



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.026.04.2018

Pan  
Grzegorz Jasnowski  
Prezes Zarządu  
Spółdzielnia Mieszkaniowa „Domator”  
ul. Szygarska 10  
44-103 Gliwice

# 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	Spółdzielnia Mieszkaniowa „Domator” w Gliwicach <sup>1</sup> , ul. Sztygarska 10, 44-103 Gliwice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Jasnowski, Prezes Zarządu , od 27 listopada 2001 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 dnia zakończenia czynności kontrolnych).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach <sup>3</sup>
Kontroler	Dariusz Bienek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/273/2018 z 4 września 2018 r.  (akta kontroli str. 1)

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> 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 62,1%. Inwestycje zostały zrealizowane zgodnie z dokumentacją projektową i audytami energetycznymi. Audyty energetyczne badanych budynków zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami, a w sześciu przypadkach, dla których wydano zalecenia, zostały dostosowane do zaleceń weryfikatora Banku Gospodarstwa Krajowego<sup>5</sup>. Spółdzielnia spełniła wymagania określone w umowach o pożyczki zawarte z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach<sup>6</sup> oraz w umowach kredytowych, w szczególności terminowo zrealizowała inwestycje, które zostały wykonane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>7</sup>. Umowy na realizację badanych inwestycji przewidywały kary umowne za niewłaściwe i nieterminowe wykonanie zadań.

<sup>1</sup> Dalej „Spółdzielnia” lub „SM Domator”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej „ustawa o NIK”.

<sup>3</sup> Dalej „NIK”.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszej kontroli ocenie nie podlegały zdarzenia spółdzielni przeprowadzone przed okresem objętym kontrolą, tj. przed rokiem 2014.

<sup>5</sup> Dalej „BGK”.

<sup>6</sup> Dalej „WFOŚiGW”.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2018 r. poz.1202, ze zm., dalej „Prawo budowlane”.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieprzeprowadzeniu przez Spółdzielnię inwentaryzacji budynków objętych badaniem pod kątem występowania gatunków zwierząt objętych ochroną ścisłą lub częściową, wymaganej przepisami § 10 pkt 4 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt z dnia 12 października 2011 r. oraz § 10 pkt 1 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt z dnia 6 października 2014 r.<sup>8</sup>

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### 1. Przygotowanie inwestycji oraz jej realizacja

##### 1.1 Realizacja obowiązków wynikających z prawa budowlanego

Opis stanu faktycznego

Przed opracowaniem projektów termomodernizacyjnych Spółdzielnia zleciła wykonanie audytów energetycznych wszystkich ocieplanych budynków wybranych do badania. Audyty energetyczne wybranych do badania budynków<sup>9</sup> dotyczące ich ocieplenia, zawierały wszystkie wymagane elementy określone w § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 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 termomodernizacyjnego<sup>10</sup>. Zgodnie z § 5 pkt 7 ww. rozporządzenia poddane badaniu Audyty energetyczne wskazywały warianty optymalne przedsięwzięcia, które zostały wybrane do realizacji we wszystkich przypadkach.

(akta kontroli str. 38, 72-75, 82-83, 96-97, 112, 138-151)

Rozwiązania techniczne przyjęte w projektach termomodernizacyjnych, opracowanych na zlecenie SM Domator, były zgodne z założeniami wariantu optymalnego tego przedsięwzięcia, określonego w audytach energetycznych budynków docieplanych w 2015 i 2016 roku. Natomiast w przypadku budynków docieplanych w 2014 r. grubość wełny mineralnej, stanowiącej ocieplenie stropu nad ostatnią kondygnacją, w audycie energetycznym była większa (19 cm) niż w projekcie termomodernizacyjnym (17 cm). Dokumentacja techniczna została wykonana przed weryfikacją audytu w BGK w Warszawie. Prezes wyjaśnił, że zmiany w audytach zostały wprowadzone w wyniku uwag sformułowanych przez BGK po ich weryfikacji. W związku z tym projekty nie były poprawiane.

<sup>8</sup> Odpowiednio Dz. U. Nr 237, poz. 1419 i Dz. U. 2014 r. poz. 1348, dalej „rozporządzenie w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt”. Mając przy tym również na uwadze art. 75 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, ze zm.), wg którego w trakcie prac budowlanych inwestor realizujący przedsięwzięcie jest obowiązany uwzględnić ochronę środowiska na obszarze prowadzenia prac, a także art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018 r. poz. 1614) oraz przepisy rozporządzenia, wydanego na podstawie art. 49 tej ustawy, w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt, określające zakazy w stosunku do dziko występujących gatunków zwierząt objętych ochroną gatunkową, ścisłą lub częściową.

