



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 22 lipca 2011 r.

**Pan
Jarosław Józef Derdziński
Prezes Zarządu
Przedsiębiorstwa Gospodarki
Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o.
w Koninie**

LPO-4101-08-03/2011
P/11/181

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Spółce z o.o. (zwanym dalej „Spółką”), kontrolę w ramach tematu „Zarządzanie komunalnym zasobem mieszkaniowym przez spółki prawa handlowego z udziałem gmin w latach 2009-2010”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 13 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność spółki w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

1. Spółka powstała w dniu 23 grudnia 1992 r. w wyniku przekształcenia Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Koninie. Kapitał zakładowy Spółki na dzień jej utworzenia wynosił 2 000 tys. zł i był sukcesywnie podwyższany aż do wysokości 5.800 tys. zł. Wszystkie udziały należały do Miasta Konina. W toku kontroli ustalono, że Zarząd Spółki terminowo składał wnioski do Krajowego Rejestru Sądowego o zmianę danych w rejestrze przedsiębiorców. Stwierdzono jednak, że do dnia zakończenia kontroli nie został podwyższony kapitał zakładowy, o przekazaną w dniu 13 grudnia 2010 r. przez Miasto Konin na ten cel, kwotę 200 tys. zł. Powodem niepodwyższenia kapitału Spółki były braki formalne, bowiem Rada Miasta Konina stosowną uchwałą w tym zakresie podjęła dopiero w trakcie trwania kontroli (29 czerwca 2011 r.). Spółka otrzymane środki finansowe przeznaczyła, zgodnie z umową zawartą z Miastem Konin, na realizację przedsięwzięcia pn.: „Termomodernizacja zaplecza technicznego PGKiM”.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

W okresie objętym kontrolą przedmiotem działalności Spółki było m.in. „zarządzanie nieruchomościami na zlecenie”. Zarządzanie komunalnym zasobem lokalowym wykonywano na podstawie dwóch umów zawartych z Miastem Konin, tj. z dnia 20 stycznia 1993 r. i 30 marca 2010 r. Zgodnie z tymi umowami, Spółka zarządzała zasobem lokalowym, w skład którego wchodziły budynki, lokale mieszkalne, lokale użytkowe, a także lokale mieszkalne i użytkowe znajdujące się we wspólnotach mieszkaniowych, w których Miasto Konin miało udziały.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r. Spółka zarządzała 94 budynkami (1.602 mieszkań), zaś na 31 grudnia 2010 r. – 92 budynkami (1.899 mieszkań), stanowiącymi zasób lokalowy Miasta Konina.

W ocenie NIK, Spółka była należycie, pod względem organizacyjnym, przygotowana do wypełniania obowiązków komunalnego zasobu lokalowego, gdyż m.in.:

- zatrudniała licencjonowanych zarządców nieruchomości (członkowie Zarządu Spółki), którzy wykonywali swoje obowiązki przy pomocy m.in. pracowników Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej Spółki (ZGL) – kierownika i siedmiu administratorów,
- w kartach pracy kierownika i administratorów ZGL ujęto wszystkie zadania związane z prawidłową realizacją obowiązków zarządcy nieruchomości,
- system finansowo-księgowy będący integralną częścią aplikacji GRANIT służącej do zarządzania nieruchomościami, zapewniał sprawne wykonywanie powierzonych Spółce zadań z zakresu zarządzania nieruchomościami.

W wyniku kontroli stwierdzono jednak, że licencjonowani zarządcy nieruchomości, w okresie od 10 kwietnia do 4 listopada 2010 r., nie byli ubezpieczeni od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem czynności zarządzania, co było niezgodne z art. 186 ust. 3 z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami², natomiast przez cały okres objęty kontrolą ubezpieczona od odpowiedzialności cywilnej była Spółka. W konsekwencji, w umowach o zarządzanie nieruchomościami brak było oświadczeń zarządców o posiadanym ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem czynności zarządzania nieruchomościami, co było niezgodne z art. 185 ust. 2 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że członkowie Rady Nadzorczej Spółki, reprezentujący Miasto Konin, zostali powołani prawidłowo, tj. spośród osób, które złożyły egzamin dla kandydatów na członków rad nadzorczych, lub posiadały wpis na listę radców prawnych.

2. W badanym okresie Spółka należycie wywiązywała się z obowiązków zarządcy nieruchomości komunalnych w zakresie zapewnienia właściwego stanu technicznego zarządzanego zasobu. Na podstawie badania 10 zarządzanych przez Spółkę budynków ustalono m.in., że we wszystkich z nich, w 2009 r. i 2010 r., przeprowadzone zostały coroczne przeglądy budowlane, natomiast ostatni pięcioletni przegląd tych budynków przeprowadzony został w 2008 r. Dla budynków tych założone były książki obiektów budowlanych, które zawierały wpisy o przeglądach, wykonanych przez uprawnione osoby. W wyniku analizy książek obiektów budowlanych stwierdzono jednak, że: w jednej książce

² Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.

nie zamieszczono danych o zmianie zarządcy budynku, w sześciu książkach brak było planu sytuacyjnego obiektu, a także w 20 przypadkach niewłaściwie dokonywano sprostowania błędów we wpisach. Uchybienia te stanowiły naruszenie przepisów § 5 pkt 1 i 3 oraz § 6 ust. 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego³. NIK zwraca także uwagę na to, że w pięciu skontrolowanych książkach nie zamieszczono informacji o obecności w budynkach indywidualnych, bezprzewodowych instalacji gazowych. Należy jednak podkreślić, że w toku kontroli podjęto działania w celu wyeliminowania tych uchybień.

W wyniku przeprowadzonych w trakcie kontroli oględzin dziesięciu zarządzanych przez Spółkę komunalnych budynków mieszkalnych i użytkowych, stwierdzono występowanie jednostkowych usterek dotyczących ich stanu technicznego oraz estetyki, a mianowicie: dewastację powłok malarskich i tynków klatek schodowych, nieodmalowanie ścian i elewacji, uszkodzenia blaszanego pokrycia dachowego i spękania tynków zewnętrznych. W ocenie NIK mankamenty te nie miały wpływu na bezpieczeństwo użytkowania poddanych oględzinom obiektów budowlanych.

NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą Spółka nie dysponowała dokumentami wykluczającymi ryzyko negatywnego wpływu na stan zdrowia lokatorów budynku mieszkalnego przy ul. Szerokiej 4 w Koninie, przebiegających nad nim linii wysokiego napięcia. W ocenie NIK, uzyskanie przez Spółkę dokumentacji w przedmiotowym zakresie miałooby pozytywny wpływ na zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa użytkowania ww. budynku zgodnie z art. 185 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami.

NIK ocenia negatywnie spowodowaną brakiem środków finansowych zwłokę w realizacji remontu dźwigu osobowego w budynku wielorodzinnym przy ul. Przemysłowej 5. Skutkiem niewykonania przez działający na zlecenie Spółki podmiot w ciągu roku zaleceń Urzędu Dozoru Technicznego (UDT) z 2010 r. było wydanie przez Prezesa UDT w czerwcu 2011 r. decyzji o natychmiastowym wstrzymaniu użytkowania tego urządzenia z uwagi na zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego. W toku kontroli NIK, po zakończeniu prowadzonych prac remontowych i konserwacyjnych, UDT zezwolił na użytkowanie ww. windy.

NIK zwraca ponadto uwagę, że (jak wynika z przeprowadzonej na zlecenie Spółki ekspertyzy), ww. budynek przy ul. Przemysłowej 5, w okresie objętym kontrolą nie spełniał niektórych wymagań wynikających z obowiązujących przepisów o ochronie przeciwpożarowej określonych w rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony ppoż. budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁴. NIK pozytywnie ocenia podjęcie przez Spółkę działań mających na celu dostosowanie przedmiotowego budynku do wymogów wynikających z przywołanego rozporządzenia.

NIK nie zgłasza uwag do sposobu szacowania zakresu rzeczowego i finansowego potrzeb remontowych dotyczących zarządzanego zasobu komunalnego. W ocenie NIK, plany remontowe odzwierciedlały niezbędny zakres potrzeb, a bezpośredni wpływ na skalę ich

³Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

⁴ Dz. U. Nr 109 poz. 719.

realizacji miał poziom finansowania tych zadań przez właściciela zasobu komunalnego zarządzanego przez Spółkę.

W ocenie NIK, siedem poddanych badaniu postępowań w sprawach o zamówienia publiczne było prowadzonych przez Spółkę w sposób zapewniający zachowanie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵, a zlecenie zadań następowało na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty. Stwierdzone przypadki nieprzestrzegania przyjętych w Spółce wewnętrznych zasad prowadzenia takich postępowań, w odniesieniu do jednego zamówienia o wartości powyżej 60.000 euro dotyczyły: niepowołania komisji przetargowej w wymaganym składzie pięcioosobowym oraz niewyznaczenia Zastępcy Prezesa Zarządu lub Głównego Księgowego Spółki na jej przewodniczącą.

NIK negatywnie ocenia nienaliczenie przez Spółkę wykonawcy zamówienia dotyczącego remontu pustostanu, kary umownej w wysokości 400 zł z tytułu nieterminowego wykonania robót.

3. W 2009 r. Spółka osiągnęła zysk netto w wysokości 546,9 tys. zł, natomiast w 2010 r. 438,5 tys. zł. Zysk za 2009 r. został przeznaczony na pokrycie strat z lat ubiegłych (331,9 tys. zł) i nagrody pieniężne dla pracowników (215,0 tys. zł), natomiast zysk za 2010 r. oprócz pokrycia strat z lat ubiegłych (111,8 tys. zł) i nagród pieniężnych dla pracowników (227,0 tys. zł), przeznaczony został również na zwiększenie kapitału zapasowego Spółki (99,7 tys. zł).

W latach 2009-2010, zgodnie ze stawkami określonymi przez Miasto Konin, Spółka pobrała łącznie 3.822 tys. zł z tytułu najmu lokali komunalnych (1.876,8 tys. zł w 2009 r. i 2.005,2 tys. zł w 2010 r.). Ponadto, Spółka pobrała w tym okresie łącznie 7.428,9 tys. zł z tytułu najmu gminnych lokali w budynkach wspólnot mieszkaniowych (3.186,3 tys. zł w 2009 r. i 4.242,6 tys. zł w 2010 r.) oraz 3.792,8 tys. zł z tytułu najmu gminnych lokali użytkowych. Wpłaty dokonywane były bezpośrednio na pozostający w dyspozycji Spółki rachunek Miasta Konina lub do kasy miejskiej obsługiwanej przez Spółkę.

Do obowiązków Spółki należała windykacja należności z tytułu czynszu i innych opłat związanych z użytkowaniem lokali. W wyniku badania postępowań windykacyjnych wobec 20 największych kwotowo dłużników ustalono, że Spółka nienależycie wywiązywała się z nałożonych na nią obowiązków w tym zakresie. Stwierdzono bowiem, że w 18 na 20 badanych przypadków Spółka podejmowała działania z opóźnieniem wynoszącym od 4 do 10 miesięcy od dnia wymagalności należności. Dotyczyło to należności wymagalnych w łącznej kwocie 121.221,34 zł.

Nienależyte prowadzenie windykacji, w ocenie NIK, mogło mieć istotny wpływ na wzrost liczby dłużników i, co za tym idzie, również na wielkość należności wymagalnych. Stan należności na 31 grudnia 2009 r. wynosił 1.370,5 tys. zł, a na 31 grudnia 2010 r. 1.926,8 tys. zł. Liczba dłużników w 2010 r. wzrosła w porównaniu do roku poprzedniego o 324 (35,9%) , a należności wymagalne o 556,3 tys. zł (41%). W strukturze należności wymagalnych największy udział miały należności, których termin zapłaty przekroczony

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759, ze zm.

został powyżej 360 dni (33,3% w 2009 r. i 45,8% w 2010 r.) oraz należności których opóźnienie terminu płatności zawierało się w przedziale od 180 do 360 dni (35,1% w 2009 r. i 27,6 % w 2010 r.). Najmniejszy udział miały należności wymagalne, których termin zapłaty przekroczony został poniżej 30 dni (4,3% w 2009 r. i 1,8% w 2010 r.).

W okresie objętym kontrolą, zgodnie z zawartymi umowami, Spółka reprezentowała Miasto Konin w 175 sprawach dotyczących zasobów lokalowych (o zapłatę czynszu). Kwota dochodzonej należności głównej wyniosła łącznie za lata 2009-2010 668,8 tys. zł, a odzyskane tą drogą należności w tym okresie wyniosły 516,5 tys. zł.

NIK zwraca uwagę, że występowanie Spółki przed sądami w powyższych sprawach było niezgodne z art. 25 ust. 3 w związku z art. 23 ust.1 pkt 8 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami. Stosownie bowiem do tej normy, Gmina nie może powierzać zarządcy w ramach sprawowanego przez niego zarządu czynności w postępowaniu sądowym w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości i o zapłatę za korzystanie z nieruchomości.

4. W latach 2009-2010, na podstawie zawartych umów, Spółka zarządzała również 64 wspólnotami mieszkaniowymi w tym pięcioma wspólnotami, w których Miasto Konin nie miało udziałów. Z tytułu wynagrodzenia za zarządzanie wspólnotami mieszkaniowymi, w okresie objętym kontrolą, Spółka osiągnęła przychody w łącznej kwocie 2.021,5 tys. zł. Zwrócić należy uwagę na to, że przychody uzyskane z tej działalności pochodzą z działalności wykraczającej poza zakres użyteczności publicznej, o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej 12 wspólnot mieszkaniowych stwierdzono, że:

- w każdym przypadku zawarta umowa spełniała warunki określone w art. 185 ust. 2-4 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- w każdym przypadku zawarto umowę na dostawę energii elektrycznej, wywóz śmieci oraz doprowadzenie wody i odprowadzenie ścieków,
- z tytułu zarządzania składano wspólnocie roczne sprawozdania z działalności,
- prowadzono książki obiektów budowlanych i terminowo przeprowadzano przeglądy techniczne budynków oraz urządzeń stanowiących ich wyposażenie, a także ewidencjonowano lokale i aktualizowano listy ich właścicieli.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że w świetle obowiązujących przepisów prawa, zarządzanie nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych przez gminną spółkę prawa handlowego (co do zasady) nie jest niedopuszczalne. Zakaz prowadzenia takiej działalności określony został w art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁶, w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷, a zatem spółki z udziałem gmin nie mogą (poza szczególnymi przypadkami) być tworzone (i prowadzić działalność) poza sferą użyteczności publicznej. Zarządzanie nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych nie może być uznane za realizację zadań o charakterze użyteczności publicznej, gdyż nie dotyczy zaspokajania potrzeb zbiorowych

⁶ Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236.

⁷ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.

mieszkańców i nie jest usługą powszechnie dostępną (zaspokaja potrzeby i jest dostępna tylko dla członków wspólnoty).

NIK dostrzega jednak obiektywne uwarunkowania i racjonalne przesłanki uzasadniające zarządzanie wspólnotami mieszkaniowymi przez spółki prawa handlowego z udziałem gmin. Zezwolenie na przedmiotową działalność, w jasno i precyzyjnie określonych prawem sytuacjach, odpowiadałoby zasadom pragmatyzmu w zarządzaniu zasobem gminnym, zwłaszcza w przypadku wspólnot z udziałem lokali gminnych. Niemniej, ewentualna zmiana regulacji tej kwestii należy do wyłącznej kompetencji ustawodawcy.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Prowadzenie działań mających na celu sukcesywne dostosowanie zakresu działalności Spółki do ograniczeń wynikających z ustawy o samorządzie gminnym i ustawy o gospodarce komunalnej.

2. Podjęcie działań w celu uzupełnienia umów o zarządzanie o zapis dotyczący oświadczenia zarządców o posiadaniu ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem czynności zarządzania nieruchomościami.

3. Rzetelne prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych.

4. Zapewnienie przestrzegania przy realizacji postępowań w sprawach o zamówienia publiczne wewnętrznych regulacji Spółki w tym zakresie.

5. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie lokatorom budynku przy ul. Szerokiej 4, bezpieczeństwa jego użytkowania.

6. Podjęcie działań systemowych w celu poprawy windykacji należności z tytułu czynszów.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektorowi Delegatury NIK w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.