



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSI- 4100-02-01/2013
P/13/122

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/122 - Wykonanie planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w 2012 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	1. Władysława Siekierska-Szarejko – główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82628 z dnia 21 grudnia 2012 r.; 2. Elżbieta Browińska – główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82631 z dnia 24 stycznia 2013 r.; 3. Kinga Poprzycka-Harczuk – specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82629 z dnia 21 grudnia 2012 r.; 4. Urszula Zabrocka-Kostrubiec – specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82630 z dnia 21 grudnia 2012 r.; 5. Dariusz Łyszkiewicz – główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82636 z dnia 5 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-10)
Jednostka kontrolowana	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, ul. Konstruktorska 3A 02-673 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Rączka, Prezes Zarządu NFOŚiGW do dnia 31 grudnia 2012 r. Małgorzata Skucha, Prezes Zarządu NFOŚiGW od dnia 1 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 11-13)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie w 2012 roku planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, zwanego dalej „NFOŚiGW”, „Narodowym Funduszem” lub „NF”.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności fakt, że w NFOŚiGW rzetelnie zaplanowano i zrealizowano przychody, które ewidencjonowano oraz lokowano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Ponadto, podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności. Nie stwierdzono kosztów nielegalnych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:

- nierzetelnej weryfikacji kalkulacji i harmonogramów rzeczowo-finansowych, zawartych we *Wniosku*², przedłożonym przez Ministra Środowiska;
- akceptowaniu przez NFOŚiGW harmonogramów rzeczowo-finansowych, które nie zawierały dostatecznej szczegółowości w zakresie rodzajów wydatków składających się na koszt zadania, co uniemożliwiało rzetelną weryfikację poniesionych kosztów;
- ewidencjonowaniu dowodów księgowych w księgach rachunkowych z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowość*³ (uor);

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² *Wniosek* (pisany z dużej litery) – wystąpienie o dofinansowanie przedsięwzięcia ze środków NFOŚiGW sporządzone na obowiązującym formularzu.

³ Dz.U. z 2013 r., poz. 330.

- niezrealizowaniu wniosku po kontroli NIK, dotyczącego uregulowania w *Zasadach (polityce) rachunkowości sposobu ujmowania daty operacji gospodarczej w systemie finansowo-księgowym*;
- zleceniu sporządzenia *Zawiadomienia o popełnieniu przestępstw* radcy prawnemu z kancelarii prawnej, zamiast pracownikom Wydziału Prawnego NFOŚiGW;
- niepełnym wdrożeniu systemu zarządzania ryzykiem w ramach kontroli zarządczej;
- braku uregulowań wewnętrznych dotyczących procedury dokonywania samooceny NF w ramach kontroli zarządczej;
- niedostosowaniu do stanu prawnego, obowiązującego od dnia 1 stycznia 2011 r., postanowień ośmiu *Porozumień* zawartych z Ministrem Środowiska.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Proces planowania i zmian w planie przychodów /kosztów/wydatków

Opis stanu
faktycznego

Uchwalony przez Radę Nadzorczą w dniu 12 kwietnia 2011 r. projekt planu finansowego NFOŚiGW na 2012 r., został sporządzony zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu, terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012⁴.

Plan finansowy według ustawy budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r.⁵, zwany dalej „planem”, wynosił: przychody ogółem 1.725.770,0 tys. zł, w tym dotacje z budżetu państwa 13.120,0 tys. zł; koszty ogółem 2.266.199,0 tys. zł; wynik netto minus 540.429,0 tys. zł. Plan NFOŚiGW w układzie zadaniowym na rok 2012 został ujęty w załączniku nr 14 do ustawy budżetowej i wynosił 2.266.199,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 14- 51, 274-278)

W sierpniu 2012 r. Rada Nadzorcza NFOŚiGW podjęła uchwałę w sprawie projektu zmian w planie finansowym Narodowego Funduszu. Zmiany zostały zaakceptowane przez Ministra Środowiska, po uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Finansów Publicznych.

Zmiana planu finansowego była spowodowana m.in.: nieuregulowaniem warunków wypłaty środków dotyczących efektywności energetycznej w związku z nieuchwaleniem ustawy OZE⁶ oraz zmianą ustawy o gospodarowaniu odpadami, która przyczyniła się do wstrzymania lub niepodejmowania działalności inwestycyjnej (np. budowy sortowni).

Po wprowadzeniu zmian, plan wynosił: przychody ogółem 2.168.083,0 tys. zł, w tym dotacje z budżetu państwa 73.720,0 tys. zł; koszty ogółem oraz w układzie zadaniowym 1.897.170,0 tys. zł; wynik netto 270.913,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 52-122, 265-273)

Plan działalności NFOŚiGW został uchwalony przez Radę Nadzorczą w dniu 24 stycznia 2012 r.⁷

W planie działalności na 2012 r. przyjęto, że ze środków własnych Narodowego Funduszu oraz obsługiwanych środków europejskich, m.in. Funduszu Spójności i w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ), wydatki na ochronę środowiska i gospodarkę wodną wyniosą 5.860.925,0 tys. zł, w tym m.in. 1.303.056,0 tys. zł na finansowanie pożyczkowe. W planie działalności, zmienionym uchwałą Rady Nadzorczej NFOŚiGW w listopadzie 2012 r. zmniejszono wydatki ogółem o 1.238.703,0 tys. zł,

⁴ Dz.U. Nr 56, poz. 290.

⁵ Dz.U. z 2012 r. poz. 273.

⁶ Odnawialne źródła energii.

⁷ Zgodnie z art. 400h ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, zwanej dalej „ustawą POŚ” (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.).

tj. o 21,1%, do kwoty 4.622.222,0 tys. zł, w tym m.in. na finansowanie pożyczkowe do kwoty 453.326,0 tys. zł (o 65,2%).

(dowód: akta kontroli str. 123-273)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁸ działalność NFOŚiGW w kontrolowanym obszarze.

2. Rzetelność sprawozdań

2.1. Kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto rzetelność sporządzenia sprawozdań Rb-N⁹ i Rb-Z¹⁰ za poszczególne kwartały 2012 r.

Sprawozdania Rb-N i Rb-Z zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹, rzetelnie pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 3441-3450, 3501-3514, 3516-3531)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sporządzania kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Zgodność danych ujętych w sprawozdaniu budżetowym w układzie zadaniowym z ewidencją księgową (dane w sprawozdaniu Rb-BZ2)

Opis stanu
faktycznego

Sprawozdanie Rb-BZ2 zostało sporządzone rzetelnie pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹². Kwoty kosztów, wykazane w sprawozdaniu, były zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 1162-1188, 4224, 4245-4246)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania kwartalne w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdanie z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym, w tym zgodność wykazanych w nich kwot z ewidencją księgową.

⁸ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁹ Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

¹⁰ Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

¹¹ Dz.U. Nr 43, poz. 247 z późn.zm.

¹² Dz.U. Nr 298, poz. 1766.

3. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

NFOŚiGW posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów, których elementami były m.in.: instrukcja pn. *Sporządzanie, obieg i kontrola dokumentów finansowo-księgowych w Biurze Narodowego Funduszu* (zaktualizowana w dniu 26 września 2012 r.) oraz *Zasady (polityka) rachunkowości* (zaktualizowana w dniu 3 października 2012 r.), spełniające wymagania określone w art. 10 ust. 1 uor.

(dowód: akta kontroli, str. 3001-3134)

W NFOŚiGW od 22 listopada 2002 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Zarząd NFOŚiGW, system księgowości komputerowej SAP, którego aktualizacji dokonano w 2012 r. Zasady ochrony danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w uor, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 2 uor),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor).

(dowód: akta kontroli str. 3608-3611)

NIK, po kontroli *Wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r.*, wnioskuje m.in. o wprowadzenie usprawnień w komputerowym systemie ewidencji finansowo-księgowej w zakresie kontrolowania wprowadzanej daty dowodu księgowego.

Wniosek został zrealizowany – wprowadzono rozwiązanie w systemie ewidencji finansowo-księgowej SAP, umożliwiające kontrolę daty dokumentu księgowego. W przypadku wprowadzenia daty dowodu wcześniejszej niż otwarty rok obrotowy – pojawiało się ostrzeżenie.

(dowód: akta kontroli str. 3460-3462)

W NFOŚiGW inwentaryzacja składników majątkowych za 2012 r. została przeprowadzona i rozliczona zgodnie z przepisami uor, obowiązującymi *Zasadami (polityką) rachunkowości*, jak również z uchwałą Zarządu NFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 3457-3459, 3463-3500)

Zbadano rzetelność opracowania zestawienia dotyczącego wykonania *planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej*¹³. Stwierdzono, że zostało sporządzone rzetelnie, zgodnie z układem określonym w zał. nr 14 do *ustawy budżetowej* z dnia 2 marca 2012 r., a wykazane kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Także w sporządzonym *Sprawozdaniu finansowym za rok obrotowy 2012* wykazano kwoty zgodne z ewidencją księgową. Biegły rewident, po zbadaniu sprawozdania finansowego NFOŚiGW za 2012 r., wydał opinię bez zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 1800-1864, 1964-1975)

Szczegółowym badaniem¹⁴ objęto łącznie 208 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na kontach rozrachunków krajowych, jak również dotacji i pożyczek udzielonych przez NFOŚiGW w 2012 r. Łączna wartość operacji udokumentowanych zbadanymi dowodami księgowymi wyniosła 538.278,7 tys. zł, z tego: 107 dowodów na łączną kwotę

¹³ Będącego elementem *Sprawozdania z działalności Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej* za kolejny rok, przekazywanego do MŚ i MF do dnia 25 kwietnia roku następnego po roku sprawozdawczym, zgodnie z terminem określonym w §10 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2010 r. w sprawie gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (Dz.U. Nr 226, poz. 1479).

¹⁴ Przy użyciu narzędzia informatycznego – programu informatycznego *Pomocnik kontrolera-5*.

537.437,8 tys. zł – wylosowanych metodą monetarną MUS¹⁵ oraz 101 dowodów na kwotę ogółem 840,9 tys. zł – wybranych metodami niestatystycznymi¹⁶.

Kontrola wykazała, że został zrealizowany wniosek NIK, sformułowany po kontroli *Wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r.*, dotyczący „Wyeliminowania przypadków nieterminowej zapłaty z tytułu dostaw towarów i usług, poprzez zwiększenie kontroli nad przekazywaniem dowodów księgowych pomiędzy komórkami organizacyjnymi NFOŚiGW”.

(dowód: akta kontroli str. 3136-3139, 3141-3155, 3436-3440)

Ustalone
nieprawidłowości

1. W 12 spośród zbadanych 208 dowodów księgowych, tj. w 5,8%, na łączną kwotę 229,1 tys. zł, stwierdzono następujące nieprawidłowości (więcej niż jeden błąd w kilku dowodach):
 - cztery faktury obce (1,9% badanych dowodów) na łączną kwotę błędu zapisu wynoszącą 24,5 tys. zł, ujęto w niewłaściwych okresach sprawozdawczych, z tego dwa dowody (błąd zapisu dotyczył kwoty 5,7 tys. zł) zaksięgowano do niewłaściwego roku, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 uor w związku z art. 6 ust. 1 uor. W czasie kontroli dokonano korekty zapisu jednego z dowodów poprzez jego ujęcie w księgach rachunkowych właściwego roku;
 - osiem faktur obcych (3,8% badanych dowodów) na łączną kwotę 47,2 tys. zł, zaksięgowano z błędną datą operacji gospodarczej, co było niezgodne art. 23 ust. 2 pkt 1 uor;
 - cztery faktury obce (1,9% badanych dowodów) na łączną kwotę 51,4 tys. zł, zaksięgowano z błędami dotyczącymi danych identyfikacyjnych dowodu (w trzech – błędna data faktury, a w jednej – błąd w numerze faktury). Było to działanie niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 2 uor. W czasie kontroli dokonano korekty zapisu do ksiąg właściwej daty i numeru jednej z faktur;
 - dwie faktury obce (0,95% badanych dowodów) na łączną kwotę 19,9 tys. zł zaksięgowano niezgodnie z obowiązującą Procedurą Nr 7/2012/DK *Zapis dokonania operacji w systemie finansowo-księgowym* – wpisując błędną datę operacji gospodarczej.

Pracownicy dokonujący księgowania powyższych dowodów wyjaśnili, że pomyłkowo wprowadzili niewłaściwe dane do systemu finansowo-księgowego (FK).

- jeden dowód¹⁷, na kwotę 132,6 tys. zł, wystawiono na podstawie nierzetelnie przeprowadzonej kontroli formalno-rachunkowej dokumentów finansowo-księgowych, stanowiących podstawę rozliczenia umowy (64 faktury zamiast podpisów, zawierały parafy osób, które sprawdziły fakturę pod względem formalnym i rachunkowym, merytorycznym oraz zaakceptowały do zapłaty, co było niezgodne z art. 21 ust.1 pkt 6 uor). Pracownik odpowiedzialny za sprawdzenie dokumentów księgowych wyjaśnił m.in., że: „(...) podpisy osób zatwierdzających do wypłaty, a także zatwierdzających dokumenty pod względem formalno-rachunkowym, merytorycznym są tożsame z podpisami osób, które w imieniu Fundacji podpisały umowę na dofinansowanie z NF(...)”.

Powyższy dowód został zatwierdzony przez Główną Księgową NFOŚiGW, która zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. b) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*¹⁸ (uopf) była osobą odpowiedzialną za wstępną kontrolę kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że: „(...) Narodowy Fundusz zwróci uwagę beneficjentowi by dowody księgowe przedkładane do rozliczenia dofinansowania zawierały podpisy umożliwiające wprost identyfikację osób odpowiedzialnych (...)”;

¹⁵ MUS (ang. Monetary Unit Sampling) – dobór próby metodą monetarną. Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

¹⁶ W wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz przy badaniu celowym faktur wystawionych przez kancelarie prawne.

¹⁷ Dotyczący rozliczenia umowy nr 680/2012/Wn50/EE-EE-ZE/D z dnia 17.10.2012 r.

¹⁸ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

- w przypadku jednej faktury obcej przy opisie merytorycznym użyto korektora do wymazania błędnego zapisu, co było niezgodne z art. 22 ust. 1 uor. Osoba, która użyła korektora na dowodzie stwierdziła, że przez pomyłkę w niewłaściwy sposób poprawiła błąd zapisu.

(dowód: akta kontroli str. 1870-1879, 2734-2751, 3141-3282, 3409-3420, 3422-3435, 3455-3456, 3532-3548, 4206-4208)

Zgodnie z art. 24 ust. 1, 2 i 3 uor księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, a uznaje się je za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Natomiast księgi rachunkowe można uznać za prowadzone bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe.

2. Stwierdzono, że wniosek NIK z kontroli *Wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r.* nie został zrealizowany w części dotyczącej uregulowania w *Zasadach (polityce) rachunkowości NFOŚiGW*, sposobu ujmowania daty operacji gospodarczej w systemie finansowo-księgowym. W zaktualizowanej polityce rachunkowości wprowadzono wyłącznie zapis będący przywołaniem treści art. 23 ust. 2 uor, natomiast nie zapisano sposobu prowadzenia ksiąg w zakresie ujmowania daty operacji gospodarczej w systemie finansowo-księgowym.

Sposób ujmowania daty operacji wskazano jedynie w wewnętrznej regulacji Departamentu Księgowości i Rozliczeń z dnia 18 września 2012 r., Nr 7/2012/DK, w której wprowadzono konieczność zapisu w systemie finansowo-księgowym daty operacji gospodarczej w polu *Tekst nagłówek dokumentu*. Powyższy dokument wewnętrzny został zatwierdzony przez Zastępcę Głównego Księgowego. Dokument ten nie stanowił jednak elementu *Zasad (polityki) rachunkowości NFOŚiGW* i za taki nie może być uznany, bowiem nie został zatwierdzony przez kierownika jednostki. Stosownie do art. 10 ust. 2 uor, kierownik jednostki aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości.

Zaznaczyć należy, że z dniem 18 września 2012 r. wprowadzano do systemu finansowo-księgowego datę operacji gospodarczej do *Tekstu nagłówek dokumentu* (w kilku przypadkach nie zastosowano się do powyższej regulacji, co zostało wykazane przy badaniu dowodów księgowych).

(dowód: akta kontroli str. 3045, 3185)

Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest były Prezes Zarządu NFOŚiGW, który jako kierownik jednostki, zgodnie z art. 4 ust. 5 uor, ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, określonych ustawą.

