udział gmin posiadających porozumienie z WFOŚiGW w sprawie udziału w Programie, w ogólnej liczbie gmin województwa wielkopolskiego wynosił: w 2019 r.: 39%, w 2020 r.: 49% i w 2021 r.: 58%.

<sup>34</sup> Wzory treści zawieranych porozumień były regulowane następującymi uchwałami Zarządu WFOŚiGW: od 8 lipca 2019 r. uchwałą nr 8/07/2021 z 1 lipca 2021 r. (z mocą wsteczną); od 19 listopada 2020 r.: uchwałą nr 57/11/20 ws. stosowania wzoru umowy udostępnienia środków finansowych NFOŚiGW z przeznaczeniem na pokrycie kosztów obsługi zadań związanych z realizacją przedsięwzięć dofinansowanych w formie dotacji w ramach wdrażania Programu Czyste Powietrze oraz tworzeniem warunków do wdrażania tego Programu, wzoru porozumienia z gminami dotyczącego realizacji Programu oraz aneksu do porozumień już zawartych; od 31 marca 2021 r.: uchwałą nr 82/03/2021 ws. stosowania wzoru umowy o udostępnienie środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z przeznaczeniem na pokrycie kosztów uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno- informacyjnego w gminach w ramach wdrażania Programu Priorytetowego Czyste Powietrze wraz z załącznikami do umowy, wzoru porozumienia z gminami dotyczącego realizacji Programu oraz aneksu do porozumień już zawartych.

<sup>35</sup> Z początkiem lutego 2021 r. NFOŚiGW opublikował na stronie internetowej (czystepowietrze.gov.pl) informację dla gmin o zyskach, jakie otrzymają gminy, które zgłoszą do końca lutego 2021 r. akces do podpisania porozumienia do końca maja 2021 r. Gmina może otrzymać do 30 tys. zł na uruchomienie i prowadzenie punktu informacyjno-konsultacyjnego, nagrodę za największą liczbę złożonych wniosków oraz podwyższoną refundację wydatków za przekazany wniosek beneficjenta do wfośiGW.

Zarząd WFOŚiGW, przeprowadził w dniach 26-30 marca 2021 r. akcję zmobilizowania do zawarcia ww. porozumień wszystkich pozostałych wójtów/burmistrzów gmin. Akcja polegała na imiennym zaproszeniu i odbyciu spotkań w trybie on-line Zarządu WFOŚiGW z ww. przedstawicielami gmin. W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele 10 z 24 niezdecydowanych gmin. Do pozostałych 14 gmin Prezes WFOŚiGW dzwoniła osobiście w dniach 29-30 marca 2021 r.

Odnosząc się do liczby niepodpisanych Porozumień z Gminami i niepodpisanych aneksów do tych porozumień, Koordynator Zespołu Doradców Energetycznych wyjaśniła, że aneksy do ww. porozumień zawierane są od 27 maja 2021 r., część gmin, nie zdecydowała się jednak na zawarcie aneksu do Porozumienia z tzw. zachętami, który wiąże się z koniecznością utworzenia punktu informacyjno-konsultacyjnego. Dodała, że do 14 lipca 2021 r. dziewięć gmin, nie zdecydowało się na zawarcie aneksu. Trzy z nich, przekazując informacje o pozostaniu na dotychczasowych zasadach Porozumienia, przedstawiły następujące powody takiej decyzji:

- analiza kosztów finansowych wynikających z zawarcia aneksu Porozumienia - grant w wysokości 30 tys. zł nie będzie w stanie pokryć poniesionych kosztów na realizację zadań wynikających z Porozumienia,
  - utworzenie punktu konsultacyjno-informacyjnego nie przyniesie zadowalających efektów ze względu na niewielkie zainteresowanie Programem w gminie;
  - uznanie przez gminę, że dotychczasowe wsparcie, na dotychczasowych zasadach jest wystarczające i nie wymaga rozszerzenia,
  - udostępnienie środków grantu wyłącznie na rok budzi obawy gminy nałożenia na nią kolejnego zadania bez gwarancji zabezpieczenia środków na jego obsługę na kolejne lata. Koordynator dodała, że gminy przekazywały telefonicznie informacje dotyczące braków kadrowych, które uniemożliwiają sprawną realizację zapisów Porozumienia oraz o braku środków na zatrudnienie dodatkowych pracowników.
- (akta kontroli str. 619-621, 789-792, 1284-1322, 1359-1380, 1378-1380, 1446-1448)

**1.8.** WFOŚiGW, w ramach sprawowania nadzoru nad realizacją wymogów Porozumień zawartych z Gminami w zakresie prawidłowości procedowania przez nie wniosków o dofinansowanie, na bieżąco monitorował jakość przekazywanych wniosków. W razie niedochowania terminów, WFOŚiGW wysyłał do wójtów/burmistrzów gmin pisma ponagląjące. Informacja: czy wniosek o dofinansowanie w ramach Programu został przez wnioskodawcę złożony za pośrednictwem gminy, czy bezpośrednio do WFOŚiGW, wynikała z oznakowań wniosków wpływających do WFOŚiGW. Do 19 listopada 2020 r.<sup>36</sup> prowadzona przez WFOŚiGW ewidencja wniosków złożonych w ramach Programu nie zawierała danych w szczególności pozwalającej na ustalenie, które wnioski zostały złożone za pośrednictwem gminy, a które - bezpośrednio do WFOŚiGW, natomiast w ramach ww. nadzoru, w WFOŚiGW sporządzono w 2019 i 2020 r. wykaz błędów najczęściej popełnianych przez gminy przy procedowaniu wniosków<sup>37</sup> i przekazano te wykazy do wszystkich gmin objętych porozumieniami. Na tej podstawie przygotowywano i przekazano do gmin także materiały pomocnicze, takie jak: „Procedura weryfikacji wniosku przez Gminę”, „Sposób wyliczania dochodu netto za

<sup>36</sup> Data wejścia w życie uchwały nr 57/11/2020 Zarządu WFOŚiGW z 19 listopada 2020 r. Uchwała ws. stosowania wzoru umowy udostępnienia środków finansowych NFOŚiGW z przeznaczeniem na pokrycie kosztów obsługi zadań związanych z realizacją przedsięwzięć dofinansowanych w formie dotacji w ramach wdrażania Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” oraz tworzeniem warunków do wdrażania tego Programu, wzoru porozumienia z gminami dotyczącego realizacji Programu oraz aneksu do porozumień już zawartych.

<sup>37</sup> Na podstawie informacji uzyskanych od swoich pracowników obsługujących wnioski. Wykazy zawierały 29 pozycji (2019 r.) i 22 pozycje (2020 r.)

2018 r. przez wnioskodawcę ubiegającego się o dofinansowanie w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze” i „Jakie dane należy zgromadzić przed złożeniem wniosku nw. ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze?”

WFOŚiGW nie monitorował i nie weryfikował spełniania przez gminy wymogu zawartego w § 2 ust. 4 ww. Porozumienia z Gminami, w myśl którego do zadań gminy należało zapewnienie stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu, które spełnia wymogi bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych oraz umożliwiał wnioskodawcy złożenie wniosku o dofinansowanie i jego wydruk. We wzorze porozumienia zawieranego pomiędzy WFOŚiGW a gminą m.in. wskazano termin przekazania przez gminę do WFOŚiGW wniosków o dofinansowanie – niezwłocznie, lecz nie później niż 5 dni roboczych od daty złożenia. W WFOŚiGW nie było dokumentów potwierdzających monitorowanie tego wymogu. Wiceprezes WFOŚiGW m.in. wyjaśniła, że jednostka ta w momencie wpływu i rejestracji wniosku z gminy do siedziby WFOŚiGW, monitoruje datę przekazania wniosku przez gminę. W przypadku, gdy pracownik zauważył uchybienia w terminowości przekazania wniosku, niezwłocznie przekazywał tę informację osobie odpowiedzialnej za kontakt z gminą. Wiceprezes dodała, że: rozliczenie pierwszej transzy środków finansowych przekazanych przez WFOŚiGW do gmin w formie zaliczki na utworzenie i prowadzenie punktu konsultacyjnego nastąpiło za II kwartał 2021 – gminy składały raporty w terminie do 21 lipca 2021 r. Zgodnie z planem kontroli na 2021 r. planowane jest przeprowadzenie kontroli punktów konsultacyjnych, kładąc nacisk na wywiązywanie się przez gminy z zapisów Porozumienia, a dotychczas nie stwierdzono, aby kwestie te miały wpływ na sprawność obsługi wniosków o dofinansowanie.

Zgodnie z treścią § 3 ust. 3 obowiązujących w WFOŚiGW porozumień z gminami, dotyczących zasad współpracy przy realizacji Programu, gmina otrzyma od WFOŚiGW środki finansowe za wydane zaświadczenia o dochodach tylko w przypadku, gdy będą one wydane przy użyciu dedykowanego systemu informatycznego. W treści porozumienia nie wskazano jednak, co oznacza „dedykowany system informatyczny” a WFOŚiGW nie wskazywał gminom systemu informatycznego, o którym mowa w treści porozumienia. Wiceprezes WFOŚiGW wyjaśniła, że o konieczności wydawania zaświadczeń o dochodach przy użyciu dedykowanego systemu informatycznego gminy były informowane przez WFOŚiGW wraz z wejściem w życie możliwości uzyskania w ramach Programu wyższego poziomu dofinansowania<sup>38</sup> (od 21 października 2020 r.). WFOŚiGW informował wówczas, że realizacja zadań związanych z wydawaniem zaświadczeń i ustalaniem dochodu wnioskodawców, ma odbywać się w systemie dziedzicznym, służącym do realizacji świadczeń rodzinnych, dla którego wymagania określa Minister Rodziny i Polityki Społecznej. Wiceprezes dodała, że dostawcy systemów IT, z których korzystały gminy, pracowali nad zmianami, które umożliwiłyby wydawanie zaświadczeń przez jednostki samorządowe, a od momentu udostępnienia systemów, na podstawie wewnętrznych regulacji i zasad współpracy z dostawcami IT, gminy pobierają niezbędne aktualizacje systemu.

(akta kontroli str. 626-628, 754-760, 784, 1332a-1340, 1560-1561, 1571-1577)

**1.9.** W WFOŚiGW do 18 maja 2021 r. nie podejmowano działań przygotowawczych do udzielania gminom pożyczek, które z kolei te miały wykorzystać na udzielanie pożyczek beneficjentom kwalifikującym się do podwyższonego poziomu dofinansowania. Prezes, wyjaśniając powyższą sprawę podała, że zgodnie z pkt. 9.1

<sup>38</sup> Polegającego na możliwości uzyskania większej kwoty dofinansowania (do 32 000 zł dla podwyższonego poziomu dofinansowania i 37 000 zł dla zakupu i montażu instalacji fotowoltaicznej).

Części 2. Programu wyróżniono trzy formy dofinansowania: 1) dotacja, 2) pożyczka dla gmin, jako uzupełniające finansowanie dla Beneficjentów, 3) dotacja z przeznaczeniem na częściową spłatę kapitału kredytu bankowego. Dofinansowanie w formie pożyczki dla gmin, jako uzupełniające finansowanie dla Beneficjentów nie zostało do tej pory uruchomione przez NFOŚiGW. Dopiero po zakończeniu przez tę jednostkę prac nad wdrożeniem tej ścieżki dofinansowania i przesłaniu wszelkich niezbędnych informacji i dokumentacji, WFOŚiGW w Poznaniu będzie miał możliwość podjęcia skutecznych działań zmierzających do dostosowania pracy Działu Programu Czyste Powietrze do obsługi tego rodzaju wniosków.

(akta kontroli str. 626-628, 754-760)

**1.10.** W WFOŚiGW przeprowadzono szacunkowe rozeznanie, co do liczby budynków, które mogą być objęte Programem i co do liczby wniosków, jaka powinna wpłynąć z każdej gminy województwa wielkopolskiego. Prezes wyjaśniła, że uznano, iż liczba budynków może być tożsama z liczbą zainteresowanych, a szacując liczbę klientów z terenu województwa wielkopolskiego, analizowano również dane przedstawione w „Rocznej ocenie jakości powietrza w województwie wielkopolskim za rok 2017”<sup>39</sup>, prognozując w rezultacie największą aktywność niektórych regionów ze względu na największe stężenia substancji gazowych i opad pyłu. Dodatkowo rozkłady stężeń zanieczyszczeń były analizowane na podstawie interaktywnej mapy zamieszczonej na stronie <https://powietrze.gios.gov.pl>. Prezes dodała, że w sposób stały monitorowana jest liczba wniosków z gmin i powiatów województwa. Analizując aktualny trend wzrostowy liczby składanych wniosków z poszczególnych powiatów województwa wielkopolskiego, można zauważyć korelację między szacowanym a rzeczywistym wpływem wniosków.

