Minister
Klimatu i Środowiska

Paulina Hennig-Kloska

BKA-WKR.0931.17.2026.PR
Warszawa, 19-10-2026

Pani
Aleksandra Drescher

Prezes Zarządu
Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej w Opolu
ul. Krakowska 53
45–018 Opole

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Przedstawiam Pani Prezes sprawozdanie z kontroli doraźnej przeprowadzonej przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska[1] w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu (dalej: WFOŚiGW lub Fundusz) w zakresie realizacji wybranych programów oraz polityki kadrowej w latach 2025-2026[2].

Podstawa prawna

1) art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej[3];
2) art. 400r ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska[4] (dalej: ustawa POŚ);
3) obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 17 października 2025 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Klimatu i Środowiska lub przez niego nadzorowanych[5].

Informacje o jednostce kontrolowanej oraz przedmiocie kontroli

WFOŚiGW jest samorządową osobą prawną w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[6] (dalej: uofp), nad którą nadzór sprawuje minister właściwy do spraw klimatu. Jednostka stanowi instytucję ochrony środowiska, działającą w oparciu o przepisy ustawy POŚ.

Fundusz odpowiada za tworzenie warunków do wdrażania finansowania oraz za finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej na terenie województwa opolskiego[7]. Finansowanie to obejmuje przedsięwzięcia związane w szczególności z ochroną wód, przyrody, powietrza, powierzchni ziemi, gospodarką odpadami, przeciwdziałaniem klęskom żywiołowym i likwidowaniem ich skutków, rolnictwem ekologicznym, edukacją ekologiczną oraz opracowywaniem i wdrażaniem nowych technik i technologii w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Zadania Funduszu finansowane są ze środków własnych, a także ze środków krajowych i unijnych przeznaczonych na ochronę środowiska. Kontroli poddano udzielanie dofinansowania ze środków własnych oraz przekazywanie informacji do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW) w ramach Programu Priorytetowego Czyste Powietrze (dalej: PPCP).

W latach 2025-2026 Fundusz prowadził 9 programów dotacyjnych ze środków własnych. W badanym okresie przyjęto łącznie 312 wniosków o dofinansowanie w kwocie 26 187 880 zł[8] oraz zawarto 199 umów[9] dotacji na łączną kwotę 11 314 102 zł[10]. Spośród 9 programów w 5 rozdysponowano środki w następujący sposób:
1) Akademia Młodego Ekologa – edycja I (dalej: Akademia Ekologa ed. I) – w 2025 r. zawarto 105 umów na łączną kwotę 5 194 681 zł;
2) Skwer z Klimatem – w 2026 r. zawarto 10 umów na łączną kwotę 3 000 000 zł;
3) Odbudowa ekosystemu i różnorodności biologicznej rzeki – w 2026 r. zawarto 1 umowę na kwotę 1 321 700 zł;

[1] Kontrolę przeprowadzili pracownicy Biura Kontroli i Audytu: [redacted]. Czynności kontrolne prowadzono od 9 lipca do 13 sierpnia 2026 r.
[2] Od 1 stycznia 2025 r. do 30 czerwca 2026 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli (dalej: w latach 2025-2026).
[3] Dz. U. z 2026 r. poz. 158.
[4] Dz. U. z 2025 r. poz. 647.
[5] M.P. z 2025 r. poz. 1125.
[6] Dz. U. z 2025 r. poz. 1483.
[7] W zakresie wskazanym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 2a, 5-9a, 11-22, 24-42 ustawy POŚ oraz art. 400b ust. 2a ustawy POŚ.
[8] 153 na łączną kwotę 21 665 630 zł w 2025 r. i 159 na łączną kwotę 4 522 250 zł do 30 czerwca 2026 r.
[9] W tym 40 umów o łącznej wartości 1 591 196 zł na podstawie wniosków złożonych w 2024 r.
[10] Dane na 13 lipca 2026 r. Oprócz zawartych umów: w trakcie oceny pozostawało 100 wniosków (32%), 35 nie uzyskało dofinansowania (11%), 15 zakończyło się rezygnacją beneficjenta (5%), a 3 (poniżej 1%) oczekiwały na zawarcie umowy.

4) Specjalny program udzielania pomocy finansowej na zapobieganie i usuwanie skutków powodzi dla terenów objętych stanem klęski żywiołowej na obszarze woj. opolskiego – w 2025 r. zawarto 31 umów na łączną kwotę 1 298 899 zł;
5) Wsparcie młodzieżowych drużyn pożarniczych (dalej: Wsparcie drużyn pożarniczych) – w 2026 r. zawarto 52 umowy na kwotę 498 822 zł.

Pozostałe 4 programy znajdowały się na etapie naborów lub oceny wniosków. Dotyczyło to programów: 1) Odbudowa ekosystemu i różnorodności biologicznej rzeki Odry w latach 2025-2027; 2) Akademia Młodego Ekologa – edycja II; 3) Zielona przyszłość, czyli lokalnie o ekologii; 4) W trosce o zwierzęta: świadome i odpowiedzialne podejście.

Szczegółowemu badaniu poddano 3 programy, tj. Skwer z Klimatem, Akademia Młodego Ekologa — ed. I, Wsparcie drużyn pożarniczych.

Funkcję Prezesa Zarządu WFOŚiGW (dalej: Prezes Zarządu) pełni od 1 kwietnia 2022 r. pani Aleksandra Drescher. Zastępcą Prezesa Zarządu był od 20 stycznia do 8 grudnia 2025 r. pan Jerzy Woźniak, a od 1 kwietnia 2026 r. jest pani Alina Janik.

OCENA OGÓLNA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

I. REALIZACJA WYBRANYCH PROGRAMÓW

[Dokumentacja programowa i regulacje dotacyjne] Zasady i procedurę udzielania dofinansowania ze środków własnych określały poszczególne programy oraz wewnętrzne regulacje Funduszu: *Zasady dofinansowania*[11] oraz *Procedura dotacji*[12].

Proces oceny wniosków we wszystkich 3 badanych programach nie zapewniał wystarczającej przejrzystości, precyzyjności oraz jednolitości stosowania kryteriów merytorycznych, co mogło wpływać na nierówne traktowanie wnioskodawców. Kryteria te określano ogólnie, np. jako zastosowanie rozwiązań funkcjonalno-przestrzennych czy atrakcyjność koncepcji. W 2 programach (Akademia Ekologa ed. I oraz Wsparcie drużyn pożarniczych) spełnienie kryteriów jakościowych oceniano wyłącznie poprzez wskazanie opcji *tak/nie*, bez wytycznych w tym zakresie oraz bez uzasadnienia ocen. Z kolei w programie Skwer z Klimatem stosowano ocenę punktową, jednak bez określenia zasad przyznawania punktów oraz uzasadnień dla poszczególnych poziomów oceny. W konsekwencji stwierdzono istotne rozbieżności w ocenach tych samych wniosków, polegające na przyznawaniu przez różnych oceniających, w ramach tego samego kryterium, zarówno minimalnej, jak i maksymalnej liczby punktów.

Znaczącą słabością systemu udzielania wsparcia był również brak adekwatnych rozwiązań zapobiegających wystąpieniu konfliktu interesów, pomimo wysokiego ryzyka nadużyć w zakresie wydatkowania środków publicznych. Od osób weryfikujących wnioski i decydujących o udzieleniu wsparcia nie wymagano każdorazowego złożenia oświadczenia o bezstronności względem konkretnych wnioskodawców ani nie prowadzono weryfikacji w tym zakresie. Wspomniane osoby, podobnie jak wszyscy inni pracownicy WFOŚiGW, składały wyłącznie ogólne oświadczenie o bezstronności i poufności oraz oświadczenie o zapoznaniu się z Kodeksem etyki.

Oprócz ww. słabości systemowych, w 1 z 3 badanych programów (Skwer z Klimatem) stwierdzono szereg nieprawidłowości i niezgodności z praktyką stosowaną w pozostałych programach. W Skwerze z Klimatem oprócz programu przyjętego przez Radę Nadzorczą (RN), Zarząd wprowadził dodatkowo regulamin naboru oraz określił w nim tryb działania niezgodny z programem, tj. zamiast rozpatrywania wniosków w trybie ciągłym do czasu wyczerpania środków, stosowano listę rankingową. Jednocześnie, pomimo że RN wprowadziła w programie kryterium preferencyjne, które miało służyć priorytetyzacji wniosków, Zarząd nie uwzględnił tego kryterium ani we wzorze wniosku o dofinansowanie ani w arkuszu oceny wniosków. W efekcie w ramach kontroli nie było możliwe ustalenie, które wnioski spełniały to wymaganie i zostały pod tym względem ocenione. We wzorze wniosku nie przewidziano także obowiązku wskazania informacji dotyczących *Określenia sposobu utrzymania parku i jego finansowania po zakończeniu projektu*, które podlegały ocenie w arkuszu oceny wniosku. Ponadto oceny wniosków nie prowadzono w oparciu o wzór karty oceny wniosku zatwierdzony przez Zarząd, a stosowano nieformalny arkusz oceny wprowadzony przez Prezesa Zarządu. Dodatkowo Prezes Zarządu ustnie ustanowił komisję ds. oceny wniosków, nieprzewidzianą w regulacjach wewnętrznych, oraz powołał się w jej skład. Następnie w stosunku do wcześniej ocenianych wniosków podpisywał uchwały o przyznaniu dofinansowania oraz zawierał umowy z beneficjentami, co nie zapewniało odpowiedniego rozdziału funkcji oceniających i decyzyjnych oraz zachowania obiektywizmu procesu przyznawania dofinansowania.

[11] Przyjęte uchwałą Rady Nadzorczej nr 16/2026 z 2 kwietnia 2026 r.
[12] Wprowadzona zarządzeniem Prezesa Zarządu nr 7/2022 z 11 lutego 2022 r.

Ponadto w programie Akademia Ekologa ed. I we wzorze wniosku wprowadzono niezgodnie z *Zasadami dofinansowania* niemierzalne efekty ekologiczne, takie jak np. rozwijanie zainteresowań dzieci i młodzieży czy podnoszenie świadomości ekologicznej. Dopiero na etapie sprawozdania z realizacji zadania oczekiwano od beneficjentów, by podali określone wartości, co nie pozwalało na bezpośrednie porównanie efektów planowanych i osiągniętych.

[Rozpatrywanie wniosków] Zarząd niezgodnie z *Zasadami dofinansowania* zatwierdził w programie Skwer z Klimatem korekty 2 z 10 badanych wniosków (20%), skutkujące zwiększeniem kwoty dofinansowania do maksymalnego poziomu 300 tys. zł (o 57,7 tys. zł i 28,9 tys. zł), co dodatkowo miało miejsce bez zmiany zakresu rzeczowego przedsięwzięcia.

Ponadto naruszono termin rozpatrzenia 8 z 28 wniosków (29%) w 2 z 3 badanych programów (Skwer z Klimatem i Akademia Ekologa ed. I). Opóźnienia wynosiły od 12 dni do 4 miesięcy.

[Informowanie beneficjentów] W przypadku 5 z 28 badanych wniosków (18%) zaniechano poinformowania wnioskodawców o nieudzieleniu dofinansowania, czym naruszono *Zasady dofinansowania*. W pozostałych przypadkach (23 wnioski, 82%) wnioskodawców prawidłowo informowano o decyzji Zarządu albo o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania.

[PPCP – informowanie o nieprawidłowościach] Fundusz gromadził i analizował informacje o nieprawidłowościach w Programie Priorytetowym Czyste Powietrze (PPCP), jednak nie zapewnił ich skutecznego wykorzystania przy podejmowaniu decyzji o wypłacie zaliczek wykonawcom. W jednym przypadku, pomimo podjęcia przez Zarząd decyzji o wstrzymaniu płatności, wykonawcy wypłacono zaliczkę w kwocie 21 000 zł. W innej sprawie, pomimo rekomendacji RN, Zarząd nie podjął decyzji o wstrzymaniu wykonawcy wypłaty zaliczki w kwocie 6 900 zł, pomimo że istniała ku temu przesłanka wynikająca z kontroli NFOŚiGW. Fundusz przekazywał do NFOŚiGW informacje o nieprawidłowościach, jednakże nie robił tego bezpośrednio po ich pozyskaniu, a dopiero na wezwanie, co było niezgodne z umową o dofinansowanie projektów z Funduszy Europejskich na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko (FEnIKS). Opóźnienia wynosiły od 1 do 8 miesięcy.

W 2026 r., po przekazaniu przez NFOŚiGW informacji służących pogłębionej analizie wniosków o płatność, Fundusz sformalizował częściowo już wcześniej stosowane zasady postępowania w przypadku wykonawców objętych ryzykiem nieprawidłowości. Wspomniane zasady przewidywały jako dodatkowe mechanizmy pozyskanie od beneficjenta oświadczenia o wykonaniu umowy oraz dokumentacji fotograficznej. W razie wątpliwości przedsięwzięcia miały podlegać kontroli w terenie.

[PPCP – raportowanie danych] Fundusz przekazywał do NFOŚiGW wymagane informacje o realizacji PPCP, które były zgodne z danymi ujętymi w systemie Prolan. W przypadku 1 z 6 badanych raportów (17%) dokument przekazano do NFOŚiGW z 16-dniowym opóźnieniem w stosunku do wytycznych NFOŚiGW.

II. POLITYKA KADROWA

[Struktura organizacyjna i zakresy obowiązków] Faktyczna struktura organizacyjna Funduszu odpowiadała regulaminowi organizacyjnemu, a zakresy czynności 12 badanych pracowników były aktualne i zgodne z zadaniami regulaminowymi. Nieprawidłowości lub zastrzeżenia sformułowano względem stanowisk audytora wewnętrznego oraz doradcy Zarządu.

W Funduszu niezgodnie z art. 282 ust. 1 uofp nie zapewniono warunków niezbędnych do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego. Wynikało to z faktu, że audytorowi powierzono m.in. funkcje: kierownika Zespołu Kontroli (zajmującego się prowadzeniem kontroli w terenie i na dokumentach), inspektora ochrony danych osobowych oraz pełnomocnika ds. zgodności w ramach obsługi zgłoszeń sygnalistów.

Z uwagi na zasadę celowości i oszczędności wydatkowania środków publicznych zastrzeżenia budzi zasadność funkcjonowania od 1 lipca 2025 r. stanowiska doradcy Zarządu ds. funduszy unijnych (1/4 etatu), w sytuacji w której WFOŚiGW, podobnie jak inne wojewódzkie fundusze, realizował jedynie 3 programy unijne we współpracy z NFOŚiGW. Wątpliwości budzi również powierzenie tych zadań w ramach stosunku pracy, z uwagi na czasowy charakter programów unijnych oraz zmienne w czasie zapotrzebowanie na wsparcie doradcze.

[Zlecanie zadań na zewnątrz] W Funduszu brakowało regulacji w zakresie wyboru wykonawców oraz zawierania umów cywilnoprawnych. Do umów zleceń oraz umów o dzieło o wartości nieprzekraczającej 130 000 zł (2025 r.)/170 000 zł (2026 r.) netto nie stosowano Regulaminu zamówień publicznych. Wykonawców wybierano w sposób niesformalizowany i nieprzejrzysty. W szczególności nie dokumentowano potrzeby zawarcia umowy, wymagań stawianych wykonawcom, sposobu ich wyboru czy podstaw ustalenia wysokości wynagrodzenia. Prowadziło to do uznaniowego sposobu powierzania zadań oraz ograniczało możliwość wykazania, że środki publiczne wydatkowano w sposób celowy, oszczędny i efektywny, zgodnie z art. 44 ust. 3 uofp.

Większość zadań zlecanych na zewnątrz dotyczyła wsparcia w ramach PPCP (14 z 18 umów cywilnoprawnych, 99% środków z tych umów). Na próbie 9 umów zleceń zawartych z 3 osobami stwierdzono, że ich charakter odpowiadał stosunkowi pracy, określonemu w art. 22 § 1 Kodeksu pracy (KP)[13]. W szczególności zadania umowne pokrywały się z obowiązkami pracowników oraz były wykonywane pod bieżącym kierownictwem, w siedzibie WFOŚiGW, w godzinach jego pracy, przy użyciu sprzętu Funduszu. Nie zawierano umów cywilnoprawnych z własnymi pracownikami.

[Nabory] Fundusz posiadał i stosował procedurę naboru pracowników zgodną z art. 400m ustawy POŚ. Na próbie 7 z 9 naborów z lat 2025-2026 stwierdzono, że proces rekrutacji przebiegał zgodnie z ustawą POŚ i wewnętrzną procedurą. Zastrzeżenia budzi nabór na stanowisko [redacted], który unieważniono dzień po jego ogłoszeniu, a następnie ok. miesiąc później ogłoszono nowy, w którym mimo braku zmiany zakresu obowiązków, obniżono wymagania stawiane kandydatom (zrezygnowano z 2-letniego doświadczenia zawodowego oraz zmieniono kierunek wykształcenia). W wyniku drugiego naboru zatrudniono zleceniobiorcę, który nie spełniał wymagań określonych w poprzednim naborze. W dokumentacji nie wskazano konkretnych powodów unieważnienia pierwszego z nich i zmiany wymagań kwalifikacyjnych w kolejnym. Okoliczności te budzą wątpliwości co do transparentności i równego dostępu kandydatów do udziału w naborze.

[Nagrody] W 2025 r., w związku z uchwałą RN, Fundusz wypłacił nagrodę roczną [redacted] w kwocie [redacted], mimo że 1 z 3 kryteriów określonych w *Zasadach wynagradzania*[14] nie zostało spełnione. Kryterium to dotyczyło zatwierdzenia podziału zysku Funduszu za rok poprzedni, podczas gdy w 2024 r. wystąpiła strata – w jej efekcie nie przyjęto uchwały o zatwierdzeniu podziału zysku, a uchwałę o pokryciu straty.

Nagrody uznaniowe (11 badanych) przyznawano pracownikom na podstawie jednakowego, ogólnego uzasadnienia, mimo że ich wysokość była znacznie zróżnicowana (od 6 000 zł do 34 000 zł). Brak indywidualnego uzasadnienia dla poszczególnych nagród ograniczał przejrzystość procesu ich przyznawania oraz utrudniał ocenę przesłanek wpływających na zróżnicowanie ich wysokości. Nagrody jubileuszowe procedowano prawidłowo.

[Wynagrodzenia] Plan finansowy na 2026 r. w zakresie kosztów wynagrodzeń oparto na udokumentowanych, rzetelnych analizach. Przy opracowywaniu planu sporządzono wymagane wewnętrznie dokumenty, tj. preliminarz kosztów, harmonogram prac oraz plany cząstkowe. W wyniku badania wynagrodzeń 14 osób (12 pracowników i 2 członków kierownictwa) stwierdzono, że ich podstawowe wynagrodzenie[15] ustalano zgodnie z *Zasadami wynagradzania*.

W latach 2025-2026 awans lub podwyżkę[16] przyznano 20 pracownikom. Spośród 10 badanych podwyżek lub awansów w 8 przypadkach brakowało udokumentowanego uzasadnienia, co ograniczało przejrzystość i możliwość weryfikacji zasadności decyzji kadrowych.

[Praca w godzinach nadliczbowych] Część zadań Funduszu realizowano w godzinach nadliczbowych. W badanym okresie 36 pracowników świadczyło w 107 przypadkach pracę w godzinach nadliczbowych (w szczególności w związku z PPCP), w łącznym wymiarze ok. 152 dni. Nadgodziny zlecano, a następnie rekompensowano czasem wolnym lub dodatkiem do wynagrodzenia (w łącznej wysokości 101 415 zł), zgodnie z art. 151, 151¹ oraz art. 151² KP. Na próbie 13 przypadków potwierdzono rzetelne dokumentowanie zlecenia i odbioru prac.

[13] Dz. U. z 2025 r. poz. 277 ze zm.
[14] Ustalonych uchwałami RN nr: 29/2023 z 28 kwietnia 2023 r., 21/2025 z 18 kwietnia 2025 r. i 7/2026 z 10 marca 2026 r.
[15] Wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek stażowy.
[16] Poza coroczną waloryzacją wynagrodzeń.

[Urlopy] W Funduszu prawidłowo zarządzano urlopami. Stwierdzono 1 przypadek nieterminowego wykorzystania zaległego urlopu oraz 2 przypadki wypłacenia ekwiwalentu za niewykorzystany urlop (za 7 dni, 3 866 zł), co wynikało z nieobecności pracownika lub braku możliwości wykorzystania urlopu przed zakończeniem zatrudnienia w WFOŚiGW.

[Ustanie zatrudnienia i kary porządkowe] W latach 2025-2026 wobec Funduszu prowadzono 4 postępowania sądowe z zakresu prawa pracy, spośród których 1 zakończyło się prawomocnym wyrokiem, nakazującym WFOŚiGW wypłatę odszkodowania i zwrot kosztów procesu w łącznej kwocie 68 373 zł. W badanym okresie nie stosowano kar porządkowych.

OCENY I USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

I. REALIZACJA WYBRANYCH PROGRAMÓW

1. [Dokumentacja programowa i regulacje dotacyjne] W dokumentacji programowej nie zapewniono jasno zdefiniowanych kryteriów oceny, co wpływało na przejrzystość, jednolitość i porównywalność ocen oraz mogło prowadzić do nierównego traktowania wnioskodawców. We wszystkich 3 badanych programach stosowano nieprecyzyjne kryteria merytoryczne, takie jak np. zastosowanie rozwiązań funkcjonalno-przestrzennych czy atrakcyjność koncepcji. Kryteria takie w 2 programach (Akademia Ekologa ed. I oraz Wsparcie drużyn pożarniczych) oceniano wyłącznie poprzez wskazanie opcji *tak/nie*, bez wytycznych w tym zakresie oraz bez uzasadnienia. W programie Skwer z Klimatem stosowano ocenę punktową, jednak i w tym przypadku brakowało zasad przyznawania punktów (z zastrzeżeniem nieprecyzyjnych wytycznych w 3 z 17 kryteriów) oraz uzasadnień dla przyznanej punktacji. W konsekwencji oceny miały charakter uznaniowy, co potwierdzają przypadki, w których 3 członków komisji oceniającej wnioski za to samo kryterium w tym samym wniosku przyznawało zarówno minimalną, jak i maksymalną liczbę punktów.

Merytoryczne kryteria oceny wniosków w badanych programach były nieprecyzyjne; ich jakościowy charakter dotyczył np. spójności, atrakcyjności czy adekwatności rozwiązań.

Ocena wspomnianych kryteriów w programach: Akademia Ekologa ed. I oraz Wsparcie drużyn pożarniczych[17] polegała na wyborze na karcie oceny wniosku (KOW) opcji *tak/nie*, bez konieczności uzasadnienia tego wyboru. Wyjaśniono[18], że system punktowy uznano za zbędny w stosunku do naborów ciągłych, w których wnioski rozpatrywano do wyczerpania środków; w takiej sytuacji do wsparcia kwalifikował się każdy spełniający wymagania wniosek.

W przypadku programu Skwer z Klimatem stosowano punktację. W ramach arkusza oceny wniosku punkty przyznawano w 17 kryteriach merytorycznych podzielonych na 2 kategorie, tj. ocena merytoryczna (12 kryteriów) oraz inne walory projektu (5 kryteriów). Ostateczna ocena danego wniosku stanowiła średnią arytmetyczną punktów przyznanych przez 3 osoby. Stwierdzono:
1) brak zasad przyznawania punktów i konieczności uzasadnienia przyznanej punktacji, pomimo że kryteria oceny pozostawiały znaczne pole do interpretacji (np. *Układ przestrzenny oraz zagospodarowanie terenu* czy *Wizualizacja skweru)*. W poszczególnych kryteriach wskazywano skalę (np. 0-10 pkt), jednak bez określenia, za co są przyznawane (poza 3[19] kryteriami proponującymi ogólną punktację wybranych elementów). Zdaniem Funduszu[20] kryteria oceny były precyzyjne, jednoznaczne i nie wymagały dodatkowego opisu. Wyjaśniono, że praca Funduszu opiera się na efektywności ekologicznej, racjonalności wydatkowania środków oraz zaufaniu do wiedzy eksperckiej, a jednolitość, rzetelność i porównywalność ocen wniosków zapewniono poprzez powierzenie tego zadania wykwalifikowanym i doświadczonym pracownikom. Ponadto podkreślono pilotażowy charakter programu oraz specyfikę oceny projektów koncepcyjno-przestrzennych;
2)istotne rozbieżności w przyznawaniu punktacji przez 3 członków komisji. W ramach 10[21] badanych wniosków stwierdzono szereg przypadków, w których oceniający przyznawali zarówno minimalną, jak i maksymalną liczbę punktów, np.:

a) dla wniosku nr D25359 w kryteriach:
– *Ograniczenie nieprzepuszczalnych nawierzchni* – jeden oceniający przyznał 10 pkt, a inny 0 pkt;
– *Wizualizacja została wykonana zgodnie z wymaganiami* - dwóch oceniających przyznało 5 pkt, a trzeci 0 pkt;
b) dla wniosku nr D25370 w kryterium *Propozycje rozwiązań na rzecz ochrony bioróżnorodności* – 1 oceniający przyznał 5 pkt, a inny 0 pkt;
c) dla wniosku nr D25389 w kryterium *Wizualizacja skweru* - jeden oceniający przyznał 5 pkt, a dwóch 0 pkt;
d) dla wniosku nr D25394 w kryterium *Określenie sposobu utrzymania parku i jego finansowania po zakończeniu projektu* - jeden oceniający przyznał 5 pkt, dwóch 0 pkt;

[17] W programie Akademia Ekologa ed. I: (1) pomysł na stworzenie przestrzeni dydaktycznej, (2) wykorzystanie przestrzeni do prowadzenia zajęć, ilość i rodzaj zajęć, atrakcyjność zajęć, dostosowanie metod i form pracy do wieku. W programie Wsparcie drużyn pożarniczych: (1) adekwatność zakresu rzeczowego względem celów i potrzeb Zadania.
[18] Pismo Zastępcy Prezesa Zarządu z 1 września 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[19] Tj. liczba planowanych drzew i krzewów, ograniczenie emisji ciepła, różnorodność funkcji.
[20] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r. oraz Zastępcy Prezesa Zarządu z 19 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[21] Tj. D25370, D25378, D25380, D25381, D25397, D25359, D25377, D25383, D25389, D25394.

e) dla wniosku nr D25397 w kryterium *Różnorodność funkcji (seniorzy, dzieci, młodzież)* – 1 oceniający przyznał 15 pkt, a dwóch po 5 pkt.

Wyjaśniono[22], że rozbieżności w punktacji wynikały z subiektywnej oceny koncepcyjnej i możliwości interpretacji kryteriów przez członków komisji na podstawie ich wiedzy i doświadczenia. Fundusz nie ingerował w indywidualne oceny, uznając, że zastosowanie średniej arytmetycznej zapewniało obiektywizm procesu.

3) istotne różnice w punktacji w tym samym kryterium między różnymi wnioskami. Przykładowo[23] w kryterium *Określenie sposobu utrzymania parku i jego finansowania po zakończeniu projektu* jeden z wniosków, wskazujący wyłącznie pielęgnację początkową, monitoring wzrostu oraz utrzymanie alejek i zieleni, bez danych finansowych, otrzymał maksymalną liczbę 5 pkt. Natomiast inny, zawierający, oprócz szczegółowego opisu sposobu utrzymania, również informacje finansowe, uzyskał 1,7 pkt (średnia z 0, 0 i 5 pkt). Wyjaśniono[24], że wyższa ocena pierwszego z wniosków wynikała z ekologicznej i zrównoważonej koncepcji, wykorzystania istniejących nasadzeń oraz samowystarczalności projektu, ograniczającej potrzeby finansowe i zakres prac w okresie trwałości.

Nie można zgodzić się z wyjaśnieniem Kontrolowanego, że powierzenie oceny wykwalifikowanym i doświadczonym pracownikom było wystarczającym rozwiązaniem dla zapewnienia prawidłowości oceny wniosków, ponieważ nie zastępuje ono obowiązku określenia jasnych i obiektywnych kryteriów oceny, zapewniających równe traktowanie wnioskodawców. Jednocześnie wyjaśnienia potwierdzają, że przyjęty sposób oceny dopuszczał istotne różnice interpretacyjne między członkami komisji, mimo że oceniali oni te same elementy tego samego wniosku, jak również w ramach różnych wniosków. Zastosowanie średniej arytmetycznej, przy braku jednoznacznych kryteriów, nie zapewniało obiektywizmu procesu, a jedynie uśredniało subiektywne oceny poszczególnych oceniających.

2. Znaczącą słabością systemu udzielania wsparcia był brak adekwatnych rozwiązań zapobiegających wystąpieniu konfliktu interesów, pomimo wysokiego ryzyka nadużyć w zakresie wydatkowania środków publicznych. Od osób weryfikujących wnioski i decydujących o udzieleniu wsparcia nie wymagano każdorazowego złożenia oświadczenia o bezstronności względem konkretnych wnioskodawców, jak również nie prowadzono weryfikacji w tym zakresie. Poprzestano na składaniu przez pracowników uniwersalnych oświadczeń o bezstronności i poufności oraz oświadczeń o zapoznaniu się z Kodeksem etyki.

Do 5 listopada 2025 r. stosowano wyłącznie oświadczenie o bezstronności i poufności dotyczące wszystkich działań podejmowanych w Funduszu. Po wprowadzeniu 6 listopada 2025 r. Kodeksu etyki składano dodatkowo oświadczenie o zapoznaniu się z tą regulacją. Pracownicy byli zobowiązani do informowania o konflikcie interesów rzecznika ds. etyki lub bezpośredniego przełożonego. Zdaniem WFOŚiGW[25], nie było konieczne wprowadzenie obowiązku składania oświadczeń przy każdym naborze.

Ogólne oświadczenia o bezstronności lub o zapoznaniu się z Kodeksem etyki nie stanowiły równie skutecznego narzędzia jak indywidualne deklaracje o braku konfliktu interesów przy ocenie konkretnych wniosków. Mechanizmy kontroli zarządczej powinny być dostosowane do ryzyk związanych z wydatkowaniem środków publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem skali działalności Funduszu.

3. W dokumentacji programu Skwer z Klimatem stwierdzono szereg nieprawidłowości i niezgodności z praktyką stosowaną w ramach pozostałych 2 badanych programów (Akademia Ekologa ed. I, Wsparcie drużyn pożarniczych). Zarząd wprowadził w tym przypadku dodatkowo regulamin naboru oraz niezgodnie z programem zatwierdzonym przez RN przyjął, że rozpatrywanie wniosków będzie odbywało się na podstawie listy rankingowej, a nie w ramach trybu ciągłego, do czasu wyczerpania środków. Nie zapewniono również stosowania ustalonego przez RN kryterium preferencyjnego, które miało służyć priorytetyzacji wniosków, ponieważ Zarząd nie przewidział tego aspektu ani we wzorze wniosku o dofinansowanie ani w arkuszu oceny wniosków. W efekcie w ramach kontroli nie było możliwe ustalenie, które wnioski spełniały to wymaganie i zostały ocenione pod tym kątem. We wzorze wniosku nie przewidziano także obowiązku wskazania informacji dotyczących kryterium *Określenia sposobu utrzymania parku i jego finansowania po zakończeniu projektu*, ale poddawano je ocenie w arkuszu oceny wniosku. Jednocześnie nie korzystano z wzoru karty oceny wniosku zatwierdzonego przez Zarząd, a stosowano nieformalny arkusz oceny wprowadzony przez Prezesa Zarządu.

[22] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[23] Porównanie wniosków nr D25370 i D25394.
[24] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[25] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.

Dokumentacja programowa opierała się na programach przyjmowanych przez RN na wniosek Zarządu. Programy określały m.in. ich cel, efekty ekologiczne i rzeczowe, krąg beneficjentów, budżet, terminy realizacji programu, rodzaje kosztów i okres ich kwalifikowalności oraz zasady oceny wniosków. Następnie Zarząd, na wniosek kierownika Zespołu Przedsięwzięć Ochrony Środowiska i Doradztwa Energetycznego, zatwierdzał wzory dokumentów obowiązujące przy realizacji programów (m.in. wzór wniosku o dofinansowanie oraz wzór karty oceny wniosku).

Na 3 badane programy w przypadku Skweru z Klimatem stwierdzono nieprawidłowości oraz odmienną praktykę od stosowanej w ramach dwóch pozostałych programów (Akademia Ekologa ed. I, Wsparcie drużyn pożarniczych). W programie Skwer z Klimatem, oprócz programu, wprowadzono regulamin naboru, zatwierdzony przez Zarząd. Wyjaśniono[26], że jego opracowanie wynikało ze stopnia skomplikowania przedsięwzięć. Regulamin ten był jednak niezgodny z programem, ponieważ program przewidywał, że wnioski będą oceniane w trybie ciągłym do wyczerpania środków, regulamin naboru wskazywał natomiast, że jeśli łączna kwota wnioskowanego wparcia przekroczy dostępną alokację, dofinansowanie zostanie przyznane według listy rankingowej. W ocenie Funduszu[27], regulamin jedynie doprecyzowywał zasady naboru i zabezpieczał Fundusz na wypadek przekroczenia alokacji, a ocena według kolejności zgłoszeń naruszałaby zasady efektywnego gospodarowania środkami publicznymi.

Dokumentem pierwotnym i nadrzędnym dla dalszej realizacji zadań Funduszu jest program uchwalany przez RN. Zarząd powinien zapewnić spójność dokumentacji określającej zasady udzielania dofinansowania. Jeżeli program wymagał doprecyzowania lub zmiany, właściwym trybem było wprowadzenie zmian do programu, a nie ustanawianie w regulaminie naboru rozwiązań odmiennych od zatwierdzonych przez RN.

Zarząd Funduszu nie zapewnił narzędzi do oceny wniosków w aspekcie kryterium preferencyjnego ustalonego przez RN, które dotyczyło zaplanowania w ramach skweru obszaru leśnego o powierzchni co najmniej 0,5 ha[28] lub lasu Miyawaki[29] o pow. co najmniej 0,1 ha. Ani we wzorze wniosku ani w arkuszu oceny wniosku nie przewidziano pozycji we wspomnianym zakresie. W efekcie nie było możliwe ustalenie, które z 10 badanych wniosków spełniały to wymaganie i zostały ocenione pod tym kątem. Wyjaśniono[30], że spełnienie kryterium preferencyjnego było *bezwzględnie* weryfikowane, ale ponieważ żaden wnioskodawca nie wpisał się w to *ekstremalnie wysokie kryterium*, ocenę punktową tego aspektu ujmowano w kryterium dotyczącym *innych walorów projektu*.

Ponadto we wzorze wniosku nie oczekiwano od wnioskodawców przedstawienia informacji dot. *Określenia sposobu utrzymania parku i jego finansowania po zakończeniu projektu*, mimo że stanowiło to kryterium w arkuszu oceny wniosków. Wyjaśniono[31], że ujęcie aspektu finansowego było *skrótem myślowym* odnoszącym się do oceny realności i spójności planu utrzymania skweru w okresie trwałości projektu.

Przy ocenie merytorycznej wniosków nie stosowano wzoru karty oceny wniosku zatwierdzonej 9 maja 2025 r. przez Zarząd, lecz arkusz oceny wniosków zatwierdzony ustnie przez Prezesa Zarządu. Wyjaśniono[32], że wzór karty oceny wniosku był w niewystarczającym stopniu szczegółowy i nie uwzględniał istotnych elementów niezbędnych do obiektywnej i porównywalnej oceny.

Wnioskodawcy, wypełniając wzór wniosku, powinni znać kryteria jego oceny oraz mieć możliwość wskazania w nim wszelkich niezbędnych informacji wpływających na jego ocenę, czego w programie Skwer z klimatem zabrakło. Ponadto działaniem nierzetelnym było zarówno ustalenie niewystarczającego wzoru karty oceny wniosku przez Zarząd, jak i jego późniejsza zmiana w formie ustnej przez Prezesa Zarządu.

4. Prezes Zarządu, odmiennie niż w przypadku innych badanych programów, ustanowił nieprzewidzianą w regulacjach wewnętrznych komisję ds. oceny wniosków programu Skwer z Klimatem oraz powołał się w jej skład. Następnie w stosunku do wcześniej ocenianych przez siebie wniosków podpisywał uchwały o przyznaniu dofinansowania oraz zawierał umowy z beneficjentami, co nie zapewniało odpowiedniego rozdziału funkcji oceniających i decyzyjnych oraz obiektywizmu procesu przyznawania dofinansowania.

W programie Skwer z Klimatem ocenę merytoryczną wniosków przeprowadzała 3-osobowa komisja, pomimo że regulacje wewnętrzne nie przewidywały oceny wniosków w sposób komisyjny. Zgodnie z wyjaśnieniem[33], komisję powołano na ustne polecenie Prezesa Zarządu. W komisji uczestniczył Prezes Zarządu, a następnie, jako członek Zarządu, podejmował uchwały o przyznaniu dofinansowania oraz podpisywał umowy[34]. W efekcie w tych samych sprawach łączono funkcję osoby oceniającej wniosek

[26] Pismo Zastępcy Prezesa Zarządu z 1 września 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[27] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[28] Z drzewami o wysokości minimum 5 m, o rzucie koron drzew (pokryciu) wynoszącym ponad 30%.
[29] Tj. obsadzonego sadzonkami drzew gatunków rodzimych (gęstość nasadzeń 3-7 sadzonek na m^2).
[30] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[31] Pismo Zastępcy Prezesa Zarządu z 19 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[32] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[33] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r. i Zastępcy Prezesa Zarządu z 19 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[34] Do wniosków nr: D25370, D25378, D25380, D25381 i D25397.

z podejmowaniem decyzji o przyznaniu dofinansowania. Wyjaśniono[35], że udział Prezesa Zarządu w ocenie traktowano jako mechanizm kontrolny zwiększający przejrzystość działania oraz chroniący przed ewentualnymi konfliktami interesów i naciskami z zewnątrz. Dodatkowo wskazano, że po odwołaniu drugiego członka Zarządu w grudniu 2025 r., nie było możliwości wyłączenia Prezesa Zarządu z podejmowania uchwał czy podpisywania umów.

Udział Prezesa Zarządu w ocenie wniosków nie miał charakteru mechanizmu kontrolnego – stanowił nieprzejrzysty mechanizm wpływający na ocenę wniosków. Rola Zarządu, w tym jego Prezesa, przewidziana była na dalszym etapie procesu. Okoliczności kadrowe wynikające z odwołania drugiego członka Zarządu uzasadniają jednoosobowe działanie Prezesa Zarządu w czynnościach zastrzeżonych dla Zarządu, lecz nie wyjaśniają konieczności jego wcześniejszego udziału w merytorycznej ocenie wniosków.

5. Działaniem nierzetelnym było wprowadzenie w programie Akademia Ekologa ed. I we wzorze wniosku niemierzalnych efektów ekologicznych (np. rozwijanie zainteresowań dzieci i młodzieży, podnoszenie świadomości ekologicznej), co było niezgodne z *Zasadami dofinansowania*[36]. Dopiero na etapie sprawozdania z realizacji zadania oczekiwano od beneficjentów podania mierzalnych wartości (np. liczba przeprowadzonych zajęć, liczba uczniów objętych działaniami). W efekcie Fundusz pozbawił się możliwości bezpośredniego porównania zakładanych i osiągniętych efektów ekologicznych.

6. Zasady i procedura udzielania dofinansowania, w zakresie nieuregulowanym dokumentami programowymi, były systemowo ustalone w *Zasadach dofinansowania* oraz w *Procedurze dotacji*. Regulacje te określały obieg dokumentów oraz odpowiedzialność za poszczególne etapy procesu dofinansowania zadań. *Procedura dotacji* była nieaktualna pod względem organizacyjnym oraz nie uwzględniała elektronicznego obiegu dokumentów wprowadzonego w 2024 r. W efekcie dokumentacja wszystkich 28 badanych wniosków była procedowane niezgodnie z procedurą.

Proces udzielania dotacji w ramach programów własnych określały dokumenty programowe, *Zasady dofinansowania* oraz *Procedura dotacji*. W dokumentach tych uregulowano m.in. kwestie rozpatrywania wniosków o dofinansowanie, podejmowania decyzji, zawierania umów i rozliczania zadań.

Procedura dotacji była nieaktualna, ponieważ odwoływała się do stanowisk i komórek niewystępujących w strukturze organizacyjnej, tj. dyrektora generalnego biura – pełnomocnika Zarządu, Zespołu Ekonomiczno-Finansowego i Zespołu Logistycznego. Wyjaśniono[37], że zadania przypisano innym stanowiskom i komórkom, zapewniając ciągłość ich realizacji.

Ponadto *Procedury dotacji* nie zaktualizowano pod względem elektronicznego obiegu dokumentów. W efekcie m.in. karta oceny wniosków zakwalifikowanych do dofinansowania była akceptowana i zatwierdzana w systemie Prolan, a nie w formie papierowej, a przed rozpoczęciem oceny wszystkich 28 badanych wniosków[38] główny księgowy nie potwierdzał na wniosku możliwości udzielenia dofinansowania. Wyjaśniono[39], że elektroniczny obieg dokumentów zastąpił obieg papierowy w 2024 r.

7. **[Rozpatrywanie wniosków]** Zarząd na etapie oceny formalnej z naruszeniem *Zasad dofinansowania* zatwierdził korekty 2 z 10 badanych wniosków w programie Skwer z Klimatem (20%). Zmiany te polegały na zwiększeniu dotacji do maksymalnego poziomu 300 tys. zł (odpowiednio o 57,7 tys. zł i 28,9 tys. zł), podczas gdy *Zasady dofinansowania* dopuszczały korektę wniosku jedynie na wezwanie Funduszu, tylko w celu usunięcia niekompletności informacji. Jednocześnie wspomniane *Zasady*, jak i regulamin naboru, nie przewidywały możliwości zwiększenia wnioskowanej kwoty dotacji po złożeniu wniosku. Wzrost kwoty dofinansowania nie był związany ze zwiększeniem zakresu rzeczowego przedsięwzięcia, a wprowadzenie opisywanych zmian odbywało się bez pisemnego uzasadnienia.

Na etapie oceny formalnej, po ocenie merytorycznej, w 2[40] z 10 badanych wniosków (20%) z programu Skwer z Klimatem zatwierdzono korekty, które bez zmiany zakresu rzeczowego skutkowały zwiększeniem kwoty dofinansowania do maksymalnego poziomu 300 000 zł. W pierwszym przypadku kwotę zwiększono z 242 300 zł o 57 700 zł (24%), a w drugim - z 271 125 zł o 28 875 zł (11%). Przykładowo koszt 9 lamp solarnych zwiększono ze 111 510 zł do 141 696 zł, wykonanie 310 m^2 ścieżek - z 68 880 zł do 83 886 zł, a wykonanie 1 070 m^2 trawnika - z 10 578 zł do 39 483 zł. Korekty nie zawierały uzasadnienia.

[35] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r. i Zastępcy Prezesa Zarządu z 19 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[36] Przyjętych uchwałą Rady Nadzorczej nr 10/2024 z 5 marca 2024 r.
[37] Pismo Prezesa Zarządu z 7 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[38] Tj. w ramach Akademii Ekologa ed. I 10 wniosków: D25001, D25006, D25015, D25026, D25040, D25090, D25102, D25110, D25135, D25141; w ramach Skweru z Klimatem 10 wniosków: D25370, D25378, D25380, D25381, D25397, D25359, D25377, D25383, D25389, D25394; w ramach Wsparcia drużyn pożarniczych 8 wniosków: D26037, D26045, D26055, D26076, D26081, D26083, D26096, D26106.
[39] Pismo Prezesa Zarządu z 19 sierpnia 2026 r. i Zastępcy Prezesa Zarządu 1 września 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[40] Wniosek nr D25380 i D25381.

Zwiększenie kwoty dofinansowania po złożeniu wniosku było niezgodne z *Zasadami dofinansowania*[41], które dopuszczały korektę wniosku na wezwanie Funduszu jedynie w przypadku niekompletności wniosków. Zarówno *Zasady*, jak i regulamin naboru, nie przewidywały możliwości zwiększenia kwoty dofinansowania po złożeniu wniosku. Zdaniem WFOŚiGW[42], wnioskodawcy mieli prawo skorygowania wniosków do maksymalnej kwoty dotacji, a zmiany wynikały z aktualizacji i urealnienia szacunków kosztów przez wnioskodawcę.

Dopuszczenie zwiększenia kwoty dofinansowania powinno być jednoznacznie określone w dokumentach programowych i regulacjach wewnętrznych. Bez takich ram prawnych działanie Funduszu należy uznać za nieprzejrzyste i niezgodne z zasadą równego traktowania wnioskodawców.

8. Fundusz na 28 badanych wniosków 8[43] (29%) rozpatrzył z przekroczeniem terminu 90 dni, określonego w *Procedurze dotacji*. Opóźnienia, wynoszące od 12 do 121 dni, dotyczyły programów Skwer z Klimatem i Akademia Ekologa ed. I. Pomimo wyjaśnień Funduszu[44], zgodnie z którymi termin miał charakter instrukcyjny, a przyczyną opóźnień był pilotażowy charakter jednego z programów oraz znaczne obciążenie pracowników zadaniami związanymi z realizacją PPCP, okoliczności te nie zwalniały WFOŚiGW z obowiązku przestrzegania przyjętych terminów postępowania.

9. W 3 z 28 badanych wniosków (11%) wezwania do ich korekty lub uzupełnienia przekazywano niezgodnie z *Zasadami dofinansowania*, tj. telefonicznie, dodatkowo bez dokumentowania dat rozmów. Uniemożliwiało to weryfikację dochowania terminu na poprawienie dokumentów[45].

W przypadku 3[46] z 28 badanych wniosków wnioskodawców wzywano telefonicznie do korekty lub uzupełnienia wniosku, co naruszało *Zasady dofinansowania*[47], wymagające zachowania formy dokumentowej. Wyjaśniono[48], że wezwania odnotowywano w notatce w EZD, aby skrócić czas oczekiwania wnioskodawców na pisemne wezwanie. W notatkach nie wskazywano jednak dat rozmów.

10. **[Informowanie wnioskodawców]** Fundusz w przypadku 5 z 28 badanych wniosków (18%) zaniechał poinformowania wnioskodawców o nieudzieleniu dofinansowania, czym naruszył *Zasady dofinansowania*. W pozostałych przypadkach (23 wnioski, 82%) informacje przekazywano prawidłowo.

Fundusz nie poinformował pisemnie 5[49] z 28 wnioskodawców (18%) o nieudzieleniu dofinansowania, co było niezgodne z *Zasadami dofinansowania*[50]. Fundusz wskazał[51] na opublikowaną w Internecie listę rankingową oraz wyjaśnił, że odrębnych pism nie sporządzano ze względu na optymalizację czasu i kosztów. W pozostałych 23 przypadkach (82%) wnioskodawców pisemnie informowano o wynikach oceny albo o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania z uwagi na wyczerpanie środków.

11. **[PPCP – informacje o nieprawidłowościach]** Fundusz gromadził i analizował informacje o nieprawidłowościach w PPCP, jednak nie zapewnił ich skutecznego wykorzystania przy podejmowaniu decyzji o wypłacie zaliczek wykonawcom. W jednym przypadku, pomimo podjęcia przez Zarząd decyzji o wstrzymaniu płatności, wykonawcy wypłacono zaliczkę w kwocie 21 000 zł. Z kolei w innej sprawie, pomimo rekomendacji RN, Zarząd nie podjął decyzji o wstrzymaniu zaliczki jednemu z wykonawców w kwocie 6 900 zł, pomimo dysponowania wynikami kontroli NFOŚiGW. Fundusz informował NFOŚiGW o nieprawidłowościach, jednak robił to z opóźnieniem wynoszącymi od 1 do 8 miesięcy, niezgodnie z umową o dofinansowanie projektów z FEnIKS.

W 2026 r., po przekazaniu przez NFOŚiGW informacji służących pogłębionej analizie wniosków o płatność, Fundusz sformalizował częściowo już wcześniej stosowane zasady postępowania w przypadku wykonawców objętych ryzykiem nieprawidłowości. Wspomniane zasady przewidywały pozyskanie od beneficjenta oświadczenia o wykonaniu umowy oraz dokumentacji fotograficznej. W razie wątpliwości przedsięwzięcia miały podlegać kontroli w terenie.

[41] Zgodnie z załącznikiem nr 2 w przypadku niekompletnego wniosku, Fundusz powiadamia wnioskodawcę o konieczności korekty i/lub uzupełnienia wniosku.
[42] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[43] Tj. D25378 (12 dni), D25102 (17 dni), D25381 (21 dni), D25397 (21 dni), D25110 (21 dni), D25370 (25 dni), D25135 (96 dni), D25141 (121 dni).
[44] Pismo Zastępcy Prezesa Zarządu z 19 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[45] 10 dni roboczych, stosownie do § 3 ust. 12 regulaminu naboru dla programu Skwer z Klimatem.
[46] Wniosek nr D25378, D25380 i D25381.
[47] Załącznik nr 2, ocena wniosku.
[48] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[49] Wnioski nr: D25359, D25377, D25383, D25389, D25394.
[50] Załącznik nr 2, ocena wniosku.
[51] Pismo Prezesa Zarządu z 13 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.

Fundusz dysponował informacjami o nieprawidłowościach przy realizacji przedsięwzięć w ramach PPCP pochodzącymi od Policji, Prokuratury, NFOŚiGW i beneficjentów, a także z własnych kontroli. Informacje rejestrowano w systemie Prolan oraz arkuszach Excel. Na 21 lipca 2026 r. w rejestrze nieprawidłowości ujęto 310 zgłoszeń do organów ścigania dot. 19 wykonawców, z czego 2 były złożone przez Fundusz.

W efekcie posiadanych informacji Zarząd WFOŚiGW 24 stycznia 2025 r. podjął decyzję o wstrzymaniu wypłaty zaliczki dla wykonawcy, mimo to Fundusz 20 lutego 2026 r. wypłacił mu zaliczkę w wysokości 21 000 zł[52]. Wyjaśniono[53], że wykonawcę ujęto w decyzji Zarządu ze względów ostrożnościowych, co wynikało z jego powiązań personalnych z 2 innymi spółkami, wobec których organy ścigania prowadziły postępowania.

Przedstawione wyjaśnienia nie zmieniają faktu, że w dniu przelewu obowiązywała decyzja Zarządu o wstrzymaniu wypłat dla tego wykonawcy. Fundusz nie przedstawił dokumentów potwierdzających zmianę lub uchylenie tej decyzji. Tym samym wypłata zaliczki była niezgodna z obowiązującą decyzją Zarządu.

RN 12 września 2025 r. wydała rekomendacje dotyczące wstrzymania wypłat zaliczek dla ryzykownych wykonawców[54]. Mimo wyników kontroli NFOŚiGW wskazujących na zawyżenie przez wykonawcę powierzchni docieplenia elewacji[55], Fundusz 22 czerwca 2026 r. wypłacił temu wykonawcy[56] zaliczkę w wysokości 6 900 zł. Zdaniem Funduszu[57], Zarząd nie podjął wobec tego wykonawcy uchwały ograniczającej ani zakazującej wypłaty zaliczek, ponieważ nie było przesłanek do objęcia go rekomendacjami RN.

Nie można zgodzić się z wyjaśnieniami, ponieważ zgodnie z § 1 ust. 1 uchwały RN podstawą wstrzymania wypłat zaliczek wykonawcy było uzyskanie informacji o nieprawidłowościach stwierdzonych podczas kontroli przedsięwzięć realizowanych przez tego wykonawcę.

Fundusz przekazywał do NFOŚiGW informacje o nieprawidłowościach, czynnościach i działaniach organów ścigania dotyczących 9 wykonawców[58] z opóźnieniami wynoszącymi od 1 do 8 miesięcy[59]. Było to niezgodne z umową o dofinansowanie projektów z FEnIKS[60] oraz wytycznymi NFOŚiGW[61]. Wyjaśniono[62], że informacje o nieprawidłowościach wprowadzano do rejestru na bieżąco, a zaktualizowany rejestr przekazywano dopiero na wezwanie NFOŚiGW.

Przekazywanie informacji o nieprawidłowościach na wezwanie NFOŚiGW było niezgodne z umową o dofinansowanie projektów z FEnIKS, która zobowiązywała Fundusz do przekazywania informacji dotyczących m.in. działań organów ścigania w terminie 7 dni od ich uzyskania.

NFOŚiGW przekazał w 2026 r. wszystkim wojewódzkim funduszom informacje służące pogłębionej analizie wniosków o płatność[63]. W związku z tym Fundusz sformalizował, częściowo już wcześniej stosowane, zasady pogłębionej analizy wniosków o płatność, która miała służyć weryfikacji prawidłowości realizacji przedsięwzięć i zasadności wypłaty środków. Przyjęte zasady przewidywały, by w przypadku wykonawców objętych ryzykiem nieprawidłowości, wymagać od beneficjenta oświadczenia o wykonaniu umowy oraz dokumentacji fotograficznej, a w razie wątpliwości kierowanie sprawy do kontroli w terenie.

12.[PPCP – raportowanie do NFOŚiGW] Fundusz przekazał do NFOŚiGW wymagane dane dotyczące realizacji PPCP, które były zgodne z danymi z systemu Prolan. Stwierdzono jednostkową nieprawidłowość, polegającą na przekazaniu do NFOŚiGW raportu z opóźnieniem 16 dni, co było niezgodne z wytycznymi NFOŚiGW.

Dane dotyczące liczby i wartości wniosków o dofinansowanie, uchwał, umów oraz wniosków o płatność w ramach PPCP gromadzono w systemie Prolan. Na potrzeby sprawozdawczości generowano je do plików Excel i filtrowano zgodnie z wymogami NFOŚiGW. Na tej podstawie Fundusz przekazywał NFOŚiGW tygodniowe, miesięczne, kwartalne, półroczne i roczne raporty o stanie realizacji programu. Wytyczne NFOŚiGW z 16 kwietnia 2026 r. określały zakres danych, terminy i sposób ich przekazywania.

---

[52] Wiersz 3901 wydruku wniosków o płatność z 26 czerwca 2026 r.
[53] Pismo Prezesa Zarządu z 21 września 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[54] Uchwała nr 55/2025.
[55] Informacja pokontrolna NFOŚiGW z 24 kwietnia 2026 r.
[56] Wiersz 3831 wydruku wniosków o płatność z 26 czerwca 2026 r.
[57] Pismo Prezesa Zarządu z 21 września 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[58] Wykazanych w piśmie z 17 września 2026 r., znak: BKA-WKR.0931.17.2026 str. 2-4, pytanie nr 8-12, 14, 16, 18.
[59] Liczone od dnia otrzymania pisma od organów ścigania albo od dnia podjęcia uchwały Zarządu o wstrzymaniu wypłat zaliczek.
[60] Nr FENX.01.01-IW.01-0012/24 z 16 kwietnia 2024 r. § 16 ust. 10 umowy zobowiązuje do informowania o podejmowanych czynnościach (w tym kontrolnych) lub postępowaniach w szczególności organów ścigania/nadzoru, dotyczących lub mogących dotyczyć swoim zakresem Projektu Grantowego w terminie 7 dni od dnia powzięcia informacji.
[61] Z 10 kwietnia 2025 r.; 2 stycznia 2026 r.; 30 marca 2026 r. - NFOŚiGW poinformował, że oprócz cyklicznych informacji, wfośigw są zobowiązane do bieżącego (niezwłocznie po ich uzyskaniu, jednak w terminie nie dłuższym niż 5 dni roboczych) przekazywania informacji i dokumentów dotyczących wszelkich czynności i działań organów ścigania oraz UOKiK.
[62] Pismo Prezesa Zarządu z 21 września 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[63] Zestawienie informacji mogących mieć znaczenie dla oceny ryzyka związanego z realizacją przedsięwzięć oraz kwalifikowalnością wydatków ujmowanych we wnioskach o płatność składanych przez wfośigw do NFOŚiGW.

Na próbie 3 raportów tygodniowych (na 26 czerwca 2026 r.) oraz 3 raportów miesięcznych (na 31 maja 2026 r.) ustalono, że WFOŚiGW sporządził je w wymaganym zakresie:

1) w ramach 3 raportów tygodniowych przekazywano informacje o: (1) wnioskach, umowach i wypłatach; (2) statystyce wypłat; (3) naborach w ramach KPO;
2) w ramach 3 raportów miesięcznych przekazywano informacje o: (1) wnioskach o dofinansowanie i umowach; (2) liczbie i wartości złożonych wniosków, zawartych umów, wypłat, liczbie porozumień i informacjach o operatorach; (3) średnim czasie rozpatrywania wniosków.

Dane w zbadanych raportach były zgodne z systemem Prolan.

Jeden z raportów o średnim czasie rozpatrywania wniosków przekazano NFOŚiGW 16 dni po wymaganym terminie, tj. 23 lipca 2026 r., zamiast do 7 lipca 2026 r.

II. POLITYKA KADROWA

13. [Struktura organizacyjna i zakresy czynności] Strukturę organizacyjną określał regulamin organizacyjny z 2026 r.[64]. W skład WFOŚiGW wchodziło 7 zespołów[65] oraz 4 samodzielne stanowiska pracy[66]. Faktyczna struktura organizacyjna Funduszu była zgodna z regulaminem. Na 30 czerwca 2026 r. każdy z 12[67] badanych pracowników posiadał aktualny zakres czynności, wpisujący się w zadania regulaminowe. Nieprawidłowości lub zastrzeżenia sformułowano względem stanowisk audytora wewnętrznego oraz doradcy Zarządu.

14. W WFOŚiGW prowadzono audyt wewnętrzny na podstawie decyzji kierownika jednostki, stosownie do art. 274 ust. 4 uofp. Niezgodnie z art. 282 ust. 1 uofp nie zapewniono jednak warunków niezbędnych do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia takiego audytu. Wynikało to z powierzenia audytorowi wewnętrznemu szeregu innych zadań m.in. w ramach funkcji kierownika Zespołu Kontroli (zajmującego się prowadzeniem kontroli w terenie i na dokumentach), inspektora ochrony danych osobowych oraz pełnomocnika ds. zgodności w ramach obsługi zgłoszeń sygnalistów. Audytor wewnętrzny rozpatrywał skargi i wnioski oraz brał udział w projektowaniu procedur. Powodowało to występowanie konfliktu ról pomiędzy funkcjami zapewniającymi i doradczymi audytu wewnętrznego a zadaniami o charakterze operacyjnym, co ograniczało gwarancje niezależnej i obiektywnej oceny działalności Funduszu.

Audytorowi wewnętrznemu (AW), oprócz prowadzenia audytu, powierzono zadania w zakresie:

1) kierownika Zespołu Kontroli, odpowiedzialnego za kontrole w terenie i na dokumentach;
2) inspektora ochrony danych osobowych (IOD);
3) pełnomocnika ds. zgodności w zakresie rozpatrywania zgłoszeń sygnalistów;
4) rozpatrywania skarg i wniosków dotyczących pracy Funduszu;
5) opracowania i aktualizowania polityki bezpieczeństwa w zakresie danych osobowych;
6) współdziałania w opracowywaniu zasad udzielania, rozliczania lub umarzania pożyczek lub dotacji.

Wyjaśniono[68], że z uwagi na potrzebę optymalnego wykorzystania zasobów kadrowych oraz niewielki zakres zadań AW i IOD, audytorowi powierzono również kierowanie Zespołem Kontroli oraz pełnienie funkcji IOD. Jak wskazano, udział AW w opracowywaniu procedur miał wyłącznie charakter doradczy i konsultacyjny. W celu ograniczenia ryzyka konfliktu interesów na 2027 r. planowano audyt zewnętrzny w obszarach, za które odpowiedzialność ponosił Zespół Kontroli oraz IOD.

Przedstawione wyjaśnienia nie zmieniają oceny stwierdzonych nieprawidłowości. Potrzeba efektywnego wykorzystania zasobów kadrowych nie uzasadnia powierzania audytorowi zadań, które mogą prowadzić do naruszenia jego niezależności i obiektywizmu. Kierownik jednostki zamiast powierzać audytorowi szereg różnych zadań operacyjnych może np. zatrudniać audytora na część etatu lub korzystać z usługodawcy zewnętrznego.

15. Zastrzeżenia z punktu widzenia celowego, oszczędnego i efektywnego gospodarowania środkami publicznymi budzi zasadność funkcjonowania stanowiska doradcy Zarządu ds. funduszy unijnych (1/4 etatu), ponieważ WFOŚiGW realizował tylko 3 programy unijne, podobnie jak inne wojewódzkie fundusze, we współpracy z NFOŚiGW. Wątpliwości budzi również zasadność powierzenia tych zadań w ramach stosunku pracy, z uwagi na czasowy charakter programów unijnych oraz zmienne, zależne od etapu ich realizacji, zapotrzebowanie na wsparcie doradcze. Tym samym wątpliwości budzi efektywność stałego wykorzystywania wspomnianego stanowiska.

---

[64] Wprowadzony uchwałą RN nr 06/2026 z 23 lutego 2026 r.

[65] Tj. Zespół Finansowo-Księgowy; Zespół Kontroli; Zespół Organizacji Biura i Promocji; Zespół Przedsięwzięć Ochrony Środowiska i Doradztwa Energetycznego; Zespół Programów dla Osób Fizycznych; Zespół Operatorów ds. realizacji Programu Czyste Powietrze; Zespół Planowania, Sprawozdawczości i IT.

[66] Główny księgowy, audytor wewnętrzny, doradca Zarządu ds. funduszy unijnych oraz pełnomocnik ochrony informacji niejawnych.

[67] Poz. 1, 5, 13, 14, 20, 28, 36, 51, 52, 57, 61, 63 tabeli pn. Wynagrodzenia pracowników WFOŚiGW.

[68] Pismo Zastępcy Prezesa Zarządu z 1 września 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.

Od 1 lipca 2025 r. zatrudniano w wymiarze ¼ etatu specjalistę ds. funduszy unijnych – doradcę Zarządu. W okresie jego zatrudnienia Fundusz realizował we współpracy z NFOŚiGW, podobnie jak pozostałe wojewódzkie fundusze, 3 programy finansowane ze środków unijnych: PPCP, Projekt Doradztwa Energetycznego PDE 2.0 oraz – od 2026 r. – Wsparcie indywidualnej mikroretencji wód opadowych na terenie województwa opolskiego (Mikroretencja).

Utworzenie wspomnianego stanowiska uzasadniono[69] potrzebą zapewnienia Zarządowi specjalistycznego wsparcia przy nowych zadaniach związanych z programami unijnymi w perspektywie 2021–2027, wykraczających poza bieżące obowiązki komórek organizacyjnych. Zatrudnienie w wymiarze ¼ etatu uzasadniono okresowym i doradczym charakterem tych zadań.

16. **[Zlecanie zadań na zewnątrz]** W Funduszu nie ustanowiono regulacji dotyczących wyboru wykonawców oraz zawierania umów cywilnoprawnych. Takie umowy objęte ubezpieczeniem społecznym (umowa zlecenie, umowa o dzieło) o wartości nieprzekraczającej 130 000 zł (2025 r.) /170 000 zł (2026 r.) netto wyłączono ze stosowania Regulaminu zamówień publicznych (Regulamin ZP). Wyłączenie to stosowano jednak szerzej niż wynikało to z jego literalnego brzmienia, a mianowicie objęto nim wszystkie 9 badanych umów zleceń, pomimo że 4 z nich (44%) nie podlegały ubezpieczeniom społecznym.

Brak regulacji dotyczących umów cywilnoprawnych powodował, że proces wyboru wykonawców i zawarcia 9 badanych umów był niesformalizowany i nieprzejrzysty. W szczególności przed zawarciem umów nie dokumentowano potrzeb ich zawarcia, nie określano wymagań stawianych kandydatom ani uzasadnień ich wyboru, nie przedstawiano również sposobu kalkulacji wynagrodzenia. Tym samym nie zapewniono realizacji zasad celowego, oszczędnego i efektywnego wydatkowania środków publicznych określonych w art. 44 ust. 3 uofp.

W Funduszu nie wprowadzono regulacji dotyczących wyboru wykonawców i zawierania umów cywilnoprawnych. Zgodnie z § 22 Regulaminu ZP[70] nie był on stosowany do umów cywilnoprawnych objętych ubezpieczeniem społecznym (umów o dzieło, umów zlecenia) o wartości nieprzekraczającej 130 000 zł (2025 r.)/170 000 zł (2026 r.) netto. W praktyce wspomniane wyłączenie stosowano do wszystkich umów zleceń i o dzieło, w tym do 4[71] z 9 badanych umów (44%), które nie były objęte ubezpieczeniem społecznym. Wyjaśniono[72], że postanowienia Regulaminu ZP odnoszono do umów zlecenia i umów o dzieło, które ze względu na swój charakter mogły stanowić tytuł do ubezpieczeń społecznych, co miało miejsce również w przypadku 4 wspomnianych umów, mimo że zleceniobiorcy posiadali ubezpieczenie z innego tytułu. Według Prezesa Zarządu[73], przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie przewidują obowiązku wdrożenia opisywanych regulacji.

W efekcie braku uregulowań wewnętrznych we wszystkich 9 badanych umowach cywilnoprawnych[74] nie przeprowadzono rozeznania rynku albo innego konkurencyjnego trybu wyboru zleceniobiorców. Ich wybór polegał na bezpośrednim zawarciu umów z 3 osobami, które złożyły do Funduszu CV i list motywacyjny. Przed wyborem wykonawców WFOŚiGW nie określał kryteriów ich wyboru, wymaganych kompetencji, nie dokumentował sposobu ustalenia stawki godzinowej, jak również nie sporządzał wniosku o zawarcie umowy. Wyjaśniono[75], że zleceniobiorcy złożyli oferty w związku z informacjami rozpowszechnianymi przez pracowników Funduszu, a wynagrodzenie ustalono na podstawie minimalnej stawki godzinowej dla umów zlecenia, zwiększonej ze względu na specyfikę zadań. Wskazano również[76], że umiejętności weryfikowano podczas rozmów kwalifikacyjnych, bez obowiązku ich dokumentowania. Brak rozeznania uzasadniono specyficznym charakterem usług oraz brakiem na rynku tego typu świadczeń.

17. Większość zlecanych na zewnątrz zadań (14 z 18 umów cywilnoprawnych, 99% środków z tych umów) dotyczyła wsparcia PPCP. Na próbie 9 umów zleceń (50%) stwierdzono, że ich charakter odpowiadał stosunkowi pracy, określonemu w art. 22 § 1 Kodeksu pracy (KP). W szczególności zadania zleceniobiorców pokrywały się z obowiązkami pracowników Zespołu Programów dla Osób Fizycznych (ZPF) oraz były wykonywane pod bieżącym kierownictwem, w siedzibie WFOŚiGW, w godzinach jego pracy, przy użyciu jego sprzętu służbowego.

W Funduszu nie zawierano umów cywilnoprawnych z własnymi pracownikami.

W latach 2025-2026 Fundusz zawarł z 7 osobami 18 umów cywilnoprawnych na łączną kwotę 199 377 zł, z czego 14 umów (78%) o łącznej wartości 197 377 zł (99% wartości umów ogółem) przeznaczono na wsparcie realizacji zadań w ramach PPCP. W Funduszu nie zawierano umów z własnymi pracownikami.

[69] Pismo Prezesa Zarządu z 7 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[70] Wprowadzonego zarządzeniem Prezesa Zarządu nr 32/2022 z 14 września 2022 r., nr 08/2025 z 3 czerwca 2025 r. i nr 23/2025 z 19 grudnia 2025 r.
[71] Poz. 3, 9, 15 (z 2025 r.) i poz. 1 (z 2026 r.) zestawienia umów cywilnoprawnych.
[72] Pismo Zastępcy Prezesa Zarządu z 1 września 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[73] Pismo Prezesa Zarządu z 6 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[74] Poz. 1, 3, 4, 6, 9, 11, 15 i 16 (z 2025 r.) i poz. 1 (z 2026 r.) zestawienia umów cywilnoprawnych.
[75] Pismo Prezesa Zarządu z 6 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[76] Pismo Zastępcy Prezesa Zarządu z 1 września 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.

Zbadano 9[77] umów (50%) zawartych z 3 osobami na łączną kwotę 136 419 zł. Ich przedmiot dotyczył:

1) w 3 przypadkach sukcesywnej oceny wniosków i korekt wniosków o dofinansowanie;
2) w 3 przypadkach sukcesywnej i kompleksowej oceny wniosków o płatność[78];
3) w 2 przypadkach wprowadzania do systemu danych z wniosków o płatność, w tym rejestracji wniosków, przygotowywania dokumentacji do archiwum oraz wykonywania innych prac wynikających z bieżących potrzeb;
4) w 1 przypadku sporządzania pism do beneficjentów o zamknięciu umowy dotacji, ich wysyłki, wprowadzania danych do systemów EZD oraz Prolan, przygotowywania na polecenie kierownika ZPF innych dokumentów.

Przedmiot umów pokrywał się z zadaniami ZPF. Wyjaśniono[79], że w związku z ponadprzeciętną liczbą wniosków o płatność w PPCP wystąpiła potrzeba czasowego zlecania części zadań na zewnątrz w celu ograniczenia zaległości, zapewnienia terminowych wypłat dla beneficjentów oraz odciążenia pracowników.

Zgodnie z § 3 ust. 1 umów zleceń WFOŚiGW udostępniał zleceniobiorcom w godzinach pracy Funduszu pomieszczenia i sprzęt komputerowy. Rozliczenie zadań następowało na podstawie wykazu wykonanych czynności oraz rejestru godzin pracy, potwierdzanych przez kierownika ZPF lub jego zastępcę. Dodatkowo w 3[80] umowach wprost wskazano na wykonanie innych prac bieżących zleconych przez kierownika ZPF lub jego zastępcę. Jak wyjaśniono[81], zapotrzebowanie na ww. usługi miało charakter zadaniowy i czasowo ograniczony, co uzasadniało okresową współpracę zamiast tworzenia nowych etatów. Godziny pracy oraz czynności wykonane w ramach umów były codziennie potwierdzane przez kierownika ZPF lub jego zastępcę, którzy nadzorowali prace zleceniobiorców[82].

18.[Nagrody kierownictwa] W 2025 r. na skutek uchwały RN Fundusz wypłacił nagrodę roczną [redacted] pomimo niespełnienia 1 z 3 kryteriów określonych w *Zasadach wynagradzania*[84]. Kryterium tym było zatwierdzenie podziału zysku Funduszu za rok poprzedni. W 2024 r. wystąpiła jednak strata – w jej efekcie nie przyjęto uchwały o zatwierdzeniu podziału zysku, a uchwałę o pokryciu straty.

W 2025 r. [redacted] otrzymał nagrodę roczną [redacted]. Nagrodę tę przyznała RN[85], mimo że 1 z 3 kryteriów określonych w *Zasadach wynagradzania* nie zostało spełnione, tj. nie doszło do zatwierdzenia wniosku Zarządu ws. podziału zysku za 2024 r. W 2024 r. Fundusz poniósł stratę w wysokości 6 766 229 zł, tym samym nie mógł sporządzić wniosku o zatwierdzenie podziału zysku. Prezes Zarządu uważał[86], że kryterium jednak zostało spełnione, ponieważ RN zatwierdziła wniosek Zarządu dot. pozycji bilansowej zysk/strata, a strata wynikała z przyczyn niezależnych od Funduszu.

Nie można zgodzić się z poglądem, że wymóg dotyczący zatwierdzenia wniosku ws. podziału zysku był spełniony w sytuacji, w której Fundusz poniósł stratę. *Zasady wynagradzania* określały wprost kryteria warunkujące przyznanie nagrody. Zaznaczyć należy, że w *Zasadach wynagradzania* nie przewidziano w sposób ogólny wniosku ws. sposobu zagospodarowania wyniku finansowego ani nie wskazano, że warunkiem jest zatwierdzenie wniosku ws. podziału zysku albo wniosku ws. pokrycia straty. Przeciwnie, wskazano jednoznacznie na wniosek ws. podziału zysku, a taki dokument w 2025 r. nie powstał.

19. [Nagrody pracowników] Nagrody uznaniowe (11 badanych) przyznawano pracownikom bez pisemnych uzasadnionych wniosków. Z kolei pisma przyznające nagrody miały jednakowe uzasadnienie: *uznanie za realizację zadań wynikających z planu działalności Funduszu na 2025 r.*, mimo że wysokość nagród była istotnie zróżnicowana (od 6 000 zł do 34 000 zł). Ograniczało to przejrzystość procesu nagradzania oraz możliwość weryfikacji przesłanek uzasadniających różnicowanie wysokości nagród. Przyznawanie nagród jubileuszowych przebiegało prawidłowo.

W latach 2025-2026 pracownikom przyznano 72 nagrody na łączną kwotę 1 075 392 zł, w tym 60 nagród uznaniowych w kwocie 737 000 zł i 12 nagród jubileuszowych w kwocie 338 392 zł[87].

W badanej próbie 11 z 60 nagród uznaniowych (18%) nie sporządzono wniosków z uzasadnieniem. Wszystkim pracownikom przyznano nagrody na podstawie jednakowego, ogólnego uzasadnienia (*uznanie*

[77] Poz. 1, 3, 4, 6, 9, 11, 15 i 16 (z 2025 r.) i poz. 1 (z 2026 r.) zestawienia umów cywilnoprawnych.
[78] W tym w 2 przypadkach oceny kompletności i poprawności wniosków o płatność pod względem formalnoprawnym i finansowo-ekonomicznym, a w 1 przypadku importowania wniosków z systemu GWD do systemu Prolan.
[79] Pismo Prezesa Zarządu z 6 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[80] Poz. 11, 15 i 16 (z 2025 r.) zestawienia umów cywilnoprawnych.
[81] Pismo Zastępcy Prezesa Zarządu z 1 września 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[82] Pismo Prezesa Zarządu z 6 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[83] Wszystkie wartości nagród podawane są w kwotach brutto.
[84] Przyjętych uchwałą RN nr 21/2025 z 18 kwietnia 2025 r. Zgodnie z § 3 ust. 1 wniosek o przyznanie nagrody akceptuje RN na podstawie spełnienia następujących kryteriów: 1) zatwierdzenie sprawozdania finansowego za rok poprzedzający; 2) zatwierdzenie wniosku Zarządu ws. podziału zysku za rok poprzedzający; 3) zatwierdzenie sprawozdania z działalności za rok poprzedzający.
[85] Uchwałą nr 47/2025 z 25 lipca 2025 r.
[86] Pismo Prezesa Zarządu z 10 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[87] Z czego 183 594 zł w 2025 r. i 154 798 zł w I półroczu 2026 r.

za realizację zadań wynikających z planu działalności Funduszu na 2025 r.), mimo że ich wysokość była znacznie zróżnicowana, tj. wynosiła od 6 000 zł do 34 000 zł. Nie wskazano konkretnych osiągnięć ani zadań uzasadniających przyznanie i wysokość nagród. Nie wyjaśniono[88], za jakie zadania przyznano nagrodę, a jedynie poinformowano, że nagrody wynikały z pozytywnej oceny pracy.

Ogólne wskazanie, że nagrody przyznano w następstwie pozytywnej oceny pracy, nie pozwala na ustalenie, jakie indywidualne osiągnięcia lub konkretne zadania uzasadniały przyznanie poszczególnych nagród, ani czym kierowano się przy zróżnicowaniu ich wysokości. Tym samym proces przyznawania nagród uznaniowych nie był przejrzysty ani weryfikowalny.

Na próbie 5 z 12 (42%) nagród jubileuszowych potwierdzono prawidłowość stażu uprawniającego do nagrody, wysokość świadczenia oraz terminowość wypłat.

20. [Nabory] Procedura naboru była zgodna z art. 400m ustawy POŚ, a nabory (7 badanych z 9 ogółem) prowadzono zgodnie z ustawą POŚ i wewnętrzną regulacją.

Zastrzeżenia budzi proces 1 naboru na stanowisko [redacted], który unieważniono dzień po jego ogłoszeniu, a po ok. miesiącu ogłoszono nowy. Pomimo określenia w obu naborach tego samego zakresu obowiązków, w drugim z nich obniżono wymagania, w tym zrezygnowano z 2-letniego doświadczenia zawodowego (nie wymagano żadnego okresu doświadczenia zawodowego, podczas gdy w innych naborach na stanowisko specjalisty wynosiło ono od 2 do 5 lat). W wyniku rozstrzygnięcia drugiego naboru zatrudniono zleceniobiorcę, który nie spełniał wymagań określonych w unieważnionym naborze. Umowa zlecenia, zawarta na 2 miesiące, zakończyła się bezpośrednio przed zawarciem umowy o pracę. W dokumentacji nie wskazano konkretnych powodów unieważnienia pierwszego z nich i zmiany wymagań kwalifikacyjnych w kolejnym. Okoliczności te poddają w wątpliwość transparentność i równy dostęp kandydatów do udziału w procesie naboru.

Fundusz posiadał procedurę naboru kandydatów na wolne stanowiska pracy[89], określającą zasady otwartego i konkurencyjnego naboru, wynikające z art. 400m ust. 1-11 ustawy POŚ. Procedura naboru przewidywała w szczególności publiczne ogłaszanie wolnych stanowisk, określenie wymagań wobec kandydatów, przeprowadzanie postępowania przez komisję kwalifikacyjną, sporządzanie protokołu z naboru oraz publikację informacji o wynikach postępowania.

W latach 2025-2026 Fundusz prowadził 9 naborów, z czego 7 (78%) zakończono wyłonieniem kandydatów. W każdym z 7[90] badanych naborów rekrutację przeprowadzono zgodnie z art. 400m ust. 2-11 ustawy POŚ i wewnętrzną regulacją.

Jeden[91] ze zbadanych naborów na stanowisko [redacted] został unieważniony dzień po jego ogłoszeniu[92]. W dokumentacji wskazano, że nabór unieważniono z przyczyn organizacyjnych, bez wskazania konkretnych powodów. Jak wyjaśniono[93], Fundusz ponownie i dokładnie ewaluował potrzeby kadrowe, w efekcie czego stwierdził, że pierwszoplanową potrzebą jest zatrudnienie [redacted]. Mimo że nie zmieniono zakresu czynności na stanowisku [redacted] po 40 dniach przeprowadzono kolejny nabór, w którym obniżono wymagania, tj. zrezygnowano z wymogu 2-letniego doświadczenia zawodowego oraz zmieniono kierunek wykształcenia ([redacted]). Nie wskazano uzasadnienia dla zmiany tych wymagań. W wyniku drugiego naboru zatrudniono zleceniobiorcę, który nie spełniał wymagań wcześniejszego naboru. Umowa zlecenia, zawarta na 2 miesiące, rozpoczęła się po unieważnieniu pierwszego naboru i zakończyła w miesiącu przeprowadzenia drugiego naboru. Wyjaśniono, że zmniejszono wymagania z uwagi na rynkowe wynagrodzenia [redacted] i ryzyko braku kandydatów.

Przedstawione wyjaśnienia nie uzasadniają sposobu przeprowadzenia naboru. Ponowna ocena potrzeb kadrowych dzień po ogłoszeniu naboru wskazuje na brak należytej staranności przy planowaniu procesu rekrutacyjnego. Trudno podzielić również argumentację dotyczącą zmiany potrzeb na stanowisku [redacted], na które prowadzono nabór. Do celów drugiego naboru nie zmieniono stanowiska czy zakresu obowiązków, by odpowiadał potrzebom [redacted], a jedynie ograniczono wymagania względem kandydatów.

21. [Wynagrodzenia] Plan finansowy na 2026 r. w zakresie kosztów wynagrodzeń opierał się na udokumentowanych analizach, uwzględniających aktualne dane o zatrudnieniu oraz finansowe

[88] Pismo Prezesa Zarządu z 28 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[89] Wprowadzoną zarządzeniem Prezesa Zarządu nr 40/2022 z 12 października 2022 r.
[90] Poz. 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 tabeli pn. Zatrudnienie.
[91] Poz. 5 tabeli pn. Zatrudnienie.
[92] Tj. [redacted]
[93] Pismo Prezesa Zarządu z 11 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.

skutki przyjętych założeń. Na etapie opracowania planu sporządzono wymagane procedurą wewnętrzną dokumenty, tj. preliminarz kosztów, harmonogram prac oraz plany cząstkowe.

Plan finansowy na 2026 r. zakładał koszty wynagrodzeń w wysokości 18 900 tys. zł, w tym 18 350 tys. zł (97%) wynagrodzeń osobowych i 550 tys. zł (3%) wynagrodzeń bezosobowych. Sporządzono preliminarz kosztów, harmonogram prac i plany cząstkowe wymagane *Procedurą sporządzania projektu planu działalności i planu finansowego Funduszu*[94].

Prognozę wynagrodzeń na 2026 r. sporządzono dla stanu zatrudnienia wynoszącego 63 osoby. Uwzględniono w niej dla każdego pracownika m.in. współczynnik wynagrodzenia, dodatek stażowy i jego zmianę w ciągu roku, dodatkowe wynagrodzenie roczne, nagrody, ekwiwalent za urlop, odprawy oraz wpłaty do Pracowniczych Planów Kapitałowych. Wzięto pod uwagę również dane dot. nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych, odpraw członków Zarządu oraz innych wypłat.

22. Zasady wynagradzania członków kierownictwa Funduszu oraz pracowników były prawidłowo i przejrzyście ustalone przez RN. Na próbie 14 osób (12 pracowników i 2 członków kierownictwa) stwierdzono, że przyznane i wypłacone wynagrodzenia zasadnicze oraz dodatki za wieloletnią pracę były zgodne ze wspomnianymi zasadami.

W WFOŚiGW obowiązywały *Zasady wynagradzania* ustalone przez RN, stosownie do art. 400h ust. 1 pkt 4 ustawy POŚ. Zgodnie z tymi *Zasadami* na miesięczne wynagrodzenie pracownika składało się wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za wieloletnią pracę oraz dodatek specjalny, a w przypadku kierownictwa: wynagrodzenie zasadnicze i dodatek za wieloletnią pracę. W badanym okresie nie przyznawano dodatków specjalnych. Na próbie 12 pracowników[95] i 2 członków kierownictwa stwierdzono, że ustalone i wypłacone w czerwcu 2026 r. wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek za wieloletnią pracę były zgodne z *Zasadami wynagradzania*.

23. W latach 2025 - 2026 awans lub podwyżkę (poza coroczną waloryzacją wynagrodzeń) otrzymało 20 pracowników. W przypadku 8 z 10 badanych pracowników (80%) nie udokumentowano uzasadnienia przyznania awansu lub podwyżki, co ograniczało przejrzystość decyzji kadrowych, w tym weryfikację, czy decyzje te były podejmowane według jednolitych i obiektywnych kryteriów. Ponadto w 1 z 10 awansów (10%) nie udokumentowano uzyskania opinii Zastępcy Prezesa Zarządu.

W latach 2025-2026 awans lub podwyżkę wynagrodzenia przyznano 20 pracownikom, tj.:
1) 10 pracowników (50%) otrzymało awans stanowiskowy, w 7 z nich (70%) uzyskało również podwyżkę;
2) 10 pracowników (50%) otrzymało podwyżkę wynagrodzenia, bez zmiany stanowiska pracy.

Na próbie 10 pracowników[96] stwierdzono, że:
1) w 2[97] przypadkach (20%) awans lub podwyżkę poprzedzał pisemny wniosek kierownika zespołu. W pozostałych 8 przypadkach (80%) nie udokumentowano uzasadnienia decyzji. Wyjaśniono[98], że zmiana warunków pracy była weryfikowana indywidualnie przez Zarząd oraz bezpośrednich przełożonych, a uzasadnienie stanowiło: przedłużenie umów o pracę (3 osoby), zmiana stanowiska (3 osoby), zmiana zakresu czynności (1 osoba) oraz wyrównanie wysokości wynagrodzenia (1 osoba);
2) w 1 przypadku[99] (10%) przy awansie pracownika nie zapewniono śladu rewizyjnego, potwierdzającego uzyskanie opinii Zastępcy Prezesa Zarządu, stosownie do regulaminu organizacyjnego[100]. Wyjaśniono[101], że w Funduszu nie ma obowiązku uzyskiwania pisemnych opinii, a wszelkie kwestie awansowania omawiane są przez Zarząd na bieżąco.

Brak udokumentowania przesłanek awansów i podwyżek oraz brak dowodów potwierdzających udział Zastępcy Prezesa Zarządu w procesie opiniowania decyzji kadrowych świadczą o niewystarczającej transparentności i rozliczalności procesu zarządzania zasobami ludzkimi. Prezes Zarządu, podejmując decyzję o zmianie warunków pracy i płacy, powinien opierać się na udokumentowanych uzasadnieniach, potwierdzających zasadność takiego działania.

24. [Praca w godzinach nadliczbowych] Pracownicy wykonywali pracę w godzinach nadliczbowych, co wynikało z uzasadnionych potrzeb pracodawcy, w szczególności w ramach PPCP. W latach 2025-2026 odnotowano 107 przypadków takiej pracy wykonywanej przez 36 pracowników, w łącznym wymiarze ok. 152 dni (1 216 godzin i 40 minut). Nadgodziny były rekompensowane czasem wolnym lub dodatkiem do wynagrodzenia w łącznej kwocie 101 415 zł,

[94] Wprowadzoną zarządzeniem Prezesa Zarządu z 19 września 2022 r.
[95] Poz. 1, 5, 13, 14, 20, 28, 36, 51, 52, 57, 61, 63 tabeli pn. Wynagrodzenia pracowników WFOŚiGW.
[96] Poz. 1, 2, 5-6, 8, 9, 11, 14, 18-19, 21, 23 tabeli pn. Awanse stanowiskowe i podwyżki wynagrodzeń.
[97] Poz. 9 i 23 tabeli pn. Awanse stanowiskowe i podwyżki wynagrodzeń.
[98] Pismo Prezesa Zarządu z 7 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[99] Poz. 2 tabeli pn. Awanse stanowiskowe i podwyżki wynagrodzeń.
[100] W § 4 ust. 4 pkt 6 wskazano, że do kompetencji Zastępcy Prezesa Zarządu należy wyrażanie opinii o pracy pracowników biura, szczególnie przy awansowaniu i przyznawaniu nagród.
[101] Pismo Prezesa Zarządu z 7 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.

zgodnie z art. 151, 151[1] oraz art. 151[2] KP. Na próbie 13 przypadków ustalono, że dokumentacja zlecenia i odbioru nadliczbowych godzin pracy była prowadzona rzetelnie.

> W latach 2025-2026 wystąpiło 107 przypadków wykonywania pracy przez 36 pracowników w godzinach nadliczbowych w łącznym wymiarze 1 216 godzin i 40 minut, z czego:
> 1) w 2025 r. było to 1 144 godzin i 50 minut (90 przypadków dotyczących 32 pracowników);
> 2) w I półroczu 2026 r. było to 71 godzin i 50 minut (17 przypadków dotyczących 9 pracowników).
>
> W 45 ze 107 przypadków (42%) pracownikom wypłacono łącznie 101 415 zł dodatku za nadliczbowe przepracowanie 805 godzin i 30 minut. Dodatek wypłacano wyłącznie w 2025 r. Praca w godzinach nadliczbowych była związana głównie ze zwiększonym obciążeniem zadaniami w ramach PPCP w związku z koniecznością ograniczania zaległości w obsłudze wniosków (69% wszystkich nadgodzin).
>
> Na próbie 13[102] ze 107 przypadków (12%) świadczenia pracy w wymiarze 379 godzin nadliczbowych, stwierdzono, że proces zlecania i rozliczania nadgodzin był rzetelnie udokumentowany.

25. [Urlopy] W Funduszu prawidłowo zarządzano urlopami, w szczególności w zakresie wykorzystania zaległych urlopów do 30 września 2025 r., zgodnie z art. 168 KP. Urlopu zaległego za 2024 r. w ustalonym terminie nie wykorzystał tylko jeden pracownik, co wynikało z jego usprawiedliwionej nieobecności. Skala ekwiwalentów za niewykorzystany urlop była nieznaczna: w latach 2025-2026 wypłacono go w 2 przypadkach za 7 dni w łącznej kwocie 3 866 zł. W obu przypadkach było to związane z ustaniem stosunku pracy i brakiem możliwości wykorzystania urlopu przed zakończeniem zatrudnienia.

> Na 1 października 2025 r. tylko jeden pracownik posiadał zaległy urlop w wymiarze 17 dni, co wynikało z długotrwałej usprawiedliwionej nieobecności. Został on wykorzystany w 2026 r., po powrocie do pracy.
>
> Wypłata ekwiwalentu za niewykorzystany urlop w latach 2025-2026 wystąpiła w 2 przypadkach: w 1 ekwiwalent wypłacono za 1 dzień, a w drugim za 6 dni niewykorzystanego urlopu. Łącznie naliczono ekwiwalent w wysokości 3 866 zł. Jak wyjaśniono[103] w pierwszym przypadku rozwiązanie stosunku pracy wynikało z powrotu zastępowanego pracownika, a ze względu na pilne obowiązki nie było zasadne kierowanie pracownika na urlop. W drugim przypadku stosunek pracy rozwiązano ze skutkiem natychmiastowym, co uniemożliwiło wykorzystanie urlopu.

26. [Ustanie zatrudnienia i kary porządkowe] W latach 2025-2026 wobec Funduszu prowadzono 4 postępowania sądowe z zakresu prawa pracy, spośród których tylko 1 zostało prawomocnie zakończone. W postępowaniu tym sąd orzekł wypłatę byłemu pracownikowi odszkodowania i zwrot kosztów procesowych w łącznej kwocie 68 373 zł. W badanym okresie nie stosowano wobec pracowników kar porządkowych.

> W latach 2025-2026 Fundusz poniósł koszty spraw sądowych łącznie w kwocie 87 251 zł. W tym okresie toczyły się 4 postępowania z zakresu prawa pracy. Spośród 4 spraw jedna (25%) zakończyła się prawomocnym wyrokiem sądu, 2 postępowania (50%) były w toku, a 1 postępowanie (25%) zostało zawieszone przez sąd. W zakończonej sprawie na rzecz powoda zasądzono odszkodowanie w łącznej wysokości 64 945 zł i zwrot kosztów procesowych w wysokości 3 428 zł.
>
> Obowiązujący Regulamin pracy[104] określał odpowiedzialność porządkową pracowników oraz kary za naruszenie obowiązków pracowniczych, zgodnie z przepisami Kodeksu pracy. W badanym okresie nie odnotowano przypadków zastosowania wobec pracowników kar porządkowych.

Biorąc pod uwagę przedstawione oceny i ustalenia, zalecam Pani Prezes:

1. Wdrożenie rozwiązań zapewniających realizację zasad przejrzystości, obiektywizmu oraz równego traktowania wnioskodawców biorących udział w programach własnych Funduszu, ze szczególnym uwzględnieniem:
   a) jasno zdefiniowanych, obiektywnych i mierzalnych kryteriów jakościowej oceny wniosków;
   b) adekwatnych i skutecznych mechanizmów zapewniających bezstronność i niezależność osób biorących udział w procesie oceny wniosków o dofinansowanie.
2. Zapewnienie rzetelnej i spójnej dokumentacji programowej, ze szczególnym uwzględnieniem jednolitych trybów naborów, kryteriów oceny oraz efektów ekologicznych.
3. Zapewnienie terminowego rozpatrywania wniosków o dofinansowanie, udokumentowanego wzywania do korekty wniosku, korygowania wniosków wyłącznie w dopuszczalnym zakresie oraz informowania wnioskodawców o wynikach oceny wniosków, stosownie do regulacji wewnętrznych Funduszu.

---

[102] Poz. 16, 20, 33, 35, 37, 40, 57, 60, 61, 81, 84, 86 (za 2025 r.) i poz. 7 (za 2026 r.) tabeli nr 6 pn. Wykaz pracy w godz. nadliczbowych.
[103] Pismo Zastępcy Prezesa Zarządu z 21 sierpnia 2026 r., znak: ZO.080.6.2026.
[104] Wprowadzony zarządzeniem Prezesa Zarządu nr 10/2023 z 1 czerwca 2023 r.

4. Zaktualizowanie *Procedury dotacji* pod względem struktury organizacyjnej oraz elektronicznego obiegu dokumentów.
5. Wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej na etapie zatwierdzania zaliczek do wypłaty, w celu ograniczenia ryzyka wypłat środków wykonawcom, względem których istnieją przesłanki wstrzymania finansowania.
6. Zapewnienie terminowego przekazywania do NFOŚiGW informacji o nieprawidłowościach.
7. Podjęcie działań w celu uzyskania zwrotu wypłaconej w 2025 r. nagrody rocznej, którą przyznano niezgodnie z *Zasadami wynagradzania*.
8. Dokumentowanie uzasadnień dla przyznania nagród, awansów i podwyżek wynagrodzeń w celu zapewnienia transparentności decyzji kadrowych.
9. Zapewnienie warunków niezbędnych do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego, stosownie do art. 282 ust. 1 uofp.
10. Przeprowadzenie analizy zasadności stałego korzystania ze wsparcia doradcy Zarządu ds. funduszy unijnych, ze szczególnym uwzględnieniem formy powierzania zadań w tym zakresie.
11. Wdrożenie procedur dotyczących wyboru wykonawców i zawierania umów cywilnoprawnych, zapewniających przejrzystość procesu oraz przestrzeganie zasad celowego i oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi.
12. Wyeliminowanie przypadków powierzania zadań w formie umów cywilnoprawnych w warunkach odpowiadających umowie o pracę.
13. Zapewnienie przejrzystości procesów rekrutacyjnych poprzez rzetelne dokumentowanie przyczyn unieważniania naborów oraz zmian wymagań kwalifikacyjnych.

Proszę o przesłanie, w terminie 30 dni od otrzymania sprawozdania z kontroli, informacji o sposobie realizacji zaleceń lub o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Kierownik jednostki kontrolowanej ma prawo w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania przedstawić do niego pisemnie stanowisko, nie wstrzymuje to jednak realizacji ustaleń kontroli[105].

Z wyrazami szacunku

Paulina Hennig-Kloska
Minister Klimatu i Środowiska
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

[105] Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej.