



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-40-07/2012
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. Artur Pigłas, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 85213 z 11 stycznia 2013 r. 2. Mirosław Babkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85242 z 23 stycznia 2013 r.
Jednostka kontrolowana	Zarząd Gospodarowania Lokalami, ul. Lecha 6, 62-200 Gniezno, (dalej „ZGL” lub „Zarząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariola Landowska, Dyrektor

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie gospodarowania w latach 2010-2012, należącymi do Miasta Gniezna obiektami i lokalami o przeznaczeniu użytkowym.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując ww. ocenę, NIK uwzględniła prowadzenie ewidencji budynków i lokali, stosowanie przez Zarząd prawidłowych procedur oddawania w najem lokali użytkowych, podejmowanie działań na rzecz zagospodarowania nieruchomości użytkowych i sprawowanie nadzoru nad podmiotem zarządzającym komunalnym zasobem nieruchomości.

Nieprawidłowości polegały na nieopracowaniu w wymaganym terminie planu wykorzystania zasobu nieruchomości gminnych i na nieprawidłowym ewidencjonowaniu wpływów z opłat eksploatacyjnych związanych z oddanymi w najem lokalami użytkowymi. Stwierdzono również, że Zarząd prowadził działania windykacyjne w sposób niezgodny z obowiązującymi procedurami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zasady gospodarowania i sposób ewidencjonowania komunalnego zasobu nieruchomości użytkowych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zarząd Gospodarowania Lokalami utworzony został z dniem 1 stycznia 2010 r., jako jednostka budżetowa Miasta Gniezna („Miasto”)². Przedmiotem działalności Zarządu było gospodarowanie i zarządzanie zasobem komunalnym Miasta,

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

² Uchwała Rady Miasta Gniezna z dnia 25 listopada 2009 r. nr XLII/473/2009 w sprawie utworzenia jednostki Gminy Miasta Gniezna pod nazwą „Zarząd Gospodarowania Lokalami” oraz nadania jej statutu.

(będącym do 30 września 2009 r. w ewidencji księgowej Urbis Sp. z o.o.), a także innymi nieruchomościami, których Miasto było współwłaścicielem³. Do zadań Zarządu należało sprawowanie funkcji właścicielskiej w imieniu Miasta, poprzez m.in. planowanie i wdrażanie wieloletnich programów gospodarowania zasobem nieruchomości, wynajmowanie, wydzierżawianie zasobu komunalnego, prowadzenie windykacji należności Miasta z tytułu oddanych w najem i dzierżawę składników ww. zasobu.

(dowód: akta kontroli str. 4-10)

1.2. Na koniec 2012 r. zasób obiektów o przeznaczeniu użytkowym, którymi gospodarował Zarząd, obejmował 244 lokale użytkowe (o łącznej powierzchni 30,7 tys. m²), 128 nieruchomości gruntowych zabudowanych garażami (o powierzchni 2,2 tys. m²) oraz targowiska i hale targowe o łącznej powierzchni 7,6 tys. m².

(dowód: akta kontroli str. 41-53)

1.3. Zarząd prowadził, za pomocą aplikacji komputerowej, szczegółową ewidencję gospodarowanych nieruchomości. Ewidencja umożliwiała wyodrębnienie danych ilościowo-wartościowych o stanie budynków i lokali o przeznaczeniu użytkowym, z uwzględnieniem typów i rodzaju gospodarowanych obiektów, a także danych technicznych tych obiektów. Ewidencja umożliwiała gromadzenie informacji o lokalach zwolnionych do dyspozycji najemców, stanie należności od poszczególnych najemców, czynnościach podejmowanych wobec najemców i o prowadzonej z nimi korespondencji.

(dowód: akta kontroli str. 58-59)

1.4. Według opracowanego w grudniu 2012 r. „Planu zagospodarowania zasobu użytkowego Miasta Gniezna na lata 2013-2015” lokale, którymi gospodarował Zarząd, znajdowały się w budynkach pochodzących w większości z XIX i I połowy XX wieku. Według oceny zawartej w tym planie, obiekty te w większości znajdowały się w złym stanie technicznym m.in. z powodu braku wystarczających nakładów na remonty tego zasobu. Na lata 2013-2015 zaplanowano podjęcie działań zmierzających do racjonalizacji gospodarowania lokalami poprzez m.in. poprawę stanu technicznego zasobu i efektywności jego wykorzystania, tworzenie bazy do rozwoju przedsiębiorczości prowadzone podmioty gospodarcze oraz rozwoju inicjatyw obywatelskich o charakterze niezarobkowym.

(dowód: akta kontroli str. 60-66)

Z ustaleń kontroli wynika, że w latach 2010-2012 średniorocznie ok. 30 lokali pozostawało niezagospodarowanych. Według stanu na koniec 2012 r. 42 lokale użytkowe pozostawały niewykorzystane, z tego 33 lokale znajdowały się w dobrym stanie technicznym umożliwiającym ich zagospodarowanie.

W celu pełnego zagospodarowania niewykorzystywanych lokali, Zarząd regularnie ogłaszał przetargi na najem wolnych lokali, a także prowadził działania informujące o aktualnej ofercie lokali (za pośrednictwem strony internetowej Zarządu, poprzez informacje umieszczone w lokalach i kierowanie ofert wynajmu bezpośrednio do instytucji i podmiotów gospodarczych, w tym do instytucji zajmujących się aktywizacją osób bezrobotnych).

(dowód: akta kontroli str. 60-66, 70-75)

1.5. Stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴ („ustawa o rachunkowości”), Zarząd przeprowadził w styczniu

³ nieruchomości stanowiące: zasób mieszkaniowy, lokale użytkowe w tym garaże, targowiska i hale targowe, nieruchomości gruntowe z ich częściami składowymi i nieruchomości zabudowane.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 330.

2012 r., drogą spisu z natury, inwentaryzację gospodarowanych budynków komunalnych, hal targowych i garaży.

(dowód: akta kontroli str. 77-109)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Wbrew wymogom art. 23 ust 1 pkt 3 w zw. z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami⁵ („ustawa o gospodarce nieruchomościami”), a także wbrew postanowieniom statutu ZGL, Zarząd nie sporządził planu wykorzystania zasobu nieruchomości komunalnych na lata 2010-2012 r.

Dyrektor Zarządu podała w złożonych wyjaśnieniach, że priorytetem Zarządu działającego od 1 stycznia 2010 r. było uporządkowanie spraw związanych z zasobem nieruchomości mieszkaniowych Miasta. Ponadto, z chwilą powstania Zarządu rozpoczęto tworzenie bazy danych dotyczącej nieruchomości przejmowanych od spółki komunalnej, co wymagało wielomiesięcznej pracy i ręcznego wprowadzenia wszystkich danych. Według Dyrektora Zarządu, przygotowanie planu wykorzystania zasobu nieruchomości komunalnych wymagało uprzedniego wprowadzenia danych do systemu informatycznego oraz przeprowadzenia m.in. analizy stawek obowiązujących w zasobie komunalnym i w zasobie prywatnym, czego następstwem była przeprowadzona przez ZGL regulacja tych stawek.

(dowód: akta kontroli str. 110-123)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że po przeprowadzeniu w styczniu 2012 r. inwentaryzacji budynków komunalnych pozostających w ewidencji środków trwałych Urzędu Miasta, Zarząd pismem z 12 stycznia 2012 r. przekazał Prezydentowi Miasta Gniezna dokumenty inwentaryzacyjne, nie informując Prezydenta o stwierdzonych różnicach inwentaryzacyjnych. Dopiero 20 kwietnia 2012 r. Zarząd przekazał Głównemu Księgowemu Urzędu Miasta, informacje o rozbieżnościach między stanem według wykazu środków trwałych Urzędu i rzeczywistym stanem budynków komunalnych, uzasadniając to zakończeniem prac komisji inwentaryzacyjnych w dniu 13 stycznia 2012 r. Powyższe, uniemożliwiło wyjaśnienie i rozliczenie różnic między stanem rzeczywistym, a stanem w księgach rachunkowych 2012 r., wymaganych na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 80-109)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Powierzenie przez gminę zarządzania komunalnym zasobem użytkowym podmiotowi zarządzającemu nieruchomościami i sprawowanie nadzoru nad procesem zarządzania

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zarządzanie komunalnymi budynkami, lokalami mieszkalnymi i innymi obiektami o przeznaczeniu użytkowym Miasto powierzyło „Urbis” Sp. z o.o. (ze 100% udziałem gminy), zwanej dalej „Spółką”. Do zadań Spółki, stosownie do postanowień umów o zarządzanie zasobem komunalnym⁶, należało m.in. zapewnienie właściwej gospodarki ekonomiczno-finansowej nieruchomości,

⁵ Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651, ze zm.

⁶ Umowa z 29 września 2009 r. oraz umowa z 1 października 2011 r.

i właściwej obsługi użytkowników, a także zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania, właściwej eksploatacji nieruchomości, utrzymanie nieruchomości w stanie niepogorszonym oraz wykonywanie czynności obsługi technicznej. Miasto, od 1 stycznia 2010 r. reprezentowane przez Zarząd, zapewniło sobie prawo kontroli Spółki w zakresie realizacji umów o zarządzanie.

W umowach o zarządzanie, zgodnie z art. 185 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wskazano osoby zarządców nieruchomości odpowiedzialnych za realizację umów, numery ich licencji zawodowych oraz oświadczenia o posiadanym ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem czynności zarządzania nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 125-201)

2.2. Zarząd sprawował bieżący nadzór na realizacją przez Spółkę zadań określonych w umowach o zarządzanie nieruchomościami. Zadania te obejmowały m.in. analizę terminowości i prawidłowości: wystawiania i doręczania dowodów księgowych, wystawiania i doręczania wezwań do zapłaty, przekazywania informacji o wygasających umowach najmu lokali, dokonywania odczytów i rozliczania urządzeń pomiarowych w lokalach użytkowych, wykonywania zadań pogotowia technicznego i dokonywania przeglądów okresowych budynków (ZGL wzywał Spółkę do przedłożenia harmonogramu realizacji kontroli okresowych budynków). W 2011 r. Zarząd przeprowadził kontrolę udzielania przez Spółkę zamówień publicznych w imieniu Miasta. Ponadto, Zarząd dokonywał kontroli pracy Spółki, monitorując system informatyczny w zakresie m.in. prawidłowości naliczania opłat czynszowych.

(dowód: akta kontroli str. 202-246)

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

3. Obrót składnikami zasobu nieruchomości użytkowych Gminy

Opis stanu faktycznego

3.1. Rada Miasta Gniezna, w trybie określonym art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, ustaliła szczegółowe zasady gospodarowania lokalami użytkowymi wchodzącymi w skład zasobu komunalnego Miasta, a także określiła regulamin przetargu na najem tych lokali⁷. Zgodnie z tymi zasadami, oddanie w najem lokali użytkowych mogło nastąpić w trybie aukcji, przetargu ofertowego, negocjacji stawki czynszu za metr kwadratowy powierzchni (w przypadku gdy lokal nie został oddany w najem w drodze przetargu) lub w trybie bezprzetargowym. Ustalenie trybu wyboru najemcy, ceny wywoławczej w organizowanym przetargu, a także uprawnienie do zawierania umów cywilnoprawnych, Rada przyznała Prezydentowi Miasta Gniezna i osobom działającym na podstawie i w granicach pełnomocnictw przez niego udzielonych (od 2010 r. Dyrektorowi Zarządu Gospodarowania Lokalami). Oddanie lokalu w najem winno być nastąpić na czas oznaczony do lat trzech, z możliwością przedłużenia tego okresu, na podstawie wniosku dotychczasowego najemcy, na czas nieokreślony.

(dowód: akta kontroli str. 549-561)

⁷ Uchwała nr XL/454/2009 z 28 października 2009 r. w sprawie zasad gospodarowania lokalami użytkowymi wchodzącymi w skład zasobu komunalnego Miasta Gniezna.

3.2. Według danych Zarządu, zrealizowane dochody z tytułu najmu komunalnych obiektów i lokali o przeznaczeniu użytkowym wyniosły w latach 2010-2012 odpowiednio 4.040 tys. zł, 4.677 tys. zł i 5.048 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 249)

Badanie procedur oddania w najem wybranych 19 lokali użytkowych wykazało, że:

- siedem umów najmu zawarto na czas określony do lat trzech, w trybie indywidualnych negocjacji,
- dwie umowy najmu zawarto po przeprowadzeniu przetargów nieograniczonych,
- 10 umów najmu zawarto na czas nieoznaczony z dotychczasowymi najemcami lokali użytkowych, w trybie określonym przez Radę Miasta Gniezna. Najemcy tych lokali zostali wyłonieni przez Spółkę, która do września 2009 r. gospodarowała komunalnym zasobem lokalowym.

Wszystkie umowy najmu prawidłowo regulowały obowiązki stron i należycie zabezpieczały interes Miasta. Zawierały one postanowienia m.in. o sposobie wykorzystania nieruchomości, sposobie i terminach ustalania i regulowania należności, waloryzacji stawek czynszu w oparciu o wskaźnik cen towarów i usług, obowiązku utrzymania lokalu w należyłym stanie technicznym, naliczania kar umownych za nienależyte wywiązywanie się najemcy z zobowiązań umownych.

Zawarcie 17 umów najmu poprzedziło złożenie przez najemców, wymaganych na podstawie uchwały Rady Miasta Gniezna, oświadczeń o braku okoliczności mogących powodować wobec nich egzekucję oraz oświadczeń o braku zaległości publicznoprawnych. Ponadto, najemcy ci złożyli w Zarządzie kaucję odpowiadającą wysokości trzymiesięcznego czynszu (w dwóch przypadkach nie wymagano od najemcy wniesienia kaucji).

W latach 2010-2012 Zarząd waloryzował obowiązujące stawki czynszu na warunkach określonych w umowach najmu.

(dowód: akta kontroli str. 253-260)

3.3. Przeprowadzenie przez Zarząd przetargów poprzedziło podanie do publicznej wiadomości m.in. wykazów lokali przeznaczonych do oddania w najem przez okres co najmniej 21 dni. Stosowne informacje zostały ogłoszone w siedzibach Zarządu i Urzędu Miejskiego w Gnieźnie oraz opublikowane na ich stronach internetowych i w prasie o zasięgu lokalnym. Powołane przez Prezydenta komisje przetargowe sporządziły protokoły przeprowadzonych przetargów. Przebieg objętych badaniem dwóch przetargów był zgodny z regulaminem przetargu, określonym uchwałą Rady Miasta Gniezna.

(dowód: akta kontroli str. 445-470)

3.4. Zarządzeniem z dnia 27 lipca 2010 r., Dyrektor ZGL wprowadziła procedury windykacji należności ZGL. Zgodnie z tymi procedurami, w przypadku, gdy zaległości za najem lokali użytkowych przekraczały dwa okresy rozliczeniowe, należało skierować do najemcy upomnienie z klauzulą wypowiedzenia umowy najmu, a w przypadku braku zaległej wpłaty, sprawę należało przekazać radcy prawnemu celem skierowania jej na drogę postępowania sądowego.

(dowód: akta kontroli str. 286-301)

3.5. Zgodnie z zasadami określonymi przez Radę Miasta⁸, Dyrektor udzieliła, w latach 2010-2012, trzech ulg w spłacie należności, poprzez rozłożenie na raty czynszu za najem komunalnego lokalu użytkowego. Wszystkie ww. należności zostały uregulowane w terminach określonych w zawartych ugodach pozasądowych.

(dowód: akta kontroli str. 480-501)

⁸ Uchwała nr LI/577/2010 Rady Miasta Gniezna z 23 czerwca 2010 r.

3.6. Należności wymagalne Miasta z tytułu oddanych w najem komunalnych lokali użytkowych wyniosły na koniec poszczególnych okresów odpowiednio 304,7 tys. zł w 2010 r., 329,2 tys. zł w 2011 r. i 433,6 tys. zł w 2012 r. Comiesięczne wezwania do zapłaty zaległych należności kierowała do najemców Spółka, a Zarząd monitorował realizację ww. czynności poprzez system informatyczny. Wezwania do zapłaty poprzedzające złożenie pozwu sądowego, kierowane były do najemców przez ZGL. Naliczano i przypisywano odsetki od niezapłaconych lub nieterminowo regulowanych należności czynszowych.

Szczegółowa analiza dokumentacji dotyczącej 19 najemców zalegających z zapłatą należności czynszowych na koniec 2010 i 2011 r. wykazała, że w odniesieniu do 10 najemców na koniec 2012 r. należności wymagalne nie występowały lub nie przekraczały dwóch okresów rozliczeniowych. W stosunku do dwóch najemców Zarząd skierował sprawy do organów egzekucyjnych, a w jednym przypadku wystąpił o uzyskanie sądowego nakazu zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 302-444)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W stosunku do jednego najemcy⁹ którego zobowiązanie na koniec 2012 r. wyniosło 119.988,77 zł¹⁰ i obejmowało należności czynszowe powstałe w okresie wrzesień 2011 r. – październik 2012 r. wraz z należnymi odsetkami, Zarząd, poza wysyłaniem wezwań do zapłaty, nie podjął innych działań windykacyjnych, mimo że w sierpniu 2012 r. najemca zaprzestał regulowania jakichkolwiek należności.

(dowód: akta kontroli str. 350-355)

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor ZGL podała, że Zarząd na bieżąco kontaktuje się z najemcą telefonicznie, oraz pisemnie informuje najemcę o zadłużeniu. Dłużnik uznaje wysokość zadłużenia wraz z naliczonymi odsetkami i według uzyskanych przez Zarząd informacji, przygotowuje do sprzedaży własną nieruchomość gruntową, a środki uzyskane ze sprzedaży zamierza przeznaczyć na spłatę zadłużenia.

(dowód: akta kontroli str. 110-123)

W styczniu 2013 r. najemca złożył w Zarządzie pismo o zamiarze spłaty należności w ratach. W odpowiedzi, 11 lutego 2013 r. Zarząd poinformował najemcę o procedurach i dokumentach niezbędnych do złożenia wniosku o udzielenie ulgi w spłacie należności czynszowej.

(dowód: akta kontroli str. 356)

W ocenie NIK, działania podejmowane przez Zarząd wobec ww. najemcy były niewystarczające do pozyskania należnych Miastu dochodów, a ponadto nie były zgodne z procedurą windykacji obowiązującą w ZGL. Na skutek braku zdecydowanych działań w latach 2010-2012 nastąpił wzrost należności wymagalnych, od ww. najemcy z 34.735,22 zł na koniec 2010 r. do 54.510,74 zł na koniec 2011 r. oraz 119.988,77 zł na koniec 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 313)

2. W przypadku pięciu najemców¹¹ zalegających z zapłatą należności za okres dłuższy niż dwa miesiące, wbrew obowiązującej w ZGL procedurze, nie skierowano

⁹ nr [REDAKTOWANE]

¹⁰ Należność na dzień 31 grudnia 2012 r. przekraczająca dwa pełne okresy rozliczeniowe.

¹¹ Nr kontrahenta [REDAKTOWANE] zadłużenie wymagalne na koniec 2012 r. 3.244,3 zł (w tym należności odsetkowe od marca 2011 r. i należności czynszowe od lipca 2012 r.), [REDAKTOWANE] - 4.577,55 zł (w tym czynsz od lipca 2012 r.), nr [REDAKTOWANE] - 2.088,62 zł (w tym czynsz od października 2012 r. odsetki od czerwca 2011 r.), nr [REDAKTOWANE] - 9.782,87 zł (w tym odsetki od września 2009 r. i czynsz od sierpnia 2012 r.), nr [REDAKTOWANE] - 1.586,76 zł (w tym odsetki od września 2009 r. i czynsz od października 2010 r.).

spraw na drogę postępowania sądowego, m.in. z uwagi prowadzone rozmowy z najemcami i dokonywane przez nich częściowe wpłaty zaległych należności.

(dowód: akta kontroli str. 379-401, 419-424, 425-426, 437-438)

Dyrektor ZGL podała w złożonym wyjaśnieniu, że Zarząd prowadzi działania windykacyjne wobec najemców lokali użytkowych w sposób zindywidualizowany, działając zgodnie z procedurami windykacji należności i jako priorytet ustalił niedopuszczenie do przedawnienia należności, a także niezgodnego z przepisami umorzenia należności. Zdaniem Dyrektora ZGL, sytuacja gospodarcza w kraju i rynku lokalnym oraz duże obciążenia publicznoprawne, powodują powstawanie przejściowych trudności w terminowym płaceniu czynszu za najem lokali.

(dowód: akta kontroli str. 110-123)

Ponadto, w stosunku do trzech najemców regulujących bieżące należności czynszowe, Zarząd nie podejmował działań celem wyegzekwowania odsetek z tytułu wcześniej dokonanych nieterminowych wpłat. Zarząd nie zaliczał otrzymanych wpłat na uregulowanie zaległych odsetek. Dotyczyło to nw. należności odsetkowych: 1.010,38 zł naliczonych w okresie kwiecień 2011 r. – wrzesień 2012 r., 538,71 zł za okres wrzesień 2010 r. – wrzesień 2012 r., 144,22 zł za okres marzec 2010 r. – lipiec 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 365-367, 404-412)

W złożonych w toku kontroli wyjaśnieniach Dyrektor Zarządu podała, że ZGL wystosował do ww. najemców potwierdzenia sald według stanu na 31 grudnia 2012 r. w trybie określonym ustawą o rachunkowości. Ponadto, wszczęcie postępowania sądowego dla tych najemców wymagałoby poniesienia kosztów w wys. 390,00 zł. Według Dyrektora ZGL, ww. należności nie zostały przedawnione, czynsz płacony jest na bieżąco i przy kolejnej wpłacie Zarząd zaliczy otrzymane kwoty na spłatę zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 110-123)

3. Z ustaleń kontroli wynika, że Zarząd ewidencjonował wpływy otrzymywane od najemców z tytułu refakturowanych kosztów m.in. energii cieplnej i dostaw wody do lokali użytkowych w paragrafie 075 - *Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze*. Powyższe, było niezgodne z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹².

Kwota nieprawidłowo zaewidencjonowanych wpływów z tytułu dostarczonych najemcom mediów, które w latach 2010 - 2011 fakturowane były odrębnie, wyniosła 481.769,26 zł w 2010 r. i 689.178,40 zł w 2011 r. Od 2012 r. czynsz najmu oraz opłaty eksploatacyjne były ewidencjonowane łącznie.

(dowód: akta kontroli str. 502-520)

Dyrektor ZGL podała w wyjaśnieniu, że Zarząd dokonuje zakupu wody, usług odprowadzenia ścieków oraz usług wywozu nieczystości stałych, a następnie rozlicza je na najemców (dokonując odsprzedaży, na które wystawia jedną fakturę VAT - czynsz i opłaty pozostałe). W systemie informatycznym, według Dyrektora ZGL, nie ma możliwości rozksięgowania poszczególnych pozycji z faktury. W sytuacji, gdy korzystający z lokalu nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów, wydatki za media stanowiące element świadczenia należnego

¹² Dz. U. z 2010 r. nr 38, poz. 207, ze zm.

z tytułu umowy najmu lokalu stanowią wraz z czynszem obrót z tytułu świadczenia usług najmu, w rozumieniu art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹³. Zdaniem Dyrektora ZGL, zgodnie z wolą ustawodawcy, kwota należna obejmuje całość świadczenia należnego od nabywcy, a rozdzielenie tych świadczeń miałoby charakter sztuczny, gdyż tworzą one jedno nierozdzielalne świadczenie gospodarcze. Dyrektor Zarządu podał ponadto, że w sprawozdaniach RB-27S za lata 2010-2012 wykazywane są zawsze dochody kasowo - czyli tyle ile faktyczne wpłynęło na rachunek jednostki. Kwota ta jest odprowadzana w rozdziale 70005 § 0750 do Urzędu Miejskiego.

(dowód: akta kontroli str. 110-123)

W ocenie NIK, przyjęty w Zarządzie sposób ewidencjonowania tych wpływów, jest niezgodny z ww. rozporządzeniem i skutkuje zawyżeniem kwot dochodów wykazywanych w paragrafie 075 w sprawozdaniach z wykonania planów dochodów budżetowych. Obowiązek ewidencjonowania obrotu dla potrzeb podatku od towarów i usług, zdaniem NIK, nie stoi w sprzeczności z prawidłowym ewidencjonowaniem dochodów jednostki samorządu terytorialnego.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zgodnie z art. 5 ust. 3 i 4 pkt 3 Prawa budowlanego, w brzmieniu obowiązującym od 15 października 2009 r.¹⁴, w przypadku umów, na podstawie których następuje powstanie stosunku najmu budynku lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową¹⁵, wynajmujący zobowiązany jest do udostępnienia najemcy odpowiedniego świadectwa charakterystyki energetycznej.

NIK zwraca uwagę, że najemcom lokali użytkowych nie udostępniano świadectwa charakterystyki energetycznej. W ocenie NIK, w przypadku żądania przedstawienia takiego świadectwa przez najemcę, w świetle obowiązujących przepisów, obowiązek jego udostępnienia spoczywać będzie na Zarządzie.

(dowód: akta kontroli str. 253-258)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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 Kontroli¹⁶, wnosi o:

1. Rzetelne wywiązywanie się z obowiązku sporządzania planów wykorzystania zasobu nieruchomości gospodarowanych przez Zarząd.
2. Podejmowanie skutecznych działań windykacyjnych celem dochodzenia należności.
3. Prawidłowe ewidencjonowanie i wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych dochodów.

¹³ Dz. U. z 2011 r. nr 177, poz. 1054, ze zm.

¹⁴ W okresie 1 stycznia 2009 r. – 14 października 2009 r. art. 63 a Prawa budowlanego stanowił, że nabywcy i najemcy budynku i lokalu powinno być udostępnione świadectwo charakterystyki energetycznej budynku (lub lokalu w przypadku zbywania lokalu).

¹⁵ Zgodnie z § 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie metodologii obliczania charakterystyki energetycznej budynku i lokalu mieszkalnego lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową oraz sposobu sporządzania i wzorów świadectw ich charakterystyki energetycznej (Dz. U. nr 201, poz. 1240, ze zm.), przez część budynku stanowiącą samodzielną całość techniczno-użytkową - należy rozumieć część budynku o jednej funkcji użytkowej, dla której zastosowane rozwiązania konstrukcyjno-instalacyjne pozwalają na niezależne jej funkcjonowanie zgodnie z przeznaczeniem oraz ustalonym sposobem użytkowania, przy zachowaniu przepisów techniczno-budowlanych.

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

4. Podjęcie działań umożliwiających realizację, wynikającego z Prawa budowlanego, obowiązku udostępniania świadectw charakterystyki energetycznej najemcom części budynków podlegających ocenie charakterystyki energetycznej.

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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia 5 kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy:

Dyrektor

Artur Piglas
doradca ekonomiczny

z up. Krzysztof Matuszek
Wicedyrektor

Mirosław Babkiewicz
specjalista kontroli państwowej