



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.009.01.2017

P/17/085

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

[lop@nik.gov.pl](mailto:lop@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/085 – Prawidłowość działania Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Grażyna Stalska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/75/2017 z dnia 18 sierpnia 2017 r. 2. Wojciech Jarzyna, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/74/2017 z dnia 18 sierpnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu <sup>1</sup> , ul. Krakowska 53, 45-018 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Iwona Mazurek, Prezes Zarządu <sup>2</sup> (dowód: akta kontroli str. 779, 2329)

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

### Ocena ogólna

Fundusz finansował przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wymienione w przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*<sup>4</sup>, głównie poprzez udzielanie oprocentowanych pożyczek oraz dotacji.

Na podstawie analizy 50 umów o przyznanie dofinansowania stwierdzono, iż w 98% przypadków zostały one rozliczone zgodnie z obowiązującymi w Funduszu zasadami. Umorzenia części pożyczek dokonywano zgodnie z obowiązującymi zasadami, które znane były beneficjentom już na etapie składania wniosków o dofinansowanie projektów.

W okresie objętym kontrolą<sup>5</sup> Rada Nadzorcza Funduszu uchwałała listy przedsięwzięć priorytetowych na kolejne lata, uzgadniając ich treść z właściwymi dyrektorami regionalnych zarządów gospodarki wodnej oraz zasięgając opinii Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>6</sup>. W okresie objętym kontrolą Fundusz, jako Instytucja Wdrażająca Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013<sup>7</sup>, zawarł dziewięć umów o dofinansowanie.

<sup>1</sup> Dalej: Fundusz.

<sup>2</sup> Funkcję tę pełni od dnia 31 października 2017 r. Od dnia 19 grudnia 2013 r. do dnia 30 października 2017 r. funkcję Prezesa pełnił Piotr Soczyński (dalej: były Prezes).

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

<sup>4</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.

<sup>5</sup> Lata 2014-2017 (I półrocze).

<sup>6</sup> Dalej: NFOŚiGW.

<sup>7</sup> Dalej: POIiŚ.

Sposób działania Funduszu w zakresie finansowania zadań dotyczących ochrony środowiska i gospodarki wodnej nie zapewniał pełnego wykorzystania zgromadzonych środków na realizację takich zadań. Stan wolnych środków Funduszu był wysoki i wzrósł z kwoty 141 371 tys. zł na koniec 2014 r. - do kwoty 148 924 tys. zł na koniec 2016 r. Jednocześnie w latach 2014-2016 łączne wydatki Funduszu na udzielanie pomocy pożyczkowej i dotacyjnej zmniejszyły się o kwotę 72 817 tys. zł, tj. o 51%<sup>8</sup>, a wskaźnik wykonania pierwotnego planu rozchodów Funduszu w zakresie finansowania pożyczkowego i dotacyjnego na realizację przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska zmniejszył się z 63,2%<sup>9</sup> w 2014 r. do zaledwie 41,7%<sup>10</sup> w 2016 r. Oferowane jednostkom samorządu terytorialnego pożyczki, pomimo korzystnych warunków ich oprocentowania, spłaty oraz możliwości częściowego umorzenia, nie były powszechnie wykorzystywane. Zdaniem NIK świadczy to o potrzebie lepszego dostosowania sposobu finansowania przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska do możliwości budżetowych potencjalnych beneficjentów.

Ponadto za niekorzystne należy uznać zamrożenie środków finansowych w papierach wartościowych, które regularnie traciły na wartości przy jednoczesnym braku udokumentowanej koncepcji zarządzania tymi aktywami finansowymi. Zarząd Funduszu w okresie objętym kontrolą nie zlecał także przeprowadzenia analizy rentowności posiadanych papierów wartościowych.

Również sposób gospodarowania środkami finansowymi Funduszu na funkcjonowanie jego organów i biura nie zapewniał wydatkowania tych środków w sposób gospodarny. Ocenę powyższą sformułowano na podstawie skali nieuzasadnionego wzrostu kosztów funkcjonowania biura Funduszu w związku z kosztami zatrudnienia Doradcy Zarządu, które - w ocenie NIK - poniesione zostały w sposób niegospodarny. Wzrost kosztów funkcjonowania organów i biura funduszu w latach 2014-2017 (I półrocze) o 1 036 tys. zł (o 4,1%<sup>11</sup>) w związku z utworzeniem ww. nowego stanowiska pracy miał miejsce, pomimo istotnego zmniejszenia się liczby realizowanych zadań, o czym świadczy spadek w 2016 r. liczby złożonych wniosków o udzielenie dotacji/pożyczki o 49,4% w stosunku do roku poprzedniego oraz wyżej wskazane istotne zmniejszenie się rozchodów z ww. tytułu.

Ponadto stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nierzetelności danych prezentowanych w rocznych sprawozdaniach z działalności Funduszu, co m.in. wynikało z braku aktualizowania procedury dotyczącej sporządzania projektów ww. planów,
- nierzetelnego uzasadnienia korekty planu finansowego na 2014 r. w zakresie wzrostu kosztów funkcjonowania organów i biura Funduszu,
- sfinansowania trzem pracownikom szkolenia w zakresie języka angielskiego w Wielkiej Brytanii, pomimo iż osoby te nie realizowały zadań z zakresu współpracy z instytucjami międzynarodowymi, jak również nie wykonywały zadań wymagających posługiwania się dokumentami w tym języku, jednocześnie nie podjęto żadnych działań w celu ograniczenia kosztów takiego szkolenia (w kwocie 26 tys. zł), w tym poprzez jego organizację na terenie kraju.

<sup>8</sup> Z kwoty 148 625 tys. zł do kwoty 75 808 tys. zł.

<sup>9</sup> Plan 235 000 tys. zł, wykonanie 148 625 tys. zł.

<sup>10</sup> Plan 174 756 tys. zł, wykonanie 72 817 tys. zł.

<sup>11</sup> Łączne koszty funkcjonowania organów i biura Funduszu w latach 2014-2017 (I półrocze) wyniosły 25 390 tys. zł.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Działalność wojewódzkich funduszy w zakresie finansowania zadań dotyczących ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2014-2017 (I półrocze) Fundusz osiągnął przychody wynoszące odpowiednio 35 426 tys. zł, 38 132 tys. zł, 36 516 tys. zł i 23 550 tys. zł.

Głównym ich źródłem były wpływy z tytułu opłaty za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych<sup>12</sup>, przychody finansowe<sup>13</sup> oraz dotacje z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego<sup>14</sup>. Przyczynę niższych o 1 615 tys. zł (tj. o 4,2%) przychodów w roku 2016 w stosunku do roku poprzedniego były Prezes wyjaśnił *niższymi o ok. 1 200 tys. zł, wpływami środków pomocy technicznej w ramach POIiŚ.*

(dowód: akta kontroli str. 638-639, 641-643, 652-653, 692-693, 734-735, 873)

1.2. Rada Nadzorcza Funduszu corocznie uchwałała listę przedsięwzięć priorytetowych<sup>15</sup> wskazując kierunki priorytetowe w podziale na poszczególne komponenty ochrony środowiska, zgodne z treścią przepisu art. 400a ustawy *Prawo ochrony środowiska* oraz *Strategią działania Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu na lata 2013-2016 z perspektywą do roku 2020*<sup>16</sup>. Programy i priorytety wsparcia uwzględnione zostały również w rocznych planach działalności Funduszu na lata 2014-2017.

Przyjęte w okresie objętym kontrolą listy przedsięwzięć priorytetowych i utworzone na ich podstawie programy zapewniały ciągłość działań ukierunkowanych na uzyskanie planowanych efektów środowiskowych.

Zarząd reagował na aktualne problemy związane z ochroną środowiska, uszczegóławiając kierunki priorytetowe, m.in. poprzez wprowadzenie zapisu dotyczącego przeciwdziałaniu skutkom suszy hydrologicznej oraz ochrony środowiska przed hałasem w województwie. W przypadku natomiast nagłych zagrożeń dla środowiska, takich jak ujawnienie na terenie Gminy Brzeg i Gminy Olszanka nielegalnie składowanych odpadów, Zarząd reagował niezwłocznie, pozytywnie rozpatrując złożone przez ww. gminy wnioski o udzielenie dotacji na unieszkodliwienie tych odpadów.

Były Prezes wyjaśnił, iż *w zakresie listy przedsięwzięć priorytetowych Rada uzgadnia jej treść z właściwymi dyrektorami regionalnych zarządów gospodarki wodnej w zakresie finansowania przedsięwzięć dotyczących gospodarki wodnej na terenie regionu wodnego oraz zasięga opinii NFOŚiGW.*

Projekt listy przedsięwzięć priorytetowych udostępniany był na stronie internetowej Funduszu, w celu jej zaopiniowania i nadsyłania uwag przez zainteresowane podmioty.

Były Prezes wyjaśnił, iż *informuje o tym fakcie gminy, powiaty, podmioty gospodarcze oraz urzędy, instytucje i organizacje działające na rzecz ochrony*

<sup>12</sup> W latach 2014-2017 (I półrocze) przychody z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych wyniosły odpowiednio 19 986 tys. zł, 20 824 tys. zł, 19 345 tys. zł oraz 17 062 tys. zł.

<sup>13</sup> W latach 2014-2017 (I półrocze) przychody finansowe wyniosły odpowiednio 13 116 tys. zł, 10 804 tys. zł, 10 709 tys. zł oraz 4 170 tys. zł.

<sup>14</sup> W latach 2014-2017 (I półrocze) dotacje te wyniosły odpowiednio 2 288 tys. zł, 5 635 tys. zł, 5 598 tys. zł oraz 241 tys. zł.

<sup>15</sup> Uchwała Nr 11/2017 Rady z dnia 6 marca 2017 r., uchwała Nr 11/2016 Rady z dnia 29 lutego 2016 r., uchwała Nr 14/2015 Rady z dnia 24 marca 2015 r. oraz uchwała Nr 3/2014 Rady z dnia 24 marca 2014 r.

<sup>16</sup> Załącznik do uchwały Nr 77/2015 Rady Nadzorczej z dnia 29 września 2015 r.; dalej: *Strategia działania Funduszu.*

środowiska i gospodarki wodnej. Na podstawie opinii od tych podmiotów tworzy się ostateczną wersję listy.

W *Strategii działania Funduszu* wskazano wskaźniki, na podstawie których określano osiągnięty efekt ekologiczny. Wskaźniki te dla poszczególnych priorytetów przedstawiały się następująco:

a/ Priorytet I *Ochrona i zrównoważone gospodarowanie zasobami wodnymi* – liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków (RLM);

b/ Priorytet II *Racjonalne gospodarowanie odpadami i ochrona powierzchni ziemi* – moc przerobowa zakładu zagospodarowania odpadów (tys. Mg/r), masa unieszkodliwionych lub zabezpieczonych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest (Mg/r), powierzchnia zrehabilitowanych obszarów (ha);

c/ Priorytet III *Ochrona atmosfery* – szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych (tys. MgCO<sub>2</sub>/r);

d/ Priorytet IV *Ochrona różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemów* – powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony (tys. ha).

Zarząd Funduszu w odniesieniu do wniosków o przyznanie pożyczki nie ustalił mierników realizacji zadań w postaci maksymalnego akceptowalnego nakładu środków w celu uzyskania wzrostu efektu ekologicznego o jednostkę. Co do wniosków o udzielanie dotacji, w *Karcie oceny wniosku o udzielenie pomocy finansowej* wprowadzono punkt, określany jako *jednostkowy koszt inwestycji*, odnoszący nakłady netto do planowanych do uzyskania efektów.

Były Zastępca Prezesa wyjaśnił, iż w przypadku wniosków o przyznanie pożyczki, *niecelowe jest wprowadzanie ograniczeń, które skutkowałyby koniecznością negatywnego rozpatrywania części wniosków o pomoc finansową, tylko ze względu na lepszy lub gorszy wskaźnik/miernik, w sytuacji posiadania przez Fundusz możliwości finansowych udzielenia wsparcia*. W odniesieniu do wniosków o udzielanie dotacji, były Zastępca Prezesa wyjaśnił, iż *wskaźnik określany jako jednostkowy koszt inwestycji nie ma charakteru dyskryminującego, a jedynie pomocniczy przy ocenie wniosku*.

Na etapie planowania rozchodów w Funduszu podzielono finansowanie na pożyczkowe i dotacyjne w oparciu o wielkość wpływów zadeklarowanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego oraz oszacowanych w oparciu o materiały źródłowe.

Były Prezes wyjaśnił, iż *oszacowane środki dyspozycyjne zostają podzielone na pomoc finansową oraz pozostałe rozchody. Ponieważ pozostałe rozchody są wartością względnie stałą wynoszącą do ok. 5% całości wydatków, na pożyczki i dotacje przeznacza się resztę spodziewanych środków*.

Podział środków według kierunków wsparcia na etapie planowania uwzględniał wcześniejsze zobowiązania wynikające z zawartych umów i przyjętych wniosków o dofinansowanie oraz uwzględniał listę przedsięwzięć priorytetowych.

(dowód: akta kontroli str. 797-800, 809-819, 852-857, 879-881, 885-887, 890-918, 930-931, 936-938)

1.3. W okresie objętym kontrolą Fundusz przyznawał dofinansowanie w innym trybie niż w ramach programów priorytetowych, w ramach wolnych środków finansowych w danym roku. Finansowanie zadań spoza listy przedsięwzięć priorytetowych regulowały uchwalone przez Radę Nadzorczą Funduszu *Zasady udzielania i umarzania pożyczek oraz trybu i zasad udzielania i rozliczania dotacji ze środków Funduszu oraz Kryteria wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Funduszu*. Stosownie do ww. uregulowań, kwota umorzenia pożyczki udzielonej na zadanie nieobjęte listą przedsięwzięć priorytetowych nie mogła być wyższa niż 50% wartości umorzeń dla zadań tego samego rodzaju realizowanych przez podobnego

typu jednostki, których zadania zostały umieszczone na liście przedsięwzięć priorytetowych.

Były Zastępca Prezesa wyjaśnił, iż różnica pomiędzy zadaniami dofinansowanymi pożyczkowo przez Fundusz z listy i spoza listy przedsięwzięć priorytetowych dotyczyła tylko różnych warunków finansowych udzielonej pomocy, a także pierwszeństwa w dostępie do środków dla zadań ujętych na liście przedsięwzięć priorytetowych.

Wysokość środków przeznaczonych na wsparcie projektów spoza listy przedsięwzięć priorytetowych wyniosła:

a/ w 2014 r. – 2 618 tys. zł, w tym 2 261 tys. zł na przyznanie trzech pożyczek oraz 357 tys. zł na udzielenie dotacji dla 10 projektów;

b/ w 2015 r. – 5 460 tys. zł, w tym 4 053 tys. zł na przyznanie pięciu pożyczek oraz 1 407 tys. zł na udzielenie dotacji dla 158 projektów;

c/ w 2016 r. – 667 tys. zł, całość środków przeznaczono na udzielenie dotacji dla 41 projektów, nie przyznano pożyczki na zadania realizowane poza listą przedsięwzięć priorytetowych.

W okresie objętym kontrolą ww. osiem pożyczek udzielonych na realizację projektów spoza listy przedsięwzięć priorytetowych przyznano gminom (w siedmiu przypadkach na budowę kanalizacji sanitarnej, w jednym przypadku na zadanie z zakresu termomodernizacji). Natomiast udzielone dotacje na realizację 209 projektów spoza listy przedsięwzięć priorytetowych przyznano osobom fizycznym (180 projektów, tj. 86%) na zakup i montaż kolektorów słonecznych, pomp ciepła, systemów fotowoltaicznych oraz m.in. Politechnice Opolskiej, Opolskiej Izbie Gospodarczej, Towarzystwu Społeczno-Kulturalnemu Niemców na Śląsku Opolskim, Parafiom Rzymskokatolickim w Głubczycach, Zubrzycach, Raszowej, Dzierżysławiu, Parafii Ewangelicko-Augsburskiej w Opolu, w szczególności na ograniczenie emisji spalin poprzez wymianę kotłów grzewczych.

(dowód: akta kontroli str. 921-927, 951, 1402)

1.4. W okresie objętym kontrolą struktura środków planowanych i przeznaczonych na przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej przedstawiała się następująco:

a/ poziom wykonania planu w zakresie środków przeznaczonych na udzielenie pożyczek przekraczał w całym badanym okresie 80%; wyjątkiem w tym względzie były pożyczki na projekty dotyczące edukacji ekologicznej i komunikacji społecznej, gdzie w 2014 r. poziom ten wyniósł 75% oraz na projekty dotyczące gospodarki odpadami i ochrony powierzchni ziemi, gdzie w 2015 r. poziom ten wyniósł 60%;

b/ poziom wykonania planu w zakresie środków przeznaczonych na udzielenie dotacji przekraczał w całym badanym okresie 70%; wyjątkiem w tym względzie były dotacje na projekty dotyczące ochrony wód i ochrony atmosfery, gdzie w 2015 r. poziom ten wyniósł odpowiednio 25% i 61% oraz na tzw. zadania międzydziedzinowe, gdzie w 2016 r. poziom ten wyniósł 47%.

W odniesieniu do różnicy pomiędzy planami pierwotnymi a rzeczywistym wykorzystaniem środków były Zastępca Prezesa wyjaśnił: *Fundusz nie ma wpływu na terminowość realizacji zadań przez dotowanych. Mają oni prawo w każdym czasie wystąpić z wnioskiem o płatność, więc plan finansowy musi zawierać takie kwoty, jakie wynikają z zawartych umów. (...) różnice w 2015 r. pomiędzy planami pierwotnymi, a rzeczywistym wykorzystaniem środków wynikały: a/ w zakresie ochrony wód – powodem było nie złożenie przez Uniwersytet Opolski wniosku o udzielenie dotacji<sup>17</sup>; b/ w zakresie ochrony atmosfery niewykonanie planu<sup>18</sup> wynikało*

<sup>17</sup> Zaplanowano 130 tys. zł, wykonanie planu 31,9 tys. zł; kwota zaplanowanej dotacji, o której udzielenie nie wystąpiono to 95 tys. zł.

z nieterminowej realizacji przez beneficjentów zadań w ramach programu „KAWKA”<sup>19</sup> oraz niższego niż planowano napływu wniosków do programu „Prosument Opolski”. Różnica w realizacji planu w 2016 r. w zakresie zadań międzydziedzinowych była wynikiem opóźnienia w realizacji zadania „Opracowanie Programu ochrony środowiska dla Województwa Opolskiego”<sup>20</sup>.

Były Prezes wyjaśnił, iż planowanie wydatków ujętych w planie działalności związane jest ściśle z wysokością środków spodziewanych na koniec roku oraz wpływami zadeklarowanymi zarówno przez Opolski Urząd Marszałkowski, jak i oszacowanymi w oparciu o materiały źródłowe. (...) Rozdysponowanie środków na działalność pożyczkową i dotacyjną wynikało z zawartych umów, złożonych oraz zadeklarowanych wniosków na zadania umieszczone na listach przedsięwzięć priorytetowych. W celu zachowania płynności wypłat na przełomie roku konieczne jest pozostawienie części środków niewydatkowanych, jako zabezpieczenie wypłat do momentu zgromadzenia nowych środków, w szczególności z Opolskiego Urzędu Marszałkowskiego oraz planowanych transz spłat pożyczek.

Były Prezes wyjaśnił także, iż każdy tworzony przez Fundusz plan finansowy zakładał minimalny, lecz dodatni wynik finansowy, tak aby następował sukcesywny przyrost stanu Funduszu, a co za tym idzie dysponowanie przez Fundusz coraz większymi środkami na pomoc finansową dla beneficjentów. Podział środków według poszczególnych dziedzin wsparcia wynikał ze zobowiązań z zawartych umów i złożonych wniosków o dofinansowanie, a także zgłoszeń do listy przedsięwzięć priorytetowych na dany rok. W realizacji planu finansowania dotacyjnego kwota ujęta w planach była w sposób szczególny wiążąca, gdyż strona kosztowa musi znajdować pokrycie w przychodach, zatem Fundusz nie dopuszczał do jej przekroczenia. Umowną granicę finansowania pożyczkowego wyznaczała kwota dostępnych środków dyspozycyjnych.

Były Prezes nie wskazał przyczyny braku podejmowania przez Zarząd Funduszu, w II półroczu każdego z objętych kontrolą lat 2014-2016, działań zmierzających do pełnego wykorzystania środków Funduszu na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Wyjaśnił natomiast, iż korekty planów dokonywane w ciągu roku wykazywały zwykle zmniejszenie kwot przeznaczonych na działalność pożyczkową i dotacyjną, co odpowiadało zawsze rzeczywistym potrzebom zainteresowanych podmiotów. Tak więc przyrost środków dyspozycyjnych spodziewanych na koniec roku oznaczał wprost stopień braku realizacji przedsięwzięć przez beneficjentów Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 936, 938, 1107-1114, 1119, 1403)

1.5. Planowana wartość wolnych środków Funduszu, rozumianych jako znajdujące się na koniec okresu sprawozdawczego środki na rachunku bankowym, pomniejszone o zobowiązania przypadające do spłaty na rok następny, na koniec 2014 r. miała wynieść 29 882 tys. zł, a faktycznie wyniosła 141 371 tys. zł (473,10%), na koniec 2015 r. – 29 238 tys. zł, a wyniosła 142 028 tys. zł (485,76%), na koniec 2016 r. – 65 354 tys. zł, a wyniosła 148 924 tys. zł (227,87%). Jednocześnie malała wartość pomocy finansowej udzielanej beneficjentom, gdyż zgodnie z wykonanym planem działalności, na finansowanie pożyczkowe i dotacyjne Fundusz przeznaczył w 2014 r. – 148 625 tys. zł, w 2015 r. – 120 950 tys. zł, a w 2016 r. – 72 817 tys. zł. W latach 2014-2016 łączne wydatki Funduszu na udzielanie pomocy pożyczkowej i dotacyjnej zmniejszyły się o 51,01%<sup>21</sup>. W okresie

<sup>18</sup> Zaplanowano 5 842 tys. zł, wykonanie planu 3 552 tys. zł, kwota niewykonanego planu 2 289 tys. zł.

<sup>19</sup> W planie ujęto 2 721 tys. zł, wypłacono 2 197 tys. zł.

<sup>20</sup> Zgodnie z umową kwota 54 tys. zł miała zostać wypłacona w grudniu 2016 r., jednak z powodu opóźnienia wypłata nastąpiła w marcu 2017 r.

<sup>21</sup> Z kwoty 148 625 tys. zł do kwoty 72 817 tys. zł.



objętym kontrolą średnia z wykonania pierwotnego planu rozchodów Funduszu w zakresie finansowania pożyczkowego i dotacyjnego na realizację przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska sukcesywnie malała, od 63,24%<sup>22</sup> w 2014 r. do 41,67%<sup>23</sup> w 2016 r.

Były Prezes wyjaśnił, iż *proces inwestycyjny sprawiał, że określone w umowach kwoty wypłacano sukcesywnie na przestrzeni do kilku lat, przez co Fundusz musiał zabezpieczyć środki pieniężne na depozytach wykazując wysoki stan posiadania.* Fundusz nie wydatkował środków zgodnie z planem z uwagi na opóźnienia w realizacji przedsięwzięć priorytetowych. Były Prezes wyjaśnił, że *przyrost środków dyspozycyjnych spodziewanych na koniec roku oznaczał wprost stopień braku realizacji przedsięwzięć przez beneficjentów Funduszu.*

(dowód: akta kontroli str. 938-939, 2146, 2257)

1.6. W okresie objętym kontrolą średni okres depozytu i uzyskane przychody finansowe przez Fundusz kształtowały się następująco:

- a/ w 2014 r. – średni okres depozytu wynosił 150 dni, średnia wielkość depozytu 5 000 tys. zł, uzyskane przychody finansowe 5 084 tys. zł;
- b/ w 2015 r. – średni okres depozytu wynosił 126 dni, średnia wielkość depozytu 6 600 tys. zł, uzyskane przychody finansowe 2 209 tys. zł;
- c/ w 2016 r. – średni okres depozytu wynosił 187 dni, średnia wielkość depozytu 5 600 tys. zł, uzyskane przychody finansowe 2 700 tys. zł;
- d/ w I półroczu 2017 r. – średni okres depozytu wynosił 162 dni, średnia wielkość depozytu 5 000 tys. zł, uzyskane przychody finansowe 533 tys. zł.

Fundusz zawarł z NFOŚiGW umowę pożyczki<sup>24</sup> na kwotę 10 000 tys. zł, na dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska lub gospodarki wodnej w formie pożyczki. Były Prezes wyjaśnił, iż *w 2014 r. Fundusz przeprowadził analizę potrzeb wynikającą z zawartych już umów pożyczek i dotacji, a także rozpatrywanych wniosków i zgłoszeń beneficjentów objętych listą przedsięwzięć priorytetowych na 2014 r. oraz w oparciu o plan finansowy, który wskazywał konieczność pozyskania dodatkowych środków finansowych koniecznych do realizacji założeń planu na 2014 r. W związku z powyższym, aby nie blokować inwestycji proekologicznych w regionie oraz w celu uniknięcia konieczności komercyjnego finansowania wrażliwych społecznie inwestycji, Fundusz postanowił wystąpić do NFOŚiGW w celu uzyskania dodatkowego wsparcia.*

(dowód: akta kontroli str. 1115, 1208, 939-940, 1551)

1.7. W latach 2014-2017 (I półrocze) Fundusz organizował spotkania informacyjne oraz szkolenia dla potencjalnych beneficjentów. Sposób realizacji działań informacyjno-szkoleniowych wynikał z rodzaju programów priorytetowych, których te działania dotyczyły. I tak:

- w ramach konkursów na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z usuwaniem azbestu i wyrobów zawierających azbest, Fundusz zorganizował dwa szkolenia dla pracowników gmin (w roku 2013 i 2015) oraz corocznie zamieszczał ogłoszenia o ww. konkursach w gazecie o zasięgu wojewódzkim<sup>25</sup> oraz na stronie internetowej Funduszu;
- w ramach konkursów na dofinansowanie przedsięwzięć dotyczących programu „*Likwidacja niskiej emisji wspierająca wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii – KAWKA*”, Fundusz zorganizował

<sup>22</sup> Plan 235.000 tys. zł, wykonanie 148 625 tys. zł.

<sup>23</sup> Plan 174 756 tys. zł, wykonanie 72 817 tys. zł.

<sup>24</sup> Umowa pożyczki Nr 636/2014/Wn08/UR-WF/P z dnia 15 października 2014 r. na kwotę 10 000 tys. zł.

<sup>25</sup> W 2014 r. V nabór 20 grudnia 2013 r., 2015 r. VI nabór 2 stycznia 2015 r., 2016 r. VII nabór 13 stycznia 2016 r., 2017 r. VIII nabór 12 stycznia 2017 r.

spotkania z potencjalnymi beneficjentami<sup>26</sup>, rozpowszechniał informacje o konkursach poprzez zamieszczenie ogłoszeń o naborze wniosków w gazecie o zasięgu wojewódzkim<sup>27</sup> oraz na stronie internetowej Funduszu. Fundusz wysyłał również pisma z informacją o ogłoszeniu konkursów do miast i podmiotów spełniających warunki regulaminowe Programu;

- w ramach POLiŚ, Fundusz zorganizował trzy spotkania<sup>28</sup> informacyjno-szkoleniowe dla potencjalnych beneficjentów oraz zamieszczał ogłoszenia o ww. konkursach w gazecie o zasięgu wojewódzkim<sup>29</sup> oraz na stronie internetowej Funduszu dedykowanej tematyce POLiŚ;

- w latach 2014-2016 Fundusz zorganizował 47 spotkań z potencjalnymi beneficjentami<sup>30</sup> projektu *Ochrona środowiska szansą rozwoju sektora MŚP w województwie opolskim – utworzenie funduszu pożyczkowego w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu*<sup>31</sup>;

- w ramach realizacji *Programu Ograniczenia Niskiej Emisji*<sup>32</sup> w 2017 r. Fundusz podpisał 70 porozumień z gminami, w ramach których gminy informowały swoich mieszkańców o możliwości uzyskania finansowania;

- w 2014 r. Fundusz zamieścił informację o Programie „*Prosument Opolski*” na stronie internetowej Funduszu oraz przesłał ją w formie pisemnej do wszystkich gmin i starostw województwa opolskiego.

Fundusz nie ogłaszał konkursów w II półroczu, co było związane z harmonogramem realizacji konkursów oraz koniecznością rozliczenia zadania w NFOŚiGW do końca roku, którego nabór dotyczył.

Były Zastępca Prezesa wyjaśnił: *jeśli chodzi o finansowanie pożyczkowe, to wszystkie poprawnie złożone wnioski, spełniające ustalone wymogi konkursów, uzyskały dofinansowanie, gdyż Fundusz posiadał środki umożliwiające udzielenie takiej formy pomocy.*

Zarząd nie tworzył list rezerwowych w przypadku, gdy alokacja środków na podstawie zawartych już umów została wyczerpana. Były Prezes wyjaśnił, iż *takie zadania nie były zgłaszane.*

(dowód: akta kontroli str. 873, 937-940, 1120-1125, 1402)

1.8. W okresie objętym kontrolą liczba wniosków, które wpłynęły do Funduszu i zostały rozpatrzone przedstawiała się następująco:

a/w 2014 r. – wpłynęły 272 wnioski (w tym 154 o udzielenie dotacji, 118 o przyznanie pożyczki), pozytywnie rozpatrzono<sup>33</sup> 223 wnioski (w tym 124 o udzielenie dotacji, 99 o przyznanie pożyczki);

b/w 2015 r. – wpłynęło 668 wniosków (w tym 597 o udzielenie dotacji, 71 o przyznanie pożyczki), pozytywnie rozpatrzono 382 wnioski (w tym 310 o udzielenie dotacji, 72 o przyznanie pożyczki);

<sup>26</sup> W dniach 26 października 2013 r., 24 stycznia 2014 r., 13 czerwca 2014 r., 24 lutego 2015 r.

<sup>27</sup> W 2014 r. II nabór 12 kwietnia 2014 r., w 2015 r. III nabór 19 sierpnia 2015 r., w 2016 r. III nabór 1 września 2015 r.

<sup>28</sup> Dwa spotkania w 2014 r., jedno dotyczące informacji związanych z naborem wniosków o dofinansowanie działania 2.1 POLiŚ dotyczącym rekultywacji składowiska komunalnych, drugie związane z realizacją projektów w ramach POLiŚ w odniesieniu do nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych. W 2015 r. Fundusz zorganizował szkolenie dotyczące zasad rozliczenia końcowego projektu w POLiŚ.

<sup>29</sup> Łącznie osiem ogłoszeń.

<sup>30</sup> W tym spotkania we współpracy z Lokalnymi Punktami Informacyjnymi o Funduszach Europejskich i Opolskim Centrum Rozwoju Gospodarki.

<sup>31</sup> Projekt realizowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013.

<sup>32</sup> Dalej: PONE.

<sup>33</sup> Dotyczy również wniosków które wpłynęły w latach poprzednich, rozpatrzonych w roku sprawozdawczym.

c/ w 2016 r. – wpłynęło 338 wniosków (w tym 206 o udzielenie dotacji, 132 o przyznanie pożyczki), pozytywnie rozpatrzono 446 wniosków (w tym 355 o udzielenie dotacji, 91 o przyznanie pożyczki);

d/ w I połowie 2017 r. – wpłynęły 382 wnioski (w tym 114 o udzielenie dotacji, 268 o przyznanie pożyczki), pozytywnie rozpatrzono 290 wniosków (w tym 99 o udzielenie dotacji, 191 o przyznanie pożyczki).

Badaniem objęto próbę 10 wniosków, które nie zostały zakwalifikowane do dofinansowania i stwierdzono, iż w jednym przypadku przyczyną odmowy udzielenia dotacji było złożenie wniosku na działanie nieobjęte wsparciem dotacyjnym. Wnioskodawca odwołał się od tej decyzji, składając wniosek do Rady Nadzorczej Funduszu o umożliwienie udzielania gminom bezzwrotnych dotacji na budowę sieci wodociągowych, który nie został uwzględniony. W pozostałych przypadkach, jako przyczynę odmowy wskazano:

a/ złożenie wniosku na nieaktualnym wzorze wniosku o dofinansowanie (w dwóch objętych próbą przypadkach); wnioski zostały złożone ponownie i zostały pozytywnie rozpatrzone przez Zarząd;

b/ złożenie wniosku o pokrycie 100% kosztów przedsięwzięcia, co było niezgodne z *Zasadami udzielania i umarzania pożyczek oraz trybu i zasad udzielania i rozliczania dotacji ze środków*; Zarząd poinformował wnioskodawcę o możliwości dopuszczenia złożenia stosownego wniosku (85% dofinansowania) w ramach uzupełnienia przeprowadzonego naboru w trybie konkursowym dla zadań obejmujących usuwanie i unieszkodliwianie odpadów zawierających azbest, wnioskodawca przystąpił do konkursu, a jego wniosek został rozpatrzony pozytywnie;

c/ wnioskowana kwota dotacji przekraczała możliwości finansowe Funduszu (w dwóch przypadkach wniosków o przyznanie dotacji na działania w dziedzinie ochrony wód);

d/ udzielenie pomocy przez Fundusz wnioskodawcy w latach wcześniejszych na podobne działanie<sup>34</sup>;

e/ złożenie wniosku o przyznanie dotacji na przeprowadzenie prac remontowych w dziedzinie ochrony wód<sup>35</sup>;

f/ złożenie wniosku o udzielenie pożyczki inwestycyjnej na kwotę niższą niż kwota minimalna określona w treści *Zasad udzielania i umarzania pożyczek oraz trybu i zasad udzielania i rozliczania dotacji ze środków WFOŚiGW*<sup>36</sup>;

g/ złożenie przez wnioskodawcę wniosku o przesunięcie terminu złożenia uzupełnienia do wniosku o przyznanie pożyczki (bez określenia tego terminu), a także zgłoszone przez wnioskodawcę zmiany w zakresie podstawowych parametrów instalacji będącej przedmiotem wniosku o pożyczkę.

Obowiązujące w Funduszu zasady obiegu dokumentów zapewniały rzetelną ewidencję wniosków beneficjentów o przyznanie dofinansowania. Zgodnie z *Instrukcją kancelaryjną*<sup>37</sup> oraz *Procedurą udzielania pożyczek i dotacji ze środków własnych Funduszu*<sup>38</sup>, każdy wniosek o dofinansowanie po zarejestrowaniu w sekretariacie i dokonany przez Prezesa (lub jego zastępcę) przydzielaniu

<sup>34</sup> Dotyczyło zakupu sprzętu w dziedzinie ochrony atmosfery.

<sup>35</sup> Zgodnie z art. 400a ust. 1 pkt 5 ustawy *Prawo ochrony środowiska* Fundusz może wspomagać realizację zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych, natomiast nie remontowych. Przepis wyklucza możliwość finansowania prac remontowych i związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych. Ponadto zadanie nie spełniało kryteriów likwidacji poważnych awarii i ich skutków.

<sup>36</sup> Wnioskodawca złożył wniosek o udzielenie pożyczki inwestycyjnej w wysokości 20,9 tys. zł, a zgodnie z *Zasadami udzielania i umarzania pożyczek oraz trybu i zasad udzielania i rozliczania dotacji ze środków WFOŚiGW*, minimalna kwota pożyczki nie mogła być niższa niż 50 tys. zł.

<sup>37</sup> Załącznik do Uchwały Nr 233/08 z dnia 12 września 2008 r.

<sup>38</sup> Załącznik do Zarządzenia Prezesa Zarządu WFOŚiGW w Opolu Nr 03/2015 z dnia 18 marca 2015 r. Dalej: *Procedura udzielania pożyczek i dotacji*.

sprawy odpowiedniej komórce organizacyjnej, przekazywany był, za pokwitowaniem, koordynatorom poszczególnych zespołów, którzy wprowadzali wnioski do systemu komputerowego PROLAN, automatycznie nadającego wnioskowi indywidualne numery. Z systemu generowano *Metrykę projektu*<sup>39</sup>, w której odnotowywano wszelkie podejmowane czynności dotyczące tego wniosku. Powyższa procedura w pełni umożliwiła chronologiczne odtworzenie wszystkich podejmowanych czynności dotyczących każdego wniosku o dofinansowanie.

W sprawozdaniach z działalności Funduszu za lata 2014-2016 wykazano w sposób nierzetelny zarówno liczbę wniosków, które wpłynęły do Funduszu, jak i liczbę wniosków rozpatrzonych, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 1330-1331, 1470-1478, 1486, 1513-1516, 1925-1933)

1.9. W latach 2014-2017 (I półrocze) liczba i wartość zawartych umów o dofinansowanie przedstawiała się następująco:

a/ w 2014 r. – 233 umowy o łącznej wartości 90 634 tys. zł, w tym 121 umów o udzielenie dotacji o wartości 17 923 tys. zł oraz 112 umów o przyznanie pożyczki o wartości 72 712 tys. zł; wartość zrealizowanych umów<sup>40</sup> wyniosła 148 625 tys. zł, w tym 9 509 tys. zł z tytułu umów o udzielenie dotacji oraz 139 116 tys. zł z tytułu umów o przyznanie pożyczki;

b/ w 2015 r. – 493 umowy o łącznej wartości 93 509 tys. zł, w tym 314 umów o udzielenie dotacji o wartości 17 858 tys. zł oraz 179 umów o przyznanie pożyczki o wartości 75 650 tys. zł; wartość zrealizowanych umów wyniosła 120 950 tys. zł, w tym 12 041 tys. zł z tytułu umów o udzielenie dotacji oraz 108 909 tys. zł z tytułu umów o przyznanie pożyczki;

c/ w 2016 r. – 510 umów o łącznej wartości 85 250 tys. zł, w tym 373 umowy o udzielenie dotacji o wartości 7 496 tys. zł oraz 137 umów o przyznanie pożyczki o wartości 77 754 tys. zł; wartość zrealizowanych umów wyniosła 72 817 tys. zł, w tym 15 052 tys. zł z tytułu umów o udzielenie dotacji oraz 57 766 tys. zł z tytułu umów o przyznanie pożyczki;

d/ w pierwszej połowie 2017 r. – 197 umów o łącznej wartości 60 412 tys. zł, w tym 29 umów o udzielenie dotacji o wartości 4 500 tys. zł oraz 168 umów o przyznanie pożyczki o wartości 55 912 tys. zł; wartość zrealizowanych umów wyniosła 24 486 tys. zł, w tym 1 568 tys. zł z tytułu umów o udzielenie dotacji oraz 22 917 tys. zł z tytułu umów o przyznanie pożyczki.

Wartość zawartych umów o udzielenie dotacji pomiędzy rokiem 2014 a 2016 zmniejszyła się o 10 427 tys. zł.

Były Prezes wyjaśnił, iż w 2014 r. Fundusz wspólnie z NFOŚiGW realizował program w zakresie likwidacji niskiej emisji „KAWKA” podpisując umowę dotacji o łącznej wysokości 6 190 tys. zł. Również w tym samym roku Funduszu podpisał umowę z Instytutem Meteorologii i Gospodarki Wodnej Państwowym Instytutem Badawczym na budowę radaru na Górze Św. Anny na kwotę 2 883 tys. zł. Wartość zawartych umów o udzielenie dotacji w roku 2016 uległa znacznemu zmniejszeniu z uwagi na zaprzestanie przez NFOŚiGW kontynuacji programu „KAWKA”.

Badanie próby 50 umów o dofinansowanie wykazało, iż umowy te były zrealizowane i rozliczone zgodnie z ich treścią, z jednym wyjątkiem, który opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 1199, 1323, 1330-1331, 1566-1574)

1.10. W latach 2014-2017 (I półrocze) Fundusz nie wypowiedział żadnej umowy z tytułu nieprawidłowej obsługi spłat zaciągniętych zobowiązań. Przyczyny wypowiedziano trzech umów o dofinansowanie były następujące:

<sup>39</sup> Dalej: *Metryka*.

<sup>40</sup> Wyłacone kwoty.

a/ rezygnacja z realizacji zadania przez beneficjenta (w przypadku umowy Nr 315/2016/G-41/OZ-RZD/D z dnia 27 września 2016 r. zawartej z Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska w Opolu na realizację zadania *Opracowanie projektów planów remediacji dla dwóch obszarów zanieczyszczonych Blachownia 1 i Olszowa w roku 2017*);

b/ rezygnacja przez beneficjenta z udzielonej pożyczki (w przypadku umowy Nr 9/2015/G-65/OW-OS/P z dnia 19 marca 2015 r. zawartej z Gminą Zębówice na realizację zadania *Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków*);

c/ nieprzystąpienie przez pożyczkobiorcę do realizacji zadania (w przypadku umowy Nr 21/2015/G-15/OW-OT/P z dnia 21 maja 2015 r. zawartej z Głubczyckimi Wodociągami i Kanalizacją Spółką z o.o. na realizację zadania *Wykonanie rewitalizacji odcinka kanalizacji sanitarnej w ul. Kopernika w Głubczycach*).

Kwota należności wymagalnych<sup>41</sup> wyniosła odpowiednio:

a/ 362 815 tys. zł wg stanu na 31 grudnia 2014 r.,

b/ 354 901 tys. zł wg stanu na 31 grudnia 2015 r.,

c/ 334 861 tys. zł wg stanu na 31 grudnia 2016 r.,

d/ 317 213 tys. zł wg stanu na 30 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 136, 640, 1307-1318)

1.11. W okresie objętym kontrolą do Funduszu wpłynęło:

a/ w 2014 r. – 15 wniosków o częściowe umorzenie pożyczki o łącznej wartości umorzenia 1 751 tys. zł, z których pozytywnie rozpatrzono 14 wniosków o wartości umorzenia 1 119 tys. zł;

b/ w 2015 r. – 23 wnioski o częściowe umorzenie pożyczki o łącznej wartości umorzenia 5 965 tys. zł, z których pozytywnie rozpatrzono 21 wniosków o wartości umorzenia 4 952 tys. zł;

c/ w 2016 r. – 17 wniosków o częściowe umorzenie pożyczki o łącznej wartości umorzenia 3 157 tys. zł, z których pozytywnie rozpatrzono 15 wniosków o wartości umorzenia 2 474 tys. zł;

d/ w pierwszej połowie 2017 r. – 25 wniosków o częściowe umorzenie pożyczki o łącznej wartości umorzenia 4 338 tys. zł, z których pozytywnie rozpatrzono 23 wnioski o wartości umorzenia 3 508 tys. zł.

Łączna wartość umorzonych pożyczek wyniosła 12 054 tys. zł.

W Funduszu obowiązywały *Zasady udzielania i umarzania pożyczek oraz tryb i zasady udzielania i rozliczania dotacji ze środków Funduszu*<sup>42</sup>, które od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 30 czerwca 2017 r. były siedmiokrotnie zmieniane. O częściowe umorzenie pożyczek mogli się ubiegać beneficjenci po spełnieniu następujących warunków:

a/ zadanie zrealizowano nie później niż w terminie ustalonym w umowie;

b/ udokumentowano terminowe osiągnięcie efektów rzeczowych i ekologicznych określonych w umowie pożyczki;

c/ dokonano częściowej spłaty pożyczki w wysokości nie mniejszej niż różnica między kwotą pożyczki wypłaconej a dopuszczalnym poziomem częściowego umorzenia;

d/ pożyczkobiorca i podległe mu lub nadzorowane przez niego jednostki organizacyjne wywiązywały się z obowiązku składania sprawozdań z tytułu korzystania ze środowiska oraz uiszczenia opłat i kar stanowiących przychody Funduszu i innych zobowiązań wobec Funduszu.

Beneficjenci, poza wnioskiem o częściowe umorzenie pożyczki, zobowiązani byli do przedstawienia zaświadczenia z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego o braku zobowiązań z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska oraz

<sup>41</sup> Wszystkie należności wymagalne dotyczyły udzielonych pożyczek.

<sup>42</sup> Dalej: *Zasady udzielania i umarzania pożyczek*.

zaświadczenia z Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Opolu o braku zaległości z tytułu kar dotyczących ochrony przyrody.

Badanie próby 20 przypadków umorzenia pożyczek<sup>43</sup> wykazało, iż umorzenia dokonywane były zgodnie z *Zasadami udzielania i umarzania pożyczek*.

(dowód: akta kontroli str. 1323-1328, 1332-1334)

1.12. Zadania realizowane przez beneficjentów Funduszu były dofinansowane środkami NFOŚiGW. I tak:

a/ w dniu 15 października 2014 r. (w ramach programu priorytetowego *REGION – Wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez WFOŚiGW*) zawarto umowę na dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska lub gospodarki wodnej – kwota umowy 10 000 tys. zł;

b/ w dniu 26 listopada 2014 r. (w ramach programu priorytetowego *Poprawa jakości powietrza. Część 2 KAWKA – Likwidacja niskiej emisji wspierająca wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii*) zawarto umowę na dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu ograniczenie niskiej emisji oraz wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, a także zmniejszenie emisji zanieczyszczeń do powietrza ze źródeł komunikacji miejskiej, kampanie edukacyjne i społeczne – kwota umowy 5 686 tys. zł;

c/ w dniu 14 maja 2015 r. (w ramach programu priorytetowego *SYSTEM – Wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez WFOŚiGW. Część 2 – Usuwanie wyrobów zawierających azbest*) zawarto umowę w celu udzielenia beneficjentom dotacji na przedsięwzięcia zgodne z gminnymi programami usuwania azbestu, transportu oraz unieszkodliwiania lub zabezpieczania odpadów zawierających azbest – kwota umowy 1 108 tys. zł;

d/ w dniu 28 kwietnia 2016 r. (w ramach projektu *Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE* w ramach poddziałania 1.3.3 POIiŚ 2014-2020) zawarto umowę o partnerstwie na rzecz realizacji ww. projektu, w celu promocji gospodarki niskoemisyjnej w Polsce – kwota przyznanych środków 2 802 tys. zł.

Ponadto w okresie objętym kontrolą realizowane były projekty na podstawie zawartych przez Fundusz umów z NFOŚiGW w latach poprzedzających okres objęty kontrolą. I tak:

a/ w dniu 14 listopada 2013 r. (w ramach programu priorytetowego *Likwidacja niskiej emisji wspierająca wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii – KAWKA*) zawarto umowę na dofinansowanie zadań mających na celu ograniczenie niskiej emisji oraz wykorzystanie odnawialnych źródeł energii – kwota umowy 5 166 tys. zł;

b/ w dniu 30 sierpnia 2011 r. (w ramach programu *Usuwanie wyrobów zawierających azbest program priorytetowy „Gospodarowanie odpadami inne niż komunalne”*) zawarto umowę na dofinansowanie zadań związanych z usuwaniem azbestu – kwota umowy 2 000 tys. zł;

c/ w dniu 31 lipca 2013 r. (w ramach programu *Usuwanie wyrobów zawierających azbest program priorytetowy „Gospodarowanie odpadami inne niż komunalne”*) zawarto umowę na dofinansowanie zadań związanych z usuwaniem azbestu – kwota umowy 2 488 tys. zł.

W latach 2014-2016 zakończono realizację zadań z zakresu usuwania wyrobów zawierających azbest<sup>44</sup>, natomiast w 2016 r. zakończono zadanie w ramach

<sup>43</sup> Próba objęła 20 pozytywnie rozpatrzonych wniosków o częściowe umorzenie pożyczki. Do próby wybrano po 5 wniosków o najwyższej wartości umorzenia z każdego roku objętego kontrolą.

<sup>44</sup> W ramach corocznie ogłaszanych konkursów.

programu *Likwidacja niskiej emisji wspierająca wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii – KAWKA I*.

Do dnia zakończenia kontroli NIK nie ukończono zadań realizowanych w 2017 r. w ramach ogłoszonych konkursów *Unieszkodliwianie wyrobów zawierających azbest – VIII nabór* oraz *Likwidacja niskiej emisji wspierająca wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii – KAWKA II*<sup>45</sup>.

Badanie realizacji czterech umów z beneficjentami, dofinansowanych środkami NFOŚiGW wykazało, iż zadania te zrealizowane zostały zgodnie z zawartymi umowami oraz obowiązującymi w Funduszu *Zasadami udzielania i umarzania pożyczek oraz trybu i zasad udzielania i rozliczania dotacji ze środków WFOŚiGW*.

Fundusz podjął aktywne działania na rzecz informowania potencjalnych beneficjentów o możliwości otrzymania wsparcia w ramach programów dofinansowanych środkami z NFOŚiGW, co opisano w pkt 1.7 *Wystąpienia pokontrolnego*.

(dowód: akta kontroli str. 1118-1119, 1126-1131, 1141, 1144, 1159, 1174, 1176, 1188, 1209, 1335, 1464)

1.13. W dniu 25 czerwca 2007 r. Fundusz zawarł porozumienie z Ministerstwem Środowiska, jako Instytucją Pośredniczącą w sprawie realizacji POLiŚ jako Instytucja Wdrażająca dla osi priorytetowych I – *Gospodarka wodno-ściekowa* oraz II – *Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi*, na okres wdrażania 2007-2013, dla projektów o wartości poniżej 25 tys. euro. Do powyższego porozumienia zawarto siedem aneksów, w tym dwa<sup>46</sup> w latach 2014-2017. W okresie objętym kontrolą Fundusz, jako Instytucja Wdrażająca POLiŚ, zawarł dziewięć umów o dofinansowanie z beneficjentami POLiŚ, z tego osiem umów dotyczyło projektów realizowanych w ramach Priorytetu I, a jedna umowa Priorytetu II. Łączna wartość ww. umów wyniosła 43 545 tys. zł, a wartość ostatecznie przyznanego dofinansowania wyniosła 39 067 tys. zł.

W związku z realizacją powyższych umów, do Funduszu wpłynęły w latach 2014-2016 łącznie 162 wnioski<sup>47</sup> na łączną kwotę wydatków kwalifikowalnych<sup>48</sup> 111 492 tys. zł i łączną kwotę dofinansowania 94 768 tys. zł. Fundusz wywiązał się z obowiązku określonego w art. 400q ust. 2 ustawy *Prawo ochrony środowiska*, wykorzystując przyznane limity wydatkowania środków budżetowych i rezerwy celowej w ramach budżetu środków europejskich na rzecz beneficjentów POLiŚ w następującej wysokości: 95,9% w 2014 r., 98,4% w 2015 r., 100% w 2016 r. Łącznie w latach 2014-2016 średnie wykorzystanie przyznaných limitów wyniosło 98,1%.

(dowód: akta kontroli str. 1115-1118, 1915-1924)

1.14. W okresie objętym kontrolą Fundusz posiadał papiery wartościowe w postaci weksli stanowiących zabezpieczenia spłaty udzielanych pożyczek oraz akcji spółek. Wartość posiadanych przez jednostkę kontrolowaną udziałów i akcji spółek w latach 2014-2017 (I półrocze) wynosiła odpowiednio: 3 820 tys. zł wg stanu na dzień 1 stycznia 2014 r., 2 641 tys. zł wg stanu na dzień 1 stycznia 2015 r., 2 055 tys. zł wg stanu na dzień 1 stycznia 2016 r., 1 710 tys. zł wg stanu na dzień 1 stycznia 2017 r.

<sup>45</sup> Planowany termin zakończenia i rozliczenia umów z NFOŚiGW dla obu konkursów przypada na koniec IV kwartału 2017 r.

<sup>46</sup> Aneks nr 6 z 24 września 2014 r. oraz aneks nr 7 z 29 grudnia 2015 r.

<sup>47</sup> 63 wnioski sprawozdawcze, 59 wniosków rozliczających zaliczkę, 25 wniosków o refundację, dwa wnioski o korekty finansowe, 13 wniosków rozliczających zaliczkę i refundację.

<sup>48</sup> Podstawa certyfikacji.

Wyżej wymieniona wartość udziałów i akcji dotyczyła następujących podmiotów:

a/ „EKOFOL II” SA w Bytomiu – podstawa prawna nabycia art. 88c ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o *ochronie i kształtowaniu środowiska*<sup>49</sup>; celem nabycia było wsparcie gospodarowania odpadami; wartość nominalna akcji wynosiła 990 tys. zł, w dniu 10 stycznia 2013 r. Fundusz wystąpił do Zarządu Województwa Opolskiego<sup>50</sup> o wyrażenie zgody na zbycie posiadanych akcji, jako przyczynę podając konieczność dokapitalizowania spółki, w czym Fundusz nie mógł już uczestniczyć; pomimo otrzymania od ww. organu zgody<sup>51</sup>, Fundusz nie zbył akcji; szacowana wartość ww. akcji na dzień 31 grudnia 2016 r. – 0,00 zł;

b/ Bank Ochrony Środowiska SA w Warszawie – podstawa prawna nabycia art. 411 ust. 1 ustawy *Prawo ochrony środowiska*, celem nabycia było ułatwienie dostępu do kapitału na działalność w zakresie ochrony środowiska i zwiększenie pewności zabezpieczenia zwrotności pożyczek udzielanych przez Fundusz; wartość nominalna akcji 1 415 tys. zł; w dniu 2 maja 2011 r. Fundusz wystąpił do ZWO o zgodę na zbycie posiadanych akcji, jako przyczynę podając to, że ilość posiadanych przez Funduszu akcji (31 238 sztuk) przekłada się na 0,21% udziałów głosów w walnym zgromadzeniu; były Prezes wyjaśnił, iż pomimo otrzymania od ZWO warunkowej zgody<sup>52</sup>, Fundusz nie zbył akcji; szacowana wartość ww. akcji na dzień 31 grudnia 2016 r. – 294 tys. zł;

c/ Opolskie Zakłady Przemysłu Lniarskiego „LINOPLYT” SA<sup>53</sup> – podstawa prawna nabycia to konwersja wierzytelności na podstawie ugody bankowej zawartej zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 3 lutego 1993 r. o *restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw*<sup>54</sup>; wartość nominalna akcji 1 530,00 zł; szacowana wartość ww. akcji na dzień 31 grudnia 2016 r. – 0,00 zł;

d/ Zakłady Aparatury Chemicznej „APC-METALCHEM” SA w Opolu<sup>55</sup> – podstawa prawna nabycia to konwersja wierzytelności na podstawie ugody bankowej zawartej zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 3 ustawy o *restrukturyzacji*; wartość nominalna akcji 76,2 tys. zł; szacowana wartość ww. akcji na dzień 31 grudnia 2016 r. – 0,00 zł.

W okresie objętym kontrolą Fundusz dysponował ponadto udziałami w Opolskim Regionalnym Funduszu Poręczeń Kredytowych Spółce z o. o. w Opolu – podstawą prawną ich nabycia był art. 411 ust. 1 ustawy *Prawo ochrony środowiska*, a celem nabycia było ułatwienie dostępu do kapitału na działalność w zakresie ochrony środowiska i zwiększenie pewności zabezpieczenia zwrotności pożyczek udzielanych przez Fundusz. Wartość nominalna udziałów wynosiła 1 415 000,00 zł, a ich wartość szacunkowa na dzień 31 grudnia 2016 r. – 1 415 822,28 zł. W dniu 27 stycznia 2017 r. Fundusz wystąpił do ZWO o zgodę na zbycie posiadanych udziałów, jako przyczynę podając pogarszające się wyniki finansowe spółki oraz powstałą stratę bilansową. Wolę zakupu udziałów zgłosił ZWO. W dniu 10 marca 2017 r. podpisano umowę sprzedaży udziałów na rzecz ZWO na kwotę 2 074 tys. zł. Zarząd nie zlecał przeprowadzenia analizy rentowności posiadanych papierów wartościowych, nie posiadał również pisemnej koncepcji zarządzania papierami wartościowymi.

Były Prezes wyjaśnił, iż w przypadku posiadanych akcji Zarząd ma bieżącą wiedzę o ich rentowności, gdyż w sposób ciągły realizuje uprawnienia korporacyjne

<sup>49</sup> Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm.

<sup>50</sup> Dalej: ZWO.

<sup>51</sup> Pismo z dnia 11 marca 2013 r., sygn. DOŚ.7014.1.3.2013.AB.

<sup>52</sup> Pismo z dnia 11 marca 2013 r., sygn. DOŚ.7014.1.3.2013.AB.

<sup>53</sup> Spółka w likwidacji – postanowienie Sądu Rejonowego w Opolu Wydział V Gospodarczy Sekcja Upadłościowa z dnia 30 stycznia 2017 r.

<sup>54</sup> Dz. U. Nr 18, poz. 82 ze zm.; dalej: *ustawa o restrukturyzacji*.

<sup>55</sup> Spółka wykreślona z rejestru przedsiębiorców w dniu 7 sierpnia 2014 r.



związane z posiadanymi akcjami, w tym realizuje uprawnienia kontrolne i nadzorcze w ramach praw akcjonariusza mniejszościowego. Zarządzanie inwestycjami długoterminowymi w aktywa finansowe należało do zadań Głównej Księgowej i Zarządu.

Były Prezes wyjaśnił również, że w razie potrzeby dokonywano odpisów aktualizacyjnych, a w przypadku postanowień o likwidacji danej spółki dokonywał odpisów 100%.

Fundusz corocznie, w terminie do 30 czerwca, przedstawiał Ministrowi Środowiska oraz ZWO sprawozdania z ilości i wartości posiadanych przez Fundusz papierów wartościowych według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego.

(dowód: akta kontroli str. 873, 1385-1400, 1519-1537, 1545-1549, 2058-2059, 2095-2119)

1.15. W okresie objętym kontrolą Zarząd nie udzielał poręczeń.

(dowód: akta kontroli str. 1401)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Roczne sprawozdania z działalności Funduszu za lata 2014-2016 sporządzone były nierzetelnie, gdyż zawierały niezgodne ze stanem faktycznym informacje o liczbie złożonych i rozpatrzonych wniosków o dofinansowanie oraz niezgodne ze stanem faktycznym dane o przychodach funduszu, co wynikało z zakwalifikowania do przychodów wpływu środków z innych tytułów, niż wymienione w art. 401 ust. 1-5 i ust. 8 pkt 2 ustawy *Prawo ochrony środowiska*<sup>56</sup>. I tak:

- w sprawozdaniu za 2014 r.: a/ poinformowano, że przyjęto 270 wniosków, a pozytywnie rozpatrzono 223, tymczasem na podstawie prowadzonej przez Fundusz ewidencji w systemie PROLAN ustalono, iż przyjęto 272 wnioski (tj. o 0,74% więcej); b/ wykazano przychody w kwocie ogółem 148 634 tys. zł, w tym 35 426 tys. zł stanowiły przychody, o których mowa w art. 401 ust. 1-5 i ust. 8 pkt 2 ww. ustawy, natomiast 113 208 tys. zł (76,16%) stanowiły wpływy zaliczone do przychodów niezgodnie z treścią ww. przepisów;

- w sprawozdaniu za 2015 r.: a/ poinformowano, że przyjęto 727 wniosków, pozytywnie rozpatrzono 440, tymczasem na podstawie prowadzonej przez Fundusz ewidencji w systemie PROLAN ustalono, iż przyjęto 668 wniosków (tj. mniej o 8,83%), pozytywnie rozpatrzono 382 wnioski (tj. mniej o 15,18%); b/ wykazano przychody w kwocie ogółem 149 159 tys. zł, w tym 38 132 tys. zł stanowiły przychody, o których mowa w art. 401 ust. 1-5 i ust. 8 pkt 2 ww. ustawy, natomiast 111 027 tys. zł (74,43%) stanowiły wpływy zaliczone do przychodów niezgodnie z treścią ww. przepisów;

- w sprawozdaniu za 2016 r.: a/ poinformowano, że przyjęto 403 wnioski, pozytywnie rozpatrzono 511, tymczasem na podstawie prowadzonej przez Fundusz ewidencji w systemie PROLAN ustalono, iż przyjęto 338 wniosków (tj. mniej o 19,23%), pozytywnie rozpatrzono 446 wniosków (tj. mniej o 14,57%); b/ wykazano przychody w kwocie ogółem 111 405 tys. zł, w tym 36 516 tys. zł stanowiły przychody, o których mowa w art. 401 ust. 1-5 i ust. 8 pkt 2 ww. ustawy, natomiast 74 889 tys. zł (67,22%) stanowiły wpływy zaliczone do przychodów niezgodnie z treścią ww. przepisów.

<sup>56</sup> W szczególności w sprawozdaniu z działalności za przychody uznano wpływy z tytułu spłaty udzielonych pożyczek. Tymczasem przychodami wojewódzkich funduszy są: a/ wpływy z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych, b/ dobrowolne wpłaty, zapisy, darowizny, świadczenia rzeczowe i wpływy pochodzące z fundacji i przedsięwzięć organizowanych na rzecz ochrony środowiska i gospodarki wodnej, c/ środki z budżetu UE i ze źródeł zagranicznych, d/ dotacje z budżetu państwa, e/ przychody z tytułu emisji obligacji własnych oraz inne przychody związane z działalnością funduszu, f/ wpływy z kar pieniężnych.

Mającą przypisany w zakresie czynności<sup>57</sup> nadzór nad opracowywaniem ww. sprawozdań Koordynator Zespołu Planowania i Kontroli wyjaśniła, iż jej zdaniem nadzór nie obejmował weryfikacji treści sprawozdania za 2016 r. rozumianego, jako potwierdzenie zgodności danych z materiałami źródłowymi, a jedynie skompletowanie poszczególnych części ww. sprawozdania oraz korektę redakcyjną w zakresie poprawek stylistycznych oraz właściwego formatowania. Były Prezes wyjaśnił, iż sprawozdania z działalności Funduszu były weryfikowane na bieżąco przez członków Zarządu w poszczególnych częściach zgodnie z podziałem zadań oraz, że *corocznie przed przystąpieniem do opracowania sporządzany jest podział zadań pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne.*

NIK zwraca uwagę, że pomimo rozdzielenia obowiązków w zakresie opracowania i nadzoru nad sporządzaniem ww. rocznych sprawozdań, nadzór ten okazał się nieskuteczny, a przyczyną tego było m.in. nieuwzględnienie w sprawowanym nadzorze takich elementów uprawnień nadzorczych, jak kontrola zgodności danych z materiałami źródłowymi.

Ponadto stwierdzono, że zarówno w planach, jak i sprawozdaniach używano określenia *przychody statutowe*, pomimo tego, że w obowiązujących fundusz przepisach i uregulowaniach wewnętrznych nie zdefiniowano takich przychodów. Główna księgową wyjaśniła, iż *termin „przychody” używany w sprawozdaniach z działalności oznacza przychody, jako wpływy strumieni środków finansowych. Nieścisłość ta została usunięta w aktualizowanej obecnie „Procedurze sporządzania projektu planu działalności i planu finansowego Funduszu”. W sprawozdaniu z działalności za rok bieżący rozdział o treści przychody zostanie uzupełniony informacją o charakterze tych przychodów.* Główna księgową wyjaśniła również, że *termin przychody statutowe pochodzi z nieobowiązującego już Statutu Funduszu z 2006 r., w obecnym Statucie nie wymieniono wykazu przychodów. W obecnej aktualizacji Procedury sporządzania projektu planu działalności i planu finansowego Funduszu uwzględniono poprawkę nazwy „przychody statutowe” na „przychody ustawowe”.*

W związku z ustaleniami kontroli, były Prezes zarządzeniem Nr 11/2017 z dnia 22 września 2017 r. ustanowił nową *Procedurę sporządzania projektu planu działalności i planu finansowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu.*

(dowód: akta kontroli, str. 638-639, 641-643, 652-653, 692-693, 734-735, 776-778, 1273, 1277, 1281-1290, 1294, 1298, 1306)

2. Pomimo zmian w strukturze organizacyjnej Funduszu *Procedura sporządzania projektu planu działalności i planu finansowego*<sup>58</sup> nie została przez Zarząd zaktualizowana od 2006 r., co było zdaniem NIK działaniem nierzetelnym. Powyższe skutkowało nieprzestrzeganiem zasad ww. procedury w zakresie sporządzania planów działalności i planów finansowych. Mająca przypisany w zakresie czynności<sup>59</sup> udział w opracowywaniu i aktualizacji Księgi Procedur oraz nadzór nad opracowywaniem planów działalności Funduszu - Koordynator Zespołu Planowania i Kontroli<sup>60</sup> - wyjaśniła, iż *zbiegi okoliczności, jakimi były wprowadzane zmiany zakresu działania Zespołów Planowania i Kontroli oraz Zespołu Finansowego w zakresie opracowania planów i duże obciążenie stanowiska pracy, mogły sprawić, że umknęła mojej uwadze kwestia poinformowania Prezesa Zarządu o konieczności aktualizacji Procedury.*

<sup>57</sup> Od dnia 15 marca 2013 r.

<sup>58</sup> Przyjęta treścią Uchwały Zarządu Nr 157/06 z dnia 9 sierpnia 2006 r.

<sup>59</sup> Od dnia 15 marca 2013 r.

<sup>60</sup> Dalej: Zespół PK.

W związku z ustaleniami kontroli NIK, w trakcie jej trwania, Prezes zarządzeniem Nr 11/2017 z dnia 22 września 2017 r. ustanowił nową *Procedurę sporządzania projektu planu działalności i planu finansowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu*.

(dowód: akta kontroli, str. 1218-1222, 1252)

3. Wbrew treści § 3 ust. 4 i ust. 5 umowy pożyczki<sup>61</sup> zawartej pomiędzy Funduszem i Powiatem Nyskim<sup>62</sup>, Zarząd Funduszu przyjął w dniu 15 kwietnia 2016 r.<sup>63</sup> rozliczenie końcowe zadania pn. „*Termomodernizacja obiektów Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej ZOZ w Głucholazach – etap I*”, pomimo braku dostarczenia przez Pożyczkobiorcę dokumentów przyjęcia środka trwałego (OT) oraz pomimo uznania dokumentów stanowiących podstawę rozliczenia końcowego zadania przez byłego Zastępcę Prezesa za niekompletne i nieprawidłowo sporządzone.

Ponadto, do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, nie wyegzekwowano od Pożyczkobiorcy wymaganego treścią umowy dokumentu OT<sup>64</sup>.

Były Zastępca Prezesa wyjaśnił, iż pomimo braku dokumentu OT oraz braku wymaganej szczegółowości protokołów odbioru końcowego, podjął decyzję zatwierdzającą rozliczenie końcowe umowy pożyczki biorąc pod uwagę:

a/ protokół odbioru robót, w którym strony stwierdziły, iż roboty zostały wykonane zgodnie z umową z Wykonawcą oraz aneksem do tej umowy w oparciu o kosztorys ofertowy;

b/ faktury VAT które zawierały załączniki określające zakres rzeczowy odebranych robót;

c/ protokoły częściowe odbioru robót;

d/ wyniki przeprowadzonej kontroli terenowej, która potwierdziła wykonanie całego zakresu rzeczowego inwestycji.

W nawiązaniu do braku dokumentu OT były Zastępca Prezesa wyjaśnił, iż *Fundusz, po przyjęciu rozliczenia końcowego wystąpił, z czysto formalnego punktu widzenia (jego niedostarczenie nie wiązało się już z żadnymi sankcjami) do Pożyczkobiorcy o przesłanie dokumentu OT 18 kwietnia 2016 r. oraz 25 sierpnia 2017 r.*

Pomimo iż stwierdzona nieprawidłowość nie skutkowała nierzetelnym rozliczeniem pożyczkobiorcy, NIK zwraca uwagę, że – w myśl zapisu umowy pożyczki – podstawą określenia wartości zrealizowanej inwestycji miał stanowić ww. dokument OT. Tymczasem Fundusz po wysłaniu pierwszego pisma do pożyczkobiorcy z wezwaniem do przekazania dokumentu OT<sup>65</sup>, do momentu rozpoczęcia kontroli NIK<sup>66</sup> nie podjął żadnych działań w celu uzyskania powyższego dokumentu.

(dowód: akta kontroli, str. 1931, 1934-1959, 1959-1985, 2006-2055)

4. Środki zainwestowane przez Fundusz w akcje i udziały były „zamrożone”, tj. nie były wykorzystywane na podstawową działalność, przy jednoczesnym braku opracowania koncepcji zarządzania tym majątkiem. Wartość udziałów i akcji spółek wg stanu na ostatni dzień okresu wynosiła w latach 2014-2017 (I półrocze) odpowiednio: 2 640 tys. zł w 2014 r., 2 055 tys. zł w 2015 r., 1 710 tys. zł w 2016 r., 294 tys. zł<sup>67</sup> na koniec czerwca 2017 r. Za wyjątkiem udziałów posiadanych przez

<sup>61</sup> Umowa Nr 67/2015/G-16/OA-OE3/P z dnia 12 listopada 2015 r. Dalej: *umowa pożyczki*.

<sup>62</sup> Dalej: Pożyczkobiorca.

<sup>63</sup> Zgodnie z treścią Protokołu Nr 26/16 z posiedzenia Zarządu Funduszu z dnia 15 kwietnia 2016 r.

<sup>64</sup> Dokumenty te wpłynęły do Funduszu w dniu 7 września 2017 r., w związku z ustaleniami kontroli NIK.

<sup>65</sup> W dniu 18 kwietnia 2016 r.

<sup>66</sup> Kolejne pismo wysłano w trakcie trwania kontroli NIK w dniu 25 sierpnia 2017 r.

<sup>67</sup> Różnica wartości udziałów i akcji pomiędzy końcem roku 2016 a dniem 30 czerwca 2017 r. wynika z faktu sprzedaży przez Zarząd Funduszu udziałów Opolskiego Regionalnego Funduszu Poręczeń Kredytowych Spółki z o. o. w Opolu, wartość nominalna sprzedanych udziałów wynosiła 1 415 tys. zł.

Fundusz w Opolskim Regionalnym Funduszu Poręczeń Kredytowych Spółce z o. o. w Opolu, pozostałe papiery wartościowe regularnie traciły na wartości. I tak, np. na dzień 31 grudnia 2013 r. wartość bilansowa będących w posiadaniu Funduszu akcji Banku Ochrony Środowiska SA wynosiła 1 481 tys. zł, a na dzień 31 grudnia 2016 r. 294,3 tys. zł (spadek o 1 098 tys. zł, tj. o 74%).

NIK zwraca uwagę na wieloletnią bierność organów Funduszu w zakresie gospodarowania tym majątkiem.

Były Prezes wyjaśnił, iż nie informował ZWO o stale pogłębiającym się spadku wartości giełdowej akcji BOŚ SA, nie wystąpił również do ww. organu z prośbą o wydanie zgody na sprzedaż tych akcji poniżej ceny zakupu oraz, że *nie posiada pisemnej koncepcji zarządzania papierami wartościowym, a zarządzanie inwestycjami długoterminowymi w aktywa finansowe należało do zadań Głównej Księgowej i Zarządu Funduszu*. Wyjaśnił także: *w związku ze spadkiem cen na rynku akcji niezasadnym byłoby wyzbycie się tych akcji. Ponadto uważam, że ze względów misyjnych NFOŚiGW (akcjonariusz większościowy) oraz WFOŚiGW powinny być akcjonariuszami BOŚ S.A. w Warszawie*. Były Prezes wyjaśnił, że *Zarząd nie zlecał przeprowadzenia analizy rentowności posiadanych papierów wartościowych*.

(dowód: akta kontroli, str. 873, 1519-1521)

5. Fundusz nie zapewnił pełnego wykorzystania zgromadzonych środków finansowych na zadania z zakresu ochrony środowiska. Stan wolnych środków Funduszu systematycznie wzrastał<sup>68</sup>. I tak na koniec 2014 r. kwota wolnych środków wynosiła 141 371 tys. zł, na koniec 2015 r. – 142 028 tys. zł, na koniec 2016 r. – 148 924 tys. zł. Ww. stan wolnych środków znacząco odbiegał od poziomu planowanego, który miał wynieść odpowiednio 29 882 tys. zł na koniec 2014 r., 29 238 tys. zł na koniec 2015 r. i 65 354 tys. zł na koniec 2016 r. Jednocześnie malała wartość pomocy finansowej udzielanej beneficjentom, gdyż na finansowanie pożyczkowe i dotacyjne Fundusz przeznaczył w 2014 r. – 148 625 tys. zł, w 2015 r. – 120 950 tys. zł, a w 2016 r. – 72 817 tys. zł, co oznaczało spadek kwoty udzielonego wsparcia o 51% w ww. okresie. Planowane kwoty rozchodów nie zostały zrealizowane zarówno z tytułu finansowania pożyczkowego, jak i finansowania dotacyjnego<sup>69</sup>.

Były Prezes wyjaśnił, iż *proces inwestycyjny sprawiał, że określone w umowach kwoty wypłacano sukcesywnie na przestrzeni do kilku lat, przez co Fundusz musiał zabezpieczyć środki pieniężne na depozytach wykazując wysoki stan posiadania. W realizacji planu finansowania dotacyjnego kwota ujęta w planach była w sposób szczególny wiążąca, gdyż strona kosztowa musi znajdować pokrycie w przychodach, zatem Fundusz nie dopuszczał do jej przekroczenia*.

W ocenie NIK, pozostawianie tak dużych kwot, jako wolnych środków na koniec każdego roku, może wynikać z niedostatecznego dostosowania przez Fundusz sposobu finansowania przedsięwzięć do możliwości budżetowych potencjalnych beneficjentów, w tym w szczególności jednostek samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 938-939, 2146, 2257)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, iż sposób działania Funduszu w zakresie finansowania zadań dotyczących ochrony środowiska i gospodarki wodnej nie służył zwiększeniu skali udzielanej beneficjentom pomocy oraz nie zapewniał pełnego wykorzystania zgromadzonych środków na realizację takich zadań. Ponadto za

<sup>68</sup> Środki znajdujące się na koniec okresu sprawozdawczego na rachunku bankowym pomniejszone o zobowiązania przypadające do spłaty na rok następny.

<sup>69</sup> W zakresie pożyczek pierwotny plan rozchodów zrealizowano w 65,62% w 2014 r., 54,45% w 2015 r., 38,00% w 2016 r., a w zakresie finansowania dotacyjnego w 41,34% w 2014 r., 60,20% w 2015 r., 66,14% w 2016 r.

niekorzystne należy uznać również zamrożenie środków finansowych w papierach wartościowych, które regularnie traciły na wartości, przy jednoczesnym braku koncepcji zarządzania tymi aktywami finansowymi.

## 2. Gospodarowanie środkami finansowymi na funkcjonowanie organów i biura wojewódzkiego funduszu

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2014-2017 (I półrocze) koszty funkcjonowania organów i biura Funduszu przedstawiały się następująco:

a/ w 2014 r. koszty te wyniosły 6 503,7 tys. zł (32,9% kosztów ogółem) i w porównaniu do kosztów 2013 r. (wynoszących 5 512,9 tys. zł) wzrosły o 990,8 tys. zł (o 18%); b/ w 2015 r. koszty te wyniosły 7 417,1 tys. zł (27,9% kosztów ogółem) i w porównaniu do kosztów 2014 r. wzrosły o 913,4 tys. zł (o 14%); c/ w 2016 r. koszty te wyniosły 7 576,7 tys. zł (28,3% kosztów ogółem) i w porównaniu do kosztów 2015 r. wzrosły o 159,6 tys. zł (2,2%); d/ w I półroczu 2017 r. koszty te wyniosły 3 892,5 tys. zł (35,6% kosztów ogółem).

Wzrost kosztów funkcjonowania organów i biura Funduszu z kwoty 5 512,9 tys. zł w 2013 r. do 7 576,7 tys. zł w 2016 r. (o 2 063,8 tys. zł, tj. o 37,4%) wynikał ze wzrostu kosztów wynagrodzeń. I tak:

- w 2014 r. za wzrost ww. kosztów funkcjonowania odpowiadał wzrost kosztów wynagrodzeń z pochodnymi<sup>70</sup>, które wzrosły z 4 703,1 tys. zł w 2013 r. do 5 612,8 tys. zł, tj. o 909,7 tys. zł (wzrost o 19,3%);
- w 2015 r. za wzrost ww. kosztów funkcjonowania odpowiadał głównie wzrost kosztów wynagrodzeń z pochodnymi, które wzrosły z 5 612,8 tys. zł w 2014 r. do 6 491,4 tys. zł, tj. o 878,6 tys. zł (wzrost o 15,7%);
- w 2016 r. za wzrost o ww. kosztów funkcjonowania odpowiadał wzrost kosztów wynagrodzeń z pochodnymi, które wzrosły z 6 491,4 tys. zł w 2015 r. do 6 732 tys. zł, tj. o 240,6 tys. zł (wzrost o 3,7%).

(dowód: akta kontroli str. 39, 91, 118, 139)

Istotną przyczyną wzrostu kosztów funkcjonowania organów i biura Funduszu było utworzenie od dnia 19 grudnia 2013 r. nowego stanowiska pracy pn. Doradca Zarządu. Koszty zatrudnienia ww. doradcy w latach 2014-2017 (I półrocze) wyniosły 1 169,5 tys. zł<sup>71</sup>. I tak, w poszczególnych latach zostały poniesione z tego tytułu następujące koszty:

- w 2014 r. w kwocie 379,2 tys. zł<sup>72</sup>,
- w 2015 r. w kwocie 297,2 tys. zł<sup>73</sup>,
- w 2016 r. w kwocie 306,1 tys. zł<sup>74</sup>,
- w 2017 r. (I półrocze) w kwocie 187 tys. zł<sup>75</sup>.

Okoliczności podjęcia decyzji skutkującej ww. wzrostem kosztów funkcjonowania organów i biura Funduszu opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 135, 209-2013)

2.2. Przeciętne zatrudnienie<sup>76</sup> wyniosło w etatach: 43,75 w 2014 r., 45,55 w 2015 r., 42,33 w 2016 r. i 42 w 2017 (I półrocze). Dominującą pozycję w strukturze kosztów funkcjonowania organów i biura Funduszu stanowiły koszty wynagrodzeń, które

<sup>70</sup> Wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia (tj. koszty ujęte w Rachunku zysków i strat w następujących pozycjach: pkt II Koszty funkcjonowania organów i biura, a/ pkt 5. Wynagrodzenia, b/ pkt 6. Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia.

<sup>71</sup> W tym koszty wynagrodzeń 1 084,9 tys. zł i pochodne od wynagrodzeń 84,6 tys. zł.

<sup>72</sup> W tym koszty wynagrodzeń 359 tys. zł i pochodne od wynagrodzeń 20,2 tys. zł.

<sup>73</sup> W tym koszty wynagrodzeń 276 tys. zł i pochodne od wynagrodzeń 21,2 tys. zł.

<sup>74</sup> W tym koszty wynagrodzeń 284,6 tys. zł i pochodne od wynagrodzeń 21,5 tys. zł.

<sup>75</sup> W tym koszty wynagrodzeń 165,3 tys. zł i pochodne od wynagrodzeń 21,7 tys. zł.

<sup>76</sup> Przeciętne zatrudnienie ustalone, jak do wyliczenia odpisu na ZFŚS.

wyniosły w latach 2014-2017 (I półrocze) odpowiednio 4 519 tys. zł, 5 242,5 tys. zł, 5 473,8 tys. zł i 2 782,4 tys. zł. Udział kosztów wynagrodzeń i naliczonych od nich składek w strukturze kosztów funkcjonowania organów i biura Funduszu w ww. okresie wyniósł: 84,5% w 2014 r., 85,8% w 2015 r., 88% w 2016 r., 87% w I półroczu 2017 r.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 8 608 zł w 2014 r., 9 591 zł w 2015 r., 10 776 zł w 2016 r. i 11 041 zł w 2017 r. (I półrocze), przy czym przeciętne wynagrodzenie członka Zarządu i Głównej Księgowej kształtowało się odpowiednio na poziomie: 17 499 zł, 22 346 zł, 22 950 zł i 28 418 zł. Przeciętne wynagrodzenie miesięczne dla pozostałych pracowników (z wyłączeniem Doradcy Zarządu) w ww. okresie wynosiło: 7 140 zł, 8 002 zł, 9 125 zł i 8 717 zł.

Wynagrodzenie siedmioosobowej Rady Nadzorczej wynosiło: 213,8 tys. zł w 2014 r., 213,6 tys. zł w 2015 r., 259 tys. zł w 2016 r. i 97,5 tys. zł w 2017 r. (I półrocze).

Koszty zatrudnienia Doradcy Zarządu opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 3, 135, 139, 209, 1606, 1705)

2.3. Szczegółowym badaniem objęto realizację kosztów poniesionych w latach 2014-2017 (I półrocze) w kwocie 498,1 tys. zł, tj. 2% kosztów funkcjonowania organów i biura w ww. okresie. Badaniem objęto łącznie 116 dowodów księgowych, a doboru próby dokonano z kosztów pozapłacowych w sposób celowy. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyłączenia stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>77</sup>. Zakup towarów i usług został dokonany w sposób określony w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych*<sup>78</sup>. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że koszty były związane z działalnością organów Funduszu i zostały poniesione w sposób gospodarny i oszczędny, za wyjątkiem wydatków dotyczących szkoleń językowych, co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 338-376, 1626-1661, 1700-1704, 1835-1850, 1855)

W szczególności badaniem objęto koszty usług informatycznych w kwocie 99,5 tys. zł potwierdzone 55 dowodami księgowymi. Koszty te w całości obejmowały usługę nadzoru serwisowego nad oprogramowaniem autorskim obejmującym moduły Finansowo-Księgowy, Płace i Kadry, Środki Trwałe, Sprawozdawczość Umowy-Wnioski. Podstawą świadczenia ww. usług była: 1/ umowa zawarta ze spółką P. w dniu 22 listopada 2012 r. (obowiązująca m.in. w okresie od stycznia 2014 r. do grudnia 2015 r.) przewidująca zryczałtowane miesięczne wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 1 329 zł netto i oraz stawkę godzinową w kwocie 84,5 zł netto w przypadku korzystania z usług informatycznych nieobjętych ww. wynagrodzeniem ryczałtowym, 2/ umowa zawarta ze spółką P. w dniu 15 grudnia 2015 r. (obowiązująca m.in. w okresie od stycznia 2016 r. do czerwca 2017 r.) przewidująca zryczałtowane miesięczne wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 2 365 zł netto i oraz stawkę godzinową w kwocie 94,25 zł netto w przypadku korzystania z usług informatycznych nieobjętych ww. wynagrodzeniem ryczałtowym.

Stosownie do treści notatki służbowej Dyrektora Biura Funduszu, przyczyna wzrostu stawki ww. miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego o 78% od 2016 r. wynikała z uwzględnienia w ww. kosztach modyfikacji oprogramowania do zmian przepisów prawa, którą wyceniono na poziomie 400 zł netto miesięcznie.

(dowód: akta kontroli str. 1198-1201, 1835-1850)

<sup>77</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1579.

<sup>78</sup> Załącznik do Zarządzenia Prezesa nr 8/2017 (a wcześniej do zarządzenia Prezesa nr 4/2016, nr 4/2015, nr 24/2014, nr 13/2014 i nr 2/2013).

Badaniem objęto również koszty usług prawnych w kwocie 201,5 tys. zł potwierdzone 39 dowodami księgowymi. Podstawą świadczenia ww. usług była: 1/umowa zawarta z kancelarią radcowsko-adwokacką w dniu 14 października 2013 r. (obowiązująca m.in. w okresie od stycznia do grudnia 2014 r.), przewidująca m.in. stawkę godzinową w kwocie 200 zł netto za godzinę pracy (na podstawie pisemnego zlecenia zleceniodawcy), 2/umowa zawarta z ww. kancelarią radcowsko-adwokacką w dniu 26 marca 2015 r. (obowiązująca w okresie od kwietnia 2015 r. do grudnia 2016 r.) przewidująca zryczałtowane miesięczne wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 6 tys. zł netto, 3/umowa zawarta z ww. kancelarią radcowsko-adwokacką w dniu 23 grudnia 2016 r. (obowiązująca m.in. w okresie od stycznia do czerwca 2017 r.), przewidująca zryczałtowane miesięczne wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 6,9 tys. zł netto.

Koszty usług prawnych w 2014 r. wyniosły 1,9 tys. zł (w tym czasie Fundusz zatrudnił również w ramach umowy o pracę radcę prawnego w wymiarze 0,4 etatu). Koszty usług prawnych w latach 2015-2017. (I półrocze) wyniosły odpowiednio 68,3 tys. zł, 88,9 tys. zł i 42,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 131-132, 316-338 1776-1810)

2.4. Koszty szkoleń w latach 2014-2017 (I półrocze) wyniosły 168,2 tys. zł (odpowiednio 88,2 tys. zł w 2014 r., 32,1 tys. zł w 2015 r., 29,1 tys. zł w 2016 r. i 18,8 tys. zł w I półroczu 2017 r.). W kosztach tych kwota 6,5 tys. zł dotyczyła szkoleń dla beneficjentów, natomiast pozostała kwota 161,7 tys. zł dotyczyła szkoleń, w których udział brali wyłącznie pracownicy (członkowie Rady nie brali udział w szkoleniach finansowanych przez Fundusz). Tematyka ww. szkoleń związana była z zadaniami Funduszu i z merytorycznymi zadaniami pracownika na danym stanowisku, za wyjątkiem szkoleń językowych, co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 562-630, 1851-1884)

2.5. Koszty wynagrodzeń bezosobowych z tytułu zawartych umów cywilnoprawnych wyniosły odpowiednio: 51,2 tys. zł w 2014 r., 67,5 tys. zł w 2015 r., 55,6 tys. zł w 2016 r. i 22,8 tys. zł w 2017 r. (I półrocze). Umowy dotyczyły głównie przygotowania dokumentów do archiwizacji i realizacji usługi sprzątnięcia pomieszczeń biurowych. Ponadto zawarto m.in.: a/ umowę z ekspertem, której przedmiotem było sporządzanie opinii w zakresie oceny wniosków o dofinansowanie i opinii w związku ze zmianami zakresu rzeczowego projektów, b/ umowę z geodetą, której przedmiotem było opracowanie geodezyjnego podziału działki, c/ umowy o przeprowadzenie jednodniowych szkoleń dla pracowników<sup>79</sup>, d/ umowę, której przedmiotem była kontrola dokumentacji związanej z udzielaniem zamówień publicznych przez beneficjentów umów o dofinansowanie w ramach POIiŚ.

Żadna z umów nie została zawarta z pracownikiem Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 143-169, 1606, 1662-1698, 1705)

2.6. Do kwietnia 2016 r. Fundusz użytkował samochód służbowy marki Skoda zakupiony w 2004 r. W dniu 18 kwietnia 2016 r. zakupiono kolejny samochód marki Skoda, którego koszt zakupu wyniósł 106,9 tys. zł. Koszty użytkowania ww. pojazdów służbowych (bez kosztów amortyzacji) wyniosły w latach 2014-2017 (I półrocze) odpowiednio: 13,2 tys. zł, 11,3 tys. zł, 20,3 tys. zł i 11,3 tys. zł. Analiza wykorzystania pojazdów służbowych za miesiąc czerwiec 2017 r. wykazała, że:  
- pojazdy te użytkowane były zgodnie z *Zasadami korzystania z samochodu służbowego i rozliczania kosztów jego eksploatacji*<sup>80</sup>,

<sup>79</sup> M.in. szkolenia Profesjonalna obsługa klientów w urzędzie oraz szkolenia Pomoc publiczna na ochronę środowiska i energetykę.

<sup>80</sup> Załącznik nr 2 do Zasad delegowania i rozliczania kosztów podróży służbowych Funduszu z dnia 6 kwietnia 2016 r.

- dla obu pojazdów prowadzone były karty drogowe, w których wskazywano m.in. stany licznika, liczbę przejechanych kilometrów i cel wyjazdu (służbowy).

Były Prezes oświadczył, że w latach 2014-2017 (I półrocze) samochody służbowe będące własnością Funduszu nie były wykorzystywane do celów prywatnych.

(dowód: akta kontroli str. 141-142, 1556-1605, 1699, 2144)

Na wydatki majątkowe przeznaczono w latach 2014-2017 (I półrocze) środki w kwocie odpowiednio: 76,6 tys. zł, 567,3 tys. zł, 238,3 tys. zł i 203,2 tys. zł. Z łącznych wydatków w kwocie 1 085,4 tys. zł kwotę 991,5 tys. zł stanowiły nakłady na rzeczowy majątek trwały, a 93,9 tys. zł nakłady na wartości niematerialne i prawne. W kwocie zrealizowanych wydatków majątkowych najistotniejszym był wydatek na modernizację pomieszczeń strychu budynku stanowiącego siedzibę Funduszu (474,8 tys. zł w latach 2014-2015). Ponadto zakupiono m.in. sprzęt komputerowy (161,8 tys. zł) i biurowy (21,9 tys. zł), samochód służbowy (106,9 tys. zł) i grunt pod parking (102,8 tys. zł). Zakupione składniki majątku zostały oddane do użytkowania, a wydatki na ich zakup były związane z działalnością Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 4, 59, 125, 297, 1699-1704, 2184-2249)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W latach 2014-2017 koszty funkcjonowania organów i biura Funduszu wzrosły o 1 036 tys. zł<sup>81</sup> w związku z wynagrodzeniem zatrudnionego w dniu 19 grudnia 2013 r. na nowoutworzonym stanowisku pn. Doradca Zarządu, byłego Prezesa (który pełnił tę funkcję do dnia 19 grudnia 2013 r.<sup>82</sup>).

Proces zatrudnienia ww. doradcy, bez przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru, bez analizy kosztów w celu zbadania możliwości uzyskania oczekiwanych efektów usług doradczych mniejszym nakładem środków, w ocenie NIK skutkowało niezapewnieniem dokonywania wydatków w sposób oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, określonej w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>83</sup>.

Ponadto ustalono, iż wprawdzie określono zakres czynności Doradcy Zarządu, lecz z jego szczegółowości nie wynikało jakiego rodzaju doradztwo i przygotowanie wniosków oraz opinii w sprawach Funduszu i funduszy unijnych należało do jego obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 208-217, 221-224, 380)

Były Prezes wyjaśnił: *powierzony zakres obowiązków nie wymagał pisemności (...) Doradca Zarządu wykonywał swoje obowiązki wynikające z powierzonego mu zakresu czynności i obowiązków w sposób bieżący. Znacząca część wyrażanych (przez doradcę) opinii, porad, informacji itp. udzielana była w formie ustnej.*

(dowód: akta kontroli str. 379-380)

Stwierdzona nieprawidłowość powstała w wyniku działań realizowanych nie tylko bez należytej staranności, ale również z naruszeniem regulacji wewnętrznych, gdyż utworzone stanowisko nie było przewidziane w Regulaminie Organizacyjnym

<sup>81</sup> Koszty wynagrodzenia Doradcy Zarządu w kwocie: 310,1 tys. zł w 2014 r. (bez odprawy), 276 tys. zł w 2015 r., 284,6 tys. zł w 2016 r. i 165,3 tys. zł w 2017 r.

<sup>82</sup> Były Prezes złożył rezygnację z funkcji Prezesa Zarządu Funduszu w dniu 4 października 2013 r. Rada Nadzorcza Funduszu podjęła uchwałę w sprawie zwrócenia się do ZWO z wnioskiem o odwołanie ze stanowiska Prezesa Zarządu Funduszu w dniu 4 listopada 2013 r., a uchwała ZWO, odwołująca ww. Prezesa, została podjęta w dniu 10 grudnia 2013 r. i weszła w życie z dniem 19 grudnia 2013 r.

<sup>83</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.



Funduszu (ujęto je w jego strukturze organizacyjnej dopiero w dniu 7 lutego 2014 r.<sup>84</sup>).

Również nabór kandydatów na wolne stanowisko Doradcy Zarządu nie odbył się ani w sposób przewidziany w art. 400m ustawy *Prawo ochrony środowiska*, ani też w sposób przewidziany wewnętrzną procedurą<sup>85</sup>, tj. jako nabór otwarty i konkurencyjny.

(dowód: akta kontroli str.191-208, 251-295)

Były Prezes wyjaśnił: *nabór na stanowisko Doradcy Zarządu nie był prowadzony, gdyż w chwili powierzenia (...) obowiązków Doradcy Zarządu takiego stanowiska, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym nie było w Funduszu (...). Z uwagi na wysokie kwalifikacje zawodowe byłego Prezesa Zarządu, pełniącego swoją funkcję przez ponad 20 lat, Prezes Zarządu doszedł do wniosku, że jego wiedza i doświadczenie będą przydatne dla zachowania stabilności funkcjonowania Funduszu i zabezpieczenia jego interesów (...). Natomiast samo stanowisko Doradcy Zarządu zostało wprowadzone do Regulaminu Organizacyjnego dopiero po podpisaniu umowy o pracę z Panem Z.F., gdyż wcześniej nie było takiej potrzeby.*

(dowód: akta kontroli str. 379-380)

W zasadach wynagradzania członków Zarządu oraz pracowników biura Funduszu została wprowadzona zmiana polegająca na wprowadzeniu stanowiska *Doradca Zarządu* do wykazu stanowisk i wartości współczynników wynagradzania, ze współczynnikiem wynagrodzenia zasadniczego mieszczącym się w przedziale od 3,5 do 5 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw<sup>86</sup>. Zmiana ta została wprowadzona do porządku obrad Rady Nadzorczej Funduszu w dniu 31 lipca 2012 r. na wniosek i z inicjatywy byłego Prezesa Zarządu Funduszu, zatrudnionego od 19 grudnia 2013 r. na stanowisku Doradcy Zarządu. W uzasadnieniu wniosku wskazano, że *wynika on z przygotowania Funduszu w przyszłości do podejmowania nowych zadań związanych z koniecznością intensyfikacji wykorzystania środków z Unii Europejskiej.*

(dowód: akta kontroli str.170-178, 572-573)

W sprawie wysokich kosztów zatrudnienia ww. doradcy oraz analiz i wyliczeń będących podstawą decyzji skutkującej ww. kosztami były Prezes wyjaśnił: *koszty związane z zatrudnieniem Doradcy Zarządu zostały uwzględnione w korekcie planu finansowego Funduszu na rok 2014 oraz w planach na lata 2015-2017 i wyliczone zgodnie z widelkami określonymi w zasadach wynagradzania. Jednocześnie informuję, że Fundusz nie prowadzi żadnych analiz i wyliczeń w odniesieniu do poszczególnych stanowisk pracy.*

(dowód: akta kontroli str. 191-208, 251,296, 377-378, 558-572)

Na podstawie przedstawionych do kontroli dokumentów (w tym protokołów z posiedzeń Zarządu Funduszu) ustalono, że:

- w 2014 r. koszty zatrudnienia ww. doradcy wyniosły 379,2 tys. zł; w okresie tym doradca: a/ przygotował informację dla Rady Nadzorczej w sprawie możliwości finansowania dotacyjnego przez Fundusz wykupu gruntów na obszarach, na których utworzono formy ochrony przyrody<sup>87</sup>, b/ kontynuował prace nad aktualizacją *Procedury udzielania pożyczek i dotacji ze środków Funduszu*<sup>88</sup> we współpracy z Zespołem Ochrony Środowiska i innymi zespołami, c/ był członkiem

<sup>84</sup> Uchwała Zarządu Funduszu nr 14/14 z 7 lutego 2014 r.

<sup>85</sup> Procedura naboru kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowisko pracy w biurze Funduszu - załącznik do zarządzenia nr 1/2011 Prezesa Zarządu z dnia 5 stycznia 2011 r.

<sup>86</sup> Protokół nr 6/2012 z posiedzenia Rady Nadzorczej w dniu 31 lipca 2012 r., Uchwała nr 47/2012 Rady Nadzorczej Funduszu z dnia 31 lipca 2012 r.

<sup>87</sup> Protokół z posiedzenia Zarządu nr 14/14.

<sup>88</sup> Protokół z posiedzenia Zarządu nr 34/14.

pięcioosobowego zespołu ds. opracowania projektów dokumentacji regulującej uruchomienie *Programu dofinansowania zakupu i montażu odnawialnych źródeł energii*<sup>89</sup> oraz d/ był członkiem komisji przetargowej ds. przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego adaptacji strychu na pomieszczenia biurowe;

- w 2015 r. koszty zatrudnienia ww. doradcy wyniosły 297,2 tys. zł; okresie tym doradca: a/ składał do Zarządu Funduszu wnioski dotyczące zmiany umowy z Bankiem Ochrony Środowiska S.A. Oddział w Opolu w sprawie udzielania preferencyjnych kredytów ze środków Funduszu oraz przedstawił stanowisko w sprawie uwag do tych zmian, złożonych przez ww. bank, b/ złożył wniosek do Zarządu Funduszu o przyjęcie zmian w procedurze udzielania pożyczek i dotacji ze środków Funduszu, c/ przedstawił notatkę w sprawie zabezpieczenia wjazdu i wejścia na parking Wspólnoty Właścicieli Lokali przy siedzibie Funduszu, d/ przedstawił informację w sprawie spotkania współwłaścicieli lokalu nr 6 w budynku siedziby Funduszu i zleceniu rzeczoznawcy jego wyceny, e/ wyraził opinię odnośnie zmian Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, f/ zgłosił nieprawidłowości dotyczące strony internetowej Funduszu, g/ przedstawił informację odnośnie ustaleń Wspólnoty Właścicieli Lokali dotyczących remontu dachu i ogrodzenia, h/ wyraził opinię dotyczącą projektu rozporządzenia w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska, i/ złożył wniosek w sprawie montażu instalacji fotowoltaicznej na dachu siedziby Funduszu, j/ złożył wniosek odnośnie stanowiska dotyczącego porozumienia z Urzędem Statystycznym w Opolu oraz Tauron Dystrybucja S.A. w sprawie korzystania z gruntu ww. wspólnoty;

- w 2016 r. koszty zatrudnienia ww. doradcy wyniosły 306,1 tys. zł; w okresie tym doradca: a/ przedstawił projekt zmian „*Kryteriów wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Funduszu*” we współpracy z Zespołem Ochrony Środowiska, b/ we współpracy z kancelarią prawną rozpatrywał wniosek Gminy Strzelce Opolskie o przywrócenie terminu złożenia wniosku o zwrot utraconych dochodów z tytułu zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów zajętych wodami oraz zajętych przez sztuczne zbiorniki za rok 2008, a także wspólnie z Zespołem Ekonomiczno-Finansowym rozpatrywał zażalenie ww. gminy i wnioski za lata następne, c/ złożył wniosek dotyczący uwag do projektu rozporządzenia w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska;

- w 2017 r. (I półrocze) koszty zatrudnienia ww. doradcy wyniosły 187 tys. zł; w okresie tym doradca nie kierował do Zarządu wniosków i nie przedstawiał opinii.

W kontroli ustalono, iż nadzór nad opracowaniem kryteriów wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Funduszu, zgodnie z zakresem czynności należał do obowiązków Koordynatora Zespołu Ochrony Środowiska. Zadanie współdziałania w zakresie opracowywania zasad udzielania i umarzania pożyczek oraz trybu udzielania i rozliczania dotacji ze środków Funduszu należało do obowiązków Koordynatora Zespołu Ochrony Środowiska, jego zastępcy, Koordynatora Zespołu Funduszu Pożyczkowego MŚP i Dyrektora Biura, a za koordynację prac w zakresie opracowywania projektów ww. zasad odpowiadał Koordynator Zespołu Planowania i Kontroli. Obowiązkiem Dyrektora Biura był również nadzór nad prowadzeniem strony internetowej Funduszu. Nadzór nad przygotowaniem i aktualizowaniem dokumentów określających warunki udzielania pożyczek i dotacji (w tym, regulaminy, procedury, instrukcje) należał również do obowiązków Koordynatora Zespołu Obsługi Programów Ograniczenia Niskiej Emisji, a wcześniej koordynatora Zespołu Funduszy Pomocowych. Z kolei opracowywanie zasad oraz projektów umów i porozumień z bankami było obowiązkiem Głównej Księgowej. Prowadzenie spraw administrowania zasobami lokalowymi i nieruchomością Funduszu, w tym

<sup>89</sup> Zarządzenie Prezesa Zarządu 22/2014.

współdziałanie z zarządcą budynku w sprawach bieżących oraz w sprawach wynikających z reprezentowania Funduszu we wspólnocie nieruchomości należało natomiast do obowiązków specjalisty J.W. w Zespole Organizacyjnym. Pomimo wniosku kontrolerów o przedłożenie materialnych rezultatów pracy ww. doradcy w postaci sporządzonych analiz/opinii, dokumentów takich w trakcie kontroli nie przedłożono.

(dowód: akta kontroli str. 377-557, 1706-1775)

W dniu 31 marca 2017 r. wypowiedziano ww. doradcy umowę z uwagi na likwidację stanowiska pracy. W uzasadnieniu wypowiedzenia poinformowano, że *wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej przestały pełnić funkcję Instytucji Wdrażającej w nowej perspektywie finansowej, w związku z czym zasadnicza część obowiązków Doradcy odpadła. Ponadto liczba spraw kierowanych do Doradcy w innych kwestiach objętych jego zakresem obowiązków, jak również liczba wniosków kierowanych przez Doradcę do Zarządu i Prezesa Zarządu w sprawach Funduszu jest na tyle niewielka, że Zarząd Funduszu uznał dalsze utrzymywanie tego stanowiska za nieuzasadnione.*

(dowód: akta kontroli str. 218-220)

Na zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich gwarantujących sprawne działanie Instytucji Wdrażającej POLiŚ Fundusz otrzymywał wsparcie ze środków Pomocy Technicznej, z których finansowane lub współfinansowane były wynagrodzenia pracowników Funduszu (w tym członków Zarządu).

Pomimo iż wg treści wypowiedzenia, zasadnicza część obowiązków ww. doradcy miała mieć związek z pełnieniem przez Fundusz funkcji Instytucji Wdrażającej, jego wynagrodzenie nie było współfinansowane z takich środków.

(dowód: akta kontroli str. 218-220, 1607-1621)

Były Prezes wyjaśnił: *w związku z tym, że na stanowisku doradcy nie zostały wytworzone żadne dokumenty, które mogłyby zaświadczyć o tym, że doradca bierze udział w realizacji POLiŚ, nie występowałiśmy o finansowanie tych wynagrodzeń. Mogłoby się to bowiem wiązać z koniecznością zwrotu środków w przypadku kontroli Instytucji Zarządzającej.*

(dowód: akta kontroli str. 218-220)

W 2016 r. zadania realizowane przez Fundusz, w tym wykonywane w ramach Instytucji Wdrażającej POLiŚ, uległy istotnemu zmniejszeniu w stosunku do roku poprzedniego, pomimo iż liczba realizowanych programów (10) była wyższa niż w latach poprzednich (odpowiednio 8 programów w 2014 r. i 9 programów w 2015 r.). I tak:

- liczba złożonych wniosków o udzielenie dotacji i pożyczek spadła o 49,4% (z 668 wniosków w 2015 r. do 338 w 2016 r.),
- rozchody z tytułu pożyczek i dotacji zmniejszyły się o 51% (z 148 625,6 tys. zł w 2014 r. do 72 817,5 tys. zł w 2016 r.),
- rozchody te były również istotnie niższe niż planowano, a stopień braku realizacji planów w tym zakresie stale się pogłębiał (w latach 2014-2016 zrealizowano odpowiednio: 63%, 55% i 42% planowanych rozchodów),
- otrzymane środki Pomocy Technicznej POLiŚ uległy zmniejszeniu o 73,4% (z kwoty 1 621 tys. zł w 2015 r. do kwoty 431,8 tys. zł w 2016 r.).

Pomimo wyżej wskazanego istotnego ograniczenia działalności w zakresie udzielanego wsparcia finansowego na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, nie podjęto działań w celu zredukowania kosztów zatrudnienia ww. doradcy.

(dowód: akta kontroli str. 1623-1625, 2146, 2257, 2328)

Były Prezes wyjaśnił: *już w 2014 r. wiedzieliśmy, że nie będziemy Instytucją Wdrażającą w nowej perspektywie finansowej i dlatego od 2015 r. uruchamialiśmy*

nowe programy (...) w roku 2016 r. kolejne trzy programy, w których tworzeniu doradca brał czynny udział.

Były Zastępca Prezesa wyjaśnił, że w 2014 r. Doradca Zarządu był członkiem pięcioosobowego zespołu, który opracował projekt dokumentacji regulującej uruchomienie w Funduszu programu dotacyjnego dla osób fizycznych oraz wspólnot mieszkaniowych na zakup i montaż odnawialnych źródeł energii ze środków Funduszu oraz, że w dniu 1 grudnia 2014 r. ogłoszono nabór ciągły wniosków o udzielenie dotacji, który trwał do 26 lutego 2016 r. Wyjaśnił również, że w 2016 r. fundusz aplikował do NFOŚiGW o udostępnienie środków finansowych w ramach dwóch nowych programów w zakresie odnawialnych źródeł energii, których wnioski opracowała Koordynator Zespołu Funduszy Europejskich przy ustnych konsultacjach Doradcy Zarządu, lecz NFOŚiGW nie wyraził zgody na udostępnienie środków w ramach tych programów.

Przyczynę braku wypowiedzenia umowy w taki sposób, aby w związku z zakończeniem pełnienia funkcji Instytucji Wdrażającej, stosunek pracy ustał do końca 2016 r. były Prezes wyjaśnił następująco: *musieliśmy przeprowadzić reorganizację w Funduszu, gdzie zlikwidowano Zespół Funduszy Europejskich oraz Zespół MŚP w związku z kończeniem programu wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw w ramach RPO WO. Zespoły te zostały połączone i będąc na etapie wprowadzania tych nowych programów korzystaliśmy również ze wsparcia ze strony doradcy.*

(dowód: akta kontroli str. 871-872, 2147-2149)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zarówno ustalenia kontroli jak i wyjaśnienia potwierdzają, iż w 2017 r. Doradca Zarządu nie przedstawił na posiedzeniu Zarządu żadnego wniosku, jak również nie sporządził żadnej opinii ani analizy, a skutkiem zwłoki w likwidacji tego, uznanego przez Zarząd za zbędne, stanowiska był nieuzasadniony wzrost kosztów Funduszu w I półroczu 2017 r. o 187 tys. zł.

2. Pomimo zaciągnięcia zobowiązania finansowego, wynikającego z zawartej w dniu 19 grudnia 2013 r. umowy z Doradcą Zarządu, planowane koszty wynikające z tej umowy zostały uwzględnione w planie finansowym funduszu na 2014 r. dopiero w listopadzie 2014 r. tj. po 11 miesiącach, a uzasadnienie korekty tego planu sporządzono nierzetelnie.

I tak:

- na posiedzeniu w dniu 19 grudnia 2013 r. Zarząd Funduszu zaakceptował preliminarz kosztów Funduszu na 2014 r., który przewidywał koszty funkcjonowania organów i biura Funduszu w kwocie 6 300 tys. zł i nie uwzględniał skutków finansowych zawartej w tym samym dniu umowy z Doradcą Zarządu; kosztów zatrudnienia ww. doradcy nie uwzględniał również zatwierdzony przez Radę Nadzorczą w dniu 29 listopada 2013 r. plan finansowy funduszu na 2014 r.<sup>90</sup>

- wniosek do Rady Nadzorczej Funduszu o przyjęcie korekty planu finansowego na 2014 r. został przekazany w dniu 7 listopada 2014 r.<sup>91</sup>; korekta ta przewidywała wzrost kosztów funkcjonowania organów i biura Funduszu do kwoty 6 700 tys. zł (tj. o 400 tys. zł).

W uzasadnieniu tej korekty Zarząd wskazał, że koszty funkcjonowania organów i biura Funduszu uległy zwiększeniu do 6 700 tys. zł *na skutek decyzji ZWO z grudnia 2013 r. zmieniającej skład osobowy Zarządu WFOŚiGW.*

<sup>90</sup> W uzasadnieniu stanowiącym załącznik do Uchwały nr 96/2013 Rady Nadzorczej Funduszu z 29 listopada 2013 r. poinformowano, że koszty działalności organów i biura wyniosą 6 300 tys. zł oraz, że ustalono je na podstawie m.in. *przewidywanego stanu zatrudnienia w Funduszu.*

<sup>91</sup> W latach 2014-2017 (I półrocze) oprócz ww. korekty nie dokonywano innych korekt planu finansowego Funduszu.

W kontroli ustalono natomiast, że skutkiem ww. decyzji ZWO<sup>92</sup> koszty wynagrodzenia Zarządu wzrosły z 714,3 tys. zł w 2013 r. do 768,2 tys. zł tj. o 53,9 tys. zł, a główną przyczyną ww. zwiększenia planu kosztów o 400 tys. zł był brak ujęcia w nim planowanych kosztów wynagrodzenia Doradcy Zarządu wraz z pochodnymi.

(dowód: akta kontroli str. 221-232, 303-313, 1622, 1913-1914)

Były Prezes wyjaśnił: *wraz z korektą planów na 2014 r. dokonanej w listopadzie 2014 r. przedłożono Zarządowi korektę preliminarza kosztów, na podstawie którego doszło do zaktualizowania kosztów działalności Funduszu. (...) We wniosku o korektę planu finansowego Funduszu na 2014 r. i uzasadnieniu tej korekty nie uwzględniono jako przyczyny tego stanu faktu zatrudnienia doradcy w wyniku przeoczenia. Wyjaśnił także: fundusz jest jednostką dynamiczną pod względem kształtowania się finansów. Nie jest jednostką budżetową, gdzie uchwalony budżet wymaga przed podjęciem decyzji zmiany w planie finansowym (...).*

(dowód: akta kontroli str. 379, 872)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zasada prowadzenia gospodarki finansowej na podstawie planów dotyczy także jednostek sektora finansów publicznych ujmujących w planach finansowych przychody i koszty. Również w tych jednostkach zaciągnięte zobowiązania muszą mieć upoważnienie określone planem finansowym, z ww. planu finansowego wynika bowiem upoważnienie do ponoszenia kosztów, a zwiększenie kosztów wymaga uprzedniej zmiany planu.

3. W 2014 r. Fundusz sfinansował trzem pracownikom 40 godzinne szkolenie w zakresie nauki języka angielskiego w Wielkiej Brytanii, którego koszty wyniosły 26 tys. zł. Powyższe miało miejsce pomimo iż osoby te nie realizowały zadań polegających na współpracy z instytucjami międzynarodowymi, jak również nie wykonywały zadań wymagających posługiwania się dokumentami źródłowymi w tym języku. Do zadań tych osób należało bowiem w szczególności:

- prowadzenie ewidencji księgowej i obsługi kasowej oraz udział w sporządzaniu okresowej i rocznej sprawozdawczości finansowo-kasowej (w przypadku pracownika zatrudnionego na stanowisku księgowej-kasjera),
- sporządzanie umów pożyczek i dotacji, ocena i weryfikacja wniosków o udzielanie pożyczek oraz sporządzanie ocen zdolności pożyczkobiorców i poręczycieli do ich spłaty (w przypadku pracownika zatrudnionego na stanowisku starszego specjalisty w Zespole Ochrony Środowiska),
- monitorowanie realizacji projektów, weryfikacja merytoryczna wniosków o płatność, prowadzenie działań kontrolnych u beneficjentów, sporządzanie we współpracy z Zespołem Ekonomiczno-Finansowym sprawozdań z realizacji działań (w przypadku pracownika zatrudnionego na stanowisku starszego specjalisty w Zespole Funduszy Europejskich).

Zarząd Funduszu nie podjął żadnych działań w celu określenia możliwości sfinansowania efektów 40 godzinnego szkolenia językowego mniejszym nakładem środków, w szczególności poprzez jego organizację na terenie kraju, a były Prezes Funduszu<sup>93</sup> podjął decyzję, że *wszystkie koszty związane ze szkoleniem pokryte zostaną ze środków publicznych.*

Powyższe działanie w ocenie NIK było niegospodarne i nie zapewniało zachowania zasady dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, określonej w art. 44 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych.*

(dowód: akta kontroli str. 1776-1802, 1852, 1855, 2250-2327)

<sup>92</sup> Uchwała 4438/2013 z 10 grudnia 2013 r. odwołująca Prezesa Funduszu i uchwała 4441/2013 z 10 grudnia 2013 r. powołująca nowego Prezesa Funduszu.

<sup>93</sup> Pełniący funkcję do dnia 19 grudnia 2013 r.

Były Prezes wyjaśnił: z inicjatywą zorganizowania i przeprowadzenia indywidualnych szkoleń językowych w Wielkiej Brytanii wyszedł w kwietniu 2013 r. NFOŚiGW (...). Zorganizowanie jednostkowych szkoleń poza granicami kraju zakładało niemierzalne zintensyfikowanie doskonalenia umiejętności posługiwania się językiem angielskim (...) w miejscowościach stricte uniwersyteckich, tj. London, Cambridge, Oxford, Manchester, Southampton czy Liverpool. NFOŚiGW (...) poinformował, że szkolenia realizowane zostaną poprzez zastosowanie odpowiednich przepisów Pzp, co dla Funduszu stanowiło gwarancję, że wydatki poniesione zostaną zgodnie z zasadą konkurencyjności w sposób oszczędny i celowy, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów finansowych. (...) Kryteriami wyboru ww. pracowników była zaawansowana znajomość (co najmniej na poziomie średniozaawansowanym) języka angielskiego oraz przygotowywanie się przez Fundusz do POliŚ 2014-2010, w której działania planowano zaangażować m.in. ww. pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 2300-2302)

Pomimo iż z treści umowy zawartej w dniu 13 maja 2014 r. NFOŚiGW z wykonawcą ww. szkolenia językowego wynikało, że projekt jest współfinansowany ze środków Pomocy Technicznej POliŚ, dofinansowanie szkolenia z ww. środków nie nastąpiło. Były Prezes, powołując się na pismo z dnia 6 kwietnia 2012 r. Zastępcy Dyrektora Departamentu Wsparcia Programów Infrastrukturalnych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, wyjaśnił tego przyczynę opinią Instytucji Zarządzającej, iż do czasu ustalenia systemu instytucjonalnego dla przyszłej perspektywy finansowej wydatki dotyczące programowania na lata 2014-2020 inne niż badania ewaluacyjne nie powinny być ponoszone przez instytucje wdrażające.

(dowód: akta kontroli str. 1782-1787, 2300-2302, 2324-2325)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż pomimo treści ww. opinii z 2012 r. Fundusz zaciągnął w 2014 r. zobowiązanie tytułem realizacji ww. szkolenia, które ostatecznie nie uzyskało dofinansowania ze środków Pomocy Technicznej POliŚ. Ponadto istniała możliwość zawarcia porozumienia z pracownikami odnośnie częściowego dofinansowania tego szkolenia ze środków budżetu państwa (z wyłączeniem np. kosztów dojazdu i zakwaterowania), co wynikało również z treści korespondencji z NFOŚiGW z 23 października 2013 r. Tymczasem w piśmie z 29 października 2013 r. do Prezesa NFOŚiGW były Prezes Funduszu zdecydował o pokryciu wszystkich kosztów związanych z tym szkoleniem ze środków publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 2303, 2326)

#### Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli sposób gospodarowania środkami finansowymi Funduszu na funkcjonowanie organów i biura nie zapewniał wydatkowania tych środków w sposób gospodarny. Ocena powyższą sformułowano na podstawie skali nieuzasadnionego wzrostu kosztów funkcjonowania biura Funduszu w związku z kosztami zatrudnienia Doradcy Zarządu, które poniesione zostały w sposób niegospodarny.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>94</sup>, wnosi o:

1. Podjęcie działań ukierunkowanych na maksymalizację efektów rzeczowych przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej z pełnym wykorzystaniem zgromadzonych środków finansowych.
2. Opracowanie i wdrożenie zasad gospodarowania papierami wartościowymi Funduszu.
3. Zapewnienie efektywnego wydatkowanie środków przeznaczonych na funkcjonowanie biura Funduszu.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o *NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Opole, dnia 20 listopada 2017 r.

Kontrolerzy  
Grażyna Stalska  
doradca ekonomiczny

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu

Dyrektor

DYREKTOR  
Delegatury NIK w Opolu

  
.....  
podpis

<sup>94</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej: ustawa o *NIK*.