Prezes Zarządu NFOŚiGW wyjaśniła m.in., że wniosek pokontrolny został wykonany poprzez wdrożenie ww. regulacji, wprowadzającej konieczność zapisu w systemie FK w polu *Tekst nagłówek dokumentu* daty operacji gospodarczej. Natomiast przy najbliższej aktualizacji polityki rachunkowości (w 2013 r.) zostanie wpisany stosowany sposób ujmowania daty operacji gospodarczej w systemie finansowo-księgowym, stosownie do zalecenia, sformułowanego we wniosku NIK.

(dowód: akta kontroli str. 3283-3285, 3612-3614)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na fakt przyjmowania faktur¹⁹, na których termin płatności został określony przez wystawcę niezgodnie z postanowieniem umowy²⁰, tj. poprzez podanie konkretnej daty (dzień, miesiąc, rok), podczas gdy w umowie ustalono, że płatność będzie następowała w ciągu 14 dni od daty otrzymania faktury VAT.

¹⁹ Dotyczy to 12 faktur, na łączną kwotę brutto 26,2 tys. zł.

²⁰ Umowa Nr 2011/485/NFK z dnia 19 grudnia 2011 r.

Jakkolwiek podanie przez wystawcę faktury terminu płatności na fakturze nie jest wymagane²¹, to jego zamieszczenie na dowodzie stanowi punkt odniesienia do oceny terminowości regulowania zobowiązań. Faktury z terminem płatności na fakturze krótszym niż wynikający z umowy, dla których po upływie do NFOŚiGW pozostaje (w świetle zapisów na fakturze) tylko kilka dni na zapłatę – mogą zostać potraktowane jako priorytetowe, choć takimi formalnie nie są.

NIK podziela zamiar podjęcia przez Dyrektora Biura NFOŚiGW działań zmierzających do zobligowania kontrahenta do wystawiania faktur zgodnie z postanowieniami umowy.

(dowód: akta kontroli str. wstawić 1870-1872, 1880-1899, 1977-2000, 3451-3454)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych, jak również sprawozdania budżetowego Rb-BZ2 oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości. Natomiast ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości skuteczność funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

4. Wykonanie przychodów/kosztów/wydatków

4.1. Wykonanie przychodów

Opis stanu
faktycznego

Przychody NFOŚiGW w 2012 r. zrealizowano w wysokości 2.251.051,2 tys. zł, tj. w 130,4% planu według ustawy budżetowej oraz 103,8% planu po zmianach. Uzyskane przychody w porównaniu do 2011 r. były niższe o 207.097,2 tys. zł, tj. o 8,4%. Przyczyną wyższego wykonania planowanych przychodów były nietrafne prognozy wskaźników planistycznych, otrzymanych z innych instytucji lub brak tych informacji (źródła przychodów reguluje 15 różnych aktów prawnych). Na zrealizowaną kwotę przychodów składały się: przychody z prowadzonej działalności zrealizowane w wysokości 1.812.547,2 tys. zł, tj. 106,8% planu po zmianach (niższe od wykonania w 2011 r. o 233.214,4 tys. zł, tj. o 11,4%), które stanowiły 80,5% przychodów ogółem; dotacje z budżetu państwa²² zrealizowane w wysokości 19.778,7 tys. zł, tj. 26,8% planu po zmianach (niższe od wykonania w 2011 r. o 1.249,0 tys. zł, tj. o 5,9%), stanowiły 0,9% przychodów ogółem. Niskie wykorzystanie dotacji budżetowej było spowodowane niewypłaceniem beneficjentom w planowanej wysokości „korekt systemowych”²³, dla projektów finansowanych z ISPA/Funduszu Spójności i w ramach PO LiŚ. Warunkiem przekazania beneficjentowi środków korekty systemowej, jako uzupełnienia płatności końcowej, było przekazanie tej płatności przez KE na konto beneficjenta. Pozostałe przychody²⁴, zrealizowane w wysokości 418.725,3 tys. zł, tj. 105,4% planu po zmianach (wyższe od wykonania w 2011 r. o 27.366,2 tys. zł, tj. o 7,0%), stanowiły 18,6% przychodów ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 79, 94, 114-116, 265-268, 537-543, 559, 1863)

Na wielkość środków, pozostających do dyspozycji NFOŚiGW, miały wpływ: przewaga o 117.534,5 tys. zł spłat nad wypłatami pożyczek inwestycyjnych udzielonych ze środków

²¹ W świetle przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 marca 2011 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 68, poz. 360 z późn. zm.).

²² Na zadania realizowane przez NFOŚiGW ze środków UE.

²³ „Korekta systemowa” – to 2% środków z Funduszu Spójności, należnych danemu beneficjentowi (po rozliczeniu przez Komisję Europejską). Jest ona refundowana z rezerwy celowej budżetu państwa. Refundacja dotyczy jedynie tej części korekty, która wynika z uchybień instytucji państwowych, tj. braku zgodności prawa polskiego (ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) z prawem unijnym.

²⁴ Pozostałe przychody wg tabeli planu finansowego na rok 2012 były inaczej ujmowane niż w 2011 r., m.in. nie obejmowały przychodów z kar z ustawy o odpadach art. 79 b i 79 c ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach. (Dz.U. Nr. 185, poz. 1243 z późn. zm.).

NFOŚiGW, spłat nad wypłatami pożyczek na zachowanie płynności²⁵ o 114.329,4 tys. zł, spłaty z tytułu umów kredytowych BOŚ w kwocie 8.924,5 tys. zł. Tym samym wpływy środków finansowych do NFOŚiGW w 2012 r. (przychody oraz nadwyżki spłat nad wypłatami z tytułu pożyczek i spłaty kredytów) wyniosły 2.491.839,7 tys. zł.

Ponadto, w wyniku wprowadzenia, na wniosek NIK, do umów z beneficjentami, zapisów zapewniających przekazywanie do NFOŚiGW pożyczek z tytułu odsetek od środków przekazywanych im w formie zaliczek – w 2012 r. uzyskano przychody w łącznej kwocie 3.198,6 tys. zł, w tym wpłaty pożyczek na *Rachunek klimatyczny* wyniosły 652,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 530, 560, 677-680)

Należności ogółem według stanu na 31 grudnia 2012 r. wyniosły 5.237.525,1 tys. zł i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 5,1% (o 280.865,4 tys. zł). W 2012 r. należności z tytułu pożyczek stanowiły 99,0% należności ogółem, w 2011 r. odpowiednio 99,9%.

Na koniec 2012 r. należności długoterminowe wyniosły 4.072.433,8 tys. zł (w tym z tytułu pożyczek 99,5%) i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 15,2% (o 729.921,4 tys. zł). Należności krótkoterminowe wyniosły 1.165.091,3 tys. zł (w tym z tytułu pożyczek 97,2%) i w porównaniu do 2011 r. były wyższe o 62,7% (o 449.056,0 tys. zł). Wzrost należności krótkoterminowych wynikał m.in. z terminów spłat pożyczek, przeznaczonych na zachowanie płynności finansowej.

(dowód: akta kontroli str. 1821-1822, 1843-1844)

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. zaległości podmiotów z tytułu opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych, ponoszonych na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – *Prawo geologiczne i górnicze*²⁶ wyniosły 37.086,6 tys. zł (o 17,4% wyższe niż w 2011 r.), z tego: należności główne 26.824,7 tys. zł (o 10,2% wyższe niż 2011 r.) oraz odsetki za zwłokę 10.261,9 tys. zł (o 41,9% wyższe niż w 2011 r.).

W celu wyegzekwowania należności, w 2012 r. wysłano 506 upomnień do 279 dłużników na łączną kwotę należności głównej 5.472,9 tys. zł, z czego uregulowano 749,7 tys. zł.

Ponadto wysłano 160 tytułów wykonawczych do 67 dłużników na łączną kwotę należności głównej 5.560,7 tys. zł, z czego uregulowano 558,3 tys. zł.

W 2012 r. dokonano odpisów zaległości przedawnionych na łączną kwotę 24,6 tys. zł, które dotyczyły sześciu podmiotów. Przedawnienie zaległości było spowodowane opieszałymi działaniami organów koncesyjnych (wydawano decyzje po upływie 5-letniego terminu) oraz działaniami organów egzekucyjnych (nie zastosowano środków egzekucyjnych, przerywających bieg przedawnienia).

W 2012 r. udzielono ulg w spłacie opłat na łączną kwotę 1.121,7 tys. zł, z tego na wniosek dłużników 406,4 tys. zł oraz z urzędu 715,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2279-2318)

Ustalone
nieprawidłowości

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

4.2. Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. NFOŚiGW założył w BGK – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie *wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie*²⁷ – 7.586 lokat, o łącznej wartości 107.581.278,5 tys. zł. Na początek 2012 r. stan wolnych środków przekazanych w zarządzanie lub depozyt u Ministra Finansów wynosił 2.986.604,5 tys. zł, a według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. był wyższy o 54,2% i wynosił 4.605.917,8 tys. zł. Przychody z papierów wartościowych oraz z oprocentowania lokat i rachunków bankowych wyniosły 221.966,1 tys. zł. Wartość papierów dłużnych Skarbu Państwa na dzień 31 grudnia 2012 r. wyniosła 496.061,3 tys. zł z terminami wykupu do

²⁵ Wartość spłat pożyczek na zachowanie płynności wynosiła 160.902,9 tys. zł, a wartość wypłat – 46.573,5 tys. zł.

²⁶ Dz.U Nr 163, poz. 981 z późn. zm.

²⁷ Dz.U. Nr 81, poz. 443.

25 kwietnia 2015 r. Dokonywanie lokat i przekazywanie w zarządanie wolnych środków nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji zadań NFOŚiGW, wprowadzonych ustawą z dnia 20 listopada 2009 r. – o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 676, 1832-1833, 1841, 1863-1864)

Ustalone
nieprawidłowości

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

4.3. Wykonanie kosztów

Opis stanu
faktycznego

Koszty ogółem zrealizowano w kwocie 1.733.866,7 tys. zł, niższej o 23,5% od zaplanowanych w ustawie budżetowej i niższej o 8,6% od ujętych w planie finansowym po zmianach. W porównaniu do kosztów w 2011 r. w kwocie 1.342.826,6 tys. zł²⁹, koszty w 2012 r. były wyższe o 391.040,1 tys. zł, tj. o 29,1%. Niższa od zaplanowanej realizacja kosztów ogółem spowodowana była m.in. niższymi kosztami funkcjonowania w wyniku dodatniego, zamiast zaplanowanego ujemnego, salda różnic kursowych i powstania przychodów finansowych w miejsce oczekiwanych kosztów oraz niższych kosztów amortyzacji³⁰, zrealizowanych w wysokości 3.359,4 tys. zł (86,1% planu po zmianach). Na niższą realizację kosztów ogółem wpływ miały również m.in.: problemy proceduralne związane z wydatkowaniem środków państwowych jednostek budżetowych (pjb); korzystniejsze ceny uzyskane w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz przesunięcie terminów realizacji zadań w ramach projektu *Budowa zbiornika wodnego Świnna Poręba*. Poza tym, wpływ miały także skutki kryzysu finansowego, ograniczające aktywność inwestycyjną przedsiębiorców i gmin oraz brak uregulowań prawnych w zakresie OZE i przesunięcia terminów realizacji projektów.

Dominującą pozycję w kosztach ogółem stanowiły koszty realizacji zadań w kwocie 1.645.265,1 tys. zł, tj. 94,9% kosztów ogółem, w tym środki przekazane innym podmiotom, wynoszące 1.642.930,8 tys. zł³¹. Pozostałe koszty w kwocie 88.601,6 tys. zł, tj. 5,1% kosztów ogółem, poniesiono m.in. na funkcjonowanie organów i Biura NFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 1125-1138, 1813, 1863, 1957-1963, 3707, 4041, 4034-4048)

4.3.1. Koszty funkcjonowania

Opis stanu
faktycznego

W ramach kosztów ogółem, koszty funkcjonowania wyniosły 88.601,6 tys. zł, tj. 81,2% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2011 r. o 2.913,5 tys. zł, tj. o 3,2%. Dominującą pozycję w tej grupie kosztów stanowiły: (66,9%) wynagrodzenia (osobowe i bezosobowe) zrealizowane w wysokości 59.264,9 tys. zł (99,1% planu po zmianach) oraz (11,4%) pozostałe koszty funkcjonowania – 10.083,8 tys. zł (35,2% planu po zmianach) jak również (9,4%) składki na ubezpieczenie społeczne – 8.290,8 tys. zł (99,9% planu po zmianach).

Szczegółowym badaniem objęto wydatki inwestycyjne poniesione na *Wykonanie i wdrożenie systemu do obsługi opłat geologicznych i górniczych* (12,5% liczby zrealizowanych zadań) w kwocie 285,2 tys. zł, tj. 95,1% planu po zmianach. Realizacja tego zadania miała na celu m.in. umożliwienie kontroli wiarytelności jak również świadczenie elektronicznych usług publicznych w obszarze ww. opłat – za pośrednictwem platformy ePUAP, co zostało osiągnięte.

(dowód: akta kontroli str. 1843, 1958-1963, 3707, 3719-3859, 4317-4375, 4424-4428, 4483-4493)

²⁸ Dz.U. Nr 215, poz. 1664.

²⁹ Zawierającej wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne własne w wysokości 2.883,0 tys. zł.

³⁰ Spowodowane przede wszystkim przesunięciem na 2013 r. zakupu licencji, zaliczanych do wartości niematerialnych i prawnych amortyzowanych w chwili zakupu.

³¹ Nie obejmowały kosztów związanych z realizacją zadań NFOŚiGW jako *Krajowego Operatora Zielonych Inwestycji*, sfinansowanych ze środków *Rachunku klimatycznego* w wysokości 2.334,3 tys. zł.

Ustalone
nieprawidłowości

W listopadzie 2012 r. zlecono sporządzenie *Zawiadomienia o popełnieniu przestępstw* radcy prawnemu z kancelarii świadczącej pomoc prawną dla NFOŚiGW, zamiast pracownikom Wydziału Prawnego NFOŚiGW – pomimo posiadania szczegółowych wskazań zarzucanych czynów, wypełniających znamiona przestępstw, zawartych w *Opinii prawnej* wraz z *Suplementem*, opracowanej wcześniej przez tego samego radcę prawnego. Za wykonanie zleconej pracy wypłacono, stosownie do przedstawionego rozliczenia, kwotę brutto wynoszącą 10,1 tys. zł, (60 godzin pracy x umowna stawka brutto wynosząca 169 zł/godzinę).

W Wydziale Prawnym NFOŚiGW w listopadzie 2012 r. zatrudnionych było 10 radców prawnych, z tego: 7 w pełnym wymiarze czasu pracy, 1 osoba – 0,9 etatu, 1 osoba – 0,8 etatu oraz 1 osoba – 0,5 etatu. W listopadzie 2012 r. rzeczywisty czas pracy radców prawnych w Wydziale Prawnym w stosunku do nominalnego wyniósł 83,4%.

(dowód: akta kontroli str. 3287-3403)

Prezes Zarządu NFOŚiGW wyjaśniła m.in., że: zasadą wdrożoną w Wydziale Prawnym NFOŚiGW jest powierzanie wszelkich problemów prawnych związanych z daną sprawą tej samej osobie. Sprawę prowadziła kancelaria zewnętrzna od początku wpływu wniosku o sporządzenie opinii prawnej oraz konsekwentnie sporządzała kolejną opinię prawną (Suplement – dopisek Kontrolera NIK). W momencie podjęcia decyzji dotyczącej zawiadomienia organów ścigania o popełnieniu przestępstw w sprawie dofinansowania – sprawę skierowano do kancelarii zewnętrznej. Ponadto, sprawy karne w NFOŚiGW są rzadkością, radcowie prawni nie stykają się z nimi na bieżąco i pomoc merytoryczna była wskazana. Podkreśliła również, że ww. zawiadomienie wymagało odpowiedniej formy i treści, nie było wyłącznie mechanicznym odtworzeniem opinii. Dodatkowo, III kwartał 2012 r. był czasem wzmożonej pracy Wydziału Prawnego, związanej z intensywnym wydatkowaniem środków w ramach zadań wykonywanych przez NFOŚiGW. Zapotrzebowanie na pomoc prawną było wyższe niż w poprzednich kwartałach i dla zapewnienia terminowości wykonywania zadań skierowanie powyższej sprawy do kancelarii zewnętrznej było uzasadnione.

