



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.017.04.2018

Władysław Michalak
Prezes Zarządu
Spółdzielni Mieszkaniowej im. Juliusza Słowackiego
w Piotrkowie Trybunalskim
ul. Juliusza Słowackiego 180,
97-300 Piotrków Trybunalski

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 im. Juliusza Słowackiego w Piotrkowie Trybunalskim, ul. Juliusza Słowackiego 180, 97-300 Piotrków Trybunalski (zwana dalej Spółdzielnią).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Michalak, Prezes Zarządu, wybrany na stanowisko z dniem 9 sierpnia 2011 r. (akta kontroli str.3-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	Skuteczność, efektywność oraz zgodność z obowiązującymi przepisami i umowami o dofinansowanie środkami zadań polegających na termomodernizacji budynków mieszkalnych.
Okres objęty kontrolą	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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontrolerzy	1. Jolanta Nowak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/129/2018 z 6 września 2018 r. 2. Ewa Tworkowska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/130/2018 z 6 września 2018 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Spółdzielnia w kontrolowanym okresie przeprowadziła termomodernizację budynków mieszkalnych zgodnie z wymaganiami wynikającymi z przepisów prawa i zawartych umów, a stwierdzone w wyniku kontroli NIK nieprawidłowości, nie wpłynęły na sprawny przebieg samego procesu inwestycyjnego oraz uzyskany efekt rzeczowy zrealizowanych prac.

W latach 2014-2018 Spółdzielnia dokonała (lub była w trakcie) termomodernizacji 34 budynków mieszkalnych wielorodzinnych, pozyskując na ten cel środki publiczne z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi („WFOŚiGW”, „Fundusz”). Wartość udzielonych na preferencyjnych warunkach pożyczek, dla 28 zadań inwestycyjnych przeprowadzonych w latach 2014-2017 przez Spółdzielnię, wyniosła 11 711 897,47 zł. Dodatkowo, w roku 2018 Spółdzielnia ubiegała się o pożyczki w celu sfinansowania dociepleń kolejnych 6 budynków, w łącznej wartości 3 058 217,00 zł.

Przedsięwzięcia termomodernizacyjne Spółdzielnia zrealizowała zgodnie z założeniami projektów budowlanych oraz wariantem optymalnym określonym w audytach energetycznych, jak również wywiązywała się z obowiązków wynikających z zawartych umów o pożyczkę. Właściwie odpowiadano na zgłaszane przez WFOŚiGW uwagi, dokonując m.in. stosownych zmian w harmonogramach rzeczowo-finansowych.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia ograniczenie kręgu wykonawców m.in. termomodernizacji budynków mieszkalnych poprzez wprowadzenie zapisów w ogłoszeniach o przetargu zamieszczanych na stronie internetowej Spółdzielni oraz w prasie lokalnej, wskazujących, iż o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie firmy z Piotrkowa Trybunalskiego oraz powiatu piotrkowskiego. W ocenie Izby stanowiło to czyn nieuczciwej konkurencji, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji³. Działanie takie prowadziło bowiem do wyeliminowania z udziału w przetargach organizowanych przez Spółdzielnię, części oferentów i tym samym uniemożliwiło wejście na rynek usług świadczonych na rzecz Spółdzielni podmiotom niespełniającym kryterium geograficznego.

Spółdzielnia naruszyła ponadto przepisy ochrony środowiska w związku z prowadzonymi pracami - zakrywano potencjalne siedliska ptaków w otworach wentylacyjnych stropodachów termomodernizowanych budynków, przed wydaniem stosownego zezwolenia organu ochrony środowiska.

Dla przeprowadzonych zadań wykazano osiągnięcie planowanych efektów rzeczowych oraz ekologicznych. Wykazywane przez Spółdzielnię wskaźniki planowanego i osiągniętego efektu ekologicznego nie dotyczyły bezpośrednio termomodernizowanych budynków Spółdzielni, lecz emisyjności źródła dostawcy ciepła⁴, przy czym WFOŚiGW co do zasady przyjmował, że wykonanie zakresu rzeczowego zadania zapewnia pełne osiągnięcie planowanego efektu ekologicznego. NIK wskazuje, że spośród 24 bloków spółdzielczych poddanych termomodernizacji w latach 2014-2017 pełny efekt w postaci ograniczenia zapotrzebowania budynków na ciepło osiągnięto tylko w przypadku dwóch budynków. W przypadku pozostałych bloków efekt ten, w zależności od sezonu grzewczego, wynosił od 3 do 95% planowanego, a w kilku przypadkach wystąpił wzrost zużycia energii cieplnej po termomodernizacji.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz.U. z 2018 r., poz. 419 ze zm., dalej „ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji”.

⁴ Emisja do atmosfery tlenów węgla, siarki i azotu oraz pyłu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Przygotowanie inwestycji oraz jej realizacja

1.1 Realizacja obowiązków wynikających z prawa budowlanego

Opis stanu faktycznego

W zasobach Spółdzielni było ogółem 109 budynków mieszkalnych, w tym na Osiedlu nr I – 41, na Osiedlu nr II – 27 i na Osiedlu nr III – 41.

Do kontroli NIK wyłoniono próbę 15 budynków⁵ z Osiedla nr I (na którym przeprowadzano prace dociepleniowe), zróżnicowanych pod względem kondygnacji i liczby klatek schodowych, których inwestycja została zakończona i rozliczona.

(akta kontroli str.5)

Przygotowując zadania inwestycyjne polegające na termomodernizacji, Spółdzielnia każdorazowo zleciła wykonanie audytów energetycznych.

Analizowane audyty sporządzone zostały na potrzeby ubiegania się Spółdzielni o pożyczkę z WFOŚiGW. Audyty zawierały niezbędne dane wraz ze wskazaniem wariantu optymalnego przedsięwzięcia.

(akta kontroli str.6-49)

Dla każdej z inwestycji zlecono opracowanie projektów budowlanych, których założenia były zgodne z założeniami przyjętymi w audytach energetycznych, m.in. w zakresie grubości styropianu, współczynników przenikania ciepła i łącznej powierzchni okien do wymiany.

(akta kontroli str.6-46,49-122,594,599-600)

Dla 11 z 15 poddanych kontroli zadań inwestycyjnych, Spółdzielnia uzyskała decyzje o pozwoleniu na budowę zatwierdzające jednocześnie projekt budowlany, zgodnie z art. 34 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶. W związku z faktem, że od 28 czerwca 2015 r. pozwolenia na budowę nie wymaga wykonywanie robót budowlanych polegających na dociepleniu budynków o wysokości do 25 m (art. 29 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego), natomiast zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej wymaga docieplenie budynków o wysokości powyżej 12 m i nie wyższych niż 25 m (art. 30 ust. 1 pkt 2c Prawa budowlanego), Spółdzielnia wystąpiła ze zgłoszeniem prac dociepleniowych dla 4 z 15 rozpatrywanych budynków 5-cio kondygnacyjnych realizowanych w 2016 i 2017 roku.

(akta kontroli str. 50-94,123)

Dla 10 poddanych próbie inwestycji, Spółdzielnia wywiązała się z obowiązku zawiadomienia organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, dla których jest wymagane pozwolenie na budowę, zgodnie z art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego. W przypadku kolejnych czterech zadań inwestycyjnych inwestor nie był zobowiązany do tych czynności. Dla jednej nieruchomości, zlokalizowanej przy ul. Słowackiego 184 bl. 54, poddanej termomodernizacji w 2016 r., nie dopełniono tego obowiązku o czym szerzej w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

⁵ T. Kotarbińskiego 12a, bl. 27; I. Paderewskiego 2, bl. 50; J. Słowackiego 184, bl. 54; Belzacka 95, bl. 4; 9 Maja 14, bl. 7; 9 Maja 4, bl. 67; 9 Maja 2, bl. 68; E. Plater 4a, bl. 8a; E. Plater 4b, bl. 8b; E. Plater 3, bl. 5; E. Plater 3a, bl. 3; Kostromska 62, bl. 23; Kostromska 62a, bl. 24; Kostromska 64, bl. 26; Kostromska 64a, bl. 25.

⁶ Dz.U. z 2018r. poz. 1202 ze zm., zwana dalej „Prawo budowlane”

Według zapisów w dziennikach budowy, zawiadomienia zostały dokonane przed faktycznym dniem rozpoczęcia realizacji zadania, a wypadku dwóch inwestycji (ul. E. Plater 4a bl. 8a i ul. E. Plater 4b bl. 8b), przedmiotowe zawiadomienia wpłynęły do organu w dniu rozpoczęcia prac na terenie budowy.

Rozpoczęcie robót termomodernizacyjnych dla wszystkich inwestycji poddanych kontroli, dla których uzyskano pozwolenie na budowę, nastąpiło przed upływem trzech lat, licząc od dnia, w którym decyzja o pozwoleniu na budowę stała się ostateczna. W wypadku inwestycji, które realizowano w oparciu o zgłoszenie wykonania prac organowi administracji architektoniczno-budowlanej, rozpoczęcie prac, w każdym przypadku nastąpiło po upływie terminu wniesienia sprzeciwu na dokonane zgłoszenie.

(akta kontroli str.123,124-127,593,596)

Zasady wyboru wykonawców robót budowlanych wynikały z uregulowań wewnętrznych Spółdzielni. Przyjęty przez Radę Nadzorczą Spółdzielni Regulamin przetargów na roboty budowlano-remontowe, dostawy i usługi, uchwalony w dniu 28 maja 2014 r., zawierał postanowienia przewidujące możliwość ograniczenia przez Zarząd przetargu do wykonawców z określonego obszaru, tj. do firm budowlanych z terenu Piotrkowa Trybunalskiego (miasta na prawach powiatu) oraz powiatu piotrkowskiego (ust. 1 lit. b. przedmiotowego regulaminu, cyt.: „Zarząd Spółdzielni może podjąć decyzję o wyborze przeprowadzenia przetargu ograniczonego do wykonawców mających siedzibę na terenie Piotrków Tryb., powiatu miejskiego piotrkowskiego, powiatu piotrkowskiego w sytuacjach uzasadnionych:

- pobudzeniem lokalnego rynku robót, usług i dostaw,
- ułatwieniem oceny jakości świadczonych usług i robót, przy zachowaniu jednakże możliwości wyboru najkorzystniejszej oferty”).

W oparciu o ww. zapisy, dla 15 kontrolowanych budynków, na stronie internetowej Spółdzielni oraz w prasie lokalnej, zamieszczano ogłoszenia przetargowe ograniczające wykonawstwo firmom spoza miasta Piotrkowa Trybunalskiego. Ograniczenie kręgu wykonawców mogących ubiegać się o zamówienie miało miejsce we wszystkich 15 kontrolowanych zadaniach, o czym szerzej w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.128-145,153, 176-177,181-182,186-188)

Zawarte umowy z wykonawcami były zgodne z dokumentacją ofertową w zakresie rzeczowym i finansowym. W latach 2014 i 2015, po zakończeniu procedury przetargowej, Zarząd Spółdzielni wraz z Głównym Księgowym oraz kierownictwem działu eksploatacyjno-technicznego, prowadzili dodatkowe negocjacje, mające na celu obniżenie ceny ofertowej. W wyniku przeprowadzonych pertraktacji uzyskano zmniejszenie cen ofertowych w łącznej wysokości 36 101,28 zł. W kolejnych latach odstąpiono od przeprowadzania negocjacji, z uwagi na konieczność dokonywania dodatkowych przeliczeń wartości kosztorysowych w harmonogramach rzeczowo-finansowych dla WFOŚiGW. W ocenie Prezesa Zarządu ww. działania prowadzone w latach 2014 i 2015 nie przynosiły wymiernych korzyści finansowych z perspektywy rozliczeń finansowych z członkami Spółdzielni.

We wszystkich 15 umowach zabezpieczono interesy inwestora poprzez:

- zastrzeżenie kar umownych na wypadek zwłoki w realizacji przedmiotu umowy i określenie warunków wypadków w których inwestor uprawniony jest do ich naliczania (m.in. 0,3% wartości ceny umownej za każdy dzień zwłoki w wykonaniu umowy),

- ustalenie formy i wysokości zabezpieczenia należytego wykonania warunków przedmiotu umowy (5% ceny ofertowej wniesione w formie pieniężnej),
- wprowadzenie do umowy zapisów dotyczących gwarancji udzielanej przez wykonawcę na zrealizowany zakres prac (36 miesięcy).

(akta kontroli str.128-185,189-195,613,615)

W umowach wskazywano osoby sprawujące nadzór inwestorski oraz pełniące funkcję kierownika budowy z ramienia wykonawcy. Osoby te posiadały stosowne uprawnienia budowlane.

Wpisy w dziennikach budowy, prowadzonych dla wszystkich 11 kontrolowanych inwestycji, objętych pozwoleniami na budowę, dokonywane były przez kierownika budowy oraz uprawnionego inspektora nadzoru w osobie pracownika działu eksploatacyjno-technicznego. Ostateczna ilość robót występująca w kontrolowanych inwestycjach zatwierdzana była przez inspektora nadzoru, na etapie uzgadniania kosztorysów powykonawczych. Zgłaszane w trakcie prac uwagi i zalecenia inspektora nadzoru były na bieżąco realizowane przez wykonawcę.

(akta kontroli str.123,190-194,196-233,613,615)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dla jednej z 15 badanych nieruchomości, zlokalizowanej przy ul. Słowackiego 184 bl. 54, Spółdzielnia nie zawiadomiła organ nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, dla których jest wymagane pozwolenie na budowę, do czego zobowiązywał art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego.

W składanych wyjaśnieniach, Prezes Zarządu tłumaczył zaistniałą sytuację nieuwagą spowodowaną tym, że wykonawca realizował już wcześniej zadania na innych budynkach, dla których dopełnione zostały wszystkie obowiązki.

(akta kontroli str.123,593,596)

2. We wszystkich postępowaniach przetargowych dotyczących termomodernizacji (15 kontrolowanych budynków), w ogłoszeniach o przetargu zamieszczanych na stronie internetowej Spółdzielni oraz w prasie lokalnej, wprowadzono zapisy wskazujące, iż o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie firmy z Piotrkowa Trybunalskiego oraz powiatu piotrkowskiego, wyłączając w ten sposób możliwość ubiegania się o udzielenie zamówienia firmom spoza tego terenu.

Zasady wyboru wykonawców robót budowlanych w Spółdzielni zostały uregulowane w Regulaminie przetargów na roboty budowlano-remontowe, dostawy i usługi (wprowadzonym uchwałą Rady Nadzorczej Spółdzielni). Umożliwiły Zarządowi Spółdzielni zawężenie listy podmiotów składających oferty na prace termomodernizacyjne, do firm mających siedzibę na terenie Piotrkowa Trybunalskiego (miasta na prawach powiatu) oraz powiatu piotrkowskiego.

Do przetargów nie przystępowały firmy niespełniające ww. kryterium terytorialnego, pomimo iż przynajmniej dwie takie firmy (przetarg z 2016 r. i z 2014 r.) pobrały od Spółdzielni specyfikacje istotnych warunków zamówienia. Powyższe działanie, jako sprzeczne z dobrymi obyczajami i zagrażające interesom innych przedsiębiorców, niespełniających ww. kryterium, w ocenie NIK stanowi czyn nieuczciwej konkurencji, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

(akta kontroli str.128-145,153,176-177,181-182,606)

Zdaniem Prezesa Zarządu, regulacja zawarta w ust.1 lit. b ww. Regulaminu przetargów na roboty budowlano-remontowe dostawy i usługi nie naruszała art. 3 ust.1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Obowiązujące prawo nie nakładało na zamawiającego obowiązku nabycia dostaw czy usług spośród oferowanych przez wszystkie podmioty działające na rynku. Spółdzielnia jako zamawiający miała więc możliwość kształtowania takich warunków udziału w postępowaniu, które pozwalały na wyłonienie wykonawcy optymalnego, dającego rękojmię prawidłowego wykonania zamówienia, zgodnie z jej uzasadnionymi oczekiwaniami, a umowy na wykonanie robót dociepleniowych z przedsiębiorcami wyłonionymi w postępowaniach przetargowych prowadzonych na podstawie wspomnianego wyżej regulaminu były w istocie rzeczy umowami zawieranymi w trybie art.70¹ kodeksu cywilnego. Przepis ten stanowił, że umowa może być zawarta w drodze aukcji albo przetargu oraz, że w ogłoszeniu aukcji albo przetargu należało określić czas, miejsce, przedmiot oraz warunki aukcji albo przetargu albo wskazać sposób udostępnienia tych warunków. W ocenie Prezesa Zarządu przepis ten uprawniał Spółdzielnię do określania warunków przetargu stosownie do jej potrzeb. Ponadto, Prezes Zarządu w wyjaśnieniu stwierdził, iż „(...) czynności wykonania procedur przetargowych na wyłonienie wykonawców robót dociepleniowych na 15 kontrolowanych budynkach także nie wypełniają znamion czynów nieuczciwej konkurencji. Zamówienia na te roboty udzielane są w sposób przejrzysty. Ogłoszenia o przetargach podawane są do wiadomości publicznej w prasie oraz na stronie internetowej Spółdzielni. Ponadto działania komisji przetargowej obejmują także jawny etap jej prac w tym w szczególności jawne otwarcie ofert, podanie nazw oferentów i cen ofert (...)”

(akta kontroli str.593,596-597)

W ocenie NIK, stosowanie przez Spółdzielnię przedmiotowej zasady wyboru wykonawców wypełniało przesłanki czynu nieuczciwej konkurencji - doprowadziło bowiem do wyeliminowania z udziału w przetargach organizowanych przez Spółdzielnię, części oferentów i tym samym uniemożliwiło wejście na rynek usług świadczonych na rzecz Spółdzielni podmiotom niespełniającym kryterium geograficznego. W wypadku czynu nieuczciwej konkurencji - przedsiębiorca, którego interesy zostały zagrożone lub naruszone czynem nieuczciwej konkurencji może wystąpić z roszczeniami mającymi na celu naprawienie wyrządzonych mu szkód. Może on żądać m.in. zaniechania niedozwolonych działań, usunięcia skutków niedozwolonych działań, naprawienia wyrządzonej szkody na zasadach ogólnych.

1.2 Realizacja obowiązków w zakresie ochrony środowiska

Opis stanu faktycznego

Dla wszystkich 15 termomodernizowanych budynków poddanych kontroli NIK, Spółdzielnia przed rozpoczęciem prac dociepleniowych zleciła inwentaryzację przyrodniczą pod kątem występowania gatunków objętych ochroną ścisłą lub częściową, zgodnie z art. 75 ustawy Prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r.⁷. W przeprowadzonych ekspertyzach wykazano miejsca mogące służyć za potencjalne siedliska gatunków chronionych ptaków, m.in. jerzyka, wróbla, pustulki, szpaka. Żadna z ww. ekspertyz nie wykazała występowania nietoperzy.

(akta kontroli str.234-240,593,597)

W kontrolowanym okresie, Spółdzielnia czterokrotnie występowała do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (RDOŚ) o wydanie zezwolenia na odstępstwa od zakazów w stosunku do dziko żyjących zwierząt objętych ochroną gatunkową.

⁷ Dz.U. z 2018 r., poz. 799 ze zm.

Składane wnioski obejmowały wszystkie 34 termomodernizowanie budynki, z czego jeden wniosek dotyczył przesunięcia terminu wykonania prac ujętych uprzednio wydaną decyzją na rok 2015. RDOŚ dla wszystkich termomodernizowanych budynków, wydał cztery decyzje, w których zezwolono na wnioskowane odstępstwa. W decyzjach tych określono termin i warunki wykonania prac, polegających na zasłonięciu miejsc potencjalnie mogących służyć gniazdowaniu oraz nałożono na inwestora obowiązek pozostawienia lub odtworzenia takich miejsc, m.in. poprzez odsłanianie dostępu ptakom do potencjalnych siedlisk i rozwieszanie budek w okolicy docieplanych budynków. Dodatkowo, w przypadku stwierdzenia występowania lęgów w trakcie realizacji inwestycji, zobligowano inwestora do wstrzymania prac, do czasu opuszczenia gniazd przez młode.

Zgodnie z wydanymi w latach 2014-2017 decyzjami RDOŚ, zabezpieczenie otworów mogących potencjalnie służyć gniazdowaniu, jak i kontrola wykonania warunków ww. decyzji w trakcie przeprowadzanych prac termomodernizacyjnych, miały odbywać się w obecności ornitologa. Jako dowód wykonania postanowień decyzji, RDOŚ nakładała obowiązek przedłożenia sprawozdania ornitologicznego z wykonania postanowień wydanego zezwolenia.

(akta kontroli str.240-254,268-278,288-298)

W dziennikach budowy nie dokonywano wpisów związanych z pracami zabezpieczającymi siedliska ptaków, lub kontrolą ornitologiczną. Nie stwierdzono również przypadków zaobserwowania lęgów w trakcie realizacji inwestycji.

Spółdzielnia przedstawiła protokoły odbioru robót, wskazujące na terminowe wykonanie zabezpieczania poprzez zasłonięcie otworów pianą poliuretanową miejsc potencjalnie służących za siedliska ptaków, wykonanego przez firmy zewnętrzne (przed rozpoczęciem robót termomodernizacyjnych).

Zapisy w protokołach odbioru prac z lat 2014-2018 nie pozwalały na ustalenie w sposób jednoznaczny, czy zabezpieczenia potencjalnych siedlisk zostało dokonane w terminie wskazanym w zezwoleniu RDOŚ. Termin w nich wykazany mógł odnosić się zarówno do dni, w czasie których odbywały się fizyczne prace, jak również mógł określać termin funkcjonowania komisji odbiorowej.

Z analizy przedstawionej dokumentacji, kontrola NIK ustaliła, że w przypadku pięciu nieruchomości (blok 54 przy ul. J. Słowackiego 184, blok 67 przy ul. 9 Maja 4, blok 68 przy ul. 9 Maja 2, blok 8a przy ul. E. Plater 4a oraz blok 8b przy ul. E. Plater 8b) Spółdzielnia dokonała zasłonięcia siedlisk przed uzyskaniem stosownego zezwolenia RDOŚ, o czym szerzej w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.234,244-249,252-254,273-278,293-298,308-315)

Spółdzielnia posiadała sprawozdania ornitologiczne, zgodnie z wymogami określonymi decyzją RDOŚ, w których potwierdzona została obecność ornitologa przy wszystkich wymaganych decyzją działaniach. RDOŚ potwierdziła⁸ przedłożenie przez Spółdzielnię ww. informacji, jak również iż nie wносиła uwag do sprawozdań z wykorzystania powyższych decyzji.

Spółdzielnia nie dołożyła należytej staranności przy weryfikacji sporządzonego przez firmę zewnętrzną sprawozdania z dnia 30 grudnia 2015 r. z wykonania decyzji WST-PT.6401.11.2014.KW2 z dnia 24 lutego 2014 r., zmienionej decyzją nr WPN-II.6401.329.2014.KW2.2 z dnia 30 grudnia 2014 r. W przywołanym powyżej sprawozdaniu, wymieniono jako zrealizowane w 2015 roku dwa budynki (E. Plater 4a bl. 8a oraz E. Plater 4b bl. 8b), których termomodernizacja miała miejsce w roku 2016. Jednocześnie, w sprawozdaniu tym zabrakło odniesienia do prac dokonanych

⁸ W złożonej w toku kontroli NIK, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, informacji.

w 2015 roku, w związku z termomodernizacją budynku przy ul. Kostromskiej 64 bl. 26.

W toku kontroli, Spółdzielnia okazała kontrolującemu sprawozdanie dotyczące nieruchomości przy ul. Kostromskiej 64 bl. 26, sporządzone 20 września 2018 r., tj. w trakcie kontroli NIK.

W złożonych wyjaśnieniach, Prezes Zarządu potwierdził niedopatrzenie ze strony pracowników Spółdzielni, a w dniu 3 października 2018 r. firma zewnętrzna przyznała się do błędnego wpisania adresów (dot. nieruchomości przy ul. E. Plater 4a bl. 8a i E. Plater 4b bl. 8b) i skorygowała wadliwe sprawozdanie.

(akta kontroli str.255-267,279-287,299-307,593,598,601-602,647)

Spółdzielnia, w celu wykonania obowiązków wynikających z zezwoleń RDOŚ, w ramach działań kompensacyjnych, mających na celu odtworzenie zniszczonych siedlisk umocowała budki lęgowe na modernizowanych budynkach i w najbliższej okolicy.

(akta kontroli str.255-267,279-287,299-307,360-377,623-646)

Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska nie przeprowadzała ani nie zlecała dodatkowych kontroli w przedmiotowym zakresie.

(akta kontroli str.316,594,598,647)

W rejestrach skarg i wniosków oraz protokołach z posiedzeń Rady Nadzorczej Spółdzielni nie odnotowano wpisów dotyczących zagrożenia dobrostanu ptaków w budynkach poddawanych termomodernizacji.

(akta kontroli str.316)

W oparciu o analizę książek obiektu budowlanego oraz opisów stanów technicznych zawartych w projektach budowlanych, stwierdzono, że znajdujące się w zasobach Spółdzielni budynki nie były docieplone w latach wcześniejszych płytami cementowo-azbestowymi.

(akta kontroli str.50-66,123,594,598)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Spółdzielnia dokonała zakrycia otworów wentylacyjnych stropodachów (stanowiących potencjalne siedliska ptaków) przed uzyskaniem zezwolenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, o którym mowa w art. 56 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁹, zwanej dalej „ustawą o ochronie przyrody”, dla niżej wymienionych budynków:

- blok 54 przy ul. J. Słowackiego 184 - zasłonięcia siedlisk dokonano w 2015 roku (protokół ostatecznego odbioru robót z dnia 14 maja 2015 r.), podczas gdy wniosek do RDOŚ sporządzony został 17 lutego 2016 r., a decyzja RDOŚ WPN-II.6401.41.2016.KW2 wydana została w dniu 14 marca 2016 r.;
- bloki nr: 67 przy ul. 9 Maja 4; 68 przy ul. 9 Maja 2; 8a przy ul. E. Plater 4a oraz 8b przy ul. E. Plater 8b - zasłonięcia siedlisk zlecono w dniu 7 marca 2016 roku, a decyzja RDOŚ WPN-II.6401.41.2016.KW2 wydana została w dniu 14 marca 2016 roku (data wpływu do Spółdzielni: 17 marca 2016 r.).

Powyższe działanie było niezgodne z § 6 i 8 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt¹⁰, zgodnie

⁹ Dz.U. z 2018 r., poz. 1614.

¹⁰ Dz.U. z 2016 r., poz. 2183. Wcześniej obowiązywały:

- w okresie 8 października 2014 r. do 1 stycznia 2017 r. - rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt z dnia 6 października 2014 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 1348).

z którym w stosunku do dziko występujących ptaków, należących do gatunków objętych ochroną wymienionych w załączniku nr 1 i 2 do rozporządzenia, określone zostały obowiązujące zakazy, w tym m.in.: umyślnego niszczenia jaj lub form rozwojowych, niszczenia siedlisk, ostoi, będących ich obszarem rozrodu, wychowu młodych, odpoczynku, migracji lub żerowania, a także niszczenia, usuwania lub uszkodzenia gniazd, oraz art. 56 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, w myśl którego na odstępstwa od ww. zakazów może zezwolić regionalny dyrektor ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 252-254,273-278,293-298,308-315)

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynikało, że prace na budynku 54 przy ul. Słowackiego 184 zostały omyłkowo przeprowadzone z uwagi na planowaną termomodernizację obiektu w 2015 roku. Następnie roboty dociepleniowe zostały przesunięte w planie na 2016 rok.

Natomiast zasłonięcia otworów na pozostałych budynkach, wg wyjaśnień Prezesa Zarządu, przeprowadzone zostały po telefonicznym powzięciu informacji o wyrażeniu zgody przez RDOŚ.

Nie podważając przytoczonych wyjaśnień, NIK wskazuje, że do ww. prac można przystąpić po uzyskaniu stosownego zezwolenia RDOŚ, a zezwolenie takie może być wydane jedynie w drodze decyzji administracyjnej.

(akta kontroli str.594,598)

1.3 Wykonanie rzeczowe zadania

Opis stanu faktycznego

Wewnętrzny system organizacyjny Spółdzielni tworzyły: statut¹¹: i regulamin organizacyjny¹². Zarząd odpowiadał m.in. za:

- prowadzenie gospodarki Spółdzielni w ramach uchwalonych planów i wykonywanie związanych z tym czynności organizacyjnych i finansowych,
- zabezpieczenie majątku Spółdzielni,
- zaciąganie kredytów bankowych i innych zobowiązań.

Problematyką inwestycyjno-remontową zajmowały się przede wszystkim komórki działu eksploatacyjno-technicznego, podległe Zastępcy Prezesa Zarządu, a także służby finansowe, podporządkowane Głównemu Księgowemu.

(akta kontroli str.317-351)

W procesie przygotowania zadań termomodernizacyjnych do realizacji, Spółdzielnia współpracowała z firmami zewnętrznymi, m.in. w celu opracowania: audytów energetycznych, projektów budowlanych, wniosków o udzielenie pożyczki z WFOŚiGW oraz nadzoru ornitologicznego.

(akta kontroli str.279-287,352-355)

Korzystając z usług ww. firm, w latach 2014-2018, zmodernizowano i ocieplono 34 budynki mieszkalne (na dzień zakończenia kontroli dwa z sześciu budynków, których termomodernizację przeprowadzano w 2018 roku były w trakcie robót). W przypadku każdej z inwestycji, Spółdzielnia występowała do WFOŚiGW z osobnym wnioskiem o udzielenie dofinansowania w formie pożyczki. W kontrolowanym okresie WFOŚiGW przyznał (wartość określona w umowie) i wypłacił łącznie:

- w roku 2014 - 3 001 746,47 zł, przy wartości inwestycji 3 862 113,00 zł (średni poziom współfinansowania pożyczką WFOŚiGW wyniósł 76,97%),

- w okresie 23 listopada 2011 r. do 2 października 2014 r. - rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt z dnia 12 października 2011 r.(Dz.U. 237).

¹¹Statutu Spółdzielni z dnia 6.03.2015 r. – dostępny na stronie internetowej Spółdzielni <http://smjs.com.pl/>

¹²Uchwalony w 2011 roku regulamin organizacyjny uległ przekształceniom kolejno w latach 2015 i 2016, a jego główne zmiany dotyczyły ograniczenia składu Zarządu, ilości stanowisk i etatyacji.

- w roku 2015 - 2 770 752,00 zł, przy wartości inwestycji 4 154 481,00 zł (średni poziom współfinansowania pożyczką WFOŚiGW wyniósł 67,16%),
- w roku 2016 - 4 195 786,00 zł, przy wartości inwestycji 5 877 038,00 zł (średni poziom współfinansowania pożyczką WFOŚiGW wyniósł 70,53%),
- w roku 2017 - 1 743 613,00 zł, przy wartości inwestycji 3 472 387,00 zł (średni poziom współfinansowania pożyczką WFOŚiGW wyniósł 51,28%),
- w roku 2018 - 3 058 217,00 zł (kwota wnioskowana)¹³, przy planowanej wartości inwestycji 4 586 612,00 zł (założony średni poziom współfinansowania pożyczką WFOŚiGW wyniósł 66,74%).

Przy okazji realizacji zadań objętych umowami z WFOŚiGW, w latach 2014-2017 Spółdzielnia zrealizowała szereg innych prac okołoremontowych, sfinansowanych środkami własnymi Spółdzielni, na łączną kwotę 1 292 453,47 zł. Dotyczyły one m.in.: malowania klatek schodowych, wymiany lamp, wymiany instalacji domofonowej.

(akta kontroli str.356-359)

Poddane analizie inwestycje, zostały zrealizowane zgodnie z założeniami przyjętymi w audytach energetycznych oraz w projektach budowlanych.

Przeprowadzone w dniu 26 września 2018 r. oględziny 10 z 15 poddanych kontroli NIK budynków, potwierdziły kompletność wykonanych prac. Oprócz ocieplenia ścian wykonana została wymiana stolarki okiennej PCV w częściach wspólnych (klatki schodowe i piwnice) oraz drzwi wejściowe. Wejścia do klatek schodowych zostały obudowane i zadaszone, tworząc wiatrolapy. Wraz z ociepleniem ścian zamontowano nowe rynny, parapety oraz obróbki blacharskie dachu i płyt balkonowych. Na balkonach położono terakotę. Wykonano opaski z płyt chodnikowych wokół fundamentów bloków, a także schodki przy wejściach do klatek. Odtworzono otwory wentylacyjne stropodachów, które znajdowały się na ścianach wzdłużnych budynków, umożliwiając tym samym swobodny dostęp do przestrzeni stropodachu dziko żyjącym ptakom. Ponadto, na budynkach i okolicznych drzewach zawieszono budki lęgowe.

Zastosowana kolorystyka elewacji odpowiadała planowanej w projektach budowlanych.

(akta kontroli str.360-377)

Informacje o dokonanej termomodernizacji zostały wpisane do ksiąg obiektu budowlanego, zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹⁴.

(akta kontroli str.123)

Zagadnienia związane m.in. z gospodarką remontową i finansową były przedmiotem przeprowadzonej przez Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP, lustracji pełnej działalności Spółdzielni za okres od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2015 r. W konkluzji listu polustracyjnego z dnia 29 czerwca 2016 r. stwierdzono, że kontrolowana działalność prowadzona była prawidłowo i nie sformułowano wniosków do przedstawienia przez Radę Nadzorczą Spółdzielni Walnemu Zgromadzeniu.

(akta kontroli str.378-396)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹³ na dzień zakończenia kontroli umowy o udzielenie pożyczki z WFOŚiGW nie zostały jeszcze zawarte.

¹⁴ Dz.U. nr 120, poz. 1134.

1.4 Realizacja obowiązków wynikających z umowy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego (BGK)

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie nie prowadzono inwestycji współfinansowanych środkami z kredytów inwestycyjnych z premią termomodernizacyjną. Natomiast w 2014 roku Spółdzielnia otrzymała zawiadomienia z BGK o wypłacie premii termomodernizacyjnej, w łącznej wysokości 45 345,82 zł, dla dwóch budynków, których termomodernizacja zrealizowana została w 2013 r. Jak wynikało z zawiadomień przekazanych przez BGK, premia została przekazana na rachunek banku kredytującego.

(akta kontroli str.5,397-401)

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 2014-2018 Spółdzielnia wystąpiła z wnioskami do WFOŚiGW o udzielenie dofinansowania w formie pożyczki z możliwością umorzenia, dla inwestycji termomodernizacji 34 budynków mieszkalnych. W wyniku przeprowadzonej oceny wniosków, w latach 2014-2017 zawarto 28 umów pożyczek na łączną kwotę 11 711 897,47 zł. Umowy zawierane były dla każdej z nieruchomości osobno. Spółdzielnia nie korzystała z innych form finansowania zewnętrznego dla prac dociepleniowych prowadzonych w latach 2014-2018.

(akta kontroli str.5,356-357,359)

W dniu 22 marca 2018 roku złożono do Funduszu wnioski dla sześciu kolejnych termomodernizowanych budynków, na kwotę łączną 3 058 217,00 zł, przy czym do dnia zakończenia kontroli, Fundusz nie przystąpił do zawarcia umów, pomimo iż Spółdzielnia zrealizowała już planowane na ten rok prace dociepleniowe i dokonała częściowego rozliczenia z wykonawcami.

(akta kontroli str.359)

Z udzielonych 28 pożyczek, 17 zostało spłaconych i częściowo umorzonych, na łączną kwotę 2 500 089,76 zł.

W przypadku 15 umów umorzenie stanowiło 35% wypłaconej kwoty pożyczki, zaś w przypadku dwóch umów (nieruchomości ul. E. Plater 3 bl. 5 i ul. 9 Maja 8 bl. 65) stopa umorzenia wyniosła 30%.

(akta kontroli str.356-357,402-469,605)

Wszystkie kontrolowane zadania z lat 2014-2017, współfinansowane środkami z Funduszu, zostały zrealizowane w terminach zgodnych z założonymi w harmonogramach rzeczowo-finansowych, stanowiących załącznik do umowy z WFOŚiGW oraz w umowach z wykonawcą. Środki z udzielonych pożyczek wpływały na rachunek Spółdzielni po realizacji zadań inwestycyjnych i dokonaniu rozliczenia z wykonawcami.

Wnioski o udzielenie pożyczek dla wszystkich 15 kontrolowanych zadań inwestycyjnych, składane były przed zakończeniem prac termomodernizacyjnych.

Czas pomiędzy złożeniem wniosku, a faktycznym zawarciem umowy, wynosił średnio ok. sześć miesięcy licząc od dnia złożenia pierwotnego wniosku o pożyczkę, np.:

- inwestycja przy ul. Kostromskiej 62 bl. 23 - wniosek złożony 6 maja 2014 r., umowa podpisana 5 listopada 2014 r.;

- inwestycja przy ul. Kostromska 64 bl. 26 – wniosek złożony 30 kwietnia 2015 r., umowa podpisana 24 września 2015 r.;
- inwestycja przy ul. J. Słowackiego 184 bl. 54 – wniosek złożony 21 marca 2016 r., umowa podpisana 3 października 2016 r.;
- inwestycja przy ul. I. Paderewskiego 2 bl. 50 – wniosek złożony 28 marca 2017 r., umowa podpisana 14 września 2017 r.
- dla inwestycji realizowanych w 2018 r (sześć budynków) – wnioski złożone w dniu 22 marca 2018 r. umowy nie zostały podpisane do dnia zakończenia kontroli NIK w jednostce.

Umowy pożyczki dla zadań termomodernizacji w latach 2014-2017 zawierane były w terminach przypadających po zakończeniu rzeczowej realizacji zadań. Jedynie w dwóch przypadkach, tj. dla nieruchomości przy ul. J. Słowackiego 184 bl. 54 oraz przy ul. Kotarbińskiego 12A bl. 27 umowy zostały zawarte w trakcie trwania prac.

(akta kontroli str.359,515-518)

Spółdzielnia wykonała postanowienia umowy dotyczące prawnych zabezpieczeń spłat kapitału i odsetek pożyczki, poprzez: podpisanie weksła własnego in blanco wraz z deklaracją wekslową, udzielenie nieodwoływalnego pełnomocnictwa Funduszowi do bieżącego rachunku bankowego oraz blokadę środków na rachunku lokaty terminowej w kwocie udzielonej pożyczki wraz z należnymi odsetkami.

(akta kontroli str.470-518)

WFOŚiGW przeprowadził kontrole w terenie dla wszystkich 15 analizowanych budynków, każdorazowo zwracając uwagę na nieprawidłowe przyjęcie zakresu prac odzwierciedlającego koszty kwalifikowalne i obligując Spółdzielnię do dokonania poprawek w harmonogramach rzeczowo-finansowych. Np. dla zadania ul. Kostromska 64 blok 26, Fundusz zmniejszył koszty kwalifikowalne o kwotę 1 165 zł, w związku z zaliczeniem montażu parapetów wewnętrznych na klatkach schodowych do kosztów niekwalifikowalnych. W innym przypadku Fundusz wniósł uwagi do zadania dotyczącego nieruchomości przy ul. Belzackiej 95 blok 4, w których nakazano zmniejszyć koszty kwalifikowalne o kwotę 111 712 zł, w związku z robotami w zakresie ścian zimnych i sufitów loggii, remontu ścian piwnic i remontu wejść do klatek schodowych, niezaliczonymi przez Fundusz do kosztów kwalifikowalnych. Wartość ta została przeniesiona do kosztów niekwalifikowalnych, co wpłynęło na zmianę harmonogramu rzeczowo-finansowego.

(akta kontroli str.515-518)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.6 Efekty rzeczowe i ekologiczne zrealizowanych inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Analiza faktycznej wartości zmiany zużycia energii cieplnej w poszczególnych sezonach grzewczych, dla wszystkich 28 budynków termomodernizowanych w latach 2014-2017 wykazała, że:

- w przypadku sześciu nieruchomości termomodernizowanych w 2014 r. w sezonie grzewczym następującym bezpośrednio po wykonaniu zadania, nastąpiło zmniejszenie zużycia ciepła o 694,94 GJ. Natomiast wielkość zużycia ciepła w kolejnych sezonach grzewczych była na tyle zróżnicowana, że nie pozwalała wyciągnąć jednoznacznych wniosków, co do efektu. Np. w budynku przy ul. Belzackiej 95 bl. 4 w pierwszym sezonie po zrealizowaniu inwestycji (2014/2015) ograniczono zużycie ciepła o 131,73 GJ, natomiast w następnych dwóch sezonach

(2015/2016 i 2016/2017) nastąpił wzrost zużycia o kolejno 57,13 GJ i 134,3 GJ, zaś w ostatnim sezonie 2017/2018 wystąpiło ograniczenie o 22,83 GJ.

Jednocześnie, inny z analizowanych budynków położony przy ul. Kostromskiej 62a bl. 24, wykazywał spadek zużycia ciepła przez cały badany okres.

- w przypadku ośmiu nieruchomości termomodernizowanych w 2015 r. tylko dwa budynki nie osiągnęły ograniczenia zużycia ciepła (ul. E. Plater 3 bl. 5 i ul. E. Plater 5 bl. 2) w sezonie grzewczym następującym bezpośrednio po realizacji zadania. W kolejnych latach analiza zużycia ciepła była na tyle zróżnicowana, że nie pozwalała na jednoznaczne wnioski. Budynki wykazywały zarówno wzrost jak i spadek zużycia ciepła na przestrzeni trzech kolejnych sezonów grzewczych. Budynek przy ul. E. Plater 7a bl. 1 wykazywał się ograniczeniem zużycia energii cieplnej przez wszystkie sezony grzewcze następujące po realizacji zadania inwestycyjnego: o 69,5 GJ w 2015/2016, o 21,82 GJ w 2016/2017 oraz o 175,48 GJ w 2017/2018.

- dla czterech z ośmiu budynków, których realizacja przypadła w roku 2016, pomimo prac dociepleniowych, wykazano zwiększenie zużycia ciepła w sezonie następującym po realizacji zadań (ul. J. Słowackiego 184 bl. 54, ul. 9 Maja 6 bl. 66, ul. 9 Maja 2 bl. 68, ul. J. Słowackiego 164/168 bl. 69). Natomiast w kolejnym sezonie grzewczym, tj. 2017-2018, wszystkie osiem nieruchomości wykazały ograniczenie zużycia.

- spośród budynków docieplanych w 2017 roku (sześć budynków), tylko jedna z nieruchomości (ul. L. Białego 1 bl. 32) zwiększyła zużycie energii cieplnej (o 14,98 GJ), natomiast pozostałe wykazały ograniczenie (od wartości 78,45 GJ do 271,13 GJ).

W audytach energetycznych odnoszono się do zmniejszenia zapotrzebowania mocy (kW) i zapotrzebowania energii (GJ/rok) po przeprowadzanej termomodernizacji.

Porównanie ograniczenia zużycia energii cieplnej w kolejnych sezonach grzewczych po termomodernizacji przeprowadzonej w latach 2014-2017¹⁵ z planowanym ograniczeniem wg audytów energetycznych wykazuje, że na 24 bloki pełny efekt osiągnięto tylko w przypadku dwóch budynków. W przypadku pozostałych bloków efekt ten, w zależności od sezonu grzewczego, wynosił od 3 do 95%, a w kilku przypadkach wystąpił wzrost zużycia energii cieplnej po termomodernizacji.

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu wzrost zużycia ciepła wynikał z wydłużonego okresu grzewczego w sezonie 2015/2016 i 2016/2017, odpowiednio o 17 i 22 dni, w stosunku do sezonu poprzedniego. Ponadto, wahania zużycia w poszczególnych sezonach związane było ze strukturą wiekową mieszkańców budynków, tj. większe zużycie występowało w sytuacjach gdy w budynkach zamieszkiwały rodziny z małymi dziećmi bądź osoby starsze. Prezes Zarząd zwrócił uwagę iż wysokość zużycia ciepła wpływ ma również fakt wynajmowania mieszkań.

(akta kontroli str. 6-46,519-520,613,615-616)

W 2014 r., Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Piotrkowie Trybunalskim (zwany dalej MZGK) obniżył cenę 1 GJ energii cieplnej z 45,03 zł na 44,78 zł (tj. o 0,55%), natomiast w 2017 roku i 2018 cena ciepła wzrosła odpowiednio do 49,57 zł (tj. o 10,7%), oraz do 50,04 zł (tj. o 0,9%).

Z informacji uzyskanej w toku niniejszej kontroli z MZGK wynikało, że poziom cen i stawek związany był ze zmianami poszczególnych pozycji kosztowych oraz zarówno spadkiem zamówionej mocy cieplnej przez odbiorców, jak i ilości

¹⁵ Ograniczenie zużycia ciepła obliczone jako różnica zużycia ciepła w sezonie grzewczym bezpośrednio poprzedzającym termomodernizację a kolejnymi sezonami po jej przeprowadzeniu.

sprzedanego ciepła. MZGK wskazywało, iż na spadek mocy zamówionej wpływ miały m.in. przeprowadzane termomodernizacje budynków, pomimo podłączania nowych odbiorców.

(akta kontroli str. 521-527,607-608,617,618-622)

Koszty energii cieplnej ponoszone przez Spółdzielnię w latach 2014-2017, ulegały zmianom, wykazując tendencję malejącą w odniesieniu do sezonu 2013/2014, tj. przed rozpoczęciem termomodernizacji pierwszych z analizowanych budynków. Sezon 2016/2017 charakteryzował się wzrostem poniesionych kosztów, pomimo uprzedniego zmodernizowania 22 obiektów, co nie wynikało z wyższej ceny ciepła wprowadzonej przez MZGK od 10 marca 2017 r., ale, jak wyjaśnił Prezes Zarządu, było skutkiem wydłużonego okresu grzewczego.

Koszty poniesione z tytułu ogrzewania wyniosły w kolejnych sezonach:

- 2013/2014 – 1 252 239,67 zł
- 2014/2015 – 1 188 774,10 zł
- 2015/2016 – 1 194 844,40 zł
- 2016/2017 – 1 267 000,09 zł
- 2017/2018 – 1 159 971,58 zł.

(akta kontroli str.528-529,613,616)

Efekt ekologiczny określony w karcie efektu ekologicznego stanowiącej załącznik do umowy o pożyczkę zakładał, że w wyniku realizacji zadania termomodernizacyjnego nastąpi zmniejszenie zapotrzebowania na energię ciepłą o wartość wyliczoną przez audytora w audycie energetycznym. Dodatkowo, spodziewano się, że wykonanie przedmiotowych zadań inwestycyjnych zredukuje szkodliwe emisje do atmosfery (ograniczenie pyłu, SO₂, NO_x, CO i CO₂).

Wartości użyte w kartach planowanego efektu ekologicznego wynikały z wyliczeń dokonanych w audytach energetycznych dla źródła ciepła.

W dwóch kartach (dla inwestycji ul. I. Paderewskiego 2 bl. 50 oraz ul. T. Kotarbińskiego 12A bl. 27, dla których umowy o dofinansowanie zawarte zostały w 2017 r.), zdefiniowano spodziewaną emisję NO_x i CO₂ jako „przyrost”. Pomimo że we wnioskach o udzielenie pożyczki Spółdzielnia prawidłowo wskazała planowane obniżenie emisji, to w przygotowanych przez WFOŚiGW załącznikach do projektów umów błędnie wpisano „przyrost” w miejsce spodziewanej redukcji.

Spółdzielnia nie dochowała należytej staranności przy weryfikowaniu dokumentów podczas zawierania umów i nie sprostowała błędów. Powstałe omyłki, zostały powielone przez Spółdzielnię w sprawozdaniach z osiągniętych efektów rzeczowych i ekologicznych, składanych po zakończeniu termomodernizacji przedmiotowych budynków.

(akta kontroli str.530-591,594,599,602-604)

Efekty rzeczowe oraz osiągnięte efekty ekologiczne w postaci redukcji tlenów węgla, siarki i azotu oraz pyłu wykazane w sprawozdaniach z osiągniętych efektów rzeczowych i ekologicznych były tożsame z danymi założonymi w umowie o pożyczkę. W sprawozdaniach, Spółdzielnia wskazywała zmniejszenie zużycia energii cieplnej i ograniczenie jej kosztów, a w efekcie – zmniejszenie emisji pyłowo-gazowej na źródle (tj. u wytwórcy energii cieplnej). Wyniki zamieszczone w ww. sprawozdaniach nie zostały poparte badaniami faktycznego ograniczenia szkodliwych emisji do atmosfery.

(akta kontroli str.579-587,592,594,598,609-612)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Odstąpienie od stosowania zasady wyboru wykonawców robót budowlanych, dostaw i usług, zawężającej dostęp do udziału w postępowaniach przetargowych firmom mającym siedzibę poza terenem Piotrkowa Trybunalskiego.
2. Wzmoczenie nadzoru nad procesem przygotowania dokumentacyjnego inwestycji, w zakresie przekazywania zawiadomień do organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych oraz w obrębie weryfikacji posiadanych zezwoleń, każdorazowo przed przystąpieniem do prac na obiektach 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 Łodzi. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Łódź, dnia 23 listopada 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Przemysław Szewczyk

Kontrolerzy
Jolanta Nowak
Doradca ekonomiczny


.....
podpis


.....
podpis

Ewa Tworkowska
Inspektor kontroli państwowej


.....
podpis