



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.18.1.2025

**Pan
Stanisław Mazur
Prezes
Wojewódzkiego Funduszu
Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej w Lublinie**

ul. Wojciechowska 9A
20-704 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/040 Badanie sprawozdania finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z realizacji programu priorytetowego „Czyste Powietrze” (umowa między Skarbem Państwa a Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju)

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie, 20-704 Lublin, ul. Wojciechowska 9A (dalej: WFOŚiGW lub Fundusz).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Mazur, Prezes Zarządu WFOŚiGW od 14 marca 2024 r. (dalej: Prezes). Poprzednio funkcję Prezesa pełnili: Agnieszka Kruk od 12 stycznia 2023 r. do 13 marca 2024 r., Grzegorz Grzywaczewski od 27 października 2020 r. do 3 stycznia 2023 r., Paweł Gilowski od 2 stycznia 2018 r. do 26 października 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie środków na dofinansowanie przedsięwzięć w ramach programu priorytetowego „Czyste Powietrze” (dalej: PPCP), ich wykorzystanie i uzyskane efekty oraz monitoring. 2. Sporządzenie jednostkowego sprawozdania finansowego PPCP na potrzeby Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2024 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli miały one wpływ na zakres objęty kontrolą. W przypadku konieczności porównania niektórych danych w zakresie umów zakończonych i rozliczonych z danymi za lata 2020-2023, okres kontroli obejmuje również te lata.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie.
Kontroler	1. Lidia Olszak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/99/2025 z 12 sierpnia 2025 r. 2. Agnieszka Kulik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/113/2025 z 8 września 2025 r. 3. Anna Zawadzka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/124/2025 z 1 października 2025 r. (akta kontroli str. 1-7)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą WFOŚiGW prawidłowo realizował zadania polegające na zapewnianiu i wykorzystaniu środków na wypłatę dotacji na dofinansowanie realizacji przedsięwzięć w ramach programu priorytetowego „Czyste Powietrze”. Dotacje wypłacone zostały na realizację przedsięwzięć

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

w ramach PPCP na cele i w wysokości zgodnie z umowami zawartymi z beneficjentem. Organizacja systemu rachunkowości zapewniała właściwą ewidencję zdarzeń gospodarczych dotyczących dofinansowania przedsięwzięć. Badanie dotacji wypłaconych na podstawie 267 umów o wartości 8818,2 tys. zł, stanowiącej 4,4% wartości umów zakończonych i rozliczonych, zakwalifikowanych do ujęcia w sprawozdaniu finansowym PPCP, wykazało nieprawidłowości polegające w szczególności na błędnym sporządzaniu i weryfikowaniu dokumentów stanowiących podstawę do wypłaty dotacji. Były one jednak incydentalne i miały charakter formalny oraz nie wpłynęły w sposób zasadniczy na dane wykazane sprawozdaniu.

WFOŚiGW przygotował i przekazał jednostkowe sprawozdanie finansowe terminowo. Błędne ujęcie w sprawozdaniu umów wynikało z braku jednoznacznych wytycznych od NFOŚiGW oraz bardzo krótkiego czasu (dwa dni) na sporządzenie jednostkowego sprawozdania finansowego, uniemożliwiającego rzetelną analizę danych za cztery lata wdrożenia PPCP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Zapewnienie środków na dofinansowanie przedsięwzięć w ramach PPCP, ich wykorzystanie i uzyskane efekty oraz monitoring
Opis stanu faktycznego	1.1. W latach 2024-2025 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych tj.: 30 października 2025 r.) dotacje w ramach PPCP udzielane były na podstawie umów udostępnienia środków zawartych z NFOŚiGW: – nr 319/2018/WF/US z 18 grudnia 2018 r. (ze zm.) z przeznaczeniem na udzielanie dotacji i wspólnej realizacji PPCP (dalej: umowa nr 319/2018), – nr 584/2021/Wn-3/OA-po-WF/US z 30 czerwca 2021 r. (ze zm.) z przeznaczeniem na udzielenie dotacji na częściową spłatę kapitału kredytów bankowych i wspólną realizację PPCP (dalej: umowa nr 584/2021), – nr FENIX.01.01-IW.01-0016/24 z dnia 15 kwietnia 2024 r. (ze zm.) z przeznaczeniem na dofinansowanie Projektu Grantowego PPCP w ramach FEnIKS (dalej: umowa FENIX), – nr 109/2025/Wn-3/OA-po-WF/US z dnia 28 marca 2025 r. z przeznaczeniem na udzielanie dotacji w ramach mechanizmu nadkontraktacji w naborze objętym finansowaniem Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021-2027, zgodnie z umową o dofinansowanie FENIX (dalej: UoD FEnIKS), – nr 171/2025/Wn-03/OA-po-WF/US z dnia 10 kwietnia 2025 r. z przeznaczeniem na udzielanie dotacji i wspólnej realizacji PPCP ze środków Funduszu Modernizacyjnego (dalej: Fundusz Modernizacyjny). Pula środków finansowych z umowy nr 319/2018 była doprecyzowana i uszczegóławiana w poszczególnych aneksach do umowy (łącznie 14 aneksów). W 2024 r. określono budżet PPCP, w tym maksymalną kwotę udostępnioną przez NFOŚiGW oraz kwotę środków własnych, którą WFOŚiGW zobowiązał się

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

przeznaczyć na realizację PPCP, tj.: 648 142 tys. zł, z tego NFOŚiGW 647 892 tys. zł, a WFOŚiGW 250 tys. zł.

Natomiast w 2025 r. zgodnie z zapisami § 2 ust. 4 aneksu nr 14 z dnia 10 czerwca 2025 r. do umowy nr 319/2018 *do dnia 31 stycznia każdego roku Strony określają wysokość środków, które zobowiązują się przeznaczyć w danym roku na realizację Programu, przy czym ostatnim rokiem dla którego ustala się ją jest rok 2024. Podstawą udostępnienia środków przez NFOŚiGW jest wniosek WFOŚiGW o udostępnienie środków, złożony przez WFOŚiGW zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1. WFOŚiGW może wykorzystywać udostępnione środki, o których mowa w § 2 ust. 2, na realizację przedsięwzięć, dla których podjął uchwały o dofinansowaniu od 01.01.2024 r. do dnia 31.12.2025 r.* W 2025 r. WFOŚiGW złożył cztery wnioski o wypłatę środków w formie zaliczki (wnioski nr: 23-26) na łączną kwotę 238 600 tys. zł.

Środki z NFOŚiGW na wypłatę dotacji na podstawie umowy nr 319/2028 wynosiły w 2024 r. 466 000 tys. zł. Na koniec roku nie wykorzystano 11 996,6 tys. zł.

W umowie nr 584/2021 (po zmianach) określona została maksymalna kwota, jaką NFOŚiGW przeznaczył na częściową spłatę kredytu na realizację przedsięwzięć PPCP, tj. 3705 tys. zł w 2024 r.

Zgodnie z zapisami § 4 ust. 3 aneksu nr 2 z dnia 21 lutego 2024 r. do Umowy 584/2021: *WFOŚiGW może wykorzystywać udostępnione środki, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 na realizację przedsięwzięć, dla których otrzymał kompletny wniosek o dofinansowanie odpowiednio do dnia 31.12.2021 r., 31.12.2022 r., 31.12.2023 r. i 31.12.2024 r. z zastrzeżeniem, że środki mogą być wydatkowane przez WFOŚiGW do 30.04.2024 r., 30.04.2025 r., 30.04.2026 r. i 30.04.2027 r.* Na koniec 2024 r. ze środków finansowych przekazanych w 2021 r. pozostała niewykorzystana kwota zaliczek 75 tys. zł. W 2025 r. (od 1 stycznia do 30 czerwca 2025 r.) WFOŚiGW złożył wnioski o wypłatę środków w formie zaliczki na łączną kwotę 207 tys. zł.

W umowie FENX (po zmianach) określono budżet na realizację PPCP na rok 2024 w łącznej wysokości 659 432,7 tys. zł, na rok 2025 w łącznej wysokości 662 563,3 tys. zł.

W umowie UoD FEnIKS określona została maksymalna kwota, jaką NFOŚiGW udostępnił w ramach mechanizmu nadkontraktacji w wysokości 333 908,3 tys. zł.

W umowie Funduszu Modernizacyjnego maksymalna kwota, jaką NFOŚiGW udostępnił na rok 2025 wynosiła 659 432,7 tys. zł.

Ogółem w roku 2024 na realizację PPCP wydatkowano środki NFOŚiGW w wysokości 525 923, 6 tys. zł oraz środki własne w wysokości 250 tys. zł.

Środki finansowe w ramach PPCP zostały wykorzystane na przedsięwzięcia służące poprawie efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych oraz wymianie źródeł ciepła na bardziej ekologiczne i niskoemisyjne, takich jak: wymiana źródeł ciepła na niskoemisyjne, przeprowadzenie termomodernizacji budynków, modernizacji instalacji centralnego ogrzewania i ciepłej wody użytkowej, instalacja odnawialnych źródeł energii.

(akta kontroli tom I str. 8-403, 404-407, 413-466, 564-565)

1.2. Według wyjaśnienia Prezesa, pod koniec 2023 r. pojawiły się trudności związane z przekazaniem zaliczki przez NFOŚiGW w ramach wniosku złożonego przez WFOŚiGW 13 grudnia 2023 r. na kwotę 55 000 tys. zł. Wypłata tej zaliczki

odbywała się w transzach, pierwsza (5000 tys. zł) została przekazana 22 grudnia 2023 r., druga (10 00 tys. zł) 28 grudnia 2023 r., trzecia (33 000 tys. zł) 19 stycznia 2024 r., a czwarta (7000 tys. zł) 1 lutego 2024 r. W przypadku wniosku złożonego przez WFOŚiGW 5 listopada 2024 r. na kwotę 70 000 tys. zł wypłata tej zaliczki nastąpiła dopiero w dniu 20 grudnia 2024 r.

W ramach umowy FENX zaliczka w kwocie 86 055,5 tys. zł wpłynęła w dniu 12 marca 2025 r. podczas gdy wniosek został złożony w dniu 14 lutego 2025 r. na kwotę 296 399,6 tys. zł. Ten sam problem wystąpił w przypadku wniosku złożonego o zaliczkę w dniu 16 czerwca 2025 r. na kwotę 128 000 tys. zł, gdzie pierwsza transza w kwocie 54 688,9 tys. zł wpłynęła w dniu 16 lipca 2025 r., kolejna w kwocie 73 311,1 tys. zł w dniu 3 września 2025 r.

Skutkowało to zachwianiem płynności finansowej oraz nierealizowaniem dyspozycji wypłat dotacji dla beneficjentów z zachowaniem terminu wypłaty. Terminy przekazania środków miały wpływ na opóźnienie realizacji umów dotacyjnych z beneficjentami, lecz nie skutkowały zapłatą odsetek na rzecz beneficjentów.

(akta kontroli tom I str. 407-408)

1.3. Według przekazanych przez WFOŚiGW danych, do 31 grudnia 2024 r. zakończono 6119 umów⁴ dotacji na realizację przedsięwzięcia PPCP dla 6094 beneficjentów na łączną kwotę 297 208,5 tys. zł, zawartych na wnioski złożone:

- do 14 maja 2020 r. – dziewięć umów na kwotę 180,6 tys. zł,
- od 15 maja 2020 r. – 5507 umów na kwotę 269 491,8 tys. zł,

Na podstawie umowy 584/2021 – 25 umów na kwotę 576,8 tys. zł oraz umowy FENX – 578 umów na kwotę 26 959,3 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 468,473, tom III str.212,214)

1.4. W wyniku udzielonego wsparcia ze środków NFOŚiGW w 2024 r. osiągnięto efekty m.in. w postaci

poprawy efektywności energetycznej budynków, wymiany nieefektywnych źródeł ciepła, zamontowania niskoemisyjnych źródeł ciepła, ograniczenia emisji CO2 oraz ograniczenia zużycia energii końcowej.

W 2024 r. 1170 budynków zostało poddanych termomodernizacji, w 2366 budynkach dokonano wymiany źródła ciepła, a w 2605 budynkach dokonano wymiany źródła ciepła oraz termomodernizacji.

Prezes wyjaśnił, że WFOŚiGW nie obowiązuje dokumentacja określająca efekty rzeczowe i ekologiczne PPCP planowane do osiągnięcia, ponieważ WFOŚiGW nie jest zobowiązany do osiągnięcia konkretnych wartości planowanych efektów w poszczególnych latach. Wynika to ze specyfiki PPCP, w ramach którego prowadzony jest nabór ciągły, a liczba składanych wniosków w poszczególnych miesiącach i latach jest nieprzewidywalna. Wyjątek stanowi umowa FENX, w której zostały określone efekty rzeczowe i ekologiczne, z planowanymi wartościami wskaźników (efektów), jednak dla całego okresu trwania projektu, a nie na poszczególne lata.

(akta kontroli tom I str.468, 474-475, 481-482, 487-493)

1.5. W okresie objętym kontrolą w WFOŚiGW zapewniono bieżące monitorowanie procesu zawierania i wykonywania umów o dofinansowanie

⁴ W tym umowy ujęte w jednostkowym sprawozdaniu finansowym.

przedsięwzięć w ramach PPCP w aspekcie finansowym oraz pod kątem osiągnięcia efektów rzeczowych i ekologicznych poprzez wdrożenie systemu sprawozdawczości, kontroli i ewidencji, do którego dane są wprowadzane w trybie ciągłym. Proces zawierania umów o dofinansowanie obejmował:

- weryfikację i walidację wniosków o dofinansowanie, w tym: ocenę wniosków, sprawdzenie poprawności danych, monitorowanie środków,
- generowanie i wysyłkę umów, w tym: zatwierdzanie wniosków, podpisywanie i wysyłka umów za pomocą dwóch kanałów: elektronicznie oraz pocztą, proces monitorowania etapu realizacji umów, w tym: monitorowanie realizacji i rozliczenia przedsięwzięć (analiza wniosków o płatność i załączonych dokumentów oraz kontrola kwalifikowalności wydatków) oraz monitorowanie efektów rzeczowych i ekologicznych (porównanie efektów, tj.: analiza zgodności osiągniętych efektów rzeczowych i ekologicznych z zapisami umów oraz wymogami Programu, ewidencja i raportowanie, tj.: rejestrowanie efektów w systemie informatycznym oraz przygotowanie sprawozdań i raportów na potrzeby NFOŚiGW oraz kontrola na miejscu).

Prezes wyjaśnił, że dane zawarte w bazie danych systemu służą za podstawę do sporządzania raportów i sprawozdań dotyczących PPCP. Okresowo (co tydzień) prowadzone są walidacje poprawności danych zawartych w systemie, a w przypadku stwierdzenia rozbieżności, osoby odpowiedzialne za dany wniosek lub umowę korygują zapisy. Sprawa jest prowadzona w procesie właściwym dla danej komórki merytorycznej. Zakres walidacji jest stale monitorowany.

(akta kontroli tom I str. 482-484)

W WFOŚiGW w obszarze wdrażania programów zidentyfikowano ryzyko błędnego przygotowania sprawozdań i niedotrzymania terminów ich przekazywania. W planie postępowania z ryzykiem wskazano utworzenie terminarza opracowywania sprawozdań oraz bieżący kontakt z jednostkami odpowiedzialnymi za ich weryfikację i przyjęcie. Odpowiedzialny za wdrożenie tych mechanizmów w zakresie PPCP był koordynator Programu. Prawdopodobieństwo ryzyka określono jako bardzo rzadkie lub prawie niemożliwe⁵. W trakcie kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przygotowywania miesięcznych raportów do NFOŚiGW oraz terminowości ich przekazywania.

(akta kontroli tom I str. 510-563)

1.6. Fundusz posiadał aktualną dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, wprowadzoną przez Prezesa zarządzeniem nr 86/2024 z 31 grudnia 2024 r. (dalej: polityka rachunkowości). Spełniała ona wymagania określone w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶. Oględziny systemu finansowo-księgowego nie wykazały nieprawidłowości. W WFOŚiGW zostały wdrożone regulacje określające obieg

⁵ Arkusze identyfikacji, oceny i określenia metody przeciwdziałania ryzyku sporządzane były zgodnie z zał. do zarządzenia nr 52/2022 Prezesa Zarządu WFOŚiGW z 7 października 2022 r. w sprawie wprowadzenia Zasad zarządzania ryzykiem w WFOŚiGW. Zmienione zarządzeniem 6/2025 z 20 stycznia 2025 r.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

dokumentów księgowych⁷, w tym dotyczące PPCP⁸. Ustalono m.in. procedurę sporządzania i zatwierdzania dowodów, zakres kontroli finansowo-księgowej, termin realizacji dyspozycji wypłaty dotacji w ramach PPCP.

Na podstawie przeglądu ksiąg rachunkowych w zakresie ewidencji zdarzeń finansowych w obszarze PPCP stwierdzono, że zgodnie z przepisami rozdziału 2 ustawy o rachunkowości zapewniono m.in. chronologię zapisów, ich trwałość, sprawdzalność i jednoznaczne powiązanie z dowodami księgowymi oraz zgodność obrotów zestawienia obrotów i sald z obrotami dziennika. Kontrolę wstępną i formalno-rachunkową oraz ewidencję księgową dyspozycji wypłat dotacji w zakresie PPCP prowadzili pracownicy Wydziału Ekonomiczno-Księgowego (dalej: WEK), zgodnie z zakresem czynności oraz nadanymi uprawnieniami do użytkowania systemu informatycznego.

Ewidencja księgowa operacji gospodarczych w ramach PPCP umożliwiała pozyskanie danych wymaganych we wnioskach o udostępnienie środków oraz w raportach przekazywanych do NFOŚiGW, tj. m.in. środków otrzymanych na realizację PPCP, wypłat dotacji w okresie sprawozdawczym ogółem i w podziale na źródła finansowania oraz rodzaj wypłaty (np. prefinansowanie, rozliczenie). Ponadto wykorzystywano ewidencję pozaksięgową obejmującą kartoteki umów z pełną informacją o kwocie przyznanego dofinansowania, zrealizowanych wypłatach oraz kwoty pozostałej do wypłaty.

(akta kontroli tom I str. 467, tom II str. 1-180)

W polityce rachunkowości określono, że zobowiązania z tytułu udzielanej pomocy finansowej w formie zawartych umów pożyczek i dotacji są traktowane jako zobowiązania warunkowe, bowiem obowiązek wykonania świadczeń uzależniony był od zaistnienia określonych zdarzeń, a przede wszystkim spełnienia przez beneficjentów warunków umożliwiających podpisanie umów o dofinansowanie i ich prawidłowej realizacji (art. 3 ust. 1 pkt 28 ustawy o rachunkowości).

Zobowiązania warunkowe z tytułu umów dotacji na realizację PPCP wyniosły na koniec 2024 r. łącznie 846 078,2 tys. zł, z tego: na podstawie umowy nr 319/2018 - 675 152 tys. zł, umowy nr 584/2021 - 1131,2 tys. zł, zaś umowy FENX - 169 795 tys. zł i wynikały z ewidencji pozaksięgowej umów dotacji ujętych w systemie informatycznym w module Umowy/wnioski i dotyczyły umów finansowanych ze środków przekazanych przez NFOŚiGW.

(akta kontroli tom II str. 239, 284-291)

Prezes wyjaśnił, że w roku 2024 został przeprowadzony audyt wewnętrzny⁹, którego zadaniem była ocena WFOŚiGW pod względem finansowo – organizacyjnym, obejmujący m.in.: prawidłowość stosowanego systemu księgowego w zakresie przyjętych i stosowanych zasad rachunkowości, prawidłowości operacji gospodarczych, prawidłowego ujmowania zdarzeń w księgach rachunkowych, rzetelności prowadzenia ksiąg rachunkowych,

⁷ Zarządzenie nr 85/2024 z 31 grudnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w WFOŚiGW w Lublinie.

⁸ Instrukcja obiegu dokumentów dotyczących dofinansowania zadań ze środków WFOŚiGW, stanowiąca załącznik do uchwały nr 511/2022 Zarządu Funduszu z 16 maja 2022 r, uchylona uchwałą nr 880/2024 z 17 grudnia 2024 r. oraz Instrukcji wykonawczych wdrażania procedur w związku z realizacją PPCP ostatnia wprowadzona uchwałą Zarządu nr 142/2023 z 28 lutego 2023 r.), dalej: Instrukcja wykonawcza PPCP.

⁹ Sprawozdanie z audytu wewnętrznego nr 1/2024 z 30 września 2024 r.

poprawności inwentaryzacji. Przedmiotowe badanie obejmowało okres od 1 stycznia 2022 r. do 1 marca 2024 r. W ocenie audytorów księgi rachunkowe w badanym okresie prowadzono rzetelnie i bezbłędnie, z zachowaniem zasad określonych w ustawie o rachunkowości. Ponadto co roku prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych poddawana jest badaniu przez niezależnego biegłego rewidenta, który nie wnosił zastrzeżeń.

(akta kontroli tom II str. 101,109, 238)

W WFOŚiGW w obszarze ksiąg rachunkowych zidentyfikowano ryzyko błędów księgowych w związku ze znacznym spiętrzeniem liczby i rodzaju operacji finansowych. W planie postępowania z ryzykiem wskazano stałą analizę ewidencji księgowej i angażowanie większej liczby pracowników do realizacji zadań, które uległy spiętrzeniu. Prawdopodobieństwo ryzyka określono jako średnie.

(akta kontroli tom I str. 510-563)

1.7. Badaniem objęto 267¹⁰ wylosowanych umów na kwotę 8818,2 tys. zł pod kątem zgodności terminu ostatniej wypłaty, zakresu rzeczowego, wysokości grantu, prawidłowości kontroli, zatwierdzenia dokumentów księgowych i ich ujęcia w księgach rachunkowych.

Dotacje wypłacone zostały na realizację przedsięwzięć w ramach PPCP na cele i w wysokości zgodnej z umowami zawartymi z beneficjentami. Dyspozycje wypłaty dotacji, zostały zatwierdzone do wypłaty przez osoby uprawnione. W jednym przypadku wypłaty części dotacji dokonano na podstawie dyspozycji, która nie została zatwierdzona przez kierownika jednostki, co zostało opisane w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom III str. 18-31, 147, 71-84, 146-147, 178-184)

1.8. Dyspozycje wypłaty zostały poddane kontroli wstępnej, merytorycznej i formalno-cyfrowej/formalno-rachunkowej, dowody księgowe zawierały wskazanie okresu (daty) księgowania, potwierdzenie ich zakwalifikowania do ujęcia w księgach oraz dekretację. Na dokumentach księgowych naniesiony został numer pozycji zapisu uwidoczniony w księgach rachunkowych.

W wyniku badania dokumentacji stanowiącej podstawę sporządzenia polecenia przelewu dotacji stwierdzono:

- zatwierdzenie do wypłaty dyspozycji, pomimo że wniosek o płatność (dalej: WOP) stanowiący podstawę jej wystawienia nie został zweryfikowany w sposób określony w Instrukcji Wykonawczej Wdrażania Procedur w związku z realizacją PPCP (wersja 8)¹¹,
- zatwierdzenie do wypłaty dwóch dyspozycji, pomimo że WOP nie zostały zweryfikowane w sposób określony w instrukcji wykonawczej,
- wskazanie w jednym przypadku niepoprawnej daty przeprowadzenia weryfikacji na liście sprawdzającej do wniosku o płatność,
- naniesienie w jednym przypadku przez pracownika merytorycznego korekty w WOP w zakresie kwoty do wypłaty w ramach złożonego wniosku, bez uwzględnienia ww. zmiany w części wniosku dotyczącej szczegółowego rozliczenia finansowego przedsięwzięcia.

¹⁰ Wylosowanych metodą monetarną, która uwzględnia wartość transakcji przy ich losowaniu.

¹¹ Dalej: instrukcja wykonawcza.

Powyższe zagadnienia zostały szerzej opisane w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom II str. 1-51, tom III str. 41-55, 85-145, 148-172)

1.9. Zapisy księgowe, dotyczące ujęcia w ewidencji objętych badaniem dotacji, były kompletne, powiązane z dowodami księgowymi, trwałe i zawierały elementy wymagane w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Operacje gospodarcze zostały ujęte w księgach rachunkowych we właściwym okresie sprawozdawczym i zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

W dwóch przypadkach opóźnienia w wypłacie dotacji wyniosły powyżej 30¹² dni od daty wypłaty wskazanej w dyspozycji wypłaty. Przelewy w obu przypadkach zrealizowane zostały 23 grudnia 2024 r. Prezes wyjaśnił, że sytuacja taka wystąpiła w związku z brakiem środków na rachunku bankowym. WFOŚiGW przekazał 8 listopada 2024 r. do NFOŚiGW wnioski o wypłatę zaliczki nr 22. Środki w wysokości 70 mln zł na rachunek WFOŚiGW wpłynęły 20 grudnia 2024 r. (w piątek o godzinie 14:48), natomiast o godzinie 14:50 środki zgromadzone na rachunkach bankowych WFOŚiGW podlegają konsolidacji finansów publicznych i są przekazywane w depozyt Ministrowi Finansów. Wobec powyższego faktu, dotacje zostały wypłacone w poniedziałek, 23 grudnia 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 1-51, tom III str. 18-31, 41-70, 198-205)

1.10. Badanie 10 umów na kwotę wypłaconych dotacji 214,3 tys. zł pod kątem prawidłowości wykluczenia z ujęcia w jednostkowym sprawozdaniu finansowym PPCP nie wykazało nieprawidłowości. Umowy dotyczyły realizacji przedsięwzięć polegających na wymianie źródła ciepła na piec węglowy, tj. nie podlegały uwzględnieniu w ww. sprawozdaniu.

(akta kontroli tom III str. 208-209)

1.11. Po kontroli P/24/042¹³ Najwyższa Izba Kontroli sformułowała następujące wnioski pokontrolne:

- 1) Prawidłowe sporządzanie i rzetelne weryfikowanie dokumentacji merytorycznej, stanowiącej podstawę wypłaty dotacji na realizację przedsięwzięć PPCP.

Wniosek został zrealizowany. Prezes wyjaśnił, że WFOŚiGW wdrożył szereg działań organizacyjnych i proceduralnych, które zwiększyły skuteczność oraz transparentność procesów obsługi PPCP. Wdrożono m.in.: dywersyfikację działań tj.: wprowadzono zróżnicowane ścieżki obsługi umów o dofinansowanie w ramach PPCP oraz dokumentacji, tj. podział pracowników wydziału na osoby obsługujące wypłaty zaliczek, osoby weryfikujące wnioski o płatność i przygotowujące wypłaty rozliczenia dotacji, osoby weryfikujące dokumentację przygotowaną do wypłaty, osoby obsługujące wprowadzanie zmian do umów dotacji oraz osoby obsługujące obieg dokumentów. Powyższe zmiany ograniczyły ryzyka pojawiania się błędów.

Wprowadzono specjalizację poszczególnych grup pracowników polegającą na podziale obowiązków według rodzajów finansowania z PPCP (KPO, FENIKS i Fundusz Modernizacyjny). Zwiększono liczbę osób weryfikujących dyspozycje

¹² Opóźnienia wyniosły 33 i 34 dni od daty wskazanej w dyspozycji wypłaty.

¹³ Badanie sprawozdania finansowego Narodowego Funduszu Ochrony środowiska i Gospodarki Wodnej z realizacji programu „Czyste Powietrze”.

do wypłaty. Dzięki powyższym działaniom proces obsługi PPCP został usprawniony, a weryfikacja dokumentacji merytorycznej przebiega w sposób systematyczny i zgodny z przyjętymi standardami

- 2) Rzetelne weryfikowanie kwot dotacji pozostałych do wypłaty w ramach umów zawartych na realizację przedsięwzięć PPCP.

Wniosek został zrealizowany. W celu wyeliminowania błędów podczas weryfikacji kwot dotacji wdrożono dodatkową funkcjonalność w systemie PROLAN uwzględniającą wszystkie przygotowane przez pracowników Wydziału Realizacji Przedsięwzięć dyspozycje, co pozwala na poprawną weryfikację pozostałych kwot do wypłaty.

- 3) Wykazywanie rzetelnych danych w przelewach dotacji.

Wniosek został zrealizowany. W celu eliminacji powyższych błędów wprowadzono dwutorową weryfikację przelewów:

- a) lista przelewów do weryfikacji generowana jest z poziomu systemu PROLAN i zawiera pełną treść operacji gospodarczej, którą pracownik WEK porównuje z dyspozycjami do wypłaty w zakresie: danych kontrahenta, numeru rachunku bankowego, kwoty, treści przelewu. Powyższe czynności potwierdzone są podpisem.
- b) z poziomu Banku generowana jest lista zleceń tworzona na podstawie importu przelewów z systemu PROLAN i porównywana jest kwota zbiorcza ze zweryfikowaną wcześniej listą z ww. systemu.

- 4) Raportowanie do CST2021 (dalej: CST) wszystkich zakończonych umów o dofinansowanie przedsięwzięć spełniających wymogi ujęcia ich w tych raportach.

Wniosek został zrealizowany. WFOŚiGW zmodyfikował skrypty przygotowujące dane do eksportu na potrzeby CST, w taki sposób, aby nie pojawiły się przypadki pominiętych umów podczas kolejnych eksportów do CST.

Podjęte działania przez WFOŚiGW wpłynęły na zwiększenie skuteczności kontroli zarządczej w zakresie sporządzania i weryfikacji dokumentów stanowiących podstawę wypłaty dotacji na realizację przedsięwzięć w ramach PPCP.

(akta kontroli tom II str. 235-236)

1.12. W okresie objętym kontrolą WFOŚiGW zidentyfikował przypadki nadużyć i oszustw przy realizacji przedsięwzięć dofinansowanych w ramach PPCP. Dotyczyły one głównie zawyżania kosztów poszczególnych zadań oraz naruszania przepisów powszechnie obowiązujących. Stwierdzono sześć przypadków, dotyczących 21 umów¹⁴ o dofinansowanie.

Prezes wyjaśnił, że w takcie weryfikacji przedłożonych wniosków o dofinansowanie lub płatność w przypadku, gdy stwierdzono, że określona w umowie wartość usługi znacząco przewyższa rzeczywistą/rynkową jej wartość, wówczas wnioskodawca/beneficjent są wzywani do przedłożenia kosztorysu

¹⁴ 1886/2022/CD/OA, 9791/2023/CD/OA, 6368/2024/CD/OA, 7404/2023/CD/OA, 6533/2023/CD/OA, 6070/2023/CD/OA, 5578/2023/CD/OA, 6786/2023/CD/OA, 7993/2023/CD/OA, 7409/2023/CD/OA, 8799/2023/CD/OA, 8057/2023/CD/OA, 1222/2023/CD/OA, 9256/2023/CD/OA, 9641/2023/CD/OA, 0465/2024/CF/OA, 3502/2024/CD/OA, 3962/2024/CD/OA, 11114/2023/CD/OA, 9187/2023/CD/OA, 10953/2023/CD/OA.

potwierdzającego zasadność wskazanych kosztów. W sytuacjach spornych lub wątpliwych, co do jakości wykonywanego zadania podejmowane są dodatkowe działania, takie jak kontrola doraźna. Kontrola w miejscu realizacji przedsięwzięcia pozwala na pełne zbadanie jakości zakupionych towarów oraz pozwala sprawdzić, czy wykonywane prace są zgodne z wymogami projektowymi.

WFOŚiGW otrzymywał od podmiotów zewnętrznych informacje o stwierdzonych przypadkach lub podejrzeniach nadużyć lub oszustw w ramach PPCP.

Prezes wyjaśnił, że zgłoszenia wpływały zarówno ze strony beneficjentów, jak i organów ścigania, głównie od Policji i Prokuratury. Zdecydowana większość prowadzonych spraw jest na etapie postępowania przygotowawczego. W takich sytuacjach WFOŚiGW współdziała z organami udzielając niezbędnych informacji oraz przekazuje niezbędne dokumenty. Do WFOŚiGW wpłynęło 60 zgłoszeń z Policji i Prokuratury w sprawie nadużyć.

Prezes wyjaśnił, że WFOŚiGW podejmował działania mające na celu minimalizację ryzyka oszustw i nadużyć w ramach PPCP. W przypadku ryzyka przekazania środków publicznych na zadania realizowane przez beneficjentów z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa podjęto następujące działania: podpisanie i przestrzeganie deklaracji o poufności i bezstronności przez pracowników WFOŚiGW, ścisła współpraca poszczególnych jednostek organizacyjnych. W przypadku nieprawidłowego wydatkowania środków publicznych wszczęcie procesu egzekucji środków, zgłoszenie do odpowiedniego organu informacji o możliwości popełnienia przestępstwa. Ponadto biorąc pod uwagę rosnącą liczbę zapytań od beneficjentów dotyczących potencjalnych nieprawidłowości, Zarząd WFOŚiGW uruchomił cykliczne, bezpłatne porady prawne.

(akta kontroli tom I str. 484-485. tom II 293-294)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WFOŚiGW w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W ramach umowy dotacji nr 9778/2023/CD/OA, w dniu 23 kwietnia 2024 r. zrealizowano przelew części dotacji na kwotę 27,8 tys. zł na podstawie dyspozycji z 17 kwietnia 2024 r., która nie została zatwierdzona przez kierownika jednostki. Zgodnie z § 14 pkt 26 instrukcji wykonawczej dyspozycję do wypłaty zatwierdza Główny Księgowy i Prezes lub Dyrektor/Zastępca Dyrektora.

Prezes wyjaśnił, że brak podpisu na dyspozycji wypłaty z 17 kwietnia 2024 r. w ramach umowy dotacji nr 9778/2023/CD/OA, zrealizowanej na rzecz wykonawcy na kwotę 27,8 tys. zł wynika z omyłkowego przeoczenia jego złożenia przez osobę upoważnioną przez kierownika jednostki, tj. Zastępcę Dyrektora Biura WFOŚiGW w Lublinie. Powodem przeoczenia było spiętrzenie realizowanych zadań służbowych. Prezes wskazał także, że w dokumentach przekazanych dla kontroli NIK, do ww. dyspozycji wypłaty dołączone zostało szczegółowe zlecenie przelewu z BGK, zatwierdzone do wypłaty przez upoważnioną przez kierownika jednostki osobę. Podpisy na zleceniu zostały złożone przez Zastępcę Dyrektora Biura WFOŚiGW w Lublinie i księgową¹⁵.

(akta kontroli tom III str. 32-40, 146-147, 198-207)

¹⁵ W zastępstwie Głównego Księgowego (w czasie urlopów i krótkotrwałych nieobecności).

2. Dokumentacja merytoryczna stanowiąca podstawę dokonania wypłaty dotacji w poniższych przypadkach była sporządzona nierzetelnie i niezgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi, zawierała nw. braki formalne:

1) Sporządzona przez pracownika merytorycznego lista sprawdzająca do wniosku o płatność nie zawierała podpisu tego pracownika. Dotyczyło to umowy nr 0575/2024/CF/OA (WOP nr 1).

Zgodnie z § 14 pkt 9 i 10 instrukcji wykonawczej, po otrzymaniu rozliczenia częściowej/całościowej realizacji przedsięwzięcia, specjalista wyznaczony przez kierownika/koordynatora weryfikuje przedłożone dokumenty pod względem formalno-merytorycznym i finansowym. Weryfikacja WOP następuje zgodnie z listą sprawdzającą do wniosku o płatność.

Prezes wyjaśnił, że z analizy dokumentacji zawierającej się w aktach umowy dotacji nr 0575/2024/CF/OA z dnia 3 lipca 2025 r. wynika, że dyspozycja wypłaty środków na zadania objęte WOP nr 1 została zatwierdzona i zlecona, po przeprowadzeniu weryfikacji wniosku o płatność przez specjalistę Wydziału Realizacji Przedsięwzięć (dalej: WRP). Potwierdzeniem powyższego jest, m.in.:

- lista sprawdzająca do dokumentacji wniosku o płatność podpisana przez dwóch specjalistów WRP, w tym także przez osobę weryfikującą wniosek, a następnie zaakceptowana przez wyznaczonego specjalistę WRP;
- dyspozycja wypłaty środków podpisana przez osobę weryfikującą wniosek i zaakceptowana przez wyznaczonego specjalistę WRP.

W aktach sprawy znajduje się również wypełniona i wydrukowana lista sprawdzająca do wniosku o płatność – weryfikacja uproszczona, która nie zawiera podpisu osoby weryfikującej WOP. Z analizy całości dokumentacji zawartej w aktach sprawy wynika, że realizacja WOP nr 1 do ww. umowy została dokonana zgodnie z procedurą określoną w § 14 pkt. 9 i 10 instrukcji wykonawczej, a brak podpisu na liście sprawdzającej do wniosku o płatność przez specjalistę WRP wynika jedynie z jego oczywistej omyłki (przeoczenia).

(akta kontroli tom III str. 171-172, 198-205)

2) Zrealizowano dwie dyspozycje wypłat dotacji pomimo tego, że nie sporządzono list sprawdzających do wniosku o płatność oraz list sprawdzających do dokumentacji WOP, na podstawie których dokonywana była weryfikacja formalno-merytoryczna i rachunkowa, a także weryfikacja prawidłowości sporządzenia dokumentów do wypłaty dotacji. Dotyczyło to umów dotacji nr: 3607/2023/CD/OA (WOP nr 2), 8619/2023/CD/OA (WOP nr 2).

Zgodnie z § 14 pkt 9, 10 i 23 instrukcji wykonawczej, po otrzymaniu rozliczenia częściowej/całościowej realizacji przedsięwzięcia, specjalista wyznaczony przez kierownika/koordynatora weryfikuje przedłożone dokumenty pod względem formalno-merytorycznym i finansowym. Weryfikacja WOP następuje zgodnie z listą sprawdzającą do WOP. Przygotowany do wypłaty komplet dokumentów przekazywany jest do specjalisty będącego tzw. „drugą parą oczu”, który dokonuje sprawdzenia ich poprawności pod względem rachunkowym, na podstawie przygotowanej wcześniej przez specjalistę weryfikującego wniosek o płatność, listy sprawdzającej do dokumentacji wniosku. W przypadku pozytywnej weryfikacji dokumentacji lista sprawdzająca zostaje opatrzona podpisem tzw. „drugiej pary oczu”. Dyspozycja wypłaty wraz z załącznikami (listy sprawdzające, wniosek o płatność z załącznikami) przekazywana jest niezwłocznie do kierownika/koordynatora, celem zatwierdzenia.

Prezes wyjaśnił, że w zakresie:

- WOP nr 2 do umowy nr 8619/2023/CD/OA z 26 października 2023 r., weryfikacja WOP nr 1 i nr 2 odbywała się równocześnie, o czym świadczy data przygotowania dyspozycji wypłat (16 kwietnia 2024 r.) oraz realizacja tych wypłat (29 kwietnia 2024 r.). W związku z powyższym, sporządzona została jedna lista sprawdzająca obejmująca obydwa wnioski. Przygotowana lista, pomimo że omyłkowo wpisano tylko WOP nr 1, w swej treści zawierała weryfikację formalno-merytoryczną oraz rachunkową dla zakresu rozliczanego w ramach WOP nr 1 i nr 2. Standardowo w takich sytuacjach zaznacza się na liście, że dotyczy ona dwóch wniosków, jednak w tym przypadku omyłkowo nie zostało to wpisane.
- WOP nr 2 do umowy nr 3607/2023/CD/OA z 6 czerwca 2023 r. Weryfikacja WOP nr 1 i nr 2 odbywała się równocześnie. Dyspozycje wypłat dotyczące obu wniosków przygotowane zostały w tym samym dniu (2 listopada 2023 r.) podobnie jak realizacja tych wypłat (7 listopada 2023 r.). W związku z powyższym sporządzona została jedna lista sprawdzająca obejmująca obydwa wnioski. Przygotowana lista, pomimo że omyłkowo wpisano tylko WOP nr 1, w swej treści zawierała weryfikację formalno-merytoryczną oraz rachunkową dla zakresu rozliczanego w ramach WOP nr 1 i nr 2. W takich sytuacjach zaznacza się na liście, że dotyczy ona dwóch wniosków, jednak w tym przypadku omyłkowo nie zostało to wpisane.

Powyższe omyłki o charakterze incydentalnym nie miały wpływu na prawidłowość przeprowadzonej weryfikacji, ani na realizację wypłaty środków.

(akta kontroli tom III str. 32-40, 98-133, 148-170, 198-205)

3) Na liście sprawdzającej do wniosku o płatność nr 2 dotyczącego umowy dotacji nr 6883/2022/CD/OA, specjalista przeprowadzający weryfikację błędnie wskazał datę sporządzenia dokumentu, tj. 22 listopada 2022 r., podczas gdy ww. wniosek został złożony przez beneficjenta 4 stycznia 2024 r.

Prezes wyjaśnił, że weryfikacja WOP wraz z załącznikami miała miejsce 14 lutego 2024 r. Podczas opisywania dokumentów księgowych użyto dwóch datowników, na których ustawione były dwie daty: pierwsza - data podpisania umowy dotacji, a druga - data weryfikacji WOP. Sporządzono listę sprawdzającą do wniosku o płatność dotyczącą rozliczenia ww. umowy i omyłkowo na liście sprawdzającej użyto datownika z datą 22 listopada 2022 r., czyli datą podpisania umowy, a nie z datą faktycznej weryfikacji WOP tj. 14 lutego 2024 r. Błędna data weryfikacji WOP nie miała wpływu na poprawność jego weryfikacji oraz wypłaty środków w ramach umowy dotacji.

(akta kontroli tom III str. 85-97, 198-205)

4) W WOP nr 1 dotyczącym umowy dotacji nr 4556/2023/CD/OA, naniesiona została przez specjalistę weryfikującego wniosek korekta kwoty dotacji do wypłaty, polegająca na zmniejszeniu kwoty wypłaty na rzecz wykonawcy z 27,8 tys. zł na 20,3 tys. zł. Powyższa zmiana nie została jednak uwzględniona w części wniosku przedstawiającej szczegółowe rozliczenie finansowego przedsięwzięcia.

Prezes wyjaśnił, że kwota (po korekcie) do wypłaty wyliczona na podstawie złożonego WOP nr 1 w wysokości 20,3 tys. zł, została określona prawidłowo i wynikała z rozliczanych oraz zrealizowanych zadań w ramach złożonego wniosku. W części wniosku poświęconej rozliczeniu finansowanego przedsięwzięcia kwota w wysokości 27,8 tys. zł powinna zostać przez specjalistę

WRP także skorygowana (na kwotę 20,3 tys. zł). Zmiana ta, z powodu oczywistej omyłki (przeoczenia), nie została naniesiona. Pomimo nie dokonania korekty ww. kwoty, wypłata na rachunek bankowy wykonawcy została zrealizowana w prawidłowej kwocie, tj. 20,3 tys. zł.

(akta kontroli tom III str. 134-145, 198-205)

OCENA CZĄSTKOWA

WFOŚiGW prawidłowo realizował zadanie polegające na zapewnieniu i wykorzystaniu środków na wypłatę dotacji na przedsięwzięcia PPCP. Dotacje te wypłacone zostały na cele i w wysokości zgodnej z umowami zawartymi z beneficjentami. Prawidłowo zorganizowano system rachunkowości na potrzeby ewidencji zdarzeń gospodarczych dotyczących dofinansowania przedsięwzięć. Nieprawidłowości w dokumentacji stanowiącej podstawę wypłaty dotacji i jej zaewidencjonowania były incydentalne, miały charakter formalny i nie wpłynęły na dane wykazane w jednostkowym sprawozdaniu finansowym PPCP. WFOŚiGW podejmował działania minimalizujące ryzyko wystąpienia oszustw i nadużyć podczas realizacji PPCP.

OBSZAR

2. Sporządzenie jednostkowego sprawozdania finansowego PPCP na potrzeby Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju

Opis stanu
faktycznego

2.1. WFOŚiGW nie otrzymał od NFOŚiGW umowy z Bankiem Światowym (dalej: BŚ). Pismem z dnia 8 sierpnia 2025 r.¹⁶ Dyrektor Departamentu Spraw Zagranicznych NFOŚiGW wystąpił do WFOŚiGW z prośbą o sporządzenie w terminie do 18 sierpnia 2025 r. jednostkowego sprawozdania finansowego PPCP na potrzeby przygotowania przez NFOŚiGW sprawozdania finansowego PPCP dla BŚ.

Prezes wyjaśnił, że pismo, o którym mowa powyżej nie wpłynęło do WFOŚiGW oficjalnym kanałem informacyjnym (e-PUAP, pocztą tradycyjną, przez e-doręczenia). Dopiero po interwencji WFOŚiGW ww. pismo zostało przekazane drogą mailową w dniu 14 sierpnia 2025 r. z terminem realizacji do 18 sierpnia 2025 r. W efekcie WFOŚiGW miał dwa dni robocze na sporządzenie i przesłanie sprawozdania do NFOŚiGW. Powyższa sytuacja spowodowała brak możliwości wnikliwej analizy danych za cztery lata wdrożenia PPCP na etapie przygotowania sprawozdania. Jednocześnie mając na względzie szeroki zakres danych, w opinii WFOŚiGW termin 10 dni kalendarzowych na weryfikację danych umów i sporządzenie sprawozdania finansowego PPCP nie był adekwatny do realizacji tego zadania. W celu przygotowania i przeprowadzenia analizy danych wymaganych do sporządzenia jednostkowego sprawozdania finansowego WFOŚiGW potrzebowałby 21 dni kalendarzowych.

W związku z powyższym w wyniku analizy danych, którą WFOŚiGW przeprowadził po przekazaniu sprawozdania finansowego do NFOŚiGW stwierdzono, że 84 umowy¹⁷ o dofinansowanie w ramach PPCP rozliczone i zakończone w latach 2020-2024 nie powinny być ujęte w jednostkowym sprawozdaniu finansowym PPCP, ponieważ dotyczyły przedsięwzięć realizowanych w ramach naboru prowadzonego przed 15 maja 2020 r. Wnioski o dofinansowanie zostały zarejestrowane w systemie po dacie zakończenia

¹⁶ Znak: DUW.55.2.2025.1.KatRut

¹⁷ Wykazane w wierszach 19478-19561 Tabeli nr 3 Zestawienie umów o dofinansowanie w ramach PPCP zakończonych i rozliczonych w latach 2020-2024 na łączną kwotę: 2 375,8 tys. zł.

naboru, tj. z datą 15 maja 2020 r. i późniejszą, ale posiadały datę nadania na pocztę wcześniejszą niż 15 maja 2020 r. W związku z tym zostały złożone z zasadami określonymi w Regulaminie naboru PPCP, który stanowi, że o dacie złożenia wniosku decydowała data nadania wniosku w placówce pocztowej operatora publicznego. Natomiast rejestracja tych wniosków w systemie następowała z datą bieżącą, tj.: odpowiadającą dacie dostarczenia wniosku w wersji papierowej do WFOŚiGW, co w rezultacie skutkowało wskazaniem w systemie daty rejestracji późniejszej niż termin zakończenia naboru. W 2020 r. wykorzystywany do obsługi wniosków system PROLAN nie posiadał funkcjonalności umożliwiającej wskazanie daty wpływu wniosku na pocztę lub daty założenia w urzędzie gminy.

Analogicznie, umowa dotacji nr CD238725 nie powinna być ujęta w jednostkowym sprawozdaniu finansowym PPCP. Określenie stanu umowy dotacji jako zakończonej na koniec 2024 r. nastąpiło w wyniku omyłki spowodowanej koniecznością aneksowania umowy dotacji na wniosek Beneficjenta. Podczas weryfikacji wniosków o płatność złożonych do końca 2024 r. zweryfikowano brak wypłaty do wniosku o płatność nr 2 w ramach przedmiotowej umowy. Po weryfikacji dokonano wypłaty należnej kwoty dotacji na rachunek bankowy wykonawcy w dniu 26 września 2025 r. zgodnie z dyspozycją Beneficjenta. W związku z zaistniałą sytuacją WFOŚiGW zwrócił się z zapytaniem do NFOŚiGW o możliwość zaktualizowania danych w jednostkowym sprawozdaniu finansowym dla BŚ, tak aby były one zgodne ze stanem faktycznym na dzień 31 grudnia 2024 r. Do dnia zakończenia kontroli NIK, tj.: do 30 października 2025 r., WFOŚiGW nie otrzymał odpowiedzi od NFOŚiGW w powyższej sprawie.

Wytyczne do przygotowania jednostkowego sprawozdania nie były jednoznaczne dla WFOŚiGW. Pismo przekazane przez NFOŚiGW w dniu 14 sierpnia 2025 r. zawierało jedynie krótką informację za jaki okres należy przygotować sprawozdanie oraz prośbą o wskazanie wypłaty umów zakończonych i rozliczonych do 31 grudnia 2024 r., nie wskazując jednocześnie definicji umowy zakończonej i rozliczonej. Wskazano, że jednostkowe sprawozdania WFOŚiGW powinny być aktualne według stanu na dzień 30 czerwca 2025 r. dla uwzględnienia zmian statusów umów/grantów oraz wypowiedzeń umów zwrotów grantów w okresie między końcem roku, którego dotyczy sprawozdanie a terminem przygotowania jednostkowego sprawozdania.

Prezes wyjaśnił również, że wskazanie dwóch terminów tj.: 31 grudnia 2024 r. oraz 30 czerwca 2025 r. spowodowało powstanie wątpliwości odnośnie do

dopuszczalnych działań na umowach podejmowanych w okresie do 30 czerwca 2025 r., aby można było uznać, że zostały one zakończone 31 grudnia 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 292-293, tom III)

2.2. WFOŚiGW sporządził jednostkowe sprawozdanie finansowe PPCP w terminie określonym przez NFOŚiGW oraz zgodnie z wytycznymi, w podziale na źródła finansowania.

WFOŚiGW przy opracowaniu zestawienia danych, które zostały przekazane do NFOŚiGW celem zasilenia bazy CST przyjął, że potwierdzenie zakończenia i rozliczenia umowy dotacji wymaga spełnienia łącznie czterech warunków:

- finansowe zakończenie umowy – rozliczenie planu finansowego umowy;
- zmiana statusu umowy, tj.: 04 – umowa zrealizowana w okresie trwałości;
- wprowadzenie daty zakończenia zadania;
- wprowadzenie rzeczywistej daty osiągnięcia efektu ekologicznego.

NFOŚiGW zwrócił się¹⁸ do WFOŚiGW o przekazanie oświadczenia potwierdzającego aktualność danych importowanych do CST na potrzeby sprawozdania finansowego. WFOŚiGW pismem z dnia 20 listopada 2024 r. przekazał oświadczenie potwierdzające zakres danych, które zostało podpisane przez Prezesa Zarządu.

(akta kontroli tom II str. 237, 276-278, 294, 296-299, 304-649)

2.3. Analiza dotacji wypłaconych na podstawie 200 umów na kwotę 27 240 tys. zł, wybranych celowo według najwyższych kwot, badanych pod kątem zgodności terminu ostatniej wypłaty, zakresu rzeczowego i wysokości grantu wykazała, że cel przedsięwzięcia realizowanego w ramach PPCP oraz rozliczona kwota dotacji zostały prawidłowo ujęte w jednostkowym sprawozdaniu finansowym PPCP.

(akta kontroli tom III str. 173-175, 190-196)

2.4 W okresie objętym kontrolą dane do zasilania systemu CST dotyczące przedsięwzięć realizowanych w ramach PPCP ze środków własnych NFOŚiGW, były przekazywane na żądanie NFOŚiGW na bieżąco, zgodnie z indywidualnymi wytycznymi przekazywanymi przez Instytucję Wdrażającą. Dopiero zawarcie aneksu nr 14 do umowy 319/2018 (10 czerwca 2025 r.) uregulowało formę oraz częstotliwość cyklicznego raportowania danych do CST. Natomiast dane do zasilania systemu CST w ramach umowy FENX przekazywane były zgodnie z *Instrukcją rozliczania wydatków poniesionych na realizację Projektu Grantowego PPCP ze środków FENIKS*.

(akta kontroli tom I str. 236-237, 242-275)

2.5. Na podstawie analizy raportu przekazanego za miesiąc grudzień 2024 r. do NFOŚiGW ustalono, że wykazane przez WFOŚiGW dane o wypłatach dotacji w okresie sprawozdawczym oraz od początku realizacji PPCP były zgodne z ewidencją księgową.

Dane o umowach zakończonych zraportowane do CST pochodziły z programu umowy/wnioski, stanowiącego ewidencję pozabilansową dla potrzeb rachunkowości i sprawozdawczości i były przekazywane do NFOŚiGW mailowo jako załączniki w postaci spakowanego i zaszyfrowanego arkusza Excel.

¹⁸ Korespondencja otrzymana drogą mailową z dnia 22 października 2024 r.

Wykazane kwoty wypłaconych dotacji na podstawie poszczególnych umów były zgodne z ewidencją księgową.

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku badania próby dotacji, opisane w punkcie 1.11 wystąpienia, nie miały wpływu na poprawność danych wykazanych w raportach.

(akta kontroli tom II str. 237)

2.6. Do czasu przyjęcia aneksu nr 14 do umowy nr 319/2018 raporty na potrzeby CST sporządzane w WFOŚiGW nie podlegały zatwierdzaniu przez Głównego Księgowego ani Członka Zarządu przed ich wysłaniem do NFOŚiGW. Regulacje dotyczące podpisywania zestawień zostały wprowadzone ww. aneksem, który nałożył obowiązek przekazywania danych w formie podpisanej elektronicznie przez osobę uprawnioną do reprezentacji WFOŚiGW.

(akta kontroli tom II str. 238)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WFOŚiGW w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

WFOŚiGW sporządził jednostkowe sprawozdanie PPCP terminowo. Błędne ujęcie w sprawozdaniu 84 umów wynikało z braku jednoznacznych wytycznych od NFOŚiGW odnośnie do umów wykazywanych w sprawozdaniu jako zakończone i rozliczone oraz bardzo krótkiego czasu (dwa dni robocze) na sporządzenie jednostkowego sprawozdania finansowego, uniemożliwiającego rzetelną analizę danych za cztery lata wdrożenia PPCP. Dane o wypłatach środków z poszczególnych umów były zgodne z ewidencją księgową.

IV. Wnioski

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

Wnioski

Dokonywanie rzetelnej weryfikacji dokumentacji merytorycznej, stanowiącej podstawę wypłaty dotacji na realizację przedsięwzięcia PPCP.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. 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.

Lublin, dnia 7 listopada 2025 r.

Kontrolerzy:

Lidia Olszak
Doradca ekonomiczny
/podpisano elektronicznie/

Agnieszka Kulik
Specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

Anna Zawadzka
Inspektor kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

z up.

Paweł Szymanek
p.o. Wicedyrektor
/podpisano elektronicznie/