(dowód: akta kontroli str. 3404-3408)

W ocenie NIK, zlecenie sporządzenia *Zawiadomienia o popełnieniu przestępstw* radcy prawnemu z kancelarii prawnej, a nie pracownikom Wydziału Prawnego NFOŚiGW należy uznać za działanie niegospodarne.

4.3.2. Koszty realizacji zadań

Opis stanu
faktycznego

Koszty realizacji zadań, wyniosły 1.645.265,1 tys. zł, w tym środki przekazane innym podmiotom stanowiły kwotę 1.642.930,8 tys. zł i nie obejmowały kosztów związanych z realizacją zadań NFOŚiGW jako Krajowego Operatora Zielonych Inwestycji, sfinansowanych ze środków *Rachunku klimatycznego* w wysokości 2.334,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1813, 1863, 4034-4041, 4047-4048, 4068-4179)

Dotacyjne finansowanie przedsięwzięć bez udziału środków europejskich zrealizowano w kwocie ogółem 1.326.345,7 tys. zł, wyższej o 386.107,1 tys. zł, tj. o 41,1%, od wykonania w 2011 r., w tym na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych przeznaczono ogółem 895.481,4 tys. zł, więcej o 67,0% w stosunku do 2011 r., a na zadania bieżące – 430.864,3 tys. zł, tj. o 6,7% więcej niż w 2011 r. Największy wzrost dotacji przeznaczonych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych, w porównaniu z 2011 r., nastąpił w dziedzinach: ochrona przyrody i krajobrazu (o 377,9%), ochrona powietrza (o 274,6%) oraz ochrona wód (o 176,5%). Natomiast największy spadek udzielonych dotacji nastąpił w dziedzinach gospodarka wodna (o 42%) oraz górnictwo (o 39%).

(dowód: akta kontroli str. 681-700, 1125-1138, 4037)

Na realizację zadań państwowych jednostek budżetowych (pjb), poprzez utworzoną w tym celu rezerwę celową budżetu państwa, przekazano środki w kwocie 261.504,9 tys. zł, niższej o 179.822,1 tys. zł, tj. o 40,7%, od ujętej w pierwotnym planie finansowym

NFOŚiGW oraz niższej o 20.642,5 tys. zł, tj. o 7,3%, od ujętej w planie działalności po zmianach. Ponadto, kwota ta była niższa o 14.643,8 tys. zł, tj. o 5,3%, od środków przekazanych pjb w 2011 r. (276.148,7 tys. zł). Dominującą pozycję stanowiło finansowanie przedsięwzięć dotyczących: gospodarki wodnej w kwocie 102.658,3 tys. zł, tj. 39,3% ogółu przekazanych środków; zapobiegania i likwidacji poważnych awarii i ich skutków – 83.175,1 tys. zł, tj. 31,8% oraz ekspertyz i prac naukowo-badawczych – 33.782,1 tys. zł, tj. 12,9%. Na przedsięwzięcia realizowane przez pjb z udziałem środków europejskich wydatkowano 1.298,8 tys. zł, tj. 0,5% ogółu przekazanych środków i w całości kwota ta dotyczyła zadań w ramach Instrumentu finansowego Life+³².

(dowód: akta kontroli str. 1001-1017, 4034, 4036, 4041)

Według danych NFOŚiGW, średni okres od złożenia wniosku o dofinansowanie do zawarcia umowy z pjb dla zadań zakwalifikowanych do dofinansowania z listy zadań na 2012 r. wyniósł 293 dni i był niemal dwukrotnie dłuższy w porównaniu z 2011 r. Ustalenia kontroli wskazują, że na wydłużenie procesu uruchamiania środków na dofinansowanie zadań pjb, wpływ miała duża częstotliwość wnioskowania przez kierowników pjb³³ o dokonanie zmian na ww. listach zadań, m.in. z uwagi na niedostateczne przygotowanie przedsięwzięć objętych dofinansowaniem oraz zmieniające się uwarunkowania zewnętrzne, wpływające na realizację zadań. Istotne znaczenie miał również długotrwały proces uzgadniania przez Ministra Środowiska ww. zmian na listach zadań pjb, wynikający głównie z szerokiego zakresu elementów zawartych w listach, podlegających uzgodnieniu. W związku z tym, każda zmiana parametrów realizacji zadań w projektach pjb skutkowałą uruchomieniem procesu ich uzgadniania w ramach listy. Uzgadnianie ośmiu list zadań pjb na 2012 r. z zakresu gospodarki wodnej, trwało od 16 do 98 dni, w tym w przypadku trzech list było dłuższe o 13 dni od miesięcznego terminu, jaki Minister Środowiska ustalił w *Procedurze*³⁴. Prezes Zarządu NFOŚiGW podała w wyjaśnieniach, że główne przyczyny problemów w wypłacaniu środków dla pjb związane są z formułą finansowania zadań pjb za pośrednictwem rezerwy celowej w budżecie państwa, skutkującą m.in. ograniczeniem czasu na realizację zadań.

(dowód: akta kontroli str. 1028, 1037-1114)

W związku z kontrolą wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r., NIK wnioskowała m.in. o przeanalizowanie możliwości maksymalnego skrócenia, przewidzianego w *Podręczniku procedur*³⁵, okresu od rozpoczęcia negocjacji z pjb do podpisania umowy na dofinansowanie przedsięwzięć ze środków NFOŚiGW. Spośród złożonych w 2011 r. ogółem 230 wniosków pjb o dofinansowanie zadań zakwalifikowanych do dofinansowania w 2012 r., podpisano ogółem 184 umowy na łączną kwotę 163.000 tys. zł. Według danych NFOŚiGW, w 2011 r. średni okres od negocjacji do zawarcia umowy dla ogółem 115 wniosków kierowników pjb o dofinansowanie wynosił 75 dni. W oparciu o badanie dokonane na próbie losowej 15 spośród 83 wniosków pjb o dofinansowanie zadań w 2012 r., stwierdzono, że średni okres od rozpoczęcia negocjacji z pjb do podpisania umowy wynosił 63 dni i był krótszy o cztery dni od ww. okresu przewidzianego w *Podręczniku procedur*.

(dowód: akta kontroli str. 1018-1036, 1045-1114, 1364-1377, 2443-2488, 4477)

Minister Środowiska w odpowiedzi na zapytanie, skierowane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*³⁶, dotyczące m.in. możliwości uproszczenia trybu uzgadniania zmian na listach zadań, wyjaśnił, że w zatwierdzonej na 2013 r. procedurze dokonywania ww. zmian w listach, w celu skrócenia i uproszczenia

³² Instrument finansowy UE, koncentrujący się wyłącznie na współfinansowaniu projektów w dziedzinie ochrony środowiska.

³³ Zwłaszcza w zakresie zadań z obszaru gospodarki wodnej.

³⁴ Procedura dokonywania zmian w uzgodnionych listach zadań na 2012 rok przekazywanych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, dla których dysponentem części budżetowych jest Minister Środowiska z dnia 8 lutego 2012 r., zwana „Procedurą”.

³⁵ Podręcznik procedur dofinansowania przedsięwzięcia ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (*Podręcznik procedur*) zatwierdzony uchwałą nr B/16/27/2010 Zarządu NFOŚiGW z dnia 13.04.2010 r. z późn. zm.

³⁶ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 z późn. zm.

procesu, delegował część swoich uprawnień na kierowników komórek merytorycznych Ministerstwa oraz dokonał zmiany w zakresie szczegółowości terminu realizacji zadań, tj. zastosował układ roczny w miejsce dziennego. Zdaniem NIK, wprowadzone zmiany tylko w niewielkim stopniu wpłyną na przyspieszenie procesu uzgadniania zmian na listach zadań, przewidzianych do dofinansowania w 2014 r., bowiem w ww. procedurze nadal zachowany został duży stopień szczegółowości elementów podlegających uzgodnieniu, co w praktyce w dalszym ciągu wiązać się będzie z koniecznością zmiany na liście w sytuacji, gdy jeden z jej elementów ulega zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 1115-1120, 4477)

Ustalone
nieprawidłowości

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

4.4. Zobowiązania

Opis stanu
faktycznego

Zobowiązania ogółem na koniec 2012 r. wyniosły 59.411,2 tys. zł i były wyższe o 62,6% niż w 2011 r. Główną pozycję (31.688,1 tys. zł) stanowiły rozliczenia międzyokresowe, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 405,9%, w tym długoterminowe rozliczenia międzyokresowe przychodów (18.896,3 tys. zł) oraz krótkoterminowe rozliczenia międzyokresowe przychodów (6.623,6 tys. zł) z tytułu zaległych należności wynikających z ustawy – *Prawo geologiczne i górnicze*, które od 2012 r. wykazano w bilansie w ramach rozliczeń międzyokresowych³⁷. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 1829, 1843-1844, 1976)

Według *Sprawozdania finansowego* NFOŚiGW na koniec 2012 r. posiadał zobowiązania warunkowe (pozabilansowe), które wyniosły ogółem 4.993.156,5 tys. zł i były niższe o 9,9% od kwoty zobowiązań na koniec 2011 r. Wynikały one między innymi z: dofinansowania przedsięwzięć ekologicznych po decyzjach Zarządu i Rady Nadzorczej NFOŚiGW przed zawarciem umów i udzieleniem promes na łączną kwotę 1.120.062,9 tys. zł oraz zawartych na kwotę ogółem 3.873.093,6 tys. zł umów pożyczek kredytów i dotacji, a także podjętych przez Zarząd NFOŚiGW decyzji o umorzeniach.

(dowód: akta kontroli str. 1831-1832)

Ustalone
nieprawidłowości

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

4.5. Majątek NFOŚiGW

Opis stanu
faktycznego

Stan majątku NFOŚiGW (aktywów) na początek 2012 r. wyniósł 10.734.142,4 tys. zł. **Stan Funduszu na początku 2012 r.** wyniósł 10.697.597,0 tys. zł – w tym: stan środków pieniężnych i papierów wartościowych Skarbu Państwa (SP) wyniósł 4.284.183,9 tys. zł i był wyższy od stanu na początek 2011 r. o 1.393.379,6 tys. zł, tj. o 48,2%. Należności wyniosły 5.518.390,5 tys. zł i stanowiły 51,4% stanu aktywów na początek 2012 r., w tym udzielone pożyczki i kredyty stanowiły 99,9% wszystkich należności. Zobowiązania w kwocie 36.545,4 tys. zł, wynosiły 0,3% stanu pasywów na początek 2012 r. i były wyższe w porównaniu do zobowiązań wg stanu na początek 2011 r. o 6.727,6 tys. zł, tj. o 22,6%.

(dowód: akta kontroli str. 1800-1864, 4034)

³⁷ Do 2012 r. dla zaległych należności z tytułu opłat z ustawy - *Prawo geologiczne i górnicze*, ewidencjonowanych pozabilansowo – rozliczenia międzyokresowe przychodów traktowane były na równi z odpisami aktualizacyjnymi. Od 2012 r. przyjęto, kierując się zasadą ostrożności, że część zaległych należności z ww. tytułu będzie możliwa do ściągnięcia i tym samym będzie wykazana w bilansie, w ramach rozliczeń międzyokresowych z uwzględnieniem zasad: zaległe należności, niezagrożone przedawnieniem i ściągalne, ujęte w bilansie jako należności krótkoterminowe powstałe do jednego roku i należności długoterminowe powstałe w okresie od ponad roku do pięciu lat, jak również zaległe należności zagrożone przedawnieniem i nieściągalne odniesione na rozliczenia międzyokresowe przychodów i traktowane na równi z odpisami aktualizującymi.

Stan Funduszu na koniec 2012 r. wyniósł 11.214.781,5 tys. zł, więcej o 517.184,6 tys. zł, tj. o 4,8%, niż na koniec 2011 r. (10.697.596,9 tys. zł). **Stan środków pieniężnych i papierów wartościowych** Skarbu Państwa na koniec 2012 r. wyniósł 5.109.391,5 tys. zł i był wyższy o 825.207,6 tys. zł, tj. o 19,3%, od stanu na koniec 2011 r., w tym środki krajowe pozostające na *Funduszu podstawowym*, zobowiązaniach wieloletnich oraz związane ze sprzedażą jednostek przyznanej emisji AAU³⁸ i wpływami z nawiązek³⁹ wyniosły łącznie 5.103.050,7 tys. zł, tj. 99,9% stanu ww. środków pieniężnych i papierów wartościowych Skarbu Państwa (o 828.305,6 tys. zł więcej niż w 2011 r.), a środki europejskie: Memorandum 013 (pomoc techniczna ISPA/FS 2000–2006), EFP SIDA⁴⁰, EFP PHARE⁴¹, dotacja celowa NMF i MF EOG⁴² – 6.340,8 tys. zł., tj. 0,1% stanu ww. środków pieniężnych i papierów wartościowych Skarbu Państwa (o 3.098 tys. zł mniej niż w 2011 r.). Największe zmiany w stosunku do 2011 r., zwiększające stan środków pieniężnych i papierów wartościowych o kwotę 447.540,8 tys. zł (54,2% zwiększenia ogółem), nastąpiły w zakresie środków nieobjętych szczegółowymi zasadami gospodarowania (*Fundusz podstawowy*). Stan tych środków na koniec 2012 r. wyniósł 907.377,8 tys. zł, stanowił 17,8% stanu środków pieniężnych i papierów wartościowych na koniec roku i był wyższy o 97,3% w stosunku do stanu na koniec 2011 r. Na ustawowo wyodrębnionych zobowiązaniach wieloletnich na koniec 2012 r. pozostawała kwota 3.689.535,4 tys. zł, tj. 72,2% stanu środków pieniężnych i papierów wartościowych Skarbu Państwa na koniec roku. W zakresie środków na sfinansowanie zobowiązań wieloletnich, zwiększenie stanu środków nastąpiło w kwocie ogółem 332.473,0 tys. zł, tj. 40,3% zwiększenia ogółem, w tym największy udział miały stany zobowiązań wieloletnich: *OZE i efektywność energetyczna* (63,4%) i *gospodarowanie odpadami* (27,2%). W tych dwóch pozycjach nastąpiły też największe zmiany zwiększające stan środków pieniężnych i papierów wartościowych w kwotach odpowiednio: 86.029,7 tys. zł, tj. 10,4% zwiększenia ogółem i 257.711,1 tys. zł (31,2%). Stan środków ze sprzedaży jednostek AAU wraz z odsetkami wyniósł 506.087,2 tys. zł, tj. 9,9% stanu środków pieniężnych i papierów wartościowych na koniec 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 4034-4060)

Ustalone
nieprawidłowości

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

4.6. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Opis stanu
faktycznego

Przeciętne zatrudnienie w NFOŚiGW w 2012 r. wyniosło 532 osoby⁴³ i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 1,1%, tj. o sześć osób. Zaplanowana na 2012 r. kwota wynagrodzeń⁴⁴ 59.800 tys. zł nie przekraczała wielkości wynagrodzeń zaplanowanych na 2011 r. zgodnie z art. 24 ust 1 pkt 8 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o *zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej*⁴⁵. Koszty wynagrodzeń wyniosły 59.264,9 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2012 r. wyniosło 8,2 tys. zł i w porównaniu z 2011 r. nie uległo zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 1863-1864, 1952-1956)

Ustalone
nieprawidłowości

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

³⁸ AAU – Assigned Amount Unit – jednostka przyznanej emisji (wyrażona w ekwiwalencie wielkości emisji gazów cieplarnianych przyznawanych stronie w Załączniku B do Protokołu z Kioto, zgodnie z tym Protokołem).

³⁹ Wymierzanych na podstawie art. 47 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny.

⁴⁰ Środki Szwedzkiej Agencji Międzynarodowej Współpracy Technicznej i Ekonomicznej.

⁴¹ Środki V Programu Indykatoryjnego Ekologicznego Funduszu Partnerskiego PHARE.

⁴² Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

⁴³ W przeliczeniu na pełne etaty.

⁴⁴ Osobowych i bezosobowych.

⁴⁵ Dz.U. Nr 291, poz. 1707.

4.7. Procedura udzielania dofinansowania na realizację zadań

Opis stanu
faktycznego

Rada Nadzorcza NFOŚiGW uchwaliła⁴⁶ *Zasady udzielania dofinansowania NFOŚiGW ze środków NFOŚiGW*. W zakresie nieuregulowanym ww. *Zasadami*, do dofinansowania przedsięwzięć w ramach danego programu priorytetowego miały zastosowanie zasady szczególne, ustalone dla danego programu. Informacje o możliwościach i warunkach uzyskania dofinansowania przedsięwzięć były zamieszczone na stronie internetowej NFOŚiGW. Udzielanie informacji o dofinansowaniu było oddzielone organizacyjnie od rozpatrywania *Wniosków*.

(Dowód: akta kontroli str. 1649-1696, 2489-2551, 3860-4030)

Obowiązujący w kontrolowanym okresie *Podręcznik procedur* nie przewidywał powiadamiania Wnioskodawcy o odrzuceniu *Wniosku* i możliwości odwołania się od uchwały Zarządu NFOŚiGW w sprawie odrzucenia *Wniosku*, w przypadku negatywnej oceny formalnej, ekologiczno-technicznej, finansowej lub w zakresie pomocy publicznej (Rozdział VI podrozdział 2 ust. 2 i 3). *Podręcznik procedur* regulował jedynie w Rozdziale VII podrozdziale 7.4. możliwość ponownego rozpatrzenia *Wniosku* po decyzji Zarządu lub Rady Nadzorczej NFOŚiGW w sprawie nieudzielenia dofinansowania. Uchwałą z dnia 3 kwietnia 2013 r.⁴⁷ W trakcie kontroli NIK, Zarząd NFOŚiGW zatwierdził *Podręcznik procedur*⁴⁸, który w Rozdziale VI przewiduje procedurę rozpatrywania odwołania beneficjenta od każdej decyzji NFOŚiGW w sprawie rozpatrywanego *Wniosku* i w sprawie realizacji umowy.

(dowód: akta kontroli str. 2440-2488, 4248-4316)

NIK, po kontroli *Wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r.*, wносиła o opracowanie instrukcji rozliczania i wypłaty środków NFOŚiGW w projektach PO liŚ. Kontrola wykazała, że wniosek został zrealizowany poprzez opracowanie procedury w tym zakresie i włączenie jej do *Podręcznika procedur*.

(dowód: akta kontroli str. 2442, 2443-2488)

Wnioski rejestrowane były w dwóch systemach przez dziewięć merytorycznych komórek organizacyjnych oraz Wydział Administracyjny NFOŚiGW. Według danych Departamentu Planowania i Sprawozdawczości, w 2012 r. do NFOŚiGW wpłynęło 2.571 *Wniosków*, o 155 więcej, tj. o 6,4%, niż w 2011 r. (2.416 *Wniosków*), na kwotę 7.284.869 tys. zł, tj. o 35,4% niższą niż w 2011 r. (11.276.860,9 tys. zł). Koszt przedsięwzięć objętych *Wnioskami* wynosił 20.818.053 tys. zł, tj. o 27,5% mniej niż w 2011 r. (28.724.151,9 tys. zł). W kwotach tych nie uwzględniono wysokości dofinansowania, wynikającego z *Wniosków* składanych na podstawie ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o *recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji*⁴⁹.

(dowód: akta kontroli str. 2752-2844, 2905-2906)

Spośród 1.676 *Wniosków* zarejestrowanych w Departamencie Informatyki⁵⁰, które wpłynęły do NFOŚiGW w 2012 r., badaniem terminowości rejestracji *Wniosków* objęto 787 *Wniosków*, spośród których 753 *Wnioski* (95,7% badanych), zostały zarejestrowane w terminach zgodnych z obowiązującym *Podręcznikiem procedur* (cztery dni robocze), 34 *Wnioski*, tj. 4,3% badanych, zarejestrowano z opóźnieniem wynoszącym od dwóch do 230 dni.

⁴⁶ Uchwała Nr 230/09 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z dnia 21 grudnia 2009 r. z późn. zm.

⁴⁷ Uchwała nr B/16/29/2013 w sprawie zatwierdzania *Podręcznika procedur* dofinansowania przedsięwzięcia ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

⁴⁸ Z mocą obowiązującą od dnia 15 kwietnia 2013 r.

⁴⁹ Dz.U. Nr 25, poz. 202 z późn. zm. Według ustawy, kwota dofinansowania wynika z uzyskanego poziomu odzysku i recyklingu, wyliczonego na podstawie złożonych sprawozdań.

⁵⁰ Dane Departamentu Informatyki nie uwzględniają liczby 895 *Wniosków* dotyczących m.in.: PO liŚ, promes, umorzeń, pożyczek na zachowanie płynności finansowej, AEFPhare.

Analiza terminowości rozpatrywania *Wniosków* wykazała, że określony w *Podręczniku procedur*⁵¹:

- 57-dniowy termin na wydanie decyzji Zarządu NFOŚiGW o udzieleniu dofinansowania, liczony od daty wpływu ostatniej wersji *Wniosku*, został przekroczony w przypadku 89 *Wniosków* będących podstawą do wydania decyzji o dofinansowaniu, tj. 12,9% wszystkich *Wniosków* (691 *Wniosków*), w oparciu o które wydano decyzję o dofinansowaniu;
- 87-dniowy termin (bez konieczności podejmowania decyzji przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW) na podpisanie umowy został przekroczony w przypadku 79 *Wniosków* będących podstawą zawartych umów, tj. 21,1% *Wniosków* (374 *Wniosków*, dla których nie jest konieczne zatwierdzenie przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW), w oparciu o które zawarto umowy o dofinansowanie;
- 20-dniowy termin, liczony od daty wpływu ostatniej wersji *Wniosku* do dnia odrzucenia *Wniosku*, został przekroczony w przypadku 182 *Wniosków*, tj. 89,2% wszystkich badanych odrzuconych *Wniosków* (204 *Wnioski*).

Zbadano 804 spośród 1.676 *Wniosków*, pod kątem ich rejestracji zgodnie z kolejnością wpływu do NFOŚiGW. Kontrola wykazała, że 35 *Wniosków* nie zostało zarejestrowanych w kolejności ich wpływu.

Dyrektor Biura NFOŚiGW wyjaśnił m.in., że: „W Narodowym Funduszu nabór ciągły poza *Wnioskami* rozpatrywanymi zgodnie z *Podręcznikiem procedur* (...), stosowany jest również dla *wniosków* rozpatrywanych zgodnie z innymi procedurami, które (...) określają sposób i czas rozpatrywania *wniosków*, różny od czasów obowiązujących w przypadku *wniosków* procedowanych zgodnie z „*Podręcznikiem krajowym*”. (...) Przedmiotowe zestawienia przygotowane zostały na bazie *wniosków* rozpatrywanych zgodnie z czterema różnymi podręcznikami. W przypadku *wniosków* rozpatrywanych zgodnie z *Podręcznikiem krajowym* (...) czas może zostać wydłużony na każdym etapie rozpatrywania” *wniosków* ze względu na np.: potrzebę dodatkowych wyjaśnień, uzupełnienie dokumentów, przedłużone negocjacje. (...) „Większość z wymienionych *wniosków*, stanowią *wnioski* aneksowe o zmianę warunków umowy – 25 szt. *Wnioski* te wpływają do kancelarii NFOŚiGW jako korespondencja i przekazywane są bezpośrednio do komórki będącej jej adresatem. (...) Taki *wniosek* jest rejestrowany z datą wpłynięcia pisma w tej sprawie, stąd brak chronologii w dacie *wniosku*”. Pozostałe *Wnioski* zostały zarejestrowane w innej kolejności niż kolejność wpływu, gdyż np. przez nieuwagę zostały podpisane pod inny *Wniosek*.

(dowód: akta kontroli str. 2845-2874, 4180-4184)

NIK, po kontroli *Wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r.*, wносиła o doprowadzenie do utworzenia zintegrowanego systemu informatycznego w zakresie rejestracji *Wniosków* i umów o dofinansowanie oraz wyeliminowanie opóźnień w rejestracji *Wniosków* o udzielenie dofinansowania.

Wniosek w zakresie dotyczącym wyeliminowania opóźnień w zakresie rejestracji *Wniosków* i umów został częściowo zrealizowany. Jak wykazała kontrola, liczba *Wniosków* zarejestrowanych z opóźnieniem zmniejszyła się ze 14,7% w 2011 r. do 4,3% w 2012 r.

Kontrola wykazała, iż NFOŚiGW nie posiada jednej spójnej bazy informatycznej dotyczącej *Wniosków* i zawartych umów. *Wnioski* rejestrowane były w dwóch systemach przez dziewięć merytorycznych komórek organizacyjnych oraz Wydział Administracyjny, natomiast umowy rejestrowane były w dwóch systemach przez dziewięć komórek organizacyjnych oraz Departament Informatyki. *Wniosek* NIK w części dotyczącej utworzenia zintegrowanego systemu informatycznego pozostaje w trakcie realizacji. Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Informatyki zakończenie budowy zintegrowanego systemu informatycznego NFOŚiGW nastąpi w momencie pokrycia systemami wszystkich obszarów

⁵¹ Zgodnie z obowiązującym *Podręcznikiem procedur* czas rozpatrywania *Wniosków* wynosił: 57 dni od dnia wpływu ostatniej wersji *Wniosku* o dofinansowanie do wydania decyzji Zarządu NFOŚiGW o przyznaniu dofinansowania; 87 dni od dnia wpływu ostatniej wersji *Wniosku* do dnia zawarcia umowy dla *Wniosków* bez zatwierdzenia decyzji przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW; 20 dni od dnia wpłynięcia ostatniej wersji *Wniosku* do dnia odrzucenia *Wniosku*.

działalności NFOŚiGW, wymagających wsparcia informatycznego, co obecnie planowane jest na rok 2016.

W 2012 r. NFOŚiGW odrzucił 494 *Wnioski*⁵², tj. o 10% mniej niż w 2011 r. (549 *Wniosków*), na kwotę dofinansowania 1.414.719,7 tys. zł, tj. o 48% mniejszą niż w 2011 r. (2.721.882,5 tys. zł), o wnioskowanym koszcie przedsięwzięć 2.880.208,0 tys. zł, o 61,8% mniejszym niż w 2011 r. (7.531.272,2 tys. zł). Szczegółowym badaniem objęto pięć odrzuconych *Wniosków*. Kontrola wykazała, że wszystkie *Wnioski* zostały odrzucone zasadnie z przyczyn formalnych i merytorycznych.

(dowód: akta kontroli str. 2552-2576, 2875-2904, 4055-4057)

W 2012 r. NFOŚiGW zawarł 1.885 umów na łączną kwotę 5.862.668 tys. zł, o wartości kosztorysowej przedsięwzięć wynoszącej 16.349.607 tys. zł, w tym ze środków krajowych: 1.379 umów dotacji na łączną kwotę 1.551.482 tys. zł, o wartości kosztorysowej przedsięwzięć wynoszącej 6.931.163 tys. zł, 29 umów pożyczek na łączną kwotę 1.288.694 tys. zł, o wartości kosztorysowej przedsięwzięć wynoszącej 3.807.491 tys. zł, 373 umowy mieszane na łączną kwotę 836.588 tys. zł, o wartości kosztorysowej 1.177.171,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 4209)

Szczegółową kontrolą objęto 18 umów, zawartych przez NFOŚiGW z beneficjentami, na podstawie których dokonano wypłat w 2012 r., z tego 12 wylosowano z użyciem narzędzia informatycznego PK-5.3⁵³, sześć umów wybrano do badania z doboru celowego. Łączna kwota wydatków z powyższych umów wyniosła 221.683,0 tys. zł, tj. 12,2% wszystkich wypłat dokonanych w 2012 r. z umów dotacji i pożyczek.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji 14 umów. W odniesieniu do trzech umów⁵⁴ wypłacono środki po terminie określonym w umowie z powodu błędów w przedkładanej przez beneficjentów dokumentacji rozliczeniowej i konieczności jej uzupełnienia.

(dowód: akta kontroli str. 1699-1799b, 2907-3000o, 2577-2645, 2649, 3615-3668)

Natomiast analiza dokumentacji dotyczącej *Wniosku* Ministra Środowiska nr 387/2011 oraz umowy nr 455/2011⁵⁵ wykazała, że w dołączonym do *Wniosku* kosztorysie wstępnym, MŚ wykazało koszty ogółem 1.655,5 tys. zł, w tym koszty pośrednie w kwocie 364,3 tys. zł. Do kalkulacji przyjęto koszt roboczogodziny 31,50 zł. NFOŚiGW pismem z dnia 7 marca 2011 r. poinformował Ministerstwo Środowiska o konieczności przedstawienia właściwej kalkulacji ceny, która będzie zawierać podstawę oszacowania kosztów zadania, w tym kosztów jednostkowych a ponadto zaznaczył, iż zgodnie z programem priorytetowym nr 8⁵⁶ koszty pośrednie nie stanowią kosztu kwalifikowanego przedsięwzięcia.

Na podstawie §11 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2010 r.⁵⁷, zwanego dalej *rozporządzeniem w sprawie gospodarki finansowej*, *Wniosek* o przekazanie środków składa kierownik państwowej jednostki budżetowej.

Przedmiotowa kalkulacja została skorygowana (poprawiona) i przesłana do NF przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Zmian Klimatu i Ochrony Atmosfery w Ministerstwie Środowiska, który nie posiadał pełnomocnictwa Ministra Środowiska do samodzielnego podpisywania i dokonywania zmian we *Wniosku*. W skorygowanej kalkulacji nie wykazano kosztów pośrednich, natomiast koszt roboczogodziny ustalono na 58 zł, tj. o 84,1% więcej niż w kosztorysie pierwotnym. Koszty ogólne zadania nie uległy zmianie i tak jak

⁵² Dane z Departamentu Informatyki.

⁵³ Pomocnik Kontrolera – wersja 5.3.

⁵⁴ Nr 607/2010/D, 523/2011/D, 680/2012/D.

⁵⁵ Umowa nr 455/2011 z dnia 24 października 2011 r. zawarta pomiędzy NFOŚiGW a Ministerstwem Środowiska, na zadanie „Realizacja zadań związanych z wypełnianiem zobowiązań wynikających z Konwencji w sprawie transgranicznego zanieczyszczania powietrza na dalekie odległości wraz z protokołami (Konwencja Genewska) oraz Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (Konwencja klimatyczna) wraz z Protokołem z Kioto”.

⁵⁶ Program priorytetowy nr 8 *Wsparcie realizacji Polityki Ekologicznej Państwa przez Ministra Środowiska* – część 3) Zadania wynikające ze zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej.

⁵⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2010 r. w sprawie gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (Dz.U. Nr 226 poz. 1479), zwane dalej *rozporządzeniem w sprawie gospodarki finansowej*.

w pierwotnym kosztorysie wynosiły 1.655,5 tys. zł. Poza tym w harmonogramie rzeczowo-finansowym, dołączonym do *Wniosku*, wyszczególniono rodzaje kosztów składających się na cenę zadania, m.in.: koszty pośrednie, usługi obce, natomiast w harmonogramie rzeczowo-finansowym, załączonym do arkusza negocjacyjnego i umowy nr 455/2011, podano tylko jedną kwotę ogółem, tj. bez określenia poszczególnych rodzajów kosztów, składających się na ogólne koszty kwalifikowane.

Dokumentacja NFOŚiGW, dotycząca ww. *Wniosku* i umowy (poza pismem NFOŚiGW z dnia 7 marca 2011 r.), nie zawierała dokumentów, które świadczyłyby o działaniach NFOŚiGW, mających na celu wyjaśnienie zmian zachodzących w powyższych kalkulacjach oraz harmonogramach finansowo-rzeczowych w odniesieniu do ujęcia kosztów pośrednich oraz wzrostu roboczogodziny przy niezmienionej kwocie łącznej.

Decyzją nr B/7/1R/2012 z dnia 8 lutego 2012 r.⁵⁸ dwóch pełnomocników Zarządu NFOŚiGW wprowadziło zmianę zakresu rzeczowego zadania, polegającą na rezygnacji z podzadania *Opracowanie i prowadzenie strony internetowej klimat.gov.pl* i zmniejszeniu w związku z tym kwoty dofinansowania z 1.655,5 tys. zł na 1.600,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2026-2190, 2319-2439, 4185-4204, 4376-4409)

Ustalone
nieprawidłowości

1. NFOŚiGW w zakresie *Wniosku* nr 387/2011 Ministra Środowiska i umowy nr 455/2011 nie podjął żadnych działań w celu wyjaśnienia z Ministrem Środowiska przyczyn zmian w przedstawionych kalkulacjach dotyczących zwiększenia o 84,1% kosztów roboczogodziny w stosunku do kosztorysu wstępnego oraz niezmienionej kwoty kosztów ogółem pomimo wyłączenia kosztów pośrednich. Ponadto, NFOŚiGW zaakceptował harmonogram rzeczowo-finansowy (załącznik nr 1 do umowy nr 455/2011), który zawierał ogólne koszty kwalifikowane, co skutkowało tym, iż niemożliwa była szczegółowa weryfikacja kosztów przez NFOŚiGW.

