



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-40-13/2012
P/12/163

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/12/163 – Gospodarowanie komunalnymi obiektami i lokalami o przeznaczeniu użytkowym w miastach województwa wielkopolskiego.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

1. Paweł Szczepaniak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85238 z dnia 21 stycznia 2013 r.
2. Wojciech Domagalski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85239 z dnia 21 stycznia 2013 r.

Jednostka kontrolowana

Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Krotoszynie, zwana dalej „Spółką”.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Michał Przybylski, Prezes Zarządu.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonywanie przez Spółkę zadań w zakresie zarządzania komunalnymi obiektami i lokalami o przeznaczeniu użytkowym, w latach 2009-2012.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując ww. ocenę, NIK uwzględniła prawidłową realizację zadań zarządcy nieruchomości z uwagi na wykonywanie tych zadań przez pracowników posiadających odpowiednie licencje zawodowe i aktualną polisę ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej, terminowe wykonywanie obowiązków wynikających z zawartej umowy o zarządzanie, prowadzenie ksiąg obiektu budowlanego dla zarządzanych budynków, przeprowadzenie przez upoważnione osoby przeglądów okresowych obiektów budowlanych.

Nieprawidłowości dotyczyły zawierania przez Prezesa i Członka Zarządu Spółki umów najmu lokali gminnych oraz wykonywania czynności w postępowaniu sądowym pomimo ustawowych ograniczeń. Ponadto, Spółka pobierała i zatrzymywała dochody z czynszów za najem komunalnych lokali użytkowych, które powinny stanowić dochody Gminy Krotoszyn.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań nałożonych na podmiot zarządzający gminnym zasobem nieruchomości.

Opis stanu faktycznego

1.1. Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Krotoszynie powstało w dniu 26 maja 1994 r. z przekształcenia Przedsiębiorstwa

¹ Najwyższa Izba Kontroli w ocenie ogólnej i przy ocenach częściowych stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Krotoszynie w jednoosobową spółkę Miasta i Gminy Krotoszyn².

Na mocy umowy z 17 grudnia 2010 r. Gmina Krotoszyn („Gmina”) powierzyła Spółce zarządzanie nieruchomościami zabudowanymi komunalnymi budynkami mieszkalnymi, lokalami użytkowymi, komunalnymi lokalami mieszkalnymi i gruntami pod garażami („umowa o zarządzanie”). Do 16 grudnia 2010 r. obowiązywała zawarta w dniu 10 października 1995 r. umowa o administrowanie zasobami mieszkaniowymi i użytkowymi, zwana dalej „umową o administrowanie”. Do obowiązków Spółki stosownie do postanowień umowy o zarządzanie należało m.in.: utrzymywanie w należytym i niepogorszonej stanie technicznym nieruchomości i budynków na nich usytuowanych, prowadzenie konserwacji i remontów budynków, prowadzenie ewidencji i dokumentacji budynków wynikających z przepisów prawa budowlanego, naliczanie i pobieranie czynszów za lokale użytkowe stanowiące własność Gminy, windykacja należności czynszowych wraz z opłatami za dostarczane media.

(dowód: akta kontroli str. 8-60)

1.2. Według stanu na 31 grudnia 2012 r. Spółka zarządzała 108 lokalami użytkowymi o łącznej powierzchni użytkowej 9,8 tys. m² oraz 25 garażami o pow. użytkowej 0,4 tys. m².

W kontrolowanym okresie, z grupy obiektów i lokali użytkowych zarządzanych przez Spółkę, ubył budynek biblioteki na skutek zmiany sposobu jego użytkowania na budynek mieszkalny oraz lokal użytkowy o pow. 53,98 m² na skutek jego sprzedaży. W 2011 r. Spółka przyjęła w zarząd nieruchomość gruntową położoną w Krotoszynie zabudowaną budynkiem o funkcji m.in. biurowo-handlowej, o pow. użytkowej 901,8 m².

(dowód: akta kontroli str. 47-52, 61-63, 256)

1.3. W myśl art. 184 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³ („ustawa o gospodarce nieruchomościami”), czynności z zakresu zarządzania nieruchomościami wykonywał w latach 2010-2012 zatrudniony w Spółce licencjonowany zarządca nieruchomości. Zarządca posiadał dowód zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem czynności zarządcy, co było zgodne z art. 186 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ponadto, licencją zarządcy nieruchomości legitymował się zatrudniony w Spółce inspektor nadzoru budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 47 - 78)

1.4. Spółka terminowo zrealizowała określony w umowie obowiązek przekazania Gminie sprawozdania z zarządzania zasobem nieruchomości gminnych za rok 2011 r. Sprawozdanie to dotyczyło całego zasobu przekazanego Spółce w zarząd i zawierało informacje o uzyskanych wpływach z czynszów, zakresie zrealizowanych remontów w budynkach komunalnych, informację o ogłoszonym przetargu na najem lokali użytkowych.

(dowód: akta kontroli str. 64)

1.5. Zawarcie przez Spółkę 18 umów najmu nastąpiło po uprzednim przeprowadzeniu przetargów, a w przypadku braku ofert, po przeprowadzeniu indywidualnych negocjacji. Spółka podawała do publicznej wiadomości ogłoszenia o przetargach (zawierające informacje o cenie wywoławczej stawki czynszu netto za

² Zgodnie z umową Spółki zawartą w dniu 14 grudnia 1994 r., przedmiotem działania Spółki określonym w umowie jest działalność w zakresie gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, a w szczególności: wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi, zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie.

³ Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651, ze zm.

metr wynajmowanej powierzchni, warunkach przystąpienia do przetargu - w tym wysokość wadium), a także zaproszenia do negocjacji na najem lokali użytkowych. Komisje przetargowe sporządziły protokoły przeprowadzonych przetargów (negocjacji) zawierające informacje o osobach przystępujących do przetargu i stawce czynszu uzyskanej w przetargu (negocjacji).

Zawarte umowy najmu regulowały obowiązki stron i zabezpieczały interes wynajmującego poprzez określenie m.in.: sposobu wykorzystania nieruchomości, sposobu i terminów ustalania i regulowania należności, możliwości zmiany stawek czynszu, obowiązku utrzymania lokalu w należytym stanie technicznym, sanitarnym i porządkowym, warunków i zasad zwrotu lokalu po upływie okresu najmu, przypadków wypowiedzenia przez Spółkę umowy najmu bez zachowania terminu wypowiedzenia (np. w przypadku zwłoki z zapłatą czynszu za dwa pełne okresy płatności).

(dowód: akta kontroli str. 83-131, 143-180)

Spółka, w odstępach dwuletnich, dokonywała waloryzacji stawek czynszów za lokale użytkowe po wcześniejszym dokonaniu analizy rynku i rezultatów ogłaszanych przetargów na najem lokali użytkowych.

(dowód: akta kontroli str. 82a)

1.6. Zaległości najemców komunalnych lokali użytkowych zarządzanych przez Spółkę wyniosły na koniec poszczególnych lat: 94,7 tys. zł 2009 r., 124,4 tys. zł w 2010 r., 113,6 tys. zł w 2011 r. i 119,2 tys. zł w 2012 r.⁴

(dowód: akta kontroli str. 132)

W Spółce nie ustanowiono odrębnych uregulowań odnoszących się do zasad i trybu postępowania przy dochodzeniu należności z tytułu opłat za korzystanie z lokali użytkowych. Terminowość wpłat kontrolowana była poprzez comiesięczną analizę wpływów należności czynszowych. W przypadku opóźnień w opłatach czynszowych, do najemców wysyłano upomnienia, a w przypadku braku wpłat ze strony najemców, sprawy przekazywano do windykacji i kierowano na drogę postępowania sądowego.

W kontrolowanym okresie nie doszło do przedawnienia należności w tytułu czynszów za lokale użytkowe. Spółka informowała Burmistrza Krotoszyń o stanie zaległości z tyt. czynszów za lokale użytkowe w rocznych sprawozdaniach ze swojej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 81, 79 – 80, 132 - 142)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Działając na mocy § 4 ust. 2 umowy o zarządzanie, Prezes i Członek Zarządu Spółki zawarli w badanym okresie 18 umów najmu lokali użytkowych. Ponadto, wobec pięciu najemców Spółka wystąpiła na drogę postępowania sądowego z pozwami o zapłatę należności. W ocenie NIK, zawarcie umów najmu (wyłonienie najemców) oraz podjęcie czynności w postępowaniu sądowym nastąpiło z naruszeniem ograniczeń do wykonywania tych czynności przez zarządcę nieruchomości wyrażonych w art. 25 ust. 3 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 7a i 8 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 47-48, 86, 132-142)

2. Na podstawie § 6 umowy o zarządzanie oraz § 3 umowy o administrowanie, Spółka pobierała opłaty czynszowe za najem i dzierżawę lokali użytkowych i mieszkalnych, które stanowiły przychody Spółki. W ocenie NIK, traktowanie przez

⁴ W tym zaległości dochodzone przez Spółkę na drodze sądowej wyniosły odpowiednio 37,8 tys. zł, 43,5 tys. zł, 59,1 tys. zł, 61,8 tys. zł

Spółkę wpływów z najmu i dzierżawy mienia komunalnego, jako dochodów własnych Spółki, było niezgodne z art. 5 ust. 2 pkt 4a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ i art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego („ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego”)⁶. Zgodnie z dyspozycją przywołanych przepisów, wpływy z mienia jednostek sektora finansów publicznych, są środkami publicznymi i stanowią z mocy ww. ustaw, dochody gmin.

Z ustaleń kontroli wynika, że pobrane przez Spółkę i nieprzekazane do Gminy dochody z tytułu oddanych w najem komunalnych obiektów i lokali użytkowych wyniosły: 898,8 tys. zł w 2009 r., 951,0 tys. zł w 2010 r., 1.000,2 tys. zł w 2011 r. i 981,0 tys. zł w 2012 r.⁷

(dowód: akta kontroli str. 35-52, 261)

3. Spółka nie naliczała i nie pobierała odsetek od nieterminowej zapłaty czynszów za lokale użytkowe.

(dowód: akta kontroli str. 132)

Prezes Zarządu podał w złożonym wyjaśnieniu, że Spółka nie naliczała odsetek od nieterminowej zapłaty czynszów za lokale użytkowe z powodu wad technicznych oprogramowania księgowego. Spółka zakupiła nowoczesne oprogramowanie, które jest obecnie wdrażane. Ponadto, jak podał Prezes Zarządu, wystawianie not odsetkowych powiększyłoby zadłużenie, a w przypadku tworzenia rezerwy na należności dochodzone drogą sądową zwiększałoby straty Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 82)

W ocenie NIK, brak stosownego oprogramowania nie stanowi uzasadnienia do zaniechania pobierania i przekazywania Gminie należnych jej odsetek. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 9 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody gminy, stanowią źródło dochodów własnych gminy.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań nałożonych na Spółkę wynikających z zawartej umowy o zarządzanie nieruchomościami Gminy.

2. Stan techniczny niewykorzystanych gminnych obiektów i lokali o przeznaczeniu użytkowym i realizacja zadań zarządcy nieruchomości wynikających z ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane

Opis stanu faktycznego

2.1. Według stanu na 31 grudnia 2012 r., 18 lokali użytkowych oraz dwa garaże zarządzane przez Spółkę pozostawały niezagospodarowane, z tego 14 lokali i 2 garaże pozostawały niewykorzystane przez okres powyżej 6 miesięcy⁸. W wyniku przeprowadzonych oględzin 10 lokali użytkowych stwierdzono, że zostały one zabezpieczone przed dostępem osób nieupoważnionych, a także były zabezpieczone przed zniszczeniem lub dewastacją.

Trzy spośród 10 lokali poddanych oględzinom znajdowało się w dobrym stanie technicznym umożliwiającym ich zagospodarowanie po przeprowadzeniu drobnych prac remontowych (wymiany podłogi i malowania ścian). Pomieszczenia przeznaczone na wynajem znajdujące się w budynku przy ulicy Fabrycznej

⁵ Dz. U. z 2009 r. nr 157, poz. 1240, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r. nr 80, poz. 526, ze zm.

⁷ W zakresie dochodów uzyskanych przez Spółkę z wynajmu lokali mieszkalnych było to odpowiednio: 1.435,7 tys. zł, 1.819,0 tys. zł, 1.766,0 tys. zł i 1.816,0 tys. zł.

⁸ Na koniec lat 2009-2011 były to odpowiednio 4 lokale użytkowe, 7 lokali i 1 garaż, 15 lokali i 1 garaż.

(7 lokali), wymagały remontu. Budynek ten nie posiadał podłączonej instalacji elektrycznej i instalacji centralnego ogrzewania (pomieszczenia wykorzystywane uprzednio na działalność handlową i salę wystawową wymagały gruntownego remontu).

Ze złożonych w toku kontroli wyjaśnień Kierownika Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej Spółki wynika, że do remontu wolnych lokali użytkowych przystępuje się z chwilą wyłonienia najemcy. W ocenie NIK, niewykonywanie przez Spółkę remontów wolnych lokali nie sprzyja ich efektywnemu zagospodarowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 181, 217 - 236, 240, 257)

Z ustaleń kontroli wynika, że Spółka przekazywała na żądanie Urzędu, informacje o niewykorzystywanych lokalach komunalnych. Ponadto dla pełnego zagospodarowania lokali, Spółka publikowała informacje o wolnych lokalach użytkowych w prasie miejscowej, w siedzibach Spółki i Urzędu Miejskiego, a także bezpośrednio w wolnych lokalach. W przypadku, gdy stan techniczny lokalu umożliwiał zagospodarowanie części jego pomieszczeń, najemcom oferowano wynajęcie części tych lokali.

(dowód: akta kontroli str. 81)

2.2. Badanie dokumentacji technicznej prowadzonej dla 10 budynków, w których znajdowały się 42 lokale użytkowe, wykazało, że dla każdego budynku prowadzone były książki obiektu budowlanego, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁹. Budynki te zostały poddane w latach 2009-2012 okresowym kontrolom (rocznym i 5 letnim¹⁰), o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹¹.

Kontrole stanu technicznego budynków były przeprowadzane przez osoby posiadające uprawnienia budowlane odpowiedniej specjalności. Kontrole stanu technicznego instalacji elektrycznych, piorunochronowych i gazowych przeprowadzały osoby posiadające odpowiednie świadectwa kwalifikacyjne, wydane na podstawie rozporządzenia Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad stwierdzenia posiadania kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci¹².

(dowód: akta kontroli str. 182-216, 241-242)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań mających na celu kontrolę i zapewnienie prawidłowego stanu technicznego gminnych obiektów i lokali o przeznaczeniu użytkowym.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o podjęcie działań mających na celu doprowadzenie do zgodności, sposobu sprawowania przez Spółkę zarządu mieniem komunalnym, z obowiązującymi przepisami, w szczególności w zakresie ustawowych ograniczeń dotyczących pobierania dochodów należnych Gminie, a także wykonywania czynności zastrzeżonych dla organu wykonawczego Gminy.

⁹ Dz. U. z 2003 r. nr 120, poz. 1134, ze zm.

¹⁰ Dla obiektu budowlanego przy ulicy Fabrycznej 10a badania 5-letnie były wykonane w 2008 r. przez poprzedniego właściciela obiektu. Obiekt ten został przekazany w zarządzanie Spółce w dniu 7 lutego 2011 r.

¹¹ Dz. U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623, ze zm.

¹² Dz. U. nr 89, poz. 828, ze zm.

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Poznań, dnia 26 marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy:

Dyrektor

Wojciech Domagalski
główny specjalista kontroli państwowej

z up. Krzysztof Matuszek
Wicedyrektor

Paweł Szczepaniak
główny specjalista kontroli państwowej