



Minister Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DKT-I.0813.3.2026
Warszawa, 21 czerwca 2026 r.

Pani
Dorota Zawadzka-Stępniaik
Prezes Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej
ul. Pańska 97
00-834 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie § 12 ust. 1 umowy¹ zawartej w dniu 21 listopada 2024 r. pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Rozwoju i Technologii a Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej² w sprawie szczegółowych zasad współpracy w zakresie programu „Pomoc dla przemysłu energochłonnego związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2024 r.”³, Minister Finansów i Gospodarki⁴ przeprowadził kontrolę w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z siedzibą przy ul. Pańskiej 97 w Warszawie, w zakresie prawidłowości wykonywania przez NFOŚiGW obowiązków określonych przez Ministra w ww. umowie. Zgodnie z § 12 ust. 5 umowy, kontrola została przeprowadzona w trybie określonym w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁵, tj. trybie zwykłym.

Celem kontroli była ocena prawidłowości realizacji przez NFOŚiGW obowiązków określonych w umowie. Przedmiotem prowadzonych czynności kontrolnych było w szczególności zweryfikowanie, czy Operator programu:

- zapewnił prawidłowe przeprowadzenie naboru wniosków o udzielenie pomocy;
- rzetelnie ocenił wnioski w oparciu o kryteria określone w programie;
- zawarł umowy o udzielenie pomocy w terminie określonym w umowie, a zawarte umowy zawierały postanowienia określone w ustawie z dnia 29 września 2022 r. o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców w związku z sytuacją na rynku energii w latach 2022–2024⁶;

¹ Dalej także: *umowa*.

² Dalej także: Operator programu albo Narodowy Fundusz albo NFOŚiGW albo Kontrolowany.

³ Dalej także: *program* lub IV edycja *programu*.

⁴ Dalej także: Minister albo Dysponent. W związku ze zmianami w strukturze organizacyjnej Rady Ministrów, w tym wejściem w życie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2025 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów i Gospodarki (Dz.U. z 2025 r. poz. 997) zmianie uległ organ uprawniony do przeprowadzenia przedmiotowej kontroli. Kompetencje Ministra Rozwoju i Technologii jako ministra właściwego do spraw gospodarki, przejął Minister Finansów i Gospodarki. Zgodnie z postanowieniami programu rządowego pn. „Pomoc dla przemysłu energochłonnego związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2024 r.”, wprowadzonego uchwałą nr 100 Rady Ministrów z dnia 24 września 2024 r. – minister właściwy do spraw gospodarki jest Dysponentem Funduszu.

⁵ Dz.U. z 2026 r. poz. 158, dalej: *ustawa o kontroli*.

⁶ Dz.U. z 2022 r. poz. 2088, dalej także: *ustawa o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców*.

- rzetelnie sporządził sprawozdania, raporty oraz informacje związane z udzieloną pomocą, w tym również sprawozdania, których obowiązkiem sporządzenia wynikał z przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o *postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*⁷;
- wywiązał się z postanowień *umowy* dotyczących kontroli beneficjentów;
- poprawnie prowadził działania windykacyjne wobec beneficjentów pomocy oraz informował o nich Ministra;
- prowadził działania informacyjne i promocyjne dotyczące *programu*;
- właściwie przechowywał i udostępniał dokumenty związane z realizowanym *programem*;
- współpracował z Ministrem w zakresie realizacji *umowy*, w tym dokonywał wymaganych *umów* uzgodnień z Ministrem;
- zapewnił system teleinformatyczny, w którym rejestrował dane zawarte we wnioskach i umowach o udzielenie pomocy.

I. Podsumowanie wyników kontroli i ocena

Działania Narodowego Funduszu dotyczące realizacji obowiązków określonych w zawartej z Dysponentem *umowie* ocenia się pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

Na przyznanie powyższej oceny wpłynęły ustalenia potwierdzające, że NFOŚiGW jako Operator programu:

- uzgodnił - w ramach współpracy z Ministrem - dokumentację niezbędną do przeprowadzenia naboru w ramach *programu*;
- rzetelnie i zgodnie z postanowieniami *umowy* przeprowadził nabór wniosków o udzielenie pomocy;
- zapewnił system teleinformatyczny do obsługi procesu składania oraz weryfikacji wniosków o udzielenie pomocy, w którym rejestrowane były dane zawarte we wnioskach i umowach o udzielenie pomocy;
- prawidłowo opublikował w Biuletynie Informacji Publicznej⁸ informacje o *programie*, planowanym naborze, a także informacje o możliwości składania wniosków w ramach IV edycji *programu*;
- rzetelnie wywiązał się z obowiązków dotyczących przekazania Dysponentowi list wniosków ocenionych pozytywnie i negatywnie;
- zawarł z podmiotami, których wnioski zostały ocenione pozytywnie, w terminie określonym w *umowie*, *umowy* o udzielenie pomocy, zapewnił ich zgodność z wymogami określonymi w ustawie o *zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców* oraz z wzorami umów, stanowiącymi załączniki do *Informacji o możliwości składania wniosków w ramach programu*;
- rzetelnie wywiązał się z obowiązków sprawozdawczych w zakresie udzielonej pomocy publicznej, tj. terminowo raportował o udzielonej pomocy publicznej do Dysponenta oraz Prezesa Urzędu Ochrony Klientów i Konsumentów;

⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 468, 1652, dalej także: *ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*.

⁸ Dalej także: BIP.

- prawidłowo zrealizował wynikający z umowy obowiązek dotyczący objęcia kontrolą nie mniej niż 2% beneficjentów *programu*, a czynności kontrolne zostały przeprowadzone i zakończone w terminie wskazanym w *umowie*;
- w sposób właściwy, zgodny z postanowieniami *umowy*, przechowywał wytworzoną w trakcie realizacji *programu* dokumentację, a przyjęte i stosowane przez Narodowy Fundusz procedury w zakresie archiwizacji, zapewniały jej bezpieczeństwo i dostępność wyłącznie dla uprawnionych osób;
- dokonał, co do zasady, rzetelnej oceny objętych kontrolą wniosków, w tym w zakresie częściowych ocen formalnych, finansowych oraz – w przypadku wniosków o pomoc zwiększoną – ocen *Planu zmniejszenia energochłonności przedsiębiorstwa*.

Niemniej jednak, w toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia polegające na:

- rozpoczęciu przyjmowania wniosków w naborze od dnia następującego po dniu opublikowania informacji o możliwości składania wniosków, a nie, jak stanowi § 3 ust. 3 *umowy*, od dnia jej publikacji w BIP;
- jednostkowym przypadku przeprowadzenia oceny finansowej wniosku o udzielenie pomocy przed jego oceną formalną, co było niezgodne z postanowieniami regulaminu naboru, jednakże nie skutkowało negatywnymi konsekwencjami dla wnioskodawcy;
- jednostkowym przypadku niezasadnego obniżenia przyznanej beneficjentowi kwoty pomocy;
- braku porównania zadeklarowanych przez wnioskodawców kwot udzielonej pomocy publicznej m.in. z kwotami pomocy zaewidencjonowanymi w Systemie Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej⁹. W objętej kontrolą próbie wniosków stwierdzono sześć przypadków wskazania przez wnioskodawców kwoty kumulacji pomocy publicznej niższej od faktycznie im przyznanej we wcześniejszych edycjach *programu*. Niemniej jednak, nie spowodowało to we wskazanych przypadkach przyznania pomocy nienależnie lub w wysokości wyższej niż należąca;
- zaniechaniu prowadzenia działań promocyjnych dotyczących *programu*, co mogło mieć wpływ na liczbę złożonych wniosków a w konsekwencji na poziom wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na wsparcie przedsiębiorców w ramach IV edycji *programu*, bowiem z przeznaczonej na *program* kwoty 949 316 000,00 zł wydatkowano tylko 363 370 476,59 zł, tj. 38,28%;
- prowadzeniu w ograniczonym zakresie działań informacyjnych, które polegały jedynie na udostępnieniu dedykowanego adresu e-mailowego na stronie podmiotowej Kontrolowanego, wykorzystywanego do komunikacji z przedsiębiorcami zainteresowanymi udziałem w *programie*,
- przekroczeniu 14-dniowego terminu na przekazanie wnioskodawcom, których wnioski oceniono negatywnie, informacji o wynikach oceny;
- dwukrotnym niedotrzymaniu wskazanego w *umowie* terminu na przekazanie Dysponentowi sprawozdań półrocznych obejmujących informacje dotyczące podjętych czynności w celu dochodzenia należności z tytułu pomocy udzielonej nienależnie lub w wysokości wyższej niż należąca, odzyskanych kwotach i ich rozliczeniu, a także o prowadzonych postępowaniach kontrolnych;

⁹ Dalej: SUDOP.

- przeprowadzeniu analizy ryzyka w celu wyboru beneficjentów do kontroli, bez uwzględnienia analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa, o której mowa w art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – *Prawo przedsiębiorców*¹⁰;
- nieterminowym poinformowaniu Dysponenta o wszczęciu kontroli u beneficjentów oraz ich wynikach.

W ramach IV edycji *programu* nie stwierdzono przypadków przyznania pomocy nienależnej lub w wysokości wyższej niż należna. W związku z powyższym, nie doszło do ziszczenia się przesłanki, określonej w § 9 ust. 4 *umowy*, obligującej Operatora programu do podjęcia działań zmierzających do egzekucji środków przyznanych nienależnie lub w wysokości wyższej niż należna, a także do informowania Ministra o działaniach podjętych w celu zwrotu ww. środków.

Nie wystąpiły także spory pomiędzy Dysponentem a Operatorem programu dotyczące realizacji *umowy*.

II. Ustalenia i oceny

Informacje ogólne

Program pn. „*Pomoc dla przemysłu energochłonnego związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2024 r.*” był IV z kolei edycją *programu* wsparcia przemysłu, mającego na celu zniwelowanie kryzysu energetycznego, polegającego na wzroście cen gazu ziemnego i energii elektrycznej, spowodowanego rosyjską inwazją na Ukrainę oraz zaburzeniami na rynkach surowców. Uruchomione wsparcie stanowiło formę pomocy publicznej mającej na celu ostonę polskich przedsiębiorstw i zachowanie ich konkurencyjności.

Program został opracowany w oparciu o postanowienia *ustawy o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców*, na podstawie której Rada Ministrów corocznie podejmowała uchwałę w sprawie przyjęcia *programu*. Zgodnie z ww. ustawą, minister właściwy do spraw gospodarki był odpowiedzialny za realizację *programu* oraz był Dysponentem środków przeznaczonych na jego finansowanie. W każdej edycji Operatorem programu był Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który odpowiadał za przeprowadzenie naboru wniosków o udzielenie pomocy, ich ocenę, podpisanie umów z wnioskodawcami, a także przeprowadzanie kontroli beneficjentów oraz podejmowanie działań mających na celu uzyskanie zwrotu pomocy przyznanej nienależnie lub w wysokości wyższej niż należna.

Program na 2024 rok został przyjęty uchwałą nr 100 Rady Ministrów z dnia 24 września 2024 r. w sprawie przyjęcia programu rządowego pod nazwą „*Pomoc dla przemysłu energochłonnego związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2024 r.*” zmienioną uchwałą nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 listopada 2024 r. Wprowadzone do *programu* w 2024 r. zmiany miały na celu dostosowanie *programu* do uwag przekazanych przez Komisję Europejską w ramach procesu notyfikacji pomocy publicznej.

Podstawą udzielenia pomocy, zgodnie z art. 7 *ustawy o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców*, były umowy o udzielenie pomocy zawarte przez Operatora programu, działającego w imieniu ministra właściwego do spraw gospodarki, z przedsiębiorcami będącymi beneficjentami pomocy.

¹⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, 1826, dalej: *ustawa - Prawo przedsiębiorców*.

W *programie* określono, że podmiotami uprawnionymi do otrzymania pomocy byli przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy - *Prawo przedsiębiorców*, którzy spełniali kryteria określone w *programie*.

Program przewidywał udzielenie dwóch rodzajów pomocy, tj.:

- pomocy podstawowej, którą mogli uzyskać przedsiębiorcy działający w sektorach gospodarki, w których koszty energii elektrycznej i gazu ziemnego stanowiły znaczącą część kosztów produkcji, m.in. w sektorze wydobywczym i przetwórstwa przemysłowego,
- pomocy zwiększonej, dla przedsiębiorstw, które działały w sektorach szczególnie narażonych na utratę konkurencyjności.

Zgodnie z zasadami określonymi w *programie*, oba rodzaje pomocy mogły zostać udzielone wyłącznie do dnia 31 grudnia 2024 r.

Kwota środków przeznaczonych na finansowanie *programu* w 2024 r. wynosiła łącznie 949 316 000,00 zł, w tym kwotę 377 058 000,00 zł przeznaczono na pomoc podstawową, kwotę 565 588 000,00 zł przeznaczono na pomoc zwiększoną, zaś 6 670 000,00 zł zostało przeznaczone na pokrycie kosztów obsługi *programu* przez Operatora programu.

Zarówno pomoc podstawowa, jak i zwiększona, mogły być przyznane na pokrycie kosztów kwalifikowanych poniesionych na zakup energii elektrycznej lub gazu ziemnego w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 30 czerwca 2024 r. Maksymalna kwota pomocy podstawowej przyznanej przedsiębiorcy nie mogła przekroczyć 50% kosztów kwalifikowanych oraz kwoty 4 000 000,00 EURO. Natomiast maksymalna kwota pomocy zwiększonej nie mogła przekroczyć 80% kosztów kwalifikowanych oraz kwoty 40 000 000,00 EURO dla wnioskującego o nią przedsiębiorcy lub grupy powiązanych przedsiębiorstw, pod warunkiem spełnienia dodatkowych kryteriów, takich jak realizacja *planu zmniejszenia energochłonności* i limitów EBITDA¹¹. W celu nieprzekroczenia powyższych limitów, udzielana pomoc była przeliczana w oparciu o średni kurs wymiany euro na złote ogłaszany przez Narodowy Bank Polski w dniu udzielenia pomocy¹².

W *programie* określono warunki kumulacji przedmiotowej pomocy z innymi rodzajami pomocy publicznej, a także wysokość limitu łącznej kwoty pomocy publicznej udzielonej wnioskodawcy i przedsiębiorstwu powiązanym, tj. w przypadku przedsiębiorców, którzy ubiegali się o pomoc podstawową, była to kwota nieprzekraczająca 4 000 000,00 EURO, zaś w przypadku przedsiębiorców, którzy ubiegali się o pomoc zwiększoną, była to kwota nieprzekraczająca 150 000 000,00 EURO.

Na potrzeby realizacji *programu* w dniu 21 listopada 2024 r. zawarta została, pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Rozwoju i Technologii (ministrem właściwym do spraw gospodarki) a Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, umowa

¹¹ Limit EBITDA w kontekście podatkowym (art. 15c ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 278, z późn. zm.) ogranicza możliwość zaliczenia kosztów finansowania dłużnego (odsetki, prowizje, leasing) do kosztów uzyskania przychodu. Od 2022 r. nadwyżka kosztów finansowania dłużnego ponad 3 mln zł lub 30% podatkowego EBITDA (wyższa z tych kwot) podlega wyłączeniu z kosztów podatkowych.

¹² Kwota pomocy (maksymalna) została przeliczona wg średniego kursu wymiany euro na złote ogłoszonego przez NBP w dniu 23.12.2024 r., tj. 4,2621 zł za 1 euro.

w sprawie szczegółowych zasad współpracy w zakresie realizacji *programu*, w tym określająca zakres obowiązków NFOŚiGW jako Operatora programu.

Podczas naboru w ramach IV edycji *programu* złożonych zostało 191 wniosków o wsparcie finansowe. Jedynie cztery z nich zostały ocenione negatywnie. Pomoc udzielona została łącznie 187 przedsiębiorcom, w tym trzem przedsiębiorcom małym, 33 średnim i 151 dużym. Łączna kwota udzielonej pomocy wyniosła 363 370 476,59 zł, co stanowiło jedynie 38,28% kwoty przeznaczonej na sfinansowanie *programu*, z czego kwota wypłaconej pomocy podstawowej wyniosła 131 629 373,54 zł i została przekazana 160 przedsiębiorcom, natomiast kwota pomocy zwiększonej wyniosła 231 741 103,05 zł i została przyznana 27 przedsiębiorcom.

Obszar I. Prawidłowość działań podejmowanych przez Narodowy Fundusz w procesie udzielania pomocy

Ocena

Operator programu prawidłowo wywiązał się z obowiązków określonych w:

- § 3 ust. 1 *umowy* w zakresie uzgodnienia z Ministrem dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia naboru;
- § 3 ust. 2 i 3 *umowy* w zakresie opublikowania w BIP informacji o *programie*, planowanym naborze, a także informacji o możliwości składania wniosków;
- § 4 ust. 1 *umowy* w zakresie przeprowadzenia naboru wniosków o udzielenie pomocy;
- § 4 ust. 2 i 3 *umowy* w zakresie przekazania Ministrowi list wniosków ocenionych pozytywnie i negatywnie;
- § 5 ust. 1-4 *umowy* w zakresie zawarcia umów o udzielenie pomocy, a także zapewnił ich zgodność z wymogami określonymi w ustawie o *zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców* oraz wzorami umów, stanowiącymi załączniki do *Informacji o możliwości składania wniosków w ramach programu*.

Ponadto Narodowy Fundusz dokonał, co do zasady, rzetelnej oceny objętych kontrolą wniosków, w tym w zakresie częściowych ocen formalnych i finansowych oraz – w przypadku wniosków o pomoc zwiększoną – ocen *planu zmniejszenia energochłonności przedsiębiorstwa*, z wyjątkiem:

- jednostkowego przypadku przeprowadzenia oceny finansowej wniosku przed jego oceną formalną, co było niezgodne z postanowieniami regulaminu naboru,
- jednostkowego przypadku niezasadnego obniżenia przyznanej beneficjentowi kwoty pomocy,
- braku porównania zadeklarowanych przez wnioskodawców kwot udzielonej pomocy publicznej m.in. z kwotami pomocy zaewidencjonowanymi w SUDOP. W objętej kontrolą próbie wniosków stwierdzono sześć przypadków wskazania przez wnioskodawców kwoty kumulacji pomocy publicznej niższej od faktycznie im przyznanej we wcześniejszych edycjach programu. Niemniej jednak, nie spowodowało to we wskazanych przypadkach przyznania pomocy nienależnie lub w wysokości wyższej niż należała.

Krytycznie należy odnieść się do przekroczenia przez NFOŚiGW wskazanego w § 4 ust. 7 *umowy* 14-dniowego terminu na przekazanie wnioskodawcom, których wnioski oceniono negatywnie, informacji o wynikach oceny, a także do rozpoczęcia przyjmowania wniosków

w naborze od dnia następującego po dniu opublikowania informacji o możliwości składania wniosków, a nie, jak stanowi § 3 ust. 3 umowy, od dnia jej publikacji w BIP.

Ustalenia

Uzgadnianie dokumentacji związanej z naborem z Ministrem

1. Operator programu przygotował dokumentację niezbędną do przeprowadzenia naboru i uzgodnił ją z Panem Krzysztofem Paszykiem – ówczesnym Ministrem Rozwoju i Technologii, w terminie umożliwiającym przeprowadzenie naboru. Ministerstwo Rozwoju i Technologii¹³ poinformowało¹⁴ NFOŚiGW o rozpoczęciu prac nad projektem programu rządowego pod nazwą „Pomoc dla przemysłu energochłonnego związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2024 r.” oraz zwróciło się do Narodowego Funduszu z prośbą o kontynuowanie współpracy przy realizacji programu wzorem lat poprzednich, w tym wyraziło zamiar ponownego powierzenia NFOŚiGW roli Operatora programu. NFOŚiGW w trybie roboczym, w drodze spotkań i korespondencji e-mailowej, uzgadniał z Ministrem projekty dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia naboru. W dniu 20 września 2024 r. NFOŚiGW przekazał do MRiT pierwsze projekty wzorów umów o udzielenie beneficjentom pomocy podstawowej i zwiększonej. Z kolei, 18 listopada 2024 r. Narodowy Fundusz przekazał¹⁵ do MRiT zatwierdzony przez Zarząd NFOŚiGW projekt umowy w sprawie szczegółowych zasad współpracy w zakresie programu oraz dokumentację niezbędną do przeprowadzenia naboru wniosków o wsparcie finansowe, w tym wzory umów o udzielenie pomocy publicznej beneficjentom, regulaminy naboru, a także wzory sprawozdań beneficjentów¹⁶ i wzory zestawień dowodów księgowych¹⁷.
2. Przedmiotowa dokumentacja została zatwierdzona przez ówczesnego Ministra Rozwoju i Technologii w dniu 21 listopada 2024 r. Tego samego dnia zarówno Operator programu, jak i Dysponent, opublikowali¹⁸ w BIP ogłoszenia o programie oraz informacje o możliwości składania wniosków w terminie od 22 listopada 2024 r. do 5 grudnia 2024 r.
3. NFOŚiGW nie opracował wewnętrznych procedur określających sposób realizacji poszczególnych zadań określonych w umowie. Zdaniem Kontrolowanego¹⁹, z zapisów programu, regulaminów i umowy zawartej z MRiT każdorazowo wynikało jakie czynności i w jakich terminach należy wykonać celem ogłoszenia naboru, oceny wniosków, zawarcia Umów o udzielenie pomocy, wypłaty pomocy, jej rozliczenia oraz obowiązków sprawozdawczych Operatora i kontroli beneficjentów. Należy zaznaczyć, że wskazane postępowanie było

¹³ Dalej: MRiT.

¹⁴ Pismem z dnia 16 maja 2024 r., znak: IK2876024.

¹⁵ Przy piśmie znak: DTZ.081.1.2024 z dnia 18 listopada 2024 r.

¹⁶ tj. Sprawozdanie beneficjenta przedstawiające przyjęte założenia, wykorzystane dowody oraz dokonane obliczenia w zakresie poniesionych kosztów zakupu energii elektrycznej lub gazu ziemnego oraz dowody spełnienia warunków i kryteriów udzielenia pomocy podstawowej, a także Sprawozdania przedstawiające przyjęte założenia, wykorzystane dowody oraz dokonane obliczenia w zakresie poniesionych kosztów zakupu energii elektrycznej lub gazu ziemnego oraz dowody spełnienia warunków i kryteriów udzielenia pomocy zwiększonej.

¹⁷ tj. wykazy faktur potwierdzających poniesienie w I półroczu 2024 r. kosztów zakupu energii elektrycznej lub gazu ziemnego ujętych we wniosku i sprawozdaniu.

¹⁸ Linki do ogłoszeń pod adresem: <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/pomoc-dla-przemyslu-energochlonnego-zwiazana-z-cenami-gazu-ziemnego-i-energii-elektrycznej-w-2024-r;>
<https://www.gov.pl/web/nfosigw/ogloszenia>.

¹⁹ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 30 stycznia 2026 r. – odpowiedź na pismo przedkontrolne znak: DKT - I.0813.3.2026 z dnia 16 stycznia 2026 r., pytanie nr 1b).

stosowane w ramach poprzednich edycji programu i zostało przyjęte przez Najwyższą Izbę Kontroli (w trakcie prowadzonej kontroli tych programów) bez zastrzeżeń.

Przebieg naboru wniosków o wsparcie finansowe – pomoc podstawowa oraz zwiększona

4. Pomimo zachowania, określonego w umowie, 14-dniowego okresu prowadzenia naboru wniosków, rozpoczęcie przyjmowania wniosków w naborze nie nastąpiło od dnia publikacji informacji o możliwości składania wniosków w BIP, do czego zobowiązywały postanowienia § 3 ust. 3 umowy²⁰, ale od dnia następującego po dniu publikacji tej informacji. Potwierdził to Operator programu wyjaśniając²¹, że w dniu 21 listopada 2024 r. nie było technicznej możliwości złożenia wniosku o dofinansowanie za pośrednictwem Generators Wniosków o Dofinansowanie²².
5. Operator programu, zgodnie z postanowieniami § 4 ust. 1 umowy, w ramach jednego naboru przyjmował wnioski o udzielenie zarówno pomocy podstawowej, jak i pomocy zwiększonej.
6. Narodowy Fundusz zrealizował działania związane z procesem naboru wniosków i podpisywania umów w oparciu o uzgodnione z Ministrem regulaminy naborów²³, wypracowane odrębne dla pomocy podstawowej i zwiększonej. Regulaminy szczegółowo określały przebieg naboru, proces rozpatrywania wniosków o udzielenie pomocy oraz zawierania umów z beneficjentami. Dokumenty te przewidywały jednolite, tożsame zasady dotyczące składania wniosków, w tym wymóg złożenia wniosku wyłącznie w postaci elektronicznej za pośrednictwem systemu do składania wniosków on-line: tzw. Generators Wniosków o Dofinansowanie, w okresie od dnia 22 listopada 2024 r. do dnia 5 grudnia 2024 r. z zachowaniem zasady, że w ramach danego naboru wnioskodawca może złożyć tylko jeden wniosek oraz zastrzeżeniem, że niedopuszczalne jest równoczesne ubieganie się przez tego samego wnioskodawcę zarówno o pomoc podstawową, jak i pomoc zwiększoną.
7. Sposób procedowania i oceny wniosków w obu regulaminach naboru został określony analogicznie, z uwzględnieniem następujących etapów: rejestracji wniosku, oceny formalnej, umożliwiającej jednokrotne uzupełnienie braków we wniosku, oceny finansowej (również z możliwością uzupełnienia wniosku) oraz sporządzenia list wniosków ocenionych pozytywnie i negatywnie, zatwierdzonych przez Zarząd NFOŚiGW i przekazanych do Ministra. W przypadku pomocy zwiększonej przewidziano dodatkowo odrębny etap oceny planu zmniejszenia energochłonności przedsiębiorstwa, wraz z możliwością jego uzupełnienia i ponownej oceny, przy czym negatywna ocena tego planu skutkowałą brakiem możliwości udzielenia pomocy zwiększonej. Terminy realizacji poszczególnych czynności przez Operatora programu zostały określone tak, by do 23 grudnia 2024 r. ostateczne listy wniosków ocenionych pozytywnie i negatywnie zostały przekazane Ministrowi.
8. Zgodnie z informacjami²⁴ przekazanymi przez NFOŚiGW, formalnej oceny wniosków dokonywało 13 pracowników ówczesnego Departamentu Elektromobilności oraz 10 pracowników Departamentu Ciepłownictwa, w tym ocenę planów zmniejszenia energochłonności przedsiębiorstwa przeprowadzały trzy osoby. Z kolei, łącznie

²⁰ Literalne brzmienie: Informację o możliwości składania Wniosków wraz z załącznikami tego samego dnia Operator Programu publikuje w BIP Operatora Programu, a Minister w BIP Ministra. Nabór trwa 14 dni od dnia publikacji w BIP informacji o możliwości składania wniosków.

²¹ Pismo NFOŚiGW z 12 marca 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK-3, pytanie nr 9.

²² Dalej także: GWD albo system.

²³ Regulaminy naboru – odrębne dla pomocy podstawowej i zwiększonej – zamieszczone zostały, jako załączniki do opublikowanej w BIP informacji o naborze pod adresem: <https://www.gov.pl/web/nfosigw/ogloszenia>.

²⁴ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 25 lutego 2026 r.

16 pracowników z Departamentów: Księgowości, Analiz i Ryzyka Finansowego oraz Kontrolingu dokonywało oceny finansowej wniosków. Wskazani pracownicy wytypowani zostali przez ówczesnych kierujących ww. departamentami. Operator programu zaznaczył, że w ocenie wniosków składanych w 2024 r. uczestniczyli przede wszystkim pracownicy, którzy oceniali wnioski również w poprzednich edycjach programu, tj. w 2022 r. i 2023 r.

9. Wyniki oceny wniosków ujęte w sporządzonych *listach wniosków ocenionych pozytywnie i negatywnie* zostały zatwierdzone przez Zarząd NFOŚiGW uchwałą nr A/87/1/2024 podjętą w dniu 23 grudnia 2024 r.

Ocena przez Operatora programu wniosków o wsparcie finansowe

10. W trakcie czynności kontrolnych sprawdzono proces oceny 38²⁵, (tj. 20,3%) spośród 187 wszystkich wniosków ocenionych pozytywnie, a także czterech wniosków, dla których ocena była negatywna. Wartość wsparcia wypłaconego beneficjentom, których dotyczyły objęte kontrolą wnioski, wyniosła łącznie 265 095 278,27 zł, co stanowiło 72,95% całkowitej kwoty pomocy wypłaconej przedsiębiorcom w ramach programu.
11. Badanie ww. próby wniosków potwierdziło, że Narodowy Fundusz dokonał ich oceny, co do zasady, zgodnie z postanowieniami określonymi w regulaminach naboru, w tym w zakresie cząstkowych ocen formalnych, finansowych oraz – w przypadku wniosków o pomoc zwiększoną – ocen *planu zmniejszenia energochłonności przedsiębiorstwa*, niemniej odnotowano przypadki działań niezgodnych z ww. regulacjami.
12. Ustalono, że jeden z objętych kontrolą wniosków²⁶ został oceniony w zakresie finansowym przed dokonaniem jego oceny formalnej.
Kontrolowany wyjaśnił²⁷, że (...) *z uwagi na bardzo krótki czas na przeprowadzenie ocen przez Operatora Programu w trakcie wykonywania oceny formalnej równoległe przeprowadzano weryfikację wniosków w zakresie oceny finansowej*.
Przyjęty przez Operatora programu sposób działania, choć uzasadniony faktycznymi ograniczeniami czasowymi, był niezgodny z opisanym w § 3 *regulaminu naboru* mechanizmem rozpatrywania wniosków. Niemniej, powyższe postępowanie nie spowodowało negatywnych konsekwencji dla wnioskodawcy, którego wniosek został ostatecznie oceniony pozytywnie.
13. Operator programu nie dołożył należytej staranności w trakcie weryfikowania, na etapie oceny formalnej, poprawności wskazanych przez wnioskodawców kwot uzyskanej pomocy publicznej. Kontrolowany poinformował²⁸, że w ramach oceny formalnej wniosków weryfikował podaną we wniosku kwotę z danymi, które posiadał w związku z obsługą wcześniejszych edycji programu, zaś w przypadkach, gdy beneficjent korzystał z innych rodzajów pomocy, przyjmował deklarację wnioskodawcy w tym zakresie, tj. wskazaną we wniosku kwotę kumulacji pomocy.

²⁵ Wybrane do próby wnioski o numerach: 0009/REK/II/2024, 0012/REK/II/2024, 0016/REK/II/2024, 0021/REK/II/2024, 0022/REK/II/2024, 0024/REK/II/2024, 0032/REK/II/2024, 0036/REK/II/2024, 0041/REK/II/2024, 0051/REK/II/2024, 0054/REK/II/2024, 0056/REK/II/2024, 0060/REK/II/2024, 0063/REK/II/2024, 0080/REK/II/2024, 0083/REK/II/2024, 0087/REK/II/2024, 0094/REK/II/2024, 0098/REK/II/2024, 0100/REK/II/2024, 0102/REK/II/2024, 0110/REK/II/2024, 0112/REK/II/2024, 0130/REK/II/2024, 0136/REK/II/2024, 0139/REK/II/2024, 0143/REK/II/2024, 0154/REK/II/2024, 0156/REK/II/2024, 0159/REK/II/2024, 0165/REK/II/2024, 0166/REK/II/2024, 0167/REK/II/2024, 0171/REK/II/2024, 0181/REK/II/2024, 0182/REK/II/2024, 0189/REK/II/2024, 0192/REK/II/2024

²⁶ Dotyczy wniosku 0036/REK/II/2024.

²⁷ Pismo NFOŚiGW z dnia 1 kwietnia 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK-5, pytanie nr 5.

²⁸ Pismo NFOŚiGW z dnia 12 marca 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK-3, pytanie nr 3.

14. W trakcie kontroli stwierdzono sześć²⁹ przypadków podania przez przedsiębiorców we wnioskach niższej kwoty pomocy publicznej aniżeli faktycznie im udzielona w ramach wcześniejszych edycji programu. Kontrolowany na etapie oceny formalnej przedmiotowych wniosków nie stwierdził rozbieżności i nie wezwał żadnego z wnioskodawców do korekty danych. W kolejnych wyjaśnieniach³⁰ NFOŚiGW wskazał, że ustalenie ostatecznej kwoty pomocy, otrzymanej w ramach wcześniejszych edycji programu, mogło być dokonane na etapie naliczenia kwot pomocy. Kontrolowany zaznaczył ponadto, że przy wyliczeniu ostatecznych kwot pomocy, pobierał dane dotyczące udzielonej pomocy w ramach poprzednich edycji programu z własnych zbiorów danych, a nie na podstawie informacji przekazanych przez wnioskodawców.

Istotne jest, że w badanej próbie nie stwierdzono przypadków przekroczenia limitów pomocy publicznej, wynikających z wcześniejszego uzyskania przez wnioskodawców wsparcia na podobne cele w ramach innych, niż poprzednie edycje programu, instrumentów. Jednak postępowanie Operatora programu polegające na pominięciu porównania zadeklarowanych przez wnioskodawców kwot udzielonej pomocy publicznej m.in. z kwotami pomocy zaewidencjonowanymi w SUDOP, obarczone było ryzykiem przyznania pomocy nienależnej lub w wysokości wyższej niż należna.

15. Ponadto wystąpiła sytuacja, w której beneficjent pomocy zwrócił się do Kontrolowanego o wyjaśnienie przyczyn pomniejszenia przyznanej mu kwoty pomocy. W ramach ponownej analizy sprawy, Operator programu dokonał weryfikacji zaimplementowanego w systemie algorytmu naliczenia pomocy publicznej. W jej wyniku zidentyfikował wyłącznie jeden przypadek zmniejszenia pomocy, o kwotę wykazaną w części VI. *Kumulacja pomocy* (poz. 1) wniosku o wsparcie. Wskazana okoliczność dotyczyła wniosku ww. beneficjenta.

Ponadto Kontrolowany dokonał analizy w zakresie wystąpienia kumulacji pomocy udzielonej zarówno ww. beneficjentowi, jak i przedsiębiorstwom z nim powiązanym, w wyniku której ustalono, że łączna kwota pomocy udzielonej wnioskodawcy i przedsiębiorstwom powiązanym nie przekroczyła kwoty 4 mln EURO, stanowiącej limit pomocy dla przedsiębiorców ubiegających się o pomoc podstawową. Nie było zatem podstawy do pomniejszenia kwoty udzielonej beneficjentowi pomocy.

16. W związku z tym, że przeprowadzona przez NFOŚiGW analiza przedmiotowej sprawy doprowadziła do stwierdzenia, że zmniejszenie przyznanej wnioskodawcy kwoty pomocy było niezasadne, Kontrolowany zwrócił się do Ministra o udzielenie rekomendacji dotyczącej dopuszczalnego sposobu postępowania w zaistniałym przypadku.

W odpowiedzi Minister wskazał³¹, że udzielanie pomocy przedsiębiorcom energochłonnym w ramach programu rządowego „Pomoc dla przemysłu energochłonnego związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2024 r.” zostało zakończone, a ustawa o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców wyklucza możliwość późniejszej wypłaty środków beneficjentom ww. programu z Funduszu Rekompensat Pośrednich Kosztów Emisji, tj. wypłaty środków po 2024 r. Dysponent podkreślił również, że w umowie o udzielenie pomocy publicznej wskazano, iż w przypadku, gdy wysokość udzielonej

²⁹ Wnioski o numerach: 0054/REK/II/2024, 0056/REK/II/2024, 0100/REK/II/2024, 0143/REK/II/2024, 0167/REK/II/2024 oraz 0192/REK/II/2024.

³⁰ Pismo NFOŚiGW z dnia 1 kwietnia 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK-5, pytanie nr 1.

³¹ Pismo znak: DIP-IX.0711.4.2025 z dnia 10 lipca 2025 r.

pomocy jest niższa niż wnioskowana, beneficjentowi nie przysługuje roszczenie o jej podwyższenie.

Kontrolowany poinformował³², że beneficjent, który wnioskował o wyjaśnienie powodów przyznania mu pomocy niższej aniżeli wnioskowana, nie ponowił zapytania ani nie wystąpił na drogę sądową w sprawie obniżenia kwoty pomocy.

17. NFOŚiGW w następstwie oceny wniosków, na podstawie postanowień regulaminów naboru, odrzucił cztery wnioski³³. W dwóch przypadkach odrzucenie wynikało z braku uzupełnienia wniosków³⁴ o wymagane dokumenty we wskazanym w wezwaniu terminie. Natomiast kolejne dwa, w ocenie Operatora programu, nie spełniały wymagań *programu*. Odrzucenie wniosków spowodowało zakwalifikowanie ich jako ocenionych negatywnie i umieszczenie na *Liście wniosków ocenionych negatywnie*.

18. Wniosek nr 0163/REK/II/2024, na podstawie § 5 ust. 7 regulaminu naboru, został odrzucony jako niezgodny z zasadami *programu*, gdyż złożył go podmiot nieuprawniony. Natomiast w przypadku wniosku nr 0173/REK/II/2024, Narodowy Fundusz w ramach prowadzonej oceny ustalił, że wnioskodawca rozpoczął działalność gospodarczą od lipca 2021 r., co jednoznacznie wynikało ze *sprawozdania beneficjenta przedstawiającego przyjęte założenia, wykorzystane dowody oraz dokonane obliczenia w zakresie poniesionych kosztów zakupu energii elektrycznej lub gazu ziemnego oraz dowody spełnienia warunków i kryteriów udzielenia pomocy podstawowej*, stanowiącego załącznik do wniosku oraz z wyjaśnień złożonych w wyniku wezwania do uzupełnienia wniosku wystosowanego na etapie jego oceny formalnej. W opinii NFOŚiGW, w badanym przypadku nie było możliwe wykazanie przez wnioskodawcę danych o zużyciu energii w I półroczu 2021 r., przez co nie został spełniony warunek określony w części IX ust. 2 *programu*. Powyższa sytuacja spowodowała umieszczenie wniosku na *Liście wniosków ocenionych negatywnie*. W piśmie znak: DTZ.081.1.2024 z dnia 13 stycznia 2025 r. Operator programu poinformował wnioskodawcę, że zgodnie z § 5 ust. 9 regulaminu naboru, w przypadku odrzucenia wniosku, wnioskodawcy nie przysługuje prawo do wniesienia odwołania.

W następstwie negatywnej oceny wniosku nr 0173/REK/II/2024, wnioskodawca w dniu 13 lutego 2025 r., za pośrednictwem NFOŚiGW, złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie³⁵ w związku z *negatywną oceną wniosku o udzielenie pomocy publicznej i odmową przyznania pomocy publicznej przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wyrażoną w dokumencie z dnia 14 stycznia 2025 r. znak: DTZ.081.1.2024*. WSA stwierdził, że zaskarżone pismo nie podlega kontroli sądowoadministracyjnej i postanowieniem z dnia 7 maja 2025 r. o sygnaturze akt: V SA/Wa 901/25 odrzucił skargę. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia WSA wskazał m.in. na:

- cywilnoprawny charakter działań NFOŚiGW podejmowanych w sprawie,
- okoliczność, że gospodarowanie środkami publicznymi odbywało się wyłącznie w sferze cywilnoprawnej,
- podejmowanie przez Narodowy Fundusz czynności, które, w ocenie Sądu, nie były czynnościami z zakresu administracji publicznej.

W dniu 16 czerwca 2025 r. wnioskodawca wniósł, za pośrednictwem WSA, skargę

³² Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 17 kwietnia 2026 r. – odpowiedź na pismo ZK-6, pytanie nr 4.

³³ Wnioski o numerach: 0153/REK/II/2024, 0163/REK/II/2024, 0173/REK/II/2024 oraz 0190/REK/II/2024.

³⁴ Wnioski o numerach: 0153/REK/II/2024 oraz 0190/REK/II/2024.

³⁵ Dalej: WSA.

kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego³⁶. W dniu 22 września 2025 r. Narodowy Fundusz udzielił odpowiedzi na ww. skargę, w której wnioskował o jej oddalenie oraz zwrot kosztów procesu, w tym zastępstwa procesowego. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NSA nie wyznaczył terminu rozpatrzenia skargi kasacyjnej.

19. Na podstawie korespondencji prowadzonej przez Fundusz z wnioskodawcami, ustalono, że Operator programu każdorazowo przekroczył, wymagany § 4 ust. 7 umowy, 14-dniowy termin na przekazanie wnioskodawcom, których wnioski oceniono negatywnie, informacji o wynikach oceny. Lista wniosków ocenionych negatywnie, stanowiąca załącznik nr 2 do uchwały Zarządu NFOŚiGW o numerze A/87/1/2024, została sporządzona w dniu 23 grudnia 2024 r. Natomiast pisma do wnioskodawców, których wnioski oceniono negatywnie, zostały wysłane w następujących terminach:

- 9 stycznia 2025 r. dla wniosków o numerach 0153/REK/II/2024 oraz 0163/REK/II/2024,
- 13 stycznia 2025 r. dla wniosków o numerach 0173/REK/II/2024 oraz 0190/REK/II/2024.

Kontrolowany wyjaśnił³⁷, że wskazane opóźnienie było podyktowane dużą liczbą dni świątecznych w okresie od 24 grudnia 2024 r. do 14 stycznia 2025 r. bez wpływu na uprawnienia wnioskodawców, bowiem warunkiem udzielenia pomocy publicznej było umieszczenie wniosku na liście pozytywnej.

Zawieranie umów z beneficjentami i udzielenie pomocy

20. W dniu 23 grudnia 2024 r.³⁸ NFOŚiGW przekazał Ministrowi listy wniosków ocenionych pozytywnie i negatywnie. Informację o wynikach oceny Operator programu opublikował w dniu 24 grudnia 2024 r. w BIP³⁹. Przedmiotowe listy wniosków zostały sporządzone w formie tabelarycznej. Ustalono, że przekazana Dysponentowi lista wniosków ocenionych pozytywnie i negatywnie zawierała, w odniesieniu do każdego znajdującego się na niej wniosku, obligatoryjne elementy określone odpowiednio w § 4 ust. 4 umowy⁴⁰ oraz w § 4 ust. 5 umowy⁴¹.
21. Podstawą udzielenia pomocy była umowa o udzielenie pomocy zawarta przez Operatora programu, działającego w imieniu Ministra, z przedsiębiorcą wnioskującym o wsparcie. Wzory uzgodnionych z Ministrem umów zostały zamieszczone w BIP Operatora programu, w ogłoszeniu z dnia 21 listopada 2024 r. informującym o możliwości składania wniosków.
22. Ustalono, że objęte kontrolą umowy o udzielenie pomocy zostały zawarte wyłącznie z podmiotami, których wnioski oceniono pozytywnie a ich treść zawierała obligatoryjne elementy, określone w art. 7 ust. 2 ustawy o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców, tj. przeznaczenie pomocy, wysokość pomocy, warunki, sposób i termin rozliczenia pomocy, a także tryb kontroli beneficjentów programu. Dodatkowo umowy były

³⁶ Dalej: NSA.

³⁷ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 17 kwietnia 2026 r. – odpowiedź na pismo ZK-6, pytanie nr 5.

³⁸ Pismo znak: DTZ.081.1.2024.

³⁹ Pod adresem: <https://www.gov.pl/web/nfosigw/wyniki-naboru-2024>

⁴⁰ tj.: liczba porządkowa; numer wniosku; nazwa wnioskodawcy; adres wnioskodawcy, tj. województwo, powiat, gmina, miejscowość, ulica, nr domu i/lub lokalu, kod pocztowy; numery: NIP, REGON, KRS; numer rachunku bankowego; kwotę wnioskowanej pomocy; wysokość proponowanej pomocy.

⁴¹ tj.: liczba porządkowa; numer wniosku; nazwa wnioskodawcy; adres wnioskodawcy, tj. województwo, powiat, gmina, miejscowość, ulica, nr domu i/lub lokalu, kod pocztowy; numery: NIP, REGON, KRS; kwota wnioskowanej pomocy; uzasadnienie przyznania oceny negatywnej.

zgodne z wzorami umów stanowiącymi załączniki do opublikowanej w BIP *Informacji o możliwości składania wniosków w ramach programu*.

23. Zgodnie z § 7 regulaminów naboru, składając wniosek za pośrednictwem GWD, wnioskodawca był zobowiązany do dołączenia do niego wymaganych załączników, w tym podpisanej przez niego (lub jego pełnomocnika) kwalifikowanym podpisem elektronicznym, umowy o udzielenie pomocy publicznej.

Ustalono, że do objętych kontrolą wniosków wnioskodawcy dołączyli uzupełnione o dane przedsiębiorstw, które reprezentowali, jednostronnie podpisane umowy o udzielenie pomocy publicznej, a ich zawarcie nastąpiło w dniu złożenia podpisu przez drugą stronę umowy, tj. przez pełnomocników powołanych przez Prezesa Zarządu NFOŚiGW.

24. Umowy z wnioskodawcami, których wnioski oceniono pozytywnie, zawarto w każdym z badanych przypadków w dniu 23 grudnia 2024 r., co oznacza, że Operator programu wywiązał się z obowiązku wynikającego z § 5 ust. 4 *umowy* (umowy powinny zostać zawarte ze wszystkimi beneficjentami tego samego dnia), a także dotrzymał, określonego w § 5 ust. 3 *umowy*, granicznego terminu na podpisanie umów (do dnia 23 grudnia 2024 r.).

25. W badanej próbie wniosków zidentyfikowano dziewięć⁴² przypadków, w których wnioskowana kwota pomocy była wyższa aniżeli kwota pomocy faktycznie udzielonej. Przedsiębiorcy, którym przyznano obniżoną kwotę pomocy zostali, zgodnie z § 6 ust. 5 regulaminów naborów, niezwłocznie, tj. w dniu 24 grudnia 2024 r. poinformowani przez Operatora programu o podstawach pomniejszenia przyznanej pomocy. Pisma zawierające uzasadnienia zmniejszenia kwoty pomocy zostały wysłane w dniu 24 grudnia 2024 r., co oznacza, iż Operator programu należycie wywiązał się z obowiązku określonego w § 5 ust. 2 *umowy*.

Podstawą obniżenia kwoty pomocy dla pięciu⁴³ wnioskodawców było przekroczenie 80% wysokości kosztów kwalifikowalnych, a w przypadku czterech⁴⁴ – przekroczenie maksymalnego limitu kumulacji udzielonej pomocy publicznej, tj. kwoty 4 mln EURO.

Beneficjenci, którym przyznano obniżoną kwotę pomocy, nie skorzystali z określonej w § 6 ust. 6 regulaminów naboru możliwości odstąpienia od umowy o udzielenie pomocy publicznej, polegającej na złożeniu w terminie do 27 grudnia 2024 r. do godz. 08:00 odpowiedniego oświadczenia.

26. Operator programu opracował listę 187 podpisanych umów o udzielenie pomocy, która zawierała informacje wymienione w § 6 ust. 1 pkt 2 *umowy*⁴⁵, z wyjątkiem wskazania daty zawarcia każdej z umów. Informacja o tym, że wszystkie umowy zostały zawarte w dniu 23 grudnia 2024 r. została podana w piśmie przekazującym Ministrowi ww. listę. W trakcie kontroli ustalono, że wszystkie umowy zostały zawarte do dnia 23 grudnia 2024 r., tj. zgodnie z postanowieniami § 5 ust. 3 *umowy*. Przedmiotowa dokumentacja została przekazana do MRiT za pośrednictwem platformy ePUAP⁴⁶ w dniu 27 grudnia 2024 r.

⁴² Dotyczy wniosków o numerach: 0009/REK/II/2024, 0051/REK/II/2024, 0094/REK/II/2024, 0098/REK/II/2024, 0100/REK/II/2024, 0112/REK/II/2024, 0166/REK/II/2024, 0182/REK/II/2024, 0189/REK/II/2024.

⁴³ Wnioski o numerach: 0009/REK/II/2024, 0098/REK/II/2024, 0112/REK/II/2024, 0166/REK/II/2024 oraz 0189/REK/II/2024.

⁴⁴ Wnioski o numerach: 0051/REK/II/2024, 0094/REK/II/2024, 0100/REK/II/2024 oraz 0182/REK/II/2024.

⁴⁵ Zgodnie z § 6 ust. 1 *umowy*, lista podpisanych umów powinna zawierać: numer umowy o udzielenie pomocy; datę zawarcia umowy o udzielenie pomocy; oznaczenie beneficjenta (nazwa firmy, siedziba, numer KRS/NIP, REGON); wysokość przyznanej pomocy; numer rachunku, na który ma zostać dokonana wypłata pomocy.

⁴⁶ UPP dokumentacji numer ePUAP-UPP149390992.

o godz. 09:17:02⁴⁷, co oznacza, że Operator programu dotrzymał terminu wskazanego w § 6 ust. 2 umowy.

Obszar II. Realizacja przez Narodowy Fundusz obowiązków w zakresie sprawozdawczości, w tym raportowanie o udzielonej pomocy publicznej

Ocena

Operator programu prawidłowo i rzetelnie wywiązał się z obowiązków sprawozdawczych w zakresie udzielonej pomocy publicznej. Jednak w przypadku pozostałej wymaganej *umowę* sprawozdawczości, Narodowy Fundusz nie zawsze dotrzymywał ustalonych terminów na jej przekazanie.

Ustalenia

Sprawozdania dotyczące udzielonej pomocy publicznej

27. Operator programu przekazał⁴⁸ Ministrowi sprawozdanie z rozliczenia udzielonej pomocy, do czego zobowiązany był postanowieniami § 7 ust. 1 *umowy*. Sprawozdanie zawierało listę umów o udzielenie pomocy, które zostały rozliczone bez konieczności zwrotu pomocy. W treści pisma przekazującego ww. sprawozdanie Narodowy Fundusz poinformował Ministra, iż na dzień 13 stycznia 2025 r., Operator programu nie stwierdził żadnego przypadku zawarcia umowy, dla której pomoc zostałaby udzielona nienależnie lub w wysokości wyższej niż należąca.
28. W oparciu o dokonaną w trakcie kontroli weryfikację danych zawartych w SUDOP potwierdzono, że w odniesieniu do objętych kontrolą wnioskodawców, Operator programu wywiązał się z czynności określonych w art. 32 ustawy o *postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej* i w sposób prawidłowy realizował wobec Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów obowiązki sprawozdawcze w zakresie raportowania o udzielonej pomocy publicznej.
Zaewidencjonowane w SUDOP dane dotyczące beneficjentów, rodzaju, formy i wielkości udzielonej pomocy, były zgodne z kwotami wskazanymi w przekazanej do Ministra w dniu 27 grudnia 2024 r. *liście umów o udzielenie pomocy* oraz przesłanym Dysponentowi w dniu 16 stycznia 2025 r. sprawozdaniu z rozliczenia udzielonej pomocy. We wszystkich zweryfikowanych przypadkach dniem udzielenia pomocy był 23 grudnia 2024 r.
29. NFOŚiGW wyjaśnił⁴⁹, że nie był właściwy do poboru należności w ramach *programu*, co oznacza, że nie był zobowiązany do przekazywania ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 34 ust. 5 ustawy o *postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*.
30. Narodowy Fundusz udzielając pomocy publicznej, zgodnie z art. 108 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*⁵⁰, informował beneficjentów pomocy o jej zatwierdzeniu przez Komisję Europejską oraz o numerze referencyjnym⁵¹ *programu* nadanym przez Komisję Europejską. Informacja ta znajdowała się w preambule (pkt 4) umów o udzielenie pomocy

⁴⁷ Na podstawie Urzędowego Poświadczenia Przedłożenia.

⁴⁸ Pismo znak: DTZ.081.1.2024 z dnia 16 stycznia 2025 r.

⁴⁹ Pismo NFOŚiGW z dnia 12 marca 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK- 3, pytanie nr 7.

⁵⁰ Dalej: Traktat TFUE.

⁵¹ Numer referencyjny *programu*: SA.114400.

zawieranych z wnioskodawcami. Operator programu wywiązał się tym samym z obowiązku określonego w art. 38 ustawy o *postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*.

31. W trakcie realizacji umowy, jak oświadczył Operator programu⁵², Minister nie zwracał się o przekazanie zestawienia informacji o udzielonej pomocy, sporządzanego zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w *sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych*.

Półroczne sprawozdania informacyjne

32. Operator programu nie dotrzymał, nałożonego § 7 ust. 4 i 5 umowy, obowiązku przekazania do Ministra, w terminie 30 dni od zakończenia danego półrocza, sprawozdania obejmującego informacje o:
- podjętych czynnościach w celu dochodzenia należności z tytułu pomocy udzielonej nienależnie lub w wysokości wyższej niż należąca oraz odzyskanych kwotach;
 - rozliczeniu otrzymanych zwrotów;
 - prowadzonych postępowaniach kontrolnych wszczętych na podstawie § 8 umowy.
33. Ustalono, że Operator programu z jednodniowym opóźnieniem⁵³ poinformował Ministra o niewystąpieniu podstaw do sporządzenia ww. sprawozdania za II półrocze 2024 r. z uwagi na fakt, iż *nie stwierdzono przypadków pomocy udzielonej nienależnie lub w wysokości wyższej niż należąca; nie otrzymano żadnych zwrotów pomocy; nie było możliwe przeprowadzenie postępowań kontrolnych względem beneficjentów pomocy*.

Ponadto Narodowy Fundusz nie przekazał w terminie sprawozdania w ww. zakresie za I półrocze 2025 r. Ówczesny Departament Innowacji i Polityki Przemysłowej w MRiT, jako nadzorujący realizację umowy, zwrócił się⁵⁴ do NFOŚiGW o niezwłoczne przekazanie ww. sprawozdania. W związku z brakiem odpowiedzi Operatora programu, w dniu 11 września 2025 r. DIP ponownie wezwał Narodowy Fundusz do złożenia sprawozdania oraz wyjaśnień wobec nieudzielenia odpowiedzi na wcześniejsze pismo. W odpowiedzi na kolejny monit w dniu 17 września 2025 r. Operator programu przekazał pisemne wyjaśnienia, w których wskazał, że w okresie sprawozdawczym nie wystąpiły przesłanki do podjęcia działań określonych w § 7 ust. 4 a i b umowy. W przedmiotowym piśmie NFOŚiGW poinformował również, że w I półroczu 2025 r. rozpoczął kontrole dwóch umów o udzielenie pomocy (o numerach: 0139/REK/II/2024 oraz 0167/REK/II/2024), z których do dnia 30 czerwca 2025 r. zakończona została jedna⁵⁵.

Z kolei, w piśmie z dnia 30 stycznia 2026 r. Operator programu poinformował Dysponenta, że w II półroczu 2025 r. nie zidentyfikował przypadków uznania przyznanej wnioskodawcom pomocy za nienależną lub udzieloną w wysokości wyższej niż należąca, przez co nie wystąpiły przesłanki do podjęcia czynności w celu dochodzenia należności. Ponadto poinformował o stanie prowadzonych w tym okresie czynności kontrolnych wobec beneficjentów, tj. o zakończeniu wszczętej w I półroczu 2025 r. kontroli umowy o nr 0139/REK/II/2024, a także wszczęciu i zakończeniu kontroli umów o nr: 0024/REK/II/2024 oraz 0054/REK/II/2024 i przekazał ich wyniki.

⁵² Pismo NFOŚiGW z dnia 12 marca 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK- 3, pytanie nr 8.

⁵³ Pismem znak: DTZ.081.1.2024 z dnia 31 stycznia 2025 r.

⁵⁴ Pismem znak: DIP-IX.0711.14.2024 z dnia 5 sierpnia 2025 r.

⁵⁵ Kontrola umowy nr 0167/REK/II/2024.

34. Informacje sprawozdawcze przekazane do MRiT w pismach z dnia: 31 stycznia 2025 r. dotyczące II półrocza 2024 r., 17 września 2025 r. dotyczące I półrocza 2025 r. oraz 30 stycznia 2026 r. dotyczące II półrocza 2025 r. wyczerpywały określony w § 7 ust. 4 pkt a - c umowy zakres informacji wymaganych przy składaniu sprawozdań półrocznych.

Obszar III. Kontrole beneficjentów pomocy

Ocena

Operator programu zrealizował, wynikający z umowy, obowiązek dotyczący przeprowadzenia kontroli nie mniej niż 2% beneficjentów programu a czynności kontrolne zostały przeprowadzone i zakończone w terminie wskazanym w umowie, co zasługuje na oceną pozytywną.

Wybór beneficjentów, u których Operator programu przeprowadził kontrole, dokonany został na podstawie analizy ryzyka. Przedmiotowa analiza nie spełniała jednak wymogów analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa, o której mowa w art. 47 ustawy - *Prawo przedsiębiorców*. Natomiast przebieg procesu kontroli był zgodny z postanowieniami ww. ustawy.

Ponadto Narodowy Fundusz nieterminowo wywiązał się z obowiązków informowania Dysponenta o wszczęciu kontroli, a także nie dotrzymał określonych w umowie terminów informowania Ministra o ich wynikach.

Ustalenia

35. Spośród 187 podmiotów, które w ramach programu otrzymały pomoc, Narodowy Fundusz skontrolował czterech beneficjentów pomocy, co stanowiło 2,1% całej populacji. Spełniony został zatem, określony w § 8 ust. 5 umowy, wymóg objęcia kontrolą nie mniej niż 2% beneficjentów programu.
36. Kontrole przeprowadzone zostały w nw. podmiotach:
- [...], z którym zawarto umowę nr 0167/REK/II/2024,
 - [...], z którym zawarto umowę nr 0139/REK/II/2024,
 - [...], z którym zawarto umowę nr 0024/REK/II/2024,
 - [...], z którym zawarto umowę nr 0054/REK/II/2024.
37. Wyniki kontroli powyższych beneficjentów pomocy w każdym przypadku były pozytywne, w związku z czym w ich następstwie Narodowy Fundusz nie sformułował żadnych zaleceń pokontrolnych.
38. Kontrole zostały przeprowadzone na zasadach i w trybie określonym w procedurach obowiązujących w NFOŚiGW⁵⁶.
39. Analiza ryzyka przeprowadzona przez Operatora programu na potrzeby wyboru beneficjentów do kontroli, nie obejmowała analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa, do przeprowadzenia której obligował Kontrolowanego art. 47 ust. 1 ustawy – *Prawo przedsiębiorców*.
Kontrolowany wyjaśnił⁵⁷, że (...) sporządzając analizę ryzyka uwzględnił indywidualne wartości średnich cen nośnika energii w odniesieniu do mediany cen średnich wynikających z naboru.

⁵⁶ Przyjęte Uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr B/41/13/2022 z dnia 18 października 2022 r. dalej: *Podręcznik procedur NFOŚiGW*.

⁵⁷ Pismo NFOŚiGW z dnia 1 kwietnia 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK-5, pytanie nr 8.

Przedmiotowa analiza pozwoliła na zidentyfikowanie podmiotów, dla których prawdopodobieństwo naruszenia przepisów jest największe. Sposób prowadzenia kontroli beneficjentów w ramach edycji Programu z 2024 r. był analogiczny jak podczas kontroli dla poprzedniej edycji przedmiotowego Programu.

40. W celu wyboru próby beneficjentów pomocy do objęcia kontrolą, Narodowy Fundusz sporządził dwa zestawienia obejmujące po 10 beneficjentów, którzy wskazali we wnioskach najwyższe średnie ceny nośników energii, odrębnie dla energii elektrycznej oraz dla gazu ziemnego. Z każdego zestawienia wybrano jednego beneficjenta, który wykazał we wniosku najwyższą średnią cenę nośnika energii. Kolejnych dwóch przedsiębiorców Operator programu wylosował przy użyciu generatora liczb⁵⁸, korzystając z przedmiotowych zestawień. Jedynym kryterium wyboru beneficjentów programu do objęcia kontrolą była najwyższa średnia cena nośnika energii wskazana we wniosku.
41. Na podstawie art. 47 ust 1 ustawy - *Prawo przedsiębiorców*, kontrole przeprowadza się zgodnie z okresowym planem kontroli po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Analiza ta powinna obejmować identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. NFOŚiGW jednak, poza przyjętym kryterium najwyższej średniej ceny nośników energii, w sporządzonej analizie nie wziął pod uwagę innych kryteriów, jak np. podmiotowości prawnej beneficjentów pomocy, wielkości przedsiębiorcy, przedmiotu jego działalności czy długości funkcjonowania na rynku. Nie usystematyzował także beneficjentów jako przedsiębiorców mieszczących się w poszczególnych kategoriach ryzyka (niskim, średnim, wysokim). Tym samym nie można potwierdzić, że analiza sporządzona przez Narodowy Fundusz spełniała wymogi analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, o której mowa w ustawie - *Prawo przedsiębiorców*.
42. Na podstawie przekazanej Zespołowi kontrolerów dokumentacji dotyczącej kontroli wspomnianych czterech beneficjentów, tj.: upoważnień, deklaracji bezstronności, zawiadomień o kontroli, protokołów z kontroli oraz list sprawdzających, potwierdzono, że przebieg procesu kontroli u beneficjentów programu był zgodny z przepisami rozdziału 5 ustawy - *Prawo przedsiębiorców*.
43. Podstawą do przeprowadzenia kontroli przez Narodowy Fundusz były każdorazowo:
- ustawa o zasadach realizacji programów wsparcia przedsiębiorców;
 - ustawa - *Prawo przedsiębiorców*;
 - umowa o udzielenie pomocy publicznej w związku z cenami energii elektrycznej i gazu ziemnego z dnia 23 grudnia 2024 r.;
 - plan kontroli na 2025 r.;
 - upoważnienie do kontroli.
44. Zakresem kontroli objęte było spełnienie przez beneficjentów warunków przyznania pomocy publicznej w ramach programu. W toku czynności kontrolnych realizowanych przez pracowników Funduszu, weryfikacji podlegały dowody księgowe potwierdzające zakup nośników energii, umowy zawarte z dostawcami energii, potwierdzenia płatności za pozyskane nośniki energii, sprawozdania beneficjentów przedstawiające przyjęte założenia, wykorzystane dowody oraz dokonane obliczenia w zakresie poniesionych kosztów zakupu

⁵⁸ Wybór jednej liczby z przedziału od liczby 2 do liczby 10, nastąpił przy użyciu generatora liczb losowych dostępnego pod adresem: <https://generatorliczb.pl>

energii elektrycznej lub gazu ziemnego, wydruki z systemów księgowych, a także dowody potwierdzające prowadzenie przez beneficjentów działań informacyjno-promocyjnych.

45. W składzie żadnego z Zespołów kontrolujących nie stwierdzono osób, które uczestniczyły w ocenie wniosków w ramach prowadzonego naboru do *programu*. Tym samym nie stwierdzono przesłanek świadczących o ewentualnym wystąpieniu konfliktu interesu.
46. Wszystkie kontrole zostały wszczęte, przeprowadzone i zakończone w terminie określonym w § 8 ust. 6 *umowy*, tj. do dnia 31 grudnia 2025 r.
47. Narodowy Fundusz wyjaśnił⁵⁹, że kontrole u beneficjentów pierwotnie były przewidziane do przeprowadzenia w trybie doraźnym, jednakże po uwzględnieniu możliwości organizacyjnych i zasad realizacji *programu*, zostały wprowadzone do kwartalnych planów kontroli. Ustalono, że Departament Kontroli NFOŚiGW we wniosku z dnia 10 marca 2025 r. w sprawie akceptacji *Planu kontroli w II kwartale 2025 r.*, wskazał do wykonania, w ramach planu podstawowego, kontrolę wykonania umowy nr 0167/REK/II/2024 oraz umów nr: 0139/REK/II/2024 i 0024/REK/II/2024. Natomiast kontrola umowy nr 0054/REK/II/2024 ujęta została w *Planie kontroli w IV kwartale 2025 r.* w dniu 16 września 2025 r. Przedmiotowe plany kontroli zostały zatwierdzone, zgodnie z obowiązującym w tym czasie *Podręcznikiem procedur NFOŚiGW*, przez Zastępcę Prezesa Zarządu Narodowego Funduszu.
48. Ustalono, że Operator programu nie przekazywał Ministrowi, w terminie 7 dni roboczych od zakończenia kontroli, wyników kontroli poszczególnych umów wraz z protokołami z przeprowadzonych kontroli, do czego zobowiązany był postanowieniami § 8 ust. 7 *umowy*. Ponadto stwierdzono, że Operator programu nie informował Ministra niezwłocznie, tj. nie później niż w terminie 3 dni roboczych, o wszczęciu kontroli u beneficjenta *programu*, czym uchybił postanowieniom § 8 ust. 9 *umowy*.
- Narodowy Fundusz poinformował Dysponenta o wszczęciu kontroli umów o numerach: 0167/REK/II/2024 i 0139/REK/II/2024 oraz o zakończeniu kontroli umowy nr 0167/REK/II/2024 (wraz z przekazaniem wniosków z kontroli) dopiero w piśmie przekazującym sprawozdanie za I półrocze 2025 r., tj. w dniu 17 września 2025 r. Mimo, że kontrola ww. umowy zakończyła się w dniu 8 maja 2025 r., czyli ponad cztery miesiące wcześniej. Natomiast o wszczęciu kontroli umów o numerach: 0024/REK/II/2024, 0054/REK/II/2024 i zakończeniu kontroli umów o numerach: 0139/REK/II/2024, 0024/REK/II/2024 oraz 0054/REK/II/2024 (wraz z przekazaniem wniosków z kontroli) zakończonych odpowiednio w dniach 25 lipca 2025 r., 9 września 2025 r. oraz 29 października 2025 r., Fundusz poinformował dopiero w piśmie przekazującym sprawozdanie za II półrocze 2025 r., tj. w dniu 30 stycznia 2026 r., czyli odpowiednio z opóźnieniem półrocznym w przypadku pierwszej wskazanej kontroli oraz cztero- i trzymiesięcznym w przypadku dwóch kolejnych kontroli.
- Kontrolowany wyjaśnił⁶⁰, że zaistniałe opóźnienia w informowaniu Dysponenta wynikały z dużego obciążenia zadaniami komórek organizacyjnych NFOŚiGW zaangażowanych w obsługę i kontrole beneficjentów programu oraz wydłużonym procesem uzyskiwania i weryfikacji danych na potrzeby sprawozdawcze w ramach programu.

⁵⁹ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 30 stycznia 2026 r. – odpowiedź na pytanie nr 7 z pisma przedkontrolnego znak: DKT-I.0813.3.2026 z dnia 16 stycznia 2026 r.

⁶⁰ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 17 kwietnia 2026 r. – odpowiedź na pismo ZK-6, pytanie nr 5.

Obszar IV. Działania podejmowane przez NFOŚiGW w zakresie dochodzenia od beneficjentów zwrotu środków przyznanych nienależnie lub w wysokości wyższej niż należna

Ocena

W ramach IV edycji programu nie stwierdzono przypadków przyznania pomocy nienależnej lub w wysokości wyższej niż należna. W związku z powyższym, nie doszło do ziszczenia się przesłanki, określonej w § 9 ust 4 umowy, obligującej Operatora programu do podjęcia działań zmierzających do egzekucji środków przyznanych nienależnie lub w wysokości wyższej niż należna, a także do informowania Ministra o działaniach podjętych w celu zwrotu ww. środków.

Ustalenia

49. Operator programu zadeklarował, że do dnia 31 grudnia 2025 r. nie zidentyfikował przypadków przyznania pomocy nienależnie lub w wysokości wyższej niż należna. Narodowy Fundusz poinformował Dysponenta⁶¹, że z uwagi na brak ww. przypadków, nie sporządzał i nie przekazywał Ministrowi miesięcznych zestawień beneficjentów pomocy, w odniesieniu do których stwierdzono przyznanie pomocy nienależnej lub w wysokości wyższej niż należna, o których mowa w § 9 umowy.

Weryfikacja objętej niniejszą kontrolą próby spraw, również nie wykazała, aby pomoc została przyznana w kwocie nienależnej lub wyższej niż należna.

50. W trakcie czynności kontrolnych zidentyfikowano cztery przypadki⁶², w których te same podmioty uzyskały pomoc zwiększoną w ramach wcześniejszych edycji programu, a następnie pomoc podstawową w ramach kontrolowanej edycji programu.

Narodowy Fundusz wyjaśnił⁶³ jednak, że (...) pomoc zwiększona udzielona we wcześniejszych edycjach Programu nie jest wliczana do limitu pomocy podstawowej. Poinformował⁶⁴ również, że Program "Pomoc dla przemysłu energochłonnego związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2024 r." w sposób jednoznaczny opisuje zasady kumulacji pomocy na wielu poziomach. W części III programu w pkt. 3 wskazano wysokość budżetów dla obu form wsparcia tzw. pomocy podstawowej i tzw. pomocy zwiększonej. W części IV programu Forma pomocy, program stanowi, że każdemu beneficjentowi udziela się pomocy w jednym z dwóch rodzajów: podstawowej albo zwiększonej, co jednoznacznie wskazuje, że rodzaje tej pomocy nie łączą się ze sobą. W części VI programu podano pułapy wartości pomocy maksymalnej odpowiednio 4 mln euro pomocy dla pomocy podstawowej i 150 mln euro dla pomocy zwiększonej.

Ww. zapisy wskazują, iż limit pomocy zwiększonej nie może być wliczany do pomocy podstawowej w takim przypadku (z uwagi na dysproporcję w limitach) udzielenie pomocy podstawowej byłoby niemożliwe, mając na względzie, że limity dotyczą grup kapitałowych a nie samego wnioskodawcy/beneficjenta.

Argumentacja przedstawiona przez Kontrolowanego faktycznie wynikała z zasad programu, które nie dopuszczały możliwości udzielenia jednocześnie pomocy podstawowej i zwiększonej w odniesieniu do tego samego zakresu kosztów kwalifikowanych przedstawionych przez danego wnioskodawcę. Wnioskodawca, bazując na swoich

⁶¹ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 30 stycznia 2026 r.

⁶² Dotyczy wniosków o numerach: 0021/REK/II/2024, 0022/REK/II/2024, 0159/REK/II/2024, 0165/REK/II/2024.

⁶³ Pismo NFOŚiGW z dnia 1 kwietnia 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK-5, pytanie nr 3.

⁶⁴ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 17 kwietnia 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK-6, pytanie nr 7.

wynikach ekonomicznych oraz poniesionych kosztach, sam decydował, o który rodzaj pomocy będzie się ubiegać.

Mając na uwadze wyjaśnienia Kontrolowanego oraz zasady dotyczące kumulacji pomocy w ramach *programu*, określone w uchwale Rady Ministrów w sprawie przyjęcia do realizacji IV edycji *programu*, a także ich zgodność z założeniami Komunikatu Komisji Europejskiej - *Tymczasowe kryzysowe i przejściowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy 2023/C 101/03*⁶⁵, Zespół kontrolerów nie wnosi uwag do przedstawionego stanowiska Narodowego Funduszu.

Obszar V. Pozostałe obowiązki Operatora programu

Ocena

Na krytykę zasługuje fakt, że Operator programu, mimo zobowiązania wynikającego z *umowy*, w ograniczonym zakresie prowadził działania informacyjne i nie prowadził żadnych działań promujących IV edycję *programu*. Takie postępowanie Operatora programu mogło mieć wpływ na liczbę złożonych wniosków, a w konsekwencji na poziom wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na *program*.

Natomiast pozytywnie należy ocenić fakt, że Narodowy Fundusz zapewnił system teleinformatyczny dedykowany do obsługi procesu składania oraz oceny wniosków o udzielenie pomocy, który umożliwiał dokładne prześledzenie jego przebiegu. Obowiązujące w NFOŚiGW rozwiązania w zakresie obiegu, przechowywania i udostępniania dokumentacji, zapewniły odpowiedni poziom poufności i bezpieczeństwa, zaś procedury w zakresie archiwizacji były zgodne, w zakresie okresu jej przechowywania, z zawartą *umową*.

W trakcie trwania IV edycji *programu* nie wystąpiły spory pomiędzy Dysponentem a Operatorem dotyczące realizacji *umowy*.

Ustalenia

Działania informacyjne i promocyjne

51. Operator programu, mimo zobowiązania wynikającego z § 11 *umowy*, nie prowadził żadnych działań promocyjnych dotyczących *programu*. Zespół kontrolerów ustalił, że w BIP Narodowego Funduszu⁶⁶ opublikowano informacje o naborze i możliwości składania przez przedsiębiorców wniosków o wsparcie w ramach *programu*. Działania te realizowały jednak obowiązek wynikający jedynie z § 3 ust. 3 *umowy*, dotyczący konieczności upublicznienia przez NFOŚiGW informacji o rozpoczęciu naboru wniosków.
52. Kontrolowany nie przeprowadził żadnych akcji promocyjnych określonych w katalogu przykładowych działań wymienionych w § 11 ust. 2 *umowy*, w tym szkoleń, webinarów, nie przygotował broszur i nie zamieścił ich na stronie internetowej.

⁶⁵ Zmienione Komunikatem Komisji - Zmiany w tymczasowych kryzysowych i przejściowych ramach środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy C/2023/1188 z dnia 21 listopada 2023 r. oraz Komunikatem Komisji - Druga zmiana tymczasowych kryzysowych i przejściowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy C/2024/3123 z dnia 2 maja 2024 r.

⁶⁶ <https://www.gov.pl/web/nfosi gw/ruszyl-nabor-wnioskow-w-rzadowym-programie-wsparcia-przemyslu-energochlonnego>, <https://www.gov.pl/web/nfosi gw/ogloszenia>.

Operator programu wyjaśnił⁶⁷, że (...) nie było możliwości prowadzenia ewentualnych czynności promocyjnych związanych z programem z powodu napiętego harmonogramu zaplanowanych działań. Umowa z MRiT w sprawie szczegółowych zasad współpracy w zakresie Programu, została zawarta w dniu 21 listopada 2024 r. Natomiast nabór wniosków do Programu odbył się w terminie od 22 listopada 2024 r. do 5 grudnia 2024 r. Należy dodatkowo zaznaczyć, że Dysponent Programu nie zgłaszał uwag do Operatora Programu ws. działalności informacyjno-promocyjnej w ramach Programu”.

Faktem jest, że nabór wniosków rozpoczął się następnego dnia po zawarciu umowy, jednak była to już kolejna edycja realizowanego programu, więc Operator programu dysponował wiedzą co do jego charakteru, przebiegu oraz grupy potencjalnych wnioskodawców, a także posiadał materiały informacyjno-promocyjne przygotowane w ramach poprzednich edycji programu. Możliwe było więc przynajmniej ich zaktualizowanie i opublikowanie w okresie trwania naboru, tj. od dnia 22 listopada 2024 r. do dnia 5 grudnia 2024 r. Niewykluczone, że wskazane działania promocyjne zwiększyłyby liczbę wnioskodawców oraz korzystnie wpłynęły na poziom wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na program. Należy zauważyć, że z kwoty 949 316 000,00 zł przeznaczonej na finansowanie IV edycji programu wykorzystane zostało jedynie 38,28%, tj. 363 370 476,59 zł.

Fakt zawarcia umowy w dniu 21 listopada 2024 r. i ogłoszenia kolejnego dnia naboru wniosków, nie zwalniał Operatora programu z obowiązku wykonania postanowień umowy dotyczących prowadzenia działań promocyjnych w czasie trwania naboru wniosków.

53. Operator programu przygotował specjalną, przeznaczoną wyłącznie na potrzeby programu, skrzynkę e-mail o adresie: energochlonni.program@nfosigw.gov.pl, która służyła do kontaktu z potencjalnymi podmiotami zainteresowanymi uzyskaniem dodatkowych informacji bądź pomocy przy wypełnianiu/składaniu wniosków za pośrednictwem GWD oraz podpisywaniu umów, co stanowiło formę działalności informacyjnej. Narodowy Fundusz za pośrednictwem ww. skrzynki udzielał wnioskodawcom odpowiedzi na zadawane pytania. W okresie trwania naboru do programu na ww. adres e-mail skierowanych zostało 156 wiadomości przychodzących od potencjalnych przyszłych beneficjentów wsparcia finansowego w ramach programu. Zgodnie z informacjami⁶⁸ przekazanymi przez Operatora programu, na wszystkie wpływające w okresie od 21 listopada 2024 r. do 5 grudnia 2024 r. e-maile udzielono odpowiedzi.
54. Zgodnie z postanowieniami umów o udzielenie pomocy, beneficjenci zostali zobowiązani do zamieszczenia i utrzymania informacji w brzmieniu: *Przedsiębiorca uzyskał pomoc w ramach programu rządowego pod nazwą: „Pomoc dla przemysłu energochłonnego związana z cenami gazu ziemnego i energii elektrycznej w 2024 r.”* na swojej stronie internetowej oraz na koncie w mediach społecznościowych, o ile takie posiadali, lub w swojej siedzibie – w miejscu widocznym dla osób odwiedzających, w okresie od 5 dni od dnia udzielenia pomocy do dnia 31 grudnia 2025 r. Ustalono, że wymogi dotyczące upubliczniania informacji o otrzymanej pomocy weryfikowane były w toku prowadzonych przez NFOŚiGW kontroli beneficjentów.

Przechowywanie dokumentacji związanej z programem

55. W ramach obsługi i realizacji programu w NFOŚiGW nie wytworzono dokumentacji papierowej. Wszelka dokumentacja sporządzona w czasie trwania programu, w tym wnioski

⁶⁷ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 25 lutego 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK-2, pytanie nr 7.

⁶⁸ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 20 marca 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK-4, pytanie nr 1.

i umowy, mają postać elektroniczną. Przyjęte przez Kontrolowanego rozwiązania w zakresie obiegu, przechowywania i udostępniania dokumentacji zapewniły dostępność oraz odpowiedni poziom poufności i bezpieczeństwa.

56. W § 13 umowy określono wymagania w zakresie sposobu i terminu przechowywania oraz udostępniania dokumentacji związanej z *programem*. Operator programu został zobowiązany do zapewnienia przechowywania i udostępniania wszelkich dokumentów związanych z realizacją umowy przez okres co najmniej 5 lat, liczonych od dnia wygaśnięcia ostatniego zobowiązania wynikającego z umów o udzielenie pomocy, a także do przechowywania i udostępnienia dokumentów dotyczących udzielenia pomocy przez okres 10 lat, liczonych od dnia jej udzielenia.

Operator programu wskazał⁶⁹, że podstawowe zasady związane z przechowywaniem dokumentacji realizuje zgodnie z obowiązującym w jednostce *Podręcznikiem procedur NFOŚiGW*. Natomiast szczegółowy sposób przechowywania i archiwizacji dokumentacji został uregulowany w:

- *Instrukcji kancelaryjnej NFOŚiGW* zatwierdzonej uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr B/44/20/2015 z dnia 11 września 2015 r.;
- *Jednolitym rzeczowym wykazie akt NFOŚiGW* zatwierdzonym uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr B/44/20/2015 z dnia 11 września 2015 r.;
- *Instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego NFOŚiGW* zatwierdzonej uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr B/44/20/2015 z dnia 11 września 2015 r.;
- Decyzji nr 13/2023 Prezesa NFOŚiGW z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie wdrażania systemu EZD RP jako narzędzia wspomagającego wykonywanie czynności kancelaryjnych w systemie tradycyjnym oraz stosowania Instrukcji kancelaryjnej, Instrukcji archiwalnej i Jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz jako systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją w ramach wyznaczonych wyjątków od tradycyjnego prowadzenia spraw w NFOŚiGW w Warszawie.

W wyniku weryfikacji powyższych dokumentów stwierdzono, że uwzględniają one wymagania określone w § 13 ust. 1 i 2 umowy.

Dostęp do rejestrów i dokumentów w systemie EZD oraz GWD był uzależniony od posiadanych uprawnień użytkowników, wynikających z pełnionych obowiązków służbowych. Dokumentacja elektroniczna była dostępna jedynie dla osób uprawnionych, zgodnie z przyjętym podziałem zadań dla każdej komórki organizacyjnej zaangażowanej w *program* i zakresem obowiązków konkretnego pracownika.

57. W trakcie kontroli nie zweryfikowano sposobu archiwizacji dokumentacji elektronicznej wytworzonej w ramach *programu*, gdyż archiwizacja jeszcze nie nastąpiła. Zgodnie z § 30 ww. Decyzji nr 13/2023 Prezesa NFOŚiGW z dnia 20 grudnia 2023 r., archiwizacja ww. dokumentacji nastąpi po upływie dwóch pełnych lat kalendarzowych od momentu zakończenia sprawy.
58. Operator programu, na każdą prośbę Zespołu kontrolerów, przedkładał stosowną dokumentację bez zbędnej zwłoki. W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że dokumenty związane z realizacją *programu* były kompletne i starannie przygotowane. Nie stwierdzono nieprawidłowości, które świadczyłyby o niewłaściwym nadzorze Operatora

⁶⁹ Pismo znak DOK.0910.3.2026 z dnia 30 stycznia 2026 r. – odpowiedź na pismo przedkontrolne znak: DKT- I.0813.3.2026 z dnia 16 stycznia 2026 r., pytanie nr 1d).

programu nad sposobem zarządzania dokumentacją oraz nad realizacją zadań określonych w tym zakresie w umowie.

Udostępnienie systemu teleinformatycznego na potrzeby programu

59. NFOŚiGW zapewnił wnioskodawcom dostęp do systemu teleinformatycznego dedykowanego do obsługi procesu składania oraz oceny wniosków i dołączonych do nich załączników, tj. Generатора Wniosków o Dofinansowanie. System ten zapewniał rejestrowanie danych zawartych we wnioskach i umowach o udzielenie pomocy i był wykorzystywany również do obsługi wniosków o dofinansowanie w ramach innych programów wsparcia. Tryb i sposób wykorzystania GWD w ramach programu, tj. przebieg procesu od momentu złożenia przez wnioskodawcę wniosku, poprzez jego ocenę aż do zawarcia umowy, został określony w regulaminach naboru.

Po złożeniu wniosku w GWD, zarówno wnioskodawca, jak i żaden z pracowników NFOŚiGW mających dostęp do GWD, nie miał możliwości ingerencji w dane przekazane w formularzu wniosku oraz w treść załączników dołączonych do wniosku. Od strony technicznej system GWD był wspierany przez mechanizm zapewniający zachowanie kompletności i spójności wprowadzanych danych poprzez uniemożliwienie zarejestrowania wniosku zawierającego niewypełnione, wymagane pola, bądź bez dołączenia wymaganych załączników lub z załącznikami zapisanymi w innym, niż wymagany formacie. Operacje dokonywane na danych były rejestrowane, co umożliwiało identyfikację wprowadzonych zmian oraz ich autorów.

W toku kontroli ustalono, że system gwarantuje możliwość pozyskania danych z określonych pól w formularzach i tworzenia w oparciu o nie raportów. Kontrolowany wyjaśnił⁷⁰, że GWD jest wyposażony w mechanizmy bezpieczeństwa ograniczające dostęp do danych wyłącznie dla użytkowników posiadających odpowiednie uprawnienia. Nadawanie i modyfikacja uprawnień użytkowników realizowana jest przez administratorów systemu na podstawie wniosku złożonego przez osobę uprawnioną do złożenia takiego wniosku w danej komórce merytorycznej.

Aktualność i kompletność danych w systemie GWD była weryfikowana przez Operatora programu w ramach przeprowadzanych procesów oceny formalnej i finansowej wniosków. Oddelegowani pracownicy NFOŚiGW w trakcie ocen weryfikowali rzetelność, prawidłowość i kompletność danych zawartych w złożonych formularzach wniosków oraz treści przekazywanych załączników.

Skargi na działalność Narodowego Funduszu w związku z realizacją programu

60. Kontrolowany poinformował⁷¹, że w trakcie realizacji programu nie zidentyfikowano żadnych wystąpień noszących znamiona skargi, wniosku lub petycji, złożonych do Operatora programu. Powyższe zostało potwierdzone przez Zespół kontrolerów w następstwie weryfikacji udostępnionych w trakcie czynności kontrolnych rejestrów obejmujących okres od 1 stycznia 2024 r. do 30 stycznia 2026 r.

Kwestie sporne w trakcie realizacji umowy

61. W trakcie trwania IV edycji programu nie wystąpiły spory pomiędzy Dysponentem a Operatorem programu dotyczące realizacji umowy.

⁷⁰ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 20 marca 2026 r. - odpowiedź na pismo ZK-4, pytania nr 4 i 5.

⁷¹ Pismo znak DOK.0910.3.2026 z dnia 30 stycznia 2026 r. – odpowiedź na pismo przedkontrolne znak: DKT - I.0813.3.2026 z dnia 16 stycznia 2026 r., pytanie nr 1c).

Zakończenie umowy pomiędzy Dysponentem a Operatorem programu

62. Zgodnie z § 1 ust. 5 umowy, została ona zawarta na okres od dnia jej podpisania do dnia realizacji wszystkich czynności, do wykonania których Operator programu zobowiązał się na jej podstawie. Zakres zobowiązań Operatora programu obejmował, oprócz przeprowadzenia naboru i oceny wniosków, jak również zawarcia umów z beneficjentami i prowadzenia kontroli beneficjentów, także obowiązki o charakterze następczym, w szczególności dotyczące sprawozdawczości, monitorowania prawidłowości udzielonej pomocy oraz ewentualnych działań windykacyjnych i egzekucyjnych. Zarówno Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, jak i komórka organizacyjna⁷² odpowiedzialna w MRiT za nadzór merytoryczny nad realizacją umowy, poinformowali⁷³, że nie traktują umowy, jako zakończonej.

III. Informacje o kontroli

Kontrolę przeprowadził, upoważniony⁷⁴ przez Ministra Finansów i Gospodarki, Zespół kontrolerów w składzie:

- Monika Miszczuk, główny specjalista w Departamencie Kontroli i Audytu, kierownik Zespołu,
- Maciej Klich, starszy specjalista w Departamencie Kontroli i Audytu, członek Zespołu.

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 6 lutego do 10 kwietnia 2026 r.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego zostały zgłoszone⁷⁵ zastrzeżenia oraz wyjaśnienia, które zostały rozpatrzone.

IV. Zalecenia pokontrolne

Odstępuję od formułowania szczegółowych zaleceń pokontrolnych, odnoszących się do ustalonych w toku kontroli nieprawidłowości, z uwagi na zakończenie z upływem 2024 r. realizacji programów wsparcia przemysłu energochłonnego, a w konsekwencji niezawieranie umów dotyczących realizacji kolejnych edycji programu, w odniesieniu do których, możliwe byłoby wdrożenie ww. zaleceń.

Nie wykluczając jednak ewentualności powierzenia NFOŚiGW przez ministra właściwego do spraw gospodarki realizacji podobnych programów w przyszłości, na kanwie ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie, zalecam szczególne zwrócenie uwagi na:

- terminowe wywiązywanie się z obowiązków określonych w zawartej umowie,
- niepomijanie wykonywania określonych umową obowiązków, zwłaszcza dotyczących realizacji działań informacyjnych i promocyjnych,
- rzetelne weryfikowanie dokumentacji składanej przez wnioskodawców ubiegających się o wsparcie,

⁷² W trakcie trwania czynności kontrolnych, w wyniku zmian wprowadzonych w dniu 3 lutego 2026 r. w regulaminie organizacyjnym MRiT zadania Departamentu Innowacji i Polityki Przemysłowej (DIP), związane z realizacją umowy zawartej z NFOŚiGW przejął Departament Polityki Przemysłowej i Przemysłu Obronnego (DPP).

⁷³ NFOŚiGW w piśmie znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 17 kwietnia 2026 r. – odpowiedź na pismo ZK-6, pytanie nr 8. DPP w piśmie znak: DPP-IX.0711.2.2025 z dnia 21 kwietnia 2026 r.

⁷⁴ Upoważnienia z dnia 3 lutego 2026 r. nr: MRiT/3-DKT/26 (MRiT/3-UDK/26), MRiT/4-DKT/26 (MRiT/4-UDK/26).

⁷⁵ Pismo znak: DOK.0910.3.2026 z dnia 26 maja 2026 r.

- realizowanie obowiązków wynikających z zawartej umowy, zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, w szczególności w zakresie opracowania analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa, o której mowa w ustawie – *Prawo przedsiębiorców*.

Informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Ilona Kowalska

Dyrektor Generalny

Dyrektor Generalny

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii