



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA.410.018.03.2018

Pan  
Lech Chodkowski  
Mazowiecka Spółdzielnia Mieszkaniowa w Płocku  
ul. Gierzyńskiego 17, 09-407 Płock

# 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	Mazowiecka Spółdzielnia Mieszkaniowa w Płocku <sup>1</sup> ul. Gierzyńskiego 17, 09-407 Płock
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lech Chodkowski, Prezes Zarządu Mazowieckiej Spółdzielni Mieszkaniowej w Płocku od 26 kwietnia 2002 r. <sup>2</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	Skuteczność, efektywność oraz zgodność z obowiązującymi przepisami i umowami o dofinansowanie środkami publicznymi zadań polegających na termomodernizacji budynków mieszkalnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2018 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Lidia Łucka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/135/2018 z 13 września 2018 r. (akta kontroli str. 1)

---

<sup>1</sup> Dalej także: MSM, Spółdzielnia.

<sup>2</sup> Uchwała nr 10-1/02 Rady Nadzorczej MSM w Płocku z dnia 25 kwietnia 2002 r. w sprawie wybrania Prezesa Zarządu Mazowieckiej Spółdzielni Mieszkaniowej w Płocku.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA** Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Mazowiecką Spółdzielnię Mieszkaniową w Płocku zadań polegających na termomodernizacji budynków mieszkalnych w latach 2014-2018<sup>5</sup>.

**Uzasadnienie oceny ogólnej** Przedsięwzięcia termomodernizacyjne wykonywane były przez Spółdzielnię w sposób zgodny z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>6</sup>, wymogami ochrony środowiska, umowami o dofinansowanie środkami publicznymi oraz umowami zawartymi pomiędzy MSM a wykonawcami inwestycji. Prace przeprowadzono zgodnie z założeniami projektów budowlanych oraz wariantem optymalnym określonym w audytach energetycznych. Zaplanowany na lata 2014-2017 efekt rzeczowy inwestycji, tj. termomodernizacja 25 budynków mieszkalnych, został osiągnięty. Termomodernizacja budynków spowodowała obniżenie kosztów ponoszonych na ich ogrzewanie i ograniczenie zużycia energii cieplnej, przyczyniając się do ograniczenia emisji szkodliwych zanieczyszczeń do atmosfery. Spółdzielnia prawidłowo wywiązała się z obowiązków określonych w umowach zawartych z bankiem kredytującym oraz w umowie pożyczki z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie<sup>7</sup>.

## 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 MSM prowadziła termomodernizację 27<sup>8</sup> budynków mieszkalnych wielorodzinnych. Analiza dokumentacji 15<sup>9</sup> z nich wykazała, że przed przystąpieniem do realizacji zadania, uprawniony audytor sporządził audyty energetyczne budynków. Audyty zawierały wszystkie elementy określone w art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów<sup>10</sup> oraz w § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 marca 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu i form audytu energetycznego oraz części audytu remontowego, wzorów kart audytów, a także algorytmu oceny opłacalności przedsięwzięcia termomodernizacyjnego<sup>11</sup>. Audyty wskazywały m.in. warianty optymalne przedsięwzięć.

Dla każdego budynku uprawnieni projektanci sporządzili projekt budowlany na docieplenie budynku mieszkalnego wielorodzinnego, projekt budowlany regulacji centralnego ogrzewania i projekt budowlany regulacji ciepłej wody użytkowej.

(akta kontroli str. 44-49, 162)

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 9 listopada 2018 r.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm. Dalej: Prawo budowlane.

<sup>7</sup> Dalej: WFOŚiGW.

<sup>8</sup> W 2014 przeprowadzono termomodernizację 8 budynków, w 2015 r. – 7, w 2016 r. – 8, w 2017 – 2 i w 2018 r., w trakcie kontroli NIK, prowadzono termomodernizację dwóch budynków.

<sup>9</sup> Próba 15 budynków mieszkalnych (ul. Dobrowolskiego 5, ul. Dobrowolskiego 6, ul. Dobrowolskiego 7, ul. Dobrowolskiego 9, ul. Sucharskiego 3, ul. Sucharskiego 5, ul. Sucharskiego 7, ul. Grota Roweckiego 2, ul. Gintera 5, ul. Sikorskiego 4, ul. Dobrowolskiego 13, ul. Lachmana 2, ul. Wyszogrodzka 161, ul. Sikorskiego 6, ul. Sikorskiego 8), zróżnicowanych technicznie, termomodernizowanych w ramach 16 umów z wykonawcami, dofinansowanych z BGK i WFOŚiGW, objętych zezwoleniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na odstępstwa od zakazów w stosunku do dziko występujących zwierząt.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 966.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 346 ze zm.

Zakres prac i parametry techniczne inwestycji zawarte w 15 zbadanych projektach budowlanych były zgodne z założeniami wariantu optymalnego przedsięwzięcia, określonego w audytach energetycznych budynków. W projektach zgodnie z audytami określono założenia termomodernizacji, w tym: modernizacji centralnego ogrzewania i systemu zaopatrzenia budynków w ciepłą wodę użytkową, rodzaj i parametry<sup>12</sup> materiałów zastosowanych do ocieplenia stropodachu, ścian zewnętrznych i ścian piwnic oraz wymienianych drzwi zewnętrznych i okien na kłatkach schodowych i w piwnicach.

(akta kontroli str. 50-57)

MSM otrzymała dla:

- 12 zbadanych budynków – decyzję Prezydenta Miasta Płocka o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na wykonanie robót budowlanych, zgodnie z art. 34 ust. 4 Prawa budowlanego,
- trzech budynków – pismo z Urzędu Miasta Płocka o przyjęciu bez sprzeciwu zgłoszenia docieplenia budynku, skierowanego przez MSM w trybie art. 30 ust. 1 pkt 2c Prawa budowlanego.

Spółdzielnia, zgodnie z art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego, zawiadomiła Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Płocku o planowanym terminie rozpoczęcia termomodernizacji 12 budynków, dla których wymagane było pozwolenie na budowę. Zawiadomienia dokonano przed terminem rozpoczęcia robót wpisanym do dzienników budów. Termin rozpoczęcia robót budowlanych, wskazany w zawiadomieniach, w dziewięciu przypadkach był zgodny z faktyczną datą rozpoczęcia prac wpisaną do dziennika budowy. W jednym przypadku rozpoczęcie robót nastąpiło 2 tygodnie później, a w dwóch o ponad 2 miesiące później od daty wskazanej w zawiadomieniu, co spowodowane było ustaleniem występowania gniazd ptaków i oczekiwaniem na zakończenie sezonu lęgowego.

(akta kontroli str. 58-59)

MSM corocznie ogłaszała jedno postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego dwuetapowego na wykonanie termomodernizacji budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z robotami towarzyszącymi. Analiza sposobu wyboru wykonawców w latach 2014-2017<sup>13</sup> wykazała, że Spółdzielnia przeprowadziła postępowania zgodnie z zasadami określonymi w obowiązującym w MSM regulaminie zamówień i przeprowadzania przetargów<sup>14</sup> oraz rocznymi planami termomodernizacji budynków<sup>15</sup>. Zgodnie z regulaminem zamówień, w postępowaniach pomocniczo stosowano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>16</sup>.

Do każdego postępowania Zarząd powoływał 4-5-osobowe komisje przetargowe, działające przy współudziale członka Rady Nadzorczej Spółdzielni. W ramach pierwszego etapu postępowania (przetarg nieograniczony) komisje dwukrotnie, w dwóch lokalnych czasopismach, zamieściły ogłoszenia o przetargach, przygotowały specyfikację istotnych warunków zamówienia, przyjęły i oceniły oferty oraz wskazały najkorzystniejsze z nich. Kryterium oceny ofert i wyboru wykonawców stanowiła cena w odniesieniu do poszczególnych termomodernizowanych budynków (waga 80%) i dane do kosztorysowania robót towarzyszących (waga 20%).

W ramach drugiego etapu postępowania (negocjacje cenowe) komisje przetargowe przeprowadziły z wyłonionymi wykonawcami negocjacje finalnych cen robót,

<sup>12</sup> Grubość ocieplenia, współczynnik przewodzenia lub przenikania ciepła.

<sup>13</sup> Tj. w latach, w których wykonano termomodernizację badanych 15 budynków.

<sup>14</sup> Przyjęty uchwałą nr 9/07 Rady Nadzorczej MSM z 28 lutego 2007 r.

<sup>15</sup> Przyjęte uchwałami Rady Nadzorczej MSM nr 10/2012 z 28 lutego 2007 r. i nr 33/2016 z 14 grudnia 2016 r.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 1986.

wskazały najkorzystniejsze z ofert, każdorazowo sporządzając protokoły postępowań.

Protokoły i wybór wykonawców zatwierdził Zarząd Spółdzielni.

O wyborze wykonawcy zawiadomiono wszystkich oferentów.

(akta kontroli str. 60-127)

Z wykonawcami wybranymi w wyniku przetargu dwustopniowego Zarząd MSM zawarł 16 umów<sup>17</sup> na wykonanie termomodernizacji 15 budynków mieszkalnych wraz z robotami towarzyszącymi.

Zbadane umowy były zgodne z dokumentacją ofertową w zakresie finansowym, rzeczowym i terminów wykonania zadań.

(akta kontroli str. 124-135)

W umowach z wykonawcami termomodernizacji MSM zabezpieczyła swój interes, ustalając:

- kary umowne w wysokości 0,1% wynagrodzenia za każdy dzień zwłoki w wykonaniu przedmiotu umowy oraz w wysokości 5% wynagrodzenia z tytułu:
  - odstąpienia wykonawcy od umowy z przyczyn niezależnych od Spółdzielni,
  - niestosowania materiałów zgodnych ze SIWZ,
  - zwłoki w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze i w okresie gwarancji,
- zabezpieczenie należytego wykonania przedmiotu umowy w formie pieniężnej (lokata bankowa), polisy ubezpieczeniowej lub weksla w wysokości 3% netto wartości umowy na okres robót i gwarancji,
- okres gwarancji na wykonane roboty dla termomodernizacji na 120 miesięcy, a dla robót towarzyszących i dodatkowych na 36 miesięcy od daty odbioru.

(akta kontroli str. 136-144)

Wykonawcy termomodernizacji 15 zbadanych budynków wnieśli do MSM ustalone zabezpieczenie należytego wykonania umów zgodnie z warunkami umownymi, tj. przed rozpoczęciem robót budowlanych, w kwocie ustalonej w umowach oraz na okres prowadzenia robót i gwarancji.

(akta kontroli str. 145-155)

W przypadku 12 zbadanych inwestycji, dla których wymagane było pozwolenie na budowę, rozpoczęcie robót termomodernizacyjnych nastąpiło zgodnie z art. 37 ust. 1 Prawa budowlanego, tj. w terminie od 1 do 17 miesięcy od dnia, w którym decyzja o pozwoleniu na budowę stała się ostateczna.

(akta kontroli str. 58-59)

MSM w 16 umowach z wykonawcami termomodernizacji zbadanych 15 budynków wskazała, zgodnie z art. 18 ust. 2 i art. 42 ust.1 Prawa budowlanego, kierownika budowy i powołała inspektora nadzoru<sup>18</sup>. Osoby te były inżynierami budownictwa i posiadały uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej lub architektonicznej. Inspektorzy nadzoru byli pracownikami Działu Przygotowania i Realizacji Inwestycji i Remontów Spółdzielni. Dla zbadanych inwestycji kierownicy budowy, stosownie do art. 42 ust. 1 i 2 Prawa budowlanego, prowadzili dzienniki budowy. Inspektorzy nadzoru budowlanego dokonywali w nich systematycznych wpisów (od 8 do 21), w tym oceniali postęp robót i zgłaszali uwagi dotyczące jakości wykonywanych robót oraz użytych materiałów.

(akta kontroli str. 21-22, 158-161)

<sup>17</sup> Do przeprowadzenia termomodernizacji budynku przy ul. Sikorskiego 8ABCDE wybrano dwóch wykonawców.

<sup>18</sup> W decyzjach o pozwoleniu na budowę Prezydent Miasta Płocka nie nałożył na MSM obowiązku ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego.

MSM zawarła łącznie 15 aneksów do 9 z 16 zbadanych umów, w tym:

- 13 w sprawie zmiany terminu zakończenia robót z powodu stwierdzenia występowania siedlisk ptaków w budynkach (6 aneksów) lub na wnioski wykonawców, z powodu zmian harmonogramu prac (7 aneksów),
- 2 z powodu zmiany adresu wykonawcy lub kierownika budowy.  
(akta kontroli str. 128-133, 149-157, 163-166)

W przypadku każdej z 15 zbadanych inwestycji wystąpiła konieczność robót dodatkowych, które polegały głównie na remoncie:

- balkonów (montaż gresu, okładzin ceramicznych, osłon lub daszków),
- wejść do klatek schodowych (montaż gresu, podjazdów dla wózków, balustrad, oświetlenia, odwodnienia lub przełożenia polbruk),
- elementów dachu (włazu dachowego, kominów lub nadbudówek).

Roboty dodatkowe zostały określone w protokołach konieczności i przyjęte przez Zarząd MSM w kosztorysie powykonawczym i protokole obioru robót dodatkowych. Koszty tych robót zostały pokryte z funduszu remontowego Spółdzielni i nie stanowiły kosztu kwalifikowanego dla pomocy udzielonej ze środków publicznych.

(akta kontroli str. 167-168)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 1.2 Realizacja obowiązków w zakresie ochrony środowiska

Opis stanu  
faktycznego

Dla budynków objętych termomodernizacją Spółdzielnia zleciła wykonanie inwentaryzacji przyrodniczych<sup>19</sup> pod kątem występowania w nich gatunków zwierząt objętych ścisłą lub częściową ochroną gatunkową. W 2014 r. Spółdzielnia zleciła wykonanie inwentaryzacji po rozpoczęciu, a w latach następnych przed rozpoczęciem termomodernizacji. Sporządzone ekspertyzy ornitologiczne oraz chiropterologiczne dotyczyły ścian i stropodachów budynków.

(akta kontroli str. 169-210)

W 13 z 15 budynków objętych badaniem kontrolnym rzeczoznawca ustalił występowanie stanowisk ptaków (mazurka, jerzyka, wróbla, oknówki, kawki, szpaka i bogatki) oraz w trzech potencjalne kryjówki nietoperzy. W ekspertyzach rzeczoznawca określił zasady prowadzenia remontów, wymogi i sposoby wcześniejszego zabezpieczenia lub zamknięcia miejsc bytowania zwierząt, sposoby kompensacji zniszczonych siedlisk oraz konieczność uzyskania przez Spółdzielnię decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie<sup>20</sup> na odstąpienie od zakazów w stosunku do dziko żyjących zwierząt objętych ochroną gatunkową. W ekspertyzie dotyczącej 8 budynków termomodernizowanych w 2014 r. rzeczoznawca zalecił wstrzymanie prac – w odniesieniu do 6 budynków do czasu zakończenia lęgów ptaków.

(akta kontroli str. 170-182, 184-189, 192-199, 202-210)

Dla wszystkich 13 badanych budynków, w których rzeczoznawca stwierdził występowanie zwierząt chronionych, RDOŚ wydał, na wnioski Spółdzielni, decyzje administracyjne zezwalające na odstąpienie od zakazów w stosunku do dziko występujących ptaków<sup>21</sup>. Decyzje zobowiązywały MSM do wypełnienia warunków

<sup>19</sup> Zgodnie z § 10 pkt 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz.U. Nr 237, poz. 1419), obowiązującego do dnia 1 października 2014 r. i odpowiednio w § 10 pkt 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 6 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz.U. poz. 1348), obowiązującego od 8 października 2014 r. do 31 grudnia 2016 r. oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt obowiązującego od 1 stycznia 2017 r. (Dz.U. poz. 2183).

<sup>20</sup> Dalej: RDOŚ.

<sup>21</sup> Na podstawie art. 56 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018 r. poz. 1614).

w zakresie ochrony ptaków w trakcie remontu każdego z budynków i do utrzymania możliwości ich gniazdowania po zakończeniu prac. Decyzje te określały m.in.:

- sposób i termin, w jakim MSM mogła dokonać zniszczenia stanowisk poszczególnych gatunków ptaków,
- działania kompensujące utratę miejsc lęgowych, tj. liczbę i rodzaj budek lęgowych koniecznych do zamontowania na blokach lub w najbliższej okolicy po zakończeniu prac,
- okres utrzymania budek lęgowych i prowadzenia monitoringu ich zasiedlenia,
- zasady sprawozdawczości z zastosowania się Spółdzielni do decyzji RDOŚ i z prowadzonego monitoringu.

(akta kontroli str. 214-221, 228-237, 239-246, 258-265, 272-274)

Ogłędziny 10 budynków pod kątem spełnienia warunków wynikających z decyzji RDOŚ w zakresie zawieszenia budek lęgowych wykazały, że MSM zgodnie z decyzjami i ekspertyzami ornitologicznymi zamontowała na elewacjach termomodernizowanych bloków ok. 50 budek lęgowych dla jerzyków, 8 dla kawek i kilkanaście sztucznych gniazd dla oknówek, a na elewacjach i pobliskich drzewach ok. 50 budek dla wróbli, mazurków i szpaków. Budki były w dobrym stanie technicznym i w ich okolicy bytowały ptaki. Ponadto na dachach trzech bloków, zgodnie z ekspertyzą przyrodniczą, MSM zamontowała 5 schronów dla nietoperzy.

(akta kontroli str. 275-281)

MSM złożyła do RDOŚ sprawozdania z zakresu realizacji zezwoleń na odstępstwa od zakazów w stosunku do dziko występujących ptaków, w tym dokumentację fotograficzną, potwierdzającą liczbę i rozmieszczenie budek oraz sprawozdania z wyników monitoringu zasiedlenia budek.

Sprawozdanie za 2014 r. Spółdzielnia przekazała 23 grudnia 2014 r., tj. 22 dni po terminie wyznaczonym przez RDOŚ (do 1 grudnia 2014 r.), co spowodowane było brakiem zgody mieszkańców jednego bloku na wywieszenie budek.

(akta kontroli str. 222-238, 247-257, 266-271, 282-285, 289-291, 532-535)

Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami Zarząd Oddziału w Płocku 28 kwietnia 2014 r.<sup>22</sup> poinformowało Spółdzielnię, że na elewacji bloków w rejonie dwóch ulic, gdzie rozpoczęto przygotowania do prac termomodernizacyjnych, występują gniazda jerzyków. Spółdzielnia 6 maja 2014 r. wstrzymała rozpoczęte i przesunęła termin rozpoczęcia zaplanowanych<sup>23</sup> na 2014 r. prac termomodernizacyjnych w odniesieniu do 8 budynków oraz tego samego dnia zleciła sporządzenie inwentaryzacji przyrodniczej dla tych budynków. Sporządzona w czerwcu 2014 r. „Ekspertyza ornitologiczna oraz chiropterologiczna 8 budynków mieszkalnych na terenie Płocka” wykazała, że w 6 budynkach znajdują się stanowiska ptaków objętych ochroną gatunkową. Prace przy tych budynkach, zgodnie z decyzją RDOŚ, zostały wznowione po zakończeniu lęgów (po 15 sierpnia). MSM zawarła aneksy do umów z wykonawcami termomodernizacji i przesunęła terminy zakończenia robót.

(akta kontroli str. 124-127, 169-182, 211-213, 219-221, 286-288, 532-534)

W latach 2014-2018 (do czasu kontroli NIK) do Spółdzielni wpłynęły dwa pisma dotyczące zwierząt objętych ochroną, zasiedlających budynki mieszkalne przewidziane do termomodernizacji, tj. ww. pismo Towarzystwa Opieki nad Zwierzętami i skierowany do RDOŚ protest mieszkańców w sprawie wywieszania budek lęgowych na elewacji bloku. Oba wnioski MSM rozpatrzyła pozytywnie, o czym poinformowała wnioskujących. W pierwszym przypadku wstrzymano prace

<sup>22</sup> Pismo z 23.04.2014 r.

<sup>23</sup> Umowne rozpoczęcie prac przez wykonawców termomodernizacji ustalono w okresie od 1 kwietnia 2014 r. do 30 czerwca 2014 r., tj. w 6 przypadkach wstrzymano prace, w dwóch przesunięto termin ich rozpoczęcia.

na okres lęgowy ptaków, w drugim budki zamontowano w innych miejscach (na naczyniu zbiorczym na dachu i na okolicznych drzewach).

(akta kontroli str. 32-43, 286-291)

W latach 2014-2018 w Spółdzielni nie było kontroli zewnętrznych w zakresie spełnienia warunków zawartych w decyzjach RDOŚ.

(akta kontroli str. 27-31)

Trzydzieściami z 15 zbadanych budynków miało przed termomodernizacją docieplone filarki międzyokienne płytami cementowo-azbestowymi. W latach w 2004 r., 2009 r. i 2014 r.<sup>24</sup> Spółdzielnia, stosownie do postanowień § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest<sup>25</sup>, przeprowadziła kontrolę stanu tych płyt oraz sporządziła ocenę stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest. Według ocen płyty cementowo-azbestowe miały mocną strukturę włókien i były pokryte powłoką farby zewnętrznej.

W projektach budowlanych, dotyczących termomodernizacji tych budynków, projektant zalecił demontaż i usunięcie płyt eternitu z zachowaniem przepisów ww. rozporządzenia. Zgodnie z zapisami w dziennikach budów wykonawcy termomodernizacji zdemontowali i usunęli płyty eternitu.

(akta kontroli str. 292-298)

W dniu 31 lipca 2008 r. Spółdzielnia przekazała do Urzędu Miasta Płocka wykaz budynków, z których od 2008 r. będą usuwane filarki międzyokienne wykonane z płyt azbestowo-cementowych. Po demontażu płyt w latach 2014-2017 Spółdzielnia przekazała do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Płocku informacje o wyrobach zawierających azbest, których wykorzystanie zostało zakończone. W zgłoszeniach podano nazwę i adres wykonawcy termomodernizacji jako firmy przekazującej azbest oraz nazwy i adresy firm transportujących i przejmujących odpady do utylizacji.

(akta kontroli str. 292-295, 300-316, 532-535)

Po zakończeniu robót, zgodnie z § 8 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest, wykonawcy termomodernizacji złożyli do MSM pisemne oświadczenie o prawidłowości prac przy usuwaniu płyt oraz o oczyszczeniu terenu z pyłu azbestowego z zachowaniem właściwych przepisów technicznych i sanitarnych.

(akta kontroli str. 292-295, 299)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### 1.3. Wykonanie rzeczowe zadania

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2014-2018 problematyką inwestycyjną w zakresie rzeczowym w MSM zajmował się Dział Przygotowania i Realizacji Inwestycji i Remontów, a w zakresie finansowym Dział Finansowo-Księgowy i główna księgowa Spółdzielni.

(akta kontroli str. 7-26)

W celu dofinansowania termomodernizacji budynków, MSM w latach 2014-2018 zawarła 28 umów, w tym:

- 27 umów<sup>26</sup> kredytu inwestorskiego „Nasz remont” z bankiem komercyjnym (z udziałem premii termomodernizacyjnej z Banku Gospodarstwa Krajowego<sup>27</sup>),

<sup>24</sup> Dotyczy budynków termomodernizowanych po 2014 r.

<sup>25</sup> Dz. U. Nr 71 poz. 649, ze zm.

<sup>26</sup> W 2014 r. - 8 umów, w 2015 r. - 7 umów, w 2016 r. - 8 umów, w 2017 r. - 2 umowy i w 2018 r. - 2 umowy.



- jedną umowę pożyczki<sup>28</sup> z WFOŚiGW na dofinansowanie realizacji zadania pn. „Termomodernizacja czterech budynków należących do zasobów mieszkaniowych MSM w Płocku<sup>29</sup>”.

(akta kontroli str. 317-322, 480-481)

W ramach ww. umów sfinansowano termomodernizację 27 budynków mieszkalnych wielorodzinnych, w tym 8 budynków w 2014 r., 7 w 2015 r., 8 w 2016 r., 2 w 2017 r. i 2<sup>30</sup> w 2018 r. Były to 3 budynki XII-kondygnacyjne, 1 – X-kondygnacyjny, 1 – VIII-kondygnacyjny, 20 – V-kondygnacyjnych oraz 2 – IV-kondygnacyjne. Spośród wymienionych obiektów 6 zostało wybudowanych w technologii tradycyjnej przemysłowej, 20 w systemie OWT (wielka płyta), a jeden w technologii szkieletowej żelbetowej prefabrykowanej.

(akta kontroli str. 323-324, 480-481)

Analiza protokołów odbioru robót i zapisów w dziennikach budowy 15 badanych inwestycji oraz oględziny 10 budynków wykazały, że termomodernizacje zrealizowano zgodnie z założeniami wynikającymi z audytów energetycznych, projektów architektoniczno-budowlanych i umów zawartych z wykonawcami. Bloki miały nowe schody zewnętrzne, opaski z polbruku, cokoły, tynki i niedawno malowane ściany, a zastosowana kolorystyka elewacji odpowiadała zaplanowanej w projektach budowlanych. Dokonano obróbek blacharskich, a parapety, rynny, rury spustowe, dachy przybudówek i spody balkonów zostały wymienione lub wyremontowane. W częściach wspólnych (klatki schodowe, przybudówki i piwnice) zainstalowano nową stolarkę okienną, drzwi wejściowe oraz balustrady przy schodach zewnętrznych.

Fakt przeprowadzenia termomodernizacji w 15 badanych budynkach potwierdzono wpisem do ksiąg obiektu budowlanego.

(akta kontroli str. 279-281, 325-326, 327)

Zagadnienia z zakresu termomodernizacji budynków MSM w latach 2014-2018 nie były kontrolowane przez podmioty zewnętrzne, w tym przez Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych.

(akta kontroli str. 27-31)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### **1.4. Realizacja obowiązków wynikających z umowy z BGK**

Opis stanu  
faktycznego

Spółdzielnia w latach 2014-2018 finansowała środkami z bankowych kredytów inwestycyjnych „Nasz remont” z udziałem premii termomodernizacyjnej wszystkie realizowane inwestycje, tj. remont 27 budynków.

BGK przyznał MSM łącznie 1 967,1 tys. zł premii termomodernizacyjnej.

Określone w umowach kwoty kredytów i wielkość wypłaconej przez BGK premii termomodernizacyjnej były zgodne z kwotami wskazanymi w audytach energetycznych i wnioskach MSM o przyznanie premii przez BGK.

Po rozliczeniu inwestycji MSM złożyła do banku kredytującego oświadczenia o łącznych nakładach na przedsięwzięcia i źródłach ich finansowania, przy czym w przypadku 12 inwestycji Spółdzielnia zrezygnowała z części niewykorzystanego

<sup>27</sup> Dalej: BGK

<sup>28</sup> Nr 0188/14/OA/P z 5 grudnia 2014 r.

<sup>29</sup> Docieplenie ścian zewnętrznych szczytowych 4 budynków, których termomodernizację prowadzono również ze środków kredytu inwestorskiego.

<sup>30</sup> Umowny termin wykonania termomodernizacji - do 15 listopada 2018 r.

kredytu. Łączna wartość zrealizowanych przez MSM w latach 2014-2018 prac termomodernizacyjnych wyniosła 23 504,2 tys. zł.

Rezygnacja przez MSM z części przyznanego kredytu nie spowodowała zmniejszenia kwoty premii termomodernizacyjnej.

(akta kontroli str. 317-322, 328-331)

Wszystkie przedłożone przez MSM audyty energetyczne zostały ocenione pozytywnie, a oświadczenia projektanta o sporządzeniu projektu budowlanego na podstawie zweryfikowanego przez BGK audytu energetycznego i oświadczenia inspektora nadzoru inwestorskiego o zakończeniu i realizacji przedsięwzięcia zgodnie z projektem budowlanym, przyjęte bez uwag.

(akta kontroli str. 332-341)

W przypadku wszystkich 27 zadań termomodernizacyjnych MSM spełniła warunki zawarte w umowach kredytowych, dochowując ustalonych terminów zakończenia prac. W przypadku 25 inwestycji kredyt uruchomiono w terminie umownym, w dwóch przypadkach zawarto aneksy zmieniające termin wypłaty pierwszej transzy kredytu.

Premie termomodernizacyjne BGK wypłacił po zakończeniu inwestycji.

(akta kontroli str. 342-353)

W umowach zawartych z MSM, bank kredytujący zagwarantował sobie prawo kontroli realizacji inwestycji, dokumentów z nią związanych, a także nieruchomości będącej przedmiotem termomodernizacji. W latach 2014-2018 (do czasu kontroli NIK) bank nie przeprowadził takich kontroli.

(akta kontroli str. 27-31, 354-355)

Bank kredytujący zaliczył przekazane przez BGK premie termomodernizacyjne na spłatę kredytu inwestycyjnego „Nasz remont” a Spółdzielnia spłacała raty od kredytów pomniejszych o premie termomodernizacyjne.

(akta kontroli str. 356-375, 439)

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 badanym okresie MSM zawarła z WFOŚiGW jedną umowę pożyczki (5 grudnia 2014 r.) na dofinansowanie termomodernizacji czterech budynków mieszkalnych. Łączna kwota pożyczki otrzymanej 12 stycznia 2015 r. wyniosła 444,0 tys. zł, z czego kwota 22,2 tys. zł została 25 października 2016 r. umorzona. Pozostałe 421,8 tys. zł MSM spłaciła ostatecznie 17 marca 2017 r.

(akta kontroli str. 318, 440-463, 480-482)

Spółdzielnia przeznaczyła pożyczkę na dofinansowanie docieplenia szczytów czterech budynków, których termomodernizację finansowała głównie z kredytów bankowych. Koszt kwalifikowalny zadania finansowanego z WFOŚiGW wyniósł 2 302,4 tys. zł brutto, w tym pożyczka stanowiła 19,3%. Ogółem koszt termomodernizacji ww. czterech budynków wyniósł 4 028,20 tys. zł.

MSM spełniła warunki zawarte w umowie z WFOŚiGW. Realizację zadania zakończyła do 5 stycznia 2015 r., a 18 maja 2016 r.<sup>31</sup> złożyła, po uwzględnieniu uwag WFOŚiGW, sprawozdanie z zakończenia inwestycji. Rozliczone koszty

<sup>31</sup> Pierwsze sprawozdanie z zakończenia inwestycji MSM przekazała do WFOŚiGW 15 marca 2016 r.

całkowite, w tym wydatki pokryte z pożyczki, terminy spłat poszczególnych rat i osiągnięty efekt rzeczowy były zgodne z umową.

Spółdzielnia, zgodnie z umową, umieściła na zmodernizowanych budynkach informację o dofinansowaniu inwestycji z WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 279-281, 319-324, 463-482)

WFOŚiGW nie przeprowadził kontroli inwestycji dofinansowanych w ramach ww. umowy.

(akta kontroli str. 27-31, 354-355)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 1.6. Efekty rzeczowe i ekologiczne zrealizowanych inwestycji

Opis stanu  
faktycznego

W 2014 r. MSM dokonała termomodernizacji 8 budynków mieszkalnych. Porównanie danych dotyczących ogrzewania w dwóch sezonach grzewczych przed i w dwóch sezonach grzewczych po termomodernizacji wykazało, że średnie:

- zużycie energii cieplnej na budynek przed remontem wyniosło 1 784,22 GJ, a po termomodernizacji 1 462,01 GJ, tj. było o 322,21 GJ (o18,06%) mniejsze,
- koszty ogrzewania jednego budynku przed remontem wyniosły 92,9 tys. zł, a po termomodernizacji 94,0 tys. zł, tj. były o 1,1 tys. zł (o 1,20%) większe.

Porównanie dla 7 budynków zmodernizowanych w 2015 r. wykazało, że średnie:

- zużycie energii cieplnej na budynek przed remontem wyniosło 1 448,39 GJ, a po – 1 267,61 GJ, tj. było o 180,78 GJ (o12,48%) mniejsze,
- koszty ogrzewania jednego budynku przed remontem wyniosły 88,6 tys. zł, a po – 83,8 tys. zł, tj. były o 4,8 tys. zł (o 5,39%) mniejsze.

Porównanie dla 8 budynków zmodernizowanych w 2016 r. wykazało, że średnie:

- zużycie energii cieplnej na budynek przed remontem wyniosło 1677,61 GJ, a po – 1516,99 GJ, tj. było o 160,62 GJ (o 9,57%) mniejsze,
- koszty ogrzewania jednego budynku przed remontem wyniosły 108,1 tys. zł, a po – 93,5 tys. zł, tj. były o 14,6 tys. zł (o 13,51%) mniejsze.

Zarząd MSM wyjaśnił, że termomodernizacja 25 budynków w latach 2014-2017 przyczyniła się do obniżenia zużycia energii cieplnej średnio o około 12,3%. Nieograniczenie w 2014 r. lub niedostateczne ograniczenie kosztów wraz z ograniczeniem zużycia energii cieplnej w latach po termomodernizacji spowodowane było m.in. wzrostem cen energii cieplnej (np. w 2014 r. o 14,47%) i usług przesyłowych oraz zmianą w części budynków sposobu rozliczania kosztów ogrzewania z podzielników na rozliczanie wg powierzchni mieszkań.

(akta kontroli str. 483-484, 524, 526)

W latach 2014-2018 dostawca ciepła 9 razy zmieniał, w tym 6 razy zwiększał ceny energii cieplnej i usług przesyłowych. Największy wzrost ceny ciepła nastąpił 14 sierpnia 2014 r. (o 14,47%). Dostawca poinformował MSM, że spowodowane to było wzrostem cen produkcji ciepła ustalonym przez wytwórcę. Największy spadek cen ciepła nastąpił 5 stycznia 2017 r. (o 13,45%).

Taryfy ustalone przez dostawcę zatwierdził Prezes Urzędu Regulacji Energetyki.

(akta kontroli str. 486, 489-521)

W wyniku termomodernizacji 25 budynków roczne oszczędności energii cieplnej okazały się niższe niż założono w audytach energetycznych. I tak:

- dla 8 budynków wyremontowanych w 2014 r. założono 5 124 GJ oszczędności energii rocznie, a faktyczne zmniejszenie w czterech sezonach grzewczych<sup>32</sup> po termomodernizacji wyniosło średnio 1 023 GJ na sezon,

<sup>32</sup> 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018.

- dla 7 budynków termomodernizowanych w 2015 r. założono 3 896 GJ oszczędności rocznie, a faktyczne zmniejszenie w kolejnych trzech sezonach wyniosło średnio 1 119 GJ na sezon,
- dla 8 budynków z 2016 r. założono 4 192 GJ oszczędności rocznie, a faktyczne w dwóch następujących sezonach grzewczych wyniosło średnio 1 394 GJ na sezon,
- dla 2 budynków z 2017 r. założono 1 733 GJ oszczędności rocznie, a faktyczne w sezonie grzewczym 2017/2018 wyniosło 656 GJ.

Średnią roczną oszczędność energii po termomodernizacji założono w audytach na 37,85%, a rzeczywista w pierwszym sezonie wyniosła 11,55%.

Roczne oszczędności kosztów energii założono na 932,5 tys. zł, a rzeczywiste w pierwszym roku po zakończeniu termomodernizacji wyniosły 111,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 485, 487-488)

Zarząd MSM wyjaśnił, że zaplanowane w audytach energetycznych oszczędności nie zostały osiągnięte, ponieważ zakłada się w nich efekty dla warunków obliczeniowych III strefy klimatycznej przy temperaturze zewnętrznej minus 20°C, a faktyczne zużycie i koszty energii zależy od rzeczywistych warunków pogodowych, w tym wartości temperatur i długości okresu grzewczego.

(akta kontroli str. 524, 526)

Spółdzielnia, zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do umowy z WFOŚiGW, za środki z pożyczki dociepliła w 2015 r. ściany zewnętrzne czterech budynków mieszkalnych o łącznej powierzchni 14,6 tys. m<sup>2</sup>.

(akta kontroli str. 448, 465-479)

W karcie efektu ekologicznego, stanowiącej załącznik do ww. umowy, Spółdzielnia wskazała, że efektem ekologicznym termomodernizacji będzie 3 065,15 GJ/rok zaoszczędzonego ciepła, tj. 41,3% rocznego obliczeniowego zużycia energii do ogrzewania budynków. Obliczenia dokonane zostały na zlecenie Spółdzielni przez podmiot zewnętrzny<sup>33</sup>.

(akta kontroli str. 450, 525, 527-531)

W sprawozdaniu z zakończenia inwestycji, przyjętym przez WFOŚiGW 18 maja 2016 r., MSM wykazała, że 5 stycznia 2016 r. osiągnęła efekt ekologiczny, czego potwierdzeniem, zdaniem Spółdzielni, było przyjęcie przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Płocku zawiadomień o zakończeniu inwestycji. W sprawozdaniu Spółdzielnia nie określiła poziomu realizacji tego efektu.

Zarząd MSM wyjaśnił, że Spółdzielnia nie poinformowała WFOŚiGW o poziomie realizacji efektu ekologicznego, ponieważ nie było takiego wymogu ze strony Funduszu. Obecnie Spółdzielnia określa efekt ekologiczny na podstawie porównania faktycznych zużyć ciepła w GJ w sezonach przed i po termomodernizacji. W wyniku remontów nie osiągnięto w pełni założonego efektu ekologicznego, co spowodowane było ciepłymi zimami oraz tym, iż zużycie energii cieplnej przy wyliczeniach zakłada się dla warunków III strefy klimatycznej o temperaturze zewnętrznej minus 20°C, a faktyczne zużycie zależy od warunków rzeczywistych.

(akta kontroli str. 465-471, 525-535)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

<sup>33</sup> Umowa o dzieło nr 14/EI z 25.07.2014 r.

## 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, dnia                      listopada 2018 r.

Kontroler  
Lidia Łucka

gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie  
Dyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*