



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.10.5.2024

Pan Grzegorz Boroń
Prezes Zarządu
Wojewódzkiego Funduszu
Ochrony Środowiska i Gospodarki
Wodnej w Toruniu
ul. Fredry 8, 87-100 Toruń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/009/LBY Działania organów administracji publicznej na rzecz ochrony przed smogiem ze źródeł sektora komunalno-bytowego na terenie województwa kujawsko-pomorskiego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-131 Bydgoszcz
tel. 48525675800, lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu ¹ , ul. Aleksandra Fredy 8, 87-100 Toruń.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Boroń, Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszu ² , od 17 lipca 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Ireneusz Stachowiak, Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszu, od 13 lipca 2017 r. do 16 lipca 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania na rzecz ochrony przed smogiem ze źródeł sektora komunalno-bytowego i ich skuteczność.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Monika Kazimierczak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/154/2024 z 15 października 2024 r. Mikołaj Rumiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/164/2024 z 11 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-7)

¹ Dalej: „WFOŚiGW” lub „Wojewódzki Fundusz”.

² Dalej: „Prezes Zarządu”.

³ Czynności kontrolne zakończono 27 stycznia 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2024 Wojewódzki Fundusz podejmował działania na rzecz ochrony przed smogiem ze źródeł sektora komunalno-bytowego, poprzez realizację ogólnopolskich i regionalnych programów priorytetowych, mających na celu m.in. poprawę jakości powietrza i transformację energetyczną gospodarki. Przyjęta struktura organizacyjna i zatrudniona kadra umożliwiała realizację powierzonych Wojewódzkiemu Funduszowi zadań. W WFOŚiGW prowadzono działalność informacyjną w zakresie ww. programów, a także współpracowano z gminami województwa kujawsko-pomorskiego, celem zwiększenia dostępności w szczególności Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”⁶. W efekcie prowadzonych działań, na skutek dofinansowywania wymiany źródeł ciepła, termomodernizacji budynków i przyłączania ich do sieci ciepłowniczej, systematycznie ograniczano emisję zanieczyszczeń do atmosfery i zużycie energii, a także zwiększano ilość energii wytworzonej ze źródeł odnawialnych.

Pomimo, że WFOŚiGW był przygotowany merytorycznie i technicznie do obsługi ww. programów, to realizacja poszczególnych zadań nie we wszystkich sytuacjach przebiegała prawidłowo. Dotacje z PPCP w części przypadków były rozpatrywane i wypłacane nieterminowo⁷. W jednym przypadku wypłacono dotację w części 13,5 tys. zł, bez potwierdzenia realizacji przedmiotowych prac. Po terminie rozpatrzono także jedną sprawę w Programie Priorytetowym EKO-KLIMAT 2020 – *woda, powietrze, ziemia*⁸, jak również nie dostosowano formularza wniosku o udzielenie dofinansowania w tym programie do jednej z kategorii beneficjentów. W Wojewódzkim Funduszu, wbrew zapisom procedur wewnętrznych, nie prowadzono także zbiorczej ewidencji skarg w PPCP, co uniemożliwiło ustalenie skali zarzutów beneficjentów związanych z obsługą tego programu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Działania na rzecz ochrony przed smogiem ze źródeł sektora komunalno-bytowego i ich skuteczność

Opis stanu faktycznego

W Strategii działania WFOŚiGW na lata 2021-2024⁹, w celach środowiskowych jako jeden z celów horyzontalnych, wskazano poprawę stanu środowiska poprzez wsparcie realizacji zobowiązań środowiskowych, a w celach merytorycznych, będących uszczegółowieniem celu horyzontalnego, m.in. transformację energetyczną gospodarki¹⁰ i poprawę jakości powietrza¹¹. Obszary związane z ochroną powietrza ujmowano także w uchwalanych

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

⁶ Dalej: „PPCP” lub „Program Czyste Powietrze”.

⁷ W sześciu na 15 kontrolowanych spraw naruszono terminy przyznania dotacji, a w dziewięciu na 15 badanych spraw naruszono termin wypłaty dotacji.

⁸ Dalej: „EKO-KLIMAT”.

⁹ Przyjętej uchwałą nr 66/20 Rady Nadzorczej WFOŚiGW z 25 września 2020 r., dalej: „Strategia”.

¹⁰ W tym jako priorytet wsparcia m.in. rozwój odnawialnych źródeł energii, dalej „OZE” (w przypadku osób fizycznych możliwość uzyskania bezzwrotnej dotacji na fotowoltaikę w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze).

¹¹ Poprzez kontynuację dofinansowania działań polegających na: [1] wymianie źródeł ogrzewania na niskoemisyjne, [2] przyłączaniu budynków do sieci ciepłowniczej w miejsce indywidualnych źródeł ogrzewania, [3] poprawie efektywności energetycznej budynków (poprzez docieplenie, wymianę stolarki, systemów ogrzewania).

corocznie przez Radę Nadzorczą Wojewódzkiego Funduszu¹² „Listach przedsięwzięć priorytetowych WFOŚiGW”¹³. W Strategii i listach przedsięwzięć priorytetowych, nie określono wskaźników realizacji ww. celów. Natomiast w rocznych Planach działalności WFOŚiGW, uchwalanych przez RN¹⁴, wskazywano szacunkowo planowane do osiągnięcia efekty ekologiczne, w zakresie ograniczenia lub uniknięcia emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego, tj. na rok 2021 – dwutlenku węgla (CO₂), tlenków azotu (NO_x), pyłu PM10 i dwutlenku siarki (SO₂), a na lata 2022-2024 dodatkowo pyłu PM 2,5 i benzo(a)pirenu. Ponadto w planie na 2022 r. określono planowaną wartość (w MW) energii wytworzonej ze źródeł odnawialnych, a w latach 2023-2024 ilość (w MWh) wyprodukowanej energii z odnawialnych źródeł. Rozliczanie zaplanowanych do osiągnięcia efektów ekologicznych następowało w corocznych sprawozdaniach z działalności WFOŚiGW¹⁵.

(akta kontroli str. 89-110, 151-248, 291, 346, 388, 395)

W badanym okresie Wojewódzki Fundusz realizował następujące programy z zakresu ochrony powietrza, w tym ochrony przed smogiem ze źródeł sektora komunalno-bytowego:

[1] PPCP – program Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie¹⁶ na lata 2018-2029, realizowany przez WFOŚiGW na podstawie porozumień zawartych z NFOŚiGW w dniach 7 czerwca 2018 r. i 20 listopada 2018 r.¹⁷, warunków wspólnego finansowania programu¹⁸ oraz umów udostępnienia środków¹⁹ i umowy o dofinansowanie²⁰ w ramach działania FENX.01.01 Efektywność energetyczna priorytet FENX.01 Wsparcie sektorów energetyka i środowisko z Funduszu Spójności programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027²¹. Celem programu była

¹² Dalej: „RN”.

¹³ Uchwały RN: nr 51/20 z 29 czerwca 2020 r. (na rok 2021), nr 42/21 z 25 czerwca 2021 r. (na rok 2022), nr 44/22 z 10 czerwca 2022 r. (na rok 2023), nr 60/23 z 23 czerwca 2023 r. (na rok 2024).

Na rok 2021 w ramach priorytetu *OCHRONA POWIETRZA*, wskazano wspieranie przedsięwzięć: [1] związanych z ograniczeniem emisji gazów i pyłów, ze szczególnym uwzględnieniem niskiej emisji, oraz zmniejszeniem zużycia energii elektrycznej i ciepłej; [2] polegających na budowie mikroinstalacji fotowoltaicznych o mocy cieplnej nie większej niż 50 kW; [3] mających na celu ograniczenie zużycia energii w obiektach budowlanych; [4] rozwijających transport niskoemisyjny i zeroemisyjny, w tym elektromobilność. Na lata 2022-2024 w ramach priorytetu *Transformacja energetyczna gospodarki* wskazano m.in. zadania prowadzące do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, a w ramach priorytetu *Poprawa jakości powietrza*, zadania prowadzące do: wymiany wysokoemisyjnych źródeł ogrzewania na niskoemisyjne, przyłączania budynków do sieci ciepłowniczej w miejsce indywidualnych źródeł ogrzewania, poprawy efektywności energetycznej budynków poprzez docieplenie, wymianę stolarki i systemów ogrzewania.

¹⁴ Uchwały RN: nr 86/20 z 27 listopada 2020 r. (plan działalności na 2021 r.), nr 82/21 z 25 listopada 2021 r. (plan działalności na 2022 r.), nr 122/22 z 24 listopada 2022 r. (plan na 2023 r.) i nr 113/23 z 28 listopada 2023 r. (plan działalności na 2024 r.).

¹⁵ Zatwierdzanych za kolejne lata uchwałami RN: nr 14/22z 7 kwietnia 2022 r. (za 2021 r.), nr 44/23 z 14 kwietnia 2023 r. (za 2022 r.), nr 39/24 z 5 kwietnia 2024 r. (za 2023 r.).

¹⁶ Dalej: „NFOŚiGW” lub „Narodowy Fundusz”.

¹⁷ W sprawie realizacji PPCP oraz podejmowania wspólnych działań informacyjnych i promocyjnych Programu.

¹⁸ Przyjętych uchwałą RN nr 139/18 z 3 grudnia 2018 r.

¹⁹ Nr 331/2018/WF/US z 18 grudnia 2018 r. z późniejszymi zmianami i nr 583/2021/Wn-2/OA-po-WF/US z 6 lipca 2021 r. z późniejszymi zmianami.

²⁰ Nr FENX.01.01-IW.01-0015/24 z 15 kwietnia 2024 r.