<sup>9</sup> Do badania wybrano celowo 15 z 21 budynków ocieplonych w okresie objętym kontrolą i dofinansowanych ze środków WFOŚiGW. Wyboru dokonano biorąc pod uwagę ilość budynków ocieplonych w danym roku. Z roku 2014 wybrano sześć budynków z dziesięciu termo modernizowanych (budynki przy ul. Na Filarze 2-6 i 8-12, Gankowej 2-4, Odrowążów 57-59 i 61-63 oraz Staszica 2-12), z 2015 r. siedem z dziesięciu (budynki przy ul. Związkowej 5-7, 6-8, 9-11, 10-12, 13-15, 18-20 i 22-24, a z 2016 r. dwa (budynki przy ul. Sztygarskiej 2-4 i 6-8) - jedyne, które były dofinansowane ze środków WFOŚiGW.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2009 Nr 43, poz. 346 ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie audytów”.

Zalecenia zostały również wykonane podczas realizacji inwestycji. W wyniku przeprowadzonych oględzin budynków, których dotyczyły ww. zalecenia stwierdzono, że zostały one uwzględnione w ramach wykonanych robót dociepleniowych.

(akta kontroli str. 38, 72-81, 135, 138-151)

Zgodnie z przepisami Prawa budowlanego<sup>11</sup> w przypadku objętych badaniem robót budowlanych pozwolenie na budowę nie było wymagane (wysokość budynków<sup>12</sup> nie przekraczała 12 m). Docieplenia budynków przeprowadzone w latach 2014-2015 zostały jednak zgłoszone<sup>13</sup> do Wydziału Architektury i Budownictwa Urzędu Miejskiego w Gliwicach.

(akta kontroli str. 44-47, 82-83)

Wyboru wykonawcy termomodernizacji dokonała Spółdzielnia w 2012 r. w wyniku przeprowadzonej analizy firm i wykonywanych przez nie robót dociepleniowych budynków. Zapisy umów o pożyczki zawartych 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 umowę<sup>14</sup> 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.). W umowie określono 36-miesięczny okres gwarancyjny na wykonane roboty budowlane (§ 9 ust. 1) oraz kary umowne za niewykonanie lub nienależyte wykonanie postanowień umowy (§ 10 ust. 1-3). Umowy na roboty budowlane<sup>15</sup> zawierane z wykonawcą były zgodne z dokumentacją ofertową zarówno w zakresie rzeczowym, jak i finansowym. Przed zawarciem ww. umów przeprowadzane były negocjacje cenowe, oddzielnie dla każdego budynku<sup>16</sup>. Również te umowy zabezpieczały interesy inwestora, poprzez określone w nich kary umowne (§ 9 umów na roboty budowlane).

(akta kontroli str. 34-35, 38-42, 48-70, 191-258)

---

<sup>11</sup> Do 27 czerwca 2015 r. pozwolenia na budowę nie wymagało wykonywanie robót budowlanych polegających na dociepleniu budynków o wysokości do 12 m (art. 29 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego, w brzmieniu obowiązującym do 27 czerwca 2015 r.). Od d 28 czerwca 2015 r. pozwolenia na budowę nie wymagało wykonywanie robót budowlanych polegających na dociepleniu budynków o wysokości do 25 m (art. 29 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego, w brzmieniu obowiązującym od 28 czerwca 2015 r.), natomiast zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej wymagało docieplenie budynków o wysokości powyżej 12 m i nie wyższych niż 25 m (art. 30 ust. 1 pkt 2c Prawa budowlanego, dodany do tej ustawy z dniem 28 czerwca 2015 r.).

<sup>12</sup> Mierzona od poziomu terenu przy najniższym położonym wejściu do budynku lub jego części, znajdującym się na pierwszej kondygnacji naziemnej, do górnej powierzchni najwyższej położonego stropu, łącznie z grubością izolacji cieplnej i warstwy ją osłaniającej, bez uwzględnienia wyniesionych ponad tę płaszczyznę maszynowni dźwigów i innych pomieszczeń technicznych, bądź do najwyższej położonego punktu stropodachu lub konstrukcji przykrycia budynku znajdującego się bezpośrednio nad pomieszczeniami na pobyt ludzi.

<sup>13</sup> Odpowiednio 15 października 2013 r. i 17 października 2014 r.

<sup>14</sup> Umowa Nr 01/02/2012 z dnia 7 lutego 2012 r.