Doradca w Wydziale Ekspertyz i Prac Naukowo-Badawczych NFOŚiGW, wyjaśniła m.in. że: „(...) zaktualizowana kalkulacja rzetelniej odzwierciedla rozeznanie rynku, zwłaszcza w odniesieniu do kosztów rbh przy tego typu opracowaniach (...). Aktualność, a zatem i rzetelność rozeznania rynku wynikała z kilkuletniej współpracy beneficjenta z wykonawcą zadania, tj. Instytutem Ochrony Środowiska (...)”. Ponadto, Prezes Zarządu NFOŚiGW wyjaśniła m.in., że: „(...) Ministerstwo Środowiska jako beneficjent wyłania wykonawcę zadania, z którym podpisuje umowę za realizację usługi. Zadanie jest rozliczane przez Ministerstwo Środowiska w Narodowym Funduszu na podstawie faktur wystawionych przez wykonawcę. W rezultacie koszty pośrednie ponoszone przez wykonawcę (jako koszt usługi) mogą być rozliczane, o ile umowa pomiędzy Ministerstwem Środowiska, a wykonawcą nie stanowi inaczej. Kalkulacja wstępna kosztów (poprawiona), przy zachowaniu łącznej kwoty dofinansowania, zawierała wyższą stawkę roboczogodziny, uwzględniała bowiem wszystkie oszacowane koszty wykonawcy związane z realizacją zadania. Umowa z Ministerstwem Środowiska została rozliczona na podstawie zestawienia faktur, w którym wyszczególniono fakturę wystawioną przez wykonawcę. Zestawienie faktur nie zawierało kosztów pośrednich Ministerstwa Środowiska, czyli beneficjenta środków, zatem koszty pośrednie nie zostały ukrywane. (...) Harmonogram rzeczowo-finansowy dołączony do wniosku został pierwotnie przygotowany w sposób analogiczny, jak przygotowywane harmonogramy do umów trójstronnych. W związku z powyższym zawierał, podobnie jak w kosztorysie wstępnym, również takie pozycje, jak: usługi obce (...). Z tego względu Harmonogram rzeczowo-finansowy, stanowiący załącznik do umowy, został dostosowany do umowy pjb, czyli takiej, gdzie Ministerstwo Środowiska jest beneficjentem środków i uwzględniał podział na zadania będące przedmiotem umowy. (...) Wnioski jakie płyną z oceny projektów, zidentyfikowane na tym etapie zarówno przez NFOŚiGW jak i NIK, zostaną wykorzystane do opracowania bardziej precyzyjnych procedur weryfikacji harmonogramów rzeczowo-finansowych i kosztów zadania. W związku z tym odpowiednie uregulowania zostaną wprowadzone do Podręcznika Procedur dofinansowania przedsięwzięcia ze środków NFOŚiGW”.

⁵⁸ W sprawie akceptacji zmian do umowy nr 455/2011.

NIK zauważyła, że stwierdzenie, iż zaktualizowana kalkulacja rzetelnie odzwierciedla rozeznanie rynku pozostaje w sprzeczności z informacją przekazaną przez byłego Ministra Środowiska przy *Wniosku*, w którym stawka roboczogodziny została ustalona na 31,50 zł. Podał on, że „kalkulacji dokonano na podstawie doświadczenia wynikającego z dotychczasowych prac związanych z realizacją zleceń z uwzględnieniem zasady celowości, racjonalności i gospodarności”.

W ocenie NIK, brak wnikliwych działań NFOŚiGW weryfikujących przedstawione przez Ministerstwo Środowiska kalkulacje i harmonogramy rzeczowo-finansowe był postępowaniem nierzetelnym.

Decyzją nr B/7/1R/2012 z dnia 8 lutego 2012 r. dwóch pełnomocników Zarządu NFOŚiGW dokonało zmiany umowy poprzez rezygnację z podzadania, które było określone w harmonogramie rzeczowo-finansowym załączonym do *Wniosku*.

Doradca w Wydziale Ekspertyz i Prac Naukowo-Badawczych NFOŚiGW wyjaśniła m.in.: (...) *W umowie (...) nie ma miejsca na wpisanie warunków rzeczowych zadania. Warunki zawarte we wniosku są podstawą do podjęcia decyzji o dofinansowaniu przez Zarząd Narodowego Funduszu. Zakres rzeczowy, wpisany we wniosek jest traktowany przez obie strony, zarówno Narodowy Fundusz, jak i Beneficjenta, jako zobowiązanie. (...) W związku z powyższym, przy opracowaniu decyzji w sprawie zmian do umowy 455/2011, odniesiono się do warunków, określonych we wniosku*”.

Należy zwrócić uwagę, że zakres rzeczowy zadania określony w harmonogramie, stanowiącym załącznik do *Wniosku*, nie był tożsamy z harmonogramem stanowiącym załącznik do umowy.

(dowód: akta kontroli str. 2319-2439, 4185-4204, 4376-4409)

2. NFOŚiGW zaakceptował kalkulację wstępną (poprawioną) i podpisaną przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Zmian Klimatu Ochrony Atmosfery MŚ, mimo iż nie posiadał on pełnomocnictwa Ministra Środowiska do samodzielnego podpisywania i dokonywania zmian we *Wniosku* (kalkulacja stanowi załącznik do *Wniosku*, a zgodnie z §11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie gospodarki finansowej *Wniosek* o przekazanie środków składa kierownik pjb).

Doradca w Departamencie Strategii Edukacji i Rozwoju (w okresie objętym kontrolą pełniła obowiązki Dyrektora Departamentu Edukacji Ekologicznej) wyjaśniła m.in. *”Kalkulacja ceny jest dokumentem uzupełniającym, nie jest sporządzana na określonym formularzu i nie wymaga podpisu Ministra Środowiska (...)”*.

NIK nie podziela wyjaśnień udzielonych w tej sprawie i zwraca uwagę, że NFOŚiGW nie powinien akceptować dokumentów, podpisywanych przez osoby, które nie posiadają odpowiednich pełnomocnictw.

(dowód: akta kontroli str. 2319-2439)

3. Kontrola wykazała, że Zarząd NFOŚiGW zmieniając w trakcie kontroli NIK *Podręcznik procedur*, nie uregulował w nim terminu w jakim Wnioskodawca może wnieść odwołanie od Uchwały Zarządu lub Rady Nadzorczej o odmowie dofinansowania oraz w jakim NFOŚiGW rozpatruje odwołania.

(dowód: akta kontroli str. 2443-2488, 4248-4316)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK uważa, iż konieczne jest kontynuowanie działań NFOŚiGW w celu całkowitego wyeliminowania opóźnień w zakresie rejestracji *Wniosków*.

4.8 Udzielanie zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości zawartych umów brutto 5.021,0 tys. zł, z czego jedno w trybie z wolnej ręki i trzy w trybie przetargu nieograniczonego⁵⁹. Na realizację tych umów wydatkowano 1.301,3 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie *Prawo zamówień publicznych*. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 2650-2733, 4205, 4247)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność NFOŚiGW w kontrolowanym obszarze.

5. Wykonanie zadań

5.1. Wykonanie zadań wynikających z ustawy POŚ – osiągnięte efekty rzeczowe i ekologiczne z umów realizowanych przez NFOŚiGW

Opis stanu faktycznego

Ze środków NFOŚiGW na finansowanie zadań wynikających z ustawy POŚ wypłacono **2.231.249,9 tys. zł**, tj. 43,3% finansowania ogółem⁶⁰, więcej o 57.997,0 tys. zł, tj. o 2,7%, od planu po zmianach i więcej o 579.789,1 tys. zł, tj. o 35,1%, od wykonania w 2011 r. (1.651.460,8 tys. zł), w tym m.in:

- **w formie pożyczek inwestycyjnych** – w kwocie 540.974,1 tys. zł⁶¹, wyższej o 128.647,9 tys. zł, tj. o 31,2%, od ujętej w planie działalności po zmianach (412.326,2 tys. zł) i wyższej o 137.934,5 tys. zł, tj. o 34,2%, od wykonania w 2011 r. Łącznie ze środków zobowiązań wieloletnich, w 2012 r. wypłacono pożyczki w kwocie 330.467,7 tys. zł, wyższej o 248.857,6 tys. zł, tj. o 304,9%, niż w 2011 r.;
- **w formie finansowania bezzwrotnego** – w kwocie 1.645.265,1 tys. zł (z tego 1.383.760,2 tys. zł stanowiły środki przekazywane bezpośrednio przez NF na finansowanie dotacyjne⁶², a 261.504,9 tys. zł – środki dotacyjne przekazane za pośrednictwem rezerwy celowej budżetu państwa dla pjb), wyższej o 396.843,9 tys. zł, tj. o 31,8%, od wypłat w 2011 r. NFOŚiGW wydatkował ze środków funduszu podstawowego, w formie dotacji, kwotę 516.052,5 tys. zł, wyższą o 131.823,7 tys. zł, tj. o 34,3%, od uzyskanych przychodów tego funduszu z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska w 2012 r. (384.228,8 tys. zł). Kwotę 56.378,9 tys. zł, tj. 3,4% dotacji NFOŚiGW, przeznaczono na finansowanie przedsięwzięć z udziałem środków zagranicznych.

⁵⁹ Zamówienia dotyczyły: przeprowadzenia weryfikacji raportów z realizacji umów sprzedaży jednostek przyznanej emisji (AAU) – 190,0 tys. zł (tryb z wolnej ręki); usługi polegającej na migracji i upgrade systemu SAP wraz z zakupem infrastruktury serwerowej – 965,9 tys. zł; świadczenia usług zdrowotnych – 2.998,0 tys. zł.; organizacji i obsługi logistycznej wyjazdów szkoleniowych grupowych dla pracowników NFOŚiGW – 867,1 tys. zł.

⁶⁰ W kwocie 5.148.784,5 tys. zł liczonej łącznie z wypłatami ze środków bankowych w postaci kredytów z dopłatami Narodowego Funduszu, które stanowiły kwotę 403.343,0 tys. zł.

⁶¹ Łączna kwota finansowania pożyczkowego wraz ze wzrostem salda pożyczek na zachowanie płynności finansowej przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków z PO liŚ w wysokości 45.010,8 tys. zł (pożyczki płatnicze), wyniosła 585.984,9 tys. zł.

⁶² W tym kwotę 1.361.226,2 tys. zł stanowiły dotacje na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych oraz dotacje na realizację zadań bieżących, a kwotę 22.534,0 tys. zł – dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych.

Ze środków europejskich obsługiwanych przez NFOŚiGW wydatkowano ogółem 2.514.191,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 4031-4043, 4041)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W związku z kontrolą wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r., NIK wnioskowała m.in. o podjęcie działań mających na celu zwiększenie udziału finansowania pożyczkowego. Mimo iż wniosek realizowany był w trybie ciągłym, podjęte w 2012 r. działania nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Struktura procentowa wypłaconego w 2012 r. dofinansowania (finansowanie pożyczkowe/dotacyjne) wyniosła 24,7% do 75,3%, a struktura zawartych umów dofinansowania wyniosła odpowiednio: według liczby zawartych umów – 21,9% do 78,1%, a według wartości zawartych umów wyniosła 46,8% do 53,2%. Prezes Zarządu NFOŚiGW podała w wyjaśnieniach, że szybkie osiągnięcie zwiększenia udziału finansowania pożyczkowego w finansowaniu ogółem przez Narodowy Fundusz nie jest możliwe, m.in. ze względu na zasady wydatkowania środków np. zobowiązań wieloletnich, *Systemu Zielonych Inwestycji (GIS)*, czy dofinansowania zadań budżetowych. Ponadto podała, że corocznie dokonywana będzie w NFOŚiGW weryfikacja programów priorytetowych w kierunku zwiększenia finansowania pożyczkowego dla realizacji – zaplanowanego w *Strategii NFOŚiGW na lata 2013–2016 z perspektywą do roku 2020*, zatwierdzonej przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW we wrześniu 2012 r., udziału finansowania zwrotnego do bezzwrotnego w stosunku 65% do 35% w 2016 r. i 80% do 20% w 2020 r., przy czym zakładany poziom udziału finansowania zwrotnego może ulec zmianie w sytuacji niekorzystnych uwarunkowań w sektorze finansów publicznych, ograniczających możliwość jego zadłużenia.

(dowód: akta kontroli str.1364-1377, 1901-1912, 2001-2025, 4061-4067)

5.2. Rozliczanie efektów rzeczowych i ekologicznych

Opis stanu
faktycznego

Od 2005 r. NIK wnioskowała o rozliczanie na bieżąco efektów rzeczowych i ekologicznych, osiągniętych w wyniku realizacji zawartych umów dotacji i pożyczek.

W zakresie osiągniętych efektów rzeczowych⁶³ nie zostało rozliczonych 149 umów (o 27 więcej niż w 2011 r., tj. o 22,1%) na kwotę 655.261,3 tys. zł (o 282.659,9 tys. zł niższą niż w 2011 r., tj. o 30,1%). W zakresie osiągniętych efektów ekologicznych nie zostało rozliczonych 127 umów (o 8 umów więcej niż w 2011 r., tj. 6,7% więcej) na kwotę 655.912,9 tys. zł (o 35.153,0 tys. zł niższą niż w 2011 r., tj. o 5,1%).

NFOŚiGW w kwietniu 2012 r. wprowadził do *Podręcznika procedur* mechanizm płatności końcowej – uzależnienie wypłaty ostatniej płatności w wysokości 5% kwoty dofinansowania od dostarczenia przez beneficjenta dokumentów potwierdzających osiągnięty efekt rzeczowy.

(dowód: akta kontroli str. 2235-2254)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono wzrost liczby umów nierozliczonych pod względem osiągniętych efektów rzeczowych oraz ekologicznych, w porównaniu do roku 2011. Podjęte w kwietniu 2012 r. działania dotyczące nowo zawieranych umów, nie miały natomiast wpływu na rozliczenia umów zawartych przed tym terminem.

Z wyjaśnienia Zastępcy Prezesa Zarządu NFOŚiGW wynika, że przyczynami wzrostu liczby nierozliczonych umów były m. in.:

- w przypadku państwowych jednostek budżetowych, warunkiem zakończenia i zamknięcia umów był zwrot nadpłaconych dochodów z Ministerstwa Środowiska na

⁶³ Jeżeli umowa nie została zakończona rzeczowo oraz ekologicznie, to uwzględniona jest w pozycji umów niezakończonych rzeczowo oraz w pozycji umów niezakończonych ekologicznie.

rachunek NFOŚiGW, co niejednokrotnie następowało z dużym opóźnieniem w stosunku do zakończenia zadania. Dopiero po uzyskaniu zwrotu możliwe było uruchomienie procedury zamknięcia umowy. W umowach z pjb bardzo często planowane terminy przesłania dokumentów, potwierdzających osiągnięcie efektu rzeczowego lub ekologicznego, określano na koniec roku. W zestawieniu umów nierozliczonych w 2012 r., znaczna ich część (ok. 30%) to zawarte z pjb, które nie zostały rozliczone z przyczyn niezależnych od NFOŚiGW,

- problemy z interpretacją terminu „uznania umowy za wykonaną pod względem rzeczowym” w przypadku programu z dziedziny ochrony atmosfery, w ramach którego dofinansowane były audyty energetyczne – podjęto działania w celu wyeliminowania problemu,
- w przypadku projektów finansowanych z Funduszu Spójności 2000–2006 w 2012 r. nastąpiła faza ich zamykania. Towarzyszące im pożyczki lub dopłaty do kredytów bankowych nie mogły zostać rozliczone niezależnie od całego unijnego projektu (np. bez uprzedniej zgody instytucji nadrzędnych w sprawie przedłużenia terminu realizacji projektu, nie można zdecydować o przedłużeniu realizacji projektu na umowie krajowej – zapewnienia współfinansowania wkładu krajowego).

Zastępca Prezesa Zarządu NFOŚiGW wyjaśnił również, że podjęto działania dla stworzenia mechanizmów wpływających na poprawę terminowości zamykania umów, w tym m.in.: wprowadzono mechanizm płatności końcowej (zmiana Podręcznika procedur w kwietniu 2012 r.) – uzależnienie wypłaty ostatniej płatności w wysokości 5% kwoty dofinansowania od dostarczenia przez beneficjenta dokumentów potwierdzających osiągnięcie określonego w umowie efektu rzeczowego i zaakceptowania ich przez NFOŚiGW; uproszczono procedurę uznania umowy za wykonaną w zakresie rzeczowym lub ekologicznym, wprowadzono do umów zapisy obligujące beneficjentów do uzupełnienia lub poprawienia dokumentów związanych z potwierdzeniem efektów w wyznaczonym czasie pod rygorem możliwości wypowiedzenia umowy.

Ponadto, podał, że w przypadku ośmiu umów, wskazanych przez kontrolera, których termin rozliczenia zaplanowano na lata 1997–2011, w celu wyegzekwowania od beneficjentów rozliczenia osiągniętych efektów ich realizacji, podjęto m.in. działania polegające na wysyłaniu wielokrotnych ponagleń do beneficjentów oraz zmianie terminu rozliczenia efektów przez beneficjenta.

(dowód: akta kontroli str. 2255-2265)

5.3. Prowadzenie przez NFOŚiGW działalności propagującej możliwości uzyskania pomocy finansowej

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. działania informacyjne i promocyjne prowadzono w następujących formach:

- punktu informacyjnego, w którym udzielano informacji wskazując odpowiednie programy priorytetowe NFOŚiGW i informując o terminach naboru wniosków;
- publikacji – wydano m. in. następujące informatory: *Inteligentne Sieci Energetyczne, Zysk w energii. Efekt w środowisku, Środowiskowe zasoby pod dobrą ochroną, Euro-dotacje na ochronę ziemi, Pomoc publiczna w ochronie środowiska, LIFE i samorządy lokalne*;
- uczestnictwa w targach i konferencjach oraz organizacji szkoleń i warsztatów;
- prezentacji produktów na stronach internetowych, w tym m. in. na forach: *Dobre praktyki w gospodarce odpadami, Energia – Efekt – Środowisko, Ekologia – Edukacja – Ekoinnowacja*.

(dowód: akta kontroli str. 2266-2278)

Ustalone nieprawidłowości

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

5.4. Wydatkowanie w 2012 r. środków zobowiązań wieloletnich⁶⁴ i *Rachunku klimatycznego*

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. wypłaty dotacji ze środków zobowiązań wieloletnich wyniosły 516.052,5 tys. zł, tj. o 109.819,4 tys. zł (o 27,0%) więcej niż w 2011 r., a pożyczek — 330.467,7 tys. zł, tj. o 248.857,6 tys. zł (o 304,9%) więcej niż w 2011 r.

W stosunku do 2011 r., największych wypłat dotacji dokonano ze zobowiązania wieloletniego *Gospodarka wodna* (wzrost o 12.287,2 tys. zł, tj. o 534%) oraz *OZE i efektywność energetyczna* (wzrost o 82.420,6 tys. zł, tj. o 80,7%); z tego zobowiązania wzrosła również kwota wypłaconych pożyczek o 198.186,4 tys. zł, tj. o 287,1%. Obniżył się natomiast poziom wypłat dotacji ze zobowiązania wieloletniego *Górnictwo* — o 28.240,4 tys. zł, tj. o 38,6%. Na koniec 2012 r. na zobowiązaniach wieloletnich pozostawała kwota 3.689.535,4 tys. zł, tj. 72,2% stanu środków pieniężnych i papierów wartościowych Skarbu Państwa, wyższa o 331.473,1 tys. zł. (9,9%) w stosunku do 2011 r. Największy udział we wzroście stanu środków i papierów wartościowych zobowiązań wieloletnich miało zwiększenie stanu zobowiązań: *Gospodarowanie odpadami* w kwocie 257.771,1 tys. zł oraz *OZE i efektywność energetyczna* w kwocie 86.029,7 tys. zł, z uwagi na wysokie wpływy z tytułu odpowiednio: opłat wynikających z ustawy o *recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji* (422.123,6 tys. zł) oraz opłat zastępczych i kar z ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. — *Prawo energetyczne*⁶⁵ (549.635,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1125-1138, 4031-4033, 4034-4060)

W związku z kontrolą wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r., NIK wniosowała m.in. o kontynuowanie działań celem zwiększenia wykorzystania środków zobowiązań wieloletnich. Wniosek realizowany był poprzez: wydłużenie beneficjentom okresu spłaty pożyczek z 5 do 10 lat, zaktualizowanie list rankingowych *Wniosków* zakwalifikowanych do dofinansowania w ramach III Konkursu OZE, modyfikację procedur wewnętrznych (np. ogłaszanie konkursów z wyprzedzeniem w celu umożliwienia wnioskodawcom przygotowania inwestycji do realizacji, skracanie okresu oceny składanych wniosków, monitorowanie realizacji poszczególnych projektów, prowadzenie współpracy z beneficjentami i podmiotami zewnętrznymi w celu zwiększenia wypłat środków).

(dowód: akta kontroli str. 1364-1377, 1901-1912,

W 2012 r. ze środków zgromadzonych na *Rachunku klimatycznym* dokonano wypłat w kwocie ogółem 297.666,7 tys. zł na zadania w ramach 234 umów zawartych z beneficjentami, z tego: 83,9% ogółu wypłat na zadania z Części 1)⁶⁶; 3,2% na zadania z Części 2); 1,5% z Części 3) i 11,4% z Części 5). Ponadto na ww. zadania dokonano w 2012 r. wypłat ze środków uzyskanych z tytułu opłat zastępczych i kar wynikających z ustawy — *Prawo energetyczne*, w formie: dotacji na kwotę 12.558,3 tys. zł oraz pożyczek na kwotę ogółem 166.093,4 tys. zł⁶⁷ w ramach 96 umów z beneficjentami. Na koniec 2012 r. na *Rachunku klimatycznym* pozostawała kwota 504.713,0 tys. zł⁶⁸, tj. 9,9% stanu środków pieniężnych i papierów wartościowych na koniec roku. Stopień wykorzystania środków zgromadzonych na *Rachunku klimatycznym* w ramach 10 umów, podpisanych przez Ministra Środowiska z kontrahentami w latach 2009–2012 na realizację zadań w ramach programu *System Zielonych Inwestycji (GIS)*, mieścił się w przedziale 19,1–79,0% i dotyczył przedsięwzięć z Części 1), 2), 3) i 5). Nie wydatkowano środków w ramach Części 4).

(dowód: akta kontroli str. 1229-1363, 1697-1698, 4225-4229)

⁶⁴ Art. 401c ust. 10 ustawy POŚ.

⁶⁵ Dz.U. z 2012 r. poz. 1059.

⁶⁶ Część 1) Zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej; Część 2) Biogazownie rolnicze; Część 3) Ciepłownie i elektrociepłownie opalane biomasą, Część 4) Budowa i przebudowa sieci elektroenergetycznych w celu podłączenia odnawialnych źródeł energii wiatrowej oraz Część 5) Zarządzanie energią w budynkach podmiotów sektora finansów publicznych.

⁶⁷ Kwota wypłaconych beneficjentom pożyczek została skorygowana o dokonane zwroty pożyczek — dane z Departamentu Ochrony Klimatu NFOŚiGW. Według danych Departamentu Planowania i Sprawozdawczości NFOŚiGW, kwota ogółem wypłaconych pożyczek ze środków URE wyniosła 167.378 tys. zł i nie obejmowała kwoty zwrotu pożyczek.

⁶⁸ Kwota bez wyceny niezapadalnych odsetek.

Zastępca Prezesa Zarządu NFOŚiGW podała w wyjaśnieniach, że główną przyczyną problemów w realizacji przedsięwzięć dotyczących budowy biogazowni rolniczych oraz budowy lub modernizacji elektrociepłowni opalanych biomasą w powyższych obszarach jest brak regulacji prawnych, w tym ustawy OZE. Brak informacji o przyszłym systemie wsparcia znacznie zwiększa ryzyko inwestycyjne i w związku z tym beneficjenci i wnioskodawcy, oczekując na rozstrzygnięcia zapisów ustawy, opóźniają lub wstrzymują realizację inwestycji. Ponadto, podała również, że brak wydatków w ramach Części 4) spowodowany był m.in. anulowaniem *Konkursu I*, ogłoszonego w 2010 r. oraz przesunięciem o 24 miesiące terminu wypłat środków w ramach ogłoszonego w marcu 2012 r. *Konkursu II* – za zgodą kontrahenta (EBOR/ES⁶⁹).

(dowód akta kontroli str. 1237-1240)

W przypadku trzech spośród 10 umów zawartych z kontrahentami, graniczna data wydatkowania środków z *Rachunku klimatycznego*, przypadała na 2013 r., z tego kwota alokowanych środków na dotacje z jednej z umów z partnerem japońskim została wydatkowana w całości (w 2012 r.), natomiast w przypadku dwóch pozostałych umów – na poziomie 45,6% (z EBOR/IE⁷⁰) i 61,8% (z NEDO⁷¹) alokowanych środków.

(dowód: akta kontroli str. 1252)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK po kontroli *Wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r.* wносиła o zwiększenie realizacji zadań z wykorzystaniem środków ze zobowiązań wieloletnich. W ocenie NIK, wzrost o 332.473,1 tys. zł, tj. 9,9% stanu zobowiązań wieloletnich w stosunku do 2011 r. oraz wzrost stanu środków na *Rachunku klimatycznym* o 48.244,5 tys. zł, tj. o 10,5%, w dalszym ciągu wskazują na trudności w efektywnym wykorzystaniu tych środków na dofinansowanie w formie dotacji i pożyczek. Należy podkreślić, że część środków z *Rachunku klimatycznego* musi zostać wydatkowana do końca 2013 r. W ramach kontroli stwierdzono, iż NFOŚiGW podjął działania, które nie były wystarczająco skuteczne w roku 2012.

5.5. Finansowanie kapitałowe

Opis stanu
faktycznego

NFOŚiGW, wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r., posiadał akcje i udziały w 33 spółkach⁷², tj. w ośmiu spółkach portfela podstawowego oraz w 25 spółkach tzw. portfela resztówek⁷³, o łącznej wartości ewidencyjnej netto wynoszącej 867.324,1 tys. zł. W 2012 r. nie planowano i nie dokonano zakupu akcji i udziałów w spółkach.

(dowód: akta kontroli str. 1900, 3549-3552, 3588-3589, 3683)

W 2012 r. NFOŚiGW był informowany o działalności ekonomiczno-finansowej w spółkach przez swoich przedstawicieli w radach nadzorczych. Ponadto sporządzono trzy informacje o sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek, ich działalności w 2011 r., kierunkach działań, stanie zbywania spółek, jak również terminów zbycia akcji i udziałów NFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 701-813, 3554-3587, 3671-3678, 3684-3706, 3708-3718, 3753)

W 2012 r. NFOŚiGW dokonał sprzedaży, po uzyskaniu zgody Ministra Środowiska, udziałów w dwóch spółkach: *Firmy Handlowo–Usługowej EKO-TOP Sp. z o.o.* oraz *Mielec–*

⁶⁹ Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju działający na rzecz rządu Hiszpanii.

⁷⁰ Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju działający na rzecz Irlandii.

⁷¹ Organizacja Rozwoju Nowych Energii i Technologii Przemysłowych.

⁷² Zaangażowanie kapitałowe NFOŚiGW we wszystkich 33 spółkach, wg. stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. wynosiło 345.495,0 tys. zł, co stanowiło 3,1% w funduszu własnym.

⁷³ Akcje i udziały 8 spółek stanowiły tzw. portfel podstawowy, do których NFOŚiGW przystąpił na podstawie decyzji o wsparciu przedsięwzięć ekologicznych w formie kapitałowej. Natomiast akcje i udziały w spółkach kapitałowych, stanowiące tzw. portfel resztówek zostały objęte przez NFOŚiGW w drodze konwersji wierzytelności, które powstały z tytułu niewniesionych opłat i niezapłaconych kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska.

Diesel Gaz Sp. z o.o. na łączną kwotę 6.453,6 tys. zł. Ponadto, podjęto działania związane ze zbyciem akcji kolejnych czterech spółek: trzech spółek portfela podstawowego (*PEC Geotermia Podhalańska S.A.*, *Geotermia Pyrzyce Sp. z o.o.*, a także *METANEL S.A.*) oraz jednej tzw. portfela resztówek (*Huty Łaziska S.A.* w upadłości z możliwością zawarcia układu⁷⁴).

(dowód: akta kontroli str. 814-823, 1826, 1907, 1926-1934, 3566, 3590-3591)

Spośród 25 spółek portfela resztówek, pięć spółek nie zostało postawionych w stan upadłości lub likwidacji. Do akcjonariuszy większościowych spółek akcyjnych⁷⁵ skierowano zapytania o możliwość zakupu akcji będących w posiadaniu NFOŚiGW. Zainteresowanie nabyciem jedynie akcji *WSK PZL-KALISZ S.A.* wyraziła Agencja Rozwoju Przemysłu, ale po cenie niższej niż nominalna, na co Zarząd NFOŚiGW nie wyraził zgody⁷⁶.

(dowód: akta kontroli str. 1865-1869, 1935-1951, 3592-3607)

Analiza spółek portfela podstawowego, w których NFOŚiGW był zaangażowany kapitałowo na łączną kwotę 337.710,9 tys. zł, wykazała, że na dzień 31 grudnia 2012 r. tylko w jednej spółce prognozowany był ujemny wynik finansowy netto, tj. w *Metanel S.A.* w wysokości 71,0 tys. zł (wartość utworzonych rezerw na pokrycie strat do wartości udziałów i akcji wynosiła 100%). W żadnej ze spółek portfela podstawowego nie wypłacono dywidendy za 2011 r. na rzecz NFOŚiGW, gdyż wypracowany zysk netto był przeznaczony na kapitał zapasowy bądź na pokrycie strat z lat ubiegłych. Najwyższa Izba Kontroli, po kontroli *Wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r.*, wnioskowała o: „*Podjęcie skutecznych działań zmierzających do zbycia akcji/udziałów tych spółek, które osiągają ujemne wyniki finansowe i w perspektywie przyszłych lat nie prognozują poprawy wyniku finansowego*” – wniosek był w trakcie realizacji. Natomiast w Informacji o wynikach kontroli wnioskowano o „*Wzmocnienie nadzoru właścicielskiego nad spółkami, w których NFOŚiGW posiada akcje/udziały*” oraz o „*Dokonanie analizy sytuacji finansowej spółek i ich perspektyw oraz podjęcie na tej podstawie decyzji co do zasadności utrzymywania portfela akcji/udziałów tych spółek*” – wnioski zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 701-1000, 3553, 3669-3670, 3679-3682)

Ustalone
nieprawidłowości

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

5.6. Finansowanie według programów priorytetowych

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. finansowanie zadań przez NFOŚiGW zrealizowano w kwocie ogółem 5.148.784,5 tys. zł (wraz z kredytami bankowymi z dopłatami NFOŚiGW w kwocie 403.343 tys. zł), wyższej o 526.562,9 tys. zł, tj. o 11,4%, niż ujęto w planie działalności po zmianach (4.622.221,6 tys. zł) i wyższej o 984.382,4 tys. zł tj. o 23,6%, od wykonania w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 4034)

Rada Nadzorcza NFOŚiGW w dniu 23 sierpnia 2011 r. przyjęła *Listę priorytetowych programów Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na 2012 r.*, która obejmowała 79 programów priorytetowych pogrupowanych w dziewięciu obszarach⁷⁷,

⁷⁴ Akcje *Huty Łaziska S.A.*, posiadane przez NFOŚiGW, zostały sprzedane w marcu 2013 r.

⁷⁵ Z wyjątkiem *Bełchatowskich Zakładów Przemysłu Bawełnianego Sp. z o.o.* – nie występowało do udziałowców, z propozycją odkupienia akcji NFOŚiGW, bowiem NFOŚiGW nie posiadał żadnych aktualnych dokumentów finansowych spółki, w tym składu udziałowców - pomimo zwrócenia się o nie w sierpniu 2012 r.

⁷⁶ W styczniu 2013 r.

⁷⁷ Ochrona wód, Gospodarka wodna, Ochrona powierzchni ziemi, Geologia i górnictwo, Ochrona klimatu i atmosfery, Ochrona przyrody i krajobrazu, Edukacja ekologiczna, Wsparcie realizacji Polityki Ekologicznej Państwa prowadzonej i koordynowanej przez Ministra Środowiska, Programy międzydziedzinowe.

tj. o dwa programy⁷⁸ więcej niż w 2011 r. Lista priorytetowych programów na 2012 r. została dwukrotnie zmieniona.

Pośród 38 programów priorytetowych, w 2012 r. wydatkowano środki na realizację zadań w ramach 36 programów priorytetowych, w tym 29 programów z 13 dziedzin dotyczących przedsięwzięć bez udziału środków europejskich oraz siedmiu programów z sześciu kierunków na przedsięwzięcia z udziałem środków europejskich. Nie wydatkowano środków w ramach programu dotyczącego *Inteligentnych Sieci Energetycznych* oraz programu dotyczącego likwidacji niskiej emisji wspierającej wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii, planowane rozpoczęcie wydatkowania środków od 2013 r. i 2014 r.

W 2011 r. wprowadzono w NFOŚiGW formułę zarządzania poprzez programy priorytetowe. W 2012 r. wszystkie realizowane zadania, podzadania i działania były spójne z dziedzinami, kierunkami wydatkowania środków oraz programami priorytetowymi, obowiązującymi w NFOŚiGW, a także były zbieżne z zadaniami NFOŚiGW, wynikającymi z art. 400a ustawy POŚ.

(dowód: akta kontroli str. 1143-1159, 1913-1925, 3135, 3140, 3421, 3515)

W grudniu 2012 r. Zarząd NFOŚiGW zatwierdził kolejne dwa programy priorytetowe, realizowane w ramach *Systemu Zielonych Inwestycji (GIS)*, których wdrażanie zaplanowano na lata 2013–2015, tj.: Część 6) *SOWA Energooszczędne oświetlenie uliczne*, służący ograniczeniu emisji dwutlenku węgla poprzez dofinansowanie przedsięwzięć poprawiających efektywność energetyczną systemów oświetlenia ulicznego oraz Część 7) *GAZELA Niskoemisyjny transport miejski*, służący ograniczeniu lub uniknięciu emisji dwutlenku węgla poprzez dofinansowanie przedsięwzięć polegających na obniżeniu zużycia energii i paliw w transporcie miejskim. W przypadku programu GAZELA, na który przeznaczono kwotę ogółem 80.000 tys. zł, ustalono, że dofinansowanie w formie dotacji ze środków *Rachunku klimatycznego*, może wynieść maksymalnie do 100% kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia.

Prezes Zarządu NFOŚiGW podała w wyjaśnieniach, że program GAZELA skierowany jest m.in. do jednostek samorządu terytorialnego (jst) – gmin miejskich i biorąc pod uwagę duże zadłużenie samorządów, często uniemożliwiające zaciąganie dodatkowych zobowiązań, dofinansowanie w wysokości 100% ma umożliwić wzięcie udziału jst w konkursie.

(dowód: akta kontroli str. 4225-4244, 4467-4476)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, duża liczba programów priorytetowych o szerokim stopniu zróżnicowania i szczegółowości, w obliczu funkcjonujących ograniczeń ustawowych, dotyczących zobowiązań wieloletnich i *Rachunku klimatycznego* oraz biorąc pod uwagę, że każdy z programów priorytetowych dysponuje odrębnym budżetem, może wpływać niekorzystnie na poziom wydatkowania środków w NFOŚiGW. Prezes Zarządu NFOŚiGW, podała w wyjaśnieniach, że w przyjętej przez Radę Nadzorczą we wrześniu 2012 r. *Strategii działania NFOŚiGW na lata 2013–2016 z perspektywą do 2020 r.* wskazano potrzebę dokonywania dwa razy w roku „przeglądu i weryfikacji programów priorytetowych pod kątem ich dostosowania do wyznaczonych kierunków, celów działania oraz dopasowania oferty do potrzeb, uwarunkowań i możliwości odbiorców oraz propozycje działań naprawczych, a także wskazania nowych kierunków”. Ponadto, podała, że „jednym z założeń ogólnych procesu weryfikacji jest likwidacja rozproszenia oferty NFOŚiGW poprzez zmniejszenie liczby programów priorytetowych – skumulowanie programów, bądź części programów, likwidacja programów nieczynnych i/lub niedostosowanych do potrzeb potencjalnych Beneficjentów. Zakończenie pierwszego etapu weryfikacji programów planowane jest na pierwsze półrocze 2013 r.”

(dowód: akta kontroli: 1139-1142, 1159)

⁷⁸ Przeciwdziałanie osuwiskom ziemi i likwidowanie ich skutków dla środowiska w obszarze Geologia i górnictwo oraz Likwidacja niskiej emisji wspierająca wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii w obszarze Ochrona klimatu i atmosfery.

5. 7. Realizacja zadań w układzie zadaniowym

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. na realizację 12 zadań, 21 podzadań i 43 działań w ramach trzech funkcji państwa poniesiono koszty w kwocie ogółem 1.733.866,7 tys. zł⁷⁹, stanowiącej 91,4% kwoty ujętej w planie finansowym po zmianach (1.897.170,0 tys. z ł), tj:

- w funkcji 12 *Środowisko* zrealizowano osiem zadań na łączną kwotę 1.684.711,9 tys. zł;
- w funkcji 19 *Infrastruktura transportowa* – jedno zadanie na kwotę 3.523,6 tys. zł;
- w funkcji 22 *Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna* – trzy zadania na łączną kwotę 45.631,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli 1162-1188,1226-1230)

Przyjęte w formularzu planistycznym Rb-BZ2 mierniki umożliwiały ocenę stopnia realizacji zaplanowanego celu.

(dowód: akta kontroli str. 1132-1134, 1160-1228)

W formularzu Rb-BZ2 nie wyszczególniono pjb i pozostałych jednostek sektora finansów publicznych (jsfp) jako jednostek realizujących zadania, podzadania i działania. Środki dla pjb do przekazania na dochody budżetu państwa w ramach rezerwy celowej oraz dotacje dla jsfp ujęte zostały w odpowiednich pozycjach klasyfikacji zadaniowej razem z kosztami stałymi NFOŚiGW oraz środkami przeznaczonymi dla beneficjentów spoza sfp. NIK po kontroli *Wykonania planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w 2011 r.* wniosowała o kontynuowanie we współdziałaniu z Ministerstwem Środowiska prac nad systemowym rozwiązaniem w celu właściwej prezentacji przepływów finansowych w ramach sektora finansów publicznych. Wniosek został zrealizowany. W 2012 r. przygotowano w NFOŚiGW informacje dla MŚ o wysokości środków przekazanych dla poszczególnych jednostek podległych i nadzorowanych przez Ministra Środowiska, w celu kontroli przyporządkowania wydatkowanych środków do poszczególnych działań przez NFOŚiGW oraz beneficjentów. Ponadto, w celu właściwej prezentacji przepływów finansowych, sporządzono w NFOŚiGW szczegółową listę umożliwiającą przyporządkowanie programów priorytetowych NFOŚiGW na 2012 r. do poszczególnych działań klasyfikacji zadaniowej, w oparciu o funkcjonującą zasadę, iż poszczególne programy stanowią poddziałania budżetu zadaniowego. Lista została udostępniona beneficjentom za pośrednictwem strony internetowej NFOŚiGW, a MŚ przekazało ją jednostkom podległym i nadzorowanym wraz z zasadami korzystania. Kontrola wykazała jednak, że dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej, we wnioskach o uruchomienie środków z rezerwy celowej, stosowali kody klasyfikacji zadaniowej odmienne od ustalonych dla NFOŚiGW. P.o. Kierownika Wydziału ds. Finansowania ze Środków Zagranicznych NFOŚiGW podał w wyjaśnieniach, że problem był wielokrotnie dyskutowany podczas spotkań z MŚ, brak było jednak jego systemowego uregulowania.

(dowód: akta kontroli str. 1121-1124, 1135-1138, 1141,1142,4210-4224, 4559-4466)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁷⁹ W tym koszty realizacji zadań 1.645.265,1 tys. zł, a koszty stałe 88.601,6 tys. zł.

5.8. Realizacja programów współfinansowanych środkami zagranicznymi przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków europejskich wykorzystano łącznie kwotę 2.710.599,9 tys. zł, tj. 57,1% wszystkich wypłat zrealizowanych przez NFOŚiGW (4.745.441,5 tys. zł⁸⁰). Z ww. kwoty środków wypłaconych w 2012 r. 2.514.191,6 tys. zł, tj. 92,8%, stanowiły środki funduszy europejskich, a 196.408,3 tys. zł, tj. 7,2%, środki Narodowego Funduszu na współfinansowanie w ramach tzw. „wkładu własnego”. Wypłacona w 2012 r. kwota środków funduszy europejskich była wyższa o 2,7% od planu po zmianach i o 13,0% wyższa w porównaniu do wypłat w roku 2011. Ze środków europejskich wykorzystano:

- 313.679,0 tys. zł ze środków Funduszu Spójności 2000–2006 (FS). Kwota ta była wyższa o 79.292,7 tys. zł od kwoty ujętej w planie po zmianach, tj. o 33,8%⁸¹;
- 2.191.479,9 tys. zł na wypłaty dla beneficjentów w ramach projektów PO LiŚ. Kwota ta stanowiła 96,3% łącznej kwoty ujętej w zleceniach płatności złożonych przez NFOŚiGW do Banku Gospodarstwa Krajowego w 2012 r. Wartość wykorzystanych przez beneficjentów środków była o 0,6% niższa od kwoty ujętej w planie działalności po zmianach, ale o 24,6% wyższa w porównaniu do 2011 r.;
- 9.032,7 tys. zł na wypłaty dla beneficjentów w ramach pozostałych środków zagranicznych, w tym ze środków: MF EOG i NMF – 8.006,7 tys. zł, tj. o 4,5% mniej niż kwota ujęta w planie działalności po zmianach; EFP PHARE – 707,2 tys. zł, tj. o 18,7% więcej niż kwota ujęta w planie działalności po zmianach oraz EFP SIDA – 318,9 tys. zł, tj. 100% planu działalności po zmianach.

Wypłacona w 2012 r. ze środków własnych NFOŚiGW kwota 196.408,3 tys. zł na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich była o 16,7% niższa od ujętej w planie działalności po zmianach oraz o 30,1% niższa od wydatków na ten cel w roku 2011. Z powyższej kwoty wykorzystano:

- 95.018,6 tys. zł, na pożyczki inwestycyjne, tj. o 7,9% mniej niż ujęto w planie po zmianach, a także o 62,2% mniej niż w roku 2011 (251.357,0 tys. zł);
- 45.010,8 tys. zł na pożyczki na zachowanie płynności dla beneficjentów PO LiŚ;
- 56.378,9 tys. zł na dotacje, tj. o 38,6% mniej niż ujęto w planie działalności po zmianach, ale o 76,0% więcej niż wypłaty na finansowanie dotacyjne w 2011 r. (32.033,9 tys. zł)

(dowód: akta kontroli str. 522-557, 560, 580-595, 615)

Od 2009 r. NFOŚiGW udziela dopłat do oprocentowania kredytów bankowych dla beneficjentów środków ISPA/Funduszu Spójności i w ramach PO LiŚ. W 2012 r. Narodowy Fundusz wypłacił 22.533,5 tys. zł, z czego na przedsięwzięcia realizowane z udziałem środków europejskich w ramach PO LiŚ wydatkowano 3.053,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 527)

NFOŚiGW od 2001 r., jako *Instytucja Pośrednicząca II stopnia*, realizował zadania związane z przygotowaniem i wdrożeniem 90 projektów ISPA/FS o łącznych wydatkach kwalifikowanych 4.287.215 tys. euro. Do dnia 31 grudnia 2012 r. NFOŚiGW wypłacił beneficjentom 2.483.414,0 tys. euro, tj. 87,1% przyznanej alokacji środków (2.850.516,6 tys. euro), w tym w 2012 r. 75.221,4 tys. euro. Do wykorzystania pozostało 366.102,6 tys. euro m.in. na płatności końcowe. Dyrektor Departamentu Ochrony Wód NFOŚiGW w wyjaśnieniach podała m.in., iż niewykorzystanie całości przyznanych środków z FS nastąpiło w wyniku m.in.: zawarcia (w 23 projektach) kontraktów na kwoty niższe od przyznanych limitów wydatków kwalifikowanych, określonych w decyzjach Komisji

⁸⁰ Kwota nie ujmuje wypłat ze środków bankowych w postaci kredytów z dopłatami Narodowego Funduszu, które w 2012 r. wyniosły 403.343,0 tys. zł.

⁸¹ W związku z zakończeniem realizacji większości przedsięwzięć, kwoty nie zostały porównane z rokiem 2011.

Europejskiej; nałożenia przez Komisję Europejską (KE) korekt indywidualnych na przedsięwzięcia, głównie z powodu uznania niektórych poniesionych wydatków za niekwalifikowane; nałożenia przez KE korekty systemowej w wysokości 2% na wszystkie przedsięwzięcia; pomniejszenia grantów z powodu przeniesienia części działań przewidzianych do realizacji w ramach przedsięwzięć do kolejnej ich fazy, realizowanej w następnym okresie programowania (dotyczy projektów *Warszawa-2005 i Parsęta*).

(dowód: akta kontroli str. 89, 525-551, 564-579, 589-595, 2227)

NFOŚiGW od 2007 r. pełni funkcję *Instytucji Wdrażającej* dla pięciu osi priorytetowych PO liŚ. W tym okresie NFOŚiGW zawarł z beneficjentami 430 umów o dofinansowanie, na łączną kwotę 14.879.508,3 tys. zł, stanowiącą 68,1% całej alokacji przewidzianej dla ww. priorytetów wynoszącej 21.837.715,8 tys. zł, w tym w 2012 r. zawarto 88 umów na łączną kwotę 2.185.273,4 tys. zł, tj. 10,0% środków europejskich zaplanowanych na lata 2007–2013.

Narodowy Fundusz, w wyniku kontroli projektów PO liŚ, od początku wdrażania zidentyfikował łącznie 45 nieprawidłowości tzw. *systemowych* (w tym w 2012 r. siedem) oraz 187 nieprawidłowości *indywidualnych*. Kwota korekty wydatków z tytułu nieprawidłowości wyniosła 342,2 mln zł, w tym w roku 2012 – 63,0 mln. zł.

Zarząd NFOŚiGW dokonał oceny występujących zagrożeń dla wykorzystania dostępnej alokacji środków w ramach PO liŚ. W wyniku tych prac wskazano następujące ryzyka: *dualizm taryf, fazowanie projektów*⁸², brak potwierdzenia zgodności projektów realizowanych w ramach działania 3.1 PO liŚ z art. 4 ust. 7 *Ramowej Dyrektywy Wodnej*, trudności w realizacji projektów *spalarniowych*, oraz realizację projektów przez wykonawców będących w upadłości lub z problemami finansowymi.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. *o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw*⁸³, obowiązek uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki świadectw pochodzenia z kogeneracji oraz uiszczenia opłaty zastępczej, stosuje się do dnia 31 marca 2013 r. przy czym zgodnie z art. 11 ust. 2 ww. ustawy, okres stosowania mechanizmu wsparcia dla jednego rodzaju jednostek wytwórczych wskazanych w art. 91 ust. 1 pkt 1a ustawy – *Prawo energetyczne*, został ustalony do dnia 31 marca 2019 r. Data 31 marca 2013 r. ogranicza zatem stosowanie mechanizmu wsparcia dla wytworzenia energii elektrycznej w kogeneracji. W związku z powyższym, po 2012 r. nie jest objęte mechanizmem wsparcia wytwarzanie energii elektrycznej w kogeneracji określonych rodzajów jednostek wytwórczych, w tym jednostek opalanych paliwami gazowymi lub o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej źródła poniżej 1MW. Powyższe spowodowało problemy z realizacją sześciu projektów: w przypadku dwóch zakończonych projektów beneficjenci zgłosili brak możliwości uzyskania wskaźnika rezultatu w okresie trwałości (EC Opole i EC Mielec); wstrzymano realizację dwóch projektów (Energia Różanki i Energia Bory) oraz nie rozpoczęto realizacji dwóch projektów (PGE Rzeszów i MEC Piła). Łączna alokacja środków UE przyznana na te projekty to 87.468,9 tys. zł, przy czym beneficjentom ww. projektów wypłacono łącznie kwotę 35.182,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 485-536, 596-675)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wyżej wymienione zagrożenia związane z wdrażaniem projektów PO liŚ są niezależne od działań NFOŚiGW, brak ustawy o OZE może spowodować niewykorzystanie alokacji środków UE w IX osi priorytetowej.

⁸² Fazowanie to podział pierwotnego projektu FS polegający na przeniesieniu części zakresu zadań (fazowanie może być finansowe, rzeczowe lub czasowe) do „nowego” projektu (PO liŚ), najczęściej z dodatkowym dofinansowaniem oraz z przedłużonym terminem realizacji.

⁸³ Dz.U. Nr 21, poz. 104.

5.9. Zadania finansowane dotacjami z budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Dotacje z budżetu państwa wykorzystane zostały w wysokości 19.778,7 tys. zł, tj. 26,8% planu po zmianach (niższej od wykonania w 2011 r. o 1.249,1 tys. zł, tj. o 5,9%) na zadania realizowane przez NFOŚiGW ze środków UE, w tym:

- pomoc techniczna (NFOŚiGW jako *Instytucja Wdrażająca* w ramach PO liŚ jest jednocześnie beneficjentem programu operacyjnego *Pomoc Techniczna*) – na podstawie umów zawartych z Ministerstwem Środowiska i Ministerstwem Gospodarki oraz złożonych wniosków o płatność, NFOŚiGW otrzymał w 2012 r. refundację poniesionych wydatków w kwocie 14.829,6 tys. zł⁸⁴, w tym refundacja kosztów poniesionych na realizację zadań: PO liŚ (osie I–IV) – 11.736,5 tys. zł; PO liŚ (os. IX) – 2.373,3 tys. zł i MF EOG i NMF – 7.198,9 tys. zł;
- korekta systemowa została wypłacona w kwocie 4.949,0 tys. zł. Niskie wykorzystanie korekty systemowej było spowodowane: niewypłaceniem beneficjentom ISPA/Fundusz Spójności płatności końcowej przez KE, co było warunkiem przekazania korekty; niezakończeniem projektów PO liŚ.

(dowód: akta kontroli str. 52-88, 537-545, 1810, 1832, 1863, 4418-4423)

Ustalono
nieprawidłowości

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

5.10. Realizacja kosztów na cele i zadania inne niż ujęte w planie finansowym

Opis stanu faktycznego

Na mocy *Porozumień* z Ministrem Środowiska i Ministrem Gospodarki, Narodowy Fundusz pełni rolę *Instytucji Pośredniczącej II stopnia* dla ISPA/FS 2000–2006 oraz *Instytucji Wdrażającej* dla następujących osi priorytetowych: I–IV oraz IX PO liŚ, co zostało opisane w punktach 5.2 i 5.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 309-484)

Ustalono
nieprawidłowości

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

5.11. Forma i częstotliwość sprawozdań z przebiegu i wykonania zadań lub innych materiałów przedkładanych przez Prezesa Zarządu NFOŚiGW Ministrowi Środowiska

Opis stanu faktycznego

Zarząd NFOŚiGW przedłożył Radzie Nadzorczej trzy kwartalne sprawozdania z realizacji planu finansowego i planu działalności oraz projekt sprawozdania rocznego. Zarząd NFOŚiGW przedkładał także Ministrowi Środowiska informacje kwartalne o realizacji planu finansowego w zakresie projektów z udziałem środków UE, wpływów i wydatków zobowiązań wieloletnich oraz informacje o realizacji przedsięwzięć zamawianych przez Ministra Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 4068-4179)

Ponadto NFOŚiGW terminowo przedkładał Ministrowi Środowiska informacje zbiorcze, wymagane art. 400k ust. 2 pkt 5 ustawy POŚ. Sprawozdanie w powyższym zakresie zostało przekazane Ministrowi Środowiska pismem z dnia 30 czerwca 2012 r., natomiast aktualizacja informacji zbiorczej pismem z dnia 30 stycznia 2013 r. NFOŚiGW przekazywał Ministrowi Środowiska na bieżąco informacje dotyczące realizacji zadań finansowanych ze środków zagranicznych (ISPA/FS, PO liŚ Funduszy Norweskich) i innych strumieni finansowych. Ponadto informował o finansowaniu zadań pjb.

(dowód: akta kontroli str. 4410-4417)

⁸⁴ W tym 122,8 tys. zł na zakupy inwestycyjne.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli, ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność NFOŚiGW w kontrolowanym obszarze.

6. Kontrola zarządcza

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. Wydział Audytu i Kontroli Wewnętrznej przeprowadził w NFOŚiGW dwie kontrole wewnętrzne, z których jedna dotyczyła prawidłowości postępowania Zespołu Inwestycji Kapitałowych w procesie przygotowania i sprzedaży udziałów spółki *Mielec-Diesel Gaz Spółka z o.o. w Mielcu*, a druga prawidłowości zakupu i przekazania ośmiu laptopów i trzech tablic multimedialnych Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Lubelskiego. Zespół Audytu Wewnętrznego przeprowadził trzy audyty wewnętrzne, które dotyczyły ocen: systemu kontroli zarządczej za rok 2011, realizacji zadań w ramach III osi priorytetowej PO liŚ oraz działań w zakresie planowania przychodów w NFOŚiGW (czynności zakończone w 2013 r.). Raporty z wszystkich ww. kontroli i audytów wewnętrznych, wraz z zaleceniami, zostały w 2012 r. przyjęte przez Zarząd NFOŚiGW i wszystkie zalecenia zostały wdrożone do wykonania.

Ponadto Minister Środowiska przeprowadził w NFOŚiGW w 2012 r. cztery kontrole, w tym jedną systemową, a pozostałe w zakresie: weryfikacji raportów końcowych i wniosków o płatność w projektach finansowanych z FS, procedury naboru na stanowisko prezesa i zastępców prezesa Zarządu NFOŚiGW oraz realizacji w 2011 r. rocznego planu działań pomocy technicznej PO liŚ. W przypadku kontroli systemowej zgłoszono zastrzeżenia i do dnia 31 grudnia 2012 r. włącznie trwała procedura odwoławcza; przyjęto do realizacji zalecenia z kontroli FS oraz PO liŚ, a wyniki kontroli w zakresie wyboru Zarządu NFOŚiGW, BKWiA⁸⁵ MŚ przekazało bezpośrednio przewodniczącej Rady Nadzorczej NFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 1381-1382, 1497-1648)

Zgodnie z art. 282 ust. 1 uofp kierownik jednostki zapewnia m.in. organizacyjną odrębność komórki audytu wewnętrznego.

W oparciu o uchwałę Zarządu NFOŚiGW z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie zmiany Regulaminu organizacyjnego Biura NFOŚiGW, z dniem 1 lipca 2012 r. utworzono w NFOŚiGW Wydział Audytu i Kontroli Wewnętrznej, w skład którego wszedł Zespół Audytu Wewnętrznego. Zgodnie z zakresem obowiązków, do zadań Kierownika Wydziału Audytu i Kontroli Wewnętrznej należało m.in. przygotowanie informacji o stanie kontroli zarządczej w NFOŚiGW i nadzór organizacyjny nad Zespołem Audytu Wewnętrznego, natomiast Kierownik Zespołu Audytu Wewnętrznego miał dokonywać m.in. oceny informacji o stanie kontroli zarządczej w NFOŚiGW za rok ubiegły.

(dowód: akta kontroli str. 1395-1404, 1649-1696, 3860-4030)

Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej

Prezes Zarządu NFOŚiGW w dniu 8 lutego 2013 r. złożył *Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej (...)* za rok 2012 z informacją, że w NFOŚiGW m.in. w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Zastrzeżenia odnoszące się do kontroli zarządczej dotyczyły uchybień wykazanych podczas przeprowadzonych kontroli w zakresie m.in. zgodności działań z przepisami prawa i procedurami, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności okresowych sprawozdań wewnętrznych oraz braku wdrożenia w pełnym zakresie sformalizowanego systemu zarządzania ryzykiem. W oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej za 2011 r., deklarowano dokończenie sformalizowania procesu zarządzania ryzykiem w NFOŚiGW w terminie do 30 czerwca 2012 r.

NIK po kontroli *Wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r.* wnioskowała m.in. o formalne uregulowanie funkcjonowania kontroli zarządczej. Zarząd NFOŚiGW trzyma

⁸⁵ Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

uchwałami z dnia 29 czerwca 2012 r. zatwierdził *Opis systemu kontroli zarządczej*, procedurę *Zarządzanie ryzykiem w NFOŚiGW* oraz zaktualizowaną *Politykę zarządzania ryzykiem w NFOŚiGW*. Ponadto w Regulaminie organizacyjnym Biura NFOŚiGW określono podział zadań i odpowiedzialności w zakresie systemu kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 1373, 1378-1496)

W celu sporządzenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, dokonano samooceny NFOŚiGW za 2012 r. w oparciu o ankiety przygotowane na podstawie standardów kontroli zarządczej⁸⁶, przekazane do kierowników i wybranych pracowników komórek organizacyjnych. Na podstawie wyników ankiet opracowano *Raport z samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej*, który 8 lutego 2013 r. został przyjęty przez Zarząd NFOŚiGW. Zarówno w *Polityce zarządzania ryzykiem w NFOŚiGW*, jak i *Opisie systemu kontroli zarządczej* zawarto jedynie ogólne zapisy dotyczące przeprowadzania samooceny w oparciu o standardy kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 1390-1391, 1430-1431, 1440, 1471-1472, 4225-4229, 4429-4458)

Zgodnie z otrzymanym przez kontrolerów NIK wykazem, Narodowy Fundusz wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. zawarł⁸⁷ 64 porozumienia i umowy o charakterze porozumień z instytucjami zewnętrznymi, w tym 21, w których jedną ze stron był Minister Środowiska.

Przy ośmiu porozumieniach ujętych w ww. wykazie zawarto zapis „W związku ze zmianą ustawy o finansach publicznych, polegającą na zmianie formy finansowania pjb oraz przyjęciem programów priorytetowych na 2011 r, porozumienie dezaktualizowało się. W tej sytuacji wydaje się, że powinno zostać wypowiedziane lub w inny sposób zakończone. Powinien zostać opracowany kompleksowy tryb postępowania dla wszystkich porozumień tego typu”.

(dowód: akta kontroli str. 2191-2234)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Kierownik jednostki nie zapewnił odrębności komórki audytu wewnętrznego, co było niezgodne z art. 282 ust. 1 uofp. Odpowiedzialnym za powyższy stan jest były Prezes Zarządu NFOŚiGW. Prezes Zarządu NFOŚiGW podała w wyjaśnieniach, że w związku ze zmianą *Regulaminu organizacyjnego Biura NFOŚiGW*, z dnia 1 marca 2013 r., Zespół Audytu Wewnętrznego wyłączono ze struktury Wydziału Audytu i Kontroli Wewnętrznej, a Wydział przekształcono w Zespół Kontroli Wewnętrznej.
2. Brak było uregulowań wewnętrznych, szczegółowo precyzujących metodykę dokonywania samooceny. Odpowiedzialnym za powyższy stan jest były Prezes Zarządu NFOŚiGW. Prezes Zarządu NFOŚiGW podała w wyjaśnieniach, że szczegółowa procedura określająca powyższy proces zostanie przygotowana w trzecim kwartale 2013 r.
3. Procedura *Zarządzanie ryzykiem w NFOŚiGW* określała zakres działań niezbędnych do wykonania, w celu wdrożenia w NFOŚiGW systemu zarządzania ryzykiem. W 2012 r. działania te nie zostały w NFOŚiGW podjęte. Odpowiedzialnym za powyższy stan jest były Prezes Zarządu NFOŚiGW. Prezes Zarządu NFOŚiGW podała w wyjaśnieniach, że „W 2012 r. nie wdrożono systemu zarządzania ryzykiem z powodu braku decyzji Prezesa Zarządu NFOŚiGW.” Działania dotyczące wdrożenia powyższego systemu rozpoczęto w styczniu 2013 r.

(dowód akta kontroli str. 1390-1391, 1440, 1481-1496, 4225-4229)

4. Postanowienia ośmiu *Porozumień* zawartych przez Prezesa Zarządu NFOŚiGW z Ministrem Środowiska nie zostały dostosowane do stanu prawnego, obowiązującego od 1 stycznia 2011 r. Lista *Porozumień* nie była weryfikowana na bieżąco, pozostawały na niej *Porozumienia*, dla których proces wypowiedzenia rozpoczęto w 2009 r. Z wyjaśnienia Dyrektora Biura NFOŚiGW wynika, że z uwagi na nieskomplikowany przebieg sposobu aktualizacji, pod kątem okresu ich obowiązywania, Narodowy Fundusz nie stworzył odrębnej regulacji, niemniej, wobec stanu faktycznego

⁸⁶ Ogłoszonych w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 z późn. zm).

⁸⁷ W latach 1997–2012.

Departament Organizacyjny NFOŚiGW będzie monitorował porozumienia w zakresie wszelkich zmian.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli, ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność NFOŚiGW w kontrolowanym obszarze.

Opis stanu faktycznego

7. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

Spośród 14 wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK po kontroli *Wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2011 r. oraz w Informacji o wynikach kontroli wykonania w 2011 r. planu finansowego NFOŚiGW*, sześć wniosków zrealizowano, pozostałe były w trakcie realizacji lub zostały zrealizowane częściowo.

Ich realizację przedstawiono przy omawianiu poszczególnych zagadnień merytorycznych niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ocena częściowa

Ocena realizacji wniosków została zawarta w ocenie poszczególnych obszarów niniejszej kontroli, do których odnosiły się pod względem merytorycznym przedmiotowe wnioski.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸⁸, wnosi o:

- 1) doprowadzenie do zmian proporcji pomiędzy finansowaniem pożyczkowym a dotacyjnym, zgodnie z zapisami *Strategii działania NFOŚiGW na lata 2013–2016 z perspektywą do roku 2020*,
- 2) podjęcie skutecznych działań celem terminowego wykorzystania środków zgromadzonych na *Rachunku klimatycznym*, szczególnie tych, których ostateczny termin wydatkowania upływa w 2013 r.,
- 3) podjęcie działań zmierzających do maksymalnego wykorzystania środków zobowiązań wieloletnich,
- 4) bieżące rozliczanie efektów rzeczowych i ekologicznych, w terminach określonych w umowach o dofinansowanie,
- 5) kontynuowanie weryfikacji zawartych porozumień pod kątem zgodności z aktualnym stanem prawnym,
- 6) zapewnienie poprawności formalnej zapisu w *Dzienniku dokumentów* jak również kontroli bieżącej dowodów księgowych,
- 7) wprowadzenie do *Zasad (polityki) rachunkowości* sposobu ujmowania daty operacji gospodarczej w systemie finansowo-księgowym NFOŚiGW,
- 8) wyeliminowanie przypadków świadczenia obsługi prawnej przez kancelarie zewnętrzne w przypadku prac, które mogą być realizowane przez pracowników NFOŚiGW,
- 9) kontynuowanie procesu wdrażania systemu zarządzania ryzykiem w NFOŚiGW,
- 10) uszczegółowienie regulacji wewnętrznych NFOŚiGW w zakresie procesu samooceny kontroli zarządczej,
- 11) dokonywanie rzetelnej weryfikacji kalkulacji i harmonogramów rzeczowo-finansowych przedkładanych przez beneficjentów,
- 12) uszczegółowienie harmonogramów rzeczowo-finansowych przedkładanych przez pjb w zakresie rodzajów wydatków składających się na koszt zadania, w celu umożliwienia rzetelnej weryfikacji poniesionych kosztów,

⁸⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 z późn. zm.

- 13) określenie w *Podręczniku procedur* terminów na wniesienie odwołania przez Wnioskodawcę oraz jego rozpatrzenia przez NFOŚiGW,
- 14) przeprowadzenie weryfikacji i rozważenie ograniczenia liczby funkcjonujących w NFOŚiGW programów priorytetowych,
- 15) akceptowanie wyłącznie tych dokumentów przedstawianych przez beneficjentów, które zostały podpisane przez osoby do tego upoważnione.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Wicedyrektor
Anna Krzywicka

Kontrolerzy:

Władysława Siekierska-Szarejko
główny specjalista k.p.

Elżbieta Browińska
główny specjalista k.p.

Kinga-Poprzycka-Harczuk
specjalista k.p.

Urszula Zabrocka-Kostrubiec
specjalista k.p.

Dariusz Łyszkiewicz
główny specjalista k.p.