

**INFORMACJA NA TEMAT ZMIAN ORGANIZACYJNYCH ZWIĄZANYCH
Z LIKWIDACJĄ ZARZĄDU BUDYNKÓW KOMUNALNYCH I WNIESIENIEM
ZORGANIZOWANEJ CZĘŚCI PRZEDSIĘBIORSTWA DO SPÓŁKI
ZAKŁAD USŁUG KOMUNALNYCH.**

1. Informacje ogólne

Zadania z zakresu gospodarki komunalnej gmina może realizować w formie między innymi powołanej w tym celu spółki prawa handlowego. Spółka Zakład Usług Komunalnych powstała w 1991 roku z przekształcenia Rejonowego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Prudniku. Rada Miejska w zakresie przekształceń własnościowych przedsiębiorstw komunalnych na sesji w dniu 26 września 1991 roku podjęła uchwałę Nr XVI/102/91 w sprawie wyboru organizacyjno- prawnej formy prowadzenia działalności gospodarczej przez RPGKiM w Prudniku ustalając jej prowadzenie w formie zakładu budżetowego Zarząd Budynków Komunalnych i zakładu budżetowego Łaźnia Miejska oraz Spółki Gminy z o.o. Zakład Usług Komunalnych. Z czasem Łaźnia Miejska została włączona do Ośrodka Sportu i Rekreacji.

2. Przekazanie mieszkaniowego zasobu gminy w użytkowanie

Przepisy ustawy o gospodarce komunalnej dopuszczają co do istoty dwie możliwości przekazania zadań własnych gminy, gminnej spółce komunalnej. Po pierwsze, spółka komunalna może realizować zadania własne gminy jak swoje zadania statutowe. Po drugie, przekazanie zadań następuje w drodze umowy.

Powierzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego wykonywania zadań własnych komunalnej spółce prawa handlowego powołanej w celu wykonywania tych zadań, co do zasady nie stanowi udzielenia zamówienia publicznego i nie wymaga stosowania procedur udzielania zamówień publicznych.

Aby spełnić oczekiwania gminy co do gospodarowania mieszkaniowym zasobem, zarządzania nim, w tym ewidencjonowania i rozliczania czynszów, gospodarki remontowej itd., przyjęto oddanie mieszkaniowego zasobu gminy w użytkowanie Spółki Zakład Usług Komunalnych.

Użytkowanie to prawo do korzystania z rzeczy cudzej i do pobierania z niej pożytków (min. czynszów). Jest najszerszym zakresowo tzw. ograniczonym prawem rzeczowym i dającym

uprawnionemu, to jest ZUK, najszersze możliwości korzystania z cudzej rzeczy. Użytkowanie może być ustanawiane za wynagrodzeniem lub bez, na czas oznaczony lub nieoznaczony.

Sąd Najwyższy odpowiadając na pytanie prawne sądu okręgowego w sprawie użytkowania stwierdził, że umowa o oddanie przez gminę w nieodpłatne użytkowanie nieruchomości budynkowych stanowiących komunalny zasób mieszkaniowy, na rzecz komunalnej osoby prawnej jest nieważna w rozumieniu art. 58 § 1 k.c. ze względu na sprzeczność z art. 14 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Konkluzja taka wynika z analizy treści art. 14 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi:

„Nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa mogą być nieodpłatnie obciążane na rzecz jednostek samorządu terytorialnego ograniczonymi prawami rzeczowymi. Nieruchomości stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego mogą być nieodpłatnie obciążane na rzecz Skarbu Państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego ograniczonymi prawami rzeczowymi.”

W odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego możliwość nieodpłatnego obciążania ograniczonymi prawami rzeczowymi (do których należy użytkowanie) jest ograniczone podmiotowo do dwóch sytuacji:

- na rzecz Skarbu Państwa;
- na rzecz innej jednostki samorządu terytorialnego (a więc gminy, powiatu lub województwa).

Tak więc - przekazanie Spółce Zakład Usług Komunalnych przez Gminę Prudnik nieruchomości i obiektów, służących do wykonywania powierzonych zadań może nastąpić w drodze ustanowienia odpłatnego użytkowania. Przyjmuje się, że do ustalenia opłaty przyjęta zostanie księgową wartość netto środków trwałych, a opłata stanowić będzie ustalony procent tej wartości.

3. Sposób restrukturyzacji

Zgodnie z opracowaną strategią na okoliczność podjęcia uchwały przez Radę Miejską w Prudniku w sprawie likwidacji zakładu budżetowego – Zarząd Budynków Komunalnych w Prudniku prowadzona jest restrukturyzacja zakładu budżetowego Zarządu Budynków Komunalnych w Prudniku poprzez jego wniesienie jako zorganizowanego zespołu składników niematerialnych i materialnych przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej – przedsiębiorstwa, zgodnie z definicją przedsiębiorstwa zawartą w art. 55.1 Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny do istniejącej jednoosobowej spółki gminnej pn. Zakład Usług Komunalnych.

4. Kapitał zakładowy

Na dzień sporządzenia niniejszej informacji, w Spółce ZUK Gmina Prudnik posiada 500 udziałów po 909 zł każdy.

Zlecona została wycena zorganizowanej części przedsiębiorstwa, wynik wyceny będzie znany w miesiącu marcu i w formie aportu zostanie wniesiony do spółki podnosząc w znaczący sposób jej kapitał zakładowy.

Przedmiotem aportu jest zorganizowany pod względem organizacyjnym, finansowym i funkcjonalnym zespół składników materialnych i niematerialnych stanowiących zakład budżetowy działający pod nazwą Zarządu Budynków Komunalnych w Prudniku (zwany dalej ZBK).

W skład zorganizowanej części przedsiębiorstwa wchodzi aktywa trwałe i obrotowe (w tym należności i gotówka) oraz zobowiązania przeznaczone do samodzielnego prowadzenia przez ZBK działalności gospodarczej w zakresie zarządzania zasobem gminnym.

5. Pracownicy

Do pracowników wnoszonej zorganizowanej części przedsiębiorstwa ma zastosowanie art. 23¹ kodeksu pracy:

„Art. 23¹. § 1. W razie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę staje się on z mocy prawa stroną w dotychczasowych stosunkach pracy, z zastrzeżeniem przepisów § 5.” W wyniku przeprowadzonej restrukturyzacji nie zakłada się przeprowadzania zwolnień.

Na podstawie art. 23¹ Kodeksu pracy pracownicy likwidowanej jednostki zostali poinformowani, że w dniu 1 kwietnia 2018 r. planowane jest przejście zakładu Zarządu Budynków Komunalnych w Prudniku na nowego pracodawcę Zakład Usług Komunalnych Jednoosobowa Spółka Gminy z o.o. w Prudniku, który stanie się z mocy prawa stroną stosunku pracy.

Jako przyczynę podano likwidację z dniem 31 marca 2018 r. Zarządu Budynków Komunalnych w Prudniku i wniesienie mienia zlikwidowanego zakładu w postaci zorganizowanej części przedsiębiorstwa aportem na pokrycie udziałów w kapitale zakładowym Zakładu Usług Komunalnych Jednoosobowej Spółki Gminy z o.o. w Prudniku.

Wskazano następujące skutki:

- prawne - nastąpi kontynuacja stosunku pracy i gwarancja dalszego zatrudnienia. Za zobowiązania wynikające ze stosunku pracy powstałe przed przejściem zakładu pracy odpowiadać będzie Zakład Usług Komunalnych Jednoosobowa Spółka Gminy z o.o. w

Prudniku,

- ekonomiczne- nie nastąpi zmiana profilu lub kierunku działania przedsiębiorstwa, nie planuje się zmian co do struktury i wielkości zatrudnienia.
- socjalne – bez zmian. W Zakładzie Usług Komunalnych w Prudniku funkcjonuje zakładowy fundusz socjalny.
- zamierzenia odnoszące się do warunków zatrudnienia pracowników, w szczególności warunków pracy, płacy i przekwalifikowania. Przewiduje się zmiany w zakresie wynagradzania, zgodnie z obowiązującym w Zakładzie Usług Komunalnych Jednoosobowej Spółce Gminy z o.o. zakładowym układem zbiorowym pracy.

6. Dokapitalizowanie działalności Spółki Zakład Usług Komunalnych

Szczególnie istotnym elementem restrukturyzacji jest sposób finansowania gospodarki mieszkaniowej przez Gminę, która zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa nie może dotować spółek prawa handlowego. Różniąc katalog dotacji dla Zarządu Budynków Komunalnych na 2018 rok można wskazać następujące dotacje:

- dotacja przedmiotowa z budżetu dla zakładu budżetowego – 1 200 000 zł.
- dotacje celowe na sfinansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych – 715 000 zł.
- zwiększenie efektywności energetycznej nowej siedziby OPS – 700 000 zł.

Jak więc można zauważyć dzisiejsze dotacje stanowią istotną pozycję w dziale gospodarki mieszkaniowej, która przeznaczana jest zarówno na wydatki majątkowe, remonty, jak i utrzymanie nieruchomości niezabudowanych. Fakt dotowania tej sfery działalności przez gminę świadczy o tym, że przychody z niej nie pokrywają kosztów jej utrzymania. Przy założeniu niezmiennej polityki czynszowej prowadzonej przez Gminę wymagane jest ustalenie możliwości dokapitalizowania działalności Spółki, która poddana jest rygorom Kodeksu spółek handlowych.

Gmina, jako udziałowiec może spółkę dokapitalizować, czyli zwiększyć jej kapitał zakładowy.

Podwyższenie kapitału zakładowego następuje przez podwyższenie wartości nominalnej udziałów istniejących lub ustanowienie całkowicie nowych (art. 257 § 2 K.s.h.). Udziały nie mogą być obejmowane poniżej ich wartości nominalnej. Jeżeli udział jest obejmowany po cenie wyższej od wartości nominalnej, nadwyżkę (tzw. agio) przelewa się do kapitału zapasowego (art. 154 § 3 K.s.h.).

Jednak środków tych spółka nie może przeznaczać na pokrycie kosztów swojej działalności bieżącej, czyli kosztów realizacji usługi komunalnej.

Dlatego, praktycznie jedynym instrumentem rekompensaty spółce gminnej strat z tytułu świadczenia usług komunalnych może okazać się właściwe wykorzystanie przepisów o dopłatach do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (art. 177-179 ustawy z 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych; dalej: k.s.h.).

Zdanie w tym zakresie wyraziła Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze, która stwierdza, że:

„Odnośnie zasad finansowania działalności spółki komunalnej, której powierzono realizację zadań z zakresu gospodarki komunalnej w drodze wyboru formy prowadzenia gospodarki komunalnej, to w ocenie Izby brak jest podstaw prawnych do udzielania tym spółkom dotacji trybie art. 221 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Ustawa o finansach publicznych nie zawiera zakazu udzielania dotacji samorządowym spółkom prawa handlowego, niemniej jednak sama ustawa o finansach publicznych nie stanowi wystarczającej podstawy prawnej do udzielenia dotacji tym spółkom, konieczne jest istnienie przepisów przewidujących możliwość ich udzielenia - np. art. 24 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2006 r. Ne 123, poz. 858 z późn.zm.). Gmina, jako udziałowiec może spółkę dokapitalizować, czyli zwiększyć jej kapitał zakładowy. Wydatki na podwyższenie kapitału zakładowego samorządowych spółek prawa handlowego stanowią w budżecie jednostki samorządu terytorialnego wydatki majątkowe, zgodnie z art. 236, ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Środków tych spółka nie może przeznaczać na pokrycie kosztów swojej działalności bieżącej, czyli kosztów realizacji usługi komunalnej, dlatego praktycznie jedynym instrumentem rekompensaty spółce samorządowej strat z tytułu świadczenia usług komunalnych są dopłaty wspólników uregulowane w art. 177 ustawy z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych. Podstawą nałożenia obowiązku dopłat jest umowa spółki. Obowiązek dopłat może być wprowadzony w celu pokrycia strat bilansowych, a także w związku z czasowymi trudnościami finansowymi. Jest to dogodna forma finansowania bieżącej działalności gospodarczej spółki. Dopłaty, przekazywane w formie gotówkowej, powiększają majątek spółki, ale nie mają wpływu na podwyższenie kapitału zakładowego.”

W literaturze ukształtowana jest praktyka stosowania dopłat w trybie:

- 1) *ex ante* - na potrzeby pokrycia kosztów bieżących z tytułu świadczenia usługi
- 2) *ex post* - na pokrycie straty bilansowej wykazywanej przez spółkę na koniec roku obrotowego (art. 177 i nast. k.s.h.).

Tryb pierwszy pozwala Spółce na utrzymanie płynności przy działalności deficytowej i nie wiązania działalności z konkretnymi kosztami (stratami) spółki komunalnej, rozumiany jako mechanizm dopłat na pokrywanie kosztów konkretnych deficytowych usług komunalnych.

Rozwiązanie drugie wyrównuje spółce stratę, jeśli wykazano ją w bilansie rocznym. Taka praktyka ma swoje wady. Dopłata udzielana do straty bilansowej służy do spółki dopiero po pierwszym kwartale nowego roku, gdy spółka sporządzi bilans. Tymczasem w trakcie roku spółka musi mieć środki na finansowanie na bieżąco zobowiązań wobec swoich kontrahentów. Zadłuża się więc w banku bądź naraża się na zapłatę odsetek za zwłokę, czym zwiększa koszty działalności bieżącej.

Biorąc powyższe pod uwagę rekomenduje się przyjęcie do stosowania przepisów o dopłatach do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (art. 177-179 ustawy z 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych), jako sposobu na funkcjonowanie zrestrukturyzowanej spółki w tym rekompensowania jej strat, wynikających z realizacji powierzonych zadań na zasadach określonych w przepisach kodeksu spółek handlowych.

W przypadku tym należy zwracać uwagę, że wykonywanie zadań użyteczności publicznej nie może wiązać się z nadmiernym zyskiem, który godzi w istotę tych zadań.

7. Umowa Spółki

Wymagana jest dogłębna analiza obowiązującej umowy Spółki Zakład Usług Komunalnych w tym:

1) ujęcie/doprecyzowanie zadań przekazanych uchwałą Rady Miejskiej w Prudniku w sprawie powierzenia Zakładowi Usług Komunalnych w Prudniku jednoosobowej Spółce Gminy Prudnik z o.o. zadań własnych Gminy Prudnik w § 6 umowy Spółki, w tym:

- prowadzenie cmentarza komunalnego;
- utrzymanie zieleni gminnej;
- utrzymanie czystości i porządku;
- utrzymanie gminnych urzędzeń użyteczności publicznej;
- prowadzenie punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych w Prudniku przy ul. Wiejskiej
- odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Prudnik oraz eksploatacja instalacji - linii sortowniczej do doczyszczania odpadów zebranych w sposób selektywny;
- prowadzenie składowiska odpadów komunalnych w Prudniku przy ul. Wiejskiej i jego rekultywacja.

- zarządzanie nieruchomościami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz lokalami użytkowymi stanowiącymi własność gminy Prudnik.

2) zmiana wysokości kapitału zakładowego Spółki (wniesienie aportu ostatnia zmiana, która winna być zaplanowana na ostatnie dni marca)

3) analiza § 12 umowy w zakresie zobowiązania wspólników do dopłat w tym granicy, do której spółka może żądać dopłat. Granicą tą jest liczbowo oznaczona wielkość w stosunku do udziału (obecnie wartość dwukrotna udziału). Powyższa analiza winna uwzględniać sytuacje po podwyższeniu kapitału zakładowego, czyli po wniesieniu zorganizowanej części przedsiębiorstwa,

4) zmiana ograniczającą zasięg terytorialny działania spółki ZUK do obszaru gminy - § 5 umowy Spółki. Zgodnie z ustawą o gospodarce komunalnej, gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspakajanie potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Spółka komunalna utworzona przez daną gminę może wykonywać w jej imieniu zadania publiczne tylko na terenie gminy,

5) analiza obecnego § 21 umowy dot. reprezentacji Spółki

6) ewentualna zmiana siedziby Spółki, wskazane np. miasto Prudnik

Zmiany umowy Spółki należy skoordynować w taki sposób, aby cały proces odbył się najpóźniej w momencie wniesienia zorganizowanego zespołu składników niematerialnych i materialnych przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej (ZBK) –do istniejącej jednoosobowej spółki gminnej Zakład Usług Komunalnych, czyli do końca marca br.

8. Dodatkowe umowy ze spółką o świadczenie usługi statutowej

Analizując dotychczas przekazane zadania Spółce oraz zakres działalności Zarządu Budynków Komunalnych proponuje się zawarcie dodatkowych umów ze spółką na realizację zadań własnych gminy obejmujących sprawy :

1) targowisk i hal targowych;

2) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych, (do tej pory jest utrzymanie gminnych urządzeń użyteczności publicznej)

3) gminnego budownictwa mieszkaniowego

9. Organizacja działalności Spółki

Na dzień dzisiejszy Spółka Zakład Usług Komunalnych prowadzi działalność w blisko 80% w sferze działalności komunalnej. Na rzecz Gminy Prudnik realizuje następujące zadania:

- 1) prowadzenie cmentarza komunalnego;
- 2) utrzymanie zieleni gminnej;
- 3) utrzymanie czystości i porządku;
- 4) utrzymanie gminnych urządzeń użyteczności publicznej;
- 5) prowadzenie punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych w Prudniku przy ul. Wiejskiej
- 6) odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Prudnik oraz eksploatacja instalacji - linii sortowniczej do doczyszczania odpadów zebranych w sposób selektywny;
- 7) prowadzenie składowiska odpadów komunalnych w Prudniku przy ul. Wiejskiej i jego rekultywacja.

Obszar terytorialny jaki obejmuje ta działalność dotyczy obiektów komunalnych w tym; ulic gminnych, chodników, zieleńców, cmentarzy, składowiska odpadów i punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

Rodzaj usług odpowiada wskazanym powyżej zadaniom, które zostały przekazane Spółce w ramach zamówienia in house oraz Ustawy Prawo zamówień publicznych art. 67 ust. 1 pkt. 12, zgodnie z którym zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zamówienie udzielane jest przez zamawiającego, osobie prawnej spełniającej określone tą ustawą warunki. Spółka wykonuje również usługi dodatkowe głównie na rzecz Powiatu Prudnickiego i Spółdzielni Mieszkaniowej w Prudniku.

Po włączeniu działalności Zarządu Budynków Komunalnych do Spółki szacuje się, że Spółka Zakład Usług Komunalnych będzie prowadzić działalność w 90% w sferze działalności komunalnej – na rzecz Gminy Prudnik.

Działalność Zarządu Budynków Komunalnych wyznaczona jest obszarem nieruchomości stanowiących mieszkaniowy zasób gminy oraz nieruchomości przyległych stanowiących najczęściej podwórza, chodniki, zieleńce, place zabaw oraz zieleń w obszarze podwórzy.

Rodzaj usług świadczonych przez Zarząd Budynków Komunalnych związany jest z administrowaniem komunalnym zasobem lokalowym, który stanowi mieszkaniowy zasób gminy oraz komunalnymi lokalami użytkowymi w tym garażami oraz terenami Gminy Prudnik – podwórkami przynależnymi funkcjonalnie do budynków stanowiących własność Gminy Prudnik.

Co do nieruchomości przyległych wszystkie te nieruchomości winny być objęte :

- 1) utrzymaniem zieleni gminnej;
- 2) utrzymaniem czystości i porządku;
- 3) utrzymaniem gminnych urządzeń użyteczności publicznej;
- 4) gospodarowanie odpadami komunalnymi w zakresie miejsc ich gromadzenia tzw. gniazd.

Jak więc można zauważyć część zadań/usług spółki i zakładu budżetowego pokrywa się w zakresie ich rodzaju oraz właściciela na rzecz którego je wykonuje.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że proces restrukturyzacji winien przyczynić się do:

- wzrostu jakości świadczonych usług
- optymalnego wykorzystania zasobów ludzkich, sprzętowych i materiałowych obu jednostek
- optymalnego wykorzystania kompetencji pracowników oraz ich uporządkowanie w szczególności tam, gdzie są one podobne;
- stosowania motywacyjnego systemu płac,
- zwiększenia stabilności, wiarygodności rynkowej i potencjału Spółki ZUK, której istotnie zostanie zwiększony kapitał zakładowy, jak też której Gmina planuje przekazać realizację dodatkowych zadań własnych,
- osiągnięty zostanie dodatkowy efekt synergii, a tym samym zakłada się osiągnięcie korzystniejszego, większego efektu działania w tym również niższych kosztów świadczonych usług.


BURMISTRZ
mgr inż. Franciszek Fejdych