

Łódź, dnia 9 sierpnia 2017 roku

Pan
Miroslaw Burzyński
Dyrektor
Gminnego Zakładu Komunalnego
w Dąbrowce Wielkiej

WK – 602/53/2017

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561), informuję Pana Dyrektora, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej w zakresie administrowania zasobami mieszkaniowymi Gminy Zgierz przez Gminny Zakład Komunalny w Dąbrowce Wielkiej¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2015 – 2016². Wykazane nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

I.

1. Analiza akt osobowych Głównego Księgowego Gminnego Zakładu Komunalnego w Dąbrowce Wielkiej wykazała, że w treści ostatniego zakresu czynności, podpisanego przez pracownika w dniu 24 lutego 2010 roku, nie wskazano pracownika, który zastępowałby Głównego Księgowego w czasie nieobecności. Powyższe nie odpowiadało standardom kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ogłoszonym w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz.M.F. z 2009 r., Nr 15,

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 29 maja – 6 czerwca 2017 roku. Protokół kontroli podpisany został w dniu 21 czerwca 2017 roku.

² Lata 2012-2016 w zakresie wydatków na część wspólną w wielolokalowych budynkach położonych na nieruchomościach gruntowych należących do Gminy Zgierz, w których ustanowiono odrębną własność lokali.

poz. 84). Zgodnie ze standardem A3 - struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

2. Stwierdzono, że w grudniu 2015 roku Zakład wykonał remont dachu budynku wielolokalowego przy ulicy Chopina 2. Wskazany budynek położony jest na nieruchomości gruntowej w miejscowości Ustronie, Gmina Zgierz, działka nr 809, o powierzchni 0,0763 ha. W budynku powstała wspólnota mieszkaniowa w wyniku ustanowienia i zbycia, przez Gminę Zgierz, prawa odrębnej własności lokalu mieszkalnego w przypadku 4 lokali (dwa lokale pozostają własnością Gminy Zgierz).

W dniu 5 lutego 2013 roku najemca jednego z lokali zwrócił się do Gminnego Zakładu Komunalnego w Dąbrówce Wielkiej z prośbą o dokonanie naprawy dachu nad lokalem w związku z systematycznym zalewaniem lokalu w czasie obfitych opadów lub w czasie roztopów. Pismem znak 133/DG/2013 Gminny Zakład Komunalny odpisał: „(...) *naprawa dachu budynku może być wykonana na wniosek i przy udziale środków finansowych właścicieli pozostałych lokali, którzy winni partycypować w kosztach robót budowlanych proporcjonalnie do udziałów w zamieszkiwanej wspólnocie*”. W kolejnym roku kalendarzowym – 26 marca 2014 roku, najemca ponowił prośbę o naprawę dachu budynku, tym razem kierując ją, m.in., do Wójta Gminy Zgierz i Rady Gminy Zgierz.

W dniu 6 czerwca 2017 roku Główna księgowa Zakładu wyjaśniła, że „*W celu zapewnienia bezpieczeństwa lokatorom, jak również w związku z obowiązkiem utrzymania w należyтым stanie technicznym obiektów administrowanych przez Gminny Zakład Komunalny, w grudniu 2015 r. w nieruchomościach położonych w Ustroniu ul. Chopina 2 i 9, w częściach budynków, w których znajdowały się lokale mieszkalne będące własnością gminy przeprowadzono remont dachów. Remontem objęto również komórki należące do najemców tych lokali.*”.

O realizacji ww. napraw świadczyły także faktury wystawione na rzecz Gminnego Zakładu Komunalnego w Dąbrówce Wielkiej, tj.:

- faktura VAT nr 8/12/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku, wystawiona przez BUGBUD Andrzeja Bogulskiego, Zgierz, przedmiotem której było wykonanie usług ciesielsko – dekarских w budynkach znajdujących się przy Besiekierz Rudny 20, Ustronie ul. Chopina 2 i Chopina 9, na kwotę 6.000,00 zł,
- faktura VAT nr 198/2015 z dnia 23 grudnia 2015 roku, wystawiona przez Bud – Kompleks s.c. przedmiotem której był zakup papy na kwotę 337,64 zł,
- faktura VAT nr 1378/15/15/F z dnia 19 grudnia 2015 roku, wystawiona przez METAL – MARKET Dorota Szczepaniak, Zgierz, przedmiotem której był zakup wkrętów na kwotę 133,98 zł.

Odnosząc się do wskazanego stanu faktycznego należy wskazać, że zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 roku o własności lokali (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 1892), ogół właścicieli, których lokale wchodzą w skład określonej nieruchomości, tworzy wspólnotę mieszkaniową. Wspólnota mieszkaniowa może nabywać prawa i zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozwana. Stosownie do art. 13 ust.1 ustawy, właściciel ponosi wydatki związane z utrzymaniem jego lokalu, jest obowiązany utrzymywać swój lokal w należytym stanie, przestrzegać porządku domowego, uczestniczyć w kosztach zarządu związanych z utrzymaniem nieruchomości wspólnej, korzystać z niej w sposób nieutrudniający korzystania przez innych współwłaścicieli oraz współdziałać z nimi w ochronie wspólnego dobra.

Właściciele lokali ponoszą wydatki i ciężary związane z utrzymaniem nieruchomości wspólnej w części nieznajdującej pokrycia w pożytkach i innych przychodach - stosownie do wysokości udziałów (art. 12 ust.2 ustawy).

Pojęcie nieruchomości wspólnej definiuje art. 3 ust.2 ustawy, wskazując, że jest to grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali (czyli również dach budynku).

Na koszty zarządu nieruchomością wspólną – zgodnie z art. 14 ustawy - składają się w szczególności: 1) wydatki na remonty i bieżącą konserwację; 2) opłaty za dostawę energii elektrycznej i ciepłej, gazu i wody, w części dotyczącej nieruchomości wspólnej, oraz opłaty za antenę zbiorczą i windę; 3) ubezpieczenia, podatki i inne opłaty publicznoprawne, chyba że są pokrywane bezpośrednio przez właścicieli poszczególnych lokali; 4) wydatki na utrzymanie porządku i czystości; 5) wynagrodzenie członków zarządu lub zarządcy.

Na pokrycie kosztów zarządu właściciele lokali uiszczają zaliczki w formie bieżących opłat, płatne z góry do dnia 10 każdego miesiąca. Należności z tytułu kosztów zarządu mogą być dochodzone w postępowaniu upominawczym, bez względu na ich wysokość (art. 15 ustawy).

Za zobowiązania dotyczące nieruchomości wspólnej odpowiada wspólnota mieszkaniowa bez ograniczeń, a każdy właściciel lokalu - w części odpowiadającej jego udziałowi w tej nieruchomości (art. 17 ustawy).

Sumując Gminny Zakład Komunalny w Dąbrówce Wielkiej wykonując, w imieniu Gminy Zgierz, remont dachu winien jedynie partycypować w kosztach remontu wraz z pozostałymi współwłaścicielami, a nie pokrywać koszty prac remontowych w całości.

3. Ustalono, że w przypadku nieruchomości zabudowanych, w których powstały wspólnoty mieszkaniowe, nie były stosowane przez właścicieli lokali przepisy ustawy o własności lokali określające sposób sprawowania zarządu nieruchomością wspólną. Zgodnie z art. 19 ustawy o własności lokali, jeżeli liczba lokali wyodrębnionych i lokali niewyodrębnionych, należących nadal do dotychczasowego właściciela, nie jest większa niż siedem, do zarządu nieruchomością wspólną mają odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego i Kodeksu postępowania cywilnego o współwłasności. Oznacza to, przykładowo stosowanie następujących przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia

1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 459 ze zm.): art. 199, zgodnie z którym - do rozporządzania rzeczą wspólną oraz do innych czynności, które przekraczają zakres zwykłego zarządu, potrzebna jest zgoda wszystkich współwłaścicieli. W braku takiej zgody współwłaściciele, których udziały wynoszą co najmniej połowę, mogą żądać rozstrzygnięcia przez sąd, który orzeknie mając na względzie cel zamierzonej czynności oraz interesy wszystkich współwłaścicieli; art. 200, zgodnie z którym - każdy ze współwłaścicieli jest obowiązany do współdziałania w zarządzie rzeczą wspólną; art. 201, zgodnie z którym - do czynności zwykłego zarządu rzeczą wspólną potrzebna jest zgoda większości współwłaścicieli. W braku takiej zgody każdy ze współwłaścicieli może żądać upoważnienia sądowego do dokonania czynności; art. 202, stosownie do którego - jeżeli większość współwłaścicieli postanawia dokonać czynności rażąco sprzecznej z zasadami prawidłowego zarządu rzeczą wspólną, każdy z pozostałych współwłaścicieli może żądać rozstrzygnięcia przez sąd.

4. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowe ustalenie kwoty czynszu za najem lokalu mieszkalnego nr 3 znajdującego się w budynku położonym w miejscowości Ustronie przy ul. Chopina 9. Wysokość miesięcznego czynszu strony ustaliły następująco: $20,90 \text{ m}^2 \times 2,52 \text{ zł}$ tj. (obniżona stawka czynszu – 90% stawki bazowej) = 52,66 zł. Zgodnie z załącznikiem do uchwały nr XX/182/00 Rady Gminy Zgierz z dnia 28 marca 2009 roku stawka bazowa czynszu wynosiła 2,81 zł. Wskazana stawka podlegała obniżeniu z uwagi na stan techniczny lokalu oraz budynku w sposób następujący:

Obniżka stawki czynszu w %					
Wyposażenie lokalu i jego stan techniczny			Stan techniczny budynku		
Dobry	Średni	Zły	Dobry	Średni	Zły
0	10	20	0	10	20

Wyposażenie lokalu:

Za stan dobry uważa się mieszkanie wyposażone w sprawną instalację ciepłej wody, centralnego ogrzewania, instalację gazową, antenę zbiorczą i kanalizację. Za stan średni uważa się mieszkanie bez centralnego ogrzewania, instalacji gazowej i anteny zbiorczej. Za stan zły uważa się mieszkanie bez ww. wyposażenie.

Stan techniczny budynku:

Za stan dobry uważa się budynek bez uszkodzonych ścian nośnych, dach bez przecieków ze sprawnym odprowadzeniem wód opadowych, nieuszkodzona stolarka okienna i drzwiowa, sprawne i nieuszkodzone schody. Za stan średni uważa się budynek z częściowymi usterkami ww. elementów budynku. Za stan zły uważa się budynek z zagrzybiałymi i zawilgoconymi ścianami oraz wszystkimi innymi elementami budynku wymagającego kapitalnego remontu.

W wieloletnim programie gospodarowania zasobami mieszkaniowymi Gminy Zgierz na lata 2010-2015, a następnie 2016 – 2020, przedstawiono opis budynku położonego w Ustroniu przy ul. Chopina 9 wskazujący, że jego stan był co najwyżej średni. Zatem czynsz winien zostać obniżony o co najmniej

20% (20% w sytuacji gdy stan budynku był średni, 30% gdy stan budynku był zły). Należy również nadmienić, że zawierając w 2005 roku umowę najmu innego lokalu położonego w tym samym budynku czynsz obniżono o 30%, a w umowie ustalono stan techniczny lokalu jako średni. Powyższe oznacza, że w chwili zawarcia umowy (1 lutego 2005 roku) stan budynku położonego w Ustroniu przy ulicy Chopina 9 m. 3 uznano za zły. Mając na uwadze powyższe stawka czynszu powinna zostać obniżona o 30% względem stawki bazowej. Miesięczny czynsz za lokal mieszkalny zawyżono o 11,49 zł.

5. Kontrola dokumentacji związanej z najmem lokalu nr 5 w budynku położonym w miejscowości Gieczno ul. Główna 43 wykazała, że Zakład dokonał nieprawidłowego rozliczenia kosztów z tytułu centralnego ogrzewania za sezon grzewczy 2015/2016. W dniu 20 stycznia 2017 roku Gminny Zakład Komunalny sporządził informację w sprawie wysokości opłat za wskazany lokal mieszkalny (doręczona w dniu 27 stycznia 2017 roku). Na podstawie zarządzenia nr 4/2017 z dnia 16 stycznia 2017 roku Dyrektora Gminnego Zakładu Komunalnego w Dąbrówce Wielkiej w sprawie opłat za centralne ogrzewanie w zasobach lokalowych Gminy Zgierz oraz §3 Regulaminu rozliczania kosztów energii cieplnej dla celów centralnego ogrzewania i podgrzania wody w zasobach lokalowych Gminy Zgierz wprowadzono opłatę za centralne ogrzewanie na kolejny okres rozliczeniowy w wysokości 5,22 zł/m². W związku z powyższym od 1 stycznia 2017 roku miesięczna, łączna opłata za lokal wynosiła 444,08 zł (czynsz – 57,30 m² x 2,53 zł = 144,97 zł, ogrzewanie – 57,30 m² x 5,22 zł/m² = 299,11 zł). Ze wskazanej informacji wynikało, że najemca posiadał niedopłatę za sezon grzewczy 2015/2016 w wysokości 123,72 zł.

Zgodnie z Regulaminem rozliczania kosztów energii cieplnej dla celów centralnego ogrzewania i podgrzania wody w zasobach lokalowych Gminy Zgierz administrowanych przez Gminny Zakład Komunalny z siedzibą w Dąbrówce Wielkiej, wprowadzonym zarządzeniem nr 18/2009 Dyrektora Gminnego Zakładu Komunalnego w Dąbrówce Wielkiej z dnia 13 lipca 2009 roku, okresem rozliczeniowym jest okres kolejnych dwunastu miesięcy tj. od 1 sierpnia danego roku do 31 lipca następnego roku.

Wskazany okres rozliczeniowy stosowany był w okresie 1 sierpnia 2014 roku – 31 lipca 2015 roku. Zgodnie z informacją Głównej Księgowej, od dnia 1 stycznia 2017 roku zmianie uległ okres rozliczeniowy – na rok kalendarzowy. Wskazana zmiana nie została odnotowana w regulaminie rozliczania kosztów energii cieplnej dla celów centralnego ogrzewania i podgrzania wody w zasobach lokalowych Gminy Zgierz administrowanych przez Gminny Zakład Komunalny z siedzibą w Dąbrówce Wielkiej (w wyniku kontroli Dyrektor Gminnego Zakładu Komunalnego w Dąbrówce Wielkiej zarządzeniem nr 13/2017 z dnia 1 czerwca 2017 roku wprowadził regulamin rozliczania kosztów energii cieplnej dla celów centralnego ogrzewania i podgrzewania wody w zasobach lokalowych gminy Zgierz administrowanych przez Gminny Zakład Komunalny w Dąbrówce Wielkiej. Regulamin wszedł w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od rozliczeń od 1 stycznia

2017 roku – we wskazanym regulaminie wskazano rok kalendarzowy jako rok rozliczeniowy).

Rozliczenia kosztów centralnego ogrzewania w zasobach lokalowych Gminy Zgierz dokonano w sposób następujący:

1. Ustalono kwotę kosztów, w poszczególnych nieruchomościach, z tytułu centralnego ogrzewania, za 17 miesięcy (tj. od ostatniego rozliczenia kosztów – 31 lipca 2015 roku).
2. Następnie wskazaną kwotę podzielono przez metraż całego budynku i otrzymano koszt ogrzania metra kwadratowego.
3. Faktycznie poniesione koszty ogrzewania poszczególnych lokali obliczono jako iloczyn metrażu danego lokalu, stawki za metr kwadratowy oraz 12 miesięcy.
4. Następnie otrzymaną wartość zestawiono z naliczonymi zaliczkami pobranymi od najemcy danego lokalu za okres 12 miesięcy.

Skoro ostatnim okresem rozliczeniowym był czas od dnia 1 sierpnia 2014 roku do dnia 31 lipca 2015 roku, to do wyliczenia faktycznie poniesionych kosztów ogrzewania poszczególnych lokali (od ostatniego okresu rozliczeniowego) należało przyjąć 17 miesięcy. Również okres zaliczkowy winien być przyjęty z ostatnich 17 miesięcy.

Kontrolujący ustalili również, że dla budynku położonego w miejscowości Gieczno błędnie wyliczono koszt ogrzania jednego metra powierzchni, dzieląc koszty przez 16 miesięcy zamiast 17 miesięcy.

Wpływ powyższych nieprawidłowości na kwotę rozliczenia kosztów centralnego ogrzewania opisywanego lokalu przedstawiono poniżej:

Wyliczenie dokonane przez Gminny Zakład Komunalny w Dąbrówce Wielkiej:

1. Koszt ogrzania 1 m² lokalu mieszkalnego w nieruchomości położonej w miejscowości Gieczno: 51.952,18 zł (poniesione koszty z siedemnastu miesięcy) / 621,35 m² (całkowita ogrzewana powierzchnia nieruchomości) / 16 miesięcy = 5,22 zł/m².
2. Faktycznie poniesione koszty lokalu nr 5: 57,30 m² (powierzchnia lokalu) x 5,22 zł x 12 miesięcy = 3.589,27 zł (w rozliczeniu wskazano kwotę 3.589,32 zł).
3. Naliczona kwota na ogrzewanie: 288,80 zł (zaliczka miesięczna wg. wyliczenia – faktyczna zaliczka wynosiła 288,79 zł) x 12 miesięcy = 3.465,60 zł.
4. Niedopłata: 3.589,32 zł – 3.465,60 zł = 123,72 zł.

Wyliczenie dokonane przez kontrolujących:

1. Koszt ogrzania 1 m² lokalu mieszkalnego w nieruchomości położonej w miejscowości Gieczno: 51.952,18 zł (poniesione koszty z siedemnastu miesięcy) / 621,35 m² (całkowita ogrzewana powierzchnia nieruchomości) / 17 miesięcy = 4,92 zł/m².

2. Faktycznie poniesione koszty lokalu nr 5 w kresie rozliczeniowym: 57,30 m² (powierzchnia lokalu) x 4,92 zł x 17 miesięcy = 4.792,57 zł.
3. Naliczona kwota na ogrzewanie: 288,79 zł (zaliczka miesięczna) x 17 miesięcy = 4.909,43 zł.
4. Nadpłata: 4.909,43 zł – 4.792,57 zł = 116,86 zł.

Z powyższego wynika, że Zakład naliczył najemcy zawyżone opłaty z tytułu rozliczenia kosztów centralnego ogrzewania za okres od 1 sierpnia 2015 roku do 31 grudnia 2016 o kwotę 240,63 zł (116,86 zł faktyczna nadpłata + 123,77 zł naliczona niedopłata). Wskazane nieprawidłowości spowodowały również nieprawidłowe rozliczenie kosztów centralnego ogrzewania w pozostałych lokalach administrowanych przez Gminny Zakład Komunalny wyposażonych w centralne ogrzewanie.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Dyrektora o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Sporządzając zakresy czynności dla pracowników Gminnego Zakładu Komunalnego w Dąbrówce Wielkiej ustalać zastępstwa na czas nieobecności pracowników.
2. Koszty utrzymania nieruchomości wspólnej ponosić w zakresie wyznaczonym przez art. 12 ust.2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 roku o własności lokali (czyli w stosunku do posiadanych udziałów w nieruchomości wspólnej).
3. Dokonać analizy prawnych możliwości dochodzenia zwrotu od współwłaścicieli nieruchomości wspólnej przy ul. Chopina 2 części wydatków poniesionych przez Zakład na remont dachu (proporcjonalnie do ich udziałów w nieruchomości wspólnej).
4. W zakresie zarządzania nieruchomością wspólną w uzasadnionej sytuacji rozważyć możliwość stosowania przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny, w szczególności art. 199 ww. ustawy, zgodnie z którym - do rozporządzania rzeczą wspólną oraz do innych czynności, które przekraczają zakres zwykłego zarządu, potrzebna jest zgoda wszystkich współwłaścicieli. W braku takiej zgody współwłaściciele, których udziały wynoszą co najmniej połowę, mogą żądać rozstrzygnięcia przez sąd, który orzeknie mając na względzie cel zamierzonej czynności oraz interesy wszystkich współwłaścicieli oraz art. 203 ww. ustawy, stosownie do którego – każdy ze współwłaścicieli może wystąpić do sądu o wyznaczenie zarządcy, jeżeli nie można uzyskać zgody większości współwłaścicieli w istotnych sprawach dotyczących zwykłego zarządu albo jeżeli większość współwłaścicieli narusza zasady prawidłowego zarządu lub krzywdzi mniejszość.

5. Dokonać zmiany umowy najmu lokalu mieszkalnego nr 3 znajdującego się w budynku położonym w miejscowości Ustronie przy ul. Chopina 9, w celu dostosowania kwoty czynszu do obowiązujących w tym zakresie unormowań.
6. Przeprowadzić prawidłowe rozliczenie kosztów centralnego ogrzewania za sezon grzewczy 2015/2016 w lokalach administrowanych przez Gminny Zakład Komunalny wyposażonych w centralne ogrzewanie.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Dyrektora o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżeń, w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

1. Wójt Gminy Zgierz
2. aa.