²¹ Program i jego zmiany przyjmowano kolejnymi uchwałami Zarządu WFOŚiGW. W okresie objętym kontrolą obowiązywały wersje programu przyjęte uchwałami: nr 465/20 z 14 maja 2020 r., nr

poprawa jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej budynków mieszkalnych jednorodzinnych. W zależności od kategorii beneficjenta, w okresie objętym kontrolą, program przewidywał jako formę dofinansowania dotację, dotację na częściową spłatę kredytu bankowego, dotację z prefinansowaniem²² oraz pożyczkę dla gmin, jako uzupełnienie finansowania dla Beneficjentów²³.

Na realizację ww. programu Wojewódzki Fundusz dysponował w latach 2021-2024 (do 30 września) budżetem w kwocie łącznej 1 435 533,4 tys. zł²⁴, z tego 1 429 890,7 tys. zł stanowiły środki Narodowego Funduszu i 5 642,7 tys. zł środki Wojewódzkiego Funduszu²⁵.

W latach 2021-2024 (do 30 września) na podstawie 51 030 umów dotacji, wypłacono dofinansowanie w łącznej kwocie 1 134 569,2 tys. zł²⁶, z tego: kwota 714 597,6 tys. zł dotyczyła 34 225 umów, w których wymieniono źródło ciepła; kwota 418 591,2 tys. zł – 16 697 umów, na podstawie których budynki poddano termomodernizacji i kwota 1 380,4 tys. zł – 108 umów, w których budynek przyłączono do sieci ciepłowniczej.

(akta kontroli str. 523-682, 1011, 1221, 1460-1475, 1528-1547, 1577-1599, 1615-1640, 1715-1744, 1791-1822, 1859-1893, 1974)

[2] Program Priorytetowy Ciepłe Mieszkanie – program Narodowego Funduszu na lata 2022-2026, realizowany przez WFOŚiGW na podstawie porozumienia z 13 lipca 2022 r. zawartego z NFOŚiGW oraz umowy udostępniania środków z 9 sierpnia 2022 r.²⁷ Celem programu była poprawa jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji pyłów oraz gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych. Formą dofinansowania przewidzianą w programie była dotacja dla gmin finansowana w całości ze środków udostępnionych przez Narodowy Fundusz. Budżet programu na podstawie umowy udostępnienia środków z 9 sierpnia 2022 r. wynosił 54 100,0 tys. zł, w wyniku aneksowania umowy 3 października 2023 r. został zwiększony do kwoty 94 675,0 tys. zł.

693/21 z 16 czerwca 2021 r., nr 7/22 z 11 stycznia 2022 r., nr 844/22 z 14 lipca 2022 r., nr 1689/22 z 30 grudnia 2022 r., nr 285/24 z 19 marca 2024 r. i nr 570/24 z 10 czerwca 2024 r.

²² Od 15 lipca 2022 r.

²³ Jak podał Zastępca Prezesa Zarządu, w Programie Czyste Powietrze nie uruchomiono pożyczek dla gmin jako uzupełnienia finansowania dla Beneficjentów.

²⁴ W tym kwota udzielonego dofinansowania w latach 2021-2024 (do 30 września) w ramach dotacji w wysokości 1 433 442,6 tys. zł i kwota 2 090,8 tys. zł wypłaconych środków w ramach pożyczek na podstawie zobowiązań podjętych przed 2021 r.

²⁵ Budżet Programu w poszczególnych latach wynosił: w 2021 r. – 132 572,0 tys. zł (w tym: środki Narodowego Funduszu – 130 387,6 tys. zł i środki Wojewódzkiego Funduszu – 2 184,4 tys. zł), w 2022 r. – 249 749,7 tys. zł (odpowiednio: 248 204,6 tys. zł i 1 545,1 tys. zł), w 2023 r. – 571 765,3 tys. zł (odpowiednio: 570 729,4 tys. zł i 1 035,9 tys. zł), w 2024 r. (do 30 września) – 481 446,4 tys. zł (odpowiednio: 480 569,1 tys. zł i 877,3 tys. zł).

²⁶ W 2021 r. – 91 452,9 tys. zł, w 2022 r. – 221 809,8 tys. zł, w 2023 r. – 404 064,9 tys. zł, w 2024 r. (do 30 września) – 417 241,6 tys. zł.

²⁷ Nr 3057/2022/Wn-02/UR-wf/US, z późniejszymi zmianami.

W latach 2023-2024 (do 30 września) na podstawie 37 umów dotacji na wymianę źródeł ciepła, wypłacono dofinansowanie w kwocie 3 378,5 tys. zł²⁸.

(akta kontroli str. 775-834, 1020-1027)

[3] Program Priorytetowy Agroenergia – program NFOŚiGW na lata 2019-2027, realizowany przez WFOŚiGW na podstawie umowy udostępnienia środków²⁹ zawartej z Narodowym Funduszem 8 września 2021 r., z przeznaczeniem na udzielanie dotacji i wspólną realizację Programu Priorytetowego pn. „Agroenergia Część 1) Mikroinstalacje, pompy ciepła i towarzyszące magazyny energii”³⁰. Celem programu było zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych w sektorze rolniczym. Budżet programu na lata 2021-2027, stanowiły środki w kwocie 2 400,0 tys. zł, udostępnione przez Narodowy Fundusz, na podstawie ww. umowy. Aneks do umowy z 9 lutego 2023 r. budżet zwiększono do kwoty 4 000,0 tys. zł.

W latach 2022-2024 (do 30 września) na podstawie 149 umów dotacji wypłacono dofinansowanie w kwocie 2 127,2 tys. zł³¹, na montaż instalacji fotowoltaicznych, pomp ciepła i instalacji hybrydowych.

(akta kontroli str. 836-856, 1037)

[4] Program Priorytetowy EKO-KLIMAT 2020 – woda, powietrze, ziemia – program WFOŚiGW na lata 2020-2029³². Celem programu było wspieranie przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska objętych priorytetami w Strategii. Program przewidywał udzielanie oprocentowanych pożyczek dla osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, realizujących bądź planujących realizować określone przez Zarząd Wojewódzkiego Funduszu przedsięwzięcia proekologiczne (m.in. w zakresie transformacji energetycznej gospodarki³³ i poprawy jakości powietrza). Budżet programu³⁴ stanowiący w całości środki własne będące w dyspozycji Wojewódzkiego Funduszu, wynosił 60 000,0 tys. zł, w 2021 r.³⁵ zwiększono go do kwoty 200 000,0 tys. zł, a w 2024 r.³⁶ do kwoty 400 000,0 tys. zł. W latach 2021-2024 (do 30 września) na podstawie 104 umów pożyczek wypłacono dofinansowanie w kwocie 50 131,6 tys. zł³⁷, na wymianę źródeł ciepła, montaż instalacji fotowoltaicznych, termomodernizację.

(akta kontroli str. 683-774, 1028-1033)

²⁸ W 2023 r. – 1 377,6 tys. zł, w 2024 r. (do 30 września) – 2 000,9 tys. zł.

²⁹ Nr 650/2021/Wn2/OA-mi-WF/US.

³⁰ Zatwierdzenie warunków finansowania zadań w ramach programu nastąpiło uchwałą RN nr 64/21 z 26 sierpnia 2021 r.

³¹ W 2022 r. – 1 159,4 tys. zł, w 2023 r. – 915,1 tys. zł, w 2024 r. (do 30 września) – 52,8 tys. zł.

³² Przyjęty uchwałą RN nr 36/20 z 11 maja 2020 r. i zmieniany kolejnymi uchwałami RN: nr 82/20 z 21 października 2020 r., nr 63/21 z 26 sierpnia 2021 r., nr 27/22 z 12 maja 2022 r. i nr 89/24 z 19 sierpnia 2024 r., dalej: „EKO-KLIMAT”.

³³ W tym budowy/przebudowy sieci ciepłowniczej/źródła ciepłowniczego i budowy instalacji odnawialnych źródeł energii i/lub magazynów energii elektrycznej.

³⁴ Przyjęty uchwałą RN nr 36/20 z 11 maja 2020 r.

³⁵ Na podstawie uchwały RN nr 63/21 z 26 sierpnia 2021 r.

³⁶ Na podstawie uchwały RN nr 89/24 z 19 sierpnia 2024 r.

³⁷ W 2022 r. – 1 159,4 tys. zł, w 2023 r. – 915,1 tys. zł, w 2024 r. (do 30 września) – 52,8 tys. zł.

[5] Program Priorytetowy EKO-STRAŻAK – uruchamiany co roku w latach 2021-2023³⁸, którego celem była poprawa jakości powietrza, zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych oraz poprawa efektywności energetycznej budynków użytkowanych przez jednostki ochotniczych straży pożarnych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, poprzez udzielenie dofinansowania wyłącznie ze środków własnych Wojewódzkiego Funduszu, w formie dotacji do 70% kosztów kwalifikowalnych³⁹. Budżet programu wynosił: w 2021 r. – 546,0 tys. zł, w 2022 r. – 500,0 tys. zł, w 2023 r. – 1 242,0 tys. zł.

W latach 2021-2023 na podstawie 109 zawartych umów dotacji wypłacono dofinansowanie w kwocie 1 986,5 tys. zł⁴⁰, na termomodernizację, wymianę źródeł ciepła, montaż instalacji fotowoltaicznych.

(akta kontroli str. 857-871, 1013-1033)

W wyniku realizacji ww. programów, jak również udzielenia dofinansowania ze środków Wojewódzkiego Funduszu na podstawie tzw. zasad ogólnych⁴¹, w formie dotacji i preferencyjnych pożyczek z możliwością częściowego umorzenia, w okresie od 2021 do 2024 (do 30 września) m.in. w 25 929 budynkach wymieniono źródła ciepła, 6 413 budynków poddano termomodernizacji, 101 budynków podłączono do sieci ciepłowniczej. Skutkiem ww. działań było ograniczenie lub uniknięcie emisji zanieczyszczeń do atmosfery w następujących wartościach:

- w 2021 r.: CO₂ – 56 038,08 Mg/rok, NO_x – 88,09 Mg/rok, SO₂ – 608,7 Mg/rok, pył PM₁₀ – 162,81 Mg/rok⁴²;
- w 2022 r.: CO₂ – 71 769,9 Mg/rok, NO_x – 113,83 Mg/rok, SO₂ – 757,56 Mg/rok, pył PM₁₀ – 212,74 Mg/rok, pył PM_{2,5} – 170,47 Mg/rok, benzo(a)piren – 0,23 Mg/rok⁴³;
- w 2023 r.: CO₂ – 58 419,75 Mg/rok, NO_x – 52,76 Mg/rok, SO₂ – 349,67 Mg/rok, pył PM₁₀ – 231,22 Mg/rok, pył PM_{2,5} – 85,95 Mg/rok⁴⁴;

oraz wytworzenie energii ze źródeł odnawialnych: w 2022 r. o wartości 3,92 MW i w 2023 r. w ilości 13 226 MWh⁴⁵.

Prezes Zarządu wskazał, że osiągnięcie niższych niż planowano efektów dotyczących redukcji gazów i pyłów oraz ilości wyprodukowanej energii ze źródeł odnawialnych, spowodowane było m.in. zmianami w terminach realizacji

³⁸ Na podstawie uchwał RN: nr 6/21 z 12 lutego 2021 r., nr 6/22 z 17 lutego 2022 r., nr 11/23 z 19 stycznia 2023 r.

³⁹ Nie więcej niż 15,0 tys. zł (w latach 2021-2022) i 30,0 tys. zł (w 2023 r.).

⁴⁰ W 2021 r. – 511,7 tys. zł, w 2022 r. – 289,0 tys. zł, w 2023 r. – 1 185,8 tys. zł.

⁴¹ Zasady udzielania pomocy finansowej ze środków WFOŚiGW w Toruniu, przyjęte kolejnymi uchwałami RN: nr 45/20 z 29 czerwca 2020 r., nr 27/21 z 8 kwietnia 2021 r., nr 67/21 z 17 września 2021 r., nr 26/22 z 12 maja 2022 r., dalej: „zasady ogólne udzielania pomocy finansowej”.

⁴² Wartości planowane do osiągnięcia w 2021 r.: CO₂ – 58 446 Mg/rok, NO_x – 69,4 Mg/rok, SO₂ – 489,9 Mg/rok, pył PM₁₀ – 128,7 Mg/rok.

⁴³ Wartości planowane do osiągnięcia w 2022 r.: CO₂ – 73 417 Mg/rok, NO_x – 95,7 Mg/rok, SO₂ – 654 Mg/rok, pył PM₁₀ – 207,8 Mg/rok, pył PM_{2,5} – 180 Mg/rok, benzo(a)piren – 0,2 Mg/rok.

⁴⁴ Wartości planowane do osiągnięcia w 2023 r.: CO₂ – 77 431 Mg/rok, NO_x – 96,1 Mg/rok, SO₂ – 636,34 Mg/rok, pył PM₁₀ – 228,6 Mg/rok, pył PM_{2,5} – 180 Mg/rok, benzo(a)piren – 0,218 Mg/rok.

⁴⁵ Wartości planowane do osiągnięcia to odpowiednio: 1,45 MW i 13 300 MWh.

przedsięwzięć i zakresach realizowanych zadań, a od stycznia 2023 r. związane było ze zmianą metodyki wyliczania mierników w PPCP⁴⁶.

(akta kontroli str. 23-26, 291, 346, 388, 872-932)

Wojewódzki Fundusz dostosował strukturę organizacyjną do obsługi wniosków dotyczących ochrony powietrza. Do 31 sierpnia 2021 r., zgodnie z regulaminem organizacyjnym⁴⁷, rozpatrywanie wniosków, do momentu udzielenia dofinansowania i zawarcia umowy, odbywało się w Dziale Weryfikacji Wniosków i Umów⁴⁸, natomiast weryfikację wniosków o płatność i rozliczanie umów prowadzono w Dziale Realizacji Umów i Analiz. Od 1 września 2021 r., w związku ze zmianą regulaminu organizacyjnego⁴⁹, wydzielono dwa działy, tj. Dział Obsługi Podmiotów i Programów Regionalnych (DP) oraz Dział Obsługi Osób Fizycznych i Programów Ogólnopolskich (DO). W każdym z ww. działów, w zależności od rodzaju programu, przebiegał cały proces od rozpatrzenia wniosku i udzielenia dofinansowania, poprzez wypłatę dofinansowania i rozliczenie efektów. Z zakresu ochrony powietrza do DP przypisano programy: Ciepłe Mieszkanie, EKO-KLIMAT, EKO-strażak i dofinansowanie na zasadach ogólnych, z kolei DO rozpatrywał wnioski w PPCP i Aggroenergii⁵⁰. Dodatkowo bezpośrednia obsługa osób fizycznych będących wnioskodawcami i beneficjentami programów ogólnopolskich odbywała się w Filii Biura Wojewódzkiego Funduszu w Bydgoszczy.

Badanie zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności oraz zakresów czynności 10 pracowników⁵¹, z tego sześciu zatrudnionych w DO, trzech w DP i jednego w Filii Biura w Bydgoszczy, wykazało że osobom tym przypisano do realizacji zadania m.in. w zakresie przeprowadzania weryfikacji wniosków o dofinansowanie i o płatność w ramach ogólnopolskich bądź regionalnych programów, a kierownikom nadzór nad poprawnością merytoryczną i formalną weryfikacji umów i wniosków o płatność. Ustalono także, że ww. pracownicy w każdym przypadku legitymowali się wykształceniem wyższym, w tym w siedmiu przypadkach z obszaru ochrony/inżynierii środowiska, administracji

⁴⁶ Jak wyjaśnił Prezes Zarządu, dotychczasowa metodyka, wskazywała jednakowe mierniki stopnia realizacji celu dla każdego przedsięwzięcia związanego z wymianą źródła ciepła, bez względu na zakres rzeczowy. Nowa metodyka, obowiązująca od 2023 r. obligowała do rozliczania efektów na podstawie wykonania zadań cząstkowych związanych z termomodernizacją budynku. Termomodernizacja, oprócz wymiany nieefektywnych i wysokoemisyjnych kotłów na paliwo stałe, obejmowała także m.in. ocieplenie budynku, wymianę stolarki okiennej i drzwiowej, modernizację systemów ogrzewania, montaż instalacji odnawialnych źródeł energii.

⁴⁷ Zatwierdzonym uchwałą RN nr 84/20 z 6 listopada 2020 r., dalej: „regulamin organizacyjny z 2020 r.”

⁴⁸ W dziale tym wyodrębniono komórkę – Sekcję ds. rozpatrywania wniosków o dofinansowanie w ramach PPCP, do zadań której należała kompleksowa obsługa wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie w ramach PPCP, od momentu złożenia wniosku do czasu zawarcia (podpisania) umowy.

⁴⁹ Zatwierdzonego uchwałą RN nr 65/21 z 26 sierpnia 2021 r., dalej: „regulamin organizacyjny z 2021 r.” Kolejny regulamin organizacyjny zatwierdzony uchwałą RN nr 111/23 z 28 listopada 2023 r., obowiązywał od 1 stycznia 2024 r., dalej: „regulamin organizacyjny z 2023 r.”

⁵⁰ W DO wyodrębniono m.in. Sekcję oceny wniosków i udzielania dofinansowań (DO-W) i Sekcję realizacji umów i rozliczania efektów (DO-R).

⁵¹ W tym czterech osób pełniących w toku okresu objętego kontrolą, w różnym czasie, funkcje kierownicze, trzech starszych specjalistów, dwóch specjalistów i jednego aplikanta.

publicznej bądź zarządzania gospodarką. Pracownicy DO i DP uczestniczyli w szkoleniach dotyczących programów związanych z ochroną powietrza⁵².

(akta kontroli str. 33-88, 417-522)

W latach 2021-2024 (do 30 września), liczba pracowników/etatów obsługujących poszczególne programy w zakresie ochrony powietrza wynosiła:

- w PPCP odpowiednio: 40, 44, 46, 45 osób⁵³; na jednego pracownika w poszczególnych latach przypadało do rozpatrzenia odpowiednio: 483, 494, 601 i 604 wniosków o dofinansowanie i płatność; zatrudniano także do czynności pomocniczych przy obsłudze ww. programu dodatkowe osoby w ramach umów zlecenie, w pełnym wymiarze czasu pracy, od jednej do 12 osób w miesiącu⁵⁴;
- w Agroenergii – od 0,2 do jednego etatu, na który przypadało do rozpatrzenia odpowiednio: 69, 99, 30 i 11 spraw, w których analizowano wnioski o dofinansowanie i płatność;
- w programach EKO-KLIMAT, Ciepłe Mieszkanie, EKO-Strażak, dotacje i pożyczki na zasadach ogólnych – 2,5 etatu; na jeden etat w poszczególnych latach przypadało do rozpatrzenia odpowiednio: 44, 60, 40 i 29 spraw, w których analizowano wnioski o dofinansowanie i płatność.