(akta kontroli str. 626-628, 754-760, 768-775, 1705-1708)

**1.11.** W WFOŚiGW brak było danych o liczbie potencjalnych beneficjentów zainteresowanych zwiększeniem poziomu dofinansowania, którzy zgłosili się do WFOŚiGW pomiędzy 15 maja a 1 października 2020 r. Prezes wyjaśniła, że potencjalni beneficjenci zgłaszali zainteresowanie podwyższonym poziomem dofinansowania w trakcie rozmów telefonicznych bądź za pośrednictwem poczty elektronicznej, a WFOŚiGW do 18 maja 2021 r. nie prowadził rejestru tego typu zgłoszeń. Prezes dodała, że WFOŚiGW na bieżąco informował osoby zainteresowane o dostępnych formach dofinansowania oraz o planowanym wdrożeniu podwyższonego poziomu dofinansowania.

(akta kontroli str. 626-628, 754-760)

**1.12.** Do WFOŚiGW wpływały wnioski o dofinansowanie w ramach Programu m.in. od osób zamieszkujących w zabudowie wielorodzinnej. Do najczęstszych przyczyn odrzucenia wniosków o dofinansowanie należały: niedostarczenie wymaganych dokumentów uzupełniających (ok. 60%), niezgodność funkcji budynku z wymogami określonymi w Programie, niepoprawne dokumentowanie poniesionych nakładów (ok. 20%), nekorygowanie błędów (ok. 10%) i składanie wniosków z niezgodnych z wymogami Programu budynków wielolokalowych (ok. 10%). W WFOŚiGW od 24 października 2019 r. prowadzono rejestr wniosków odrzuconych i na dzień 18 maja 2021 r. zawierał on 1 751 wpisów. Zawierał on m.in. wnioski dotyczące zabudowy wielorodzinnej, podlegające odrzuceniu jako niespełniające kryteriów formalnych

---

<sup>39</sup> Opracowanej przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Poznaniu.

przewidzianych w Programie. Do 18 maja 2021 r. do WFOŚiGW wpłynęły 172 takie wnioski. Prezes wyjaśniła, że właściciele budynków wielorodzinnych wyrażający chęć skorzystania z dofinansowania w ramach Programu zgłaszają się incydentalnie (głównie telefonicznie).

(akta kontroli str. 626-628, 754-760, 1280, 1341, 1381)

**1.13.** W okresie objętym kontrolą NIK do WFOŚiGW wpłynęło łącznie 36 skarg. Spraw z zakresu obsługi interesantów w ramach Programu dotyczyły 34 z nich<sup>40</sup>, bez wyszczególnienia skarg dotyczących wniosków składanych przez gminy. W poszczególnych latach było to: w 2018 r.: 0 skarg, w 2019 r.: 5 skarg, w 2020 r. 20 skarg i w 2021 (do 18 maja) 9 skarg. Czas ich rozpatrywania wynosił odpowiednio: 11-24 dni, 3-31 dni i 6-14 dni. Wszystkie skargi zostały rozpatrzone i dotyczyły: sposobu i zasad weryfikacji wniosku o płatność (12 przypadków), przewlekłości procedowania (14 przypadków), zasad Programu (4 przypadków), nieprawidłowej obsługi wnioskodawcy (2 przypadki), odrzucenia niektórych faktur rozliczeniowych (1 przypadek) i braku odpowiedzi na złożone pisma (1 przypadek).

W odniesieniu do zgłaszania przez WFOŚiGW do NFOŚiGW wniosków wynikających z doświadczeń zdobytych przy obsłudze Programu lub wynikających ze złożonych skarg, Prezes wyjaśniła, że wszelkie uwagi i sugestie związane z realizacją Programu, zgłaszane były podczas spotkań w siedzibie NFOŚiGW w ramach grup roboczych, drogą mailową, a także podczas cyklicznych konferencji odbywających się w formule on-line. Dodała, że WFOŚiGW na bieżąco przekazywał NFOŚiGW pytania lub sugestie pojawiające się w trakcie obsługi Programu oraz zgłaszał uwagi do dokumentów przesyłanych przez NFOŚiGW. Wyznaczeni pracownicy uczestniczyli w cyklicznych spotkaniach on-line organizowanych przez NFOŚiGW, podczas których omawiane były bieżące kwestie dotyczące Programu.

(akta kontroli str. 556-618, 754-760, 779)

**1.14.** W odniesieniu do organizacji w zakresie obsługi Programu w sytuacji zagrożenia epidemiologicznego spowodowanego wirusem SARS-CoV-2, w WFOŚiGW podjęto następujące kroki:

- a) z dniem 11 marca 2020 r. Prezes wprowadziła zasady postępowania pracowników WFOŚiGW<sup>41</sup>, odwołując czasowo ich udział m.in. we wszelkich wydarzeniach o charakterze otwartym (konferencje, szkolenia, spotkania informacyjne, kontrole na miejscu u beneficjentów, podpisywanie umów i przyjmowanie interesantów w siedzibie WFOŚiGW), zamknęła Biuro Podawcze WFOŚiGW i Punkt Konsultacyjny Programu, jednocześnie uruchamiając 16 dodatkowych numerów telefonów dla potrzeb składania wniosków i podpisywania umów, 2 telefony dla potrzeb rozliczania umów i 4 telefony dla potrzeb kontroli realizacji przedsięwzięć,
- b) z dniem 12 marca 2020 r. Prezes wprowadziła tzw. wyjątkowe tryby kontroli przedsięwzięć zrealizowanych w ramach Programu<sup>42</sup>, polegające na przeprowadzaniu kontroli z zastosowaniem szczególnej formy dokonywania<sup>43</sup>

<sup>40</sup> tj.. 0,17% liczby wszystkich złożonych wniosków o dofinansowanie.

<sup>41</sup> Zarządzeniem nr 13/2020 Prezesa WFOŚiGW z 11 marca 2020 r. ws. określenia zasad postępowania pracowników WFOŚiGW w Poznaniu w sytuacji zagrożenia epidemiologicznego spowodowanego wirusem COVID-19.

<sup>42</sup> Zarządzenie nr 17/2020 Prezesa WFOŚiGW z 6 kwietnia 2020 r. ws. wprowadzenia wyjątkowego trybu kontroli przedsięwzięć zrealizowanych w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze w związku z zagrożeniem epidemiologicznym związanym z wirusem COVID-19.

<sup>43</sup> W myśl ww. regulacji, kontrola odbywała się na podstawie dokumentów przekazanych przez beneficjenta, takich, jak: oświadczenie kierownika budowy legitymującego się zaświadczeniem o wykonywaniu samodzielnych funkcji technicznych, dokumentacja fotograficzna ilustrująca elementy zrealizowanego przedsięwzięcia, inne



czynności prawnych – formie dokumentowej, w rozumieniu przepisów art. 77<sup>2</sup> i art. 77<sup>3</sup> ustawy Kodeks cywilny<sup>44</sup>,

- c) z dniem 27 marca 2020 r. Prezes wprowadziła możliwość korespondencyjnego podpisywania umów o dofinansowanie<sup>45</sup>,
- d) z dniem 22 kwietnia 2021 r. Zarząd WFOŚiGW wprowadził możliwość stosowania odroczenia terminów spłaty kapitałowych lub odsetkowych rat pożyczek udzielonych w ramach Programu na podstawie wniosków beneficjentów złożonych w związku z wystąpieniem na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego lub epidemii spowodowanej wirusem SARS-CoV-2<sup>46</sup>,
- e) z dniem 24 kwietnia 2020 r. Zarząd WFOŚiGW wprowadził do Regulaminu naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu, przepis epizodyczny<sup>47</sup>, dopuszczając dalsze procedowanie wniosków, pomimo uchybień w zakresie terminu do uzupełnienia wniosku, o którym mowa w § 6 ust. 3 i § 7 ust. 3 ww. regulaminu, jeżeli uchybienie to nie było dłuższe niż 7 dni. Przepis ten straci moc w terminie 7 dni od odwołania na terenie kraju stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii.

Ponadto z dniem 3 lipca 2020 r. Prezes wprowadziła stosowanie w WFOŚiGW tzw. telepracy<sup>48</sup>, od 8 października 2020 r. – wprowadziła Instrukcję sanitarną WFOŚiGW w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy w sytuacji zagrożenia epidemiologicznego wywołanego wirusem SARS-CoV-2<sup>49</sup> i od 31 grudnia 2020 r. – wprowadziła pracę zdalną w Biurze WFOŚiGW<sup>50</sup>.

(akta kontroli str. 385-425, 823-826)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W dniu uruchomienia naboru wniosków, tj. 19 września 2018 r. WFOŚiGW nie posiadał kluczowych dokumentów, takich jak: kryteria wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków WFOŚiGW (z mocą obowiązywania od 26 października 2018 r.), Podręcznik Procedur dofinansowania przedsięwzięć w ramach Programu (z mocą od 19 grudnia 2018 r.), Metodologia oceny zdolności kredytowej osób fizycznych wnioskujących o pożyczkę ze środków WFOŚiGW w ramach Programu (z mocą od 14 grudnia 2018 r.), wzory umów dotacji (z mocą od 5 lutego 2019 r.) i pożyczki (z mocą od 5 marca 2019 r.), co – w ocenie NIK – świadczy o braku

---

niezbędne dokumenty, jeśli zostały dostarczone na etapie monitoringu umowy (np. certyfikaty, deklaracje zgodności, kopie dziennika budowy, opinie kominiarskie, próby szczelności itp.).

<sup>44</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.

<sup>45</sup> Zarządzenie nr 16/2020 Prezesa WFOŚiGW z 27 marca 2020 r. ws. możliwości korespondencyjnego podpisywania umów o dofinansowanie, zmienione jej zarządzeniem nr 17/2020 Prezes WFOŚiGW z 6 kwietnia 2020 r.

<sup>46</sup> Uchwała nr 57/04 Zarządu WFOŚiGW z 22 kwietnia 2021 r. ws. stosowania odroczenia terminów spłaty kapitałowych lub odsetkowych rat pożyczek udzielonych w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze na podstawie wniosków beneficjentów złożonych w związku z wystąpieniem na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego lub epidemii spowodowanej wirusem SARS-CoV2.

<sup>47</sup> Uchwała nr 58/04/2020 Zarządu WFOŚiGW z 24 kwietnia 2020 r. ws. wprowadzenia przepisu epizodycznego do Regulaminu Naboru Wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze.

<sup>48</sup> Zarządzenie nr 27/2020 Prezes WFOŚiGW z 3 lipca 2020 r. ws. wprowadzenia w WFOŚiGW w Poznaniu stosowania telepracy.

<sup>49</sup> Zarządzenie nr 42/2020 Prezes WFOŚiGW z 8 października 2020 r. ws. wprowadzenia Instrukcji sanitarnej WFOŚiGW w Poznaniu w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy w sytuacji zagrożenia epidemiologicznego wywołanego koronawirusem COVID-19, zmienione jej zarządzeniem nr 52/2020 z 9 grudnia 2020 r.

<sup>50</sup> Zarządzenie nr 56/2020 Prezes WFOŚiGW w Poznaniu ws. pracy zdalnej w Biurze WFOŚiGW w Poznaniu.

należytej staranności w procesie przygotowania się do realizacji zadania. Wiceprezes WFOŚiGW, wyjaśniając powyższą sprawę, podała, że dokumenty związane z naborem, WFOŚiGW w Poznaniu otrzymał na krótko przed terminem ogłoszenia Programu. Początkowo opierano się na dotychczasowym doświadczeniu związanym z obsługą osób fizycznych, jednakże wymagania Programu spowodowały konieczność wprowadzenia zmian w dotychczasowym podejściu do obsługi osób fizycznych. Proces wdrażania Programu oraz opracowania dokumentów niezbędnych do jego realizacji, wymagał bardzo dużego nakładu pracy i czasu, dlatego też dokumenty dotyczące Programu zostały zatwierdzone przez Zarząd z pewnym opóźnieniem. W związku z pracami w NFOŚiGW nad ostateczną wersją wzorów umów, które trwały do początku stycznia 2019 r. (wersje umów z możliwością wprowadzenia niezbędnych korekt przez Fundusze), obowiązujące wersje umów po konsultacjach międzywydziałowych i prawnych zostały zatwierdzone przez Zarząd. Wiceprezes dodała, że „Kryteria wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków WFOŚiGW” to dokumenty wymagane ustawowo i ich uchwalenie nie było związane z wdrażaniem Programu.

(akta kontroli str. 280-384, 415-419, 426-486, 569-618, 800-835, 841-842, 1385-1445, 1705-1708, 1716-1739)

2. Niektóre regulacje dotyczące realizacji Programu zostały przez Zarząd WFOŚiGW wprowadzone z wsteczną mocą obowiązywania, co świadczy o braku ich bieżącej aktualizacji. Dotyczyło to uchwał:

a) nr 118/09/2020 z 30 września 2020 r. ws. zmiany uchwały Zarządu WFOŚiGW w Poznaniu nr 22/01/2019 z dnia 15 stycznia 2019 r. w sprawie stosowania zmian w Regulaminie naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze oraz Zasadach udzielania dofinansowania w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze. Uchwała ta weszła w życie z mocą obowiązującą od 19 września do 31 grudnia 2018 r.,

b) nr 8/07/2021 z 1 lipca 2021 r. ws. stosowania wzoru Porozumienia z gminami dotyczącego realizacji Programu Priorytetowego Czyste Powietrze. Uchwała weszła w życie z dniem jej podjęcia, z mocą obowiązującą od 8 lipca 2019 r. - bez wskazania terminu jej obowiązywania.

Wiceprezes WFOŚiGW, wyjaśniając przyczyny zaistnienia powyższej sytuacji podała, że uchwała nr 118/09/2020 (...) została przyjęta w związku z § 2 ust. 1 pkt 5 Zarządzenia nr 35/2020 Prezesa Zarządu WFOŚiGW z 19 sierpnia 2020 r. w sprawie zaleceń pokontrolnych, miała na celu zaktualizowanie zarządzeń wprowadzających kolejne zmiany w regulaminie naboru Programu, w związku z wymagającymi zmiany załącznikami przyjętymi uchwałą nr 22/01/2019 z dnia 15 stycznia 2019 r., tj. Regulaminem naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu oraz Zasadami udzielania dofinansowania w ramach Programu. Przyjęte załączniki obowiązywały od 19 września 2018 r. do 31 grudnia 2018 r., w związku z czym koniecznym było sprostowanie/zaktualizowanie uchwały o ww. dokumenty obowiązujące od 1 stycznia 2019 r. Uchwała nr 8/07/2021 z 1 lipca 2021 r. (...) miała charakter porządkowy i związana była z podpisywanymi od 8 lipca 2019 r. Porozumieniami z Gminami oraz ze zmianą Regulaminu naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach Programu (regulamin obowiązuje od 21 lipca a pierwsze porozumienie podpisano 8 lipca, czyli przed wejściem w życie regulaminu, który zakładał włączenie jednostek samorządu terytorialnego w obsługę Programu. Wzór porozumienia został udostępniony przez NFOŚiGW. Porozumienia były zawierane niezwłocznie po otrzymaniu wzoru, tak aby umożliwić gminom sprawne rozpoczęcie obsługi Programu. Wzór porozumienia obowiązuje do chwili obecnej, wraz z aneksami. Przyjęcie powyższych uchwał pozwoliło usystematyzować i zaktualizować zmieniającą się dokumentację

Programu Priorytetowego Czyste Powietrze, co nie wpłynęło na realizację zadań z zakresu obsługi Programu.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że istotną przyczyną zaistnienia powyższej nierzetelności mógł być fakt, że Zarząd WFOŚiGW w uchwałach dotyczących Programu nie zamieszczał, co do zasady, klauzul o utracie mocy przez uchwałę obowiązującą do czasu jej zmiany. Zdaniem NIK, utrudniało to śledzenie chronologii obowiązywania poszczególnych regulacji i stwarzało ryzyko zaistnienia błędów.

(akta kontroli str. 801-805, 813, 823, 827, 836, 837, 841, 892, 915- 924, 935, 947, 967, 1045, 1349-1354, 1705-1708, 1716-1739)

3. W zakresie Porozumień z Gminami WFOŚiGW nie monitorował ani nie weryfikował spełniania przez nie wymogu zawartego w § 2 ust. 4, w myśl którego do zadań gminy należało zapewnienie stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu, które spełnia wymogi bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych a także umożliwia wnioskodawcy złożenie wniosku o dofinansowanie i jego wydruk. Prezes wyjaśniła, że ww. porozumienia zostały podpisane przez upoważnionych przedstawicieli gmin, przy kontrasygnacie skarbników, co potwierdza techniczne i organizacyjne przygotowanie do spełnienia wymagań. Dodała, że WFOŚiGW nie otrzymał do tej pory sygnałów od potencjalnych wnioskodawców o nieprzygotowaniu gmin do obsługi Programu. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na konieczność weryfikacji najważniejszych elementów ww. porozumień, z uwagi np. na niewystarczającą jakość wniosków składanych za pośrednictwem gmin.

(akta kontroli str. 626-628, 754-760, 784, 1332a-1340, 1560-1561, 1571-1577)

#### OCENA CZĄSTKOWA

WFOŚiGW, co do zasady, był organizacyjnie, merytorycznie i technicznie przygotowany do obsługi Programu. Stosownie do sytuacji, wynikającej z wdrażania Programu, przeprowadzono rozeznanie co do jego skali w województwie, opracowano i wdrożono odpowiednie procedury, stosownie do wzrostu liczby wniosków o dofinansowanie zwiększano liczbę pracowników, odpowiednio przygotowanych do ich obsługi, razie konieczności angażując pracowników spoza WFOŚiGW i dbając o ich merytoryczne przygotowanie. Jednak część tych procedur została wprowadzona z opóźnieniem. Dla zainteresowanych Programem przygotowano odpowiednio wyposażone stanowiska konsultacyjne. Podjęto właściwe kroki w celu nakłonienia władarzy gmin do przystąpienia do współpracy w zakresie wspólnej obsługi Programu. Zadbano o wprowadzenie odpowiednich rozwiązań techniczno-organizacyjnych w związku z pojawieniem się pandemii Covid-19, jednak nie monitorowano ich wprowadzania przez gminy w ramach zawartych z nimi porozumień, o czym świadczy to, że nie monitorowano i nie weryfikowano spełniania przez gminy wymogu zapewnienia stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu, które spełnia wymogi bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych a także umożliwia wnioskodawcy złożenie wniosku o dofinansowanie i jego wydruk. Niektóre regulacje zostały wprowadzone w WFOŚiGW z mocą wsteczną, co świadczy o braku ich bieżącej aktualizacji. W ocenie NIK, mogło to wynikać z niezamieszczania klauzul o utracie mocy przez uchwałę dotychczas obowiązującą. Stosunkowo nieliczne skargi, które wpłynęły do WFOŚiGW w związku z Programem, zostały rozpatrzone, a wynikające z nich wnioski zostały spożytkowane i były zgłaszane do NFOŚiGW. Niezależny od WFOŚiGW brak spójnego i jednolitego ogólnopolskiego systemu informatycznego do obsługi Programu skutkowało utrudnieniami i stwarzało ryzyko błędów w prowadzeniu raportów wymaganych przez NFOŚiGW.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W WFOŚiGW nie opracowano odrębnego planu działań edukacyjnych i informacyjnych dla Programu. WFOŚiGW w dniu 20 listopada 2018 r. zawarł z NFOŚiGW porozumienie<sup>51</sup> mające na celu ustalenie zasad współpracy w ramach realizacji Programu, w tym także ustalenia zasad podejmowania wspólnych działań informacyjnych i promocyjnych w związku z Programem oraz ujednoczenia polityki informacyjnej. W ww. porozumieniu NFOŚiGW m.in. zobowiązał się do podejmowania wspólnych działań w ww. zakresie i przekazywania do WFOŚiGW stosownych materiałów, będąc jednocześnie podmiotem sprawującym nadzór nad realizacją Programu m.in. w zakresie prowadzenia tych działań.

Prezes wyjaśniła, że przedmiotowe porozumienie określa, że to NFOŚiGW kreuje politykę informacyjno-promocyjną dotyczącą Programu, koordynując przepływ informacji i tworząc koherentny przekaz w tym zakresie, a zadaniem WFOŚiGW jest wykorzystywanie przekazywanych materiałów, aktualizowanie informacji, uwzględnianie wytycznych i zaleceń NFOŚiGW dotyczących polityki informacyjnej Programu. Wspólne działania informacyjne i promocyjne zostały uwzględnione w dokumentach strategicznych, tj. we Wspólnej Strategii Działania Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej na lata 2017-2020 oraz na lata 2021-2024, jak również w Strategii Działania WFOŚiGW w Poznaniu na lata 2021-2024 a także uwzględniane w Planie działalności i finansowym, w kosztach informacji i promocji. Ponadto, polityka informacyjno-promocyjna jest realizowana przez Zespół Info-Promo, działający roboczo przy Konwencie Prezesów wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, który podczas spotkań i bieżących kontaktów wypracowuje dobre praktyki w zakresie promocji i informacji pomiędzy funduszami m.in. poprzez prowadzenie wspólnej strony internetowej [www.17funduszy.pl](http://www.17funduszy.pl) gdzie promowana jest aktywność wszystkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, m.in. w zakresie Programu. Prezes dodała, że w październiku 2020 r. z inicjatywy Ministra Klimatu i Środowiska powołano Zespół do kontaktów dotyczących komunikacji i promocji, który uczestniczy w cotygodniowych spotkaniach w formule on-line, w których udział biorą również przedstawiciele m.in. Ministerstwa Klimatu i Środowiska, NFOŚiGW, GDOŚ, GIOŚ i Lasów Państwowych. Podczas spotkań, uczestnicy przedstawiają i omawiają plan działań promocyjnych i informacyjnych na kolejny tydzień. Zdaniem Prezes, przyjęty jednolity model polityki informacyjnej prowadzi do synergii działań w tym zakresie i umożliwia dotarcie ze spójnym i jasnym komunikatem do wszystkich potencjalnych beneficjentów Programu.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, iż nieopracowanie planu działań edukacyjnych i informacyjnych dla realizacji celów Programu stwarzało potencjalne ryzyko nieuwzględnienia wszystkich istotnych aspektów w tym zakresie, zważywszy na duży zakres organizacyjny i finansowy Programu. Zdaniem NIK, w celu zapewnienia pełnego dotarcia do społeczeństwa województwa wielkopolskiego z wiedzą o Programie, realizowane działania informacyjne i edukacyjne powinny mieć charakter powszechny i ciągły, czemu sprzyja ich całościowe zaplanowanie.

(akta kontroli str. 402-486, 569-618, 626-628, 754-760, 776-778)

WFOŚiGW prowadził działania edukacyjne i informacyjne przy udziale podmiotów zewnętrznych. Na internetowej stronie WFOŚiGW widniały informacje o takiej

<sup>51</sup> Nr 401/559/2018 z dnia 20 listopada 2018 r.

współpracy. Prezes wyjaśniła, że WFOŚiGW, podejmując działania promujące Program, od 2020 r. współpracuje ze Stowarzyszeniem Gmin i Powiatów Wielkopolskich, które jest jedną z największych regionalnych organizacji jednostek samorządu terytorialnego w kraju. Dawało to możliwość wymiany doświadczeń i inicjatyw skierowanych na rozwój Wielkopolski, a działania w zakresie realizacji Programu były tematem spotkań bezpośrednich, jak i w formule zdalnej. Dodatkowo, Program promowany był m.in. w trakcie wystąpień medialnych przedstawicieli WFOŚiGW w Poznaniu, na antenach regionalnej telewizji i radia. Artykuły prasowe nawiązujące do Programu ukazywały się na łamach lokalnej i regionalnej prasy: „Przeglądu Konińskiego”, „Merkuriusza” oraz były opracowywane w ramach Projektu Doradztwa Energetycznego i publikowane na łamach czasopisma „Energia i recykling”, „Przeglądu Komunalnego” oraz zamieszczane na portalu komunalnym. Prezes dodała, że w ramach wieloletniej współpracy, korzystając z uprzejmości Międzynarodowych Targów Poznańskich Sp. z o.o. (MTP) udostępnione przez WFOŚiGW w Poznaniu spoty reklamowe dotyczące czystego powietrza były emitowane podczas Letniego Targu Ekologicznego, na ekranach rozmieszczonych w kilku najbardziej uczęszczanych lokalizacjach na terenie MTP. Liczba uczestników Letniego Targu Ekologicznego wyniosła ponad 2 tys. osób. Ponadto, informacje na temat zalet Programu zostały przedstawione w publikacji pt. „Chronimy środowisko przed zniszczeniem – czyste powietrze dla Wielkopolski”, wydanej z inicjatywy Wojewody Wielkopolskiego i objętej patronatem Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

(akta kontroli str. 426-486, 569-618, 626-628, 754-760)

**2.2.** W WFOŚiGW ok. 4 000 potencjalnych beneficjentów skorzystało z konsultacji i pomocy przy wypełnianiu wniosków. Prezes wyjaśniła, że w ramach punktu konsultacyjnego przygotowano jedno główne stanowisko informacyjne z możliwością wydruku formularza wniosku oraz cztery stanowiska konsultacyjne, wyposażone w komputery przenośne (laptopy) z bezprzewodowym łączem internetowym, gdzie potencjalni wnioskodawcy mogli samodzielnie wypełnić formularz wniosku. W okresie od uruchomienia naboru do końca kwietnia 2019 r., pracownicy Funduszu udzielili prawie 11,5 tys. porad telefonicznych oraz obsłużyli w siedzibie Funduszu ponad 4 tys. osób, w większości udzielając pomocy przy wypełnianiu wniosku.

Od maja 2019 r. punkt konsultacyjny obsługiwany był przez Zespół Doradców Energetycznych, który prowadził rejestr przeprowadzonych konsultacji. Do 18 maja 2021 r. odbył on 1 624 spotkania w siedzibie Funduszu. Od początku uruchomienia Programu w WFOŚiGW w Poznaniu funkcjonowały infolinie dedykowane Programowi, gdzie informacji i pomocy merytorycznej udzielali wyznaczeni pracownicy. Wyznaczono terminy, w których udzielano konsultacji, pomagano w wypełnianiu wniosków o dofinansowanie lub wniosków o płatność.

W związku z trwającą pandemią COVID-19 WFOŚiGW poinformował na swojej stronie internetowej o możliwości bezpośredniej obsługi interesanta jedynie po jego uprzednim umówieniu się z wyznaczonym pracownikiem WFOŚiGW. Poinformowano także o: obsłudze interesantów pod warunkiem zachowania standardów sanitarnych mających na celu zapobieganie rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 (każda osoba miała obowiązek noszenia maseczki i nałożenia rękawiczek bądź dezynfekowania rąk). Dopuszczalna liczba interesantów w tym samym czasie to jeden na jedno stanowisko. Podano numery telefonów kontaktowych w sprawach składania wniosków i w sprawach podpisywania umów. Podano również nr telefonu kontaktowego w kwestiach związanych z Programem, poinformowano o godzinach pracy infolinii ogólnopolskiej.

(akta kontroli str. 426-486, 569-618, 626-628, 756-760, 1698-1703)

**2.3.** Informacje o zmianach w naborze wniosków i o zmianach w Programie publikowane i udostępniane były niezwłocznie na internetowych stronach WFOŚiGW. Głównymi kanałami komunikacji i informowania o aktualnych formach udzielania pomocy były: strona internetowa i portale społecznościowe, ze szczególnym uwzględnieniem informacji od Ministerstwa Klimatu i Środowiska oraz NFOŚiGW. Zmiany Programu były także zamieszczane na Portalu Beneficjenta, dedykowanym do obsługi Programu, zgodnie z wytycznymi NFOŚiGW. Od początku funkcjonowania Programu Fundusz zamieścił ponad 200 informacji, które dotyczyły Programu Priorytetowego Czyste Powietrze, w tym także o zmianach w Programie.

W odniesieniu do przekazywania ww. informacji gminom, z którymi podpisano porozumienia, Prezes wyjaśniła, że zgodnie z § 2 ust. 2 pkt. 2 Porozumienia zawieranego przez WFOŚiGW w Poznaniu z gminami, do zadań WFOŚiGW należało informowanie gminy o każdorazowej zmianie Programu oraz dokumentów z nim związanych. Do systematycznego kontaktu z gminami w zakresie Programu Priorytetowego Czyste Powietrze w WFOŚiGW w Poznaniu wyznaczeni byli członkowie Zespołu Doradców Energetycznych, pełniący rolę opiekunów poszczególnych gmin (informacja na stronie internetowej), którzy na bieżąco przekazują gminom, w formie elektronicznej, informacje na temat zmian w Programie oraz inne informacje otrzymywane z NFOŚiGW dotyczące Programu.

(akta kontroli str. 426-486, 569-618, 626-628, 756-760, 1385-1448)

**2.4.** W okresie objętym kontrolą NIK WFOŚiGW zorganizował i przeprowadził dla podmiotów zainteresowanych Programem łącznie 406 szkoleń, w tym 31 szkoleń dla pracowników gmin w zakresie niezbędnym do realizacji zadań związanych z Programem. Szkoleniami objęto łącznie 21 651 osób, w tym odpowiednio: w 2018 r.: 333 szkolenia dla 18 363 osób, w 2019 r.: 64 szkolenia dla 2 214 osób, w 2020 r.: 5 szkoleń dla 247 osób i w 2021 r. (do 18 maja 2021 r.) – 4 szkolenia dla 827 osób. Adresatami szkoleń byli pracownicy urzędów gmin (992 osoby) a także ośrodków pomocy społecznej, mieszkańcy gmin, radni, sołtysi, pracownicy Lasów Państwowych, doradcy rolniczy. Wszystkie szkolenia wykonano siłami własnymi WFOŚiGW. Na szkoleniach i wśród uczestników nie badano poziomu satysfakcji. Liczba uczestników szkoleń była potwierdzona listą obecności. Na internetowych stronach WFOŚiGW zamieszczono informacje o niektórych, niżej wymienionych szkoleniach.

Pierwsze szkolenie zorganizowane przez WFOŚiGW dla podmiotów zewnętrznych, związane z wdrażaniem istotnych elementów dla Programu z zakresu gospodarowania energią, przeprowadzono już w dniu 8 grudnia 2017 r. - w siedzibie WFOŚiGW i objęto nim pracowników socjalnych ośrodków pomocy społecznej (udział wzięło 22 pracowników). Celem szkolenia było włączenie tych pracowników w działania informacyjne w zakresie efektywnego wykorzystania energii w domu/mieszkanu, możliwości pozyskania środków m.in. na modernizację instalacji grzewczej, termomodernizacji budynków mieszkalnych, odnawialnych źródeł energii. W dniach 4-26 kwietnia 2019 r. dla pracowników gmin i powiatów przeprowadzono warsztaty dotyczące Programu w celu zbliżenia zasad aplikowania o środki i zasad sporządzania wniosków o dofinansowanie. W dniach 6-8 sierpnia 2019 r. w siedzibie WFOŚiGW miało miejsce szkolenie dla pracowników gmin, które podpisały z WFOŚiGW porozumienia w zakresie wspólnej realizacji Programu. Kolejne szkolenie tego typu miało miejsce 28 stycznia i 9 września 2020 r. a 4 grudnia tegoż roku - na internetowych stronach WFOŚiGW udostępniono autorski film instruktażowy z zakresu Programu, przygotowany przez pracowników Zespołu Doradców Energetycznych WFOŚiGW. Następane szkolenie dla gmin posiadających

podpisane ww. porozumienia przeprowadzono 10 marca 2021 r. w formule on-line (udział wzięło 270 pracowników gmin) i kolejne – 16 marca tego roku. W dniu 8 kwietnia 2021 r. na internetowej stronie WFOŚiGW zamieszczono link do audycji radiowej przygotowanej przez WFOŚiGW i realizowanej wspólnie z lokalną stacją radiową o zasięgu regionalnym.

Prezes wyjaśniła, że szkolenia dla szerokiego grona odbiorców realizowane były przez pracowników Funduszu od początku wdrażania Programu. W 2018 r. zorganizowano intensywną kampanię szkoleniowo-informacyjną, obejmującą swoim zasięgiem niemal wszystkie gminy województwa, w której w charakterze ekspertów wystąpili pracownicy Funduszu. Zespół Doradców Energetycznych przeprowadził szereg szkoleń adresowanych do przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego oraz mieszkańców Wielkopolski. Informacje o Programie Priorytetowym Czyste Powietrze były także przekazywane podczas innych szkoleń, prowadzonych przez Doradców jako jeden z elementów szkolenia (np. w ramach szkolenia dla pracowników socjalnych Ośrodków Pomocy Społecznej, szkolenia dla kandydatów na tzw. Energetyków Gminnych)<sup>52</sup>. Opinie na temat szkolenia oraz ewentualne sugestie, uczestnicy zgłaszali ustnie, na zakończenie szkolenia, w trakcie ogólnego podsumowania.

(akta kontroli str. 161-168, 426-486, 569-582, 626-628, 756-760, 1567)

**2.5.** Poza szkoleniami przedstawiciele WFOŚiGW w Poznaniu brali udział w wydarzeniach o charakterze informacyjno-promocyjnym, takich, jak: cykl „Ekologiczna Wielkopolska” (w 2018 i 2020 roku), konferencja prasowa z udziałem przedstawicieli WFOŚiGW i przedstawicieli mediów o zasięgu lokalnym i regionalnym (18 października 2018 r.), wywiad dla TV Gniezno (25 stycznia 2019 r.), TV Trzcianka (24 kwietnia 2019 r.), relacja ze szkolenia dla pracowników JST w TV Gniezno (29 kwietnia 2019 r.), informacje o Programie Czyste Powietrze w ramach audycji „Ekosfera” w regionalnym Radiu Emaus 17 i 31 grudnia 2019 r., 25 sierpnia 2020 r. i 6 kwietnia 2021 r.), 16 spotów reklamowych oraz planowana na 2021 edycja kolejnych, wypowiedzi dla Radia Poznań (31 października 2020 r. oraz 4 września 2020 r.), wykorzystanie spotów reklamowych telewizyjnych podczas Letniego Targu Ekologicznego w dniach 29-30 sierpnia 2020 r. na terenie MTP, przygotowanie i publikacja artykułu prasowego dotyczącego zmian w Programu – „Energia i recykling”, a także źródeł finansowania w tym m.in. Programu Priorytetowego Czyste Powietrze w „Przeglądzie komunalnym” i portalu komunalnym, publikację artykułu o zasadach Programu w Przeglądzie Konińskim. Prezes wyjaśniła, że najlepszą formą zachęty i informacji o korzyściach płynących z Programu są doświadczenia klientów, którzy skorzystali z tej formy pomocy i z własnego doświadczenia mogą powiedzieć co zyskali dzięki Programowi. Takie wypowiedzi zostały nagrane dla Teleskopu (emisja 12 lipca 2019 r.) oraz dla Programu „Nowoczesna wieś” (emisja 30 lipca 2019 r.). Dodatkowo na portalu społecznościowym WFOŚiGW umieszczono relację z podpisania 15-tysięcznej promesy w ramach Programu, informując o zaletach płynących z podpisania umowy. Oprócz tego, w 2019 r., WFOŚiGW w Poznaniu zorganizował pięciokrotnie Dni Otwarte Funduszu w ramach „Soboty z Czystym Powietrzem”, które cieszyły się sporym zainteresowaniem mieszkańców Wielkopolski. Oprócz wymienionych wyżej aktywności pracownicy brali udział w licznych imprezach o charakterze masowym m.in. piknikach ekologicznych, dożynkach, Poznańskich Dniach Energii, Niedzieli z powiatem we Wrześni oraz innych spotkaniach czy wydarzeniach targowych, które

<sup>52</sup> Zadaniem Energetyków Gminnych jest wspieranie władz samorządowych i lokalnej społeczności w racjonalnych działaniach z zakresu planowania energetycznego, oszczędzania energii, efektywności energetycznej i poprawy jakości powietrza.

były adresowane bezpośrednio do potencjalnych beneficjentów tego Programu i umożliwiły szerszej grupie odbiorców zapoznanie się z zasadami jego funkcjonowania.

(akta kontroli str. 426-486, 569-618, 626-628, 754-778)

**2.6.** W WFOŚiGW w związku z trwającą pandemią COVID-19 zintensyfikowano działania w mediach społecznościowych, przeprowadzono szereg spotkań i szkoleń w formie on-line. Prezes wyjaśniła, że omawiano kwestie dot. Programu na szkoleniach dla sołtysów, w ramach akcji: „Eko-logiczny Jarocin, czyli ekologia i logika w jednym”, przeprowadzono spotkanie z mieszkańcami ww. gminy. Ponadto dla gmin, które zawarły Porozumienia, przeprowadzono szkolenie dotyczące wspólnej realizacji Programu. Prezes dodała, że w celu zapewnienia potencjalnym wnioskodawcom dostępu do informacji i pomocy merytorycznej w zakresie przystąpienia do Programu, w czasie trwania pandemii zostały uruchomione dodatkowe numery infolinii, poświęcone odrębnym etapom składania wniosku i realizacji umowy.

(akta kontroli str. 437-439, 480-486, 578-618, 626-628, 754-760, 1375-1377)

**2.7.** W latach 2018-2021 (do 18 maja 2021 r.) koszty WFOŚiGW w zakresie działań informacyjnych i edukacyjnych w odniesieniu do Programu wyniosły łącznie 41 047,6 tys. zł. W poszczególnych latach kształtowały się one następująco: w 2018 r.: 20 732,4 tys. zł, w 2019 r.: 7 109,8 tys. zł, w 2020 r.: 7 844,4 tys. zł i w 2021 r. (do 18 maja 2021 r.): 5 361,0 tys. zł. Środki na ten cel pochodziły wyłącznie z budżetu WFOŚiGW. Ponadto, część działań informacyjno - edukacyjnych była prowadzona bezkosztowo, w tym: cykl programów w TVP3 EKOLOGICZNA WIELKOPOLSKA realizowanych w 2018 i 2020 roku, TVP 3 - Debaty ekologiczne, Teleskop, MTP Letni Targ Ekologiczny - darmowa emisja spotu reklamowego Czyste Powietrze, Radio Emaus - darmowa emisja spotów reklamowych Czystego Powietrza przed cyklem audycji Ekosfera, spotkania z mieszkańcami w ramach „Soboty z Czystym Powietrzem” w 2019 r.

(akta kontroli str. tab. 426-486, 569-618, 779-783)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

WFOŚiGW, propagując wiedzę o Programie, podejmował odpowiednie działania i prawidłowo realizował cele informacyjno - edukacyjne. Wszystkim zainteresowanym zapewniono odpowiedni zasób informacji, stosując odpowiednio szeroki wachlarz środków multimedialnych oraz zapewniono konsultacje i pomoc przy wypełnianiu wniosków. Zdaniem NIK, ujęcie podejmowanych działań w całościowy plan, mogłoby ułatwić i jeszcze bardziej usprawnić tę realizację. W związku z trwającą pandemią COVID-19, WFOŚiGW prawidłowo określił możliwości bezpośredniej obsługi interesanta po uprzednim umówieniu się z wyznaczonym pracownikiem. Zainteresowanych Programem poinformowano także o warunkach zachowania standardów sanitarnych mających na celu zapobieganie rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2. Na bieżąco informowano ich o zmianach w Programie i w naborze wniosków. WFOŚiGW zadbał również o odpowiednie przeszkolenie pracowników gmin i innych podmiotów zainteresowanych Programem.



### 3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania

**3.1.** Wnioski o dofinansowanie, składane w ramach Programu przez zainteresowanych do WFOŚiGW, były ewidencjonowane informatycznie z użyciem pliku w formacie MS Excel. Istniała możliwość ich szybkiego i skutecznego sortowania m.in. według form dofinansowania. Ewidencja zawierała łącznie 63 kolumny danych, w tym m.in. datę przyjęcia wniosku w siedzibie WFOŚiGW, status wniosku, adres wnioskodawcy<sup>53</sup>, nr księgi wieczystej, ID wniosku, typ i rodzaj przedsięwzięcia, dane o audycie, rodzaj i źródło ciepła, koszt i wnioskowaną formę oraz kwotę pomocy, datę i wynik oceny, datę akceptacji wniosku, datę zawarcia umowy, jej nr i kwotę.

(akta kontroli str. 1342-1346)

**3.2.** W okresie objętym kontrolą NIK do dnia kontroli (18 maja 2021 r.) bezpośrednio do WFOŚiGW wpłynęło łącznie 20 031 wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć, z czego 1 894 (9,5%) zostało odrzuconych. Łączna kwota dofinansowania, wynikająca z wniosków zaakceptowanych wyniosła 273 010,6 tys. zł, w tym:

- a) dofinansowania w formie dotacji dotyczyło 18 890 złożonych wniosków, z tego zaakceptowanych zostało 17 257 wniosków a 1 633 wnioski na kwotę 12 705,2 tys. zł zostały odrzucone. Łączna kwota dofinansowań wynikająca z wniosków zaakceptowanych wyniosła 247 050,4 tys. zł,
- b) dofinansowania w formie pożyczek dotyczyło 115 złożonych wniosków, z tego 42 wnioski zostały odrzucone. Łączna kwota dofinansowania wynikająca z wniosków zaakceptowanych wyniosła 511,8 tys. zł,
- c) dofinansowania w formie pożyczek plus dotacji dotyczyło 1 026 wniosków, z tego 219 wniosków zostało odrzuconych. Łączna kwota dofinansowania wynikająca z wniosków zaakceptowanych wyniosła 25 448,5 tys. zł.

W WFOŚiGW prowadzono ewidencję odrzuconych wniosków o dofinansowanie, bez ich podziału na przyczyny odrzucenia.

(akta kontroli str. 787, 1341-1346)

**3.3.** W kontrolowanej jednostce prowadzono ewidencję wniosków o dofinansowanie w ramach Programu. W okresie od 19 września 2018 r. do 20 października 2020 r., nie zawierała ona danych o źródle ich składania (za pośrednictwem gmin biorących udział we wdrażaniu Programu, czy też bezpośrednio do WFOŚiGW). Od 21 października 2020 r., na potrzeby monitoringu zobowiązań wynikających z porozumień zawartych z gminami, prowadzony był rejestr wniosków o podwyższony poziom dofinansowania składanych za ich pośrednictwem, zaś od 1 kwietnia 2021 r. również dla pozostałych wniosków. Kierownik Działu Czyste Powietrze wyjaśniła, że dane zawarte w ewidencji wniosków o dofinansowanie były uzupełniane na bieżąco a brak w ewidencji powyższych danych nie wpływał na jakość sprawozdawczości przekazywanej przez WFOŚiGW do NFOŚiGW. Wiceprezes WFOŚiGW wyjaśniła, że na potrzeby sprawozdawczości i raportowania w zakresie realizacji Programu, WFOŚiGW w Poznaniu nie miał obowiązku monitorowania i zbierania danych na temat ilości składanych wniosków za pośrednictwem gmin. Zawarte Porozumienia w sprawie wspólnej realizacji Programu Priorytetowego Czyste Powietrze, jak również wytyczne NFOŚiGW, nie

<sup>53</sup> W szczególności: powiat, gmina, miejscowość, ulica, nr domu / mieszkania.

wymagały prowadzenia takich statystyk. Dodała, że Fundusz prowadził ewidencję wszystkich złożonych wniosków, na podstawie której można uzyskać komplet informacji i danych wymaganych w sprawozdaniach do NFOŚiGW, wprowadzenie od 21 października 2020 r. ewidencji wniosków złożonych przez gminy związane było ze zmianą Programu oraz zawarciem aneksów do Porozumień. Na podstawie prowadzonego rejestru, Fundusz wypłacał gminom środki za złożone wnioski oraz wydane zaświadczenia, będące załącznikiem do wniosku. W okresie od 21 października 2020 r. do 18 maja 2021 r. zarejestrowano w WFOŚiGW wpływ łącznie 1 132 wniosków złożonych poprzez gminy, w tym 116 w 2020 r. i 1 016 w 2021 r.

(akta kontroli str. 784, 1281-1283, 1562-1563, 1075-1708, 1716-1739)

**3.4. WFOŚiGW zawarł z NFOŚiGW umowy na udzielenie dofinansowania i wspólną realizację Programu, w tym dotyczące udostępniania środków z przeznaczeniem na:**

- a) udzielanie dotacji<sup>54</sup> w następujących kwotach (narastająco): na 2019 r. - do 72 300 000,00 zł<sup>55</sup>, zmienionej aneksem z 9 października 2019 r. do 106 699 947,70 zł<sup>56</sup>; na 2020 r. - do 186 955 089 zł<sup>57</sup>, zmienionej aneksem z 23 listopada 2020 r. do 231 955 089,00 zł<sup>58</sup>; na 2021 r. do kwoty 300 505 127,14 zł<sup>59</sup>,
- b) na udzielanie pożyczek<sup>60</sup>: na lata 2019 - 2020 r. do kwoty 16 000 000,00 zł<sup>61</sup>.

Rada Nadzorcza przekazała w dniu 10 grudnia 2018 r.<sup>62</sup> do NFOŚiGW wniosek WFOŚiGW o udostępnienie na 2019 r. środków w kwocie 70 000 000 zł z przeznaczeniem na udzielanie dotacji i 16 000 000 zł na udzielanie pożyczek. We wniosku, Prezes WFOŚiGW m.in. zadeklarowała udział własny WFOŚiGW w kwocie 2 300 000 zł i pokrycie ze środków własnych WFOŚiGW kosztów administracyjnych obsługi Programu. Dyrektor Wydziału Organizacyjno-Finansowego wyjaśniła, że ww. środki wpłynęły do WFOŚiGW 8 maja 2019 r. i z uwagi na wystarczającą kwotę, jaką dysponował WFOŚiGW, następny wniosek został złożony dopiero w 2021 r.<sup>63</sup>

Wiceprezes WFOŚiGW wyjaśniła, że zawarta 18 grudnia 2018 r. umowa nr 325/2018/WF/US udostępnienia środków z przeznaczeniem na udzielanie dotacji i wspólnej realizacji Programu określała budżet Programu na 2019 r. Zgodnie z postanowieniami ww. umowy, NFOŚiGW deklarował udostępnienie WFOŚiGW w Poznaniu środków w 2019 r. do kwoty 70 000 000 zł, natomiast WFOŚiGW w Poznaniu deklarował przeznaczenie środków własnych w 2019 r. do kwoty 2 300 000 zł. Okres obowiązywania umowy został ustalony na czas realizacji przedsięwzięć dofinansowanych z udostępnionych środków. Zgodnie z

<sup>54</sup> Umowa nr 325/2019/WF/US z 18 grudnia 2018 r., aneksowana w dniach: 9 października 2019 r., 27 stycznia i 23 listopada 2020 r. oraz 3 lutego i 9 marca 2021 r.

<sup>55</sup> W tym: NFOŚiGW: 70 000 000,00 zł i WFOŚiGW: 2 300 000,00 zł.

<sup>56</sup> W tym NFOŚiGW: 70 000 000,00 zł i WFOŚiGW: 34 699 947,70 zł.

<sup>57</sup> W tym 82 655 089 zł przekazane przez NFOŚiGW w 2019 r. i WFOŚiGW 4 300 000,00 zł.

<sup>58</sup> W tym: 70 000 000,00 zł przekazane przez NFOŚiGW w 2019 r. i WFOŚiGW 4 300 000,00 zł.

<sup>59</sup> W tym: 82 628 989 zł przekazane przez NFOŚiGW w 2019 r., 111 576 138,1 zł przekazane przez NFOŚiGW w 2020 r. i WFOŚiGW 6 300 000,00 zł.

<sup>60</sup> Umowa nr 326/2018/WF/US z 18 grudnia 2018 r., aneksowana 31 sierpnia 2020 r.

<sup>61</sup> Całość z budżetu NFOŚiGW.

<sup>62</sup> Uchwała nr 29/12/2018 Rady Nadzorczej WFOŚiGW 10 grudnia 2018 r. ws. przekazania do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wniosku Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu o udostępnienie na 2019 r. środków z przeznaczeniem na udzielanie pożyczek i dotacji na przedsięwzięcia realizowane w ramach Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”.

<sup>63</sup> W dniu 28 stycznia na kwotę 27 900 tys. zł.

postanowieniami PPCP obowiązującymi w 2018 r. i 2019 r., dopuszczalny okres realizacji przedsięwzięcia wynosił do 24 miesięcy od daty zawarcia umowy o dofinansowanie. Fundusz nie miał i nie ma wpływu na tempo realizacji przedsięwzięć przez Beneficjentów i terminy składania przez nich wniosków o płatności (termin do 24 miesięcy), co przekłada się na brak możliwości regulowania stopnia wykorzystania zapewnionych na Program środków finansowych. Powyższe spowodowało wykorzystanie otrzymanych środków w latach 2019-2020, tj. w trakcie realizacji przedsięwzięć dofinansowanych z udostępnionych środków. Kwota 70 000 000 zł została oszacowana na podstawie liczby wniosków złożonych w IV kwartale 2018 r., średniej kwoty dotacji, przy założeniu, że 50% Beneficjentów rozliczy się w roku złożenia wniosku o dotację.

Warunki udzielania pożyczek, ustanawiania ich zabezpieczenia, a następnie udostępniania środków beneficjentom zostały w WFOŚiGW uregulowane, co zostało przedstawione w pkt. 1.4. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 246-262, 798-804, 1578-1582, 1646-1691, 1705-1708, 1717-1784)

**3.5.** Badanie 30 losowo wybranych dokumentacji dotyczących wniosków o dofinansowanie w ramach Programu wykazało, że w 23 przypadkach (76,7% zbadanych wniosków) wnioskodawcy byli wzywani do złożenia korekty wniosku, w czterech przypadkach – dwukrotnie i w jednym – trzykrotnie. Wezwania te były merytorycznie uzasadnione. 25 wniosków (83,3% zbadanych wniosków) zostało rozpatrzonych w terminach określonych w Programie<sup>64</sup>, w tym wnioski o dotację w ciągu 6-89 dni, wnioski o pożyczkę w ciągu 43 dni i wnioski o dotację plus pożyczkę - w ciągu 42-89 dni. Pięć wniosków (16,7% zbadanych wniosków) zostało rozpatrzonych po upływie ww. terminów<sup>65</sup>. W czterech przypadkach opóźnienie dotyczyło wniosków złożonych w okresie od maja do listopada 2020 r. i w jednym – złożonego przed tym okresem, Cztery wnioski dotyczyły udzielenia dotacji i jeden wniosek - udzielenia dotacji plus pożyczki.

(akta kontroli str. 1347, 1348, 1356-1358, 1382-1384)

**3.6.** Badanie prawidłowości oceny 25 losowo wybranych dokumentacji dotyczących wniosków o dofinansowanie w ramach Programu (z tego: 15 wniosków o dofinansowanie w formie dotacji rozpatrzonych pozytywnie (w tym pięć wniosków o podwyższony poziom dofinansowania), pięć odrzuconych wniosków o dotacje oraz pięć wniosków o dofinansowanie w formie pożyczki (z tego dwa odrzucone i trzy rozpatrzone pozytywnie), nie wykazało uchybień. Wnioski w 24 przypadkach (96%) wymagały uzupełnień, w tym w czterech przypadkach – dwukrotnie i w jednym przypadku – trzykrotnie. Konieczność wzywania przez WFOŚiGW do korekt wniosków miała związek z powstaniem przedstawionych w pkt. 3.5. opóźnień w procedowaniu wniosków.

(akta kontroli str. 1347, 1348, 1356-1358, 1382-1384)

**3.7.** Z uwagi na nieprowadzenie przez WFOŚiGW do 20 października 2020 r. ewidencji wniosków z wyodrębnieniem drogi ich wpływania do jednostki (bezpośrednio, czy za pośrednictwem gminy), nie można było ustalić, czy wnioski składane do tej daty za pośrednictwem gmin wymagały uzupełnienia lub wyjaśnienia, czy wystąpiły przypadki negatywnej oceny wniosków składanych za pośrednictwem gminy, czy wystąpiły przypadki składania wniosków o dofinansowanie z zaświadczeniami o dochodach, które nie były wydane poprzez

<sup>64</sup> Do 14 maja 2020 r. było to 90 dni, a po tej dacie – 30 dni.

<sup>65</sup> Zagadnienie to zostało przedstawione w części niniejszego wystąpienia dotyczącej nieprawidłowości.

specjalny dedykowany system informatyczny. Natomiast z treści formularza wniosku o wypłatę środków wynikało oświadczenie gminy o wydaniu ww. zaświadczenia przy użyciu dedykowanego systemu informatycznego. Kierownik Działu Czyste Powietrze wyjaśniła, że wnioski składane za pośrednictwem gmin w większości wymagały uzupełnienia lub wyjaśnienia (dotyczyło to przede wszystkim wniosków złożonych przed 15 maja 2020 r.). Najczęstsze błędy we wnioskach dotyczyły niewłaściwych numerów ksiąg wieczystych i/lub numerów ewidencyjnych działki podanych we wniosku, błędnie wyliczonego dochodu gospodarstwa domowego (co często wiązało się ze zmianą intensywności wnioskowanego dofinansowania), niekompletnych podpisów wnioskodawców, współwłaścicieli czy współmałżonków oraz braku weryfikacji przez pracowników gminy ksiąg wieczystych w zakresie prawa własności. Kierownik dodała, że gminy były na bieżąco informowane o wszelkich zmianach w Programie oraz otrzymywały szereg materiałów szkoleniowych (zarówno podczas spotkań organizowanych przez pracowników Funduszu jak i drogą mailową), zawierających wskazówki jak prawidłowo wypełniać i weryfikować wnioski. Aby ułatwić gminom obsługę wniosków, WFOŚiGW stworzył: procedurę ich weryfikacji, wykaz danych niezbędnych do złożenia wniosku w ramach Programu, dokumenty ułatwiające sposób obliczania dochodu Wnioskodawców oraz wykaz najczęściej popełnianych błędów, które pojawiały się we wnioskach. Dodatkowo zostały utworzone numery telefonów dedykowane dla gmin, umożliwiające bezpośredni kontakt z pracownikami merytorycznymi Funduszu, celem uzyskania pomocy i odpowiedzi na wszelkie pytania i wątpliwości powstałe w trakcie oceny wniosku przez pracowników gmin.

(akta kontroli str. 1341-1346, 1643-1645)

**3.8.** WFOŚiGW do 18 maja 2021 r. podpisał 16 258 umów z 15 773 beneficjentami na dofinansowanie w ramach Programu na łączną kwotę 264 895,3 tys. zł, z czego do 18 maja 2021 r. wypłacono środki w łącznej kwocie 110 777,4 tys. zł. Dotyczyło to:

- a) dotacji w ramach naboru sprzed 15 maja 2020 r.: z 8 232 beneficjentami 8 232 umowy na kwotę 155 740,8 tys. zł. Do 18 maja 2021 r. wypłacono kwotę 84 218,0 tys. zł,
- b) dotacji z podstawowym poziomem dofinansowania: z 5 458 beneficjentami 5 458 umów na kwotę 57 342,9 tys. zł. Do 18 maja 2021 r. wypłacono kwotę 13 160,3 tys. zł,
- c) dotacji o podwyższonym poziomie dofinansowania z 1 574 beneficjentami 1574 umowy na kwotę 32 899,8 tys. zł. Do 18 maja 2021 r. wypłacono kwotę 2 027,6 tys. zł,
- d) pożyczek z 24 beneficjentami 24 umów na kwotę 653,1 tys. zł. Do 18 maja 2021 r. wypłacono kwotę 413,4 tys. zł,
- e) dotacji plus pożyczek: z 485 beneficjentami 970 umów na kwotę 18 258,7 tys. zł. Do 18 maja 2021 r. wypłacono kwotę 10 958,1 tys. zł.

Udzielane dofinansowanie dotyczyło m.in. wymiany źródła ogrzewania (8 194 umowy na kwotę 44 603,7 tys. zł), termomodernizacji budynku (1 046 umów na kwotę 4 979,4 tys. zł. Na dofinansowanie kompleksowej termomodernizacji budynku i wymianę źródła ogrzewania zawarto łącznie 6 290 umów na kwotę 59 636,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 785)

**3.9.** W odniesieniu do sposobów zachęcania beneficjentów do aplikowania o dofinansowanie na przedsięwzięcia obejmujące wymianę źródła ogrzewania z kompleksową termomodernizacją budynku ustalono, że Program w tym zakresie był reklamowany m.in. w trakcie wystąpień medialnych przedstawicieli WFOŚiGW

w Poznaniu, na antenach TVP3 Poznań, TV Gniezno, TV Trzcianka, Radia Emaus i Radia Poznań. Grafiki promujące Program oraz korzyści, jakie ze sobą niesie, były udostępniane na stronie internetowej Funduszu oraz w mediach społecznościowych. Materiały promocyjne przesyłano także do urzędów gmin oraz rozdawano podczas organizowanych wydarzeń i spotkań plenerowych. Ponadto, w celu dotarcia z informacjami o Programie do jak największej liczby osób, WFOŚiGW w Poznaniu przeprowadził szereg spotkań informacyjnych i szkoleniowych z mieszkańcami Wielkopolski, pracownikami gmin, radnymi i przedstawicielami samorządu terytorialnego.

(akta kontroli str. 1565-1566, 1643-1645)

**3.10.** W WFOŚiGW ewidencjonowano informatycznie, w formacie pliku MS Excel, wnioski o płatność przedsięwzięć zrealizowanych w ramach Programu. Umożliwiło to m.in. sortowanie wniosków według obu tych form finansowania.<sup>66</sup> Do 18 maja 2021 r. wpłynęło łącznie 11 697 wniosków o płatności w łącznej kwocie 143 694,0 tys. zł, w tym 11 181 wniosków na kwotę 134 717,3 tys. zł o płatność w formie dotacji i 516 wniosków na kwotę 8 976,7 tys. zł o płatność w formie pożyczki.

W WFOŚiGW w okresie objętym kontrolą NIK wystąpiło łącznie 201 przypadków umów wypowiedzianych, rozwiązanych lub od których odstąpiono. Opiewały one na łączną kwotę 1 975,1 tys. zł. Dotyczyły one: 87 dotacji na kwotę 649,6 tys. zł, 89 dotacji z podstawowym poziomem dofinansowania na kwotę 708,2 tys. zł, 10 dotacji z podwyższonym poziomem dofinansowania i 12 pożyczek na kwotę 378,1 tys. zł. W żadnym z ww. przypadków nie zaszła konieczność wypłaty środków beneficjentom.

Na dzień 30 czerwca 2021 r. do przyczyn odrzuceń 69 wniosków i wynikającego stąd wypowiedzenia umów przez WFOŚiGW należały: niespełnienie wymogów programu Czyste Powietrze dla zamontowanych źródeł ciepła (24 przypadki – 34,8%), zakończenie przedsięwzięcia w terminach niezgodnych z zapisami Programu (22 przypadki - 31,8%), niespełnienie wymogów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, obowiązujące od 31 grudnia 2020 r. dla budynków nowo budowanych (5 przypadków - 7,3%), dostęp do sieci gazowej przy wnioskowaniu o dofinansowanie kotła na węgiel (4 przypadki – 5,8%), niespełnienie wymogów programu Czyste Powietrze dla wykonanej termomodernizacji i/lub stolarki okiennej/drzwiowej (4 przypadki – 5,8%) i inne (10 przypadków - 14,5%).

(akta kontroli str. 1280-1283, 1578-1582)

**3.11.** Wnioski o płatność podlegały ocenie wyłącznie merytorycznych pracowników WFOŚiGW. W odniesieniu do warunków udzielania pożyczek, w przypadku łącznego finansowania przedsięwzięcia w formie dotacji i pożyczki, środki finansowe przekazywane były beneficjentom na warunkach określonych w Regulaminie naboru wniosków, w takiej wysokości, jak wnioskowana. Kierownik Działu Monitorowania Umów wyjaśniła, że w Programie nie określono obowiązku proporcjonalnego udostępniania środków z obu form finansowania. Wielkość dofinansowania udzielonego beneficjentowi wynikała ze spełniania przez niego kryteriów określonych w Programie, tym samym Fundusz nie miał bezpośredniego wpływu na rodzaj ani na proporcje w wielkościach udzielonej pomocy.

---

<sup>66</sup> Tzn. w formie dotacji i pożyczki.

Analiza 20 losowo wybranych dokumentacji<sup>67</sup> w zakresie terminowości rozpatrywania złożonych przez beneficjentów wniosków o płatność na łączną kwotę 477 230,16 zł<sup>68</sup>, wykazała, że w siedmiu uzasadnionych przypadkach (35% zbadanych wniosków) beneficjenci byli wzywani do uzupełnienia/korekty przedłożonej dokumentacji stanowiącej podstawę do wypłaty środków. W przypadku 16 wniosków (80% wniosków) wypłata odbyła się w wymaganym 30-dniowym terminie od daty złożenia wniosku. W pozostałych czterech przypadkach przekroczenie terminów wypłaty wyniosło 5, 6, 8 i 11 dni i przypadki te dotyczyły wniosków złożonych w okresie od listopada 2020 r. do stycznia 2021 r.<sup>69</sup>

Analiza ww. próby w zakresie zgodności wypłacania dofinansowania z warunkami określonymi w umowie nie wykazała nieprawidłowości. Wszystkie wnioski podlegały pisemnej weryfikacji (z zastosowaniem odpowiedniego formularza pomocniczego) przez imiennie wyznaczonych pracowników merytorycznych Działu Monitoringu Umów. Ponadto, w jednym przypadku (5% zbadanych dokumentacji) pracownik WFOŚiGW przeprowadził<sup>70</sup> u beneficjenta<sup>71</sup> dotacji na łączną kwotę 52 999,00 zł, końcową kontrolę prawidłowości realizacji postanowień umowy na dofinansowanie przedsięwzięcia w łącznej kwocie 47 699,1 zł. Kontrola polegała na tym, że po pisemnym powiadomieniu o niej beneficjenta, wezwaniu go do przedłożenia (w formie elektronicznej) dokumentów i fotografii potwierdzających realizację przedsięwzięcia, merytoryczny pracownik WFOŚiGW przeprowadził ich pisemną analizę (w postaci protokołu). Podstawą do przeprowadzenia ww. kontroli było zarządzenie nr 14/2020 Prezesa Zarządu WFOŚiGW z 12 marca 2020 r. ws. wprowadzenia wyjątkowego trybu kontroli przedsięwzięć zrealizowanych w ramach Programu w związku z zagrożeniem epidemiologicznym związanym z wirusem SARS-CoV-2. W zarządzeniu tym m.in. określono tryby kontroli z podziałem na rodzaje budynków i wzory formularzy (w formie list sprawdzających i oświadczeń beneficjenta) których wypełnienie było wymagane od pracownika WFOŚiGW podczas prowadzenia ww. kontroli. Kontrola ta nie wykazała nieprawidłowości a czas jej przeprowadzenia nie wpłynął na terminowość rozpatrzenia przedmiotowego wniosku o płatność.

(akta kontroli str. 387-393, 841-890, 1384, 1449-1553)

**3.12.** Skargi na realizację zadań związanych z Programem nie dotyczyły realizacji zadań przez gminy.

(akta kontroli str. 556-568, 788)

**3.13.** W okresie objętym kontrolą NIK w WFOŚiGW obsługą Programu zajmowało się łącznie 8 osób spoza tej jednostki<sup>72</sup>. Osoby te były zatrudnione okresowo na podstawie umów zlecenia. Zakresy ich obowiązków obejmowały obsługę wniosków o dofinansowanie m.in. związaną z przetwarzaniem danych osobowych, osoby te były pisemnie upoważniane do przetwarzania ww. danych i składały pisemnie

<sup>67</sup> W tym: 15 wniosków w ramach finansowania dotacyjnego (w tym 5 wniosków w ramach podwyższonego dofinansowania) oraz 5 wniosków w ramach finansowania pożyczkowego.

<sup>68</sup> Z czego do dnia kontroli wypłacono łącznie 331 939,51 zł.

<sup>69</sup> Zagadnienie to zostało przedstawione w części niniejszego wystąpienia dotyczącej nieprawidłowości.

<sup>70</sup> W dniu 10 lipca 2020 r.

<sup>71</sup> Nr umowy: 107/U/401/1/2018 z 12 marca 2019 r.

<sup>72</sup> Były to: od 7 września 2018 r. do 3 lutego 2019 r. - trzy osoby; od 4 lutego do 31 grudnia 2019 r. - pięć osób, od 10 stycznia do 11 maja 2020 r. - dwie osoby, od 12 do 31 maja 2020 r. - pięć osób, od 1 czerwca 2020 r. do dnia kontroli NIK (18 maja 2021 r.) - trzy osoby.

zobowiązania do przestrzegania zasad bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych<sup>73</sup>.

(akta kontroli str. 151-203, 218-245, 626-628, 687-753, 754-760-775, 1529-1530, 1720-1733)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Analiza 30 zbadanych dokumentacji dotyczących wniosków o dofinansowanie w ramach Programu wykazała, że pięć wniosków o dofinansowanie zostało rozpatrzonych po upływie obowiązujących terminów (odpowiednio 90 i 30 dni). Cztery wnioski dotyczyły udzielenia dotacji (wnioski nr 401/6625/2019 - o 19 dni, nr 401/7350/2020 - o 27 dni, nr 401/5366/2019 - o 44 dni i nr 401/1359/2020 - o 70 dni) i jeden wniosek – udzielenia dotacji plus pożyczki (wniosek nr 401/22/2019 - przekroczenie terminu o 47 dni). Odpowiedzialni pracownicy merytoryczni podali następujące przyczyny zaistnienia ww. przekroczeń: kulminacja liczby napływających wniosków w korelacji z wprowadzonym trybem pracy zdalnej związanym z epidemią Covid-19 (dwa przypadki), przedłużająca się opieka pracownicy nad dziećmi z powodu Covid-19 skutkująca przekazaniem z opóźnieniem wniosku do oceny innemu pracownikowi (jeden przypadek) i omyłkowe trafienie korespondencji od wnioskodawcy do spamu pracownika obsługującego wniosek (jeden przypadek). Wiceprezes WFOŚiGW, odnosząc się do sformułowanych zarzutów opóźnień w realizacji zadań, w poniższych przypadkach wyjaśniła, że jakkolwiek beneficjenci nie otrzymali informacji zwrotnej o zakończeniu procedowania, w czasie odpowiednio 90 dni roboczych lub 30 dni kalendarzowych, to jednak w trzech przypadkach<sup>74</sup> zostały zachowane wymagania terminowe (terminy instrukcyjne) na dokonanie odpowiednich czynności, o których mowa w Regulaminie naboru wniosków. Dodatkowo wyjaśniła, że opóźnienia w realizacji zadań były spowodowane przede wszystkim nieprawidłowościami w organizacji pracy i komunikacji wewnętrznej koordynatora Programu. Nieprawidłowości te zostały potwierdzone w kompleksowej kontroli, a wyniki kontroli dały podstawy do podjęcia przez Zarząd odpowiednich działań naprawczych. Zracjonalizowano wówczas procesy związane z realizacją Programu, zmieniono organizację i w sposób trwały wzmocniono odporność pracowników na zwiększenie presji czasu i ilości zadań. Ponadto, wdrożono mechanizmy monitoringu mierników jakości pracy i instrumenty motywacyjne, zintensyfikowano szkolenia wewnętrzne a kierownikiem działu została osoba posiadająca odpowiednie cechy przywódcze i zdolności organizacyjne niezbędne do skutecznego zarządzania działem. Wzorcowa komunikacja kierownika działu z Zarządem zapewnia trwały rezultat dokonanych działań naprawczych.

(akta kontroli str. 1347, 1348, 1356-1358, 1382-1384, 1778-1784)

2. Spośród 20 losowo wybranych dokumentacji dotyczących złożonych przez beneficjentów wniosków o płatność, w czterech przypadkach przekroczono wymagany 30 - dniowy termin wypłaty tych środków. Dotyczyło to umów: nr 4108/U/401/2361/2020 z 1 września 2020 r. (5 dni), nr 10001/U/401/7436/2020 z 15 grudnia 2020 r. (o 6 dni), 10685/U/401/7759/2020 z 23 grudnia 2020 r. (o 8 dni) i nr 10772/U/401/7241/2020 z 29 grudnia 2020 r. (o 11 dni). Kierownik Działu Monitoringu Umów wyjaśniła, że wynikało to ze specyfiki pracy ww. komórki

<sup>73</sup> Zagadnienie to zostało przedstawione w części wystąpienia dotyczącej nieprawidłowości.

<sup>74</sup> Wnioski nr 401/6625/2019, nr 401/7350/2020 i nr 401/1359/2020.

organizacyjnej, która zajmuje się obsługą wszystkich umów podpisywanych przez WFOŚiGW (z wyłączeniem umów w ramach programu „Ogólnopolski program regeneracji środowiskowej gleb poprzez ich wapnowanie”). W pierwszej kolejności weryfikowane były umowy dotyczące naborów własnych WFOŚiGW ze względu na ich – co do zasady – roczny charakter oraz wymóg wykonania założeń planu działalności tej jednostki. Umowy te miały w przeważającej części terminy zakończenia w III kwartale każdego roku, co oznacza, że rozliczenia były składane w okresie listopad-grudzień. Kierownik Działu dodała, że ww. wnioski wpłynęły w okresie największej kumulacji składanych dokumentów podlegających weryfikacji przez Dział Monitoringu Umów. Kumulacje te wynosiły od 17% do 53% ponad średnią liczbę z 6 196 wniosków o płatność złożonych ogółem w IV kw. 2020 r. i I kw. 2021 r. okresie, w tym od 17% do 27% ponad średnią liczbę z 4 664 wniosków o płatność złożonych w ramach Programu. Wiceprezes, WFOŚiGW wyjaśniając przyczyny niedostosowania organizacyjnego ww. komórki organizacyjnej do potrzeb wynikających z wdrożenia Programu, podała, że Zarząd WFOŚiGW, po przeanalizowaniu sygnałów od kierownictwa Działu Monitoringu Umów, w celu zapewnienia odpowiedniego wsparcia w realizacji Programu Czyste Powietrze, podjął decyzję o rozszerzeniu od 14 stycznia 2021 r. składu osobowego Działu i skierowaniu do rozpatrywania wniosków o płatność czterech dodatkowych osób. Dodała, że dynamika pracy Działu Monitoringu Umów wskazuje, że największe natężenie pracy przypada w ostatnim kwartale roku czyli ma charakter okresowy, stąd Zarząd zdecydował o czasowych przesunięciach w ramach dostępnego zasobu osobowego.

(akta kontroli str. 387-393, 1384, 1449-1553, 1696-1697, 1705-1708, 1716-1739)

#### OCENA CZĄSTKOWA

WFOŚiGW na bieżąco prowadził ewidencję wniosków o dofinansowanie i zapewniała ona szczegółowość odpowiednią m.in. do monitorowania procesu weryfikacji wniosków, sprawowania nadzoru nad właściwymi pracownikami i do sporządzania sprawozdawczości. Do 20 października 2020 r. nie prowadzono ewidencji według miejsca złożenia wniosków. Zbadane wnioski o dofinansowanie były prawidłowo oceniane, 80% z badanej próby zostało rozpatrzonych terminowo a przyczyny nieterminowego rozpatrzenia pozostałych wynikały z okresowej kumulacji liczby napływających wniosków, z ograniczeń pracy w siedzibie WFOŚiGW w związku z pandemią Covid-19, a także z przyczyn losowych dotyczących sytuacji osobistej pracowników (choroby, opieka nad dziećmi itp.). Zbadane wnioski o płatność były prawidłowo rozpatrywane pod względem merytorycznym, 20% zostało natomiast nieterminowo rozpatrzonych z przyczyn analogicznych jak w przypadku oceny wniosków o dofinansowanie. W 25% przypadków z opóźnieniem wypłacono beneficjentom Programu środki, co wynikało z okresowej kumulacji rozliczeń prowadzonych przez komórkę merytoryczną i świadczyło o niewystarczającym przygotowaniu pod względem kadrowym do realizacji ww. zadań Programu. Kontrolowana jednostka podjęła jednak odpowiednie działania naprawcze, co należy ocenić pozytywnie. WFOŚiGW planował i kontrolował prawidłowość wydatkowania środków przez beneficjenta pomocy (5% wniosków zostało objętych kontrolą u beneficjenta w trybie zdalnym).

#### OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

4.1. W WFOŚiGW opracowano wieloletni (na lata 2018-2029) plan rzeczowo-finansowy<sup>75</sup>, z podziałem na wypłaty ze środków NFOŚiGW i ze środków własnych

<sup>75</sup> Uchwała nr 16/01/2019 Zarządu WFOŚiGW w Poznaniu z 9 stycznia 2019 r. ws. przyjęcie projektu Planu wdrażania Programu Priorytetowego Czyste Powietrze na lata 2018-2029 i przekazania go do uzgodnienia do NFOŚiGW.



WFOŚiGW, oraz z podziałem na planowane w poszczególnych latach efekty rzeczowe, odrębnie dla obu tych źródeł finansowania. Plan został sporządzony na podstawie danych o liczbie klientów w IV kwartale 2018 r.<sup>76</sup>, jego projekt został przesłany 7 stycznia 2019 r. do NFOŚiGW i 9 stycznia 2019 r. przyjęty uchwałą Zarządu WFOŚiGW<sup>77</sup>. Plan został zaktualizowany 28 stycznia 2021 r.<sup>78</sup> w zakresie liczby wniosków i umów. Kierownik Działu Czyste Powietrze wyjaśniła, że NFOŚiGW nie egzekwował realizacji / aktualizacji ww. planu, ponieważ WFOŚiGW w cotygodniowych raportach przekazuje dane dotyczące rzeczowo-finansowej realizacji zadań dotyczących Programu. Dodała, że WFOŚiGW, na potrzeby własnych analiz, zaktualizował ww. plan, bazując na rzeczywistych danych (realizacji) dotyczących złożonych wniosków oraz przedstawił prognozę wpływu wniosków w kolejnych latach. Pozostałe elementy planu dotyczące wypłat i efektów uzyskanych ze środków NFOŚiGW i WFOŚiGW nie były ujęte w aktualizacji, bowiem z ww. analiz wynikało, że prognozy w tym zakresie nie były miarodajne.

WFOŚiGW ponadto corocznie sporządzał roczne plany działalności WFOŚiGW, w których od 2020 r.<sup>79</sup>, w układzie rzeczowo-finansowym ujmowano wszystkie zadania dotyczące Programu.

(akta kontroli str. 765-767, 837-840, 1554-1559, 1740-1771)

**4.2.** WFOŚiGW dysponował pulą środków w łącznej kwocie 325 192,1 tys. zł w tym 318 892,1 tys. zł stanowiły środki od NFOŚiGW i 6 300,0 tys. zł - środki własne. Na poszczególne lata w układzie: ogółem / środki od NFOŚiGW / środki własne były to zaplanowane następujące kwoty:

- a) na 2018 r. 0,0 tys. zł / 0,0 tys. zł / 0,0 tys. zł,
- b) na 2019 r., 100 929,0 tys. zł / 98 629,0 tys. zł / 2 300,0 tys. zł,
- c) na 2020 r., 114 031,8 tys. zł / 112 031,8 tys. zł / 2 000,0 tys. zł,
- d) na 2021 r., 110 231,3 tys. zł / 108 231,3 tys. zł / 2 000,0 tys. zł.

Kwota środków własnych WFOŚiGW na realizację Programu (w podziale na finansowanie dotacyjne i pożyczkowe) była corocznie ujmowana w rzeczowo-finansowych planach działalności WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 765-767, 789-792, 837-840, 1372-1375r, 1646-1695)

Do 18 maja 2021 r. na obsługę Programu WFOŚiGW wykorzystał środki w łącznej kwocie 111 535,5 tys. zł (34,3%), w tym 105 341,0 tys. zł pochodziło od NFOŚiGW a 6 194,5 tys. zł – ze środków własnych WFOŚiGW. W poszczególnych latach w WFOŚiGW, w odniesieniu do planu wieloletniego, wykorzystano odpowiednio następujące środki:

- a) w 2018 r.: łącznie: 0,0 tys. zł (0,0% planu) / 0,0 tys. zł / 0,0 tys. zł,
- b) w 2019 r.: łącznie: 19 827,4 (19,6% planu) / 17 527,4 tys. zł / 2 300,0 tys. zł,
- c) w 2020 r.: 60 194,4 tys. zł (52,8% planu) / 58 240,8 tys. zł / 1 953,6 tys. zł,
- d) w 2021 r.: 31 513,7 tys. zł (28,6% planu) / 29 572,8 tys. zł / 1 940,9 tys. zł.

<sup>76</sup> Liczba złożonych wniosków od 19 września do 31 grudnia 2018 r.

<sup>77</sup> Uchwała nr 16/01/2019 z 19 stycznia 2019 r. ws. przyjęcia planu wdrażania Programu i przekazania go do uzgodnienia NFOŚiGW.

<sup>78</sup> Uchwałą nr 79/01/2021 z 28 stycznia 2021 r. ws. aktualizacji Planu wdrażania i realizacji Programu Priorytetowego Czyste Powietrze w latach 2018-2029.

<sup>79</sup> Na podstawie uchwały Zarządu WFOŚiGW nr 145/646/2020 z 26 listopada 2020 r. ws. uchwalenia Planu działalności WFOŚiGW w Poznaniu, którego częścią jest plan finansowy.

WFOŚiGW w ramach kwot udostępnionych przez NFOŚiGW nie otrzymywał środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej ani z kredytu Banku Światowego.

(akta kontroli str. 789-793)

**4.3.** Na dzień 30 czerwca 2021 r. wystąpiło łącznie 259 przypadków rozwiązania umowy o płatność, w tym 190 umów zostało wypowiedzianych z inicjatywy beneficjentów (w tym 174 umów dotyczyło dotacji i 16 umów – pożyczki), a 69 umów zostało wypowiedzianych przez WFOŚiGW i wszystkie one dotyczyły umów dotacji. Nie wystąpiły przypadki przekazania środków ww. beneficjentom. Do głównych przyczyn wypowiedzenia umów przez WFOŚiGW należało: niespełnienie wymogów dla budynków nowo budowanych, zakończenie przedsięwzięcia w terminach niezgodnych z zapisami Programu, niespełnienie wymogów Programu dla zamontowanych źródeł ciepła, niespełnienie wymogów Programu dla wykonanej termomodernizacji i/lub stolarki okiennej/drzwiowej. Do głównych przyczyn wypowiedzenia umów przez beneficjentów pomocy należały: przeszacowanie przez beneficjenta możliwości finansowych (nawet po udzielaniu dotacji nie był on w stanie finansowo podjąć realizacji przedsięwzięcia), obciążenie księgi wieczystej nieruchomości zobowiązanymi publicznoprawnymi, o których na etapie składania wniosku beneficjent nie wiedział i rezygnacja z pierwotnie uzyskanej dotacji na rzecz możliwości uzyskania dotacji wyższej.

(akta kontroli str. 1578-1581, 1704)

**4.4.** WFOŚiGW nie zawarł z NFOŚiGW umowy na udostępnienie środków, z których WFOŚiGW miałby udzielać gminom pożyczek, z których gminy mogłyby udzielać pożyczek beneficjentom uprawnionym do podwyższonego poziomu dofinansowania.

(akta kontroli str. 1578-1581)

**4.5.** Badanie sprawozdań z wykorzystania środków w ramach Programu nie wykazało niezgodności wybranych danych ze stanem faktycznym, wynikającym ze zbadanej przez NIK dokumentacji. W wyniku realizacji przez WFOŚiGW Programu, w okresie sprawozdawczym, według stanu na 30 czerwca 2021 r., osiągnięto następujące efekty:

- a) zakończono realizację zadań dotyczących 9 567 umów (58,8% wszystkich zawartych umów) na łączną kwotę 112 031,08 tys. zł (42,3% łącznej kwoty zawartych umów),
- b) liczba budynków o poprawionej efektywności energetycznej: 7 127 (21,6% planu),
- c) liczba wymienionych nieefektywnych źródeł ciepła (kotłów starej generacji) na niskoemisyjne w budynkach istniejących: 6 189 (25,4% planu),
- d) liczba zamontowanych niskoemisyjnych źródeł ciepła w budynkach nowo budowanych: 2 795 (52,1% planu),
- e) dodatkowa zdolność wytwarzania energii elektrycznej zainstalowanych ogniw fotowoltaicznych: 1,18227 MWe (brak pozycji w planie wieloletnim, w I półroczu 2021 r. uzyskano 0,004816 MWe - 0,54% planu),
- f) ograniczenie zużycia energii końcowej: 122 760 MWh/rok (33,7% planu),
- g) ograniczenie emisji SO<sub>2</sub>: 596,4 Mg/rok (33,6% planu),
- h) ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 10 mikrometrów (PM<sub>10</sub>): 150,8782 Mg/rok (17,7% planu),

- i) ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 2,5 mikrometra (PM<sub>2,5</sub>): 134,6477 Mg/rok (29,1% planu),
- j) ograniczenie emisji benzo(a)pirenu: 0,1920 Mg/rok (5,4% planu),
- k) ograniczenie emisji CO<sub>2</sub>: 53 008,0686 Mg/rok (33,7% planu).

Przy ustaleniu efektu ekologicznego stosowano metodologię określoną w Programie<sup>80</sup>.

(akta kontroli str. 1610-1642, 1696-1697)

**4.6.** Sporządzane przez WFOŚiGW sprawozdania o wykorzystanych środkach i uzyskanych efektach zostały przekazane do NFOŚiGW w wymaganych terminach (30 dni od daty zakończenia okresu sprawozdawczego), tzn. 31 stycznia i 30 lipca 2020 r. oraz 29 stycznia i 30 lipca 2021 r., na zasadach określonych w umowach z NFOŚiGW. Nie stwierdzono niezgodności danych zawartych w sprawozdaniach ze zbadanym stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 1615-1642)

**4.7.** WFOŚiGW w okresie objętym kontrolą NIK przeprowadził u beneficjentów Programu łącznie 951 kontroli (56,3% planu) i były to kontrole końcowe, w tym: w 2019 r.: 114 kontroli (17,5%), w 2020 r.: 635 kontroli (89,9%) i w 2021 r. (do 18 maja 2021 r.) 117 kontroli (61,4%). WFOŚiGW wykonywał te kontrole u beneficjentów wyłącznie siłami własnymi. Przy wyborze zadań do kontroli stosowano metodologię określoną w uchwale nr 40/03/2019 Zarządu WFOŚiGW z 15 marca 2019 r. ws. zatwierdzenia Analizy ryzyka i doborów próby nr 1 do 9 przedsięwzięć wybranych do wizytacji końcowej w ramach Programu, zmienioną uchwałą nr 9/05/2021 Zarządu WFOŚiGW z 6 maja 2021 r. ws. zatwierdzenia Metodologii doboru przedsięwzięć do wizytacji końcowej w ramach Programu, dla wniosków wnioski w wersji 5.x.x.

(akta kontroli str. 794-797, 1583-1609)

**4.8.** WFOŚiGW zawarł 30 listopada 2020 r. z NFOŚiGW umowę<sup>81</sup> udostępnienia w okresie od 15 maja 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. środków na pokrycie kosztów do kwoty 455 701,00 zł (zwiększonej aneksem nr 1 z 4 marca 2021 r. do kwoty 2 177 041,00 zł) na pokrycie:

- a) kosztów obsługi zadań związanych z realizacją przedsięwzięć dofinansowanych w formie dotacji w ramach wdrażania Programu, w tym kosztów ponoszonych przez WFOŚiGW związanych z wdrażaniem Programu, tj. realizacji zadań od momentu złożenia wniosku o dofinansowanie do zakończenia procedury jego rozpatrywania, a w przypadku udzielenia dofinansowania – do zakończenia obowiązywania umowy o dofinansowanie, w tym wypłaty ostatniej transzy dofinansowania, rozliczenia dofinansowania i kontroli prowadzonych do czasu upływu okresu trwałości przedsięwzięcia określonego w umowie o dofinansowanie,
- b) poniesionych przez gminę kosztów obsługi związanych z realizacją zadań polegających na pomocy przy wdrażaniu Programu oraz zadań związanych z tworzeniem warunków wdrażania Programu w postaci przyjęcia przez gminę i przekazania do WFOŚiGW wniosku o przyznanie podwyższonego poziomu

<sup>80</sup> Dok. 29 wersja 1.4 z 14 września 2018 r.

<sup>81</sup> Nr 2012/2020/WnOA-po-WF/US z 30 listopada 2020 r., aneksowana w dniach: 4 marca, 15 kwietnia i 30 czerwca 2021 r.

dofinansowania zawierającego wydane przez nią zaświadczenie, o którym mowa w art. 411 ust. 10g ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, potwierdzające miesięczny dochód przypadający na jednego członka gospodarstwa domowego tego wnioskodawcy, jeśli gmina zawarła z WFOŚiGW porozumienie w sprawie realizacji Programu.

Do 18 maja 2021 r. WFOŚiGW wydatkował na realizację ww. zadań kwotę łączną 660,9 tys. zł, z czego 102 gminom, które złożyły 167 wniosków na kwotę 88,2 tys. zł, wypłacono 47,7 tys. zł<sup>82</sup> na pokrycie kosztów obsługi zadań związanych z zawarciem Porozumienia z Gminami (i przekazaniem przez nie do WFOŚiGW wniosków o przyznanie podwyższonego poziomu dofinansowania zawierających ww. zaświadczenie); w 2020 r.: było to 0,0 tys. zł i w 2021 r. - 47,7 tys. zł (w tym 27,0 tys. zł w ramach tzw. pakietu korzyści). Na potrzeby weryfikacji ww. wniosków, prowadzono od 26 października 2020 r. 18-kolumnowy rejestr złożonych wniosków o podwyższonym poziomie dofinansowania<sup>83</sup>. Na dzień 18 maja 2021 r., rejestr zawierał 2 180 wpisów. Weryfikacja wniosków i wypłata środków odbywała się w sposób określony w porozumieniu, na podstawie wniosków składanych przez gminy. Wniosek o wypłatę tych środków zawierał oświadczenie gminy o stosowaniu przy edycji ww. zaświadczeń dedykowanego programu informatycznego.

(akta kontroli str. 619-621, 789-792d, 1284-1322, 1359-1374r, 1446-1448, 1567, 1712-1714)

**4.9.** WFOŚiGW zawarł z NFOŚiGW w dniu 13 kwietnia 2021 r. umowę<sup>84</sup> udostępnienia środków na pokrycie kosztów uruchomienia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego w gminach w ramach wdrożenia Programu Priorytetowego "Czyste Powietrze". NFOŚiGW, w celu realizacji jej postanowień, udostępnił WFOŚiGW na lata 2021-2022<sup>85</sup> środki do kwoty 6 510 000,00 zł. WFOŚiGW złożył w dniu 6 kwietnia 2021 r. do NFOŚiGW wniosek o udostępnienie środków w ww. kwocie na formularzu, który był załącznikiem do ww. umowy.

Do 18 maja 2021 r. w ramach Porozumienia z Gminami i na podstawie ww. umowy, trzem gminom wypłacono środki w łącznej kwocie 27,0 tys. zł (po 9,0 tys. zł każda) w ramach tzw. pakietu korzyści dla gmin – na uruchomienie i prowadzenie punktu informacyjno-konsultacyjnego.

(akta kontroli str. 622-625, 1281-1283, 1359-1374r, 1565-1566, 1643-1645, 1709-1711)

**4.10.** W WFOŚiGW w okresie objętym kontrolą NIK nie wystąpiły przypadki składania przez gminy zastrzeżeń co do wysokości wpłaconych przez WFOŚiGW środków.

(akta kontroli str. 556-558, 788)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>82</sup> Na dzień 31 maja 2021 r. było to 65,7 tys. zł.

<sup>83</sup> Zawierał on następujące pozycje: lp., wypłata środków, status wniosku, osoba oceniająca, nr wniosku, data wpływu, personalia wnioskodawcy, nr zaświadczenia o dochodach z ich wysokością, nazwą gminy, datą wydania i sposobem złożenia wniosku (gmina/gov/portal), nadany przez gminę nr wniosku, data weryfikacji wniosku przez ZDE i uznana kwota.

<sup>84</sup> Nr 278/2021/Wn-15/ONA-po-WF/US.

<sup>85</sup> Do 21 września 2022 r.

## OCENA CZĄSTKOWA

W WFOŚiGW opracowano wieloletni plan finansowy, który w okresie objętym kontrolą NIK nie był dostosowywany do realnych potrzeb i możliwości jednostki, z uwagi na corocznie sporządzane plany działalności tej jednostki. Sprawozdania z wykorzystania środków w ramach Programu były rzetelne i były składane w wymaganych terminach. W WFOŚiGW corocznie sporządzano plany kontroli a komórka merytoryczna dysponowała aktualizowaną metodologią wyboru beneficjentów do kontroli na miejscu. Pomimo trudności, wynikających z zaistnienia pandemii Covid-19, skutecznie przeprowadzono takie kontrole a przypadki rozwiązywania z beneficjentami umów o płatność były merytorycznie uzasadnione.

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, biorąc pod uwagę stan realizacji Programu, a także podjęte dotychczas działania naprawcze, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o monitorowanie i weryfikację spełniania przez gminy zapewnienia stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu, które spełnia wymogi bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych a także umożliwia wnioskodawcy złożenie wniosku o dofinansowanie i jego wydruk.

## 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 Poznaniu. 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 wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Poznań, 3 września 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler  
Mirosław Babkiewicz  
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
z up. Grzegorz Malesiński  
p.o. Wicedyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

W tekście wystąpienia pokontrolnego, na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy o NIK, dokonuję sprostowań oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych, polegających na zastąpieniu na str. 24 w pkt 2.7. kwoty „41 047,6 tys. zł” kwotą „41,047 tys. zł”, kwoty „20 732,4 tys. zł” kwotą „20,732 tys. zł”, kwoty „7 109,8 tys. zł”, kwotą „7,109 tys. zł”, kwoty „7 844,4 tys. zł” kwotą 7, 844 tys. zł i w 2021 r. (do 18 maja 2021 r.): kwoty „5 361,0 tys. zł” kwotą „5,361 tys. zł”.

Poznań, dnia 2 grudnia 2021 r.

Kontroler  
Miroslaw Babkiewicz  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*