



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-018-01/2014

P/14/017

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | | |
|-------------------------------------|--|-------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli | P/14/017 – „Energoozczędne inwestycje w budynkach użyteczności publicznej” | |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie | |
| Kontroler | Paweł Lipowski, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 88141 z 24 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) | |
| Jednostka kontrolowana | Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki, ul. Warszawska 24, 31-155 Kraków, zwana dalej „Uczelnią” lub „PK”. | |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | prof. dr hab. inż. Kazimierz Furtak, Rektor PK. | (dowód: akta kontroli str. 3) |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Uczelni w zakresie realizacji celów polityki efektywności energetycznej, w szczególności poprzez zmniejszenie zużycia energii, w ramach przeprowadzonych inwestycji budowlanych finansowanych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej².

Uzasadnienie oceny ogólnej

Przy wykorzystaniu środków NFOŚiGW, Uczelnia zrealizowała inwestycje obejmujące kompleksową modernizację budynków Wydziału Mechanicznego i Wydziału Inżynierii Elektrycznej i Komputerowej, których istotnym składnikami była poprawa ich funkcjonalności. PK osiągnęła efekty energetyczne z przeprowadzonych rzetelnie i gospodarnie termomodernizacji, uzyskując także oszczędności finansowe w bieżącej działalności. Na podstawie zakresów rzeczowych inwestycji opisanych w audytach energetycznych Uczelnia wyłoniła wykonawców robót budowlanych i przeprowadziła modernizację wskazanych Wydziałów, uzyskując zakładany efekt rzeczowy, przy poszanowaniu warunków środowiska naturalnego.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa przy tym, że aktualizacji – przy udziale Narodowego Funduszu – wymagają dokumenty określające zakładany efekt ekologiczny, tj. umowy o dofinansowanie wskazanych termomodernizacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przedsięwzięcia Uczelni objęte dofinansowaniem

Opis stanu faktycznego

Kontrola objęła dwa przedsięwzięcia zrealizowane przez PK ze środków Narodowego Funduszu:

- termomodernizację budynków Wydziału Mechanicznego (nr: 6, 6a, 6b, 6c oraz łączników komunikacyjnych między tymi budynkami nr: 5-6a i 5-6c, traktowanych dalej jako spójny kompleks budynków), zwanego dalej „WM”³;
- termomodernizację budynku Wydziału Inżynierii Elektrycznej i Komputerowej, zwanego dalej „WIEiK”⁴.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Zwanego dalej „NFOŚiGW” lub „Narodowym Funduszem”.

³ Zlokalizowanych na terenie tzw. kampusu Czyżyny w Krakowie, al. Jana Pawła II 37, działka nr 21/144, obręb nr 6 Kraków-Nowa Huta; budynki te pochodziły z lat 70-tych XX wieku.

Każda z tych inwestycji objęta była dotacją i pożyczką – udzielonymi przez NFOŚiGW w celu łącznego dofinansowania ich realizacji (wsparcie to nie było kwalifikowane jako pomoc publiczna). Do czasu realizacji ww. przedsięwzięć Uczelnia nie korzystała z dofinansowania ze środków Narodowego Funduszu⁵.

(dowód: akta kontroli str. 98-127, 128-153, 158-187, 188-217)

1.1. Termomodernizacja budynku Wydziału Mechanicznego

23 kwietnia 2010 r. PK złożyła wniosek o dofinansowanie tego przedsięwzięcia do NFOŚiGW na konkurs „I – 2010 r.” (ogłoszony w marcu) w ramach Programu Priorytetowego „System Zielonych Inwestycji” („Green Investment Scheme”), Część 1 „Zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej”.

Wniosek ten podlegał modyfikacjom, przy czym ostatecznie całkowity koszt przedsięwzięcia miał wynieść 14 547 210 zł (koszty kwalifikowane). Kwoty dofinansowania miały wynieść: 4 189 560 zł – w formie dotacji (30% udział NFOŚiGW w kosztach kwalifikowanych) i 8 378 720 zł – w formie pożyczki (60% udział Narodowego Funduszu; bez możliwości umorzenia). Dodatkowym źródłem finansowania miały być środki własne PK.

(dowód: akta kontroli str. 36)

Na etapie składania wniosku Uczelnia posiadała pozwolenie na budowę z 14 kwietnia 2008 r. wydane przez Prezydenta Miasta Krakowa. Wykonano dokumentację techniczną: projekt wymiany instalacji centralnego ogrzewania (dalej „c.o.”) oraz projekt architektoniczno-budowlany. W opracowaniu był projekt instalacji solarnej do wytwarzania ciepłej wody użytkowej (dalej „c.w.u.”); projekt ten miał zostać opracowany do 30 października 2010 r., pozwolenie na budowę w tym zakresie PK miała pozyskać do 20 lutego 2011 r. (uzyskano je 23 sierpnia 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 36)

Do wniosku dołączona była uchwała Senatu Uczelni z 26 marca 2010 r. w sprawie planu inwestycji na roboty budowlane i projektowe na 2010 r.⁶ Kolejną uchwałę w tej kwestii podjęto 17 grudnia 2010 r. Potwierdzono w niej ww. całkowitą wartość prac, zwiększając przy tym środki własne PK do 2 413 197 zł. Zgodnie z tą uchwałą rzeczowy zakres prac w 2011 r. miał być zależny od pozyskania środków zewnętrznych (założono pozyskanie w 2011 r. tzw. innych środków zewnętrznych w wys. 2 094 780 zł oraz środków ministra ds. nauki i szkolnictwa wyższego w wys. 10 357 650 zł).

(dowód: akta kontroli str. 36)

W okresie od maja 2010 r. do sierpnia 2011 r. trwały uzgodnienia pomiędzy Uczelnią a Narodowym Funduszem, w trakcie których PK oświadczyła, że WM prowadził odpłatne zajęcia dydaktyczne (obłożenie czasowo-lokalowe w stosunku do zajęć stacjonarnych wynosiło ok. 4%), oraz poprawiła audyt energetyczny i załącznik ekologiczno-techniczny do wniosku. W tym okresie Uczelnia wyjaśniała także NFOŚiGW zagadnienie wysokich kosztów jednostkowych inwestycji (wynikających z nietypowego rozwiązania termomodernizacyjnego) oraz przedłożyła nową uchwałę Senatu z 25 marca 2011 r. wskazującą omawiane przedsięwzięcie jako powiązane z planem rozwoju Uczelni z 19 stycznia 2007 r. (na lata 2008-2013). Pismem z 2 sierpnia 2011 r. Narodowy Fundusz poinformował PK, że udziela dofinansowania w formie pożyczki oraz dotacji na realizację ww. przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli str. 36)

2 września 2011 r. Uczelnia zawarła z NFOŚiGW umowy w sprawie dofinansowania przedsięwzięcia: „Termomodernizacja budynku WM PK”, w formie dotacji (w ramach

⁴ Zlokalizowany na terenie tzw. kampusu Warszawska (budynek nr 10-21), ul. Warszawska 24, działka nr 3/12, obręb nr 118 Kraków-Śródmieście.

⁵ Poza zakresem niniejszej kontroli pozostały inne termomodernizacje budynków Uczelni: Wydziału Inżynierii Środowiska oraz Instytutu Materiałów i Konstrukcji Budowlanych Wydziału Inżynierii Lądowej.

⁶ Plan ten wskazywał środki rezerwowane w celu zapewnienia wkładu własnego dla projektów Uczelni współfinansowanych z Unii Europejskiej w perspektywie lat 2007-2013 (w wysokości 22 929 569,13 zł „ze środków pochodzących ze sprzedaży działek”).

„Systemu Zielonych Inwestycji”⁷ oraz w formie pożyczki⁸.

(dowód: akta kontroli str. 98-127, 128-153)

Zgodnie z umową dotacji⁹ przewidywany całkowity koszt przedsięwzięcia miał wynieść 13 810 584 zł, w tym:

- koszty kwalifikowane – 13 081 739 zł (realizacja zakupów inwestycyjnych, bez realizacji zadań bieżących);
- koszty niekwalifikowane – 728 845 zł (w tym koszty przygotowania przedsięwzięcia 183 773 zł).

Dotację ustalono na poziomie 3 998 030 zł, w tym 73 509 zł kosztów inwestycyjnych, dofinansowania ze środków pomocy technicznej „Systemu Zielonych Inwestycji”. Dotacja miała być wypłacona w trzech transzach (w okresie od lipca 2011 r. do września 2012 r.).

Termin zakończenia przedsięwzięcia (osiągnięcia tzw. efektu rzeczowego, który PK zobowiązała się osiągnąć w ramach realizacji przedsięwzięcia) oznaczono na 31 marca 2013 r. Założony do osiągnięcia efekt rzeczowy był tożsamy dla umów dotacji, jak i pożyczki (także w przypadku WIEiK).

(dowód: akta kontroli str. 98-127, 128-153, 158-187, 188-217)

Zgodnie z umową pożyczki ze środków Narodowego Funduszu¹⁰ przy ww. całkowitym koszcie realizacji przedsięwzięcia:

- koszty kwalifikowane miały wynieść 13 258 161 zł (realizacja zakupów inwestycyjnych, bez realizacji zadań bieżących);
- koszty niekwalifikowane 552 423 zł (w tym ww. koszty przygotowania przedsięwzięcia).

Pożyczka miała wynieść do 7 954 896 zł i zostać udzielona na okres od 1 lipca 2011 r. do 31 marca 2023 r. z oprocentowaniem „WIBOR 3M” + 50 punktów bazowych. Założono wypłatę środków w pięciu transzach (od lipca 2011 r. do marca 2013 r.). Zabezpieczeniem spłaty pożyczki miał być weksel własny „in blanco” opatrzony klauzulą „bez protestu” wraz z deklaracją wekslową. Spłata pożyczki miała następować w 40 ratach kapitałowych (39 po 198 870 zł), w okresach kwartalnych (okres karencji w spłacie kapitału pożyczki określono do 29 czerwca 2013 r.).

Pismami z 10 i 12 stycznia 2012 r. Narodowy Fundusz, na wniosek PK, wyraził zgodę na zmiany ww. umów. Zmiany miały obowiązywać – odpowiednio – od 29 grudnia 2011 r. i od 12 stycznia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 98-127, 128-153, 154-155, 156-157)

1.2. Termomodernizacja budynku Wydziału Inżynierii Elektrycznej i Komputerowej

Opis stanu faktycznego

26 listopada 2010 r. Uczelnia złożyła wniosek o dofinansowanie tego przedsięwzięcia do NFOŚiGW na konkurs „II – 2010 r.” w ramach ww. Programu Priorytetowego.

Całkowity koszt przedsięwzięcia miał wynieść 10 397 198 zł (w tym koszty kwalifikowane do dofinansowania z pożyczki – 6 464 382 zł oraz koszty niekwalifikowane do dofinansowania – 3 932 816 zł¹¹). Koszty do dofinansowania z dotacji miały wynieść 6 464 382 zł. Wysokość pożyczki określono na 3 878 629 zł (bez możliwości umorzenia; 60% kosztów kwalifikowanych), a dotacji na 1 939 314 zł (30% kosztów).

(dowód: akta kontroli str. 36)

Plan inwestycyjny PK na 2010 r. zakładał przeprowadzenie tego przedsięwzięcia, o wartości 13 900 000 zł, poprzez dofinansowanie z funduszy Unii Europejskiej (zależnie od pozyskania środków zewnętrznych; wykonano projekt konserwacji; projekt znajdował się na liście rezerwowej konkursu unijnego).

⁷ Ze środków zgromadzonych na subkoncie tzw. rachunku klimatycznego (pochodzących z umowy z 5 maja 2010 r. podpisanej z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju).

⁸ Ze środków z opłat zastępczych i kar Urzędu Regulacji Energetyki.

⁹ Umowa nr 396/2011/Wn-06/OA-TR-ZI/D.

¹⁰ Umowa nr 397/2011/Wn-06/OA-TR-KU/P.

¹¹ Za koszty niekwalifikowane uznano część kosztów kwalifikowanych ze względu na to, że w budynku WIEiK prowadzone były płatne zajęcia dydaktyczne (udział powierzchni budynku przeznaczonej na zajęcia dla studiów niestacjonarnych wynosił 3%, co uznano za „działalność konkurencyjną”).

Plan inwestycyjny PK na 2011 r. zakładał przeprowadzenie inwestycji o wartości 10 751 397 zł poprzez wykorzystanie środków własnych PK (4 859 840 zł), środków Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (3 927 705 zł) oraz środków z NFOŚiGW w wys. 1 963 852 zł.

(dowód: akta kontroli str. 36)

Uczelnia posiadała pozwolenie na budowę z 12 maja 2005 r. oraz pozwolenie Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Krakowie (zwanego dalej w skrócie „MWKZ”) na prowadzenie robót budowlanych z 15 kwietnia 2005 r. Kolejne pozwolenia na budowę – na podstawie zgłaszanych projektów Uczelnia otrzymywała od 12 marca 2008 r. do 11 kwietnia 2012 r. Wszystkie ww. decyzje były prawomocne (w ramach ww. decyzji z 2005 r. część robót, polegająca m.in. na wymianie ścian osłonowych w nadbudowanym IV piętrze oraz ryzalicie, została wykonana). Od lutego do listopada 2011 r. trwały konsultacje i uzupełnienia wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 15-20, 36, 392-293, 574-575)

26 stycznia 2012 r. Uczelnia zawarła z Narodowym Funduszem umowy w sprawie dofinansowania: „termomodernizacji budynku WIEiK” w formie dotacji (w ramach „Systemu Zielonych Inwestycji”)¹² oraz w formie pożyczki¹³.

(dowód: akta kontroli str. 158-187, 188-218)

Zgodnie z umową dotacji¹⁴ przewidywany całkowity koszt realizacji przedsięwzięcia miał wynieść 10 602 619,04 zł, w tym:

- koszty kwalifikowane 4 872 259,52 zł (realizacja inwestycji i zakupów inwestycyjnych, bez realizacji zadań bieżących);
 - koszty niekwalifikowane 5 730 359,52 zł (bez kosztów przygotowania przedsięwzięcia).
- Dotację ustalono na poziomie 1 461 677,85 zł i miała być ona wypłacona jednorazowo (od kwietnia do czerwca 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 158-187)

Zgodnie z umową pożyczki¹⁵ ze środków Narodowego Funduszu, przy ww. całkowitym koszcie realizacji przedsięwzięcia:

- koszty kwalifikowane miały wynieść 5 179 433,30 zł¹⁶;
- koszty niekwalifikowane – 5 423 185,74 zł.

Pożyczka miała wynieść do 3 107 659,98 zł i zostać udzielona na okres od 1 kwietnia 2014 r. do 31 marca 2023 r., z oprocentowaniem „WIBOR 3M” + 50 punktów bazowych i być wypłacona w trzech transzach (od kwietnia do grudnia 2012 r.). Zabezpieczeniem spłaty pożyczki był weksel własny, a jej spłata miała następować w 40 ratach kapitałowych (39 po 77 700 zł), w okresach kwartalnych (od 29 czerwca 2013 r.) wraz z odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 158-187)

Pismami z 4 lipca 2012 r. Narodowy Fundusz, na wniosek PK, wyraził zgodę na zmianę ww. umów. Zmiany miały obowiązywać – odpowiednio – od 29 czerwca 2012 r. i od 28 czerwca 2012 r. Dnia 14 grudnia 2012 r. zawarto aneks do umowy dotacji, określając ją na 1 461 677,85 zł (zwiększenie o 390 971,69 zł), wypłacaną w dwóch transzach od lipca do grudnia 2012 r. (ze stosowną zmianą harmonogramu rzeczowo-finansowego).

W tym samym dniu zawarto aneks do umowy pożyczki na 1 928 891 zł (zmniejszenie o 396 825,6 zł), spłacaną od lipca 2012 r. do czerwca 2019 r. (25 rat, w tym 24 po 77 700 zł), wypłacaną w dwóch transzach od lipca do grudnia 2012 r. (ze zmianą harmonogramu rzeczowo-finansowego).

(dowód: akta kontroli str. 158-187, 188-218, 219-222, 223-226, 227-229)

¹² Ze środków z rachunku klimatycznego gromadzonych na podstawie umowy z 3 marca 2010 r. podpisanej z partnerem japońskim, zgromadzonych na subkoncie NFOŚiGW.

¹³ Umowa ta wchodziła w życie z dniem wejścia w życie ww. umowy o dofinansowanie w formie dotacji.

¹⁴ Umowa nr 68/2012/Wn-06/OA-TR-Zi/D.

¹⁵ Umowa nr 57/2012/Wn-06/OA-TR-KU/P.

¹⁶ W umowach wprowadzono zakaz podwójnego finansowania na podstawie odrębnych umów o dofinansowanie ze środków Narodowego Funduszu.

2. Wybór projektów inwestycyjnych oraz ich wykonawców

2.1. Wybór przedmiotu inwestycji

Opis stanu faktycznego

Jak wyjaśnił p.o. zastępca Dyrektora ds. Technicznych PK, Uczelnia, ze względu na stan techniczny budynków WM i WIEiK, zdecydowała o przygotowaniu procesu inwestycyjnego przez opracowanie wymaganej dokumentacji budowlanej; „oszacowano również koszty tych inwestycji, wprowadzając je do planu finansowego PK” (zarezerwowano środki własne, jako niewielki procent w stosunku do pełnych kosztów inwestycji). Ze względu na ogłoszenie przez NFOŚiGW dwóch konkursów w zakresie oszczędności energii w budynkach użyteczności publicznej i uznanie, że zakres tych inwestycji spełnia ramy w nich określone oraz preferencyjne warunki planowanego dofinansowania, przyjęto, że „otwiera się możliwość realizacji zaplanowanych” (ww.) zadań i dlatego Uczelnia złożyła stosowne wnioski o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

Dyrektor ds. Technicznych Uczelni wskazał, że realizacja termomodernizacji budynków WM i WIEiK, w zakresie określonym w planie finansowym PK, była możliwa jedynie przy udziale środków zewnętrznych. Ze względu na ogłoszenie przez Narodowy Fundusz w 2010 r. dwóch konkursów w zakresie oszczędności energii w budynkach użyteczności publicznej, które ze względu na wysokość i sposób dofinansowania otwierały możliwości realizacji zaplanowanych zadań inwestycyjnych, PK złożyła wnioski aplikacyjne w każdym z nich.

(dowód: akta kontroli str. 42, 43-48)

2.1.1. Wydział Mechaniczny

W kwietniu 2010 r. firma zewnętrzna opracowała dla budynku WM audyt energetyczny. Zgodnie z tym dokumentem, po realizacji rekomendowanego wariantu termomodernizacji, roczna oszczędność kosztów energii miała wynieść 271 139 zł, przy (rocznym) zmniejszeniu zapotrzebowania na energię o 55,72%¹⁷. Audyt ten zawierał również analizę oddziaływania na środowisko – efekt ekologiczny, tj. redukcja emisji równoważnej miała wynieść 1,0090 oraz bilanse cieplne budynku (przed i po modernizacji)¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 436, 437)

W grudniu 2010 r. autorzy ww. opracowania sporządzili aneks do audytu dla WM celem obliczenia wzrostu oszczędności energetycznych i efektu ekologicznego z tytułu podniesienia standardu termicznego przeszkleń budynku (zastosowanie okien o niższym współczynniku przenikania). Efekt energetyczny miał wzrosnąć do wartości 7 514,48 GJ/rok (z 7 113,97 GJ/rok) i 0,5386 MW (z 0,4531 MW). Zgodnie z tym dokumentem po zrealizowaniu termomodernizacji (z użyciem ww. przeszkleń) nastąpić miała redukcja emisji: pyłów (ostatecznie o 0,0233 Mg/rok), CO₂ (o 119,1335 Mg/rok), CO (o 0,2712 Mg/rok), SO₂ (o 0,1861 Mg/rok) i NO_x (o 0,2327 Mg/rok). Redukcja emisji równoważnej miała wynieść 1,0640. Roczna oszczędność kosztów energii miała wzrosnąć i wynieść 326 642,40 zł, przy zmniejszeniu zapotrzebowania na energię o 58,86%.

(dowód: akta kontroli str. 438, 439)

W styczniu 2011 r. opracowano kolejny aneks do audytu dla WM mający na celu m.in. obliczenie efektu ekologicznego (redukcji CO₂) zgodnie z wytycznymi Narodowego Funduszu. Zgodnie z analizą oddziaływania na środowisko łączny efekt ekologiczny po zrealizowaniu rekomendowanego wariantu modernizacji miał wynieść 753,24 MgCO₂. Roczna oszczędność kosztów energii miała wynieść ostatecznie 410 794,19 zł, przy zmniejszeniu zapotrzebowania na energię o 61,26%.

(dowód: akta kontroli str. 36, 440)

¹⁷ Na etapie złożenia pierwotnego wniosku, w przypadku WM i WIEiK, Uczelnia zakładała, że w wyniku przeprowadzonych prac termomodernizacyjnych obliczeniowe zapotrzebowanie na ciepło (tj. roczne obliczeniowe zużycie energii do ogrzewania) ulegnie zmniejszeniu w stosunku do stanu pierwotnego o minimum 30%.

¹⁸ Obiekt zasilany był ciepłem z miejskiej sieci ciepłowniczej.

Poza audytem dla WM, załącznikiem do wniosku Uczelni o dofinansowanie było wyliczenie szacunkowych oszczędności energii elektrycznej związanych z modernizacją oświetlenia wewnętrznego (opracowane przez firmę zewnętrzną). Szacunkowa oszczędność energii po modernizacji (opraw świetlówkowych i przemysłowych o mocy 212,3 kW i zużywanej energii 433 872 kWh/rok) miała wynieść 128 MWh/rok, co stanowiło 30% zużywanej wówczas energii. Ponadto oszczędność elektryczna miała przełożyć się na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych (CO₂, CO, SO₂, NO_x) i pyłów.

(dowód: akta kontroli str. 36, 440)

Zgodnie z umową z Narodowym Funduszem efekt ekologiczny (który Uczelnia zobowiązała się osiągnąć w ramach realizacji przedsięwzięcia) określono na zmniejszenie emisji CO₂ o 911 MgCO₂/rok (do 31 grudnia 2014 r., czyli w pierwszym pełnym roku po modernizacji). W wyniku przedsięwzięcia miało nastąpić zmniejszenie rocznego obliczeniowego zapotrzebowania na energię (c.o. i c.w.u.) oraz energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia wewnętrznego o łącznej ilości 8 205 GJ/rok (wartości te zostały określone w umowie o dotację). Okres trwałości tego przedsięwzięcia – podobnie, jak w przypadku WIEiK (zapewnienie utrzymania ww. efektów: rzeczowego i ekologicznego), określono na pięć lat od daty zakończenia jego realizacji (Uczelnia składała oświadczenia w tym zakresie w przewidzianych terminach, tj. 22 marca 2013 r. i 17 marca 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 98-127, 128-153, 441-455, 609-612)

2.1.2. Wydział Inżynierii Elektrycznej i Komputerowej

W listopadzie 2010 r. ta sama firma, co w przypadku WM, opracowała dla budynku WIEiK audyt energetyczny. Zgodnie w tym dokumencie roczna oszczędność kosztów energii miała wynieść 186 653,13 zł, a roczne zmniejszenie zapotrzebowania na energię 58,45%¹⁹. Łączny efekt ekologiczny po zrealizowaniu rekomendowanego wariantu przedsięwzięcia miał wynieść 438,456 MgCO₂.

(dowód: akta kontroli str. 36, 397)

W lutym 2011 r. opracowano aneks do tego audytu, mający na celu – podobnie, jak w przypadku WM – ponowne obliczenie efektu ekologicznego. Efekt ten miał wynieść 495,988 MgCO₂. Roczna oszczędność kosztów energii miała wynieść 356 577,13 zł, przy zmniejszeniu zapotrzebowania na energię o 58,7%.

(dowód: akta kontroli str. 599-600)

Podobnie, jak w przypadku WM, załącznikiem do wniosku o dofinansowanie było wyliczenie szacunkowych oszczędności energii elektrycznej po wymianie istniejących opraw na energooszczędne (opracowane przez firmę zewnętrzną). Szacunkowa oszczędność energii po modernizacji (opraw świetlówkowych i żarowych o mocy łącznej 77,79 kW i zużywanej energii w wys. 197 643 kWh/rok) miała wynieść 191 MWh/rok, co stanowiło 50% zużywanej wówczas energii (założono dołożenie opraw dla uzyskania wymaganego natężenia oświetlenia). Ponadto tzw. oszczędność elektryczna miała przełożyć się na ograniczenie emisji ww. gazów cieplarnianych i pyłów. Zgodnie z wnioskiem Uczelni planowany efekt ekologiczny miał wynieść 3 649,41 GJ/rok (zdyskontowany), zmniejszenie rocznego obliczeniowego zużycia energii do ogrzewania budynku w stosunku do stanu pierwotnego – 61%, łączna oszczędność energii – 5 077,19 GJ/rok, w tym oszczędność energii cieplnej – 3 979,82 GJ, energii elektrycznej – 1 098,37 GJ oraz ograniczenie (lub uniknięcie) emisji CO₂ – 497,30 ton/rok. W zawartej umowie efekt ekologiczny określono na zmniejszenie emisji CO₂ o 496 MgCO₂/rok (do 31 grudnia 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 36, 158-187, 188-218)

W przypadku obu inwestycji PK dokonywała wyboru, rekomendowanego w ww. audytach, wariantu realizacji przedsięwzięcia, zakładającego osiągnięcie najwyższej efektywności i oszczędności realizacji inwestycji. Zgodnie z audytami dla obu wskazanych wydziałów, planowane oszczędności energii uzasadniały poniesienie wydatków na realizację inwestycji

¹⁹ Ciepło na potrzeby c.o. i wentylacji, po modernizacji, miało pochodzić, jak dotychczas, z miejskiej sieci ciepłowniczej, natomiast ciepło na potrzeby c.w.u., po modernizacji, dostarczane miało być w oparciu o nowo wybudowane: pompę ciepła i kolektory słoneczne.

termomodernizacyjnych. Ponadto Dyrektor ds. Technicznych Uczelni wskazał, że zakres przeprowadzonych obu ww. zadań inwestycyjnych został opracowany w jednej wersji.

(dowód: akta kontroli str. 394-396)

2.2. Przygotowanie procesów inwestycyjnych

Opis stanu
faktycznego

W zakresie planowania obu inwestycji, jak wyjaśnił Dyrektor ds. Technicznych Uczelni, każdorazowa potrzeba realizacji zamierzenia inwestycyjnego zgłaszana była do „Wieloletniego Planu Inwestycyjnego PK”. W przypadku inwestycji objętych kontrolą, oszacowano ich koszty i wprowadzono je do planu inwestycyjnego Uczelni na 2010 r., rezerwując środki własne „w zakresie możliwości PK. Jednakże był to niewielki procent w stosunku do pełnych kosztów planowanych inwestycji. Dlatego ich realizację uzależniono od możliwości pozyskania środków zewnętrznych”.

(dowód: akta kontroli str. 42, 43-48)

Na etapie aplikowania o środki Narodowego Funduszu, w przypadku termomodernizacji budynków WM, Uczelnia posiadała projekt budowlany wykonany w styczniu 2008 r.²⁰. W przypadku modernizacji budynku WIEiK było to pięć projektów, wykonanych od listopada 2007 r. do grudnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 37-39, 40-41)

Budżet obu badanych przedsięwzięć, przedstawiany w harmonogramach rzeczowo-finansowych (opisanych poniżej), zakładał zbilansowanie wydatków inwestycyjnych i wpływów z Narodowego Funduszu oraz środków własnych Uczelni rozłożonych w czasie trwania inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 318-352,354-390)

W zakresie analiz ryzyka dla badanych inwestycji, jak wyjaśnił p.o. zastępca Dyrektora ds. Technicznych PK, z uwagi na wysokie koszty planowanych inwestycji i zaangażowane znaczne środki z NFOŚiGW, określono „szczególnie ostre warunki doboru głównego wykonawcy”, zamieszczone w warunkach przetargowych.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

W przypadku obu przedsięwzięć ich harmonogramy rzeczowo-finansowe stanowiły załączniki do zawartych umów o dofinansowanie, zawierając podział na koszty kwalifikowane (w tym podział na środki na realizację inwestycji i zakupy inwestycyjne) oraz koszty niekwalifikowane.

(dowód: akta kontroli str. 318-352, 354-390)

W ramach termomodernizacji budynków WM, objętych umową dotacyjną, Uczelnia sporządziła trzy harmonogramy rzeczowo-finansowe: z 2 września 2011 r. oraz jego aktualizacje z 17 listopada i z 30 grudnia 2011 r. Wskazywały one wykonywane czynności i koszty kwalifikowane (wydatki i zakupy inwestycyjne) do poniesienia w latach finansowania 2011-2013 (z rozbiem na kwartały, z udziałem NFOŚiGW w tych kosztach). Harmonogramy te nie przewidywały ponoszenia wydatków bieżących (nieinwestycyjnych). Całość wydatków kwalifikowanych inwestycyjnych wskazano ostatecznie na 11 629 212,31 zł, w tym dotacji z Narodowego Funduszu na 3 488 763,60 zł. Harmonogramy wykazywały środki własne PK łącznie z wartością udzielonej pożyczki. W ramach kosztów niekwalifikowanych wskazano wymianę ścian osłonowych przeziernych (277 m²; realizowaną w 2011 r., przy czym trzeci harmonogram zmienił czas jej realizacji na 2012 r.) oraz opracowanie dokumentacji technicznej (3 szt.; z 2011 r.)²¹ o łącznej wartości tych zadań ustalonej ostatecznie na 590 590,82 zł. Wydatki całkowite tego przedsięwzięcia określono na 12 219 750,28 zł.

(dowód: akta kontroli str. 318-323)

Natomiast w ramach umowy pożyczki na termomodernizację budynków WM Uczelnia sporządziła również trzy harmonogramy rzeczowo-finansowe: z 2 września 2011 r. oraz

²⁰ „Przebudowa budynków nr 6, 6a, 6b, 6c wraz z łącznikami komunikacyjnymi 5-6a i 5-6c polegająca na wymianie ścian osłonowych, instalacji centralnego ogrzewania i instalacji odgromowej”.

²¹ Zadanie to finansowane było ze środków własnych Uczelni oraz ze środków pomocy technicznej Narodowego Funduszu.

jego aktualizacje z 17 listopada i z 14 grudnia 2011 r. Wskazywały one wykonywane czynności i koszty (wydatki) kwalifikowane, w tym z Narodowego Funduszu, oraz koszty (wydatki) całkowite do poniesienia w latach finansowania 2011-2013. Czynności te obejmowały m.in. dokumentację techniczną (3 szt.) o koszcie całkowitym 183 720,15 zł (wydatek poniesiony przed finansowaniem, bez udziału NFOŚiGW w zakresie pożyczki). Całość wydatków (kosztów) kwalifikowanych wskazano ostatecznie na 11 806 722,72 zł, w tym pożyczki z Narodowego Funduszu – 7 084 033,63 zł. Wykazane w harmonogramie środki własne PK miały wynieść 4 722 689,09 zł. Wydatki niekwalifikowane (rzeczowe) określono na 413 027,56 zł.

(dowód: akta kontroli str. 324-329)

W ramach termomodernizacji budynku WIEiK, objętych umową dotacyjną, Uczelnia sporządziła trzy harmonogramy rzeczowo-finansowe: z 8 listopada 2011 r. oraz aktualizacje z 14 czerwca i 21 listopada 2012 r. Wskazywały one wykonywane czynności i koszty (wydatki) kwalifikowane do poniesienia w 2012 r. – jedynym roku finansowania (z udziałem środków NFOŚiGW w tych kosztach). Harmonogramy te nie przewidywały ponoszenia wydatków bieżących (nieinwestycyjnych). Całość wydatków kwalifikowanych inwestycyjnych wskazano ostatecznie na 3 569 020,55 zł. Środki dotacyjne z NFOŚiGW wskazano na 1 461 677,85 zł. Podobnie, jak w przypadku WM, harmonogramy wykazywały środki własne PK łącznie z wartością udzielonej pożyczki. W ramach kosztów niekwalifikowanych (finansowanych ze środków własnych PK) wskazano m.in. kompleksową wymianę instalacji elektrycznej, renowację zabytkowej ściany, przygotowanie dokumentacji projektowej (wydatek niekwalifikowany poniesiony od dnia 1 stycznia 2007 r. do 25 listopada 2010 r.). Łączna wartość tych kosztów miała wynieść 3 233 364,97 zł. Wydatki całkowite miały wynieść 6 802 385,52 zł.

(dowód: akta kontroli str. 354-357, 362-366)

W przypadku umowy pożyczki na termomodernizację budynku WIEiK Uczelnia sporządziła również trzy harmonogramy rzeczowo-finansowe: z 8 listopada 2011 r. oraz aktualizacje z 14 czerwca i 21 listopada 2012 r. Każdorazowo wskazywały one wykonywane czynności i koszty (wydatki) kwalifikowane, w tym z Narodowego Funduszu oraz koszty (wydatki) całkowite do poniesienia w 2012 r. (w podziale na kwartały). Całość wydatków (kosztów) kwalifikowanych wskazano na 3 885 694,55 zł; w tym pożyczki z Narodowego Funduszu 1 928 891 zł. Udział dofinansowania NFOŚiGW w kosztach kwalifikowanych miał wynieść ostatecznie 49,64%. Planowane w harmonogramie środki własne PK ustalono na 2 021 522,63 zł. Wydatki niekwalifikowane (rzeczowe) ustalono na 2 916 690,97 zł. Wydatki całkowite miały wynieść 6 802 385,52 zł.

(dowód: akta kontroli str. 358-366)

2.3. Wybór wykonawców

Opis stanu faktycznego

Uczelnia przeprowadziła postępowania o udzielenie zamówienia publicznego²² w trybie przetargu nieograniczonego na:

- „termomodernizację budynków WM wraz z rozbiórką komory bezgłosowej w budynku nr 6b tego Wydziału”²³;
- „termomodernizację budynku WIEiK oraz prace remontowe i inwestycyjne mające na celu poprawę standardu użytkowania obiektu PK”²⁴.

Ogłoszenia o ww. zamówieniach zamieszczono m.in. w Biuletynie Zamówień Publicznych (odpowiednio 14 czerwca 2011 r. i 26 marca 2012 r.). Pierwotnie wyznaczony termin składania ofert został, w obu przypadkach, przedłużony (o siedem i pięć dni).

W obu postępowaniach, na zapytania do SIWZ, Uczelnia udzielała odpowiedzi oferentom (czterokrotnie i dwukrotnie). Wysokość środków przeznaczonych na realizację zamówienia

²² Na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.).

²³ W opisie przedmiotu zamówienia określono tzw. temat nr 1, dofinansowany ze środków Narodowego Funduszu, oraz tzw. temat nr 2, finansowany ze środków własnych PK, obejmujący roboty budowlane – rozbiórkę komory bezgłosowej (w budynku nr 6b w ramach jej przebudowy na salę dydaktyczno-audytoryjną).

²⁴ Temat nr 1, dofinansowany ze środków NFOŚiGW oraz temat nr 2, finansowany ze środków własnych Uczelni: remonty korytarzy piwnic, okien piwnic oraz roboty wykończeniowe.

wynosiła dla WM 15 215 279,57 zł, a dla WIEiK – 10 907 812,49 zł. PK miała oceniać oferty według jedyne go kryterium – najniższej ceny (kosztu) o wadze 100%.

W postępowaniach złożono: – dla termomodernizacji budynków WM: dwie oferty (poprawne i nieodrzucone) oraz – dla budynku WIEiK: cztery oferty (w tym przypadku wystosowano wezwania do złożenia dokumentów i poprawienia omyłek; odrzucono także jedną ofertę).

W postępowaniach wyłoniono – odpowiednio Przedsiębiorstwo Budowlano-Produkcyjne „ŁĘGPRZEM” Sp. z o.o. w Krakowie (miało realizować zamówienie przy udziale trzech podwykonawców) oraz Przedsiębiorstwo Budownictwa Przemysłowego „CHEMOBUDOWA – Kraków” S.A. (wraz z sześcioma podwykonawcami).

W pierwszym przypadku wybrana oferta była korzystniejsza od kolejnej o 1 463 111,1 zł; w drugim o 84 088,7 zł. W obu postępowaniach nie wniesiono odwołań. Udzielenie zamówienia (zawarcie umów) nastąpiło 20 lipca 2011 r. i 8 maja 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 49-50, 51-54)

Dla modernizacji budynków WM, SIWZ przyjęto 14 czerwca 2011 r. (została zmieniona trzykrotnie w toku postępowania); dla WIEiK – 26 marca 2012 r. Załącznikami do SIWZ były m.in. projekt budowlany, projekt wykonawczy, zestawienie kosztorysów, harmonogram prac oraz projekt umowy. W przypadku obu inwestycji zapisy SIWZ nie odnosiły się bezpośrednio do audytu energetycznego i inwentaryzacji przyrodniczej.

(dowód: akta kontroli str. 49-50, 51-54)

W SIWZ w obu postępowaniach przewidziano udzielenie Uczelni rękojmi i gwarancji na roboty budowlane objęte przedmiotem zamówienia na okres 3 lat (licząc od daty odbioru końcowego) a na zamontowane urządzenia na okres 5 lat (w drugim dodatkowo – na zamontowane okna na okres nie krótszy niż 7 lat). W warunkach postępowania (SIWZ) PK wymagała, aby oferenci przedłożyli w szczególności:

- wykaz wykonanych w okresie ostatnich pięciu lat robót budowlanych zrealizowanych w budynkach użyteczności publicznej (szczegółowo opisanych w SIWZ);
- wykaz osób, które będą uczestniczyć w wykonaniu zamówienia, odpowiedzialnych za kierowanie robotami budowlanymi (co najmniej jedna osoba posiadająca uprawnienia budowlane w każdej z branż budowlanych objętych ww. zamówieniami);
- zaświadczenia potwierdzające spełnienie wymogów jakościowych (m.in. oferenci przedkładali certyfikaty w zakresie norm ISO, aprobaty techniczne i certyfikaty zgodności wydawane przez Instytut Techniki Budownictwa).

Ponadto Uczelnia w SIWZ sformułowała warunek, aby roczny obrót firmy (oferenta) w latach 2008-2010 był na poziomie nie mniejszym niż 12 mln/rok, a wskaźnik płynności bieżącej (stosunek aktywów obrotowych do zobowiązań krótkoterminowych) za 2010 r. wynosił powyżej – odpowiednio – 1,0 oraz 1,05.

(dowód: akta kontroli str. 49-50, 51-54)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Uczelni w zakresie wyboru projektów inwestycyjnych – termomodernizacji budynków WM i WIEiK – oraz wykonawców tych projektów.

Dzięki możliwościom dofinansowania inwestycji energooszczędnych ze środków Narodowego Funduszu PK dokonała wyboru ww. obiektów do przeprowadzenia termomodernizacji, jej wariantów (w audytach energetycznych) oraz wyboru wykonawców robót budowlanych, które gwarantowały oszczędną i skuteczną realizację celów polityki efektywności energetycznej. Przeprowadzone przez Uczelnię badania celowości i wykonalności inwestycji budowlanych uwzględniały zagadnienie oszczędności energii oraz przeprowadzone zostały w sposób rzetelny. Posiadane przez PK procedury wyboru wykonawców inwestycji były zgodne z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa oraz umożliwiały wybór wykonawcy zgodnie z zasadą konkurencyjności.

3. Realizacja projektów inwestycyjnych

3.1. Realizacja inwestycji zgodnie z zasadami maksymalizacji efektu ekologicznego

Opis stanu faktycznego

Uczelnia zrealizowała całość przewidzianych prac termomodernizacyjnych w ramach modernizacji budynków WM i WIEiK, które wynikały z wykonanych audytów energetycznych. Zadanie modernizacji budynków WM było realizowane przez PK w latach 2008-2012, a budynku WIEiK w latach 2010-2012. W trakcie dokonywania czynności kontrolnych (ogłędziny) potwierdzono zakres prac termomodernizacyjnych oraz sprawność działania instalacji w ww. budynkach.

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 7-10)

W przypadku termomodernizacji budynków WM, na wnioski Uczelni:

- Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Krakowie (zwany dalej „DRDOŚ”) 5 marca 2009 r. stwierdził, że inwestycja (projekt) nie wywrze istotnego oddziaływania na (najbliższy potencjalny) obszar Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000 („Łąki Nowohuckie”);
- Dyrektor Wydziału Kształtowania Środowiska Urzędu Miasta Krakowa (zwany dalej „DWKS UMK”) 18 marca 2009 r. stwierdził, że przedmiotowa inwestycja nie należy do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r.²⁵ i zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko²⁶, nie wymagała ona uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
- DWKS UMK pismem z 8 lipca 2010 r. stwierdził, że przedmiotowa inwestycja była zgodna z przepisami prawa z zakresu ochrony przyrody, a jej realizacja miała nie doprowadzić do likwidacji ostoi i siedlisk chronionych gatunków zwierząt, a w szczególności ptaków (zgodnie z art. 5 pkt 12 i 18 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody).²⁷

(dowód: akta kontroli str. 36, 230-231, 232-234)

Podobnie, w przypadku termomodernizacji budynku WIEiK, na wnioski PK:

- DWKS UMK 4 listopada 2010 r. stwierdził, że przedmiotowa inwestycja, zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy o środowisku, niewymagała uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz że miała nie naruszać przepisów prawa z zakresu ochrony przyrody i nie doprowadzić do likwidacji siedlisk ani ostoi chronionych gatunków zwierząt, w tym ptaków (art. 5 pkt 12 i 18 ustawy o ochronie przyrody);
- DRDOŚ 22 listopada 2010 r. stwierdził, że inwestycja (projekt) nie wywrze istotnego oddziaływania na (najbliższy potencjalny) obszar Natura 2000 („Dębnicko-Tyniecki obszar łąkowy”).

(dowód: akta kontroli str. 36, 235-236)

Jako zalecenia w procesie realizacji inwestycji, wskazano konieczność pozostawienia otworów wentylacyjnych w celu umożliwienia korzystania przez kawki z przestrzeni stropodachu i prowadzenia prac poza okresem lęgowym kawek.

(dowód: akta kontroli str. 36, 235-236, 237-240)

Ponadto, jak wyjaśnił Dyrektor ds. Technicznych Uczelni, inwestycje będące przedmiotem kontroli „zamykały się w swym zakresie w obrębie własnej kubatury” (nie zmieniały zagospodarowania terenu). „W związku z tym, ich zakres nie kolidował z istniejącą zielenią, tak więc sporządzanie inwentaryzacji (przyrodniczej) nie było potrzebne”.

(dowód: akta kontroli str.394-396)

²⁵ Rozporządzenie w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 ze zm.). Rozporządzenie utraciło moc obowiązującą z dniem 15 listopada 2010 r.

²⁶ (Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.), zwana dalej „ustawą o środowisku”.

²⁷ (Dz. U. z 2013, poz. 627 ze zm.), zwana dalej „ustawą o ochronie przyrody”.

Jak wyjaśnił Dyrektor ds. Technicznych Uczelni, w trakcie trwania inwestycji ze strony Narodowego Funduszu nie powstały nowe wytyczne determinujące udzielenia dofinansowania (a podczas aplikowania o środki PK zapoznała się z dokumentami regulaminowymi, w tym odnoszącymi się do zasad rozliczania etapów inwestycji, które obowiązywały podczas realizacji przedmiotowych zadań inwestycyjnych).

(dowód: akta kontroli str. 394-396)

Od 2 do 3 lipca 2012 r. wizytację postępu i prawidłowości realizacji inwestycji w budynku WIEiK przeprowadził przedstawiciel Narodowego Funduszu. W jej trakcie nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie strony formalnej i rzeczowej tego przedsięwzięcia. Z kolei 5-6 czerwca 2013 r. weryfikacji projektu termomodernizacji budynków WM dokonał przedstawiciel firmy SGS Polska Sp. z o.o. z Warszawy. Przedmiotowy audyt miał na celu m.in. monitorowanie osiągniętych efektów ekologicznych (reedukacja, ograniczanie lub uniknięcie emisji gazów cieplarnianych).

Kolejna weryfikacja termomodernizacji budynków WM przeprowadzona została w maju 2014 r. przez przedstawiciela firmy Bureau Veritas Polska Sp. z o.o. z Warszawy.

Obie ww. firmy działały na zlecenie NFOŚiGW, a PK nie otrzymała odpowiedzi (wniosków do realizacji) w sprawach przeprowadzonych wizytacji.

(dowód: akta kontroli str. 15-20, 21-27)

3.2. Realizacja inwestycji w celu uzyskania najwyższych efektów ekologicznych przy najniższych kosztach inwestycyjnych

Opis stanu faktycznego

Jak wyjaśnił Dyrektor ds. Technicznych Uczelni, na PK obowiązywała procedura realizacji inwestycji budowlanej, a realizacja przedmiotowych inwestycji była ściśle skorelowana z harmonogramami rzeczowo-finansowymi stanowiącymi załączniki do umów zawartych z NFOŚiGW. Określały one m.in. terminy wykonania poszczególnych prac, ich koszt i rozłożenie w czasie realizacji. Prace z głównym wykonawcą koordynowali na co dzień inspektorzy nadzoru, zatrudnieni w Dziale Inwestycji i Remontów Uczelni. Koordynacją realizowanych zadań z ww. harmonogramami i współpracą z Narodowym Funduszem zajmował się specjalista ds. inwestycji w ww. Dziale.

(dowód: akta kontroli str. 42, 43-48)

20 lipca 2011 r. PK podpisała umowę z głównym wykonawcą (Przedsiębiorstwem Budowlano-Produkcyjnym „LĘGPRZEM” Sp. z o.o.) na termomodernizację budynków WM (temat nr 1 częściowo finansowany ze środków NFOŚiGW). Wykonawca zobowiązał się do wykonania termomodernizacji do 31 marca 2013 r. Wynagrodzenie z tego tytułu określono na 12 329 552,93 zł (na podstawie kosztorysu powykonawczego). Zawarta umowa była zmieniana w drodze trzech aneksów. Prace budowlane zakończono 4 grudnia 2012 r. (w tym dniu sporządzono protokół końcowy robót).

(dowód: akta kontroli str. 55-70, 71-72, 73-74, 75-76)

W przypadku termomodernizacji budynku WIEiK, 8 maja 2012 r. PK podpisała umowę z głównym wykonawcą (Przedsiębiorstwem Budownictwa Przemysłowego „CHEMOBUDOWA Kraków” S.A.). Wykonawca zobowiązał się do wykonania termomodernizacji do 15 września (roboty wewnątrz budynku) i 30 listopada 2012 r. (roboty zewnętrzne). Wynagrodzenie z tego tytułu określono na 6 919 684,52 zł (wynagrodzenie kosztorysowe), płatne w trzech kwartalnych ratach w 2012 r. Umowa z wykonawcą była zmieniana w drodze czterech aneksów. Prace budowlane zakończono 7 grudnia 2012 r. Powyższe wskazuje, że Uczelnia realizując inwestycje ukończyła prace budowlane przed terminami określonymi w umowach o dofinansowanie, realizując prace zgodnie ze zmianami harmonogramów.

(dowód: akta kontroli str. 77- 91, 92-93, 94-95, 96, 97)

W przypadku termomodernizacji budynku WIEiK Uczelnia zwiększyła dofinansowanie własne o 5 853,91 zł. Powyższa dopłata wynikała ze zmian wartości umów dotacji i pożyczki, po zawarciu z Narodowym Funduszem 14 grudnia 2012 r. aneksu do umowy – zwiększeniu dofinansowania w formie dotacji.

W wyniku tej zmiany dofinansowanie w formie dotacji wyniosło 1 461 677,85 zł, pożyczki 1 928 891 zł, tj. łącznie 3 390 568,85 zł. (dowód: akta kontroli str. 394-396)

W zakresie uzyskanych efektów obu inwestycji, jak wyjaśnił p.o. zastępca Dyrektora Technicznego PK, omawiane inwestycje „w gospodarce Uczelni przekładają się (obecnie) na zmniejszenie kosztów utrzymania budynków, m.in. poprzez:

- wykorzystanie energii słonecznej ogrzewającej wodę do celów użytkowych poprzez system zainstalowanych solarów;
- zmniejszenie kosztów ogrzewania budynków, w związku z poprawą izolacji ścian i przegród okiennych;
- zmniejszenie poboru energii elektrycznej w związku z zainstalowaniem opraw energooszczędnych”.

Dodał również, że „na dzień dzisiejszy zakres ww. modernizacji jest dla Uczelni satysfakcjonujący, a standard wielu obiektów PK należałoby dostosować do tych budynków, które zmodernizowano przy pomocy środków z NFOŚiGW”.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

W zakresie analizy kwestii zwrotu kosztów obu inwestycji, Uczelnia przyjmowała w audytach energetycznych tzw. współczynnik prostego czasu zwrotu (SPBT)²⁸.

W audycie dla WM (aneks ze stycznia 2011 r.) poprawiono ten współczynnik. Wskaźnik ten zawierał się dla poszczególnych zakresów przedsięwzięcia w przedziale od 20,70 (ocieplenie ścian piwnic powyżej gruntu) do 97,14 lat (wymiana ścian osłonowych i instalacji odgromowej). (dowód: akta kontroli str. 36, 440)

W przypadku WIEiK współczynnik SPBT zawierał się dla poszczególnych zakresów przedsięwzięcia w przedziale od 8,70 (budowa instalacji c.w.u., instalacji solarnej i montaż pomp ciepła) do 578,48 (ocieplenie ścian zewnętrznych wraz z renowacją konserwatorską murów zabytkowych). (dowód: akta kontroli str. 36, 397)

Wykorzystywany przy obliczeniu rzeczywistego prostego okresu zwrotu nakładów inwestycyjnych ww. współczynnik SPBT – dla całkowitych kosztów obu przedsięwzięć i łącznej oszczędności kosztów po ich zrealizowaniu – wyniósł w 2013 r. 34 lata, w przypadku budynków WM, oraz 26 lat w przypadku budynku WIEiK (dla kwalifikowalnych kosztów tych przedsięwzięć – odpowiednio – 32 lata oraz 13 lat).

(dowód: akta kontroli str. 621-631)

Posiadane przez Uczelnię dowody księgowe dotyczące termomodernizacji budynków: WM (dziewięć faktur VAT) i WIEiK (cztery faktury) posiadały m.in. informacje określające wysokość kosztów: realizacji inwestycji, niekwalifikowanych oraz nieobjętych umowami z Narodowym Funduszem. Do tych dowodów dołączone były kopie protokołów odbioru wykonanych robót, zawierające wskazanie zakresu rzeczowego, ich wartość i określenie jakości wykonanych robót. Podpisane były przez inspektorów nadzoru ze strony Uczelni.

(dowód: akta kontroli str. 264-317)

Jak wyjaśnił Dyrektor ds. Technicznych Uczelni, w trakcie realizacji projektów wystąpiły roboty dodatkowe, m.in. z uwagi na wiek budynków, jednakże do ich wykonania zaangażowane były jedynie środki własne PK (np. w budynku WM po dokonaniu odkrywki warstw stropu pod przewiązkami okazało się, że występujące zarysowania konstrukcji determinują konieczność opracowania ekspertyzy konstrukcyjnej wyjaśniającej ich przyczyny). (dowód: akta kontroli str. 394-396)

Otrzymała przez PK pomoc finansowa została w całości wykorzystana, zgodnie z przeznaczeniem i rozliczona zgodnie z zawartymi umowami o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 98-227, 264-317, 318-391)

Uczelnia zrealizowała całość przewidzianych prac termomodernizacyjnych w ramach modernizacji budynków WM i WIEiK. (dowód: akta kontroli str. 4-6, 7-10)

Dla modernizacji budynku WM Uczelnia prowadziła trzy dzienniki budowy. Zakres robót podzielony został pomiędzy wykonawców wykonujących: roboty dociepleniowe budynku

²⁸ Stosunek nakładów do oszczędności energii (jego mniejsza wartość oznacza szybszy czas zwrotu inwestycji).

(w tym maszynowni), roboty ogólnobudowlane, instalacje sanitarne oraz instalacje elektryczne (a także instalacje c.o. oraz instalacje solarne dla c.w.u.). Nadzór ze strony Uczelni zapewniało trzech inspektorów nadzoru inwestorskiego (dla: robót budowlanych, instalacji sanitarnych i instalacji elektroinstalacyjnych). Przekazanie placu budowy nastąpiło 28 lipca 2011 r. Roboty prowadzono od 22 maja 2010 r. do 4 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 28-31)

W przypadku modernizacji budynku WIEiK prowadzono pięć dzienników budowy. Zakres robót podzielony został pomiędzy: generalnego wykonawcę oraz trzech wykonawców realizujących – odpowiednio instalacje elektryczne; instalację c.o., stację wytwarzania c.w., instalację c.w.u., ciepła technologicznego oraz instalację wentylacji mechanicznej. Nadzór ze strony Uczelni zapewniało czterech inspektorów nadzoru inwestorskiego. Dodatkowo, dwie osoby wskazano, jako pełniące nadzór autorski w zakresie prac architektonicznych. Roboty prowadzono od 17 maja 2012 r. do 12 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 32-35)

Decyzją z 12 marca 2013 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krakowie (zwany dalej „PINB”), po rozpatrzeniu wniosku Uczelni w sprawie zgłoszenia zakończenia budowy obiektu budowlanego WM, umorzył w całości, jako bezprzedmiotowe, postępowanie administracyjne w tym przedmiocie. Wskazany organ uznał, że PK nie jest zobligowana do uzyskania pozwolenia na użytkowanie ww. obiektu w trybie art. 54 ustawy Prawo budowlane²⁹. Przedmiotowa decyzja stała się ostateczna 30 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 241-243)

W przypadku termomodernizacji budynku WIEiK, pięcioma decyzjami z 12 kwietnia 2013 r. PINB, po rozpatrzeniu wniosku Uczelni w sprawie zgłoszenia zakończenia robót budowlanych (w odpowiednich zakresach tematycznych) także umorzył z urzędu w całości, jako bezprzedmiotowe, postępowania administracyjne. Wskazany organ uznał, że PK nie jest zobligowana do uzyskania pozwolenia na użytkowanie ww. obiektu budowlanego w trybie art. 54 lub art. 55 Prawa budowlanego. Przedmiotowe decyzje stały się ostateczne 27 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 244-263)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PK w obszarze realizacji projektów inwestycyjnych obejmujących modernizację: WM i WIEiK.

Realizacje prac termomodernizacyjnych przez Uczelnię, wynikających z wykonanych audytów energetycznych, były oszczędne i skuteczne w zakresie osiągania celów polityki efektywności energetycznej, przy jednoczesnym poszanowaniu środowiska naturalnego. Realizacja obu przedsięwzięć była zgodna z ich założeniami projektowymi, obostrzeniami wynikającymi z umów o dofinansowanie oraz z harmonogramami rzeczowo-finansowymi. PK zapewniła także sprawowanie bieżącego nadzoru inwestorskiego nad ich przebiegiem. Poniesione przez Uczelnię wydatki były odpowiednio udokumentowane. PK wykorzystwała całą otrzymaną od NFOŚiGW pomoc finansową zgodnie z przeznaczeniem, osiągając zakładany efekt rzeczowy obu inwestycji.

4. Rozliczenie i efekty projektów inwestycyjnych

4.1. Procedury monitoringu efektów ekologicznych

Opis stanu
faktycznego

W ramach systemu zarządzania dokumentami i systemu kontroli wewnętrznej Uczelnia, poza regulacjami wewnętrznymi odnoszącymi się do działalności Działu Inwestycji i Remontów (odpowiedzialnego merytorycznie za omawiane termomodernizacje budynków WM i WIEiK), przyjęła „Instrukcję sporządzania dokumentacji dotyczącej monitorowania i raportowania”. Stanowiła ona, podobnie jak przyjęte procedury wewnętrzne, wytyczne według których prowadzony był monitoring realizowanych zadań inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 621-631)

²⁹ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz. U. z 2013 r. Nr 243, poz. 1409 z późn. zm.); zwana dalej „Prawem budowlanym”.

W zakresie wyznaczenia osób odpowiedzialnych za realizację obu przedsięwzięć, jak wyjaśnił Dyrektor ds. Technicznych Uczelni, służby eksploatacyjne monitorowały na bieżąco funkcjonowanie obiektów budowlanych. Niezależnie od wskazanego monitoringu, zgodnie z warunkami umów zawartych z Narodowym Funduszem, sporządzany był raport potwierdzający osiągnięcie założonego efektu ekologicznego. Opracowanie raportu i jego weryfikację wykonywały jednostki zewnętrzne wyłonione w konkursie ofert. Każdorazowo raport – na podstawie załącznika ekologiczno-technicznego oraz zbioru ww. faktur – zatwierdzał dyrektor ds. technicznych PK. (dowód: akta kontroli str. 42, 48)

Uczelnia w dniu 15 lutego 2013 r. zawarła umowy z podmiotem zewnętrznym: „Olga Kaczmarek Firma Projektowo-Informatyczna K3” z siedzibą w Krakowie na opracowanie dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektu ekologicznego dla termomodernizacji budynków WM i WIEiK, na okres do marca – odpowiednio: 2016 r. (cztery raporty) i 2018 r. (sześć raportów). Realizacja tych zamówień poprzedzona została zapytaniami ofertowymi, w wyniku których swoje oferty złożyły każdorazowo trzy firmy. Wybrane oferty wskazanego podmiotu „spełniały wymagania PK i były ofertami najtańszymi”. Przedmiotowe raporty złożono – kolejno: 8 marca 2013 r. i 5 marca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 547-552, 559-564)

6 marca 2013 r. Uczelnia zawarła umowy z podmiotem zewnętrznym „Eurofin – Doradztwo i Szkolenia” z Dobczyc, na weryfikację raportów potwierdzających osiągnięcie efektu ekologicznego dla tych przedsięwzięć. Realizacja zamówień poprzedzona została zapytaniami ofertowymi, w wyniku których swoje oferty złożyły każdorazowo dwie firmy. Wybrane oferty wskazanej firmy „spełniały wymagania PK i były ofertami najtańszymi”. Przedmiotowe wyniki weryfikacji złożono 11 marca 2013 r. i 10 marca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 553-558, 565-570)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zgodnie z załącznikiem nr 3 („Instrukcja sporządzenia dokumentacji dotyczącej monitorowania i raportowania”) do „Metodyki”, określonej przez Narodowy Fundusz, beneficjent powinien przypisać wskazanemu pracownikowi lub pracownikom odpowiedzialność za prowadzenie raportowania. NIK zwraca przy tym uwagę, że zapisy „Metodyki” nie przewidywały możliwości zlecenia sporządzania raportów z monitoringu autorom audytów energetycznych budynków.

Jak wyjaśnił Dyrektor Techniczny PK, taki tryb postępowania wynikał z nieposiadania – przez wskazanego we wniosku aplikacyjnego kierownika działu inwestycji i remontów Uczelni – odpowiednich kwalifikacji do sporządzenia raportu z monitoringu. Wskazana osoba była odpowiedzialna za współpracę z Narodowym Funduszem „rozumianą jako rozmowy negocjacyjne, koordynacja na etapie realizacji inwestycji oraz przygotowanie materiałów niezbędnych do przygotowania raportu”.

Zgodnie z załącznikiem nr 3 „Instrukcja sporządzenia dokumentacji dotyczącej monitorowania i raportowania” (pkt 2)³⁰, osoba wyznaczona do monitorowania i raportowania miała sporządzać raport i poddawać go weryfikacji przez niezależnego weryfikatora. Osobami wyznaczonymi do tego przez PK byli: Kierownik Działu Inwestycji i Remontów w 2013 r. oraz p.o. zastępcy Dyrektora ds. Technicznych w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 571-573, 576-582, 601-608)

Zdaniem NIK na etapie poprzedzającym każdorazowe zawarcie umów o dofinansowanie, Uczelnia powinna, we współpracy z Narodowym Funduszem, uzgodnić precyzyjny zakres raportowania, który umożliwiałby wskazanie osób mających kompetencje w zakresie sporządzania raportów odnoszących się do efektów ekologicznych.

2. Autor ww. weryfikacji raportów w trakcie prowadzonej kontroli NIK złożył oświadczenie w sprawie posiadanych kwalifikacji zawodowych i spełnianiu warunków nałożonych w „Metodyce do Programu Priorytetowego „Zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej”³¹ i rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 17 marca 2009 r w sprawie szczegółowego sposobu weryfikacji audytu energetycznego i części audytu remontowego oraz szczegółowych warunków, jakie powinny spełniać podmioty, którym Bank

³⁰ Załącznik nr 3 do „Metodyki”.

³¹ Załącznik nr 2 do „Regulaminu II Konkursu Programu Priorytetowego „System Zielonych Inwestycji” – „Zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej”.

Gospodarstwa Krajowego może zlecać wykonanie czynności audytów³². Dyrektor Techniczny PK wyjaśnił, że z uwagi na wieloletnią współpracę z ww. firmą (będącą również autorem wniosków o dofinansowanie dla: WM i WIEiK), przyjęła bardzo „konkurencyjną cenowo ofertę na weryfikację raportów [...] Ze względu na posiadaną wiedzę o autorze opracowań (spełniająca warunki określone w Metodyce), po złożeniu oferty nie zażądano dodatkowych referencji [...], a złożone oświadczenie przyjęto jako „uzupełnienie do materiałów decydujących o wyborze oferenta”.

(dowód: akta kontroli str. 571-573, 583-588)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Uczelnia powinna już na etapie wyłaniania podmiotu zewnętrznego odpowiedzialnego za przygotowywanie weryfikacji raportów odnoszących się do osiągniętych efektów ekologicznych, oczekiwać złożenia stosownych oświadczeń – zgodnie z warunkami określonymi przez NFOŚiGW.

4.2. Efekt ekologiczny inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z zawartymi umowami, 22 marca 2013 r. PK przesłała do NFOŚiGW pierwsze raporty wykazujące osiągnięcie zakładanych efektów ekologicznych dla WM i WIEiK. Kolejne takie raporty przesłano do Narodowego Funduszu 17 marca 2014 r.

Zgodnie z umowami o dofinansowanie, osiągnięty efekt ekologiczny (podobnie, jak i rzeczowy) oraz okres trwałości przedsięwzięcia były określone tak samo dla umów, tak dotacji, jak i pożyczki (wynosiły one pięć lat od daty zakończenia przedsięwzięć). Dokumentami potwierdzającymi osiągnięcie efektu ekologicznego miały być:

- raporty z monitorowania osiągniętych efektów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych³³;
- raporty z weryfikacji raportu rocznego efektów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych wykonany przez tzw. jednostkę uprawnioną wraz z opiniami z weryfikacji (przekazywanymi wraz z raportem).

Dokumenty te powinny być składane przez PK po zakończeniu inwestycji przez kolejnych pięć lat (w tzw. okresie trwałości). Uczelnia sporządzała takie dokumenty (opisane poniżej).

(dowód: akta kontroli str. 98-157, 158-229, 601-608)

4.2.1. Wydział Mechaniczny

Raport z monitorowania wielkości redukcji emisji osiągniętej w 2012 r. dla WM opracowała w marcu 2013 r. „Olga Kaczmarek Firma Projektowo-Informatyczna K3”. W raporcie tym odnotowano błędy obliczeniowe w „Załączniku Ekologiczno-Technicznym”, stanowiącym załącznik do wniosku Uczelni, które poprawiono w obliczeniach prezentowanych w raporcie (dla emisji w zakresie zużycia energii elektrycznej na cele grzewcze poprzez nieprawidłowe zastosowanie tzw. współczynnika nakładu nieodnawialnej energii pierwotnej).

(dowód: akta kontroli str. 441-455)

W scenariuszu bazowym (przed modernizacją) emisja energii grzewczej miała wynosić 904 MgCO₂ (9 572 GJ x tzw. współczynnik nakładu nieodnawialnej energii³⁴, tj. 0,8), a energii elektrycznej: 497 MgCO₂ (2 010 GJ), tj. łącznie 1 401 MgCO₂. Po przeprowadzeniu modernizacji wartości te (w 2012 r.) wyniosły:

- dla energii grzewczej 5 530 GJ (x tzw. wskaźnik WO i WE za 2012 r.³⁵, tj. 93,97 kgCO₂/GJ/1000), czyli 520 MgCO₂;

³² (Dz. U. Nr 43, poz. 347).

³³ Zgodnie z umowami miały być to – kolejno raport (za okres jednego pełnego roku rozliczeniowego, który miał być przekazany do 31 marca każdego roku – po zakończeniu inwestycji 2015 r. dla WM i 2014 r. dla WIEiK) oraz raporty z monitorowania osiągniętych efektów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych (przekazywane za lata 2013-2015 do końca marca każdego roku – dla WM i za lata 2012-2017 – dla WIEiK, począwszy od 2013 r.).

³⁴ Współczynnik nakładu nieodnawialnej energii pierwotnej na wytworzenie i dostarczenie nośnika energii lub energii do budynku (danego nośnika energii) wynoszący 0,8 zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie metodologii obliczania charakterystyki energetycznej budynku i lokalu mieszkalnego lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową oraz sposobu sporządzania i wzoru świadectw ich charakterystyki energetycznej (Dz. U. Nr 201, poz. 1240 ze zm.); załącznik nr 5 (tabela nr 1).

³⁵ Wskaźnik wartości opałowych (WO) i emisji CO₂ (WE) w 2009 r. do raportowania w ramach Wspólnotowego Systemu Handlu Uprawnieniami do Emisji za 2012 r.

- dla energii elektrycznej 1 227,11 GJ (x tzw. wskaźnik emisji³⁶, tj. 247,22 kgCO₂/GJ/1000), czyli 303 MgCO₂.

Emisja po modernizacji miała łącznie przynieść 823 MgCO₂. Zgodnie z tym raportem – uzyskano efekt ekologiczny w wysokości 578 MgCO₂, stanowiący 41% emisji bazowej. Raport stwierdzał zatem, że dla 2012 r. nie osiągnięto efektu ekologicznego zgodnie z warunkami umowy – wyniósł on 41% (578 MgCO₂), podczas, gdy zgodnie z umową powinien on kształtować się na poziomie 52% (911 MgCO₂), co oznacza, że w 2012 r. uzyskano emisję na poziomie 63% wartości umowy.

Fakt nieosiągnięcia efektu uzasadniono w tym raporcie m.in.:

- ww. błędami obliczeniowymi (uwzględnienie korekty błędów oznaczać miało osiągnięcie efektu w 100%; szacowany efekt z tytułu prac modernizacyjnych miałby wynieść 572 MgCO₂);
- brakiem możliwości dokładnego oznaczenia zużycia energii elektrycznej w poddanym termomodernizacji budynku.

Zaznaczono przy tym, że przy uwzględnieniu błędów, planowana wielkość emisji w wyniku realizacji projektu miała wynieść 829 MgCO₂ (efekt osiągnięty w 100%). W raporcie odnotowano, że począwszy od końca 2011 r. do grudnia 2012 r. prowadzono prace modernizacyjne w budynkach WM (co powodowało, że obiekt ten w znacznej części był wówczas wyłączony z typowego użytkowania).

(dowód: akta kontroli str. 441-455, 589-593)

Weryfikacja raportu z monitorowania wielkości redukcji emisji osiągniętej w 2012 r. (dla WM) opracowana została w marcu 2013 r. Opracowanie to potwierdzało kompletność i spójność ww. raportu oraz jego zgodność z wymaganiami NFOŚiGW dotyczącymi monitorowania i raportowania. Na podstawie wyników analizy, m.in. bazowego (poprawionego) zużycia energii na cele grzewcze (11 965,02 GJ/rok) i energii elektrycznej (2 010 GJ/rok) oraz zarejestrowanego zużycia w 2012 r. energii cieplnej (6 912,2 GJ) i elektrycznej (1 227,11 GJ), autor opracowania zaopiniował pozytywnie raport.

(dowód: akta kontroli str. 456-464)

Raport z monitorowania wielkości redukcji emisji osiągniętej w 2013 r. opracowano w marcu 2014 r. (także przez ww. firmę zewnętrzną), przy czym wskazano w nim, że na potrzeby rejestracji zużycia energii elektrycznej PK zainstalowała na WM subliczniki energii elektrycznej (poza oświetleniem). Raport ten wskazał – w scenariuszu bazowym – emisję dotyczącą zużycia energii na cele grzewcze 1 243 MgCO₂ oraz energii elektrycznej 497 MgCO₂, tj. łącznie 1 740 MgCO₂. Emisja w 2013 r. w przypadku energii grzewczej wyniosła 432 MgCO₂ (5 728,6 GJ x współczynnik nakładu nieodnawialnej energii, tj. 0,8 x wskaźnik WO i WE za 2013 r., tj. 94,19 kgCO₂/GJ/1000), a energii elektrycznej 272 MgCO₂ (1 100,76 GJ x wskaźnik emisji tj. 247,22 kgCO₂/GJ/1000), czyli łącznie 704 MgCO₂³⁷. Efekt ekologiczny miał wynieść 1 036 MgCO₂, co stanowiło 60% emisji bazowej (osiągnięty efekt był większy od zadeklarowanego w umowie o 125 MgCO₂, czyli 14%, wyniósł 114% zadeklarowanej wartości.

(dowód: akta kontroli str. 465-478)

Weryfikacja raportu z monitorowania wielkości redukcji emisji osiągniętej w 2013 r. opracowana w marcu 2014 r. potwierdzała kompletność i spójność raportu oraz jego zgodność z wymaganiami NFOŚiGW dotyczącymi monitorowania i raportowania. Na podstawie bazowej emisji CO₂ oraz zarejestrowanego zużycia w 2013 r.: energii cieplnej i elektrycznej, potwierdzono ww. wskaźniki emisji MgCO₂ i osiągnięty efekt ekologiczny. Autor opracowania zaopiniował pozytywnie raport.

(dowód: akta kontroli str. 479-486)

4.2.2. Wydział Inżynierii Elektrycznej i Komputerowej

Raport z monitorowania wielkości redukcji emisji osiągniętej w 2012 r. opracowała w marcu 2013 r. ww. firma zewnętrzna („Olga Kaczmarek Firma Projektowo-Informatyczna K3”). W raporcie tym odnotowano błędy obliczeniowe dla emisji w zakresie zużycia energii na cele grzewcze (odmienne zastosowanie wskaźnika współczynnika nakładu nieodnawialnej energii pierwotnej dla danego nośnika energii dla budynku zasilanego z elektrociepłowni

³⁶ Wskaźnik emisji dla energii elektrycznej pochodzącej z polskiej sieci elektroenergetycznej.

³⁷ Jak stwierdzono w raporcie ówczesny stan tzw. opomiarowania zużycia energii elektrycznej prowadził do zastosowania obliczeniowego wyznaczenia energii elektrycznej.

produkującej w skojarzeniu prąd i wodę grzewczą) oraz zużycia energii elektrycznej (wartość wskaźnika emisji dla energii elektrycznej pochodzącej z polskiej sieci elektroenergetycznej). (dowód: akta kontroli str. 398-406)

W scenariuszu bazowym wskazano, że emisja energii grzewczej wynosiła 503 MgCO₂ (6 659,59 GJ x współczynnik nakładu nieodnawialnej energii, tj. 0,8 x wskaźnik WO i WE za 2012 r., tj. 93,97 kgCO₂/GJ/1000). Dla energii elektrycznej 498 MgCO₂ (2 014 GJ x wskaźnik emisji, tj. 247,22 kgCO₂/GJ/1000). Oznaczało to, że emisja przed modernizacją miała wynieść 1 001 MgCO₂. Po modernizacji w 2012 r. osiągnięto następujące wartości:

- dla energii grzewczej 192 MgCO₂ (2 553,58 GJ x współczynnik nakładu nieodnawialnej energii, tj. 0,8 x wskaźnik WO i WE za 2012 r., tj. 93,97 kgCO₂/GJ/1000);
- dla energii elektrycznej 309 MgCO₂ (1 248,63 GJ x wskaźnik emisji, tj. 247,22 kgCO₂/GJ/1000).

Efekt ekologiczny miał wynieść 500 MgCO₂ i 50% emisji bazowej.

W raporcie tym zaznaczono, że w 2012 r. (w okresie od maja do września), w ramach prac termomodernizacyjnych, wyłączono z użytkowania część budynku, co wpłynęło na wygenerowanie wyższych od spodziewanych oszczędności z tytułu jego ogrzewania. Odwrotnie wyglądała kwestia zużycia energii elektrycznej – ze względu na prace modernizacyjne (potrzeby oświetlenia i pracy urządzeń elektrycznych, szczególnie w pierwszej połowie 2012 r.).

Raport stwierdzał, że w 2012 r. został osiągnięty efekt ekologiczny zgodnie z warunkami umowy „na poziomie nieco większym od zadeklarowanego w umowie” (496 MgCO₂). W stosunku do scenariusza bazowego, poprawionego zgodnie z ww. uwagami, efekt był mniejszy o 119 MgCO₂, mieszając się jednak w granicach dopuszczalnych (mniejszy od bazowego o 19%). (dowód: akta kontroli str. 398-406, 416-425, 594-598)

Weryfikacja raportu z monitorowania wielkości redukcji emisji osiągniętej w 2012 r. dla WIEiK, opracowana w marcu 2013 r., potwierdziła kompletność i spójność raportu oraz jego zgodność z wymaganiami NFOŚiGW dotyczącymi monitorowania i raportowania. Na podstawie bazowego zużycia energii na cele grzewcze i energii elektrycznej, oraz zarejestrowanego zużycia w 2012 r. energii cieplnej i elektrycznej, autor opracowania zaopiniował pozytywnie raport. (dowód: akta kontroli str. 407-415)

Raport z monitorowania wielkości redukcji emisji osiągniętej w 2013 r. dla WIEiK opracowała w marcu 2014 r. także ww. firma zewnętrzna („Olga Kaczmarek Firma Projektowo-Informatyczna K3”). Raport ten – w scenariuszu bazowym – wskazał emisję dotyczącą zużycia energii na cele grzewcze 629 MgCO₂ oraz energii elektrycznej 498 MgCO₂, tj. łącznie 1 127 MgCO₂ (potwierdzono błąd w ww. Załączniku ekologiczno-technicznym i błędne przemnożenie obliczeniowego zużycia energii elektrycznej). Emisja, po modernizacji w 2013 r. w przypadku energii grzewczej, wyniosła 160 MgCO₂ (2 117,3 GJ x współczynnik nakładu nieodnawialnej energii, tj. 0,8 x 8 x wskaźnik WO i WE dla raportowania za 2013 r. tj. 94,19 kgCO₂/GJ/1000). Dla energii elektrycznej 1 514 GJ x wskaźnik emisji, tj. 247,22 kgCO₂/GJ/1000, czyli 374 MgCO₂. Łączna emisja: 534 MgCO₂. Efekt ekologiczny miał wynieść 593 MgCO₂, co stanowiło 53% emisji bazowej (osiągnięty efekt był większy od zadeklarowanego w umowie o 97 MgCO₂ (19%, czyli 119% zadeklarowanej wartości). (dowód: akta kontroli str. 416-425)

Weryfikacja raportu z monitorowania wielkości redukcji emisji osiągniętej w 2013 r. dla WIEiK, opracowana w marcu 2014 r., potwierdziła kompletność i spójność raportu oraz jego zgodność z wymaganiami NFOŚiGW dotyczącymi monitorowania i raportowania. Na podstawie bazowej emisji CO₂ oraz zarejestrowanego zużycia w 2013 r.: energii cieplnej i elektrycznej, potwierdzono ww. wskaźniki emisji MgCO₂ i osiągnięty efekt ekologiczny. Autor opracowania zaopiniował pozytywnie raport. (dowód: akta kontroli str. 416-435)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W trakcie kontroli NIK, Dyrektor Techniczny Uczelni złożył oświadczenia w zakresie obliczeń zawartych w ww. raportach potwierdzających osiągnięcie zakładanego efektu ekologicznego – dla WM i WIEiK. Zgodnie z tymi oświadczeniami – w przypadku obu inwestycji, w załącznikach techniczno-ekologicznych, stanowiących załączniki do wniosków PK, a będących dokumentami wyjściowymi do sporządzania corocznych raportów z monitorowania wielkości redukcji emisji, zauważono błędy w zastosowaniu odpowiednich

wskaźników. Dotyczyły one zastosowania ww. współczynnika nakładu nieodnawialnej energii, a dodatkowo – w przypadku WIEiK błędnego zastosowania tzw. wskaźnika emisji. Błędy te zostały następnie „przeniesione do umów, celem ustalenia ilości zredukowanej emisji zanieczyszczeń”. Zdaniem Uczelni, na błędy te wskazano, przekazując przedmiotowe raporty do Narodowego Funduszu, który nie zajął jednak żadnego stanowiska w tej kwestii. W trakcie kontroli NIK Uczelnia zwróciła się do NFOŚiGW z wyjaśnieniem zawierającym prawidłowe obliczenia (stanu bazowego i planowanego stanu po modernizacji) wraz z wnioskami o podjęcie działań w kierunku wprowadzenia zmodyfikowanych wartości emisji CO₂ (zmiany załączników techniczno-ekologicznych poprzez wprowadzenie aneksów do umów), w celu wykorzystania ich do raportowania w następnych latach.

(dowód: akta kontroli str. 613-616, 617-620)

4.3. Rozliczenie finansowe inwestycji

Opis stanu
faktycznego

W przypadku termomodernizacji budynków WM, Uczelnia przekazała do Narodowego Funduszu dziewięć faktur VAT tytułem realizacji robót budowlanych, wystawionych w okresie od 31 października 2011 r. do 4 grudnia 2012 r. przez ww. wykonawcę, łącznie na 12 294 840,13 zł. Do wskazanych faktur dołączano protokoły odbioru (częściowego) wykonanych robót wraz z wymaganym przez NFOŚiGW opisem finansowania (w podziale na koszty kwalifikowane i koszty nieobjęte umowami z Narodowym Funduszem). Protokoły te sporządzane były przy udziale przedstawicieli Uczelni i każdorazowo określały jakość wykonanych prac, jako *dobrą*, nie wskazując usterek.

(dowód: akta kontroli str. 264-300)

W przypadku termomodernizacji budynku WIEiK Uczelnia przekazała do NFOŚiGW cztery faktury VAT tytułem realizacji robót budowlanych³⁸, wystawione w okresie od 3 lipca do 7 grudnia 2012 r. przez ww. wykonawcę łącznie na 6 263 093 zł. Do wskazanych faktur dołączono protokoły odbioru (częściowego) m.in. z podaniem wartości kosztorysowych wykonanych robót wraz z wymaganym przez NFOŚiGW opisem finansowania (w podziale na: koszty kwalifikowane, w tym środki przeznaczone na realizację inwestycji i remontów oraz koszty niekwalifikowane). Protokoły te zawierały ww. dane (jak w przypadku WM).

(dowód: akta kontroli str. 301-317)

W przypadku termomodernizacji budynków WM Uczelnia w dniu 23 stycznia 2013 r. przesała rozliczenie końcowe dofinansowania w formie dotacji (zawierające zestawienie kosztorysowe i rzeczowe) oraz zestawienie kosztów poniesionych na realizację przedsięwzięcia (wraz z protokołem końcowego odbioru robót). Odnosiło się ono do poszczególnych pozycji harmonogramu rzeczowo-finansowego, wskazując roboty, dane faktur VAT i wnioskowaną wartość do rozliczenia ze środków NFOŚiGW. Łączna wartość faktur VAT wyniosła: 11 629 211,24 zł (VAT: 2 174 567,96 zł), wnioskowana wartość do rozliczenia ze środków Narodowego Funduszu: 3 488 763,60 zł. Podobny układ miało rozliczenie kosztów niekwalifikowanych. Wskazywało ono dokumentację techniczną o wartości łącznej 73 488,06 zł. Środki własne dla przedsięwzięcia wyniosły ogółem 1 573 463,88 zł, koszt kwalifikowany 1 056 414,01 zł, co stanowiło – odpowiednio 12,88% i 9,08% udziału w koszcie ogółem i w kosztach kwalifikowanych przedsięwzięcia.

Dofinansowanie NFOŚiGW wyniosło 10 646 285,29 zł, koszt kwalifikowany 10 572 797,23 zł, co stanowiło – odpowiednio 87,12% i 90,92%. Dotacja 3 488 763,60 zł (28,55% udziału w dofinansowaniu ogółem i 30% w kosztach kwalifikowanych). Pożyczka 7 084 033,63 zł (57,97% i 60,92%). Pomoc techniczna 73 488,06 zł. Koszt przedsięwzięcia wyniósł 12 219 749,17 zł, koszty kwalifikowany 11 629 211,24 zł. Końcowe sprawozdanie z realizacji przedsięwzięcia według stanu na 4 grudnia 2012 r. wskazywało zmiany w stosunku do zakresu rzeczowego ujętego w harmonogramie: zmniejszenie o 3,3% (2,19 m²) wymiany stolarki; zwiększenie o 1,53% (15,7m²) ocieplenia ścian; zmniejszenie o 0,15% (1,94m²) ocieplenia stropów; zmniejszenie o 5,96% (213,60 m²) wymiany ścian oraz zwiększenie o 2,4% robót demontażowych. Koszty planowane na realizację

³⁸ Podatek ten stanowił koszt inwestycji i nie był odliczany od podatku należnego (WM, jak i WIEiK nie prowadziły działalności gospodarczej dającej możliwość odliczenia tego podatku).

12 219 750,28 zł, koszty poniesione na realizację 12 219 749,17 zł (1,11 zł różnicy). Termin zakończenia przedsięwzięcia 31 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 330-341)

W przypadku termomodernizacji WM Uczelnia 23 stycznia 2013 r. przesłała rozliczenie końcowe dofinansowania w formie pożyczki (zawierające zestawienie kosztorysowe i rzeczowe) oraz zestawienie kosztów poniesionych na realizację przedsięwzięcia (wraz z protokołem końcowego odbioru robót). Odnosiło się ono do poszczególnych pozycji harmonogramu rzeczowo-finansowego, wskazując roboty, dane faktur VAT i wnioskowaną wartość do rozliczenia ze środków NFOŚiGW (w tym audytów).

Łączna wartość faktur VAT wyniosła 11 806 721,65 zł³⁹ (VAT 2 207 760,96 zł), wnioskowana wartość do rozliczenia ze środków Narodowego Funduszu 7 084 033,63 zł. Śródk własne dla tego przedsięwzięcia wyniosły ogółem 1 573 463,88 zł, koszt kwalifikowany 1 233 924,42 zł, co stanowiło – odpowiednio 12,88% i 10,45% udziału w koszcie ogółem i w kosztach kwalifikowanych. Dofinansowanie NFOŚiGW wyniosło 10 646 285,29 zł, koszt kwalifikowany 10 572 797,23 zł, co stanowiło – odpowiednio 87,12% i 89,55%. Dotacja 3 488 763,60 zł (28,55% udziału w dofinansowaniu ogółem i 29,55% udziału w kosztach kwalifikowanych). Pożyczka 7 084 033,63 zł (57,97% i 60,00%). Pomoc techniczna 73 488,06 zł. Koszt przedsięwzięcia wyniósł 12 219 749,17 zł, koszt kwalifikowany 11 806 721,65 zł i kwota dofinansowania 10 646 285,29 zł. Końcowe sprawozdanie z realizacji przedsięwzięcia według stanu na 4 grudnia 2012 r. potwierdzało ww. dane dotyczące finansowania tej inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 342-352, 543-544)

W przypadku termomodernizacji budynku WIEiK Uczelnia w dniu 26 marca 2013 r. przesłała sprawozdanie końcowe z realizacji przedsięwzięcia, rozliczenie końcowe dofinansowania w formie dotacji (zawierające zestawienie kosztorysowe i rzeczowe) oraz zestawienie kosztów poniesionych na realizację przedsięwzięcia. Łączna wartość faktur VAT wyniosła 3 569 020,53 zł, wnioskowana wartość do rozliczenia ze środków Narodowego Funduszu 1 461 677,85 zł. Podobny układ miało rozliczenie kosztów niekwalifikowanych. Wskazywało ono kompleksową wymianę instalacji elektrycznej, renowację zabytkowej ściany, wymianę starych okien, wymianę opraw oświetleniowych, przygotowanie dokumentacji projektowej oraz wymianę starych okien o łącznej wartości 3 233 337,25 zł. Śródk własne dla przedsięwzięcia wyniosły ogółem 3 411 788,93 zł, koszt kwalifikowany 178 451,68 zł, co stanowiło – odpowiednio 50,16% i 5% udziału w koszcie ogółem i w kosztach kwalifikowanych przedsięwzięcia. Dofinansowanie NFOŚiGW wyniosło 3 390 568,85 zł (było tożsame z kosztami kwalifikowanymi), co stanowiło – odpowiednio 49,84% i 95%. Dotacja 1 461 677,85 zł (21,49% udziału w dofinansowaniu ogółem i 40,95% udziału w kosztach kwalifikowanych). Pożyczka 1 928 891 zł (28,35% i 54,05%). Koszt przedsięwzięcia wyniósł 6 802 357,78 zł, koszt kwalifikowany 3 569 020,53 zł (kwota dofinansowania 3 390 568,85 zł). Końcowe sprawozdanie z realizacji przedsięwzięcia według stanu na 7 grudnia 2012 r. wskazywało zmiany w stosunku do zakresu rzeczowego ujętego w harmonogramie: zmniejszenie o 0,97% (4,59 m²) modernizacji instalacji wentylacji mechanicznej; zmniejszenie o 3,08% wymiany kompleksowej c.o. (rury i zawory); zmniejszenie o 2,91% (o 32 szt.) zamontowanych opraw świetlówkowych oraz, w ramach kosztów niekwalifikowanych zmniejszenie o 0,34% w zakresie wymiany instalacji elektrycznej oraz zmniejszenie o 6,98% w zakresie renowacji zabytkowej ściany. Koszty planowane na realizację 6 802 385,52 zł, koszty poniesione na realizację 6 802 357,78 zł (27,74 zł różnicy). Termin zakończenia przedsięwzięcia 31 grudnia 2012 r. (według umowy) a faktyczny 7 grudnia 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 367-378)

W przypadku termomodernizacji budynku WIEiK Uczelnia w dniu 26 marca 2013 r. przesłała sprawozdanie końcowe dofinansowania w formie pożyczki oraz zestawienie kosztów poniesionych na realizację przedsięwzięcia (według takiego samego układu, jak dla WM). Łączna wartość faktur VAT wyniosła 6 802 357,78 zł, wnioskowana wartość do rozliczenia ze środków Narodowego Funduszu 1 928 891 zł. Śródk własne dla przedsięwzięcia wyniosły ogółem 3 411 788,93 zł, koszt kwalifikowany 495 099,96 zł, co wyniosło – stanowiło 50,16% i 12,74% udziału w koszcie ogółem i w kosztach kwalifikowanych

³⁹ Różnica wartości względem rozliczenia dotacji wynika z odniesienia się do różnych kosztów kwalifikowanych w umowach: dotacji i pożyczki.

przedsięwzięcia. Dofinansowanie NFOŚiGW wyniosło 3 390 568,85 (koszt kwalifikowany), co stanowiło – odpowiednio 49,84% i 87,26%. Dotacja 1 461 677,85 zł (21,49% udziału w dofinansowaniu ogółem i 37,62% udziału w kosztach kwalifikowanych). Pożyczka 1 928 891 zł (28,35% i 49,64%). Koszt przedsięwzięcia wyniósł 6 802 357,78 zł, koszt kwalifikowany 3 885 668,81 zł i kwota dofinansowania 3 390 568,85 zł. Końcowe sprawozdanie z realizacji przedsięwzięcia według stanu na 7 grudnia 2012 r., poza ww. danymi dotyczącymi dofinansowani, wskazywało także zmniejszenie o 6,98% zadania renowacji zabytkowej ściany (koszt niekwalifikowany).

(dowód: akta kontroli str. 379-390, 545-546)

23 maja 2013 r. PK otrzymała pisma ws. zatwierdzenia przesłanych dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektu rzeczowego dla umów dotacji i pożyczki udzielonych na termomodernizację budynków WM oraz WIEiK.

(dowód: akta kontroli str. 353, 391)

W ramach termomodernizacji budynków WM Narodowy Fundusz realizował na rzecz PK wypłaty od 20 stycznia do 21 grudnia 2012 r. (tytułem realizacji umów: dotacji i pożyczki) w dziewięciu transzach do łącznej wysokości – odpowiednio 7 084 033,63 zł i 3 562 251,66 zł.

(dowód: akta kontroli str. 487-504)

W przypadku spłaty kapitału (w pięciu ratach po 177 tys. zł) PK rozpoczęła ich spłatę z dniem 27 czerwca 2013 r., następne spłaty dokonała: 27 września i 19 grudnia 2013 r., 28 marca i 27 czerwca 2014 r. Spłata odsetek rozpoczęła się 29 czerwca 2012 r. Do końca II kwartału 2014 r. Uczelnia spłaciła w dziewięciu ratach 683 685,2 zł.

(dowód: akta kontroli str. 505-510, 511-522)

W ramach termomodernizacji budynku WIEiK Narodowy Fundusz realizował na rzecz PK wypłaty w okresie od 28 września do 18 grudnia 2012 r. (tytułem realizacji umów: dotacji i pożyczki) w trzech transzach do łącznej wysokości – odpowiednio 1 461 677,85 zł i 1 928 891 zł.

(dowód: akta kontroli str. 523-528)

W przypadku spłaty kapitału (w pięciu ratach po 77 700 zł) PK rozpoczęła ich spłatę z dniem 27 czerwca 2013 r., następne spłaty następowały: 27 września 2013 r., 19 grudnia 2013 r., 28 marca 2014 r. i 27 czerwca 2014 r. Spłata odsetek rozpoczęła się 28 grudnia 2012 r. Do końca II kwartału 2014 r. Uczelnia spłaciła w ośmiu ratach 126 535,56 zł.

(dowód: akta kontroli str. 529-533, 534-542)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Uczelni w obszarze rozliczenia finansowego obu przedsięwzięć termomodernizacyjnych, zwracając uwagę na uchybienia w zakresie stosowanych przez PK systemów wewnętrznej kontroli i zarządzania danymi dotyczącymi monitorowania efektów realizacji tych inwestycji.

W wyniku zrealizowanych projektów inwestycyjnych, po dokonaniu – w trakcie kontroli NIK – korekty obliczeń, Uczelnia osiągnęła oszczędności energetyczne (zaplanowane efekty ekologiczne). PK osiągnęła także z tego tytułu oszczędności finansowe.

Rozliczenie modernizacji WM i WIEiK było zgodne z zawartymi umowami z wykonawcami robót budowlanych oraz z zawartymi z Narodowym Funduszem umowami o dofinansowanie inwestycji.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁰, wnosi o:

⁴⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

1. Podjęcie działań w celu aktualizacji wartości scenariuszy bazowych w zakresie efektów ekologicznych określonych w umowach zawartych przez Uczelnię z NFOŚiGW.
2. Uzupelnienie danych przekazanych do NFOŚiGW w zakresie osoby odpowiedzialnej za raportowanie w zakresie efektów ekologicznych o dane osoby raporty te sporządzającej, po uprzednim dostosowaniu stanu w tym zakresie do zaleceń „Metodyki” Narodowego Funduszu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Kraków, 31 października 2014 r.

Kontroler
Paweł Lipowski
st. inspektor k.p.