(akta kontroli str. 28-29, 415-416, 2032)

Prezes Wojewódzkiego Funduszu wyjaśnił w m.in., że na liczbę składanych wniosków w PPCP istotny wpływ miały w szczególności zapowiedzi wprowadzania zmian w programie. W miarę wzrostu liczby wniosków Wojewódzki Fundusz zmieniał strukturę organizacyjną i zwiększał liczbę pracowników skierowanych do obsługi PPCP.

(akta kontroli str. 27)

Wojewódzki Fundusz informował potencjalnych beneficjentów o programach dotyczących ochrony powietrza i ich zmianach, w szczególności poprzez stronę internetową⁵⁵, profile prowadzone na portalach społecznościowych, briefingi z udziałem mediów, publikacje prasowe oraz programy radiowe i telewizyjne, których celem było udzielanie informacji na temat warunków i zasad finansowania zadań, kierowanych głównie do osób fizycznych⁵⁶. Przekazywano także do urzędów gmin oraz bezpośrednio mieszkańcom województwa kujawsko-pomorskiego ulotki o PPCP i EKO-KLIMAT – woda, powietrze, ziemia. W latach 2021-2022 zorganizowano konkurs EKO-ORŁY, w którym wyróżniono podmioty szczególnie zaangażowane w działalność ekologiczną, w tym gminy,

⁵² W zakresie PPCP i pozostałych programów ogólnopolskich odbywały się cykliczne bądź doraźne spotkania online z NFOŚiGW, w których omawiano istotne założenia programów, bieżące problemy lub konsultowano zmiany. W programach regionalnych (opracowanych przez osoby, które były przewidziane do ich wdrażania oraz kierownika działu), treść programów konsultowano z zespołem Doradców Energetycznych w Wojewódzkim Funduszu, a bieżące problemy rozwiązywano na poziomie działu.

⁵³ Średnia z 12 miesięcy z lat 2021-2023 i dziewięciu miesięcy roku 2024 w przeliczeniu na pełen etat.

⁵⁴ W 2021 r. w miesiącach od stycznia do września, w 2022 r. od stycznia do listopada, w 2023 r. od stycznia do grudnia, w 2024 r. od stycznia do września.

⁵⁵ [Link](#), zakładka *SERWIS BENEFICJENTA – NASZE PROGRAMY*.

⁵⁶ W zakresie PPCP zawarto z NFOŚiGW 20 listopada 2018 r. porozumienie którego przedmiotem było m.in. podejmowanie wspólnych działań informacyjnych i promocyjnych o programie oraz prowadzenie jednolitej polityki informacyjnej.

których mieszkańcy podpisali największą liczbę umów o dofinansowanie w PPCP. Bezpośrednią formą informowania potencjalnych beneficjentów o realizowanych programach były także konferencje⁵⁷.

(akta kontroli str. 305-306, 346, 403-404, 1106-1108)

WFOŚiGW zawarł w latach 2020-2023 ze 130 gminami województwa kujawsko-pomorskiego (90,3%) porozumienia w zakresie obsługi PPCP⁵⁸, z tego 120 gmin (83,3%) utworzyło punkty konsultacyjno-informacyjne⁵⁹. Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszu wyjaśnił m.in., że do wszystkich gmin w województwie skierowano zaproszenie do udziału w porozumieniach w PPCP. Nadawcą zaproszeń był NFOŚiGW, natomiast ze strony Wojewódzkiego Funduszu wysyłano do gmin wiadomości mailowe, zawierające szczegółowe informacje na temat porozumień, mające na celu zmobilizowanie kolejnych gmin do ich zawarcia bądź aneksowania umów w zakresie utworzenia punktów konsultacyjno-informacyjnych.

(akta kontroli str. 1108-1109, 1190, 1198-1214)

Wnioski o dofinansowanie i o płatność, rozpatrywane przez Wojewódzki Fundusz w poszczególnych programach, rejestrowano w systemie informatycznym⁶⁰. Wnioski o dofinansowanie ewidencjonowano w podziale na dotację i pożyczkę oraz rejestrowano różne inne dane m.in.: datę wpływu wniosku, nazwę przedsięwzięcia i kontrahenta, daty rozpoczęcia i zakończenia przedsięwzięcia, kwotę wniosku, datę zatwierdzenia dofinansowania przez Zarząd (RN) oraz numer uchwały Zarządu (RN) i datę zawarcia umowy. Wnioski o płatność przyporządkowywano w systemie informatycznym do danej umowy dofinansowania, wprowadzano także m.in. informacje dotyczące weryfikacji wniosku oraz zarządzenia wypłaty środków. Jak podał Zastępca Prezesa nie wystąpiły przypadki odrzucenia wniosku o płatność, natomiast w PPCP, gdy zakres określany we wniosku o płatność był w całości bądź w części niezgodny z zawartą umową, była ona aneksowana bądź wypowiedana.

(akta kontroli str. 1124-1171, 1194-1195)

W badanym okresie w poszczególnych programach związanych z ochroną powietrza, złożono następująca liczbę wniosków:

⁵⁷ W tym m.in.: w 2021 r. pn. „Dobry klimat dla województwa kujawsko-pomorskiego”, w której udział wzięło 70 przedstawicieli samorządów z woj. kujawsko-pomorskiego; w 2022 r. pn. „Jak zaoszczędzić energię poprawić jakość powietrza – perspektywy dla województwa kujawsko-pomorskiego” oraz konferencja w siedzibie Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy podczas której wręczono tytuły Lidera Czystego Powietrza dla najbardziej aktywnych gmin w województwie oraz vouchery dla gmin które przystąpiły do programu Ciepłe Mieszkanie; w 2023 r. konferencja w siedzibie WFOŚiGW w Toruniu pn. „5 lat programu Czyste Powietrze”.

⁵⁸ W wyniku zawartych porozumień gminy pozyskiwały środki za przekazany do realizacji wniosek o dofinansowanie i za wystawienia dla wnioskodawcy zaświadczenia o wysokości dochodów.

⁵⁹ W tym w: 2021 r. – 106, w 2022 r. – sześć, w 2023 r. – osiem. Od 2021 r. porozumienia przewidywały finansowanie kosztów utworzenia punktów konsultacyjno-informacyjnych oraz zwiększenie kwoty za przekazywane wnioski i wydane zaświadczenia, w związku z przygotowaniem przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska i NFOŚiGW, tzw. *Pakietu zachęt, korzyści dla gmin*, tj. możliwości otrzymania przez gminę m.in. do 30,0 tys. zł na uruchomienie punktu konsultacyjno-informacyjnego (w roku 2024 kwota ta wynosiła 35,0 tys. zł).

⁶⁰ Badanie na podstawie 15 losowo wybranych wniosków o dofinansowanie zaewidencjonowanych w latach 2021-2024 w systemie informatycznym w poszczególnych programach oraz 15 wniosków o płatność w PPCP.

- PPCP – wnioski o dofinansowanie w formie dotacji: w 2021 r. – 10 749, w 2022 r. – 10 331, w 2023 r. – 13 388, w 2024 r. (do 30 września) – 14 515⁶¹; za pośrednictwem gmin województwa kujawsko-pomorskiego, z którymi zawarto porozumienia w PPCP wpłynęło: w 2021 r. – 1 589 wniosków o dofinansowanie (14,8% wszystkich wniosków), w 2022 r. – 1 957 (18,9%), w 2023 r. – 3 911 (29,2%), w 2024 r. (do 30 września) – 3 586 (24,7%);
- EKO-KLIMAT – wnioski o pożyczkę: w 2021 r. – 48 (w tym z umorzeniem 28), w 2022 r. – 60 (z umorzeniem 50), w 2023 r. – 29 (z umorzeniem 23), w 2024 r. (do 30 września) – 19 (z umorzeniem 13)⁶²;
- Agroenergia – wnioski o dofinansowanie w formie dotacji: w 2021 r. – 69, w 2022 r. – 99, w 2023 r. – 30, w 2024 r. (do 30 września) – 11⁶³;
- EKO-STRAŻAK – wnioski o dofinansowanie w formie dotacji: w 2021 r. – 43, w 2022 r. – 26, w 2023 r. – 49⁶⁴;
- Ciepłe Mieszkanie – wnioski o dofinansowanie w formie dotacji: w 2022 r. – 53, w 2023 r. – dziewięć, w 2024 (do 30 września) – 45⁶⁵.

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszu, w WFOŚiGW nie opracowano procedur wewnętrznych śledzenia procesu rozpatrywania wniosków. Natomiast Wojewódzki Fundusz prowadził cotygodniowe statystyki w zakresie złożonych wniosków i podpisanych umów, które przekazywał do Narodowego Funduszu oraz do Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

(akta kontroli str. 1110, 1122-1123, 2034-2035)

W okresie objętym kontrolą WFOŚiGW udzielał pożyczek na przedsięwzięcia ekologiczne związane m.in. z ochroną powietrza w ramach programu EKO-KLIMAT i na zasadach ogólnych udzielania pomocy finansowej ze środków Wojewódzkiego Funduszu.

W kolejnych wersjach programu EKO-KLIMAT obowiązujących w latach 2021-2024 przewidziano udzielenie pożyczki w dwóch wariantach, tj. z umorzeniem i bez umorzenia. W obu przypadkach dofinansowanie mogło wynieść do 100% kosztów kwalifikowanych, a ponadto m.in.:

- minimalna kwota pożyczki wynosiła 5,0 tys. zł, a od 26 sierpnia 2021 r. – 80,0 tys. zł;
- wysokość oprocentowania i okres spłaty pożyczki uzależniono od wariantu pożyczki⁶⁶, a częściowe umorzenie pożyczki⁶⁷ możliwe było po spełnieniu

⁶¹ Z tego łącznie 41 597 wniosków rozpatrzono pozytywnie, 2 099 negatywnie, 1 366 wnioskodawców zrezygnowało, 3 921 wniosków było w trakcie rozpatrywania (według stanu na 12 listopada 2024 r.).

