

Projekt

z dnia 12 sierpnia 2025 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W PRUDNIKU**

z dnia 28 sierpnia 2025 r.

**zmieniająca uchwałę w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem
Gminy Prudnik na lata 2025 - 2030**

Na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 1, ust. 2 i ust. 3a ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 725) Rada Miejska w Prudniku uchwala, co następuje:

§ 1. W załączniku do uchwały Nr XX/231/2025 Rady Miejskiej w Prudniku z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Prudnik na lata 2025 – 2030, w Rozdziale 5 - Sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Prudnik oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach - § 7 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem Gminy Prudnik będą następować w celu wzrostu efektywności działania, optymalizacji kosztów działalności oraz poprawy stanu mieszkaniowego zasobu gminy Prudnik, poprzez:

- 1) przyjęcie zarządzania, o którym mowa w ustawie o gospodarce nieruchomościami, jako podstawowej formy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy,
- 2) wprowadzenie zmian organizacyjnych polegających na przeniesieniu części majątku związanego z działalnością mającą na celu zarządzanie mieszkaniowym zasobem gminy Prudnik - na nowo utworzoną Spółkę.”.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Prudnika.

§ 3. Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projekt uchwały zaopiniowany pozytywnie przez Radcę Katarzynę Staniaszek
Osoba merytoryczna: Marek Radom

Uzasadnienie

Zgodnie z art.21 ust 2 pkt 5 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 725), Rada Miejska uchwała wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, który powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności:

„5) sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;”

W uchwale Nr XX/231/2025 Rady Miejskiej w Prudniku z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Prudnik na lata 2025 – 2030, w Rozdziale 5 - Sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Prudnik oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach, przyjęto, że:

„§ 7. 1. Uchwałą Nr LV/823/2018 z dnia 26 kwietnia 2018r. Rada Miejska w Prudniku wyraziła zgodę na obciążenie odpłatnym ograniczonym prawem rzeczowym – użytkowaniem, na czas nieoznaczony na rzecz Zakładu Usług Komunalnych - jednoosobowa Spółka Gminy z o. o. w Prudniku nieruchomości stanowiących własność i współwłasność Gminy Prudnik. Na mocy umowy notarialnej z dniem 1 maja 2018r. spółka stała się użytkownikiem budynków stanowiących własność Gminy Prudnik oraz lokali mieszkalnych i użytkowych usytuowanych w budynkach wspólnot mieszkaniowych.

2. Spółka jako użytkownik zobowiązana jest udostępniać przedmiot umowy użytkowania na rzecz osób trzecich, na zasadach określonych w przepisach ogólnych, przepisach określonych przez Radę Miejską w Prudniku oraz w zarządzeniach Burmistrza Prudnika.

3. Ponadto umową z dnia 1 czerwca 2018 r. Gmina Prudnik zleciła spółce ZUK odpłatne wykonywanie w sposób samodzielny czynności zwykłego zarządu gminnymi nieruchomościami mieszkalnymi i użytkowymi (nie będących przedmiotem użytkowania).

4. Zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem Gminy Prudnik nastąpią w przypadku nieruchomości, które staną się własnością nowo powstałych wspólnot mieszkaniowych, albowiem spółka ZUK nie przewiduje zarządzania wspólnotami.”

Mając na uwadze sytuację Spółki w tym pogarszający się stan substancji mieszkaniowej oraz brak efektów będących następstwem podejmowanych programów restrukturyzacyjnych, należy określić przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy, polegające na podziale spółki Zakład Usług Komunalnych.

Połączenie i podział Spółki są elementami restrukturyzacji jej przedsiębiorstwa. W przypadku restrukturyzacji poprzez połączenie mieliśmy do czynienia w roku 2018.

W tym roku przeprowadzono restrukturyzację działalności komunalnej (mieszkaniówki i higieny). Celem restrukturyzacji była optymalizacja procesu realizacji zadań własnych Gminy Prudnik z jednoczesnym uporządkowaniem kompetencji i organizacji pracy dotychczasowego zakładu budżetowego (ZBK) i jednoosobowej spółki gminy (ZUK) przy zachowaniu zatrudnienia w obu podmiotach i zwiększeniu wiarygodności rynkowej ZUK. W konsekwencji celem restrukturyzacji było również udzielenie ZUK przez Gminę zamówienia z wolnej ręki typu „in-house” w trybie art. 67 ust. 1 pkt 12 Ustawy Prawo zamówień publicznych w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

Planowana 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. Zakładu Usług Komunalnych jednoosobowej spółki gminy z o.o. miała umożliwić osiągnięcie strategicznego celu jakim miała być optymalizacja procesu realizacji zadań własnych Gminy Prudnik.

W procesie restrukturyzacji zakładane było osiągnięcie:

- optymalizacji wykorzystania zasobów i kompetencji;

- uporządkowanie kompetencji i organizacji pracy zakładu budżetowego (ZBK) i jednoosobowej spółki gminy (ZUK), których działania były dotąd podobne i komplementarne,

- zwiększonej stabilności, wiarygodności rynkowej i potencjału rozwoju ZUK, której istotnie podniesiony został kapitał zakładowy, jak też której Gmina przekazała realizację dodatkowych zadań własnych;

Podkreślano również, że nie bez znaczenia pozostawała również zwiększona możliwość innowacji i wdrożenia nowych technologii, dzięki zwiększonym możliwościom dostępu do kapitału finansującego.

Realizację zadań związanych z gospodarowaniem mieszkaniowym zasobem, Gmina przekazała Spółce w następujący sposób:

- do odpłatnego użytkowania – cały zasób mieszkaniowy i część lokali użytkowych,
- do zwykłego zarządu zgodnie z przepisami Kodeksu Cywilnego – część lokali użytkowych i kilkudziesięciu mieszkań o skomplikowanej sytuacji prawnej lub mających szczególne znaczenie dla gminy.

Tak więc odpłatnym użytkowaniem objęta została substancja mieszkaniowa i lokale użytkowe, natomiast zwykłym zarządem pozostała część lokali użytkowych i niewielka ilość mieszkań.

Decydując się na użytkowanie wzięto pod uwagę fakt, że jest to prawo do korzystania z rzeczy cudzej i do pobierania z niej pożytków (min. czynszów). Instytucja ta jest najszerszym zakresowo tzw. ograniczonym prawem rzeczowym, dającym uprawnionemu, to jest Spółce, najszersze możliwości korzystania z cudzej rzeczy. Użytkowanie może być ustanawiane za wynagrodzeniem lub bez, na czas oznaczony lub nieoznaczony.

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 (to jest gminy, powiatu lub województwa).

Tak więc - przekazanie Spółce Zakład Usług Komunalnych przez Gminę Prudnik nieruchomości i obiektów, służących do wykonywania powierzonych zadań nastąpiło w drodze ustanowienia odpłatnego użytkowania. Do ustalenia opłaty przyjęta została księgowa wartość netto środków trwałych (gruntów i budynków), a opłata stanowi ustalony procent tej wartości.

Z kolei za zarząd nieruchomościami na podstawie zawartej umowy, gmina płaci Spółce wynegocjowane wynagrodzenie, otrzymuje z nieruchomości pożytki oraz pokrywa koszty remontów.

Największym problemem związanym z funkcjonowaniem Spółki jest realizacja wskazanych powyżej umów, a w szczególności umowy użytkowania nieruchomości, która okazała się narzędziem w realizacji zadania trudnym do weryfikacji i rozliczenia.

Z perspektywy czasu można stwierdzić, że zamierzone cele restrukturyzacji polegającej na połączeniu przedmiotów działalności Spółki i byłego Zarządu Budynków Komunalnych przeprowadzonej w 2018 roku nie zostały osiągnięte. W przypadku połączenia podstawowym elementem brany pod uwagę przy ocenie tego procesu są efekty synergii, w tym w szczególności efekty optymalizacji kosztowej, jak również efekt skali - czyli zasada „duży może więcej”.

Na zlecenie gminy opracowany został dokument pn. raport z analizy w zakresie prawnych uwarunkowań powierzenia Spółce Zakład Usług Komunalnych, Jednoosobowa Spółka Gminy Prudnik z o.o. zadania Gminy Prudnik polegającego na zarządzaniu nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Prudnik.

W konkluzji opracowania firmy POLINVEST z Krakowa, stwierdza się,:

W wyniku przeprowadzonej analizy sformułowano następujące wnioski:

1) Powierzenie Spółce (lub powołanemu przez nią podmiotowi celowemu) zadań polegających na wykonywaniu:

a) usług określonych w art. 184b ustawy o gospodarce nieruchomościami,

b)w zakresie własnym Spółki remontów i modernizacji mieszkaniowego zasobu Gminy oraz gminnych lokali użytkowych

wymaga zastosowania jednego z następujących trybów rozpatrywanych w ramach opracowania:

- powierzenie zadania w formule *in-house* na rzecz Spółki (Wariant 1),
- powierzenie zadania w formule *in-house* na rzecz SPV (spółka zależna) utworzonej przez Spółkę (Wariant 2),
- porozumienie horyzontalne (Wariant 3).

2)Wdrożenie Wariantu 1 nie jest prawnie wykonalne z uwagi na zbyt niski poziom przychodów uzyskiwanych przez Spółkę z tytułu wykonywania zadań powierzonych.

3)Wdrożenie Wariantu 2 jest prawnie wykonalne, natomiast wymaga powołania spółki-córki (SPV) przez Spółkę oraz co najmniej jeden odrębny podmiot prawa (ze względu na brak możliwości powołania jednoosobowej spółki z o.o. przez inną jednoosobową spółkę z o.o.). Ponadto wdrożenie Wariantu 2 wymaga przeniesienia do SPV zorganizowanej części przedsiębiorstwa Spółki oraz uwzględnienia procedury przeniesienia zakładu pracy.

4)Wdrożenie Wariantu 3 nie wydaje się zasadne, jako że wymagałoby podjęcia rzeczywistej współpracy merytorycznej (wykonawczej) między Gminą z Spółką w zakresie zadania, którego rozszczepianie na te dwa podmioty może być nieefektywne (z uwagi na konieczność rozbudowy funkcji zarządczych w tym zakresie w Urzędzie Gminy lub gminnej jednostce organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej).

Z uwagi na powyższe, w opinii POLINVEST celowe jest podjęcie działań na rzecz wdrożenia Wariantu 2, przy czym zasadne jest przeprowadzenie dodatkowej analizy efektywności finansowej takiego rozwiązania.

Sugerowany przez wykonawcę zlecenia wariant należy do kategorii restrukturyzacyjnych polegających na podziale Spółki, gdzie podstawowym nośnikiem wzrostu wartości są czynniki różnicujące działalność, a także dostęp do obcych źródeł finansowania.

Zgodnie z art. 529 Kodeksu Spółek Handlowych podział Spółki może być dokonany:

§ 1.

1) przez przeniesienie całego majątku spółki dzielonej na inne spółki za udziały albo akcje spółki przejmującej, które obejmują wspólnicy spółki dzielonej (podział przez przejęcie);

2) przez zawiązanie nowych spółek, na które przechodzi cały majątek spółki dzielonej za udziały lub akcje nowych spółek, które obejmują wspólnicy spółki dzielonej (podział przez zawiązanie nowych spółek);

3) przez przeniesienie całego majątku spółki dzielonej na istniejącą i na nowo zawiązaną spółkę albo spółki za udziały lub akcje spółki albo spółek przejmujących i nowo zawiązanych, które obejmują wspólnicy spółki dzielonej (podział przez przejęcie i zawiązanie nowej spółki);

4) przez przeniesienie części majątku spółki dzielonej na istniejącą lub nowo zawiązaną spółkę albo spółki za udziały lub akcje spółki albo spółek przejmujących, nowo zawiązanych lub spółki dzielonej, które obejmują wspólnicy spółki dzielonej (podział przez wydzielenie);

5) przez przeniesienie części majątku spółki dzielonej na istniejącą lub nowo zawiązaną spółkę albo spółki za udziały lub akcje spółki albo spółek przejmujących lub nowo zawiązanych, które obejmuje spółka dzielona (podział przez wyodrębnienie).

W odróżnieniu do pkt 1 do 4, gdzie udziały obejmują wspólnicy Spółki dzielonej, podział przez wyodrębnienie w kontekście planowanej struktury wywołuje skutki podobne do aportu, tj., służy budowaniu struktury o charakterze pionowym. Struktura kapitałowa spółki przejmującej ulega zmianie w taki sposób, że nowe udziały w spółce przejmującej lub nowo zawiązanej obejmowane są bezpośrednio przez spółkę dzieloną - inaczej niż w przypadku podziału przez wydzielenie, w ramach którego w spółce przejmującej lub nowo zawiązanej wspólnikiem staje się wspólnik spółki dzielonej, który obejmuje udziały, a sama spółka dzielona przenosi część swojego majątku, za który nie otrzymuje ekwiwalentu. W przypadku podziału przez wyodrębnienie wspólnicy spółki dzielonej stają się pośrednimi wspólnikami spółki przejmującej lub nowo zawiązanej.

Artykuł 531 § 1 k.s.h. ujmuje podział spółki kapitałowej, bez względu na sposób podziału, jako częściową sukcesję uniwersalną, tj. jako sukcesję uniwersalną co do części praw i obowiązków określonych w planie podziału, czyli jako wstąpienie, z dniem podziału (art. 530 § 1 k.s.h.) lub - w przypadku podziału przez wydzielenie - z dniem wydzielenia, w określone w planie podziału prawa i obowiązki spółki dzielonej przez spółkę przejmującą (bądź spółkę nowo powstałą w związku z podziałem).

Odrębnym elementem pozostaje utworzenie jednostki budżetowej, które to rozwiązanie nie było brane pod uwagę przez autorów opracowania, o którym była mowa powyżej.

Istotnymi elementami proponowanych zmian w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy przy założeniu, że do realizacji tych zadań zostanie wskazana spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, są:

- podjęcie decyzji o wyborze sposobu podziału spółki (art. 529 Kodeksu Spółek Handlowych)
- opracowanie umowy o zarządzanie mieszkaniowym zasobem gminy pomiędzy gminą, a spółką i nadzór nad jej realizacją.
- usytuowanie zadania polegającego na nadzorze i przydziale lokali w strukturze Urzędu Miejskiego;