

BRAK ZASTRZEŻEŃ
FORMALNO – PRAWNYCH

Marcin Zasadowski
Rada Prawny – W.A.8876

**UCHWAŁA Nr 398/LVI/2014
RADY MIEJSKIEJ SIERPCA
z dnia 15 stycznia 2014r.**

ws likwidacji Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Sierpcu samorządowy zakład budżetowy Gminy Miasto Sierpc w celu przekształcenia tego zakładu w zawiązaną spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, przez wniesienie na pokrycie kapitału spółki wkładu w postaci mienia samorządowego zakładu budżetowego pozostałego po jego likwidacji.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f i h oraz pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013r., poz. 594 z późn. zmianami), art. 4 ust. 1 pkt 1, art. 6 ust. 1 i art. 22 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (t.j. Dz.U. z 2011r., nr.45, poz.236 z późn. zm.), art. 16 ust. 1, 3 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2013, poz. 885 z późn. zm.) Rada Miejska Sierpca uchwała, co następuje:

§ 1.

1. Likwiduje się samorządowy zakład budżetowy działający pod firmą Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Sierpcu samorządowy zakład budżetowy Gminy Miasto Sierpc w celu zawiązania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z wyłącznym udziałem Gminy Miasto Sierpc, przez wniesienie na pokrycie kapitału zakładowego spółki wkładu w postaci mienia samorządowego zakładu budżetowego pozostałego po jego likwidacji, stanowiącego przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964r., nr 16, poz. 93 z późn. zm.).
2. Celem działalności spółki, o której mowa w ust. 1 będzie prowadzenie, w ramach powierzonych zadań i przedmiotu działalności, gospodarki komunalnej i wykonywanie zadań użyteczności publicznej Gminy Miasto Sierpc w zakresie:
 - 1) gospodarki nieruchomościami,
 - 2) ochrony środowiska,
 - 3) gminnych dróg, ulic, mostów, placów,
 - 4) utrzymania czystości i porządku, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,

- 5) gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- 6) targowisk i hal targowych,
- 7) zieleni gminnej i zadrzewień,
- 8) cmentarzy gminnych,
- 9) utrzymania gminnych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych.

§ 2.

Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Sierpcu ulega likwidacji z dniem zawiązania spółki, o której mowa w § 1 ust. 1 niniejszej uchwały, co następuje w chwili sporządzenia w formie aktu notarialnego aktu założycielskiego spółki.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Sierpca.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
RADY MIEJSKIEJ
Marek Chrzanowski

Uzasadnienie

Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Sierpcu (dalej nazywany „ZGM”) jest samorządowym zakładem budżetowym Gminy Miasto Sierpc, utworzonym na mocy uchwały Rady Miasta Sierpc Nr 123/XIV/91 z dnia 17 grudnia 1991 roku w sprawie przekształcenia Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej w Mieszkaniowej w Sierpcu. W formie organizacyjno-prawnej komunalnego zakładu budżetowego prowadzona jest aktualnie przez Gminę Miasto Sierpc gospodarka komunalna oraz wykonywane są powierzone ZGM zadania użyteczności publicznej Gminy w rozumieniu ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym z zakresu: gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska, gminnych dróg, ulic, mostów, placów, utrzymania czystości i porządku, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, gminnego budownictwa mieszkaniowego, targowisk i hal targowych, zieleni gminnej i zadrzewień, cmentarzy gminnych, utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych. ZGM prowadzi działalność gospodarczą w zakresie gospodarki komunalnej przy wykorzystaniu składników mienia Gminy Miasto Sierpc przekazanych temu zakładowi w użytkowanie przy jego utworzeniu oraz w dalszym toku działalności, w tym stanowiące własność Gminy Miasto Sierpc nieruchomości, na których prowadzona jest działalność w zakresie zarządzania komunalnym składowiskiem odpadów RIPOK w Rachocinie, targowiska przy ul. Prusa i Targowej, cmentarza komunalnego oraz siedziby i bazy ZGM przy ul. Traugutta, przekazane w trwałą zarząd ZGM decyzjami wydanymi na podstawie przepisów ustaw z dnia 29.04.1985r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości i z dnia 21.08.1997r. o gospodarce nieruchomościami.

Zorganizowany zespół składników niematerialnych i materialnych przeznaczony do prowadzenia działalności ZGM tworzy przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ kc, zgodnie z którym przedsiębiorstwem jest zorganizowany zespół składników niematerialnych i materialnych przeznaczonym do prowadzenia działalności gospodarczej, obejmujący przykładowo wymienione w tym przepisie składniki mienia, do których kwalifikuje się także mienie znajdujące się w użytkowaniu ZGM w tym w szczególności: prawa do korzystania z nieruchomości oraz ruchomości wynikające z innych stosunków prawnych niż własność, ograniczone prawa rzeczowe lub obligacyjne, wierzytelności, środki pieniężne, zezwolenia, tajemnice przedsiębiorstwa, księgi i dokumenty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Szczegółowy skład i wartość przedsiębiorstwa zostanie ustalony w operacie szacunkowym wartości mienia ZGM stanowiącego przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ kc sporządzonym przez rzeczoznawcę majątkowego, w toku likwidacji tego zakładu. Aktualnie w ZGM w Sierpcu zatrudnionych jest 67 pracowników.

Ustawowy wymóg zmiany formy organizacyjno-prawnej prowadzenia przez Gminę Miasto Sierpc jednej z podstawowych działalności wykonywanych dotychczas przez ZGM jako samorządowy zakład budżetowy – zarządzania komunalnym składowiskiem odpadów RIPOK w Rachocinie, wynika z treści art. 243 i art. 136 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2013r., poz. 21). Zgodnie z tymi przepisami z dniem 24.01.2014r. komunalne składowisko odpadów nie będzie mogło być zarządzane przez gminną jednostkę sektora finansów publicznych, a taką jednostką w myśl art. 9 pkt 4 ustawy z dnia 27.08.2009r. o finansach publicznych jest samorządowy zakład budżetowy. W przypadku gdy w dniu wejścia w życie ustawy w/w ustawy o odpadach (24.01.2013r.) składowiskiem odpadów zarządzała gminna jednostka sektora finansów publicznych, gmina jest obowiązana dostosować się do wymagań, o których mowa w art. 136 Ustawy, tj. utworzyć podmiot niebędący taką jednostką w celu prowadzenia gminnego składowiska odpadów lub powierzyć wykonywanie praw i obowiązków zarządzającego gminnym składowiskiem odpadów podmiotowi niebędącemu jednostką sektora finansów publicznych na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej. W świetle art. 2 ustawy z dn. 20.12.1996r. o gospodarce komunalnej jedyną formą organizacyjno-prawną w jakiej gmina może prowadzić gospodarkę komunalną (w tym prowadzenie komunalnego składowiska odpadów) za pośrednictwem utworzonej przez siebie w tym celu jednostki organizacyjnej nie będącej jednostką sektora finansów publicznych jest forma spółki prawa handlowego.

Po przeprowadzeniu prawnej, ekonomicznej i społecznej analizy możliwych wariantów dostosowania przez Gminę Miasto Sierpc formy organizacyjno-prawnej zarządzania komunalnym składowiskiem odpadów RIPOK w Rachocinie do powyższych wymogów ustawy o odpadach, jako najbardziej optymalny proponuje się likwidację ZGM w celu zawiązania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z wyłącznym udziałem Gminy Miasto Sierpc, przez wniesienie na pokrycie kapitału wkładu w postaci mienia znajdującego się w użytkowaniu samorządowego zakładu budżetowego pozostałego po jego likwidacji, stanowiącego przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ kc.

Podstawy prawne takiego rozwiązania stanowią art. 22 i art. 23 ustawy z dnia 20.12. 1996 r. o gospodarce komunalnej oraz art. 16 ustawy z dnia 27.08. 2009r. ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z przepisami art. 22 i art. 23 ustawy o gospodarce komunalnej:

1. organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, zdecydować o likwidacji samorządowego zakładu budżetowego w celu zawiązania spółki akcyjnej albo spółki z ograniczoną odpowiedzialnością przez wniesienie na pokrycie kapitału spółki wkładu w postaci mienia samorządowego zakładu budżetowego pozostałego po jego likwidacji (art. 22 ust. 1),

2. składniki mienia samorządowego zakładu budżetowego przekształconego w spółkę stają się majątkiem spółki (art. 23 ust. 1),
3. prawo zarządu gruntem samorządowego zakładu budżetowego przekształconego w spółkę staje się prawem użytkowania wieczystego spółki (art. 23 ust. 2),
4. spółka powstała w wyniku przekształcenia wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki związane z działalnością samorządowego zakładu budżetowego (art. 23 ust. 3)

Analogiczny uregulowania ustawodawca przewidział w art. 16 ustawy o finansach publicznych:

1. organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego tworzy, łączy, przekształca w inną formę organizacyjno-prawną i likwiduje samorządowy zakład budżetowy (ust. 1),
2. likwidując samorządowy zakład budżetowy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa przeznaczenie mienia znajdującego się w użytkowaniu tego zakładu (ust. 3),
3. przekształcenie samorządowego zakładu budżetowego w inną formę organizacyjno-prawną wymaga uprzednio jego likwidacji (ust. 5),
4. należności i zobowiązania samorządowego zakładu budżetowego likwidowanego w celu przekształcenia w inną formę organizacyjno-prawną przejmuje utworzona jednostka (ust. 7).

Wybór trybu likwidacji ZGM w celu zawiązania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z wyłącznym udziałem Gminy Miasto Sierpc, przez wniesienie na pokrycie kapitału wkładu w postaci mienia znajdującego się w użytkowaniu samorządowego zakładu budżetowego pozostałego po jego likwidacji, stanowiącego przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ kc uzasadniają istotne argumenty ekonomiczne i społeczne.

Zarządzenie komunalnym składowiskiem odpadów RIPOK w Rachocinie stanowi dla ZGM kluczowy zakres działalności. Wyodrębnienie tej działalności z zakresu działalności ZGM w celu powierzenia wykonywania jej innemu podmiotowi nie będącemu jednostką sektora finansów publicznych, z pozostawieniem ZGM w dotychczasowej formie organizacyjno-prawnej w celu wykonywania pozostałych rodzajów działalności wykonywanej dotychczas, skutkowałoby z dużym prawdopodobieństwem utratą w krótkim czasie przez ZGM jako samorządowego zakładu budżetowego zdolności prowadzenia działalności w tej formie organizacyjno-prawnej. Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 1 ustawy o finansach publicznych podstawą prowadzenia działalności w formie zakładu budżetowego, co do zasady jest pokrywanie przez zakład budżetowy kosztów swojej działalności z przychodów własnych (z zastrzeżeniem możliwości uzyskiwania dotacji z przeznaczeniem i w granicach określonych przepisami ustawy). Przyjęcie takiego rozwiązania wiązałoby się zatem z dużym ryzykiem konieczności w perspektywie całkowitej likwidacji zakładu budżetowego.

Wyodrębnienie działalności zarządzania przez ZGM komunalnym składowiskiem odpadów RIPOK w Rachocinie i powierzenie jej innemu podmiotowi wiązałoby się ponadto z koniecznością redukcji zatrudnienia w tym zakładzie już z chwilą dokonania tej czynności, w związku ze znaczącym ograniczeniem zakresu prowadzonej działalności, co powodowałoby niekorzystne i niepożądane skutki społeczne dla Miasta Gminy Sierpc.

Powierzenie zarządzania komunalnym składowiskiem odpadów RIPOK w Rachocinie innej spółce prawa handlowego istniejącej lub utworzonej w tym celu, w formie wniesienia wydzielonego związanego z tą działalnością mienia znajdującego się dotychczas w zarządzie ZGM w formie aportu na pokrycie lub podwyższenie kapitału zakładowego tej spółki, wiązałoby się z koniecznością zapłacenia przez Gminę Miasto Sierpc podatku VAT w wysokości 23% wartości tego mienia. Wniesienie aportu do spółki prawa handlowego jest czynnością podlegającą opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług, bowiem jest traktowane jako dostawa towarów w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004r. o podatku od towarów i usług.

Jedynym ustawowym wyjątkiem od zasady opodatkowania czynności wniesienia aportu na pokrycie kapitału zakładowego w spółce prawa handlowego, jest wniesienie aportu w formie przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ kc, bowiem czynność ta z mocy art. 6 pkt 1 w/w ustawy o podatku od towarów i usług jest traktowana jak transakcja zbycia przedsiębiorstwa stanowiąca czynność nie podlegającą opodatkowaniu podatkiem VAT. Stanowisko to, w odniesieniu do proponowanej likwidacji ZGM w celu zawiązania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z wyłącznym udziałem Gminy Miasto Sierpc, przez wniesienie na pokrycie kapitału wkładu w postaci mienia znajdującego się w użytkowaniu samorządowego zakładu budżetowego pozostałego po jego likwidacji, stanowiącego przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ kc, zostało potwierdzone w indywidualnej interpretacji podatkowej z dnia 26 listopada, nr IPPP2/443-1050/13-2/RR wydanej na wniosek Burmistrza Miasta Sierpca.

Warunkiem uznania wniesienia przez Gminę Miasto Sierpc mienia ZGM po jego likwidacji na pokrycie kapitału zakładowego spółki, jako aportu przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ kc nie podlegającego opodatkowaniu podatkiem VAT, jest wniesienie na pokrycie kapitału zakładowego spółki wszystkich bez wyjątku składników majątkowych znajdujących się dotychczas w zarządzie ZGM i służących do prowadzenia działalności tego zakładu, co znajduje również potwierdzenie w powołanej interpretacji podatkowej.

Proponowana forma przekształcenia ZGM w spółkę prawa handlowego z wyłącznym udziałem Gminy Miasto Sierpc przez wniesienie na pokrycie kapitału zakładowego mienia ZGM po jego likwidacji, w tym składowiska odpadów w Rachocinie, została również zaakceptowana przez Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych, jako nie stanowiąca zasadniczej modyfikacji własnościowej przedmiotu projektu RIPOK w Rachocinie

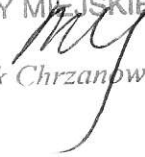
współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na podstawie umowy RPMA.04.02.00-14-016/08-00 z dnia 12.02.2010r., co zostało potwierdzone w piśmie MJWPU nr MJWPU.WWR-4.420-02155/08, z dnia 13 grudnia 2013 roku

Przekształcenie ZGM w Sierpcu w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z wyłącznym udziałem Gminy Miasto Sierpc, przez wniesienie na pokrycie kapitału tej spółki wkładu w postaci mienia tego zakładu pozostałego po jego likwidacji stanowiącego przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ kc, nie będzie się także wiązało z negatywnymi skutkami społecznymi, w tym w szczególności zakresie stosunków pracy zatrudnionych w ZGM pracowników. Proponowana forma przekształcenia będzie stanowiła przejście zakładu pracy na nowego pracodawcę (związaną spółkę z o.o.) i w związku z tym przejście wszystkich zatrudnionych w dniu przekształcenia (zawiazania spółki) pracowników do nowego pracodawcy na podstawie art. 23¹ kodeksu pracy, na takich samych warunkach pracy i płacy na jakich byli zatrudnieni u pracodawcy dotychczasowego (ZGM).

Proponowana forma przekształcenia ZGM w spółkę prawa handlowego z wyłącznym udziałem Gminy Miasto Sierpc nie wpłynie negatywnie na jakość oraz koszty wykonywania zadań z zakresu gospodarki komunalnej oraz użyteczności publicznej Gminy Miasto Sierpc wykonywanych dotychczas w formie samorządowego zakładu budżetowego, a przeciwnie należy spodziewać się poprawy jakości i wydajności wykonywania tych zadań oraz zmniejszenia ponoszonych na ich wykonywanie kosztów. Jak wskazano powyżej spółka wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki przekształcanego w nią zakładu budżetowego. Nie występuje zatem zagrożenie przerwy w ciągłości wykonywania zadań lub zmiany warunków wykonywania tych zadań. Jednocześnie zasady prowadzenia działalności gospodarczej także w zakresie gospodarki komunalnej spółki prawa handlowego są o wiele bardziej racjonalne i przejrzyste niż forma zakładu budżetowego. Spółka jako podmiot posiadający odrębną od gminy osobowość prawną będzie miała większe możliwości pozyskiwania środków finansowych także poza budżetem gminy niż zakład budżetowy będący jedynie organizacyjno-prawną formą działalności budżetu gminy. Jednocześnie przy wyborze proponowanej formy przekształcenia ZGM w spółkę prawa handlowego nie zachodzi obawa utraty lub zmniejszenia stopnia nadzoru Gminy na wykonywaniem gospodarki komunalnej i zadań z zakresu użyteczności publicznej stanowiących zadania własne gminy. Wyłącznym właścicielem spółki będzie Gmina Miasto Sierpc. W akcie założycielskim spółki planuje się wprowadzenie zapisów gwarantujących zachowanie niezmiennej struktury własnościowej w kapitale założycielskim oraz ścisłego nadzoru zgromadzenia wspólników nad bieżącą i długoterminową działalnością spółki, co będzie również wymogiem zachowania zasadniczej niezmienności przedmiotu projektu RIPOK w Rachocinie współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego stawianym przez Mazowiecką

Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych. Niezależnie od zapisów aktu założycielskiego gwarantujących ścisły nadzór właścicielski na działalnością spółki, zwiększony nadzór właścicielski w spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego przewidziany jest także w przepisach ustawy z dnia 20.12.1996r. poprzez wymóg powołania w tych spółkach rady nadzorczej z obowiązkowym udziałem przedstawicieli jednostki samorządu terytorialnego i pracowników.

PRZEWODNICZĄCY
RADY MIEJSKIEJ


Marek Chrzanowski