⁶² Z tego łącznie 105 wniosków rozpatrzono pozytywnie, 12 negatywnie, 34 wnioskodawców zrezygnowało, pięć wniosków było w trakcie rozpatrywania.

⁶³ Z tego łącznie 186 wniosków rozpatrzono pozytywnie, siedem negatywnie, 15 wnioskodawców zrezygnowało, jeden wniosek był w trakcie rozpatrywania.

⁶⁴ Z tego łącznie 111 wniosków rozpatrzono pozytywnie, cztery negatywnie, trzech wnioskodawców zrezygnowało.

⁶⁵ Z tego łącznie 99 wniosków rozpatrzono pozytywnie, osiem negatywnie.

⁶⁶ Oprocentowanie 2,25% w stosunku rocznym w wariantcie z umorzeniem i 2,0% w wariantcie bez umorzenia, okres spłaty od pięciu do 15 lat w wariantcie z umorzeniem oraz od dwóch do 15 lat w wariantcie bez umorzenia.

⁶⁷ Od 5% do 15% - poziom umorzenia uzależniono od okresu spłaty pożyczki, narastał on z każdym kolejnym rokiem o jeden punkt procentowy. Od 12 maja 2022 r. maksymalna wartość umorzenia nie mogła być większa niż 500,0 tys. zł.

warunków określonych w zasadach ogólnych udzielania pomocy finansowej ze środków Wojewódzkiego Funduszu⁶⁸;

- jako zabezpieczenie pożyczki przewidziano weksel własny in blanco wraz z deklaracją wekslową, a dla wnioskodawców niebędących jednostką samorządu terytorialnego dodatkową formę zabezpieczenia⁶⁹;
- wypłata dofinansowania następowała na podstawie warunków określanych w zawieranych umowach pożyczki, po przedłożeniu wymaganych dokumentów dotyczących realizowanego przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 683-774, 872-932)

W badanym okresie w programie EKO-KLIMAT odrzucono łącznie 12 wniosków o pożyczki, z tego 10 z powodu braku w ocenie Wojewódzkiego Funduszu zdolności do spłaty wnioskowanych pożyczek, jeden z uwagi na brak akceptowanego przez Wojewódzki Fundusz zabezpieczenia spłaty pożyczki i jeden ze względu na zbyt wysokie w ocenie Wojewódzkiego Funduszu ryzyko związane z realizacją przedsięwzięcia, przy jednoczesnym niewielkim udziale środków własnych wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 1122-1123, 1191)

W latach 2021-2024 (do 30 września) z ubiegania się o pożyczkę w programie EKO-KLIMAT, zrezygnowało 34 wnioskodawców (21,8% wszystkich wniosków), natomiast nie zidentyfikowano jako przyczyny rezygnacji, nieatrakcyjności takiej formy dofinansowania. Jak podał Zastępca Prezes Zarządu, program EKO-KLIMAT został tak skonstruowany, żeby stanowić bardziej atrakcyjną formę dofinansowania, w odniesieniu do komercyjnej oferty banków. Jednocześnie sytuacja finansowa WFOŚiGW nie pozwalała na przyjęcie w ww. programie bardziej korzystnych warunków dofinansowania, np. w formie dotacji.

(akta kontroli str. 1122-1123, 1191-1192)

W ramach programów dotacyjnych w badanym okresie zrezygnowało z dalszego ubiegania się o dotację: 1 366 wnioskodawców w PPCP (2,8% wszystkich wniosków); 15 wnioskodawców w programie Agroenergia (7,2% wszystkich wniosków); trzech wnioskodawców w programie EKO-STRAŻAK (2,5% wszystkich wniosków). Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśnił, że Wojewódzki Fundusz przyjmował rezygnacje bez konieczności wskazania ich przyczyn, nawet jeżeli wnioskodawca wskazał powód rezygnacji, nie prowadzono w tym zakresie ewidencji.

(akta kontroli str. 1122-1123, 1193)

W ww. programach nie wystąpiły przypadki łączenia finansowania dotacyjnego z finansowaniem pożyczkowym.

(akta kontroli str. 1193)

⁶⁸ M.in. pod warunkiem, że: przedsięwzięcie zostało zrealizowane w terminie umownym, zostały osiągnięte planowane efekty ekologiczne i rzeczowe, spłacono niepodlegającą umorzeniu kwotę wypłaconej pożyczki wraz z odsetkami i za opóźnienie, udokumentowano niezaleganie z uiszczaniem opłat za korzystanie ze środowiska oraz kar za nieprzestrzeganie wymogów ochrony środowiska. Umorzeniu podlegała spłata części lub całości ostatnich rat kapitałowych.

⁶⁹ Jedną lub więcej z następujących form: hipoteka na nieruchomości, cesja wierzytelności z tytułu umowy, gwarancja bankowa, poręczanie według prawa cywilnego lub inne.

Badanie sposobu procedowania przez Wojewódzki Fundusz wniosków o dofinansowanie przeprowadzono na próbie⁷⁰ 20 wniosków rozpatrzonych pozytywnie, z tego 15 w PPCP i pięciu w programie EKO-KLIMAT oraz 10 wniosków rozpatrzonych negatywnie, z tego siedmiu w PPCP i trzech w programie EKO-KLIMAT. Stwierdzono co następuje:

[1] W PPCP w każdym przypadku przedmiotem przyznanej dotacji było źródło ciepła, a ponadto:

- w 11 przypadkach roboty w obrębie instalacji centralnego ogrzewania⁷¹ lub/i ciepłej wody użytkowej⁷², w czterech przypadkach wymiana stolarki, w dwóch montażu mikroinstalacji fotowoltaicznej i po jednym przypadku: ocieplenie przegród budowlanych oraz przygotowanie dokumentacji projektowej instalacji gazowej;
- najczęstszym źródłem ciepła instalowanym w ramach dotacji była pompa ciepła (siedem przypadków), w czterech przypadkach montowano kocioł na drewno/pellet, w dwóch kocioł gazowy, a po jednym przypadku: kocioł elektryczny oraz ogrzewanie elektryczne (maty grzewcze);
- łączna wartość przedsięwzięć objętych dotacją wyniosła 813,7 tys. zł, a sama dotacja to 508 tys. zł (62,4%), w jednym przypadku wezwano do uzupełnienia wniosku o wypis z rejestru gruntów;
- dotację przyznawano w terminie od trzech do 178 dni od złożenia wniosku, wypłata dotacji następowała po złożeniu wniosku w sprawie w terminie od ośmiu do 101 dni⁷³;
- okres między złożeniem wniosku a wypłatą środków wynosił od 4,3 do 14,6 miesięcy⁷⁴.

W sześciu sprawach przekroczono termin przyznania dotacji, a w dziewięciu termin jej wypłaty. Szczegółowe informacje zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1976-1977)

W każdym z 15 kontrolowanych wniosków w PPCP udzielano dotacji, pomimo braku wskazania we wniosku szczegółowego przedmiotu realizowanego przedsięwzięcia, tj. podana informacja na temat zakresu prac była ogólna i pokrywała się z kategoriami wskazanymi w programie regulującym zasady dofinansowania. W jednym przypadku wypłacono 13,5 tys. zł, pomimo braku potwierdzenia realizacji robót w tym zakresie, a szczegółowe informacje zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

NIK wskazuje na stan problematyczny polegający na tym, że WFOŚiGW realizując PPCP, nie będąc do tego zobowiązany, nie uwzględnił w uchwałach regulujących zasady programu obowiązku weryfikacji zasadności wniosków o dotację, w części dotyczącej finansowania zadań innych, niż wymiana źródła

⁷⁰ Dobór losowy.

⁷¹ Dalej: „c.o.”

⁷² Dalej: „c.w.u.”

⁷³ Wniosków o wypłatę było 16, gdyż w sprawie M.K. z 12 października 2022 r. złożono dwa wnioski rozliczeniowe.

⁷⁴ Na potrzeby obliczeń za miesiąc przyjęto 30 dni. Czas ten zależny był m.in. od konieczności uzupełniania wniosków, okresu realizacji inwestycji oraz terminu kiedy złożono wnioski o rozliczenie.

ciepła, jak termomodernizacja czy wymiana stolarki okiennej i drzwiowej. Dotacje na taki cel wypłacono bez ustalenia zasadności realizowanego wydatku, bez ustalenia charakterystyki energetycznej obiektu, tj. jego zapotrzebowania na energię przed wykonanymi robotami, w tym oceny energetycznej stolarki drzwiowej i okiennej oraz oceny zastosowanej izolacji przegród budowlanych. Przy braku takich danych nie można ocenić czy parametry emisyjności uległy poprawie, a więc czy przedsięwzięcie było zgodne z PPCP i czy należało przyznać dofinansowanie z Programu. To skutkowało brakiem możliwości rzetelnego określenia realizacji celów programu, tj. ograniczenia zużycia energii końcowej; ograniczenia emisji pyłu o średnicy mniejszej niż 10 mikrometrów (PM10); ograniczenia emisji benzo(a)pirenu oraz zmniejszenia emisji CO₂. Celami PPCP była „Poprawa jakości powietrza [...] poprzez [...] poprawę efektywności energetycznej budynków mieszkalnych [...]”, zatem finansowanie inwestycji powinno odnosić się do efektywności energetycznej, będącej założeniem programu.

(akta kontroli str. 1458-1652, 1699-1973, 1976-1977, 1989, 2051)

Wartość dotacji siedmiu kontrolowanych wniosków, które odrzucono wyniosła 221,3 tys. zł. Odrzucenie wniosków o dotacje było prawidłowe, choć z częścią wniosków postępowano nierzetelnie. W jednym przypadku⁷⁵ wniosek odrzucono bez uprzedniego wezwania do jego uzupełnienia, pomimo że regulamin przewidywał taką możliwość. Jednocześnie nierówno traktowano wnioskodawców, gdyż do dwóch wnioskodawców skierowano żądanie uzupełnienia lub wyjaśnień.

(akta kontroli str. 1978)

[2] W programie EKO-KLIMAT badane wnioski o udzielenie pożyczek na zadania przewidziane w programie, tj. w dwóch przypadkach na budowę/przebudowę sieci ciepłowniczej/źródła ciepłowniczego, w dwóch przypadkach na budowę instalacji fotowoltaicznej i w jednym przypadku na wykonanie prac termomodernizacyjnych budynku użyteczności publicznej⁷⁶, rozpatrzono pozytywnie przy uwzględnieniu zasad programu, regulaminu naboru wniosków, i zasad ogólnych udzielania pomocy finansowej ze środków Wojewódzkiego Funduszu. Stwierdzono, że w ww. sprawach m.in:

- w dwóch przypadkach wnioski wymagały uzupełnień o czym poinformowano wnioskodawców w terminie czterech i dziewięciu dni od wpływu wniosków do Wojewódzkiego Funduszu; formularz wniosku o dofinansowanie w części dotyczącej załączników wymaganych na etapie oceny wstępnej nie został dostosowany dla jednostek samorządu terytorialnego⁷⁷, co opisano szerzej w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w terminach od 18 do 28 dni od wpływu wniosków, dokonano wstępnej oceny wniosków i udzielono promes dofinansowania, wskazując jakie dokumenty należy przedłożyć do zasadniczej oceny wniosków;

⁷⁵ Wniosek: S. Ł. z 22 kwietnia 2021 r.

⁷⁶ Złożone w trzech przypadkach przez jednostki samorządu terytorialnego, jeden podmiot leczniczy i w jednym przypadku przez dwie osoby fizyczne (małżonków).

⁷⁷ Dalej: „jst”.

- Zarząd podjął decyzje w przedmiocie udzielenia dofinansowania (w terminach od 11 do 24 dni od przedłożenia dokumentów wymaganych do zasadniczej oceny wniosków) i zawarto z wnioskodawcami umowy pożyczki do łącznej kwoty 1 834,0 tys. zł określając m.in.: zakres realizowanego przedsięwzięcia, kwotę udzielonej pożyczki, okres spłaty, wysokość oprocentowania, zabezpieczenie spłaty pożyczki, planowany do osiągnięcia efekt rzeczowy i ekologiczny oraz warunki umorzenia pożyczki (w czterech przypadkach);
- czas procedowania wniosków od wpływu do WFOŚiGW, poprzez zawarcie umowy do przekazania Beneficjentowi środków (pierwszej transzy) wynosił w ww. przypadkach od 3 do 8,9 miesięcy⁷⁸ i uzależniony był m.in. od terminów przedłożenia dokumentacji wymaganej co oceny zasadniczej wniosków o dofinansowanie i terminów złożenia wniosków o płatność z wymaganymi załącznikami.

W przypadku trzech wniosków rozpatrzonych negatywnie, na zadania w zakresie budowy instalacji fotowoltaicznych (dwa przypadki) i likwidację kotłowni węglowej (jeden przypadek), do łącznej kwoty wnioskowanych pożyczek w wysokości 6 192,6 tys. zł, ustalono, że:

- w dwóch przypadkach zwrócono się w terminie siedmiu i ośmiu dni od wpływu wniosków o ich uzupełnienie oraz zweryfikowanie danych – w odpowiedzi złożono skorygowane wnioski;
- w każdym przypadku, na podstawie przedłożonej dokumentacji, przeanalizowano sytuację finansową wnioskodawców, oceniając negatywnie ich zdolność do spłaty wnioskowanych pożyczek;
- w jednym przypadku rozpatrzono wniosek po upływie terminu 30-dniowego przewidzianego z § 3 ust. 3 zasad ogólnych udzielania pomocy finansowej ze środków Wojewódzkiego Funduszu, w co opisano szerzej w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wnioski o płatność w programie EKO-KLIMAT w zbadanych sprawach, zrealizowano i środki wypłacono zgodnie z warunkami zawartych umów, tj. po przedłożeniu i pozytywnej weryfikacji dokumentów potwierdzających realizację przedsięwzięcia. Wypłat środków dokonano w terminie od pięciu do 13 dni od wpływu wniosków o uruchomienie transzy pożyczki.

(akta kontroli str. 1038-1096)

WFOŚiGW przeprowadzał u beneficjentów kontrole realizacji przedsięwzięć finansowanych w ramach programów związanych z ochroną powietrza.

W latach 2021-2024 (do czerwca) kontrole w zakresie PPCP odbywały się w trybie doraźnym, w miarę napływu wniosków o dofinansowanie i o płatność, przy uwzględnieniu wytycznych co do liczby obowiązkowych kontroli zawartych w programie⁷⁹. Poza obligatoryjnymi kontrolami wynikającymi z wytycznych,

⁷⁸ Na potrzeby obliczeń za miesiąc przyjęto 30 dni.

⁷⁹ Kontrola w każdym przypadku dla przedsięwzięć, w ramach których prace wykonywano siłami własnymi w zakresie ocieplenia przegród budowlanych, wymiany stolarki okiennej i drzwiowej, montażu wentylacji mechanicznej z odzyskiem ciepła, instalacji centralnego ogrzewania oraz instalacji ciepłej wody użytkowej, dla pozostałych przedsięwzięć 5% liczby przedsięwzięć, dla których złożono wnioski o płatność końcową w poprzednim roku kalendarzowym.

dotyczących przedsięwzięć realizowanych „siłami własnymi”⁸⁰, do kontroli kierowano także w szczególności przedsięwzięcia obejmujące zadania termomodernizacyjne. W związku ze zmianą od 18 czerwca 2024 r.⁸¹ wytycznych do przeprowadzenia kontroli przedsięwzięcia i wprowadzeniem obowiązku przygotowania rocznego planu kontroli, 19 lipca 2024 r.⁸² sporządzono plan kontroli określający liczbę kontroli do przeprowadzenia w okresie od lipca 2024 r. do czerwca 2025 r.⁸³.

W ramach PPCP zrealizowano:

- w 2021 r. – 898 kontroli⁸⁴, w 197 kontrolach stwierdzono nieprawidłowości, skutkujące w 20 przypadkach wypowiedzeniem umów o dofinansowanie na kwotę 282,3 tys. zł,
- w 2022 r. – 1 311 kontroli⁸⁵, w 322 kontrolach stwierdzono nieprawidłowości, skutkujące w 15 przypadkach wypowiedzeniem umów o dofinansowanie na kwotę 168,7 tys. zł,
- w 2023 r. – 1 212 kontroli⁸⁶, w 233 kontrolach stwierdzono nieprawidłowości, skutkujące w 17 przypadkach wypowiedzeniem umów o dofinansowanie na kwotę 285,0 tys. zł,
- w 2024 r. (do 30 września) – 1 055 kontroli⁸⁷, w 156 kontrolach stwierdzono nieprawidłowości, skutkujące w 20 przypadkach wypowiedzeniem umów o dofinansowanie na kwotę 387,0 tys. zł.

Stwierdzane nieprawidłowości dotyczyły głównie naruszenia warunków technicznych dotyczących realizowanych zadań, niespełnienia definicji budynku jednorodzinnego, przekroczenia dopuszczalnej powierzchni budynku przeznaczonej na działalność gospodarczą, braku kwalifikowalności poniesionych kosztów.

(akta kontroli str. 933-1010, 1250, 2036-2038, 2185)

W programie EKO-KLIMAT skontrolowano w ramach kontroli planowych, siedem umów wytypowanych losowo, z tego w 2021 r. – jedną i w 2023 r. – sześć. Dwie kontrole zakończono formułując zalecenia – w pierwszym przypadku stwierdzono uchybienie w zakresie braku oznakowania inwestycji, w drugim nie przedłożono potwierdzenia podłączenia instalacji fotowoltaicznej do sieci.

⁸⁰ Jak wyjaśnił Prezes Zarządu kontrolą obejmowano wszystkie przedsięwzięcia wykonanie „siłami własnymi”, tj. pracownik rozpatrujący sprawę kierował wniosek do kontroli każdorazowo gdy dotyczył on ww. zakresu. Dodał, że system informatyczny nie gromadził danych dotyczących wykonania prac siłami własnymi, stąd brak możliwości pozyskania ich automatycznie.

⁸¹ Uchwała Zarządu nr 599/24 w sprawie przyjęcia do stosowania dokumentów programowych na potrzeby realizacji PPCP.

⁸² Tj. zgodnie z wytycznymi, w terminie 14 dni od daty zatwierdzenia wytycznych do stosowania (4 lipca 2024 r.).

⁸³ Uwzględniający wytyczne w zakresie zaplanowania 2% kontroli zawartych umów o dofinansowanie w poprzednim roku obrachunkowym (po złożeniu pierwszego wniosku o płatność, przed płatnością końcową) oraz 5% kontroli w okresie trwałości przedsięwzięcia, tj. po płatności końcowej.

⁸⁴ Z tego: 45 na etapie wniosku o dofinansowanie, 852 po złożeniu wniosku o płatność i jedną w okresie trwałości przedsięwzięcia.

⁸⁵ Z tego: 100 na etapie wniosku o dofinansowanie, 1 209 po złożeniu wniosku o płatność i dwie w okresie trwałości przedsięwzięcia.

⁸⁶ Z tego: 148 na etapie wniosku o dofinansowanie, 1 061 po złożeniu wniosku o płatność i trzy w okresie trwałości przedsięwzięcia.

⁸⁷ Z tego: 177 na etapie wniosku o dofinansowanie, 853 po złożeniu wniosku o płatność i 25 w okresie trwałości przedsięwzięcia.

W latach 2021-2024 (do 30 września) do Wojewódzkiego Funduszu nie wpłynęła żadna skarga w zakresie związanym z ochroną powietrza, dotycząca programu EKO-KLIMAT.

Natomiast skarg wpływających w ramach PPCP nie rejestrowano odrębnie w systemie, trafiały one każdorazowo do akt sprawy. Prezes Zarządu wskazał, że z uwagi na liczbę wniosków w ww. programie, wynoszącą w okresie objętym kontrolą ok. 49 tys. sztuk, nie jest w stanie podać dokładnej liczby skarg w poszczególnych latach. Powyższe opisano szerzej w dalsze części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Prezes Zarządu wyjaśnił także, że skargi wpływające w PPCP od Beneficjenta do Wojewódzkiego Funduszu były rozpatrywane w jednostce, natomiast na skargi kierowane do Ministerstwa Klimatu i Środowiska na działania WFOŚiGW, odpowiadał Minister po wcześniejszym uzyskaniu stanowiska Wojewódzkiego Funduszu.

W toku kontroli przedłożono dokumentację przykładowych skarg, z tego 11 rozpatrzonych przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska⁸⁸ (po uzyskaniu stanowiska WFOŚiGW) i pięciu rozpatrzonych przez Wojewódzki Fundusz.

Skargi rozpatrywane przez Ministerstwo dotyczyły m.in.: odmowy udzielenia bądź wypłaty dofinansowania przez Wojewódzki Fundusz, wypowiedzenia umów o dofinansowanie, opóźnień w wypłacie środków, warunków udzielania i rozliczania dotacji. W siedmiu przypadkach Ministerstwo kierując odpowiedź na skargę do Beneficjentów potwierdziło stanowisko Wojewódzkiego Funduszu, w czterech przypadkach brak było w dokumentacji odpowiedzi na skargę sporządzonej przez Ministerstwo.

W sprawach rozpatrywanych przez Wojewódzki Fundusz skargi dotyczyły: działań pracowników WFOŚiGW w toku kontroli realizacji przedsięwzięcia (dwie), wypowiedzenia umowy o dofinansowanie z powodu niespełnienia warunków formalnych programu (jedna), nieuwzględnienia części wydatków w wypłacie dotacji (jedna), działań nieuczciwego kontrahenta (jedna). W dwóch przypadkach w części bądź w całości uwzględniono skargę⁸⁹.

(akta kontroli str. 1197, 1251, 1254-1259)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. WFOŚiGW wypłacił dotację w ramach PPCP w części 13,5 tys. zł⁹⁰, pomimo braku potwierdzenia realizacji robót nią objętych, tj. robót w kategorii: „Instalacja centralnego ogrzewania lub ciepłej wody użytkowej”. Zawarta umowa dotacji nie pozwalała na określenie, co było przedmiotem dotacji, tj. czy c.o. czy

⁸⁸ Dalej: „Ministerstwo”.

⁸⁹ W jednym przypadku po uzupełnieniu materiału dowodowego wypłacono dotację, a w drugim uwzględniono skargę w części dotyczącej niewłaściwego zachowania się pracownika przeprowadzającego kontrolę i przekazano sprawę innemu pracownikom.

⁹⁰ Sprawa z wniosku D.S. z 25 sierpnia 2022 r. Zaliczka w kwocie 33,4 tys. zł wypłacono 22 września 2022 r., pozostała kwota 33,4 tys. zł wypłacono po rozliczeniu dofinansowania 7 listopada 2023 r.

c.w.u., czy obie te instalacje, dodatkowo wymagany protokół odbioru prac nie potwierdzał realizacji żadnej z ww. robót⁹¹.

Zgodnie z Uchwałą nr 844/22 Zarządu WFOŚiGW w Toruniu, Załącznik nr 2b do PPCP w poz. 12, zakup i montaż urządzenia grzewczego elektrycznego, materiałów instalacyjnych wchodzących w skład systemu ogrzewania elektrycznego oraz zbiornika c.w.u. z osprzętem klasyfikował do dofinansowania w wysokości 9 tys. zł, którego udzielono. Otrzymanie dodatkowych 13,5 tys. zł z poz. 13 ww. Załącznika wymagało realizacji prac w obrębie instalacji c.o. i c.w.u. (ewentualnie źródła ciepła dla wody użytkowej), a tych robót na etapie wypłaty dotacji nie potwierdzono.

(akta kontroli str. 1394-1436; 1451; 1457)

Jak m.in. wyjaśnił Prezes środki zostały wypłacone na podstawie przekazanej od wykonawcy robót specyfikacji wskazującej na wykonanie modernizacji instalacji centralnego ogrzewania i ciepłej wody użytkowej. Uznano to za wystarczające.

(akta kontroli str. 2047-2048)

NIK zauważyła, że protokół odbioru prac nie potwierdzał realizacji robót w zakresie c.w.u. (tj. instalacji lub źródła ciepła wody użytkowej), gdyż wskazano w nim jedynie: „ogrzewanie podłogowe”. Z kolei przedłożona specyfikacja nie wyszczególniła dokonanych prac, a jedynie powieliła hasłowo informację o wykonaniu robót. Wystawienie faktury i żądanie zapłaty nie jest dowodem na wykonanie robót budowlanych. Odbiór prac jako czynność dwustronna ma inny ciężar dowodowy przewidziany przez twórców programu, gdyż wywodzi się od obu stron realizacji przedsięwzięcia. Sprzeczności w dokumentacji wymagały wyjaśnień, a nie wypłaty środków.

2. Nierzetelnie postępowano z jednym z siedmiu skontrolowanych wniosków⁹², gdyż odrzucono go z powodu niedołączenia zaświadczenia o dochodach, bez uprzedniego wezwania do jego uzupełnienia, pomimo że regulamin naboru wniosków⁹³ przewidywał zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 3, uzupełnienie przez wnioskodawcę dokumentacji, a § 5 ust. 1 ww. regulaminu wskazywał zasady wzywania do uzupełnienia dokumentów. Jednocześnie nierówno traktowano wnioskodawców, gdyż w dwóch innych przypadkach⁹⁴ wezwano ich do uzupełnienia wniosku lub jego zmiany, pomimo że w jednej z ww. spraw z wniosku wprost wynikało, że wydatki poniesiono w okresie ponad 6 miesięcy⁹⁵

⁹¹ Zastosowana w ramach przedsięwzięcia technologia grzewcza (maty grzejne) wskazuje na brak istnienia instalacji grzewczej c.o. WFOŚiGW w trakcie kontroli nie wskazał (pomimo przeprowadzenia kontroli następczej u beneficjenta) jakie prace zostały wykonane, a objęte dotacją w wysokości 13,5 tys. zł. Nie wskazano także jakie prace wykonano w ramach instalacji centralnego ogrzewania w budynku, w którym zastosowano ogrzewanie podłogowe Thermeco WOOD 150W i nie wskazano przyczyn dla traktowania takiego systemu grzewczego, jako instalacji centralnego ogrzewania. Zgodnie z [definicją stosowaną dla celów statystycznych](#) budynek wyposażony w centralne ogrzewanie to budynek, w którym [...] mieszkania są podłączone do instalacji doprowadzającej ciepło z centralnego źródła jego wytwarzania lub z własnej kotłowni w budynku indywidualnym. Dodatkowo Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz.U.2022, poz. 1225.) w § 132 i 133 wskazuje na instalacje grzewcze: wodne i powietrzne.

⁹² Wniosek S. Ł. z 22 kwietnia 2021 r.

⁹³ Wprowadzony Uchwałą nr 465/20 Zarządu WFOŚiGW w Toruniu z 14 maja 2020 r.

⁹⁴ Wnioski: Sz. A. z 11 października 2023 r.; M. K. z 11 maja 2021 r.

⁹⁵ Okres wynikał z klasyfikowalności wydatków (pkt 6.3 ust. 1 tiret pierwszy programu PPCP).

przed złożeniem wniosku, a zatem ewentualne wyjaśnienia i dokumenty nie mogły mieć wpływu na wynik oceny dokumentów.

(akta kontroli str. 1488-1527, 1978)

Jak m.in. wyjaśnił Prezes z uwagi na przyczynę odrzucenia wniosku nie było możliwe jego uzupełnienie, gdyż zaświadczenie o dochodach musiało być wydane najpóźniej w dniu złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 1984-1986)

NIK zauważa, że Wnioskodawca mógł uzupełnić wniosek o brakujące zaświadczenie, jeśli dysponował nim wcześniej, ale w wyniku pomyłki go nie dołączył.

3. W badanych sprawach w PPCP naruszano terminy przyznania/wypłaty dotacji, tj.:

- a) w sześciu na 15 kontrolowanych spraw naruszono terminy przyznania dotacji:
 - w trzech przypadkach⁹⁶ przekroczono 30-dniowy termin przyznania dotacji⁹⁷ wskazany w PPCP w pkt 11 ust. 1 poz. 1⁹⁸ o: pięć; dwa i 44 dni;
 - w trzech przypadkach⁹⁹ przekroczono 14-dniowy termin przyznania dotacji w przypadku wniosku o prefinansowanie, wskazany w PPCP w pkt 11 ust. 1 poz. 2¹⁰⁰ o: 27; osiem i 35 dni;
- b) w dziewięciu¹⁰¹ na 15 badanych spraw naruszono 30-dniowy termin wypłaty dotacji wskazany w PPCP w pkt 9.3.1 ust. 1 poz. 3¹⁰² o: pięć; trzy; sześć; 20; 11; 21; 49; 17 i 71 dni.

(akta kontroli str. 1458-1973, 1976)

Jak wyjaśnił Prezes przyczyną naruszenia terminów była m.in. bardzo duża liczba wniosków w stosunku do liczby zatrudnionych pracowników.

(akta kontroli str. 1990)

⁹⁶ Wnioski: G.R. z 9 października 2023 r.; B.F. z 7 lutego 2022 r.; N.A. z 26 kwietnia 2024 r.

⁹⁷ W przypadku wniosku P. J. z 11 października 2021 r. termin przyznania dotacji wyniósł 178 dni, ale termin był uzasadniony koniecznością weryfikacji stanu faktycznego.

⁹⁸ Zasady programu regulowane odpowiednią Uchwałą Zarządu WFOŚiGW obowiązujące według daty złożenia wniosku, tj. w okresie: od 25 stycznia 2022 r. do 14 lipca 2022 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 7/22; od 3 stycznia 2023 r. do 21 kwietnia 2024 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 1689/22; od 22 kwietnia 2024 r. do 13 czerwca 2024 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 452/24.

⁹⁹ Wnioski: K.Z. z 13 lutego 2024 r.; P.R. z 11 marca 2024 r.; Ż.M. z 21 maja 2024 r.

¹⁰⁰ Zasady programu regulowane odpowiednią Uchwałą Zarządu WFOŚiGW obowiązujące według daty złożenia wniosku, tj. w okresie: od 3 stycznia 2023 r. do 21 kwietnia 2024 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 1689/22; od 22 kwietnia 2024 r. do 13 czerwca 2024 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 452/24.

¹⁰¹ Wnioski: Ż.G. z 20 kwietnia 2023 r.; W. K. z 13 czerwca 2023 r.; K.M. z 12 października 2022 r. (korekta 13 października 2022 r.) – w sprawie były dwa wnioski o płatność z czego w jednym przypadku naruszono termin; K.Z. z 13 lutego 2024 r.; P.R. z 11 marca 2024 r.; Ż.M. z 21 maja 2024 r.; R.B. z 27 maja 2021 r.; P. J. z 11 października 2021 r.; N.A. z 26 kwietnia 2024 r.

¹⁰² Zasady programu regulowane odpowiednią Uchwałą Zarządu WFOŚiGW obowiązujące według daty złożenia wniosku, tj. w okresie: od 15 maja 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 465/20; od 1 lipca 2021 r. do 24 stycznia 2022 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 693/21; od 25 stycznia 2022 r. do 14 lipca 2022 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 7/22; od 15 lipca 2022 r. do 2 stycznia 2023 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 844/22; od 3 stycznia 2023 r. do 21 kwietnia 2024 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 1689/22; od 22 kwietnia 2024 r. do 13 czerwca 2024 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 452/24; od 14 czerwca 2024 r. do 28 listopada 2024 r. Uchwała Zarządu WFOŚiGW nr 570/24.

4. W programie EKO-KLIMAT, nie dostosowano formularza wniosku o udzielenie dofinansowania¹⁰³, w części dotyczącej załączników wymaganych na etapie oceny wstępnej, dla jst, skutkiem czego w trzech zbadanych sprawach¹⁰⁴, powiat i gminy, jako wnioskodawcy, w odmienny sposób zinterpretowały, czy i jakie dokumenty należy przedłożyć na tym etapie procedowania sprawy. W pierwszym przypadku wnioskodawca (powiat) przedłożył dokumenty finansowe wymagane od podmiotu prowadzącego księgi rachunkowe zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰⁵, w drugim przypadku wnioskodawca (gmina), nie zaznaczył żadnej z dostępnych kategorii i nie przedłożył do oceny wstępnej żadnych dokumentów finansowych, w trzecim przypadku natomiast wnioskodawca (gmina) zaznaczył, że należy do kategorii „podmiot prowadzący działalność gospodarczą, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej”, natomiast nie przedłożył dokumentów wymaganych od podmiotu prowadzącego księgi rachunkowe.

(akta kontroli str. 697-706, 720-733, 747-759, 1038-1040, 1045-1052, 1057-1069, 1078-1081)

Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszy wyjaśnił m.in., że od początku działalności Wojewódzkiego Funduszu podstawą do uznania, iż dana gmina czy powiat posiada zdolność do spłaty pożyczki były pozytywne opinie Regionalnych Izb Obrachunkowych. Z powyższych powodów Wojewódzki Fundusz nie wymagał przedłożenia i nie analizował dokumentów finansowych jst w celu oceny ich zdolności do spłaty planowanych do zaciągnięcia pożyczek. Natomiast w formularzu wniosku o dofinansowanie w ramach programu EKO-KLIMAT wymagano przedłożenia dokumentów zgodnie z ustawą o rachunkowości i pomimo przyjętej i stosowanej zasady, nie wyłączono z tego obowiązku jst. W najbliższym czasie formularz wniosku w ramach programu EKO-KLIMAT zostanie poprawiony w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1244-1245, 1248-1249)

5. W jednej z trzech zbadanych spraw rozpatrzonych negatywnie w programie EKO-KLIMAT¹⁰⁶, przekroczono o osiem dni, 30-dniowy termin załatwienia sprawy, przewidziany w § 3 ust. 3 zasad ogólnych udzielania pomocy finansowej ze środków Wojewódzkiego Funduszu¹⁰⁷.

(akta kontroli str. 888, 1096-1103)

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu powyższe spowodowane było niedopatrzeniem pracownika, okresem urlopowym oraz zmianami organizacyjnymi.

(akta kontroli str. 1245, 1249-1250)

6. W WFOŚiGW nie ewidencjonowano skarg dotyczących PPCP przy uwzględnieniu wytycznych wynikających z regulaminu organizacyjnego

¹⁰³ Stanowiącego załącznik nr 1 do regulaminu programu, przyjętego uchwałą Zarządu WFOŚiGW nr 1211/20 z 17 listopada 2020 r. i załącznik nr 1 do regulaminu naboru wniosków o dofinansowanie, przyjętego uchwałą Zarządu nr 1060/21 z 1 września 2021 r. i nr 572/22 z 16 maja 2022 r.

¹⁰⁴ Z wniosków nr P21005, P21016, P22039.

¹⁰⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: „ustawa o rachunkowości”.

¹⁰⁶ Z wniosku nr P1038.

¹⁰⁷ Przyjętych uchwałą RN nr 27/21 z 8 kwietnia 2021 r.

i z Jednolitego Rzeczonego Wykazu Akt¹⁰⁸. Zgodnie z § 17 ust. 3 pkt 3 kolejno obowiązujących regulaminów organizacyjnych z roku 2020, 2021 i 2023, do zadań Sekcji ds. kontroli i obsługi klientów należało w szczególności rozpatrywanie skarg i wniosków oraz prowadzenie ich ewidencji. Z kolei zgodnie z JRWA skargi i wnioski powinny być klasyfikowane w symbolu 05 (w tym 052 rejestr skarg i wniosków).

W Wojewódzkim Funduszu skargi dotyczące PPCP, rozpatrywane przez jednostkę, ewidencjonowano pod numerem danej sprawy nadanym w systemie informatycznym, rozpoczynającym się od numeru DO.4301. W związku ze znaczącą liczbą wniosków rozpatrzonych w DO, nie było możliwe ustalenie w jakich konkretnie sprawach i na jakie działania Wojewódzkiego Funduszu beneficjenci złożyli skargi.

(akta kontroli str. 47, 65, 82, 1197, 1233, 1251, 1254-1256)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że pomimo ww. zapisu w regulaminie organizacyjnym, skargi dekretowane były bezpośrednio do komórek organizacyjnych, których dotyczyły. Nie były także ewidencjonowane w oparciu o klasyfikację 05 wynikającą z JRWA, lecz przypisywane zgodnie z numerem nadanym danej sprawie w systemie informatycznym.

(akta kontroli str. 1245, 1251)

NIK zauważył, że odstąpienie od rejestrowania skarg w oparciu o ewidencję wynikającą z JRWA pozbawiło Wojewódzki Fundusz skutecznego narzędzia monitoringu liczby zgłoszonych żądań i procesu ich rozpatrywania.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Wdrożenie mechanizmów zapewniających wypłatę dotacji po jednoznacznym potwierdzeniu zakresu zrealizowanych robót.2. Zapewnienie jednolitego traktowania wnioskodawców.3. Zapewnienie terminowego rozpatrywania wniosków i wypłaty dotacji.4. Dostosowanie formularza wniosku o dofinansowanie w programie EKO-KLIMAT, dla jst, w części dotyczącej załączników wymaganych na etapie oceny wstępnej.5. Prawidłowe ewidencjonowanie skarg. |

¹⁰⁸ Załącznik nr 2 do zarządzenia nr 36/20 Prezesa Zarządu Wojewódzkiego Funduszu z 4 grudnia 2020 r., dalej: „JRWA”.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono i opatrzone podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

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

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

Bydgoszcz, 14 lutego 2025 r.

Kontroler

(-) Monika Kazimierczak
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Bydgoszczy

p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki