



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

J. Mow T. Rose  
Pytania i uwagi  
Zarządu, zmiany  
w procedurach.  
Dziękuję do Przewodniczącego  
Rada Wodna

LKI.410.005.01.2021

Ryszard Gliwiński  
Prezes Zarządu  
Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska  
i Gospodarki Wodnej w Kielcach  
aleja Księdza Jerzego Popiełuszki 41  
26-025 Kielce

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Kielcach, aleja Księdza Jerzego Popiełuszki 41, 25-026 Kielce (dalej: WFOŚiGW lub Fundusz).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Gliwiński, Prezes Zarządu WFOŚiGW od 26 lipca 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP<sup>1</sup>.</li><li>2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP.</li><li>3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania.</li><li>4. Wykorzystanie środków i efekty uzyskane w wyniku realizacji PPCP.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 24 maja 2018 r. do dnia zakończenia kontroli (23 lipca 2021 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym terminem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Iwona Rezner, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/46/2021 z 10 maja 2021 r.</li><li>2. Monika Górniak-Napora, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/47/2021 z 10 maja 2021 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-4)

<sup>1</sup> Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.005.01.2021

Ryszard Gliwiński  
Prezes Zarządu  
Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska  
i Gospodarki Wodnej w Kielcach  
aleja Księdza Jerzego Popiełuszki 41  
26-025 Kielce

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach  
al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce  
T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05  
lki@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Kielcach, aleja Księdza Jerzego Popiełuszki 41, 25-026 Kielce (dalej: WFOŚiGW lub Fundusz).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Gliwiński, Prezes Zarządu WFOŚiGW od 26 lipca 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP<sup>1</sup>.</li><li>2. Działania informacyjno-edukacyjne propagujące wiedzę o PPCP.</li><li>3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania.</li><li>4. Wykorzystanie środków i efekty uzyskane w wyniku realizacji PPCP.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 24 maja 2018 r. do dnia zakończenia kontroli (23 lipca 2021 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym terminem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Iwona Reznier, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/46/2021 z 10 maja 2021 r.</li><li>2. Monika Górniak-Napora, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/47/2021 z 10 maja 2021 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-4)

<sup>1</sup> Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W WFOŚiGW zapewniono warunki organizacyjno-techniczne, umożliwiające sprawne wdrażanie Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”. Dostosowano strukturę organizacyjną, w szczególności wyodrębniając specjalną komórkę organizacyjną, a także istotnie zwiększając zatrudnienie. Pracownicy zostali przeszkoleni w zakresie realizowanych zadań i obsługi klienta.

Działania informacyjno-edukacyjne, prowadzone w Funduszu na szeroką skalę i z wykorzystaniem różnorodnych kanałów przekazywania informacji, umożliwiły potencjalnym beneficjentom oraz pozostałym interesariuszom poznanie zasad uczestnictwa i realizacji zadań w ramach Programu.

Wnioski beneficjentów o przyznanie dofinansowania były rozpatrywane terminowo, przy czym dokumentacja związana z weryfikacją wniosków nie zawsze była prowadzona rzetelnie. Omyłki i błędy pracowników, które stwierdzono w 14 spośród 25 zbadanych wniosków, były związane z koniecznością zweryfikowania dużej liczby wniosków w krótkim czasie i nie wskazywały na nieprawidłowy wynik procesu weryfikacji. Analiza 20 wniosków o płatność nie wykazała nieprawidłowości.

Dotychczasowy stopień osiągnięcia rezultatów Programu, wyższy od zakładanego, nie wskazuje na istnienie istotnych ryzyk w tym obszarze.

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

OBSZAR

### 1. Warunki organizacyjno-techniczne wdrażania PPCP

Opis stanu faktycznego

Podstawą realizacji zadań w ramach Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” było podpisane 7 czerwca 2018 r. porozumienie z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie<sup>5</sup> (dalej także NFOŚiGW). Uprzednio, na posiedzeniu w dniu 23 marca 2018 r. Rada Nadzorcza Funduszu jednogłośnie wyraziła zgodę na przystąpienie przez WFOŚiGW do wspólnego dla NFOŚiGW i wszystkich wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej Krajowego Pakietu Czystego Powietrza.

Zarządzeniem wewnętrznym nr 15/18 Prezesa Zarządu WFOŚiGW z 14 sierpnia 2018 r. realizację zadań związanych z Programem powierzono 12 pracownikom. Kolejne zmiany regulaminu organizacyjnego Biura Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Kielcach<sup>6</sup> wprowadzane w związku z podpisanym porozumieniem w zakresie PPCP, związane były z:

- wzmocnieniem Sekcji Kontroli w związku z realizacją PPCP (zwiększono liczbę etatów w sekcji z dwóch do trzech<sup>7</sup>);
- wyodrębnieniem komórki organizacyjnej – Działu Ochrony Powietrza (dalej także DOP), do zadań którego należało m.in. organizowanie pracy pracowników obsługujących Program poza siedzibą Funduszu (łącznie 11 etatów<sup>8</sup>);

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>5</sup> W dniu 7 czerwca 2019 r. w Warszawie zostało zawarte porozumienie w sprawie realizacji Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” pomiędzy Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej a 17 wojewódzkimi funduszami, regulujące zasady współpracy.

<sup>6</sup> Przyjętego uchwałą nr 17/18 Zarządu WFOŚiGW z 4 kwietnia 2018 r.

<sup>7</sup> Uchwała nr 109/18 Zarządu WFOŚiGW z 17 września 2018 r.

<sup>8</sup> Uchwała nr 144/18 Zarządu WFOŚiGW z dnia 13 grudnia 2018 r.

- zwiększaniem liczby etatów w Dziale Ochrony Powietrza: najpierw do 14, a potem do 17, 18, 19 i 20 etatów<sup>9</sup>;
- wyodrębnieniem w Dziale Ochrony Powietrza Sekcji realizacji wniosków i Sekcji realizacji umów, którymi kierują kierownicy (łącznie 18 etatów) – uchwała nr 151/19 Zarządu WFOŚiGW z dnia 16 lipca 2019 r.

Uchwałą nr 24/21 Rady Nadzorczej Funduszu z dnia 30 kwietnia 2021 r. zatwierdzono regulamin organizacyjny Biura WFOŚiGW, z którego wynika, że w Dziale Ochrony Powietrza (łącznie 20 etatów, w tym etat kierownika) wyodrębniono dwie sekcje: CP-1 (liczba etatów – 14) zajmującą się m.in. analizą i oceną wniosków oraz CP-2 związaną m.in. z uruchamianiem środków finansowych i oceną dokumentów składanych przez beneficjentów (liczba etatów – pięć). Poza pracownikami Działu Ochrony Powietrza w realizację PPCP zaangażowani byli również doradcy energetyczni oraz Sekcja Kontroli WFOŚiGW.

Pracownicy Funduszu zostali przeszkoleni w zakresie zasad funkcjonowania programu „Czyste Powietrze”. Przeprowadzono m.in. spotkanie w związku z nowym formularzem elektronicznym wniosku o dofinansowanie (15 stycznia 2019 r.), jak również szkolenia realizowane w miarę zgłaszanych potrzeb przez doradców energetycznych (od kwietnia 2019 r. do marca 2020 r.), a następnie w ramach indywidualnych spotkań z doradcami. Ponadto organizowano spotkania w zakresie obsługi programu Prolan, a także szkolenia wewnętrzne dla nowych pracowników oraz przy przejmowaniu nowych obowiązków. Pracownicy uczestniczący w spotkaniach w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w sprawie Programu przekazywali istotne informacje pozostałym osobom zaangażowanym w realizację tych zadań. Dodatkowo zrealizowano szkolenia (prowadzone przez firmę zewnętrzną) dotyczące obsługi klientów, w tym tzw. trudnych klientów<sup>10</sup>.

(akta kontroli str. 745-911)

WFOŚiGW utworzył trzy placówki terenowe, przeznaczone do realizacji zadań związanych z PPCP, w miejscowościach Jędrzejów, Opatów i Starachowice. Wymienione punkty terenowe zostały uruchomione w Jędrzejowie w dniu 21 maja 2019 r., w Opatowie w dniu 22 maja 2019 r. oraz w Starachowicach w dniu 23 maja 2019 r. i nadal realizują swoje zadania. O lokalizacji biur terenowych zdecydowały czynniki geograficzne. Biuro w Jędrzejowie umożliwiło dostępność Funduszu mieszkańcom powiatów zlokalizowanych w południowo-zachodnich regionach województwa, biuro w Opatowie mieszkańcom powiatów południowo-zachodnich, natomiast biuro w Starachowicach mieszkańcom północnych powiatów województwa. Lokalizacja placówek terenowych wynikała z analiz dotyczących liczby wniosków, które wpływały do Funduszu przed otwarciem biura terenowego.

(akta kontroli str. 912- 936)

W terminie rozpoczęcia realizacji PPCP ustalono w WFOŚiGW procedury składania, ewidencjonowania i rozpatrywania wniosków, opracowane także zostały wzory niezbędnych dokumentów, które były aktualizowane wraz z nowymi wersjami Programu.

(akta kontroli str. 937,1106)

W dniu 30 listopada 2020 r. pomiędzy NFOŚiGW a WFOŚiGW zostało zawarte porozumienie w sprawie wspólnego wyboru banków udzielających kredytów z dotacją w ramach Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”. W dniu 25 lutego

<sup>9</sup> Uchwały Zarządu WFOŚiGW: nr 144/18 z 5 marca 2019 r., nr 40/19 z 10 kwietnia 2019 r., nr 151/19 z 16 lipca 2019 r., nr 265/19 z 24 października 2019 r., nr 344/19 z 30 grudnia 2019 r.

<sup>10</sup> 8 lutego 2019 r. i 24 czerwca 2019 r. Szkolenia te miały istotne znaczenie, gdyż wcześniej Fundusz realizował zadania głównie we współpracy z podmiotami publicznymi, o innej specyfice. PPCP to pierwszy realizowany w Funduszu program, wymagający obsługi tak dużej liczby indywidualnych wnioskodawców (osób fizycznych).

2021 r. firma Prolan złożyła ofertę prac instalacyjnych, dotyczących realizacji przez NFOŚiGW prac związanych z komunikacją z/do banku związaną z obsługą wniosku o dofinansowanie w formie dotacji na częściową spłatę kredytu w ramach PPCP. WFOŚiGW 11 marca 2021 r. przesłał akceptację oferty dla ścieżki bankowej, następnego dnia zlecenie zostało przyjęte przez firmę Prolan do realizacji. W dniu 29 kwietnia 2021 r. przesłano instrukcję dotyczącą instalacji Prolan-Rest oraz link do maszyny wirtualnej niezbędnej do kontaktu z NFOŚiGW wraz z opisem czynności niezbędnych do wykonania. Realizację zadania przewidziano do 5 maja 2021 r. Do zakończenia kontroli NIK współpraca z bankami w WFOŚiGW nie była jeszcze realizowana.

(akta kontroli str. 938-941)

Wyjaśniając, jakie są przyczyny opóźnień we wdrażaniu rozwiązań, które miały umożliwić beneficjentom Programu korzystanie z pożyczek oraz w jakim stopniu WFOŚiGW jest przygotowany do wprowadzenia planowanych zmian i współpracy z bankami, Prezes Zarządu podał: *nie mamy wpływu na tempo włączenia do systemu banków komercyjnych. Negocjacje są przeprowadzone pomiędzy NFOŚiGW w Warszawie a zainteresowanymi bankami. Oświadczamy, że jesteśmy gotowi zarówno pod względem merytorycznym, jak i organizacyjnym do współpracy z bankami. Od strony informatycznej trwają ostatnie prace na poziomie centralnym – wdrażane są ostateczne poprawki do systemu oraz testy oprogramowania.*

(akta kontroli str. 1337-1342)

WFOŚiGW udostępnił wnioskodawcom stanowiska komputerowe z dostępem do Internetu, spełniające wymogi bezpieczeństwa informacji i zachowania poufności oraz ochrony danych osobowych, a także umożliwiające złożenie wniosku o dofinansowanie i jego wydrukowanie. Stanowiska te były obsługiwane w asyście pracownika Funduszu, który na bieżąco pomagał beneficjentowi przy wypełnianiu wniosku. Po wypełnieniu wniosku pracownik pomagał przesłać wniosek w Portalu Beneficjenta oraz drukował wniosek, który beneficjent składał w Biurze Obsługi Klienta.

W związku z obowiązującym od 20 marca 2020 r. stanem epidemii COVID – 19, a także z ryzykiem unieruchomienia prac Funduszu, od 21 października 2020 r. zawieszono do odwołania przyjmowanie beneficjentów w siedzibie Funduszu.

(akta kontroli str. 942-951, 1062)

Na dzień 5 maja 2021 r. WFOŚiGW podpisał porozumienia z 79 gminami, co stanowi 78% liczby gmin w województwie świętokrzyskim. W 2019 r. podpisano porozumienia z 14 gminami, w 2020 r. z 46 gminami, a w 2021 r. (do 5 maja) z 19 gminami. Przed październikiem 2020 r. podpisano 14 porozumień z gminami, do 13 z nich w grudniu 2020 r. podpisano aneksy. Jedna gmina (Opatów) wskazała wówczas, że nie jest zainteresowana zawarciem przesłanego porozumienia ze względu na to, że zaproponowane warunki są niekorzystne<sup>11</sup>.

Do końca lutego 2021 r. Fundusz nie zawarł porozumień z 32 gminami. W związku z ogłoszeniem tzw. pakietu korzyści<sup>12</sup>, wszystkie te gminy zadeklarowały podpisanie porozumień w sprawie realizacji programu „Czyste Powietrze”. W ramach mobilizowania gmin do zawierania porozumień dotyczących wspólnej realizacji Programu wysyłano drogą elektroniczną wiadomości wraz z przygotowanymi do

<sup>11</sup> Ostatecznie jednak porozumienie to zostało podpisane 14 lipca 2021 r. (od tej daty zawarte są porozumienia ze wszystkimi gminami województwa świętokrzyskiego).

<sup>12</sup> Z początkiem lutego 2021 r. NFOŚiGW opublikował na stronie internetowej (czystepowietrze.gov.pl) informację dla gmin o korzyściach, jakie mogą odnieść w przypadku zgłoszenia do końca lutego 2021 r. akcesu do podpisania porozumienia do końca maja 2021 r. Gmina mogła otrzymać do 30 tys. zł na uruchomienie i prowadzenie punktu informacyjno-konsultacyjnego, nagrodę za największą liczbę złożonych wniosków oraz podwyższoną refundację wydatków za przekazany wniosek beneficjenta do wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

podpisania dokumentami oraz zapewnieniem specjalistycznych szkoleń dla pracowników gmin, a także – w razie potrzeby – indywidualnych konsultacji doradców energetycznych.

Do 31 maja 2021 r. aneksy do porozumień podpisano z 17 gminami. WFOŚiGW przesłał do gmin, z którymi zostały podpisane porozumienia, listy z podziękowaniami wraz z informacją o kolejnej wersji PPCP oraz informujące o pakiecie zachęt. Dodatkowo wysyłano e-maile do pozostałych gmin, informujące o korzyściach podpisania porozumień.

Na prowadzonych szkoleniach, w tym również organizowanych na życzenie gmin, podawano informacje o planowanych aktualizacjach i zmianach w Programie. Na bieżąco aktualizowano stronę internetową Funduszu.

(akta kontroli str. 952-1061,1063, 1345-1352)

Dyrektor Generalny WFOŚiGW Piotr Berentowicz wyjaśnił, że w początkowym okresie funkcjonowania porozumień z gminami w ramach PPCP (tj. do 1 października 2020 r.) Fundusz nie miał narzędzi do monitorowania efektywności współpracy z gminami, ponieważ gminy nie były zobowiązane do składania sprawozdań w tym zakresie. *Miernikiem efektywności w tym okresie była prowadzona przez WFOŚiGW w Kielcach, w systemie Prolan, ewidencja złożonych wniosków za pośrednictwem gmin, jak również aktywność poszczególnych pracowników gmin poprzez kontakty mailowe i telefoniczne związane z realizowanymi zadaniami z porozumienia. Od października 2020 r. został wprowadzony obowiązek prowadzenia rejestrów zaświadczeń i wniosków o dofinansowanie w zakresie podwyższonego poziomu.*

W Funduszu weryfikowano terminy przekazywania wniosków przez gminy, jednak sprawdzanie to nie miało charakteru sformalizowanego. W ramach tej weryfikacji nie stwierdzano istotnych uchybień. W przypadku wpływu dokumentacji z gmin do Funduszu w trakcie rejestracji wniosku uwzględniano datę wpływu dokumentu do urzędu gminy.

Weryfikację w tym zakresie przeprowadzono na podstawie 21 losowo wybranych wniosków, które wpłynęły do Funduszu za pośrednictwem gmin. W pięciu przypadkach stwierdzono przekroczenie obowiązującego terminu (pięciu dni roboczych) o jeden dzień, przy czym cztery spośród tych wniosków zostały złożone w okresie epidemii.

(akta kontroli str. 1064, 1337-1342)

W sprawie rozeznania, ile budynków powinno być objęte PPCP i jaka liczba wniosków powinna wpłynąć z każdej gminy, Dyrektor Generalny WFOŚiGW wyjaśnił, że rozeznanie to zostało przeprowadzone przez NFOŚiGW, który wskazał łączną liczbę budynków przewidzianych do wzięcia udziału w Programie w całym kraju. *WFOŚiGW w Kielcach pozyskał dane dotyczące rozeznania liczby budynków w których znajdują się nieefektywne źródła ciepła, tzw. „kopciuchy”, z Departamentu Środowiska i Gospodarki Odpadami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach. Urząd oszacował tę liczbę na ok. 60-80 tys. Informacje taką pozyskano podczas rozmowy telefonicznej z pracownikiem Urzędu Marszałkowskiego w Kielcach.*

(akta kontroli str. 1062)

Wyjaśniając, czy pomiędzy 15 maja 2020 r. a 1 października 2020 r. do WFOŚiGW zgłaszali się potencjalni beneficjenci zainteresowani zwiększonym poziomem dofinansowania, Dyrektor Generalny WFOŚiGW podał, że w okresie tym Fundusz spotkał się z pojedynczymi przypadkami (głównie z infolinii) z zapytaniami, kiedy będzie można składać wnioski na wyższy poziom dofinansowania w ramach Programu Czyste Powietrze. Brak natomiast było przypadków, w których wnioskodawcy próbowali złożyć wniosek na podwyższony poziom dofinansowania



w ww. okresie. Formularz wniosku o dofinansowanie w tamtym czasie nie był dostosowany do złożenia wniosku na podwyższony poziom dofinansowania.

(akta kontroli str. 6-10, 246)

Wyjaśniając, czy osoby zamieszkujące w zabudowie wielorodzinnej próbowały złożyć wniosek o dofinansowanie w ramach PPCP, Dyrektor Generalny podał, że od początku uruchomienia Programu występowało zainteresowanie osób mieszkających w zabudowie wielorodzinnej do uzyskania dofinansowania w ramach Programu Czyste Powietrze. Z informacji uzyskanych od osób udzielających konsultacji na miejscu, jak również przez telefon wynikało, że dofinansowanie chciały pozyskać osoby zamieszkujące w kamienicy jak również w blokach np. na wymianę stolarki lub dociepleń przegród. Były również pojedyncze przypadki w zakresie składania wniosków o dofinansowanie dla nieruchomości, która nie spełniała definicji budynku jednorodzinnego określonego w Programie.

(akta kontroli str. 6-10, 246)

Fundusz zgłaszał do NFOŚiGW wnioski wynikające z obsługi programu PPCP, kierując zapytania drogą e-mailową, jak również w trakcie organizowanych telekonferencji. Zagadnienia/wątpliwości związane ze złożonymi skargami również znalazły odzwierciedlenie w zapytaniach kierowanych do pracowników NFOŚiGW.

(akta kontroli str. 1065-1095)

Zarządzeniem wewnętrznym nr 4/20 Prezesa Zarządu z dnia 16 marca 2020 r. w sprawie zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-19 zawieszono wszystkie bezpośrednie spotkania i konsultacje z beneficjentami. W związku z rozwojem epidemii od dnia 21 października 2020 r. do odwołania w WFOŚiGW zawieszono przyjmowanie beneficjentów w siedzibie Funduszu. W komunikacie na stronie internetowej WFOŚiGW podano informacje dotyczące wykonywania zadań Funduszu, w tym obsługi beneficjentów, w związku z epidemią COVID-19, obejmujące:

- wprowadzenie obsługi telefonicznej oraz za pomocą elektronicznych form korespondencji (wskazano numer telefonu i adres e-mail Funduszu, numer telefonu ogólnopolskiej infolinii Programu oraz dane do kontaktu w zakresie złożonych wniosków Programu Czyste Powietrze),
- sposoby kontaktu i załatwiania spraw w placówkach terenowych,
- sposoby składania wniosków i dokumentów: za pośrednictwem platformy e-PUAP (wskazano adresy skrzynek), za pomocą platformy GOV.PL (w odniesieniu do PPCP), drogą pocztową oraz osobiście w siedzibie Funduszu za pomocą dedykowanej skrzynki podawczej.

Dodatkowo na stronie internetowej Funduszu pojawiła się informacja (data publikacji – 11 grudnia 2020 r.) w zakresie zmian w programie dot. wydłużenia okresu realizacji zadań ze względu na epidemię COVID-19: *Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Kielcach wprowadza możliwość złożenia wniosku o przedłużenie realizacji zadań, które mają być objęte dofinansowaniem z Programu Czyste Powietrze. W sytuacjach niezależnych od beneficjenta, których następstw nie mógł uniknąć mimo zachowania należytej staranności, w szczególności ze względu na epidemię COVID-19, na uzasadniony wniosek beneficjenta, WFOŚiGW w Kielcach może przedłużyć maksymalny okres realizacji przedsięwzięcia o okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, nie dłużej niż do 30 czerwca 2029 r.*

(akta kontroli str. 1096-1098)

Stwierzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność skontrolowanej jednostki w zakresie zapewnienia warunków organizacyjno-technicznych wdrażania PPCP.

W okresie objętym kontrolą w Funduszu wprowadzono rozwiązania organizacyjno-techniczne, które umożliwiały sprawne wdrażanie Programu. Dostosowano strukturę organizacyjną, w szczególności wyodrębniając specjalną komórkę organizacyjną, a także istotnie zwiększając zatrudnienie. Pracownicy zostali przeszkoleni w zakresie realizowanych zadań, a także obsługi klienta, co miało istotne znaczenie wobec faktu, że PPCP to pierwszy program skierowany do osób fizycznych, realizowany w Funduszu na tak szeroką skalę. Zapewnione były również rozwiązania proceduralne (formularze, wzory) oraz informatyczne, w tym ułatwiające skorzystanie z programu beneficjentom.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W Funduszu corocznie opracowywano ramowy plan działań edukacyjnych i informacyjnych na dany rok. Szczegółową realizację tego planu (w tym tematykę konferencji, filmów, daty spotkań itp.) ustalano podczas roboczych spotkań z Prezesem Zarządu. Takie spotkania odbywały się minimum raz w miesiącu. Działania edukacyjne i informacyjne organizowane były również na bieżąco i w razie wystąpienia potrzeb, przede wszystkim przez WFOŚiGW, ale także przy współudziale NFOŚiGW, Ministerstwa Środowiska oraz samorządowców. Działania edukacyjne i informacyjne obejmowały m.in: przeprowadzenie spotkań w gminach z mieszkańcami (prowadzone przez doradców energetycznych), konferencje prasowe, zamieszczanie informacji na stronach internetowych i w mediach społecznościowych, uruchomienie dodatkowej infolinii dla beneficjentów, uruchomienie dodatkowego adresu e-mail, przeznaczonego do obsługi beneficjentów, konferencje prasowe związane z podpisaniem określonej liczby umów o dofinansowanie, konferencje na temat efektów realizacji Programu oraz zmian w PPCP, otwarcie placówek terenowych, organizacja spotkań plenerowych, promocja Programu w lokalnych mediach, zachęcanie gmin do podpisywania porozumień (wysyłanie e-maili), wspólne konferencje z Ministerstwem Środowiska i NFOŚiGW oraz patronaty medialne.

Zakładane działania dotyczące edukacji i informowania o PPCP zostały zrealizowane, za wyjątkiem jednej planowanej konferencji organizowanej w siedzibie Targów Kielce, która nie doszła do skutku z uwagi na sytuację epidemiczną.

(akta kontroli str. 1099-1104)

Fundusz zapewnił beneficjentom (także potencjalnym) konsultacje oraz pomoc przy wypełnianiu wniosków. Z takiej formy pomocy skorzystało około 3 tys. beneficjentów (uwzględniono tych, którzy w kolejkomacie wybrali opcję „Wnioski”).

(akta kontroli str. 1105, 1062)

Informacje o zmianach PPCP lub o naborach wniosków były niezwłocznie publikowane (udostępniane). Do tego celu wykorzystywana była regularnie aktualizowana strona internetowa Funduszu. Informacje dotyczące planowanych aktualizacji oraz naborów przekazywane były również przedstawicielom gmin w trakcie organizowanych szkoleń/webinariów, a także przy okazji wymiany korespondencji związanej z podpisywaniem porozumień/aneksów, podziękowań itp., jak również na etapie mobilizowania gmin po podjęcia współpracy w celu realizacji PPCP.

(akta kontroli str. 1106)

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono wiele szkoleń na temat PPCP. W okresie od 4 września 2018 r. do 23 października 2020 r. przeprowadzono 102

szkolenia dla mieszkańców województwa świętokrzyskiego. Spotkania te prowadzili doradcy energetyczni i inni pracownicy Funduszu; nie badano na nich poziomu satysfakcji uczestników (szkolenia były organizowane przez firmę zewnętrzną, wybraną przez Ministerstwo Środowiska).

Prowadzono szkolenia dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego z Programu „Czyste Powietrze”. W 2019 r. odbyły się dwa cykle szkoleń (marzec – kwiecień oraz lipiec) i w 2021 r. dwa cykle (styczeń – luty oraz maj – czerwiec).

Szkolenia dla pracowników ośrodków pomocy społecznej prowadzone przez pracowników WFOŚiGW (doradców energetycznych), zorganizowane zostały w miejscowościach:

- Końskie – 11 kwietnia 2019 r., poziom satysfakcji 4,72/5 punktów,
- Staszów – 2 kwietnia 2019 r., poziom satysfakcji 4,92/5 punktów,
- Ostrowiec Świętokrzyski – 12 marca 2019 r., poziom satysfakcji 4,82/5 punktów,
- Starachowice – 26 marca 2019 r., nie oceniano poziomu satysfakcji.

Organizowano również konferencje (5 grudnia 2018 r. pn. „Nowoczesna, energooszczędna gmina – możliwości rozwoju dzięki Projektowi Doradztwa Energetycznego”, 27 lutego 2019 r. pn. „Czyste powietrze naszym wspólnym dobrem”), prowadzono szkolenia na prośbę zainteresowanych gmin, a także prelekcje na konferencjach organizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Zagadnienia związane z realizacją PPCP omawiane były ponadto na szkoleniach kandydatów na energetyków (oprócz Programu dotyczyły one zagadnień szerszych). Pierwsza tura szkoleń odbyła się w okresie od 21 listopada 2018 r. do 4 grudnia 2018 r., druga – od 17 stycznia 2019 r. do 15 lutego 2019 r.; przeprowadzono także szkolenia dla energetyków gminnych 22 i 29 czerwca 2020 r. Szkolenia prowadzone były przez doradców energetycznych. Zostały one ocenione w przedziale od 4,63 do 4,78 punktów (w skali do pięciu). W okresie od 22 do 29 czerwca 2020 r. prowadzono także szkolenie online (prowadzili je pracownicy WFOŚiGW oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach). Poziom satysfakcji uczestników wyniósł 4,33 pkt w pięciopunktowej skali.

(akta kontroli str. 1108-1311, 1345-1352)

W Funduszu prowadzono działania związane z propagowaniem informacji dotyczących PPCP już od 2018 r., wykorzystując do tego celu m.in. lokalną telewizję (TVP Kielce, TV Starachowice, TV Świętokrzyska, TV Lokalna) oraz radio (Radio eM, Radio Rekord, Radio Kielce). Regularnie pojawiały się artykuły w prasie.

Na bieżąco aktualizowano stronę internetową WFOŚiGW, informacje przekazywane były również za pomocą mediów społecznościowych. W celu ułatwienia dostępu do informacji mieszkańcom spoza Kielc WFOŚiGW uruchomił trzy placówki terenowe oraz 72 punkty obsługi klientów w gminach. Ponadto organizowano imprezy masowe/plenerowe (w tym np. EKO-KINO) ze stoiskami informacyjnymi Projektu Doradztwa Energetycznego i WFOŚiGW. Prowadzono również liczne spotkania informacyjne z doradcami energetycznymi, na których rozdawane były broszury, foldery i ulotki informujące o Programie. Przygotowano filmy promujące PPCP, wyprodukowane na zlecenie Funduszu, szyldy i tablice informacyjne, umieszczono reklamy na samochodach służbowych. Dodatkowo beneficjenci zapraszani byli na uroczyste podpisywanie umów, a relacje z tych wydarzeń przekazywano do środków masowego przekazu.

(akta kontroli str. 1312-1328, 912-936)

W trakcie epidemii COVID-19 nadal aktywnie wykorzystywano do celów informacyjnych lokalne media oraz internet. Prowadzone były również szkolenia online, m.in. dla przedstawicieli gmin oraz pracowników ośrodków pomocy

społecznej, na których zachęcano do korzystania z infolinii programu oraz (z uwagi na zgłaszane problemy z uzyskaniem informacji przez telefon) do kontaktu e-mailowego.

(akta kontroli str. 1329-1334)

Na działania informacyjne i edukacyjne w odniesieniu do PPCP przeznaczono w 2018 r. 12 287,70 zł, w 2019 r. – 22 822,16 zł oraz w 2020 r. – 15 422,39 zł. Koszty te zostały poniesione ze środków WFOŚiGW w Kielcach.

(akta kontroli str. 1335)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność skontrolowanej jednostki w zakresie prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych, propagujących wiedzę o PPCP.

Działania te, prowadzone w Funduszu na szeroką skalę i z wykorzystaniem różnorodnych kanałów przekazywania informacji, umożliwiły potencjalnym beneficjentom oraz pozostałym interesariuszom poznanie zasad uczestnictwa i realizacji zadań w ramach Programu.

OBSZAR

### **3. Proces weryfikacji wniosków o przyznanie dofinansowania**

Opis stanu  
faktycznego

Wnioski beneficjentów o dofinansowanie rejestrowane były w systemie Prolan, gdzie ewidencjonowano m.in. nazwę kontrahenta, numer wniosku, nazwę rodzaju umowy (dotacja/pożyczka/dotacja i pożyczka), datę wpływu wniosku, datę decyzji Zarządu Funduszu, wartość pomocy. Nie rejestrowano daty rozpatrzenia wniosku, rozumianej jako jego ocena przez pracownika Funduszu.

(akta kontroli str. 248-281)

W okresie objętym kontrolą (do dnia rozpoczęcia kontroli) do WFOŚiGW wpłynęło łącznie 13 969 wniosków o dofinansowanie (w poszczególnych latach okresu 2018-2021<sup>13</sup> odpowiednio 1715, 5122, 4634 i 2498). Zdecydowana większość (95%) dotyczyła wsparcia tylko w postaci dotacji, z czego 1745 wniosków zostało złożonych przez wnioskodawców uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania (w latach 2020-2021). Nieznaczna część wniosków (37) dotyczyła wyłącznie pożyczki, a w 655 wnioskach wskazano obie te formy. Pozytywnie rozpatrzono 12 663 wniosków (91% złożonych). Odrzucono 274 wniosków, a 651 wnioskodawców zrezygnowało z zawarcia umowy.

(akta kontroli str. 247, 282-285)

Za pośrednictwem gmin złożono 604 wniosków (4% wszystkich): 86 w 2019 r., 201 w 2020 r. i 317 w 2021 r. Żaden z nich nie dotyczył wyłącznie pożyczki, a obu form dofinansowania dotyczyło 10 wniosków. Spośród 511 wniosków o dotacje, 174 złożyli wnioskodawcy uprawnieni do podwyższonego poziomu dofinansowania (35%). Odrzucono sześć wniosków, a 10 wnioskodawców zrezygnowało z zawarcia umowy.

(akta kontroli str. 247, 282-285)

W przypadku wnioskowania o pożyczkę, przeprowadzано, w oparciu o opracowane procedury wewnętrzne<sup>14</sup>, ocenę zdolności kredytowej. W trakcie oceny wniosków

<sup>13</sup> O ile nie zaznaczono inaczej, dane dotyczące roku 2021 r. są podane wg stanu na dzień rozpoczęcia kontroli, tj. 10 maja 2021 r.

<sup>14</sup> Procedura weryfikacji i metodyka badania zdolności kredytowej osób fizycznych wnioskujących o pożyczkę w ramach wniosków składanych w WFOŚiGW w Kielcach.

o dofinansowanie, które uwzględniały pożyczkę, wymagano od wnioskodawców także dokumentów związanych z oceną ich zdolności kredytowej (wypełnione oświadczenie wnioskodawcy o zdolności do spłaty pożyczki, upoważnienie wnioskodawcy oraz ewentualnie współmałżonka do sprawdzenia w BIK/BIG, zgoda współmałżonka na zaciągnięcie pożyczki i ustanowienie zabezpieczenia wekslowego spłaty pożyczki, zaświadczenie od pracodawcy – wnioskodawcy oraz współmałżonka – o wysokości miesięcznych dochodów (jeśli dotyczy) nie starsze niż 30 dni licząc od daty jego wystawienia do złożenia w Funduszu – wymagano, by zawierało informację o wysokości wynagrodzenia netto za ostatnie trzy m-ce i czasie trwania umowy, ostatnie zeznanie roczne złożone w urzędzie skarbowym z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej (jeśli dotyczy), inne dodatkowe dokumenty potwierdzające aktualne dochody wnioskodawcy lub współmałżonka wykazane w oświadczeniu).

Zabezpieczeniem każdej pożyczki były weksle, a w przypadkach, gdy występowała pomoc łączona (umowa dotacji i pożyczki) i wartość pożyczki oraz udzielonej pomocy przekraczała 100 tys. zł, wymagane były dwie formy zabezpieczeń.

Wymagano od beneficjentów także złożenia oświadczenia o zdolności do spłaty pożyczki, w którym wskazywane były zarówno dochody wnioskodawcy i współmałżonka (w przypadku wspólności majątkowej), jak i koszty utrzymania i obciążenia finansowe.

(akta kontroli str. 286-295)

W Funduszu nie prowadzono ewidencji pozwalającej na ustalenie, ile wniosków o dofinansowanie w formie pożyczki zostało odrzuconych ze względu na negatywną ocenę kredytową wnioskodawcy, czy wystąpiły przypadki rezygnacji potencjalnych beneficjentów z ubiegania się o dofinansowanie w formie pożyczki ze względu na nieatrakcyjność takiej formy dofinansowania oraz czy wystąpiły przypadki rezygnacji potencjalnych beneficjentów z ubiegania się o dofinansowanie w formie dotacji ze względu na brak możliwości sfinansowania wkładu własnego, m.in. ze względu na brak zdolności kredytowej. Analizowana w toku kontroli dokumentacja nie obejmowała takich przypadków. Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego WFOŚiGW, Fundusz nie posiada wiedzy o zaistnieniu powyższych sytuacji.

(akta kontroli str. 318-340)

Analiza wniosków o płatność wskazuje, że w przypadku łączenia finansowania dotacyjnego z finansowaniem pożyczkowym środki udostępniane były proporcjonalnie z obu źródeł finansowania albo w pierwszej kolejności uruchamiano środki dotacji, a następnie pożyczki.

(akta kontroli str. 458-462)

Analiza terminowości rozpatrywania wniosków o dofinansowanie, przeprowadzona na próbie 30 losowo wybranych wniosków wykazała, że wnioski o przyznanie dofinansowania były oceniane w terminach określonych w PPCP; do 15 maja 2020 r. termin rozpatrzenia wniosku wynosił 90 dni, od dnia kolejnego (wersja 2.0 programu) – 30 dni. W przypadku trzech wniosków, złożonych przed 15 maja 2020 r., czas pomiędzy datą złożenia wniosku a datą jego rozpatrzenia przekroczył 90 dni roboczych (wyniósł odpowiednio 102, 110 i 307 dni roboczych, a 141, 153 i 430 dni kalendarzowych), przy czym wydłużenie czasu wynikało z oczekiwania na złożenie przez beneficjenta dodatkowych dokumentów lub wyjaśnień. Zgodnie z obowiązującymi wówczas regulaminami naboru wniosków, wezwanie wnioskodawcy do uzupełnienia brakujących informacji i/lub dokumentów mogło wydłużyć termin rozpatrzenia wniosku o czas wykonania tych czynności<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Rozdział III §3 pkt 2 regulaminu naboru wniosków (wersja 1.5 i 1.6).

W przypadku wniosków, w których wnioskowano także o pożyczkę, na etapie weryfikacji wymagano dodatkowo dokumentów związanych z oceną zdolności kredytowej wnioskodawców.

(akta kontroli str. 341-343, 476-485)

Analizę prawidłowości oceny wniosków o dofinansowanie przeprowadzono na podstawie badania 25 wniosków o dofinansowanie, wybranych w sposób losowy. Ustalono m.in., że w trakcie weryfikacji wniosków (np. W19/4658/CP/4153) wykorzystywano także kopie dokumentów nieopatrzone adnotacją o zgodności z oryginałem.

Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśnił: *WFOŚiGW realizując PPCP opiera się na zasadach uzgodnionych z NFOŚiGW – operatorem programu oraz regulaminie PPCP. Każdy beneficjent składając wniosek podpisywał oświadczenie o odpowiedzialności karnej za przedłożenie fałszywych lub nieprawdziwych dokumentów. Fundusz uznał, iż to oświadczenie jest na tyle zrozumiałe i wystarczające żeby nie żądać już od wnioskodawców dokumentów poświadczonych przez nich samych za zgodność z oryginałem. Tym bardziej, iż sam Program nie przewidywał takiego wymogu co do innych dokumentów niż te załączone do wniosku o płatność. Wobec powyższego przy rozpatrywaniu wniosku (np. W19/4658/CP/4153) jaki i innych Fundusz nie musiał żądać od wnioskodawcy żeby ten podpisywał złożone dokumenty za zgodność z oryginałem albowiem już wcześniej złożył stosowne oświadczenie. Podkreślić należy, iż taki zapis na dokumencie niczego nie zmienia pod względem formalnym dla oceny takiego wniosku.*

(akta kontroli str. 344-455, 476-485)

Spośród pięciu wniosków rozpatrzonych negatywnie, w przypadku czterech<sup>16</sup> w piśmie informującym o takiej ocenie nie poinformowano wnioskodawcy o możliwości zwrócenia się pisemnie do WFOŚiGW o powtórna ocenę wniosku, w terminie nie dłuższym niż pięć dni roboczych od daty otrzymania pisma informującego o odrzuceniu wniosku, a zawarto ją w piśmie skierowanym do wnioskodawcy, który złożył wniosek o numerze W20/0274/CP/0261.

Zastępca Prezesa wyjaśnił: *Beneficjent przystępując do PPCP oświadcza we wniosku o dofinansowanie iż zapoznał się z treścią programu oraz regulaminem naboru wniosków. (...) Beneficjent może w terminie 5 dni roboczych zwrócić się do Funduszu z prośbą o ponowne rozpatrzenie wniosku. Fundusz nie ma obowiązku przekazywania takich informacji w korespondencji wysyłanej do beneficjenta. Mimo to wdrożyliśmy praktykę informowania beneficjenta o tym fakcie. Nie stosowaliśmy jej od początku trwania programu, dlatego też nie wszyscy beneficjenci mieli taką informację w otrzymanych pismach. Dzięki wskazanej powyżej dobrej praktyce WFOŚiGW w Kielcach może pochwalić się najlepszym w kraju procentem liczby odrzuconych wniosków do ogólnie złożonych. Wynosi on około 1,8%.*

(akta kontroli str. 344-455, 476-485)

W jednej sprawie (wniosek W20/6678/CP/4507) nie dotrzymano wynikającego z regulaminu naboru terminu 15 dni roboczych od daty wpływu pisma o powtórna ocenę wniosku do kancelarii Funduszu na odpowiedź wnioskodawcy<sup>17</sup>.

Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśnił, że WFOŚiGW kontaktował się z beneficjentem w terminie rozpatrzenia prośby o ponowną ocenę i wyjaśniał potrzebę skierowania sprawy do radcy prawnego. Pracownik Funduszu wystąpił do radcy prawnego w celu przygotowania stosownej opinii prawnej, która umożliwiła zajęcie

<sup>16</sup> W20/6678/CP/4507, W18/2824/CP/1452, W19/5008/CP/4497, W20/6678/CP/4507.

<sup>17</sup> Odwołanie z 22 lutego 2021 r. wpłynęło do WFOŚiGW 25 lutego 2021 r., odpowiedź Funduszu z 29 kwietnia 2021 r. wysłano 7 maja 2021 r.

merytorycznego stanowiska w przedmiocie złożonego wniosku. Składając wyjaśnienia podkreślił, iż w tym okresie WFOŚiGW pracował w formie zdalnej z powodu COVID-19 i nie każdy z pracowników przebywał w Funduszu w jednym czasie.

Z dokumentacji sprawy wynika, że po siedmiu dniach roboczych od wpływu odwołania pracownik Funduszu kontaktował się telefonicznie z beneficjentem w celu doprecyzowania treści odwołania, a także poinformował go o wydłużeniu terminu na odpowiedź z uwagi na konieczność zasięgnięcia opinii prawnej<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 341-455, 476-485)

Z analizy wniosków o dofinansowanie wynika, że dokumentacja części spraw była prowadzona nierzetelnie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 344-455, 476-485)

W trakcie oceny wniosku W18/2437/CP/1066 przyjęto za prawidłowe oświadczenie beneficjenta, że jego gospodarstwo domowe składa się z jednej osoby, która nie osiągnęła w 2017 r. żadnego dochodu, mimo że z dokumentów zgromadzonych w sprawie wynikało, że pod tym samym adresem mieszka mąż beneficjentki, który jest współwłaścicielem nieruchomości i małżonkowie pozostają we wspólności ustawowej, a zgodnie z dokumentami PPCP przez gospodarstwo domowe rozumie się zespół osób gospodarujących i zamieszkujących wspólnie z osobą ubiegającą się o dofinansowanie, do których oprócz osoby ubiegającej się o dofinansowanie zalicza się m.in. małżonek osoby ubiegającej się o dofinansowanie.

Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśnił: *Na etapie oceny wniosku nie było żadnych przesłanek świadczących o tym, gospodarstwo domowe w niniejszej sprawie jest większe niż wskazane we wniosku. (...) W przedmiotowej sprawie dopiero po podpisaniu umowy pojawił się dokument świadczący o tym, iż w nieruchomości objętej wnioskiem mieszka jeszcze inna osoba. W tej sytuacji w wyjaśnieniu tej okoliczności wnioskodawczyni okazała się wypisem aktu notarialnego (...), z którego wynika jakoby między [S.P. i U.P.] była orzeczona separacja w 2007 r., co jest równoznaczne z ustanowieniem rozdzielnosci majątkowej. Pracownik zajmujący się tą sprawą uznał, iż niecelowe jest kserowanie aktu notarialnego jako dokumentu niezbędnego do wyjaśnienia tej okoliczności.*

(akta kontroli str. 344-455, 476-485)

W trzech wnioskach, w tym jednym złożonym przez osobę, która w czasie rozpatrywania wniosku została przyjęta do pracy w Sekcji Kontroli, w aktach sprawy nie było weryfikacji oświadczenia wnioskodawcy, że żadna część budynku, którego dotyczy przedsięwzięcie, nie jest wykorzystywana na prowadzenie działalności gospodarczej, mimo że w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej figurowały firmy zarejestrowane pod tym samym adresem.

Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśnił: *Fundusz podczas rozpatrywania wniosków bazuje na oświadczeniach beneficjenta, który składa je pod rygorem odpowiedzialności karnej. Jeżeli w toku analizy wniosku otrzymamy dokumenty, które jednoznacznie stanowią niezgodność ze złożonym oświadczeniem wymagamy wyjaśnień – tak dzieje się najczęściej w sytuacji, kiedy beneficjenci błędnie wpisują wysokość dochodu bądź są błędne sprawy własnościowe. W [wyjaśnianych sprawach] nie nastąpiły okoliczności jednoznacznie stanowiące o nieprawidłowościach w oświadczeniu. Sam fakt, że pod danym adresem zarejestrowana jest działalność gospodarcza nie świadczy o tym że jest ona w tym miejscu wykonywana. Element ten weryfikowany jest na etapie kontroli przeprowadzanej przez Fundusz u beneficjenta.*

---

<sup>18</sup> Opinia została przygotowana 14 kwietnia 2021 r.

W przedmiotowych sprawach działalność gospodarcza nie była prowadzona w budynkach mieszkalnych, w których realizowano przedsięwzięcia współfinansowane z PPCP.

(akta kontroli str. 344-455, 476-485, 1345-1352)

Z wniosku o dofinansowanie W19/0694/CP/0668 wynika m.in., że wnioskodawca, który uzyskał w 2019 r. z tytułu umowy o pracę dochód 8 tys. zł i utrzymuje z tego wynagrodzenia czteroosobową rodzinę (średni miesięczny dochód na osobę 166 zł) zrealizuje inwestycję o wartości 72,7 tys. zł i zapewni wkład własny w kwocie 25 tys. zł. Odnosząc się do stwierdzenia, że wskazane wartości budzą wątpliwości pod kątem ich realności i wyjaśniając, czy w trakcie weryfikacji wniosków o dofinansowanie analizowane są te aspekty, Zastępca Prezesa Zarządu podał: *Fundusz podczas rozpatrywania wniosków bazuje na załączonych dokumentach do wniosku i oświadczeniach Beneficjenta. Beneficjent składa te oświadczenia pod rygorem zgodności z prawem. Fundusz nie wymaga wyciągu z konta czy tłumaczenia źródła posiadanych oszczędności. Beneficjent mógł np. oszczędzać środki przez 15 lat, pożyczyć je od sąsiada, rodziny itd. Jeżeli beneficjent złoży oświadczenie niezgodne z prawdą podlega odpowiedzialności prawnej, w tym m.in. zwrotowi wypłaconych środków razem z odsetkami. Dodatkowo dochody (zeznanie podatkowe) przedstawiane przez wnioskodawców we wniosku o dofinansowanie zgodnie z instrukcją do programu przedstawia się w zależności od momentu składania wniosku za przedostatni lub ostatni rok podatkowy. Tak więc w opisywanym wniosku wnioskodawca przedstawił dochody za rok 2017, natomiast wniosek był składany w marcu 2019 r.*

(akta kontroli str. 344-455, 476-485)

Spośród 25 zbadanych wniosków, 14 wymagało korekt lub uzupełnienia (w przypadku 12 z nich uzupełnienia wpłynęły w terminie określonym przez WFOŚiGW lub z nim uzgodnionym). Uzupełnienia dotyczyły najczęściej dokumentów dotyczących własności nieruchomości lub wykazanych dochodów, a w przypadku wnioskowania o pożyczkę – dokumentów niezbędnych do zbadania zdolności kredytowej wnioskodawcy. Żaden z siedmiu wniosków złożonych w wersji 5.2.0 (uproszczona forma wniosku o dofinansowanie) nie wymagał korekt ani uzupełnień.

(akta kontroli str. 344-455, 476-485)

W okresie objętym kontrolą odrzucono sześć wniosków złożonych za pośrednictwem gmin. Przyczynami odrzucenia wniosków było w czterech przypadkach niespełnienie kryteriów PPCP<sup>19</sup>, jeden wnioskodawca złożył wniosek dwukrotnie (ten drugi, złożony za pośrednictwem gminy, został odrzucony), a w kolejnej sprawie wnioskodawca – mimo wezwania – nie uzupełnił wymaganego zaświadczenia o wysokości dochodów<sup>20</sup>. Zaświadczenie takie, wystawiane w urzędach gmin lub gminnych/miejskich ośrodkach pomocy społecznej, wymagane było w trzech spośród sześciu odrzuconych wniosków. W dwóch sprawach przedstawione zostały stosowne zaświadczenia, przy czym z ich treści ani formy nie można wnioskować, czy zostały wydane za pomocą dedykowanego programu informatycznego (wymóg taki zawierały porozumienia zawierane przez WFOŚiGW z gminami).

(akta kontroli str. 456-457)

<sup>19</sup> Dwóch wnioskodawców nie było właścicielami nieruchomości, w których miały być realizowane przedsięwzięcia dofinansowane z Programu; w kolejnej sprawie nie uległo likwidacji źródło ciepła, a w ostatniej – w budynku wyodrębniono zbyt dużo lokali mieszkalnych.

<sup>20</sup> Osoba fizyczna, wnioskując o przyznanie podwyższonego poziomu dofinansowania w ramach PPCP, była zobowiązana uzyskać zaświadczenie o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka jej gospodarstwa domowego.



Dyrektor Generalny WFOŚiGW wyjaśnił, że Fundusz nie wskazywał gminom dedykowanego systemu informatycznego, o którym mowa w treści porozumienia, i ma bardzo pobieżne rozeznanie w zakresie stosowanych systemów informatycznych wykorzystywanych do wydawania zaświadczeń przez gminy (są to np. Sygnity, Infor). Sprawdzanie raportów o wydanych zaświadczeniach odbywa się na etapie oceny wniosków o płatność, składanych przez gminy. *Co do weryfikacji unikatowych numerów na zaświadczeniach weryfikacja ta odbywa się poprzez porównanie numeru zaświadczeń występujących w rejestrze prowadzonym przez Fundusz z rejestrem załączonym do wniosku o płatność przez gminę i jeśli numer i data zaświadczenia będą występowały w rejestrze Funduszu i gminy, wtedy Fundusz może zapłacić za takie zaświadczenie. Natomiast w zakresie wykorzystywania przez gminy dedykowanego systemu na obecnym etapie Fundusz opiera się na złożonym przy wniosków oświadczeniu gminy, że wszystkie zaświadczenia o dochodach na potrzeby złożenia wniosku o płatność wydała przy użyciu dedykowanego systemu informatycznego. Natomiast w wyniku planowanych kontroli na próbie na miejscu w gminach element ten będzie mógł być też sprawdzony podczas takiej kontroli.*

Wyjaśnił on również, że ze względu na możliwość weryfikacji w czasie kontroli faktu, czy zaświadczenia są wydawane za pomocą dedykowanego systemu, nie zgłaszano do NFOŚiGW uwag w tym zakresie (tj. w sprawie ewentualnego braku możliwości sprawdzenia zgodności podejmowanych przez gminy działań z warunkami zawartych porozumień).

(akta kontroli str. 1337-1342, 1345-1352)

W okresie objętym kontrolą (do dnia rozpoczęcia kontroli) w WFOŚiGW podpisano łącznie 11 504 umów na kwotę dofinansowania wynoszącą 231 922 948,50 zł.

W 2019 r. podpisano 3230 umów, w tym:

- 2974 umów dotacji na kwotę 56 660 456,10 zł;
- sześć umów pożyczek na kwotę 146 074,40 zł;
- 250 umów dotacji i pożyczki na kwotę 12 390 295,20 zł.

W 2020 r. podpisano 5454 umów, w tym:

- 5254 umów dotacji<sup>21</sup> na kwotę 105 281 425,90 zł;
- pięć umów pożyczek na kwotę 238 500 zł;
- 195 umów dotacji i pożyczki na kwotę 9 759 429 zł.

W 2021 r. podpisano 2820 umów dotacji, w tym:

- 1773 umów dotacji z podstawowym poziomem dofinansowania na kwotę 22 362 726,40 zł;
- 1047 umów dotacji z podwyższonym poziomem dofinansowania na kwotę 25 084 041,40 zł.

Umowy te zostały zawarte przez 11 498 beneficjentów, w tym 1048 uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania.

(akta kontroli str. 318-340)

Wyjaśniając, czy i w jaki sposób zachęcano beneficjentów do występowania o dofinansowanie na przedsięwzięcia obejmujące wymianę źródła ogrzewania z kompleksową termomodernizacją budynku, Prezes Zarządu podał: *Fundusz prowadzi akcję promującą program już od 2018 r. W ostatnim kwartale 2018 r. przeprowadziliśmy spotkania informacyjne we wszystkich 102 gminach w województwie. Zachęcaliśmy do skorzystania ze wszystkich możliwości programu – od wymiany źródła ciepła po kompleksową termomodernizację budynków. (...) Podczas udzielanych konsultacji przedstawialiśmy Beneficjentom pełne możliwości wsparcia finansowego, jakie niósł ze sobą program. Jeżeli Beneficjent chciał*

<sup>21</sup> W tym jedną na podwyższony poziom dofinansowania.

wymienić jedynie kocioł, przypominaliśmy o możliwości wymiany instalacji CWU oraz CWO, pytaliśmy o stan stolarki okiennej/drzwiowej oraz o to czy dom jest już ocieplony. Wielokrotnie też aneksowaliśmy już zawarte umowy z Beneficjentami, którzy chcieli zmienić zakres rzeczowy przeprowadzanej inwestycji tak aby mogli skorzystać z jak największej kwoty wsparcia.

(akta kontroli str. 1337-1342)

Wnioski o płatność ewidencjonowano w podziale na wnioski o dofinansowanie w formie dotacji, w formie pożyczki lub obu tych form łącznie. W okresie objętym kontrolą do WFOŚiGW wpłynęło 9225 wniosków o płatność, w tym 8548 dotyczyło dotacji, 668 dotyczyło dotacji i pożyczki, a 9 pożyczki. Odrzucono 112 wniosków – w Funduszu nie ewidencjonowano powodów odrzucenia wniosku o płatność.

Dyrektor Generalny WFOŚiGW wyjaśnił, że głównymi powodami było niespełnienie wymagań technicznych PPCP w zakresie montażu źródła ciepła, zakup i montaż źródła ciepła w 2020 r. w przypadku budynku nowo budowanych oraz przedstawienie faktur wystawionych poza okresem kwalifikowalności.

(akta kontroli str. 318-340, 1345-1352)

Analiza 20 wybranych losowo wniosków o płatność wskazuje, że były one terminowo rozpatrywane, a wypłat dokonywano w terminie określonym w PPCP i zgodnie z warunkami określonymi w umowie. Analiza ta potwierdza także, iż na etapie weryfikacji wniosków o płatność dokonywano zmian w zakresie rzeczowym inwestycji (aneksowano umowy o dofinansowanie) w celu zwiększenia wsparcia dla beneficjentów (w szczególności sfinansowania poniesionych kosztów kwalifikowalnych, które nie były w pełni uwzględnione na etapie wniosku o dofinansowanie).

(akta kontroli str. 458-462)

W okresie objętym kontrolą do Funduszu wpłynęło 19 skarg na realizację zadań związanych z PPCP. Skargi te zostały rozpatrzone terminowo, skarżącym przesłano odpowiedzi. W dwóch przypadkach rozpatrzenie skargi wymagało przeprowadzenia kontroli na miejscu, co w związku z sytuacją epidemiczną spowodowało wydłużenie terminu wyjaśniania sprawy.

Liczne skargi dotyczyły kwestii zmiany zasad Programu i braku możliwości dofinansowania w wersji 2.0 PPCP przedsięwzięć, które zostały rozpoczęte przed 15 maja 2020 r. Wyjaśniając, jakie działania podejmowano, by zapobiec takim sytuacjom (brakowi możliwości uzyskania dofinansowania na przedsięwzięcia, zrealizowane z zamiarem skorzystania z Programu) oraz w jaki sposób informowano potencjalnych wnioskodawców o planowanych zmianach i czy podejmowane były działania, by umożliwić uzyskanie osobom, które poczuły się poszkodowane, wsparcia (dofinansowania) do zrealizowanych przedsięwzięć, Prezes Zarządu podał: *WFOŚiGW w Kielcach jest instytucją odpowiedzialną za realizację Programu Czyste Powietrze natomiast zmiany merytoryczne do Programu w konsultacji m.in. z Ministerstwem Klimatu wprowadza NFOŚiGW. W zakresie informowania potencjalnych wnioskodawców o zmianach w Programie Fundusz każdorazowo z odpowiednim wyprzedzeniem zamieszcza takie informacje na stronie internetowej, mediach społecznościowych. Informacje takie są udzielane również przez Prezesa Zarządu Funduszu podczas licznych konferencji prasowych oraz w wystąpieniach medialnych. Informacja jest również dostępna na infolinii i przekazywana podczas prowadzonych szkoleń. Dodatkowo każda zmiana Programu jest wcześniej komunikowana centralnie przez min.: NFOŚiGW, Ministerstwo Klimatu poprzez konferencje prasowe, komunikaty prasowe oraz media publiczne. Tak więc w ocenie Fundusz potencjalny wnioskodawca ma możliwość wcześniejszego zapoznania się z planowanymi zmianami w Programie i podjęcie działań zanim te zmiany wejdą w życie.*

*Dodatkowo Fundusz poza programem Czyste Powietrze oferuje skorzystanie z programów dedykowanych do inwestycji w OZE, np. program pod nazwą „OZE Świętokrzyskie” (instalacje fotowoltaiczne, pompy ciepła), oraz program pożyczkowy z możliwością umorzenia na zadania dot. OZE.*

(akta kontroli str. 486-505)

Analiza skarg wskazuje na występowanie dużych trudności w kontakcie z WFOŚiGW w związku z epidemią (skarżący wskazują na wielokrotne, nieudane próby kontaktu, podając m.in., że Fundusz „jest zaryglowany od roku i nikt nie odbiera żadnych telefonów”).

Wyjaśniając czy (i ewentualnie jakie) działania podejmowano w celu zapewnienia osobom zainteresowanym realnej możliwości kontaktu osobistego lub telefonicznego z pracownikami Funduszu, zajmującymi się realizacją PPCP oraz czy w związku ze zmianami sytuacji epidemicznej planowane są zmiany w organizacji kontaktów z wnioskodawcami i osobami zainteresowanymi realizacją Programu, Prezes Zarządu podał: (...) *Fundusz zawieszając przyjmowanie na miejscu wnioskodawców podjął działania mające na celu zwiększenie liczby osób, które obsługiwały kontakty telefoniczne z wnioskodawcami i oprócz numeru stacjonarnego, który był dedykowany od samego początku do Programu, udostępnił do kontaktu dodatkowo w zakresie Programu CP trzy numery komórkowe pracowników obsługujące placówki terenowe Funduszu. Wskazane występujące trudności w kontakcie telefonicznym z Funduszem są związane z bardzo dużą liczbą telefonów jakie są kierowane do Funduszu w związku dużym zainteresowaniem Programem. Liczba połączeń kierowana do Funduszu wynosi średnio ok. 13 000 miesięcznie. Wnioskodawcy którzy mają problemy z kontaktem telefonicznym z Funduszem mogą przysyłać swoje zapytania do Funduszu na wydzieloną skrzynkę pocztową, która jest obsługiwana i udzielanie są odpowiedzi przez wyznaczone do tego osoby. Dodatkowo w wyniku rozmów funduszy z NFOŚiGW i ułatwienia kontaktu zwłaszcza dla potencjalnych wnioskodawców uruchomiona została ogólnopolska infolinia programu „Czyste Powietrze” na której konsultanci, obsługujący infolinię, udzielają informacji o programie oraz wyjaśniają jego szczegóły. Jeżeli tylko sytuacja epidemiczna pozwoli niezwłocznie uruchomimy konsultacje bezpośrednie z beneficjentami.*

(akta kontroli str. 1337-1342)

Nie zlecano weryfikacji wniosków o dofinansowanie ani o płatność podmiotom zewnętrznym.

(akta kontroli str. 318-340)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

W aktach 14 spośród 25 analizowanych wniosków o dofinansowanie znajdowały się dokumenty świadczące o nierzetelnym dokumentowaniu procesu weryfikacji:

- W dokumentacji pięciu wniosków znajdowały się notatki służbowe, które najczęściej ograniczały się do stwierdzenia, że nawiązano kontakt telefoniczny z beneficjentem w celu uzupełnienia wniosku, bez oznaczenia wniosku ani wnioskodawcy, bez wskazania czego miały dotyczyć uzupełnienia, jaki termin wyznaczono i jaka była w tej sprawie deklaracja rozmówcy. W dokumentacji wniosku o numerze W18/1743/CP/0398 znajdowała się notatka służbowa dotycząca kontaktu z beneficjentem, nieopatrzona żadnym podpisem.

Wyjaśniając przyczyny takiego stanu oraz dlaczego kwestie te nie zostały skorygowane w trybie nadzoru nad weryfikacją wniosków o dofinansowanie, Zastępca Prezesa Zarządu podał m.in.: *z uwagi na dużą liczbę wniosków rozpatrywanych przez pracowników ustalono, że notatka służbowa ma być jak*

*najbardziej syntetyczna, ale niezbędnym jej elementem jest data skontaktowania się z beneficjentem – jest to potrzebne do weryfikacji zachowania terminu na rozpatrzenie wniosku. Informacje takie jak przedmiot uzupełnienia wniosku powinny zapisywać na karcie oceny wniosku (czasem zdarzało się że Pracownik zamieszczał te informacje w notatce służbowej). Zależało nam na tym, żeby w toku oceny wniosku pracownik nie musiał zapisywać tych samych danych w kilku miejscach. Brak oznaczania nr wniosku na notatce wynikał z faktu, iż notatka była od razu dołączana do teczki sprawy – minimalizowało to ryzyko jej zaginięcia. Dodatkowo w spisie dokumentów zapisywano informacje, że do teczki została dołączona notatka służbowa.*

*Brak podpisu pracownika pod sporządzoną notatką (wniosek W18/1743/CP/0398) wynikał z błędu pracownika, który podczas sporządzania notatki w stopce zapisał swoje imię oraz nazwisko, a zapomniał złożyć własnoręcznego podpisu.*

*W toku nadzoru nad weryfikacją wniosków stwierdziliśmy, że dokumenty prowadzone wyłącznie w formie papierowej, takie jak np. karty ocen wniosków czy notatki służbowe mogą zawierać niekompletne bądź błędne informacje, które można zweryfikować jedynie w formie ręcznej, bezpośredniej kontroli dokumentów. Z uwagi na liczbę spraw przeprowadzanie kontroli w tej formie możliwe jest wyrywkowo. Dlatego też w styczniu 2021 r. rozpoczęliśmy pracę nad wdrożeniem elektronicznego obiegu dokumentów, który wykluczy możliwość popełnienia błędu przez pracownika – jeżeli notatki nie będą właściwe/kompletne, nie będzie możliwości przekazania wniosku do dalszego procesowania a popełniony błąd możliwy do zweryfikowania w systemowych raportach, które obejmą wszystkie dokumenty zapisane w systemie.*

(akta kontroli str. 344-455, 476-485)

- W karcie oceny wniosku o dofinansowanie nr W18/1743/CP/0398 błędnie wskazano, że realizacja przedsięwzięcia została zakończona przed dniem złożenia wniosku (co wskazywałoby na niespełnienie kryteriów dostępu).

*Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśnił: Powyższa sytuacja wynikała z oczywistego błędu pisarskiego pracownika. (...) Wielokrotnie podczas weryfikacji wniosków stwierdzaliśmy podobne nieprawidłowości. Pracownicy ze względu na dużą liczbę rozpatrywanych wniosków mylili się w karcie oceny, notując informacje sprzeczne z przeprowadzaną przez nich weryfikacją wniosku. Dlatego też zdecydowaliśmy o wdrożeniu EZD, który wyeliminuje poprzez rozwiązania systemowe możliwość popełnienia błędów pisarskich przez pracowników.*

(akta kontroli str. 344-455, 476-485)

- W 12 kartach oceny wniosków o dofinansowanie nie były uzupełniane wszystkie pola (kart oceny wniosku nie wypełniano w sposób kompletny, pozostawiając część pól pustych, w szczególności dotyczących wymaganego podjęcia lub niepodjęcia dalszych działań), a kartę oceny wniosku W19/3399/CP/2965 pozostawiono niemal niewypełnioną.

*Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśnił: brak wypełnienia we właściwy sposób karty oceny pracy wynikał z błędu pracownika. Rozpatrzenie wniosku odbyło się w sposób właściwy – podjęto dobrą decyzję dotyczącą przyznania dofinansowania, lecz pracownik nie zachował właściwej staranności przy wypełnianiu karty oceny wniosku. Kontrolując prace pracownika okazało się, że kilkakrotnie popełniał podobne błędy, dodatkowo miał problemy z terminowym rozpatrywaniem wniosków. Po wielu rozmowach dyscyplinujących Fundusz rozwiązał z tym pracownikiem umowę o pracę.*

*W trybie nadzoru nad weryfikacją wniosków stwierdzono, że jedyną skuteczną metodą uniknięcia podobnych sytuacji (przy tak dużej liczbie rozpatrywanych*

wniosków czynnik ludzki powoduje podobne niedopatrzenia) jest wprowadzenie EZD, który w sposób systemowy rozwiąże tego typu problemy.

(akta kontroli str. 344-455, 476-485)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Proces przyznawania dofinansowania przebiegał sprawnie i – poza przypadkami nierzetelnego wypełniania dokumentów – zgodnie z przepisami i procedurami wewnętrznymi. Negatywna ocena zbadanych wniosków o dofinansowanie była formalnie i merytorycznie uzasadniona. Prawidłowo weryfikowano wnioski o płatność i terminowo przekazywano dofinansowanie.

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

#### Opis stanu faktycznego

W WFOŚiGW nie opracowano ramowego planu finansowego (ze środków własnych) na cały okres obowiązywania PPCP ani nie określono planowanych do uzyskania efektów w podziale na poszczególne lata.

Zastępca Prezesa Zarządu wyjaśnił, że WFOŚiGW Kielcach planuje udział środków własnych w ujęciu rocznym, w oparciu o faktyczną liczbę wniosków wpływających w latach poprzednich i realne koszty obsługi Programu. (...) Wysokość środków przeznaczanych przez Fundusz na PPCP jest uzależniana od przychodów Funduszu, które w głównej mierze składają się z wpływów z Urzędu Marszałkowskiego. Przed przygotowaniem planu na następny rok WFOŚiGW w Kielcach występuje z prośbą do Urzędu Marszałkowskiego o podanie szacunkowych wielkości wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska w następnym roku w terminie umożliwiającym przygotowanie materiałów na posiedzenie Rady Nadzorczej. Wobec powyższego opracowywanie planu finansowego na cały okres obowiązywania PPCP czyli na okres 10 lat byłoby narzędziem, które nie korelowałoby z faktycznym cyklem ustalania wydatków (budżetu) wfoś. W kwestii planowania uzyskania efektów rzeczowych rozumianych jako zrealizowanie inwestycji oraz jej rozliczenie jest zależne w głównej mierze od Beneficjenta Programu, który od momentu podpisania ma 3 lata na zrealizowanie inwestycji. Fundusz nie ma wpływu na czas, w którym zostanie osiągnięty efekt rzeczowy. Beneficjenci realizują umowy w skrajnie różnych terminach, od kilku tygodni do kilku lat po podpisaniu umowy. Planowanie uzyskania efektów rzeczowych w podziale na lata nie jest uzasadnione.

(akta kontroli str. 476-478)

W 2019 r. WFOŚiGW dysponował na realizację Programu kwotą 30 910 tys. zł, z czego 2,9% stanowiły środki własne. W 2020 r. kwota do dyspozycji wyniosła 77 545 tys. zł, (z czego 1% środki własne), a w 2021 r. – 41 460 tys. zł (z czego 1,8% środki własne).

Środki własne WFOŚiGW na realizację PPCP nie były wyodrębniane w jego planie finansowym spośród innych zadań (wskazywano je w formie zagregowanej, bez wyodrębniania realizowanych programów).

W latach 2019-2021 wykorzystano środki NFOŚiGW oraz środki własne WFOŚiGW w łącznej kwocie 111 743,80 zł, z czego 20 123,20 zł w roku 2019, 67 314,50 zł w roku 2020 i 24 306,10 zł w roku.

Realizując PPCP nie korzystano ze środków z budżetu Unii Europejskiej ani z kredytów bankowych.

(akta kontroli str. 318-340)

Na dzień 30 czerwca 2021 r. w WFOŚiGW w 111 przypadkach wypowiedziano umowy o dofinansowanie, przy czym w żadnej z nich nie doszło do wypłaty środków dla beneficjenta.

Dyrektor Generalny WFOŚiGW wyjaśnił, że w większości były to umowy wypowiedziane przez Fundusz. Głównymi przyczynami wypowiedzenia umów były:

- zakup źródła ciepła niespełniającego wymogów zgodnych z Programem,
- niespełnienie wymagań technicznych dla zakupionych urządzeń lub materiałów,
- realizacja przedsięwzięcia niezgodnie z warunkami umowy lub harmonogramem.

(akta kontroli str. 318-340, 1345-1352)

Efekty osiągnięte w wyniku realizacji Programu ewidencjonowane były na podstawie porozumienia zawartego z NFOŚiGW. Zostały one wprowadzone do systemu Prolan w ten sposób, że automatycznie do każdego wniosku przypisywany jest efekt z następującymi wartościami (nie zmieniały się one od początku realizacji PPCP):

1. Dla budynków istniejących:

- ograniczenie zużycia energii końcowej - 18,6 MWh/rok,
- zmniejszenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 10 mikrometrów (PM10) - 0,0225 Mg/rok,
- zmniejszenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 2,5 mikrometra (PM2,5) - 0,02008 Mg/rok,
- zmniejszenie emisji benzo(a)pirenu - 0,000029 Mg/rok,
- zmniejszenie emisji dwutlenku siarki (SO<sub>2</sub>) - 0,08799 Mg/rok,
- zmniejszenie emisji dwutlenku węgla (CO<sub>2</sub>) - 7,6469 Mg/rok.

2. Dla budynków nowobudowanych<sup>22</sup>:

- zmniejszenie emisji PM10 - 0,00092 Mg/rok,
- zmniejszenie emisji PM2,5 - 0,00082 Mg/rok,
- zmniejszenie emisji SO<sub>2</sub> - 0,00609 Mg/rok,
- zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub> - 0,90136 Mg/rok.

(akta kontroli str. 648-652)

Realizacja zawartych umów ma doprowadzić do osiągnięcia teoretycznie wyliczonego efektu ekologicznego w postaci:

- ograniczenie zużycia energii końcowej - 90135,6MWh/rok,
- zmniejszenie emisji PM10 - 109,5897Mg/rok,
- zmniejszenie emisji PM2,5 - 97,8021Mg/rok,
- zmniejszenie emisji B(a)P - 0,1405Mg/rok,
- zmniejszenie emisji SO<sub>2</sub> - 430,0718Mg/rok,
- zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub> - 37600,3975Mg/rok.

W 2021 r. wg stanu na 30 czerwca 2021 r. w wyniku wykorzystania środków NFOŚiGW i WFOŚiGW ograniczono emisję pyłów PM 10 o 75,7 Mg/rok oraz pyłów PM 2,5 o 67,5 Mg/rok, co oznacza realizację półrocznego planu na poziomie 150%.

W okresie objętym kontrolą do 30 czerwca 2021 r. osiągnięto następujące efekty:

- liczba budynków mieszkalnych o poprawionej efektywności energetycznej: 10906 szt.;
- liczba wymienionych nieefektywnych źródeł ciepła: 10425 szt.;
- ograniczenie emisji dwutlenku węgla: 84645,79 Mg/rok;
- ograniczenie zużycia energii końcowej: 202 851,6 MWh/rok;
- ograniczenie emisji benzo(a)pirenu: 0,31 Mg/rok;
- zmniejszenie emisji SO<sub>2</sub>: 967,98 Mg/rok;
- zmniejszenie emisji NO<sub>x</sub>: 139,85 Mg/rok;
- ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 10 mikro metrów (PM10): 246,49 Mg/rok;

<sup>22</sup> Działania bez efektów w postaci ograniczenia zużycia energii końcowej oraz ograniczenia emisji benzo(a)pirenu.

- ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 2,5 mikrometra (PM<sub>2,5</sub>): 220,12 Mg/rok.

(akta kontroli str. 152-245, 653-693)

Wyjaśniając, czy WFOŚiGW dysponuje danymi umożliwiającymi określenie efektów osiągniętych w wyniku wykorzystania przez beneficjentów kredytów bankowych (w tym kredytu Banku Światowego) oraz środków w ramach programu „Stop Smog”, Prezes Zarządu podał: *WFOŚiGW w Kielcach nie ma dostępu do takich informacji. Administratorem powyższych danych są banki komercyjne, a w przypadku programu „Stop Smog” – samorzady.*

(akta kontroli str. 1337-1342)

W WFOŚiGW terminowo opracowywane były i przekazywane do NFOŚiGW sprawozdania o wykorzystanych środkach i uzyskanych efektach. Sprawozdania te były sporządzane rzetelnie i przekazywane terminowo.

(akta kontroli str. 653-693)

W okresie objętym kontrolą WFOŚiGW przeprowadził u beneficjentów 525 kontroli realizacji przedsięwzięć finansowanych w ramach PPCP, w tym 271 w roku 2019 (zaplanowano 360), 185 w roku 2020 (zaplanowano 190) oraz 69 do rozpoczęcia kontroli NIK w roku 2021 (zaplanowano 144).

(akta kontroli str. 318-340)

Wyjaśniając, dlaczego zmniejszała się liczba planowanych kontroli przy zwiększającej się liczbie podpisywanych umów, Dyrektor Generalny WFOŚiGW podał: *Liczba planowych kontroli jest uzależniona od procentowego wskaźnika kontroli przewidzianego w danej edycji Programu Priorytetowego Czyste Powietrze. Wskaźnik ten początkowo wynosił 15% zadań zakończonych, a następnie został zmniejszony do poziomu 5% zadań zakończonych. Co istotne, decyzją NFOŚiGW z dnia 29.12.2020 r., z uwagi na utrzymujący się stan epidemii na terenie RP wskaźnik ten został ujednoczony dla wszystkich edycji Programu i ustalony w wysokości 5% zakończonych przedsięwzięć oraz wprowadzono nowe rozwiązanie mające usprawnić kontrole- kontrole na dokumentach prowadzone w siedzibie WFOŚiGW. Ponadto, istotny wpływ na liczbę planowanych kontroli miało wprowadzenie w dniu 20.03.2020 r. stanu epidemii na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. Decyzją NFOŚiGW z dnia 01.04.2020 r. czasowo zawieszono przeprowadzanie kontroli zakończonych przedsięwzięć w miejscu ich realizacji. W celu niewstrzymywania przekazania, zezwolono na wypłaty dotacji pod warunkami przekazania przez beneficjenta Programu oświadczenia w przedmiocie poniesionych kosztów i zakończenia jego realizacji zgodnie z umową dotacji wraz z dokumentacją zdjęciową potwierdzającą ten fakt. Wszystkie zakończone przedsięwzięcia, których dotyczą wnioski o płatność zatwierdzone w ww. sposób zostaną objęte kontrolą w miejscu realizacji w okresie trwałości po zniesieniu stanu epidemii.*

(akta kontroli str. 1345-1352)

W okresie objętym kontrolą do WFOŚiGW wpłynęły z gmin 74 wnioski o wypłatę środków na pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych przez gminę w ramach porozumienia, z czego 48 wniosków dotyczyło wypłaty środków za wydane zaświadczenia, a 23 – za prowadzenie punktów konsultacyjnych.

W WFOŚiGW prowadzony był rejestr złożonych wniosków o podwyższony poziom dofinansowania, który za IV kwartał 2020 r. obejmował 509 pozycji, a za I kwartał 2021 r. – 853 pozycje. Weryfikacja wniosków odbywała się w sposób określony w porozumieniu. Dokonywano sprawdzenia, które numery zaświadczeń znajdują się zarówno w rejestrze prowadzonym w Funduszu, jak i w raporcie złożonym wraz

z wnioskiem przez gminę, a także czy wniosek o dofinansowanie był złożony za pośrednictwem gminy.

(akta kontroli str. 694-726, 738)

Gminom wypłacono łącznie kwotę 223,6 tys. zł, wypłata następowała w terminie określonym w porozumieniu (w przypadku pierwszego wniosku gminy Górno wystąpiło jednodniowe opóźnienie w przekazaniu środków, spowodowane otrzymaniem środków z NFOŚiGW pod koniec poprzedniego dnia).

(akta kontroli str. 727-732)

Wystąpił jeden przypadek złożenia przez gminę zastrzeżeń co do wysokości wpłaconych przez WFOŚiGW środków. Po wyjaśnieniach gmina uznała stanowisko Funduszu. Przyczyną rozbieżności był fakt, iż zaświadczenia o dochodach zostały przez gminę wydane, ale beneficjenci nie złożyli wniosków o dofinansowanie (zgodnie z porozumieniem podstawą wypłaty środków dla gminy w wysokości 50 zł za wniosek o podwyższony poziom dofinansowania zawierający zaświadczenie o wysokości dochodów wydany przez gminę było złożenie wniosku przez beneficjenta, a nie samo wydanie przez gminę zaświadczenia).

(akta kontroli str. 733-737)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Na 30 czerwca 2021 r. wykorzystanie środków na realizację PPCP było zasadniczo zgodne z planowanym, a uzyskane w wyniku realizacji Programu efekty przekraczały planowane.

#### **IV. Uwagi i wnioski**

Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia wniosek o zapewnienie rzetelnego dokumentowania procesu weryfikacji wniosków o dofinansowanie w ramach Programu.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.



## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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

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

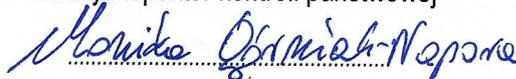
Kielce, 27 lipca 2021 r.

Kontrolerzy  
Iwona Rezner  
doradca ekonomiczny



.....  
podpis

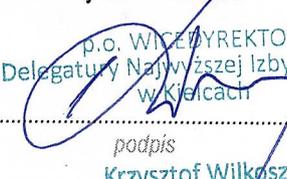
Monika Górniak-Napora  
starszy inspektor kontroli państwowej



.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach

p.o. Wicedyrektor  
Krzysztof Wilkosz



p.o. WICE DYREKTOR  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Kielcach

.....  
podpis

Krzysztof Wilkosz

