



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA. 410.018.02.2018

Pan
Andrzej Jakubowski
Prezes Zarządu
Gostynińskiej Spółdzielni Mieszkaniowej
W Gostyninie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gostynińska Spółdzielnia Mieszkaniowa w Gostyninie, ul. Spółdzielcza 5, 09-500 Gostynin ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Jakubowski – Prezes Zarządu od 21 kwietnia 2015 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: <ul style="list-style-type: none">– Dorota Anna Zgorzelska – Prezes Zarządu od 2 września 2013 r. do 26 kwietnia 2014 r.;– Konrad Wilkanowicz – p.o. Prezesa Zarządu od 27 kwietnia do 6 maja 2014 r.;– Czesław Czajkowski – p.o. Prezesa Zarządu od 7 maja do 30 czerwca 2014 r.;– Bogdan Michalak – Prezes Zarządu od 1 lipca do 19 grudnia 2014 r.;– Jarosław Szymański – p.o. Prezesa Zarządu od 20 grudnia 2014 r. do 20 kwietnia 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Skuteczność, efektywność oraz zgodność z obowiązującymi przepisami i umowami o dofinansowanie środkami publicznymi zadań polegających na termomodernizacji budynków mieszkalnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2018 (do dnia zakończenia kontroli).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Robert Bartosik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/125/2018 z 4 września 2018 r.

(akta kontroli str.1-14)

¹ Dalej zwaną również: GSM lub Spółdzielnią.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Spółdzielnię przedsięwzięć termomodernizacyjnych budynków mieszkalnych w latach 2014-2018.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Spółdzielnia zrealizowała przedsięwzięcia termomodernizacyjne zgodnie z założeniami projektu budowlanego oraz wariantem optymalnym przedsięwzięcia, określonym w audycie energetycznym. Zadania inwestycyjne w tym zakresie wykonane zostały zgodnie z wymogami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴, wyłączwszy incydentalny przypadek niezawiadomienia organu nadzoru budowlanego o planowanym rozpoczęciu robót (w 2014 r.), co nie miało jednak wpływu na właściwy przebieg robót oraz na zapewnienie ochrony ptaków gnieźdzących się na budynkach poddanych termomodernizacji.

Prawidłowo wykonane zostały postanowienia umów zawartych z bankiem kredytującym, warunkujące wypłatę premii termomodernizacyjnej przez Bank Gospodarstwa Krajowego⁵.

Przeprowadzone roboty termomodernizacyjne zapewniły uzyskanie pełnego rzeczowego efektu planowanych inwestycji oraz osiągnięcie efektu ekologicznego w postaci ograniczenia zużycia energii cieplnej, a tym samym kosztów ogrzewania zmodernizowanych budynków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Przygotowanie inwestycji oraz jej realizacja

1.1 Realizacja obowiązków wynikających z prawa budowlanego

Opis stanu
faktycznego

W latach 2014 – 2018 GSM zarządzała 68 budynkami mieszkalnymi, realizując w 27 z nich przedsięwzięcia termomodernizacyjne⁶. Kontrolą w zakresie spełnienia przez Spółdzielnię obowiązków wynikających z ustawy Prawo budowlane objęto 15 budynków poddanych termomodernizacji⁷. Stwierdzono, że przed opracowaniem projektu budowlanego, GSM każdorazowo zlecała wykonanie audytu energetycznego budynku. Audyty zawierały wymagane elementy określone w § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 marca 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu i form audytu energetycznego oraz części audytu remontowego, wzorów kart audytów, a także algorytmu oceny opłacalności przedsięwzięcia termomodernizacyjnego⁸, tj. kartę audytu energetycznego budynku sporządzoną według wzoru określonego w tabeli nr 2 części 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia, wykaz dokumentów i danych źródłowych, z których korzystał audytor, inwentaryzację techniczno-budowlaną budynku, ocenę stanu technicznego budynku w zakresie istotnym dla wskazania ulepszeń z podaniem opłacalności poddanych optymalizacji, opisy techniczne i przedmiar robót optymalnego wariantu przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. W żadnym z 15 zbadanych audytów nie zamieszczono rzutów poziomych z zaznaczeniem przerw dylatacyjnych. Zarząd GSM wyjaśnił, że audyty były sprawdzane przez BGK i weryfikowane przez

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm.

⁵ Dalej BGK.

⁶ Jedno przedsięwzięcie traktowane jako termomodernizacja jednego budynku mieszkalnego.

⁷ Jeden budynek w Gąbinie, ul. Wojska Polskiego 7C i 14 budynków w Gostyninie: ul. Kościuszki 37, ul. Legionów Polskich 7, ul. Legionów Polskich 11, ul. Czapskiego 11, ul. Czapskiego 11B, ul. Polna 4, ul. Armii Krajowej 33, ul. Kilińskiego 7C, ul. Czapskiego 12, ul. Kilińskiego 7B, ul. Czapskiego 6, ul. Czapskiego 8, ul. Kilińskiego 17, ul. Czapskiego 4.

⁸ Dz. U. nr 43, poz. 346, ze zm.

wyspecjalizowanych weryfikatorów na zlecenia BGK, więc można było je uznać za sporządzone zgodnie z wymienionym rozporządzeniem.

W odniesieniu do 15 budynków objętych kontrolą Spółdzielnia zleciła opracowanie projektu budowlanego w oparciu o rozwiązania techniczne przyjęte w audycie w jego wariantcie optymalnym. Porównanie zakresów prac przyjętych w opracowanych projektach budowlanych z audytami wykazało, że: w 4 przypadkach w projekcie przewidziano ocieplenie stropodachu wełną szklaną o grubości 15 mm, pomimo wskazania w audycie wełny szklanej o grubości 17 mm; zaś w 9 przypadkach w projekcie budowlanym nie przewidziano modernizacji instalacji c.o. oraz c.w.u.⁹, pomimo takiego wskazania w audycie. Zarząd Spółdzielni wyjaśnił, że w przypadku ocieplenia stropodachu projektant zdecydował o zmniejszeniu grubości docieplenia z uwagi na poddanie tych budynków, kilka lat wcześniej, pracom związanym z dociepleniem stropodachu¹⁰; zaś w przypadku modernizacji c.o. i c.w.u., w projektach termomodernizacyjnych nie wystąpiły wymienione prace, ponieważ jest to odmienna branża, były one natomiast ujęte w przedmiarach robót oraz w kosztorysach inwestorskich i zostały wykonane w ramach robót dodatkowych przez wykonawców prac termomodernizacyjnych.

(akta kontroli str.67-79)

Spośród 15 skontrolowanych przedsięwzięć, w przypadku 7 budynków Spółdzielni, stosownie do obowiązujących do 27 czerwca 2015 r. przepisów ustawy Prawo budowlane, wystąpiła do Starosty Gostynińskiego i uzyskała pozwolenie na budowę, natomiast w odniesieniu do pozostałych 8 budynków (o wysokości powyżej 12 m i nie wyższych niż 25 m), w których prace termomodernizacyjne wykonywane były po 27 czerwca 2015 r.¹¹, Spółdzielnia dokonała zgłoszenia robót w zakresie docieplenia. W 6 przypadkach, w których prace w zakresie termomodernizacji wymagały uzyskania pozwolenia na budowę, Spółdzielnia dopełniła obowiązku zawiadomienia organu o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, natomiast w jednym przypadku (w 2014 r.), jak wyjaśnił Zarząd, przez pomyłkę nie sporządzono takiego zawiadomienia. Inwestycje objęte pozwoleniami na budowę zostały rozpoczęte w ciągu 3 lat od wydania pozwolenia.

Wyboru wykonawców termomodernizacji dokonywano na podstawie „Regulaminu organizowania zamówień i przetargów, najmu lokali i pomieszczeń oraz dzierżawy w Gostynińskiej Spółdzielni Mieszkaniowej w Gostyninie”, wprowadzonego uchwałą nr 12/2012 Rady Nadzorczej GSM z dnia 17 maja 2012 r. W dokumencie tym określono, że do czynności podejmowanych przez zamawiającego i wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹², jeżeli przepisy regulaminu przetargowego nie stanowią inaczej. We wszystkich badanych przypadkach wyboru wykonawców dokonano po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego. Komisja przetargowa przedkładała Zarządowi Spółdzielni najkorzystniejsze oferty. Kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty, określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (siwz), stanowiły najniższa cena oraz doświadczenie w zakresie robót budowlanych wykonanych w poprzedzających trzech latach, ze szczególnym uwzględnieniem wykonanych prac termomodernizacyjnych.

Stwierdzono, że w wyniku przetargu z 8 kwietnia 2015 r., dotyczącego realizacji czterech zadań, najkorzystniejsze oferty, według oceny komisji przetargowej, złożyła firma B. Na posiedzeniu Zarządu w dniu 10 kwietnia 2015 r. Członek Zarządu Spółdzielni stwierdził, że zwycięska firma w ofercie wykazała zamówienia

⁹ Ciepła woda użytkowa.

¹⁰ Ocieplenie poprzez wdmuchanie ekofibru o grubości 18 cm.

¹¹ Tj. po zmianie ustawy Prawo budowlane (Dz. U. z 2015 r. poz. 443).

¹² Dz. U. z 2018 r., poz. 1025, ze zm.

zrealizowane w ciągu ostatnich pięciu, a nie trzech lat, przy czym prace wykonane w ramach tych zamówień częściowo nie obejmowały robót w zakresie termomodernizacji. Uwzględniając te argumenty, działając na podstawie § 5 ust. 10 ww. Regulaminu¹³, Zarząd postanowił przyznać firmie B. realizację jednego zadania, a innym oferentom – pozostałych trzech.

W przetargu z dnia 17 września 2015 r., dotyczącym wyłonienia wykonawców dwóch zadań, w jednym przypadku¹⁴ Spółdzielnia zawarła umowę na kwotę niższą, niż zaoferowana w postępowaniu i uznaną za najkorzystniejszą. Podobnie, w przetargu z dnia 23 marca 2016 r., dotyczącym wyboru wykonawców dla 11 zadań, w 7 przypadkach Spółdzielnia zawarła z wyłoniętymi wykonawcami umowy o mniejszej wartości, niż wynikało to z ofert zgłoszonych w ramach przeprowadzonego postępowania. Zarząd wyjaśnił, że pomiędzy decyzją komisji przetargowej a ostatecznie podjętą decyzją, na posiedzeniach Zarządu w dniach 22 września 2015 r. i 31 marca 2016 r. przeprowadzono dodatkowe rozmowy z wykonawcami, mające na celu obniżenie oferowanych cen, co stanowiło połączenie postępowania w trybie przetargu nieograniczonego oraz w trybie negocjacji, które stosownie do postanowień regulaminu przetargowego, są odrębnymi trybami. Prezes Zarządu Spółdzielni stwierdził, że zdecydowano się na podjęcie negocjacji z uwagi na wysokie ceny ofert. Uzyskane rabaty okazały się korzystne dla Spółdzielni i z tego względu Zarząd zdecydował, że w tym wypadku interes Spółdzielni i spółdzielców jest ważniejszy, niż formalne procedury określone w regulaminie przetargowym.

Z wykonawcami wyłoniętymi w wyniku przeprowadzonych postępowań Spółdzielnia zawierała umowy, których postanowienia były zgodne z dokumentacją ofertową w zakresie rzeczowym oraz finansowym, a także zabezpieczały interes GSM. W umowach ustalano kary umowne za opóźnienie robót¹⁵, za opóźnienie w usunięciu wad¹⁶ oraz za opóźnienie odbioru¹⁷. Ustalono również zabezpieczenie należytego wykonania przedmiotu umowy w formie gwarancji bankowej lub ubezpieczenia. W 14 przypadkach w dokumentacji Spółdzielni znajdowały się potwierdzenia wniesienia zabezpieczenia w terminie określonym w umowie, w jednym przypadku - brak było dowodu wniesienia zabezpieczenia¹⁸. We wszystkich 15 umowach ustanowiono gwarancję i rękojmię na wykonane roboty na okres 60 miesięcy.

(akta kontroli str.36-56, 80-111, 130-165, 241-242)

Spółdzielnia zapewniła objęcie kierownictwa budowy oraz nadzór nad robotami przez osoby posiadające stosowne uprawnienia budowlane. Kierownicy budowy prowadzili dzienniki budowy. Nadzór nad prowadzonymi robotami był sprawowany przez ustanowionego inspektora nadzoru lub Członka Zarządu GSM. Osoby te posiadały odpowiednie uprawnienia budowlane. W trakcie prowadzonych prac, w 5 przypadkach osoby sprawujące nadzór zgłaszały uwagi dotyczące jakości prac, użytych materiałów lub tempa prowadzonych robót, w 7 przypadkach osoby nadzorujące wskazały usterki, które zostały przewidziane do usunięcia przy podpisywaniu protokołów końcowych odbioru prac. W trakcie robót dokonano uzgodnień pomiędzy Spółdzielnią a wykonawcami, dotyczących modernizacji instalacji c.o. i c.w.u. oraz prac objętych kosztorysami różnicowymi – prace te zostały wykonane w ramach robót dodatkowych i odebrane łącznie z robotami termomodernizacyjnymi. W przypadku 13 badanych przedsięwzięć, roboty zostały

¹³ Zgodnie z ust. 10 regulaminu, decyzje o wyborze oferty podejmuje Zarząd Spółdzielni.

¹⁴ Ul. Polna 4

¹⁵ 0,2% za każdy dzień opóźnienia.

¹⁶ 2,0% za każdy dzień opóźnienia

¹⁷ 1,0% za każdy dzień opóźnienia

¹⁸ Ul. Czapskiego 12.

ukończone w terminie określonym w zawartych umowach. W odniesieniu do dwóch zadań przedłużono termin ich wykonania. W pierwszym przypadku¹⁹ spowodowane to było brakiem możliwości wykonania prac dotyczących c.o. w sezonie grzewczym, zaś w drugim²⁰ koniecznością wstrzymania prac termomodernizacyjnych z uwagi na złe warunki atmosferyczne.

(akta kontroli str. 65-66, 80-88, 178-179)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Spółdzielnia, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 41 ust. 4 ustawy Prawo budowlane, nie zawiadomiła organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych w budynku przy ul. Polnej 4, dla których uzyskano pozwolenie na budowę w dniu 16 września 2014 r.

1.2 Realizacja obowiązków w zakresie ochrony środowiska

Opis stanu
faktycznego

Spółdzielnia, przed przystąpieniem do realizacji przedsięwzięć termomodernizacyjnych, nie przeprowadziła oględzin budynków pod kątem występowania w nich gniazd ptaków objętych ochroną ścisłą lub częściową. Z wyjaśnień Zarządu GSM wynika, że nie dokonano tego, ponieważ w latach wcześniejszych na otworach wentylacyjnych założono kratki wentylacyjne i zlikwidowano otwory poprzez piankowanie. Po rozpoczęciu robót budowlanych w 2015 r., Spółdzielnia zleciła firmie wykonującej ekspertyzy przyrodnicze dokonanie wizji lokalnej w budynkach przewidzianych do termomodernizacji, w tym nocnej wizji chiropterologicznej. Firma ta przeprowadziła w latach 2015-2016 cztery wizje lokalne, stwierdzając brak nietoperzy i brak gniazdowania ptaków na większości budynków, przy czym w odniesieniu do 6 budynków zaleciła przerwanie prac termomodernizacyjnych (występowanie gniazd lęgowych ptaków chronionych) oraz złożenie wniosku do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (RDOŚ) w celu uzyskania zgody na dalsze prace. Prace na tych budynkach zostały przerwane. Firma ekspercka dokonała kolejnej wizji lokalnej stwierdzając lęg oknówki na jednym budynku i jerzyka na kolejnym, na pozostałych budynkach nie stwierdziła obecności gatunków chronionych. Zaleciła wznowienie prac na budynkach, gdzie stwierdzono gniazda, po 16 sierpnia 2016 r.

W dniu 5 lipca 2016 r. Spółdzielnia wystąpiła z pismem do RDOŚ, wnioskując o wydanie zezwolenia na niszczenie siedlisk i umyślne uniemożliwienie dostępu do schronień dla ptaków chronionych poprzez zabezpieczenie wszystkich otworów wentylacyjnych. Decyzją z dnia 20 lipca 2016 r. RDOŚ zezwolił na uszkodzenie i usuwanie gniazd ptaków po zakończeniu lęgów (tj. po 15 sierpnia), nakazując jednocześnie zamontowanie, pod nadzorem ornitologa, budek lęgowych na czterech budynkach.

Stan realizacji zaleceń RDOŚ był kontrolowany po wykonaniu prac termomodernizacyjnych przez firmę E., która w sprawozdaniach złożonych do RDOŚ w dniach 15 grudnia 2016 r. i 12 grudnia 2017 r. potwierdziła zamontowanie budek lęgowych w liczbie i lokalizacjach zgodnych z decyzją RDOŚ, a także fakt zasiedlenia zamontowanych budek przez ptaki chronione.

Podczas niniejszej kontroli dokonano oględzin wybranych budynków, m.in. pod kątem realizacji zaleceń RDOŚ. Stwierdzono, że na 2 budynkach znajdowały się budki lęgowe, w tym 52 skrzynki lęgowe dla jerzyka w budynku przy ul. Kilińskiego 7B, natomiast na budynku przy ul. Czapskiego 4 i Kilińskiego 17 nie było sztucznych

¹⁹ Ul. Polna 4

²⁰ Ul. Czapskiego 4

gniazd lęgowych dla oknówki. Na niektórych balkonach w tych lokalizacjach widoczne były ślady po gniazdach naturalnych. Zarząd Spółdzielni wyjaśnił, że na wskazanych budynkach występowały naturalne gniazda lęgowe i po okresie lęgowym zostały usunięte.

(akta kontroli str.169-173, 188-195, 223)

W przypadku 7 spośród 15 objętych sprawdzeniem budynków, w trakcie prac termomodernizacyjnych dokonano usunięcia płyt azbestowych, które znajdowały się na filarkach międzyokiennech. Zarząd GSM wyjaśnił, że przed przystąpieniem do prac termomodernizacyjnych budynki były kontrolowane w ramach przeglądów okresowych i nie stwierdzono złego stanu materiałów zawierających azbest. Zarząd Spółdzielni wyjaśnił ponadto, że składając wnioski o pozwolenie na budowę i zgłoszenie robót budowlanych, Spółdzielnia złożyła w Starostwie Gostynin projekty budowlane z zakresem robót na danym budynku, w którym były demontowane płyty azbestowe i uzyskała informację od nadzoru budowlanego w Gostyninie, że zgłoszenia tych prac dokonuje wykonawca. Informacje o usuwaniu płyt azbestowych podczas robót termomodernizacyjnych były odnotowane w czterech dziennikach budowy, w pozostałych trzech nie było takich adnotacji. W toku kontroli Spółdzielnia przedstawiła, w odniesieniu do ww. 7 budynków, w których występował azbest, kopie kart przekazania przez wykonawców odpadów azbestowych na uprawnione składowiska oraz oświadczenia tych wykonawców, stwierdzające wykonanie prac zgodnie z przepisami, a także oczyszczenie terenu budowy z resztek materiałów zawierających azbest.

(akta kontroli str.196-197, 222- 223)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3 Wykonanie rzeczowe zadania

Opis stanu
faktycznego

W Regulaminie organizacyjnym GSM²¹ określono stanowiska pracy/komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację zadań związanych z inwestycjami termomodernizacyjnymi. W latach 2014-2015 (I półrocze) „*prowadzenie całokształtu spraw związanych z termomodernizacją budynków*” było jednym z zadań przypisanych samodzielnemu stanowisku pracy ds. inwestycji i termomodernizacji; w okresie późniejszym należało do zadań Działu Inwestycji. W latach 2014-2016 (do 28 listopada) do zadań głównego księgowego należało „*organizowanie kontroli wstępnej w bieżącej działalności pod kątem zasadności, rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących operacji gospodarczych przed ich realizacją, stanowiących podstawę przyjęcia lub wydania środków pieniężnych; sporządzanie rozliczeń inwestycyjnych*”. W okresie późniejszym sprawy związane z nadzorem finansowym przypisano do zadań Działu Ekonomicznego, jako „*prowadzenie spraw związanych z finansami Spółdzielni oraz współpraca w tym zakresie z bankami i instytucjami ubezpieczeniowymi*”.

(akta kontroli str.243-265)

W okresie objętym kontrolą Spółdzielnia zawarła 27 umów z dofinansowaniem ze środków publicznych w celu realizacji zadań termomodernizacji 27 budynków (na 68 budynków pozostających w zarządzie spółdzielni). Wszystkie zadania zostały dofinansowane premią termomodernizacyjną z BGK, w łącznej kwocie

²¹ Regulamin organizacyjny wprowadzony uchwałą nr 32/2012 Rady Nadzorczej GSM z dnia 17 grudnia 2012 r.; Regulamin organizacyjny wprowadzony uchwałą nr 49/2015 Rady Nadzorczej z dnia 18 czerwca 2015 r.; Regulamin organizacyjny wprowadzony uchwałą nr 40/2016 Rady Nadzorczej z dnia 28 listopada 2016 r.; Regulamin Organizacyjny wprowadzony uchwałą nr 44/2017 z dnia 28 grudnia 2017 r.

1 771 873,80 zł. Łączna wartość zrealizowanych inwestycji termomodernizacyjnych wyniosła 11 804 139,30 zł i została sfinansowana w większości z kredytu bankowego. Pozostałe wydatki GSM pokryła ze środków własnych. Zadania termomodernizacyjne zostały zrealizowane zgodnie z przyjętymi założeniami wynikającymi z audytu energetycznego i projektu budowlanego. Realizacja ww. zadań rozpoczęła się w czerwcu 2014 r. (pierwsze zadanie, ul. Stodólna 6 – 2 czerwca 2014 r.) i zakończyła w maju 2017 r. (ostatnie zadanie ul. Czapskiego 4 – 17 maja 2017 r.).

(akta kontroli str.19-24)

Stan wybranych 10 budynków po przeprowadzeniu termomodernizacji oceniono w trakcie przeprowadzonych oględzin. Stwierdzono, że prace termomodernizacyjne zostały wykonane. Wszystkie poddane oględzinom budynki posiadały stolarkę okienną PCV, stalowe drzwi wejściowe do klatek schodowych i pomieszczeń gospodarczych. Wraz z ociepleniem ścian zamontowano nowe rynny, parapety oraz wykonano obróbki blacharskie dachu i płyt balkonowych oraz opaski z płyt chodnikowych i kostki betonowej wokół fundamentów. W części budynków odtworzono otwory wentylacyjne stropodachów, na pozostałych wentylacja odbywała się poprzez kratki na kominach oraz kominki metalowe na dachach. W otworach zastosowano kratki wentylacyjne, a w dwóch z czterech budynków, wskazanych przez RDOŚ, wykonano budki lęgowe dla ptaków. W pozostałych dwóch budynkach, gdzie RDOŚ nakazał założenie budek dla oknówek, budek takich nie było, natomiast były widoczne ślady po gniazdach naturalnych. Zastosowana kolorystyka elewacji w większości budynków odpowiadała planowanej w projektach budowlanych, w części z nich niektóre elementy kolorystyki zostały zmienione na życzenie mieszkańców. Nie stwierdzono śladów zużycia farby pokrywającej tynki lub zniszczenia elewacji budynków.

W książkach obiektu budowlanego dokonano odpowiednich wpisów o zrealizowanej termomodernizacji. W adnotacjach z okresowych kontroli przeprowadzonych przez komisję powołaną w Spółdzielni po zakończeniu prac termomodernizacyjnych, w 11 spośród 15 sprawdzonych budynków stwierdzono minimalne uszkodzenia w postaci: ubytków tynku na cokole, ubytków lastryka, niewielkich uszkodzeń daszków przy drzwiach wejściowych, pękniętych pojedynczych płytek terakoty.

(akta kontroli str.188-197)

W okresie objętym kontrolą Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP w Warszawie przeprowadził w dniach od 4 kwietnia do 5 lipca 2016 r. lustrację pełnej działalności GSM za okres od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2015 r. Zespół kontrolny opisał również realizowane zadania termomodernizacyjne, stwierdzając m.in., że wyboru wykonawców robót dokonywano w trybie przetargu nieograniczonego, przetargi były przygotowane i prowadzone zgodnie z zasadami § 14 regulaminu przetargowego, przy wyborze wykonawcy wskazywano oferty korzystne cenowo, roboty zostały wykonane w terminach określonych w umowie, a kwota do zapłaty była zgodna z zatwierdzonym przez Spółdzielnię kosztorysem powykonawczym.

(akta kontroli str. 266-281)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.4 Realizacja obowiązków wynikających z umowy z BGK

W okresie objętym niniejszą kontrolą GSM zrealizowała 27 inwestycji, z czego wszystkie były zrealizowane z premią termomodernizacyjną. Dofinansowanie premią przyznaną w tym okresie przez BGK wyniosło 1 771 873,80 zł. Na sfinansowanie ww. robót Spółdzielnia zaciągnęła kredyty inwestycyjne. Wnioskowane kwoty kredytu na poszczególne zadania były zgodne z kwotami wykazanymi w audycie energetycznym. Bank przyznał kredyty dla wszystkich inwestycji we wnioskowanej wysokości.

Spółdzielnia otrzymała od banku kredytującego uwagi do 20 przedłożonych audytów energetycznych. Na zlecenie BGK oceny audytów dokonywała Fundacja na Rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii²², która w ww. przypadkach stwierdziła m.in.: niekompletność audytów, niezgodność z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 3 czerwca 2014 r. w sprawie metodologii obliczania charakterystyki energetycznej budynku i lokalu mieszkalnego lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową oraz sposobu sporządzania świadectw charakterystyki energetycznej²³, w tym nieprawidłowe obliczenie zużycia energii cieplnej i zapotrzebowania mocy po modernizacji. Uwagi te były przekazywane do wiadomości BGK. Nieprawidłowe audyty, po ich skorygowaniu, były ponownie weryfikowane przez Fundację. Wszystkie audyty po poprawkach zostały pozytywnie zweryfikowane i na tej podstawie bank kredytujący zawarł ze Spółdzielnią umowy kredytowe.

Spółdzielnia spełniła wszystkie warunki zawarte w umowach kredytowych, m.in. przedłożyła do banku kredytującego, stosownie do § 3 ust. 8 pkt 1 i 2 umowy, dokumenty niezbędne do wypłaty premii termomodernizacyjnej, tj. oświadczenie projektanta o zgodności projektu budowlanego z pozytywnie zweryfikowanym audytem energetycznym i oświadczenie inspektora nadzoru o realizacji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego zgodnie z projektem budowlanym. Zgodnie z umową kredytową bank był uprawniony do przeprowadzania kontroli realizacji inwestycji. Zarząd Spółdzielni wyjaśnił, że bank kredytujący przeprowadzał kilkakrotnie kontrole w trakcie prac termomodernizacyjnych na wszystkich budynkach, ale dokumentacja z tych kontroli znajduje się w banku.

W 26 przedsięwzięciach faktycznie wykorzystany kredyt był niższy niż planowany, a łączna kwota zmniejszenia kredytu wyniosła 3 005 471,04 zł. W odniesieniu do tychże przypadków, Spółdzielnia każdorazowo składała oświadczenie do banku o rezygnacji z części przyznanego kredytu. Zmniejszenie kosztów inwestycji wynikało z niższej wartości umów podpisanych po przeprowadzeniu negocjacji z wykonawcami. Zmniejszenie wysokości kredytu nie spowodowało zmiany okresu kredytowania ani wysokości rat kredytowych bowiem były one ustalane od kredytu faktycznie wykorzystanego. W odniesieniu do 15 inwestycji zmniejszeniu uległa również kwota wypłaconych premii termomodernizacyjnych (12 premii pozostało bez zmian). Zgodnie z postanowieniami umów kredytowych oraz decyzjami o przyznaniu premii termomodernizacyjnej, wysokość premii mogła być obniżona w zależności od kwoty wykorzystanego kredytu oraz faktycznych kosztów przedsięwzięcia. Ogółem, dla 27 inwestycji termomodernizacyjnych przyznano premie w wysokości 2 032 904,44 zł, a po ich zmniejszeniu, BGK przekazał do banku kredytującego środki w łącznej kwocie 1 771 873,80 zł, tj. o 261 030,64 zł mniejsze od wcześniej przyznanych. Przekazane przez BGK premie termomodernizacyjne zostały zaliczone na spłatę kredytu poprzez zmniejszenie wysokości płaconych rat, bez skracania okresu kredytowania.

²² Dalej: Fundacja

²³ Dz. U. z 2014 r. poz. 888. Rozporządzenie to straciło moc z dniem wejścia w życie rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 27 lutego 2015 r. w sprawie metodologii wyznaczania charakterystyki energetycznej budynku lub części budynku oraz świadectw charakterystyki energetycznej – poz. 376

(akta kontroli str.210-219, 184, 198, 238-239)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.5 Efekty rzeczowe i ekologiczne zrealizowanych inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Wykonane w okresie objętym kontrolą zadania termomodernizacyjne przyczyniły się do obniżenia zużycia energii cieplnej i ograniczenia kosztów tej energii ponoszonych przez Spółdzielnię. Zużycie energii cieplnej w sezonie grzewczym 2017/2018 wyniosło 29 097,760 GJ wobec 40 219,020 GJ w sezonie 2013/2014, a zatem spadło o 27,7%. Odpowiednio koszty energii cieplnej w sezonie 2017/2018 wyniosły 2 101 642,19 zł wobec 3 055 663,86 zł w sezonie 2013/2014, tj. były niższe o 30,7%.

Efekty ekologiczne przeprowadzonej termomodernizacji liczone jako zużycie energii cieplnej na jednostkę kubatury budynku (GJ/m^3) również uległy poprawie. W sezonie grzewczym 2014/2015 dla poszczególnych budynków zużycie energii cieplnej kształtowało się na poziomie od $0,12 GJ/m^3$ do $0,19 GJ/m^3$, a w sezonie grzewczym 2017/2018 od $0,10 GJ/m^3$ do $0,17 GJ/m^3$.

W badanym okresie cena energii cieplnej nie ulegała zasadniczym zmianom. W sezonie 2013/2014 wynosiła 48,06 - 48,22 zł/ GJ, w sezonie 2014/2015 nie uległa zmianie, w sezonie 2015/2016 uległa zmniejszeniu do 43,82 - 43,99 zł/GJ, w sezonie 2017/2018 wynosiła 41,61 – 44,33 zł/GJ.

(akta kontroli str.26-32, 225, 228-236)

Porównanie efektów założonych w audytach energetycznych z faktycznymi wynikami po przeprowadzeniu termomodernizacji wykazało, że we wszystkich 27 przypadkach wystąpiły oszczędności w rocznych kosztach energii cieplnej, z tym że w czterech przypadkach były one wyższe niż zakładane w audytach, a w 23 przypadkach niższe. Oszczędności zakładane w audytach wynosiły dla poszczególnych budynków od 19 303,00 zł do 79 296,02 zł, a uzyskane od 7 671,62 zł do 59 788,80 zł.

Zarząd Spółdzielni wyjaśnił, że przyczynami nieuzyskania zakładanych oszczędności kosztów były: niedogrzenie budynków przed termomodernizacją, wzrost średnich temperatur zewnętrznych w ostatnich latach, co miało wpływ na mniejsze koszty zużycia energii cieplnej, nieznaczny wzrost cen energii cieplnej, a także utrwalony zwyczaj zmniejszania temperatury w lokalach mieszkalnych przez otwieranie okien przez mieszkańców, zamiast obniżania temperatury poprzez regulację zaworów.

(akta kontroli str.225, 231-232)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając działania Spółdzielni po 2014 r., Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

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 Warszawie. 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.

Warszawa,

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Robert Bartosik
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

.....
podpis