<sup>15</sup> Umowy na roboty dociepleniowe zawierane były osobno na każdy budynek.

<sup>16</sup> W wyniku negocjacji uzyskana cenę robót niższą dla wszystkich budynków objętych niniejszą kontrolą łącznie 246,86 tys. zł z czego 100,28 tys. zł za roboty w 2014 r., 96,42 tys. zł za roboty w 2015 r. oraz 50,16 tys. zł za roboty w 2016 r.

Zgodnie z umowami na ocieplenie budynków, kierownika budowy zapewniał wykonawca (§ 3 ust. 2 umów na roboty budowlane). Nadzór nad badanymi 15 inwestycjami sprawował inspektor nadzoru inwestorskiego - pracownik Spółdzielni posiadający stosowne uprawnienia.

(akta kontroli str. 56-71, 261-263)

Zgodnie z art. 42 ust. 3 Prawa budowlanego dzienniki budowy nie były prowadzone, ponieważ żadna ze zrealizowanych inwestycji nie wymagała pozwolenia na budowę, a w odpowiedziach Urzędu Miejskiego w Gliwicach<sup>17</sup> na zgłoszenie robót budowlanych, w postaci ocieplenia budynków, nie wskazano takiego wymogu.

(akta kontroli str. 44-47, 134)

Prezes wyjaśnił, że w trakcie wykonywania robót inspektor zgłaszał wykonawcy drobne uwagi, które wykonawca natychmiast realizował. Dodał, że nie było przypadku, aby Spółdzielnia musiała pisemnie ponaglać wykonawcę do usunięcia wskazanych usterek lub wykonania uwag.

(akta kontroli str. 134-135)

W przypadku sześciu poddanych badaniu budynków nastąpiły zmiany w stosunku do dokumentacji projektowej. Na budynkach przy ul. Staszica 2-12, Na Filarze 2-6 i 8-12, Odrowążów 57-59 i 61-63 oraz Gankowej 2-4 dokonano zmian w zakresie estetyki budynków (tj. zamieniono: opaskę żwirową wokół budynku na opaskę z płytek chodnikowych oraz konstrukcję zadaszenia nad wejściami do klatek schodowych<sup>18</sup> małymi daszkami związanymi z warstwą ocieplenia ściany). Prezes wyjaśnił także, że w niektórych budynkach zwiększono wymagania co do grubości wełny mineralnej ocieplającej stropy do 20 cm, przy założonej 19 cm. Powyższe odstępstwa nie spowodowały zmian kosztów wykonywanych robót. Inwestycje zostały zrealizowane w terminach określonych w umowach.

(akta kontroli str. 76-81, 135, 138-157, 261-263, 282-288)

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 związku z pracami termomodernizacyjnymi badanych budynków mieszkalnych Spółdzielnia nie zlecała wykonania wymaganej inwentaryzacji przyrodniczej w odniesieniu do populacji ptaków objętych ochroną ścisłą lub częściową (co zostało opisane w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*). Podczas wykonywania robót nie stwierdzono występowania gniazd ptaków na docieplanych budynkach. Do Spółdzielni, w okresie objętym kontrolą, nie wpłynęły skargi dotyczące dobrostanu ptaków gniazdujących w budynkach poddawanych termomodernizacji<sup>19</sup>. Żadne instytucje (w tym RDOŚ) w latach 2014-2018 nie

<sup>17</sup> Odpowiedzi z dnia 15 października 2013 r. oraz 17 października 2014 r.

<sup>18</sup> Zrezygowano z montażu systemowych daszków łukowych typu Robelit M0360 z profili aluminiowych i wypełnionych płytami poliwęglanowymi.

<sup>19</sup> W związku z powyższym, Spółdzielnia nie występowała do RDOŚ o zezwolenia na odstępstwa od zakazów w stosunku do gatunków zwierząt objętych ochroną ścisłą lub częściową (o których mowa w art. 56 ust. 2 pkt 1 lub 2 w zw. z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, aktualnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 1614, oraz odpowiednim rozporządzeniem wydanym na podstawie art. 49 tej ustawy).

kontrolowały Spółdzielni pod względem ochrony dziko występujących gatunków zwierząt.

(akta kontroli str. 96, 114, 116)

Termomodernizowane budynki objęte niniejszą kontrolą nie były w latach wcześniejszych docieplane płytami cementowo-azbestowymi.

(akta kontroli str. 76-78, 96)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Spółdzielnia w latach 2014-2016 nie podjęła działań wskazanych w § 10 pkt 4 rozporządzenia w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt z 2011 r. oraz § 10 pkt 1 ww. rozporządzenia z 2014 r., niezbędnych do oceny zgodności prowadzenia prac w ramach badanych inwestycji z wymaganiami ochrony środowiska – w kwestiach związanych z ochroną gatunkową<sup>20</sup>, tj. nie przeprowadziła inwentaryzacji badanych budynków objętych termomodernizacją, pod kątem występowania w miejscu prowadzonej inwestycji gatunków zwierząt objętych ochroną ścisłą lub częściową, o których mowa w ww. rozporządzeniu.

(akta kontroli str. 96, 134)

Zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>21</sup>, w stosunku do dziko występujących zwierząt gatunków objętych ochroną gatunkową mogą być wprowadzone m.in. zakazy: umyślnego zabijania, umyślnego niszczenia ich jaj, postaci młodocianych lub form rozwojowych, niszczenia siedlisk lub ostoi, będących ich obszarem rozrodu, wychowu młodych, odpoczynku, migracji lub żerowania; niszczenia, usuwania lub uszkodzenia gniazd lub innych schronień, umyślnego płoszenia lub niepokojenia. Zakazy te przewidziano w § 7 rozporządzenia w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt z 2011 r. w stosunku do zwierząt należących do gatunków dziko występujących, wskazanych w załącznikach nr 1-3 i 5 do tego rozporządzenia. Z kolei w rozporządzeniu w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt z 2014 r. przewidziano w § 6 zakazy m.in. umyślnego: zabijania, okaleczania lub chwywania, niszczenia ich jaj lub form rozwojowych, niszczenia, usuwania lub uszkodzenia gniazd lub innych schronień oraz umyślnego uniemożliwiania dostępu do schronień odnoszące się do zwierząt dziko występujących, wskazanych w załączniku nr 1 i 2 do ww. rozporządzenia.

W przypadku stwierdzenia przez ornitologa, że w miejscu prowadzonej inwestycji występują siedliska gatunków chronionych ptaków, na prowadzenie prac wymagane jest – na podstawie art. 56 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody – uzyskanie stosownego zezwolenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Prezes wyjaśnił, że inwentaryzacji nie przeprowadzono, ponieważ mieszkańcy remontowanych budynków ani pracownicy Spółdzielni nie zgłaszali obecności ptaków chronionych w ich obrębie. Również żadna z firm wykonawczych, podczas wykonywania robót termomodernizacyjnych na budynkach, nie zgłaszała obecności gniazd ptaków chronionych. Dodał także, że w odpowiedzi na zgłoszenia docieplenia budynków do Wydziału Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta

<sup>20</sup> Wg art. 75 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, ze zm.), w trakcie prac budowlanych inwestor realizujący przedsięwzięcie jest obowiązany uwzględnić ochronę środowiska na obszarze prowadzenia prac.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 142 ze zm.

Gliwice nie przedstawiono żadnych uwag dotyczących konieczności wywiązania się z obowiązku wynikającego z art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody w stosunku do dziko występujących gatunków zwierząt objętych ochroną gatunkową.

NIK wskazuje, że inwentaryzację ornitologiczną powinna przeprowadzić osoba posiadająca wykształcenie w zakresie ornitologii.

(akta kontroli str. 96, 134)

### 1.3 Wykonanie rzeczowe zadania

Opis stanu  
faktycznego

W Spółdzielni zadania związane z termomodernizacją budynków wykonywały cztery osoby, z tego dwie (z działu „Inspektorzy i Technicy”) wykonywały zadania w zakresie rzeczowym, a dwie (z sekcji „Rachunkowość”) w zakresie finansowym.

(akta kontroli str. 11-12, 16-17, 23, 96, 100-111)

W celu docieplenia budynków Spółdzielnia zawarła trzy umowy pożyczki z WFOŚiGW<sup>22</sup> oraz uzyskała trzy premie termomodernizacyjne z BGK. Spółdzielnia podpisała 21 umów kredytowych z premią termomodernizacyjną z Bankiem PKO BP.

(akta kontroli str. 24-27, 196-208, 221-232, 245-253)

W latach 2014-2016, w ramach ww. umów, dofinansowano termomodernizację 21 budynków<sup>23</sup>. Każda zrealizowana inwestycja została sfinansowana ze środków pozyskanych w ramach pożyczek z WFOŚiGW oraz kredytów z premią termomodernizacyjną. W żadnym przypadku wartość ww. pozyskanych środków nie przekraczała wartości badanych inwestycji

(akta kontroli str. 28, 282-286)

Zadanie termomodernizacji zostało zrealizowane zgodnie z przyjętymi założeniami wynikającymi z audytu energetycznego i projektu termomodernizacyjnego, za wyjątkiem drobnych zmian w zakresie estetyki budynków (opisanych wyżej w pierwszym obszarze kontrolnym niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 72-76, 138-151)

Zgodnie z § 5 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego<sup>24</sup>, w przypadku budynków poddanych badaniu, do książki obiektu budowlanego dokonano wpisu o przeprowadzonej termomodernizacji na str. 45-47.

(akta kontroli str. 115)

Regionalny Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych w Katowicach w 2016 r. przeprowadził lustrację Spółdzielni za okres od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2015 r. W zakresie ocieplenia budynków zbadano sposób wyboru wykonawcy procesu termomodernizacyjnego oraz treści zawartych z nim umów. Kontrolujący pozytywnie ocenił sposób wyboru wykonawcy oraz zapisy umów, w szczególności gwarantujących członkom Spółdzielni „właściwie rozumianą ochronę interesów”.

<sup>22</sup> Umowy nr :154 z dnia 08 sierpnia 2014 r. na kwotę 1 100 tys. zł, 140 z dnia 22 września 2015 r. na kwotę 1 059,78 tys. zł oraz 17 z 1 lutego 2017 r. na kwotę 267,2 tys. zł.

<sup>23</sup> W latach 2017 i 2018 nie zawierano i nie realizowano umów z dofinansowaniem termomodernizacji środkami publicznymi

<sup>24</sup> Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

Stwierdzono także, że wykonawcy zostało wypłacone wynagrodzenie w wysokości zgodnej z określoną w umowie po uprzednim protokólnym potwierdzeniu wykonania robót.

(akta kontroli str. 125-127, 135)

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 21 inwestycji było sfinansowanych środkami z kredytów inwestycyjnych z premią termomodernizacyjną. Udział premii termomodernizacyjnych w inwestycjach przeprowadzonych w 2014 r. wyniósł 10%, w 2015 r. - 13,6%, a w 2016 r. - 10,1%.

(akta kontroli str. 25)

Spółdzielnia otrzymała łącznie 580,5 tys. zł premii termomodernizacyjnych, z czego 227,37 tys. zł za inwestycje przeprowadzone w 2014 r., 282,05 tys. zł za inwestycje z 2015 r. i 71,08 tys. zł za inwestycje z 2016 r. Premie termomodernizacyjne były wypłacone po zakończeniu prac.

(akta kontroli str. 25-27, 290-310)

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. 279, 286-289)

Spółdzielnia otrzymała od BGK uwagi do przedłożonych audytów energetycznych sześciu budynków poddanych badaniu (ocieplonych w 2014 r. w ramach III etapu termomodernizacji). Weryfikator Audytów zalecił większą grubość warstwy wełny mineralnej wykorzystywanej do ocieplenia stropu (z 17 cm do 19 cm) oraz zamianę okien na klatkach schodowych ze względu na parametry przepuszczalności z  $U=1,8$  na  $U=1,3$ . Obie sugestie zostały wprowadzone do audytów. W audytach dotyczących pozostałych badanych budynków (ocieplonych w 2015 i 2016 roku) BGK nie zalecał żadnych zmian.

(akta kontroli str. 82-93)

Spółdzielnia, w przypadku wszystkich badanych inwestycji, spełniła warunek określony w § 3 ust. 8 zawartych umów kredytowych, tzn. terminowo zrealizowała przedsięwzięcia. Bankowi udzielającemu kredytu przedstawione także zostały oświadczenia projektanta i inspektora nadzoru inwestycyjnego o zrealizowaniu inwestycji zgodnie z audytem energetycznym i dokumentacją projektową, co było wymagane zapisami § 3 ust. 9 ww. umów.

(akta kontroli str. 158-190, 261-263, 339-340)

W treści umów kredytowych (§ 4 ust. 7) określono możliwość przeprowadzania przez bank kontroli inwestycji. Jak wyjaśnił Prezes, bank kredytujący kontrolował częściowe wykonanie ocieplenia po przedłożeniu przez Spółdzielnię faktury i protokołu odbioru częściowego robót. Dodał, że Bank nie musiał o tym informować Spółdzielni, w związku z tym Spółdzielnia nie posiada stosownych dokumentów



pokontrolnych. Stwierdził także, że Bank kredytujący nie zgłaszał żadnych uwag dotyczących realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 135, 158-190)

W przypadku badanych inwestycji kwota wypłaconej premii nie ulegała zmniejszeniu, była zgodna z kwotą premii wskazaną w zawiadomieniu o przyznaniu premii.

(akta kontroli str. 25-27, 290-310)

Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów<sup>25</sup> premia termomodernizacyjna została przeznaczona na spłatę wykorzystanego przez inwestora kredytu.

(akta kontroli str. 290-310)

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 2014-2017 dofinansowane zostały docieplenia 21 domów mieszkalnych w formie pożyczki<sup>26</sup> na łączną kwotę 2 427 tys. zł. Wszystkie pożyczki były spłacane w trakcie przeprowadzania niniejszej kontroli<sup>27</sup>. Żadna z zaciągniętych pożyczek nie została umorzona ze względu na konieczność spłacenia co najmniej 50% ich wartości.

(akta kontroli str. 24-28, 286-288)

Spółdzielnia spełniła warunek zawarty w umowach o dofinansowanie przedsięwzięcia przez WFOŚiGW, tzn. zakończyła termomodernizację budynków w określonych terminach. Pożyczki były przekazywane po zakończeniu inwestycji (zrealizowane w latach 2015 i 2016) bądź w trakcie ich realizacji (w 2014 r.).

(akta kontroli str. 25, 196-197, 221-223, 245-247, 259-263)

WFOŚiGW przeprowadził dwie kontrole inwestycji, z czego jedna, przeprowadzona 26 listopada 2014 r., dotyczyła ocieplenia budynków objętych niniejszą kontrolą<sup>28</sup>. W wyniku jej przeprowadzenia nie zostały zgłoszone żadne uwagi, jak również nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

(akta kontroli str. 114, 117-124)

<sup>25</sup> Dz. U. z 2018, poz. 966.

<sup>26</sup> Na podstawie trzech zawartych umów o pożyczkę: Nr 154/2014/21/OA/oe/P z dnia 8 sierpnia 2014 r. na kwotę 1 100 tys. zł, Nr 140/2015/21/OA/oe/P z dnia 22 września 2015 r. na kwotę 1 059, 78 tys. zł oraz Nr 17/2017/21/OA/oe/P z dnia 1 lutego 2017 r. na kwotę 267,2 tys. zł

<sup>27</sup> Terminy spłat pożyczek zostały określone odpowiednio na: 30 grudnia 2024 r., 31 stycznia 2026 r. i 30 kwietnia 2027 r. Na dzień 30 września 2018 r. do spłaty pozostało łącznie 1 713,3 tys. zł.

<sup>28</sup> W ramach tej kontroli wizję przeprowadzono w siedmiu budynkach z dziewięciu termomodernizowanych w 2014 r. (z tego w pięciu poddanych badaniu w ramach niniejszej kontroli). Druga kontrola przeprowadzona została w 2017 r. i dotyczyła inwestycji realizowanych w 2013 r.

## 1.6 Efekty rzeczowe i ekologiczne zrealizowanych inwestycji

Opis stanu faktycznego

Ocieplenie budynków objętych niniejszą kontrolą przyczyniło się do obniżenia zużycia energii cieplnej, w stosunku do zaplanowanego w audytach energetycznych zapotrzebowania. Jednak ze względu na brak danych dotyczących zużycia energii cieplnej przed przeprowadzeniem termomodernizacji<sup>29</sup> nie można było wskazać wartości ograniczenia zużycia energii, jak i jej kosztów, w stosunku do sezonu grzewczego poprzedzającego roboty dociepleniowe. W możliwych do porównania dziewięciu budynkach<sup>30</sup> ograniczenie zużycia energii w sezonie grzewczym 2017/2018 w stosunku do sezonu 2016/2017 wyniosło od 9,51 GJ (2,9% wysokości zużycia energii cieplnej w sezonie 2016/2017) do 74,18 GJ (15,2%). Z kolei w tym samym okresie porównawczym koszty energii cieplnej zmniejszyły się od 0,02 tys. zł (0,2% wartości poniesionych kosztów energii cieplnej w sezonie 2016/2017) do 2,65 tys. zł (11,4%), a w przypadku budynku przy ul. Na Filarze 2-6 wykazano zwiększenie kosztów o 0,27 tys. zł (1,7%).

(akta kontroli str. 29-30)

Prezes wyjaśnił, że nieproporcjonalne zmniejszenie kosztów (w jednym przypadku ich zwiększenie) w stosunku do zmniejszenia zużycia energii cieplnej spowodowane było corocznymi podwyżkami wprowadzanymi przez PEC Gliwice, np. w 2017 r. ceny wzrosły dwukrotnie: w styczniu i w maju. Dodał, że zwiększone koszty zakupu energii cieplnej od PEC Gliwice w znacznej części pokrywane były z oszczędności finansowych Spółdzielni.

(akta kontroli str. 314-315)

W latach 2014-2018 siedmiokrotnie wzrastały ceny energii cieplnej (taryfy). W 2014 r. (do 30 listopada) cena za jeden GJ wynosiła 36,21 zł, natomiast od 1 października 2018 r. 42,90 zł (wzrost o 18,48%).

(akta kontroli str. 32)

Spółdzielnia była pisemnie informowana przez PEC Gliwice o podwyżkach opłat za energię ciepłą. Każdorazowo w informacjach PEC Gliwice powoływał się na Decyzje Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wprowadzające nowe taryfy. Powodem zmian taryf była m.in. podwyżka cen węgla (zmiana z 30 marca 2017 r.), oraz istotna podwyżka cen uprawnień do emisji dwutlenku węgla (zmiana z 6 sierpnia 2018 r.). W toku niniejszej kontroli Prezes PEC wyjaśnił, że pozostałe podwyżki, zgodnie z § 28 ust. 1 rozporządzenia Ministra Energii z dnia 22 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło<sup>31</sup>, zostały wprowadzone w wyniku nieprzewidzianych, istotnych zmian warunków wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorstwo energetyczne. Dodał także, że „Fakt przeprowadzenia termomodernizacji (ocieplenia budynków) wpływa u odbiorcy

<sup>29</sup> Spółdzielnia nie posiadała danych w zakresie zużycia energii cieplnej oraz jej kosztów sprzed termomodernizacji, odnoszących się do wszystkich ocieplonych w latach 2014-2016 budynków, ponieważ były one ogrzewane indywidualnie przez lokatorów.

<sup>30</sup> Były to budynki ocieplone w 2014 r. znajdujące się przy ul. Staszica, Gankowej i Na Filarze oraz budynki ocieplone w 2016 r. z ul. Sztygarskiej, w tym sześć objętych szczegółowym badaniem w ramach niniejszej kontroli.

<sup>31</sup> Dz. U. poz. 1988.

ciepła na zmniejszenie zapotrzebowania na energię dostarczaną na potrzeby ogrzewania budynków, (...) a to z kolei przekłada się na niższe opłaty za ciepło”.

(akta kontroli str. 314-327, 337)

Uzyskany efekt<sup>32</sup> w postaci oszczędności w zużyciu energii cieplnej został zbadany<sup>33</sup> w oparciu o założenia procentowej wysokości oszczędności<sup>34</sup> oraz dane dotyczące badanych budynków zawarte w audytach energetycznych<sup>35</sup>, do których odniesiono faktyczne zużycie energii cieplnej w sezonach grzewczych po termomodernizacji<sup>36</sup>. W wyniku badania stwierdzono, że średnie zmniejszenie zapotrzebowania na energię ciepłą<sup>37</sup> wyniosło w przypadku badanych inwestycji 62,1%, w tym 53,3% w sezonie grzewczym 2016/2017<sup>38</sup>, natomiast w kolejnym sezonie grzewczym 65,53%<sup>39</sup>.

(akta kontroli str. 311, 314-315, 328-335)

Efekty ekologiczne zostały określone w umowach pożyczek z WFOŚiGW w § 4 pkt 4 (umowy z 2014 r. i 2015 r.) oraz w § 5 pkt 4 (umowa z 2017 r.). Wskazane w nich zostały wartości zmniejszenia emisji zanieczyszczeń pyłowo-gazowych do atmosfery<sup>40</sup> oraz terminy ich osiągnięcia<sup>41</sup>. W sprawozdaniach złożonych do WFOŚiGW przez Spółdzielnię zostały wskazane takie same wartości. Prezes wyjaśnił, że podstawę do określenia osiągniętych efektów ekologicznych stanowiło zrealizowanie zadań termomodernizacyjnych, potwierdzone protokołem

---

<sup>32</sup> W związku z brakiem danych odnoszących się do poniesionych kosztów za energię ciepłą za okres przed termomodernizacją niemożliwe było określenie efektu ekonomicznego. Brak danych spowodowany był indywidualnym systemem ogrzewania mieszkań przez lokatorów do momentu podłączenia do sieci ciepłowniczej.

<sup>33</sup> W przypadku wybranej próby 15 budynków poddanych termomodernizacji w okresie objętym kontrolą.

<sup>34</sup> Wysokość założonych w audytach oszczędności wynosiła od 49,9% do 57,5%.

<sup>35</sup> Porównano zużycie energii cieplnej w przeliczeniu na m<sup>3</sup> części ogrzewanej budynku. Do porównania wykorzystano wskazane w Audytach energetycznych sezonowe zapotrzebowanie na ciepło do ogrzania budynku bez uwzględniania sprawności systemu grzewczego i przerw w ogrzewaniu.

<sup>36</sup> Na podstawie faktur z PEC Gliwice.

<sup>37</sup> Jest to średnia arytmetyczna wszystkich osiągniętych oszczędności za dwa sezony grzewcze.

<sup>38</sup> Oszczędność zużycia energii cieplnej wyniosła w tym sezonie grzewczym od 58% do 72%. Budynki ociełone w 2014 r. (za wyjątkiem dwóch budynków z ul. Odrowążów) zostały podłączone do sieci ciepłowniczej pod koniec 2015 r., tj. w trwającym już sezonie grzewczym 2015/2016. Dlatego też dane zostały przedstawione dopiero za cały sezon grzewczy 2016/2017. Pozostałe budynki zostały podłączone pod koniec 2016 r., tj. w trakcie sezonu grzewczego 2016/2017, dlatego dane dotyczą dopiero pełnego sezonu 2017/2018. Wyjątek stanowiły budynki przy ul. Sztygarskiej 2-8, które były podłączone do sieci ciepłowniczej przed sezonem grzewczym 2016/2017.

<sup>39</sup> Oszczędność zużycia energii cieplnej wyniosła w tym sezonie grzewczym od 60% do 78%, za wyjątkiem budynków przy ul. Sztygarskiej 2-4 i 6-8, gdzie uzyskane oszczędności zużycia energii cieplnej w sezonie grzewczym 2017/2018 wynosiły odpowiednio 33% i 32%. Jak wyjaśnił Prezes niższe oszczędności wynikały z tego, że Audyty energetyczne wykonane zostały w czerwcu 2015 r., kiedy mieszkania były ogrzewane paliwem stałym oraz piecami elektrycznymi, a nie było brane pod uwagę, że pod koniec 2015 r. budynki te zostały podłączone do sieci ciepłowniczej, co miało wpływ na określenie wartości procentowej oszczędności. Ponadto w audytach założono, według wskaźników, temperaturę w pokojach 21°C, a oczekiwania mieszkańców dotyczące temperatury w lokalu mieszkalnym wynoszą ok. 23°C-24°C. Spółdzielnia w swoich działaniach musiała brać pod uwagę powyższe wymagania. Z tego powodu oszczędności zużycia energii cieplnej w budynkach były niższe w odniesieniu do zakładanych w Audytach energetycznych.

<sup>40</sup> W umowie z 2014 r.: pył – 7470 kg/a, SO<sub>2</sub> – 3815 kg/a, NO<sub>x</sub> – 543 kg/a, CO – 22425 kg/a, CO<sub>2</sub> – 725264 kg/a, b-a-p – 5,3 kg/a, przy zmniejszeniu zapotrzebowania energii cieplnej netto o min. 4710 GJ/a.

W umowie z 2015 r.: pył – 7601 kg/a, SO<sub>2</sub> – 3590 kg/a, NO<sub>x</sub> – 331 kg/a, CO – 25843 kg/a, CO<sub>2</sub> – 684917 kg/a, b-a-p – 5,7 kg/a, przy zmniejszeniu zapotrzebowania energii cieplnej netto o min. 4061 GJ/a..

W umowie z 2017 r.: pył – 32 kg/a, SO<sub>2</sub> – 533 kg/a, NO<sub>x</sub> – 179 kg/a, CO – 224 kg/a, CO<sub>2</sub> – 92238 kg/a, przy zmniejszeniu zapotrzebowania energii cieplnej netto o min. 605 GJ/a.

<sup>41</sup> W umowie z 2014 r. na 15.12.2014 r. W umowie z 2015 r. na 31.12.2015 r. i w umowie z 2017 r. na 31.12.2016 r.

odbioru robót, zgodnie z audytem energetycznym oraz kartą audytu stanowiącą jeden z załączników do wniosku o pożyczkę.

(akta kontroli str. 198, 224, 247, 264-278, 314)

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. 138-151, 209, 233, 254, 264-278)

## **IV. Wnioski**

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o każdorazowe przeprowadzanie inwentaryzacji pod kątem występowania gatunków zwierząt objętych ochroną ścisłą lub częściową w miejscach ewentualnych inwestycji budowlanych.

## **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

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

Katowice, dnia 20 listopada 2018 r.

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

**Najwyższa Izba Kontroli**  
**Delegatura w Katowicach**