



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.026.03.2018

Pan
Gerard Weychert
Prezes Zarządu
Górnictwej Spółdzielni Mieszkaniowej
w Jastrzębiu Zdroju
ul. Graniczna 1
44-335 Jastrzębie Zdrój

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/086 – Efekty termomodernizacji wielorodzinnych budynków mieszkalnych będących w zasobach spółdzielni mieszkaniowych, realizowanej z udziałem środków publicznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Górnicza Spółdzielnia Mieszkaniowa w Jastrzębiu Zdroju ¹ , ul. Graniczna 1, 44-335 Jastrzębie Zdrój
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gerard Weychert, Prezes Zarządu Spółdzielni, od 1 września 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Skuteczność, efektywność oraz zgodność z obowiązującymi przepisami i umowami o dofinansowanie środkami publicznymi zadań polegających na termomodernizacji budynków mieszkalnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2018 (do 16 listopada 2018 r.) ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach ⁴
Kontrolerzy	Dariusz Bienek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/328/2018 z 25 października 2018 r. Mariusz Podolski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/329/2018 z 25 października 2018 r. Artur Stekla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/294/2018 z 19 września 2018 r. Miroslaw Sekuła, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LKA/279/2018 z 4 września 2018 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dalej „Spółdzielnia” lub „GSM”.

² W wystąpieniu uwzględnione zostaną także zdarzenia, które miały miejsce przed ww. okresem, mające znaczenie dla kontrolowanej działalności.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej „ustawa o NIK”.

⁴ Dalej „NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Spółdzielnia prawidłowo zrealizowała zbadane inwestycje w zakresie termomodernizacji budynków w okresie objętym kontrolą. Osiągnięte zostały efekty rzeczowe oraz po dociepleniu budynków ograniczono zużycie energii cieplnej w sezonie grzewczym o średnio 7,6%. Inwestycje zostały zrealizowane zgodnie z dokumentacją projektową i audytami energetycznymi, z uwzględnieniem założeń wariantów optymalnych. Audyty energetyczne badanych budynków zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami. GSM pozyskała z Banku Gospodarstwa Krajowego⁶ premie termomodernizacyjne na wszystkie badane inwestycje. Spółdzielnia spełniła wymagania określone w umowach o pożyczki zawarte z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach⁷ oraz w umowach kredytowych, w szczególności terminowo zrealizowała inwestycje, które zostały zrealizowane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁸. Umowy na realizację badanych inwestycji zabezpieczały interesy Spółdzielni poprzez określony okres gwarancyjny oraz kary umowne za niewłaściwe i nieterminowe wykonanie zadań.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niewystąpieniu Spółdzielni do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach⁹ o wydanie zezwoleń na odstępstwo od zakazów wymienionych w art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁰ w sytuacji stwierdzenia występowania gatunków chronionych ptaków w miejscach prowadzenia prac termomodernizacyjnych dot. trzech budynków, oraz na niedokonaniu wpisu w dzienniku budowy o przeprowadzeniu demontażu płyt azbestowo-cementowych w przypadku robót dotyczących jednego budynku.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie inwestycji oraz jej realizacja

1.1 Realizacja obowiązków wynikających z prawa budowlanego

Opis stanu faktycznego

Przed opracowaniem projektu budowlanego w zakresie termomodernizacji Spółdzielnia zleciła wykonanie audytów energetycznych wszystkich budynków wybranych do badania¹¹. Audyty energetyczne tych budynków zawierały wszystkie wymagane elementy określone w § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszej kontroli ocenie nie podlegały działania Spółdzielni przeprowadzone przed okresem objętym kontrolą, tj. przed rokiem 2014.

⁶ Dalej „BGK”.

⁷ Dalej „WFOŚiGW”.

⁸ Dz. U. z 2018, poz. 1202 ze zm., dalej „Prawo budowlane”.

⁹ Dalej „RDOŚ”.

¹⁰ Dz. U. z 2018 r., poz. 142 ze zm., dalej „ustawa o ochronie przyrody”.

¹¹ Do badania wybrano wszystkie 5 budynków ocieplonych w okresie objętym kontrolą i dofinansowanych ze środków WFOŚiGW. Były to budynki przy ulicach: Poznańskiej 1-11 i Kaszubskiej 11 (docieplone w 2014 r.) oraz Pomorskiej 3-15, Wrzosowej 2-12 i Marusarzówny 8-12 (docieplone w 2015 r.).

17 marca 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu i form audytu energetycznego oraz części audytu remontowego, wzorów kart audytów, a także algorytmu oceny opłacalności przedsięwzięcia termomodernizacyjnego¹², jak i wskazywały warianty optymalne przedsięwzięcia¹³, które zostały wybrane do realizacji we wszystkich przypadkach.

(akta kontroli str. 21-22, 65-68, 162-164)

Spółdzielnia zleciła opracowanie projektów budowlanych w zakresie termomodernizacji budynku. Rozwiązania techniczne przyjęte w projektach budowlanych były zgodne z założeniami wariantów optymalnych tych przedsięwzięć, określonych w Audytach energetycznych budynków docieplanych w 2014 i 2015 roku.

(akta kontroli str. 23-24, 65-68, 91-95)

W przypadku zbadanych pięciu inwestycji, Spółdzielnia uzyskała pozwolenia na budowę. GSM dopełniła obowiązku wynikającego z art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego, tzn. zawiadomiła Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Jastrzębia Zdroju o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych przed ich faktycznym rozpoczęciem. W przypadku każdej z inwestycji rozpoczęcie robót termomodernizacyjnych nastąpiło przed upływem trzech lat od dnia, w którym decyzje o pozwoleniu na budowę stały się ostateczne.

(akta kontroli str. 25-35, 435-436)

Wyboru wykonawcy kompleksowej obsługi procesu termomodernizacyjnego dokonała Spółdzielnia w 2011 r. w wyniku przeprowadzenia postępowania w trybie - zapytanie ofertowe¹⁴. O sposobie wyboru została poinformowana Rada Nadzorcza na posiedzeniu w dniu 25 stycznia 2011 r. Zarządowi Spółdzielni absolutorium za działalność w 2011 r. udzieliło Walne Zgromadzenie GSM w dniu 4 czerwca 2012 r.

Zapisy umów o pożyczki zawarte z WFOŚiGW, jak również „Ogólne warunki zawierania umów i wypłaty środków przez WFOŚiGW w Katowicach”, nie określały wymagań co do sposobu wyboru wykonawcy ociepleń. Z wybranym wykonawcą zawarto umowę¹⁵ na wykonanie kompleksowej obsługi procesu termomodernizacyjnego zasobów Spółdzielni, polegającej na: wykonaniu i opracowaniu Audytów (w tym charakterystyki energetycznej budynków), wykonaniu dokumentacji technicznej, wypełnieniu i złożeniu w imieniu Spółdzielni wniosków do WFOŚiGW oraz banku celem pozyskania pożyczki i kredytu z premią termomodernizacyjną, prowadzeniu rozliczeń pożyczki oraz sukcesywnym wykonywaniu robót budowlano-termomodernizacyjnych, na które zawierane były osobne jednostkowe umowy (§ 4 ust. 1.1. ww. umowy). W umowie określono 24 miesięczny okres gwarancyjny na wykonane roboty budowlane (§ 9 ust. 1) oraz

¹² Dz. U. z 2009 Nr 43, poz. 346 ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie audytów”.

¹³ Warianty optymalne obejmowały docieplenie ścian zewnętrznych budynków, wymianę okien w piwnicach (budynek przy ul. Poznańskiej 1-11, Kaszubskiej 11, Pomorskiej 3-15), wymiana okien w klatce schodowej (budynek przy ul. Marusarzówny 8-12) oraz wymianę drzwi zewnętrznych do zspów (Poznańska 1-11).

¹⁴ Zapytanie ofertowe zostało wysłane do pięciu firm, z których odpowiedziały trzy.

¹⁵ Umowa Nr 08/03/JANTAR/2011 z dnia 15 marca 2011 r.

kary umowne za niewykonanie lub nienależyte wykonanie postanowień umowy (§ 10 ust. 1-3).

(akta kontroli str. 36-68, 311-317, 334-340)

Umowy na roboty budowlane¹⁶ zawierane z wykonawcą były zgodne z dokumentacją ofertową zarówno w zakresie rzeczowym, jak i finansowym. Również te umowy zabezpieczały interesy inwestora poprzez określone w nich kary umowne (§ 9 umów na roboty budowlane).

(akta kontroli str. 23-24, 69-80, 310, 333, 357)

Zgodnie z umowami na ocieplenie budynków, kierownika budowy zapewniał wykonawca (§ 3 ust. 2 umów na roboty budowlane). Nadzór nad realizacją pięciu badanych inwestycji sprawował inspektor nadzoru inwestorskiego - pracownik Spółdzielni posiadający stosowne uprawnienia. Kierownik budowy zgodnie z przepisami art. 42 ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego prowadził dzienniki budowy dla wszystkich badanych inwestycji.

(akta kontroli str. 69-80, 86-90, 96-106, 206-207, 422)

Prezes wyjaśnił, że w trakcie wykonywania robót nie wnoszono uwag co do jakości wykonania robót, jak i użytych materiałów. Stwierdził także, że bieżący nadzór wyeliminował możliwość wystąpienia takich sytuacji.

(akta kontroli str. 420)

Inwestycje zostały zrealizowane w zakresie i terminach określonych w umowach. W przypadku trzech poddanych badaniu budynków¹⁷ w ramach niniejszej kontroli nastąpiły zmiany w stosunku do dokumentacji projektowej polegające na wykonaniu żwirowej opaski wokół budynku zamiast opaski z płytek chodnikowych. Roboty te były robotami niekwalifikowanymi w ramach umów o pożyczkę z WFOŚ. Prezes wyjaśnił, że powyższa zamiana wynikała z przyczyn praktycznych, gdyż opaska taka nie ulega deformacji, zniszczeniu i nie powoduje zabrudzeń elewacji w czasie opadów deszczu. Powyższe odstępstwa spowodowały zmniejszenie kosztów wykonywanych robót, a co za tym idzie zmniejszenie zapłaty wykonawcy.

(akta kontroli str. 20, 23-24, 69-74, 91-93, 107-112, 162-163, 208-209, 216-217, 225-240, 369)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.2 Realizacja obowiązków w zakresie ochrony środowiska

Opis stanu
faktycznego

W przypadku termomodernizacji pięciu budynków, poddanej badaniu w ramach niniejszej kontroli, Spółdzielnia zleciła¹⁸ wykonanie ekspertyz ornitologicznych. Umowy na wykonanie tych ekspertyz zostały podpisane 17 lipca 2014 r. (odnosząca się do budynków przy ul. Poznańskiej 1-11 i Kaszubskiej 11), 6 marca 2015 r. (dla budynku przy ul. Marusarzówny 8-12) oraz 11 sierpnia 2015 r. (odnosząca się

¹⁶ Umowy na roboty dociepleniowe zawierane były osobno na każdy budynek.

¹⁷ Zmiany dotyczyły budynków docieplonych w 2015 r.

¹⁸ Górnśląskiemu Związkowi Ornitologicznemu.

m.in. do budynku przy ul. Pomorskiej 3-15 i Wrzosowej 2-12). Rozpoczęcie robót termomodernizacyjnych wybranych budynków nastąpiło w dniach, odpowiednio: 2 maja 2014 r.¹⁹, 15 kwietnia 2015 r. oraz 3 lipca i 4 września 2015 r.

(akta kontroli str. 114-159)

Wyjaśniając podpisanie dwóch spośród ww. umów po rozpoczęciu robót Prezes stwierdził: „Opóźnienie związane ze zleceniem wykonania ekspertyz ornitologicznych wynikało z powodu niedostępności w danym okresie poprzedzającym rozpoczęcie robót, osób mogących wykonać przedmiotowe ekspertyzy”.

(akta kontroli str. 162)

Z otrzymanych przez GSM ekspertyz wynikało, że w przypadku budynków przy ul. Poznańskiej 1-11 i Kaszubskiej 11 obecność siedlisk ptaków stwierdzono już w 2013 r. W związku z powyższym, zdaniem NIK, wykonanie ww. ekspertyz należało zlecić przed rozpoczęciem robót.

(akta kontroli str. 128, 133)

Spółdzielnia zrealizowała zalecenia określone w ww. ekspertyzach, poprzez zawieszenie na krawędzi dachów budek lęgowych dla jerzyków (trzy na budynku przy ul. Kaszubskiej 11 i dziesięć na budynku przy ul. Poznańskiej 1-11), jak również poprzez niezamknięcie otworów wentylacyjnych stropodachu budynku przy ul. Marusarzówny 8-12. Zgodnie z zaleceniem GSM wstrzymało roboty na okres lęgowy w przypadku budynków przy ul. Kaszubskiej 11 i Poznańskiej 1-11.

(akta kontroli str. 129, 134)

Spółdzielnia nie zwracała się do RDOŚ o stosowne zezwolenia (co zostało opisane w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 420)

Do Spółdzielni w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły skargi dotyczące dobrostanu ptaków gniazdujących w budynkach poddawanych termomodernizacji.

(akta kontroli str. 113)

Żadne instytucje (w tym RDOŚ) w latach 2014-2018 nie kontrolowały Spółdzielni pod względem ochrony dziko występujących gatunków zwierząt.

(akta kontroli str. 162-163, 409)

Dwa z budynków objętych badaniem w ramach niniejszej kontroli były przed termomodernizacją docieplone płytami azbestowo-cementowymi²⁰. Zgodnie z przepisem § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest²¹ Spółdzielnia przeprowadziła kontrolę stanu płyt azbestowych i dokonała oceny stanu i możliwości

¹⁹ W tym dniu rozpoczęto obie inwestycje zrealizowane w 2014 r.

²⁰ Budynek przy ul. Kaszubskiej 11 oraz Marusarzówny 8-12.

²¹ Dz. U. Nr 71, poz. 649 ze zm.

bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest²². Zgodnie z przepisem § 6 ust. 4 ww. rozporządzenia Spółdzielnia dokonała zgłoszenia prac do Wydziału Architektury Urzędu Miasta w Jastrzębiu Zdroju²³ oraz zgłoszenia o planowanym terminie ich rozpoczęcia do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Jastrzębia Zdroju. W ramach prac termomodernizacyjnych płyty zostały zdemontowane i wywiezione przez podwykonawcę inwestycji. W przypadku budynku przy ul. Kaszubskiej 11 demontaż płyt zawierających azbest został opisany w Dzienniku budowy. W przypadku budynku przy ul. Marusarzówny 8-12 w projekcie termomodernizacji oraz w kosztorysach ofertowym i powykonawczym, dotyczących docieplenia tego budynku zostały ujęte prace polegające na rozebraniu pokrycia ścian z płyt azbestowo-cementowych, jednakże nie dokonano wpisu tych robót w Dzienniku budowy (co zostało opisane w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*). Zgodnie z § 8 ust. 3 ww. rozporządzenia firma, która zdemontowała płyty azbestowo-cementowe, złożyła pisemne oświadczenia o prawidłowości demontażu tych płyt.

(akta kontroli str. 27-30, 91-103, 168-192, 200-224, 434-436)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Spółdzielnia w latach 2014-2015 nie wystąpiła do RDOŚ o wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów wymienionych w art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody w związku z planowanymi pracami termomodernizacyjnymi.

Z przedstawionych ekspertyz ornitologicznych, opracowanych przez Górnosląskie Koło Ornitologiczne wynika, że w przypadku robót dociepleniowych budynków przy ul. Marusarzówny 8-12 (w 2015 r.) oraz Poznańskiej 1-11 i Kaszubskiej 11 (w 2014 r.) stwierdzono występowanie siedlisk ptaków chronionych. SGM jednak nie wystąpiła do RDOŚ o zezwolenie na odstępstwo od zakazów wymienionych w art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody w związku z planowanymi pracami termomodernizacyjnymi. Inwestor lub wykonawca powinien wystąpić do właściwego RDOŚ z wnioskiem o wydanie stosownego zezwolenia, o którym mowa w art. 56 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody.

(akta kontroli str. 125-141, 418-419)

Prezes wyjaśnił, że powyższa nieprawidłowość powstała wskutek przeoczenia, za co odpowiedzialność ponosi Zarząd GSM.

(akta kontroli str. 420)

2. W dzienniku budowy, prowadzonym w zakresie robót termomodernizacyjnych budynku przy ul. Marusarzówny 8-12, nie dokonano wpisu o wykonaniu demontażu płyt azbestowo-cementowych.

Stanowiło to naruszenie przepisów § 2 ust. 1 w zw. z § 11 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy,

²² Ostatnie oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania budynku ocieplonego płytami azbestowymi przed jego termomodernizacją wykonano w przypadku budynku przy ul. Kaszubskiej 11 - 4 lutego 2013 r., natomiast przy ul. Marusarzówny 8-12 - 8 stycznia 2015 r.

²³ Zgłoszenie nastąpiło poprzez złożenie wniosku o wydanie pozwolenia na budowę – wykonanie termomodernizacji.

montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia²⁴. Zgodnie z nimi dziennik budowy jest przeznaczony do rejestracji, w formie wpisów, przebiegu robót budowlanych oraz wszystkich zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku ich wykonywania i mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania budowy, rozbiórki lub montażu. Za właściwe prowadzenie dziennika budowy, jego stan oraz właściwe przechowywanie na terenie budowy jest odpowiedzialny kierownik budowy.

(akta kontroli str. 91-92, 96-103, 208-224)

Kierownik Działu Technicznego Spółdzielni, pełniący funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego z ramienia Spółdzielni potwierdził, że fakt wykonania tych robót nie odnotował kierownik budowy, zobowiązany do prowadzenia dokumentacji budowy, w tym dokonywania wpisów w dzienniku budowy.

(akta kontroli str. 431)

1.3 Wykonanie rzeczowe zadania

Opis stanu
faktycznego

W Spółdzielni zadania związane z termomodernizacją budynków wykonywały trzy osoby, z tego jedna (z Działu Technicznego) wykonywała zadania w zakresie rzeczowym, a dwie (z Działu Finansowo-Księgowego) w zakresie finansowym.

(akta kontroli str. 245-269)

Spółdzielnia zrealizowała w okresie objętym kontrolą pięć inwestycji polegających na termomodernizacji budynków, które były sfinansowane ze środków pozyskanych w ramach pożyczek z WFOŚiGW i kredytów z premią termomodernizacyjną oraz przy udziale wkładu własnego²⁵. Wszystkie pozyskane ww. środki były wykorzystane do sfinansowania inwestycji w całości, tj. bez podziału na poszczególne jej elementy. W żadnym przypadku wartość pozyskanych środków nie przekraczała wartości badanych inwestycji. Badaniem w ramach niniejszej kontroli objęto zadania realizowane przez Spółdzielnię z wykorzystaniem premii termomodernizacyjnej.

(akta kontroli str. 11-14, 20)

W celu uzyskania środków na ocieplenie budynków Spółdzielnia zawarła trzy umowy o pożyczki z WFOŚiGW²⁶, jedną umowę o dofinansowanie z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego²⁷ oraz przyznano jej siedem premii termomodernizacyjnych z BGK²⁸, z których do dnia zakończenia kontroli wykorzystano pięć²⁹.

(akta kontroli str. 11-14, 369-370)

²⁴ Dz. U. z 2018, poz. 963, dalej „rozporządzenie w sprawie dziennika budowy”.

²⁵ Wkład własny wyniósł 1 011 tys. zł (z czego 934,4 tys. zł w 2014 r., co stanowiło 18,1% całkowitej wartości inwestycji oraz 76,6 tys. zł w 2015 r. co stanowiło 2% całkowitej wartości inwestycji), z czego 9,2 tys. zł w przypadku budynku przy ul. Kaszubskiej 11, 925,2 tys. zł w przypadku budynku przy ul. Poznańskiej 1-11 oraz 76,6 tys. zł w przypadku budynku przy ul. Wrzosowej 2-12.

²⁶ Umowy nr :160/2014/25/OA/oe/P z dnia 29 lipca 2014 r. na kwotę 1 925,4 tys. zł, nr 161/2014/25/OA/oe/P z dnia 29 lipca 2014 r. na kwotę 107,5 tys. zł oraz nr 181/2015/25/OA/oe/P z dnia 19 sierpnia 2015 r. na kwotę 2 225,7 tys. zł.

²⁷ Dalej: RPO, umowa nr UDA-RPSL.0602.01-00054/10-00 z dnia 26 marca 2014 r. na kwotę 786,2 tys. zł.

²⁸ Kwota 963,7 tys. zł.

²⁹ Kwota 693,9 tys. zł. W pozostałych dwóch przypadkach realizacja inwestycji nie rozpoczęła się.

W latach 2014-2015, w ramach ww. umów, dofinansowano termomodernizację siedmiu budynków, przy czym z premii termomodernizacyjnej na spłatę części kredytu inwestycyjnego Spółdzielnia skorzystała w przypadku pięciu budynków, a w przypadku dwóch budynków skorzystała z dofinansowania ze środków RPO.

(akta kontroli str. 11-14)

Zadania termomodernizacji budynków objętych niniejszą kontrolą zostały zrealizowane zgodnie z założeniami przyjętymi w audycie energetycznym i projekcie termomodernizacyjnym, za wyjątkiem drobnej zmiany w zakresie estetyki trzech budynków (opisanej wyżej w punkcie 1.1 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 107-112, badanie dokumentacji)

Zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego³⁰, w przypadku budynków poddanych badaniu, do części IX pkt 1 książki obiektu budowlanego dokonano wpisu o przeprowadzonej termomodernizacji.

(akta kontroli str. 397)

Regionalny Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych w Warszawie przeprowadził w 2015 r. lustrację pełną Spółdzielni za okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2014 r. Pozytywnie oceniono zbadane w trakcie lustracji: tryb wyboru wykonawców inwestycji, treść zawartych umów oraz ich realizację (w tym nadzór techniczny) w zakresie odnoszącym się do prac termomodernizacyjnych.

(akta kontroli str. 398-408)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.4 Realizacja obowiązków wynikających z umowy z BGK

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą środkami z kredytów inwestycyjnych z premią termomodernizacyjną zostało sfinansowanych pięć inwestycji. Środki pozyskane w ramach kredytów stanowiły 42,5% wartości całkowitej inwestycji zrealizowanych w 2014 r. oraz 38,9% wartości inwestycji zrealizowanych w 2015 r.³¹ Spółdzielni przyznano łącznie 963,70 tys. zł premii termomodernizacyjnych, z czego 302,20 tys. zł wykorzystano na inwestycje przeprowadzone w 2014 r., a 391,72 tys. zł wykorzystano na inwestycje w 2015 r. W przypadku badanych inwestycji kwoty wypłaconych premii termomodernizacyjnych nie ulegały zmniejszeniu i były wypłacone po zakończeniu prac. Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów³², premie termomodernizacyjne zostały przeznaczone na spłatę kredytów zaciągniętych przez inwestora w banku komercyjnym.

(akta kontroli str. 13, 20, 35, 293-298, 369, 395-396)

³⁰ Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

³¹ Udział premii termomodernizacyjnych w wartości inwestycji przeprowadzonych w 2014 r. wyniósł 5,9%, a w 2015 r. wyniósł 10,4%.

³² Dz. U. z 2018, poz. 966.

Umowy na kredyty inwestycyjne zawierane były na kwoty niższe bądź równe wartości całkowitej inwestycji określonej w audytach energetycznych. We wnioskach o premię termomodernizacyjną złożonych do BGK podawano taką samą wartość całkowitą inwestycji jaka została określona w umowach kredytowych.

(akta kontroli str. 369)

BGK pozytywnie zweryfikował przedłożone audyty energetyczne pięciu budynków poddanych badaniu i nie zalecał żadnych zmian w zakresie rzeczowym przedsięwzięć termomodernizacyjnych.

(akta kontroli str. 374-384)

Spółdzielnia, w przypadku wszystkich badanych inwestycji, spełniła warunek określony w § 3 zawartych umów kredytowych, tzn. terminowo zrealizowała przedsięwzięcia, a bankowi udzielającemu kredytu przedstawione zostały oświadczenia projektanta i inspektora nadzoru inwestycyjnego o zrealizowaniu inwestycji zgodnie z audytem energetycznym i dokumentacją projektową. Premie termomodernizacyjne zostały wypłacone po zakończeniu prac.

(akta kontroli str. 270-292, 369-370, 385-394)

W treści umów kredytowych (§ 4 ust. 7) określono możliwość przeprowadzania przez bank kontroli inwestycji. Jak wyjaśnił Prezes, bank kredytujący PKO BP S.A. w Katowicach nie korzystał z przysługującego mu prawa do kontroli inwestycji termomodernizacyjnych.

(akta kontroli str. 163, 270-292)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.5 Realizacja obowiązków wynikających z umowy z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Opis stanu
faktycznego

W latach 2014-2015 termomodernizacja pięciu budynków Spółdzielni została dofinansowana środkami pochodzącymi z pożyczek³³ WFOŚiGW na łączną kwotę 4 258,6 tys. zł. Wszystkie pożyczki były spłacane w trakcie przeprowadzania niniejszej kontroli³⁴. Żadna z zaciągniętych pożyczek nie została umorzona ze względu na konieczność spłacenia co najmniej 50% ich wartości.

(akta kontroli str. 299-368)

Spółdzielnia spełniła warunek zawarty w umowach o dofinansowanie przedsięwzięcia przez WFOŚiGW, tzn. zakończyła termomodernizację budynków w określonych terminach. Pożyczki były przekazywane po wykonaniu robót według zasad określonych w umowie (przedłożenie uwierzytelnionych kserokopii

³³ Na podstawie trzech umów o pożyczkę: Nr 160/2014/25/OA/oe/P z dnia 29 lipca 2014 r. na kwotę 1 192,4 tys. zł, Nr 161/2014/25/OZ/si/P z dnia 29 lipca 2014 r. na kwotę 107, 5 tys. zł oraz Nr 181/2015/25/OA/oe/P z dnia 19 sierpnia 2015 r. na kwotę 2 225,7 tys. zł.

³⁴ Terminy spłat pożyczek zostały określone odpowiednio na: 15 grudnia 2024 r., 15 grudnia 2024 r. i 31 stycznia 2026 r. Na dzień 30 września 2018 r. do spłaty pozostało łącznie 2 876,5 tys. zł.

opłaconych faktur za roboty w całości lub części płatne ze środków WFOŚiGW wraz z protokołami odbioru robót).

(akta kontroli str. 13, 35, 86-90, 361-370, 423-429)

WFOŚiGW przeprowadził dwie kontrole realizacji umów zawartych ze Spółdzielnią na termomodernizację budynków mieszkalnych. Realizacja umów nr 160/2014 oraz 161/2014 była przedmiotem kontroli w listopadzie 2014 r. Stwierdzono wykonanie umowy dla budynku przy ul. Kaszubskiej 11 i kontynuowanie prac przy ul. Poznańskiej 1-11 z terminem zakończenia do 15 grudnia 2014 r., tj. terminem przewidzianym w umowie. Spółdzielnia terminowo zrealizowała zalecenie WFOŚiGW dotyczące oznakowania przedsięwzięć współfinansowanych ze środków tego funduszu.

Realizacja umowy nr 181/2015 była przedmiotem kontroli WFOŚiGW w listopadzie 2017 r. Stwierdzono pełne wykonanie robót przewidzianych do realizacji dla każdego z trzech budynków objętych umową (ul. Wrzosowa 2-12, ul. Pomorska 3-15, ul. Marusarzówny 8-12).

(akta kontroli str. 398-417)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.6 Efekty rzeczowe i ekologiczne zrealizowanych inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Docieplenie budynków objętych niniejszą kontrolą przyczyniło się do obniżenia zużycia przez Spółdzielnię energii cieplnej, w stosunku do sezonu grzewczego poprzedzającego roboty dociepleniowe łącznie o 1 214,3 GJ³⁵, tj. o 7,6% w porównaniu do okresu poprzedzającego wykonanie termomodernizacji. W tym samym okresie porównawczym koszty energii cieplnej zmniejszyły się o 29 695,43 zł³⁶, tj. o 2,5%.

(akta kontroli str. tabele 15-16, 19)

Prezes wyjaśnił, że na uzyskany poziom zmniejszenia kosztów w stosunku do uzyskanego zmniejszenia zużycia energii cieplnej wpływ miały dwie podwyżki cen za energię ciepłą z lipca 2015 r. (o 4,3%) oraz listopada 2016 r. (o 4,1%).

(akta kontroli str. 420)

W latach 2014-2018 sześciokrotnie zmieniły się ceny energii cieplnej (taryfy), przy czym czterokrotnie uległy podwyższeniu, a dwukrotnie obniżeniu. W 2014 r. (do 1 sierpnia) cena za jeden GJ wynosiła 45,40 zł, natomiast od 1 kwietnia 2018 r. wynosiła 49,70 zł (wzrost o 9,47%)³⁷. O nowych taryfach oraz terminach ich

³⁵ Dla poszczególnych budynków oszczędności zużycia energii cieplnej wyniosły: 397,7 GJ dla ul. Marusarzówny 8-12, 208,6 GJ dla ul. Pomorskiej 3-15, 593,9 GJ dla ul. Poznańskiej 1-11, 160,3 GJ dla ul. Kaszubskiej 11 oraz -146,2 GJ dla ul. Wrzosowej 2-12.

³⁶ Dla poszczególnych budynków zmniejszenie kosztów energii wyniosło: 3 497,88 zł dla ul. Marusarzówny 8-12, 11 641,28 zł dla ul. Pomorskiej 3-15, 15 500,22 zł dla ul. Poznańskiej 1-11, 5 495,08 zł dla ul. Kaszubskiej 11 oraz -6 439,03 zł dla ul. Wrzosowej 2-12.

³⁷ Taryfy dostępne na stronie internetowej spółki PGNiG TERMIKA Energetyka Przemysłowa S.A. z Jastrzębia Zdroju (dalej: PGNiG TERMIKA S.A.): www.ptep.pl, w zakładce taryfy, która jest dostawcą energii cieplnej dla Spółdzielni.

wprowadzenia Spółdzielnia była zawiadamiana pisemnie przez przedsiębiorstwo dostarczające energię ciepłą - PGNiG TERMIKA S.A.

(akta kontroli str. 18, 434-443)

Prezes PGNiG TERMIKA S.A. (dostawca energii cieplnej dla Spółdzielni) wyjaśnił, że w latach 2014-2018 efekt zmian ilości zamówionej przez Spółdzielnię mocy cieplnej to zmniejszenie mocy zamówionej przez wszystkich odbiorców ciepła o 0,28%, a „Ze względu na kogeneracyjny charakter źródeł, z których dostarczane jest ciepło do GSM oraz wynikającą z tego metodę kalkulacji cen i stawek opłat, docieplenie budynków odbiorcy nie wywiera wpływu na kształtowanie się cen ciepła, nośnika ciepła i mocy zamówionej za ciepło (...).”

(akta kontroli str. 84-85)

Porównanie efektów termomodernizacji założonych w audytach energetycznych (obniżenie kosztów i ograniczenie zużycia energii cieplnej³⁸) z efektami uzyskanymi w wyniku przeprowadzonych prac wskazuje, że założenia nie zostały wykonane dla żadnego z poddanych termomodernizacji budynków. W wyniku badania stwierdzono, że średnie zmniejszenie zapotrzebowania na energię ciepłą w sezonie grzewczym następującym po zakończeniu termomodernizacji wyniosło w przypadku badanych inwestycji 7,6%³⁹, podczas gdy średnie zmniejszenie zapotrzebowania wg założeń audytów energetycznych wynosiło 25,2%⁴⁰.

(akta kontroli str. 19)

Prezes wyjaśnił, że powodem osiągnięcia niższych oszczędności zapotrzebowania na energię ciepłą od zakładanych w audytach energetycznych dla pięciu budynków poddanych termomodernizacji była konieczność dostosowania parametrów pracy instalacji centralnego ogrzewania do oczekiwań i żądań mieszkańców, a „Zastosowanie normowych parametrów powoduje, że dla wielu użytkowników odczucie ciepła jest niewystarczające co skutkuje monitami w spółdzielni wskazującymi na konieczność zmiany. Należy również zaznaczyć, że każdy sezon grzewczy jest inny i ich porównanie w różnych okresach daje obraz osiągniętych efektów przed i po modernizacji. (...) Analizując również koszty związane z dostarczeniem ciepła do budynków można zauważyć tendencję spadkową, która jest także zależna m.in. od charakterystyki danego sezonu grzewczego. Należy również zaznaczyć, że w omawianym okresie mieliśmy do czynienia z zmianami wysokości opłat za strony dostawcy ciepła, co także wpływa w końcowym rozliczeniu na osiągnięty efekt ekonomiczny”.

(akta kontroli str. 420)

Efekty ekologiczne zostały określone w umowach pożyczek z WFOŚiGW w § 4 pkt 4 na podstawie audytów energetycznych. Wskazane w nich zostały

³⁸ Wysokość założonych w audytach oszczędności wynosiła od 20,7% do 32,3%.

³⁹ Dla poszczególnych budynków było to: ul. Kaszubska 11 – 13,2%, ul. Poznańska 1-11 – 8,6%, ul. Pomorska 3-15 – 8,8%, ul. Marusarzówny 8-12 – 10,7%, ul. Wrzosowa 2-12 – -8,5%.

⁴⁰ Dla poszczególnych budynków było to: ul. Kaszubska 11 – 32,3%, ul. Poznańska 1-11 – 20,7%, ul. Pomorska 3-15 – 21,5%, ul. Marusarzówny 8-12 – 29,3%, ul. Wrzosowa 2-12 – 22,2%.

wartości zmniejszenia emisji zanieczyszczeń pyłowo-gazowych do atmosfery⁴¹ oraz waga odpadów niebezpiecznych⁴² do usunięcia, a także terminy osiągnięcia efektów⁴³. Osiągnięte efekty rzeczowe wymienione w sprawozdaniu złożonym do WFOŚiGW były zgodne z efektami wskazanymi w Harmonogramach rzeczowo-finansowych dołączonych do umów pożyczek.

(akta kontroli str. 299-360, 423-429)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Katowice, dnia 23 listopada 2018 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Dariusz Bienek
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....

⁴¹ W umowie z 2014 r. zmniejszenie emisji zanieczyszczeń pyłowo-gazowych do atmosfery: pył – 102 kg/a, SO₂ – 1 723 kg/a, NO_x – 579 kg/a, CO – 724 kg/a, CO₂ – 318 469 kg/a, b-a-p – 0,1 kg/a, przy zmniejszeniu zapotrzebowania energii cieplnej netto o min. 2 061 GJ/a..

W umowie z 2015 r. zmniejszenie emisji zanieczyszczeń pyłowo-gazowych do atmosfery: pył – 114 kg/a, SO₂ – 1 929 kg/a, NO_x – 648 kg/a, CO – 810 kg/a, CO₂ – 323 958 kg/a, b-a-p – 0,1 kg/a, przy zmniejszeniu zapotrzebowania energii cieplnej netto o min. 2 172 GJ/a..

⁴² W umowie z 2014 r.: ograniczenie uciążliwości dla ludzi i środowiska odpadów zawierających azbest poprzez usunięcie i unieszkodliwienie min. 22,1 Mg odpadów niebezpiecznych.

⁴³ W umowach z 2014 r. na 15.12.2014 r. W umowie z 2015 r. na 31.12.2015 r.

