



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.003.01.2018
P/18/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/103 – Wykonywanie praw i obowiązków spadkobiercy przez gminy.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Robert Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/48/2018 z 26.03.2018 r. i nr LSZ/118/2018 z 19.06.2018 r. 2. Marta Górska-Jaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/49/2018 z dnia 26.03.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 3-4, 237-238)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Szczecin ¹ , Plac Armii Krajowej 1, 70-456 Szczecin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Krzystek, Prezydent Miasta Szczecin ² od 26 listopada 2006 r. (dowód: akta kontroli str. 5-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ wykonywanie przez Gminę Miasto Szczecin⁴ w latach 2015-2018 (do 31.03.)⁵ praw i obowiązków spadkobiercy.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie przyjęto i stosowano rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji praw i obowiązków związanych z dziedziczeniem. W wyniku realizacji zaleceń audytu przeprowadzonego w 2015 r., w strukturze UM utworzono Biuro Spadków i Mienia Skarbu Państwa⁶, któremu przydzielono odpowiednie kompetencje. Zadania związane z podejmowaniem, prowadzeniem postępowań spadkowych, przyjęciem spadku oraz jego zagospodarowaniem zostały uwzględnione w obowiązujących w Urzędzie procedurach kontroli zarządczej. Na ich podstawie prowadzono postępowania spadkowe, w których m.in. dokonywano rozpoznania w zakresie pozyskania masy spadkowej, gromadzono informacje dotyczące możliwości powołania do dziedziczenia spadku, składano wnioski o stwierdzenie nabycia spadku oraz sporządzenie spisu inwentarza. Wpływy ze spadków i ponoszone wydatki na cele związane z przyjęciem i zagospodarowaniem spadku, poza jednym przypadkiem, były prawidłowo klasyfikowane. Poza nielicznymi przypadkami podejmowano efektywne działania w celu zagospodarowania pozyskanych w wyniku dziedziczenia składników majątkowych i minimalizowano wydatki z tym związane.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły m.in.: ujawniania ze zwłoką prawa do nieruchomości w księgach wieczystych oraz nieujmowania w ewidencji księgowej Urzędu składników odziedziczonego mienia. Tym samym funkcjonująca w Urzędzie kontrola zarządcza nie zapewniała w pełni podejmowania adekwatnych,

¹ Dalej: Urząd lub UM.

² Dalej: Prezydent.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dalej: Gmina.

⁵ Z uwzględnieniem zagadnień z okresu wcześniejszego mających wpływ na działalność objętą kontrolą.

⁶ Dalej: Biuro.

skutecznych i efektywnych działań w celu niezwłocznego wykorzystania odziedziczonych składników majątku.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przyjęcie i stosowanie rozwiązań organizacyjnych w zakresie realizacji praw i obowiązków związanych z dziedziczeniem

Opis stanu faktycznego

1. W Urzędzie w okresie objętym kontrolą system kontroli zarządczej został uregulowany w zarządzeniu nr 154/14 Prezydenta z 3 kwietnia 2014 r. w sprawie kontroli zarządczej w Gminie.

Zarządzeniem nr 315/16 Prezydenta z 1 sierpnia 2016 r. ustalono zasady postępowania dotyczące nabycia masy spadkowej przez Gminę albo Skarb Państwa, w tym dokonywania czynności mających na celu objęcie majątku spadkowego oraz podział kompetencji w tym zakresie pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Urzędu. W Urzędzie ustalono również tryb sprzedaży i likwidacji składników majątku ruchomego, nabytych przez Gminę albo Skarb Państwa w drodze spadku⁷.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 24)

W Urzędzie wprowadzono wyodrębnioną ewidencję dochodów i wydatków z tytułu prowadzonych postępowań spadkowych⁸.

(dowód: akta kontroli str. 162-163, 164-188, 189-198)

2. W Planie działania z arkuszem identyfikacji, analizy i postępowania z ryzykiem oraz sprawozdawczością, sporządzanym przez Biuro na lata 2017-2018, zidentyfikowano ryzyka w obszarze związanym z podejmowaniem i prowadzeniem postępowań spadkowych oraz przyjęciem i zagospodarowaniem spadku⁹. Wskazano m.in. prawdopodobieństwo i możliwe skutki wystąpienia ryzyka oraz określono działania, jakie należy podjąć w przypadku wystąpienia istotnego ryzyka.

(dowód: akta kontroli str. 25)

3. Zarządzeniem nr 385/13 z 6 września 2013 r. Prezydent powołał Zespół ds. nabywania spadków przez Gminę lub Skarb Państwa. W zarządzeniu określono m.in. skład Zespołu z przewodniczącym w osobie Zastępcy Dyrektora Wydziału Księgowości; zadania Zespołu (przeprowadzanie spisu z natury majątku nabytego w wyniku spadkobrania przez Gminę lub Skarb Państwa, dokonywanie oceny przydatności majątku nabytego w drodze spadkobrania, wskazanie dysponenta majątku Gminy lub Skarbu Państwa, zabezpieczenie majątku nabytego w wyniku spadkobrania w celu ochrony przed zużyciem lub zniszczeniem); definicje majątku zbędnego i zużytego; zasady doboru członków Zespołu do realizacji zadań.

Zarządzeniem Prezydenta nr 315/16 z 1 sierpnia 2016 r. ustalono zasady postępowania dotyczące nabycia masy spadkowej przez Gminę albo Skarb Państwa, w tym dokonywanie czynności mających na celu objęcie majątku spadkowego oraz podział kompetencji w tym zakresie pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Urzędu. W zarządzeniu ustalono m.in., że koordynacja spraw związanych z nabyciem masy spadkowej przez Gminę albo Skarb Państwa,

⁷ Zarządzeniem nr 373/17 Prezydenta z 21 sierpnia 2017 r.

⁸ Ustalona zarządzeniem nr 41/15 Prezydenta z 11 lutego 2015 r.

⁹ Ryzyka zostały zidentyfikowane m.in. w obszarach: zarządzanie zasobami ludzkimi (brak zabezpieczenia etatowego), działalności (brak rejestru może wpłynąć na niewłaściwe gospodarowanie nabytym mieniem i niepodejmowaniem terminowych działań mających na celu minimalizację strat związanych z nabytym spadkiem), czynniki zewnętrzne (wadliwe czynności podejmowane przez sądy lub komorników sądowych).

prowadzona jest przez Wydział Księgowości Urzędu, zwany Koordynatorem ds. spadków.

Z dniem 1 stycznia 2017 r., zarządzeniem nr 465/16 Prezydenta z 13 grudnia 2016 r., utworzono¹⁰ Biuro¹¹. W celu zapewnienia ciągłości prowadzenia spraw, Dyrektor Wydziału Księgowości 18 stycznia 2017 r. przekazał dokumentację spraw niezakończonych¹² Kierownikowi Biura.

W dniu 9 maja 2017 r. pracownicy Biura (dwie osoby) podpisali zakresy czynności, w których zawarto m.in. obowiązki: prowadzenia spraw związanych z nabywaniem majątku na podstawie stwierdzenia nabycia spadku na rzecz Gminy i Skarbu Państwa¹³; prowadzenia postępowań i reprezentowania Skarbu Państwa, w tym wydawania decyzji administracyjnych w sprawie nabycia przez Skarb Państwa własności nieruchomości albo użytkowania wieczystego; zlecenia wykonania operatów szacunkowych wartości nieruchomości i innych ekspertyz dotyczących nabytego przez Gminę i Skarb Państwa mienia ruchomego oraz nadzór i kontrola w tym zakresie; wydawanie decyzji, postanowień oraz zaświadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 13-17, 18-23)

4. Biuro w Planie działania z arkuszem identyfikacji, analizy i postępowania z ryzykiem oraz sprawozdawczością na rok 2017¹⁴ opisało założone cele i zadania oraz sposób ich realizacji. W sprawozdaniu kwartalnym na 15 stycznia 2018 r., Biuro zrealizowało 100% celu, tj. utworzono rejestr potencjalnych spadkodawców na podstawie danych przekazanych z banków oraz wydziałów i jednostek organizacyjnych Gminy oraz utworzono rejestr podmiotów nieprzypisanych do KRS. W dniu 29 marca 2018 r. został sporządzony przez kierownika Biura (zgodnie z corocznym obowiązkiem) kwestionariusz samooceny wraz z oświadczeniem o stanie kontroli zarządczej w Biurze za rok 2017. W oświadczeniu kierownik Biura stwierdziła, że w jednostce funkcjonowała skuteczna i efektywna kontrola zarządcza m. in. w zakresie monitoringu realizacji celów i zadań oraz procesu zarządzania ryzykiem.

W Urzędzie nie były przeprowadzane kontrole wewnętrzne w zakresie związanym z podejmowaniem i prowadzeniem postępowań spadkowych oraz przyjęciem spadku i jego zagospodarowaniem.

(dowód: akta kontroli str. 24-25)

5. W strukturze organizacyjnej Urzędu wyodrębniono m.in. Wydział Kontroli i Audytu Wewnętrzne¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 14, 16, 20-21)

6. W lipcu 2015 r. zostało sporządzone przez Wydział Audytu sprawozdanie końcowe z zadania zapewniającego A-1/2015 pn.: „Spadki nabyte przez Gminę Miasto Szczecin”. W wyniku audytu ustalono, że czynności związane z obejmowaniem spadków przez Gminę, mimo znacznych opóźnień przebiegały poprawnie (ocena pozytywna z nieprawidłowościami), działania podejmowane w tym zakresie przez Wydział Księgowości Urzędu były zgodne z prawem i skuteczne. Stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które dotyczyły przede wszystkim: nieprzeprowadzenia w 2003 r. rzetelnej analizy zagrożeń; braku płynnego przepływu informacji o nabytych spadkach; niezaliczania do długów spadkowych kosztów

¹⁰ W ramach realizacji zaleceń audytu A-1/2015 „Spadki nabyte przez Gminę Miasto Szczecin”.

¹¹ Którego regulamin ustalono zarządzeniem wewnętrznym nr 1/2017 Kierownika Biura z 2 stycznia 2017 r.

¹² Łącznie 135 teczek.

¹³ W tym: występowanie do sądu z wnioskiem o nabycie spadku, występowanie o sporządzenie spisu inwentarza, analiza nabytego spadku oraz podział czystej masy spadkowej, regulacja ksiąg wieczystych w zakresie ujawnienia prawa własności i innych praw do nieruchomości, rozliczenie i zaspokojenie wierzycieli, prowadzenie rejestru spadków, współpraca z sądami, kancelariami komorniczymi i wierzycielami, zagospodarowanie majątku nabytego w drodze spadku.

¹⁴ Sprawozdanie za 2017 r. zostało złożone w Biurze Prezydenta 15 stycznia 2018 r., wcześniej za I kwartał 18 kwietnia 2017 r., za II kwartał 17 lipca 2017 r., za III kwartał 13 października 2017 r.

¹⁵ Dalej: Wydział Audytu.

postępowań spadkowych; opieszałości w przejmowaniu odziedziczonych aktywów spadku; niepodejmowania działań w celu zagospodarowania bądź zbycia odziedziczonych ruchomości i kosztowności. W celu wyeliminowania ww. nieprawidłowości wydano zalecenia do właściwych wydziałów i biur Urzędu. W wyniku realizacji zaleceń audytu m.in. 1 stycznia 2017 r. utworzono Biuro oraz wdrożono zasady postępowania dotyczące nabycia spadku.

Realizacja zadań z zakresu podejmowania i prowadzenia postępowań spadkowych oraz przyjęcia spadku i jego zagospodarowania nie była przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez komisję rewizyjną lub inną komisję Rady Miasta właściwą w sprawach związanych z dziedziczeniem przez Gminę.

(dowód: akta kontroli str. 26-27)

7. W obszarze związanym z podejmowaniem i prowadzeniem postępowań spadkowych oraz przyjęciem i zagospodarowaniem odziedziczonego majątku (opisanych w pkt III.2 i III.3 wystąpienia pokontrolnego), funkcjonująca w Urzędzie kontrola zarządcza nie zapewniała w pełni podejmowania adekwatnych, skutecznych i efektywnych działań w celu niezwłocznego wykorzystania odziedziczonych składników majątku oraz ich terminowego ujmowania w ewidencji księgowej UM.

(dowód: akta kontroli str. 123, 131-143, 151-152, 209-216, 223)

8. W badanym okresie Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Szczecin za lata 2012-2015 oraz wybranych zagadnień za okres sprzed 2012 r. i występujących w roku 2016 (w tym spadki, zapisy, darowizny). W protokole kontroli z 18 kwietnia 2017 r., w oparciu o dane zawarte w rocznych sprawozdaniach Rb-27S, wyszczególniono uzyskane przez Gminę wpływy z tytułu spadków, zapisów i darowizn za lata 2012-2015. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 27)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przyjęcie i stosowanie rozwiązań organizacyjnych w zakresie realizacji praw i obowiązków związanych z dziedziczeniem. Przyjęte przez Gminę procedury w tym zakresie, w szczególności utworzenie wyspecjalizowanej komórki organizacyjnej (Biura) były zasadne, skuteczne i przyniosły wymierne rezultaty. NIK zwraca jednak uwagę na skuteczność kontroli zarządczej funkcjonującej w Urzędzie, która nie w pełni zapewniała niezwłoczne wykorzystanie odziedziczonych składników majątku oraz ich terminowe ujmowanie w ewidencji księgowej UM (co zostało opisane w pkt III.2 i III.3 wystąpienia pokontrolnego).

2. Egzekwowanie praw i wykonywanie obowiązków związanych z dziedziczeniem

Opis stanu
faktycznego

9. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie rozpoczęto¹⁶ ogółem 70 postępowań spadkowych, z tego 32 w 2015 r., 20 w 2016 r., 16 w 2017 r. i dwa w 2018 r. (do 31.03.). Liczba postępowań zakończonych¹⁷ wyniosła ogółem 63, z tego 18 w 2015 r., 24 w 2016 r., 18 w 2017 r. i trzy w 2018 r. W latach 2015-2018 (do 31 marca) w Urzędzie prowadzono łącznie 117 postępowań. Wartość

¹⁶ Przez rozpoczęcie postępowania spadkowego należy rozumieć złożenie w sądzie wniosku o stwierdzenie nabycia spadku przez uprawniony podmiot (np. Gminę, wierzyciela bądź innego spadkobiercę).

¹⁷ Przez zakończenie postępowania spadkowego należy rozumieć wydanie postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku przez Gminę.

odziedziczonego majątku¹⁸ (stan czynny spadku) wyniosła 1 204 tys. zł, natomiast wartość długów spadkowych¹⁹ (stan bierny spadku) – 246 tys. zł w 2015 r. i 222 tys. zł w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 72, 73-75)

10. W Urzędzie wystąpiło łącznie 2 699 przypadków rozpoznania możliwości pozyskania masy spadkowej w drodze dziedziczenia (z tego 167 w 2015 r., 329 w 2016 r., 1 506 w 2017 r. oraz 697 do 31.03.2018 r.). Gmina najczęściej rozpoznawała możliwości pozyskania spadku, nie jako potencjalny spadkobierca, ale jako wierzyciel z tytułu podatku od nieruchomości, opłaty za użytkowanie wieczyste, czy też w trakcie innych czynności, wynikających z prowadzonych przez poszczególne wydziały procedur. Weryfikacja oparta była przede wszystkim na danych z dostępnych systemów i rejestrów (Rejestr Spadkowy, Testamentów, Centralna Baza Danych Ksiąg Wieczystych, „Źródło”²⁰) oraz zapytaniach kierowanych do potencjalnych spadkobierców, notariuszy i sądów w przedmiocie prowadzonych postępowań spadkowych.

W § 6 zarządzenia Nr 373/17 Prezydenta z 21 sierpnia 2017 r., zobowiązano dyrektorów wydziałów i kierowników biur Urzędu m.in. do bieżącego informowania Koordynatora ds. spadków o przypadkach, mających miejsce również w jednostkach organizacyjnych Gminy, w których, w szczególności z powodu braku małżonka spadkodawcy, jego krewnych i dzieci małżonka spadkodawcy, powołanych do dziedziczenia z ustawy nie udało się ustalić spadkobierców, a w których potencjalnym spadkobiercą może być Gmina albo Skarb Państwa i niezbędne jest wystąpienie do sądu z wnioskiem o stwierdzenie nabycia spadku.

(dowód: akta kontroli str. 160)

11. W Urzędzie w okresie objętym kontrolą wystąpiło łącznie 17 przypadków, w których Gmina uzyskała informacje od podmiotów zewnętrznych w sprawie możliwości powołania Gminy do dziedziczenia spadku (z tego: dwa w 2015 r., dwa w 2016 r., 11 w 2017 r. i dwa na 31 marca 2018 r.). Przedmiotowe informacje dotyczyły: pięciu lokali mieszkalnych, pięciu nieruchomości, trzech samochodów, w trzech przypadkach potencjalny przedmiot dziedziczenia nie był znany, a jeden przypadek dotyczył informacji o długach. We wszystkich sprawach z uzyskanych informacji nie wynikała wartość przedmiotu dziedziczenia. W pięciu przypadkach²¹ Gmina złożyła do sądu wnioski o stwierdzenie nabycia spadku, z czego trzy dotyczyły lokali mieszkalnych, a pozostałe dwa – samochodu oraz informacji o długach. W pozostałych 12 przypadkach Gmina nie wystąpiła z wnioskiem do sądu o stwierdzenie nabycia spadku (w tym w 10 – z uwagi na istnienie innych potencjalnych spadkobierców, w jednym – Urząd był w trakcie gromadzenia aktów stanu cywilnego, w jednym – na dzień uzyskania informacji w bazie PESEL osoba figurowała jako żyjąca). Od momentu uzyskania przez Urząd informacji o możliwości powołania do dziedziczenia spadku do chwili złożenia w sądzie wniosku o stwierdzenie nabycia spadku upłynął okres do pięciu miesięcy²².

Urząd uzyskiwał informacje od banków w zakresie potencjalnego przedmiotu dziedziczenia środków pieniężnych na łączną kwotę 6 863 968 zł (z czego w 2015 r. na kwotę 0 zł, w 2016 r. na kwotę 456 118 zł, w 2017 r. na kwotę 6 207 413 zł i w 2018 r. na kwotę 200 437 zł). W związku z otrzymanymi zawiadomieniami, Gmina nie występowała z wnioskami o stwierdzenie nabycia spadku. Po uzyskaniu

¹⁸ Wg wykazu (spisu) inwentarza.

¹⁹ Wg wykazu (spisu) inwentarza.

²⁰ Tj. kod klasyfikacji stosowany jako atrybut w przypadku wyodrębnienia dochodów.

²¹ W tym w dwóch przypadkach wniosek został przez sąd odrzucony, z uwagi na wcześniejszy wniosek uprawnionego podmiotu.

²² Brak możliwości określenia dokładnej daty z uwagi na uzyskiwanie informacji przez Urząd od podmiotów zewnętrznych w sposób nieformalny.

informacji z banków, w większości spraw, w których kwoty były znaczące, osoby zmarłe posiadały spadkobierców, bądź Gmina już spadek nabyła. Zawiadomienia z banków dotyczyły wszystkich rachunków bankowych, tj. również tych, z których spadkobiercy dokonali wypłaty środków, na których brak było środków, stwierdzono debet, bądź kwoty wynosiły od jednego grosza do kilkudziesięciu złotych. Po wstępnym zweryfikowaniu, że brak jest innego majątku, Gmina nie występowała o stwierdzenie nabycia spadku. Informacje uzyskiwane z banków zawierały różną treść, w niektórych podawany był tylko numer rachunku bankowego, nie było danych osobowych posiadacza, w innych było tylko imię i nazwisko, brak było nr PESEL i adresu, co uniemożliwiało ustalenie, czy Gmina jest uprawniona do nabycia spadku.

(dowód: akta kontroli str. 156, 157, 158-159)

12. Na 117 prowadzonych w badanym okresie postępowań spadkowych, Gmina w 24 (tj. 20,5 % przypadków) składała wnioski o stwierdzenie nabycia spadku. W wyniku ich złożenia, sądy w 14 sprawach wydały postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku przez Gminę (pozostałe sprawy w toku).

(dowód: akta kontroli str. 72, 73-75)

13. Inne uprawnione podmioty złożyły do sądu wnioski o stwierdzenie nabycia spadku w 93 (tj. 79,5 %) sprawach²³. W tych przypadkach sądy wydały 49 postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku przez Gminę (pozostałe sprawy w toku).

(dowód: akta kontroli str. 72, 73-75)

14. W latach 2015-2018 (do 31.03.) w Urzędzie nie wystąpiły przypadki, w których Gmina uprawdopodobniła swoją legitymację do bycia spadkobiercą (przed wydaniem postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku) i wystąpiła z wnioskiem o sporządzenie spisu inwentarza.

(dowód: akta kontroli str. 28)

15. Po uzyskaniu postanowień o nabyciu spadku, Urząd składał wnioski o sporządzenie spisu inwentarza: w 14 sprawach na 18 w 2015 r., w 18 na 24 w 2016 r., w dwóch na 18 w 2017 r. i nie składał w 2018 r. (w trzech sprawach). W wyniku pozyskanych spisów inwentarza zgromadzono dane dotyczące składników majątku wchodzącego w skład masy spadkowej. Głównymi przyczynami niewystępowania o sporządzenie spisu inwentarza były: trwająca analiza sprawy i ustalanie składników majątku, brak długów spadkowych byłych mieszkańców domów pomocy społecznej, brak ostatecznego postanowienia o nabyciu spadku.

(dowód: akta kontroli str. 120-122)

16. W latach 2015-2018 (do 31 marca) nie toczyły się postępowania egzekucyjne wobec Gminy w przypadkach braku sporządzonego spisu inwentarza.

(dowód: akta kontroli str. 76)

17. W Urzędzie w okresie objętym kontrolą wystąpiły cztery sprawy, w których Gmina uzyskała tytuł własności nieruchomości obciążonej hipoteką. Wszystkie przypadki dotyczyły lokali mieszkalnych. Wierzytelności zabezpieczone hipoteką wynikały z: kredytu, tytułów wykonawczych oraz zwrotów bonifikaty udzielonej przez Gminę przy sprzedaży lokali mieszkalnych. Nie wystąpiły przypadki, w których Gmina uzyskała przedmioty majątkowe obciążone zastawem. W odniesieniu do spadków nabytych przez Gminę nie wystąpiły przypadki dochodzenia przez wierzyciela zaspokojenia z nieruchomości obciążonej hipoteką bez względu na ograniczenie odpowiedzialności Gminy wynikające z przepisów prawa spadkowego.

(dowód: akta kontroli str. 29)

²³ W dwóch sprawach Gmina była uczestnikiem postępowania, sąd nie przesłał odpisów dokumentów, z których wynikałoby, kto złożył wniosek.

18. Poza przypadkami opisanymi w podpunkcie 15, w trakcie sporządzania spisów/wykazów inwentarza ustalono wartość wszystkich składników dziedzicznego majątku oraz dziedziczonych długów spadkowych. Przyczyny niesporządzenia spisu inwentarza opisano w podpunkcie 15.

(dowód: akta kontroli str. 124-128)

19. W badanym okresie Gmina, jako spadkobierca, w sześciu przypadkach nie włączyła spadkiem. Były to udziały w nieruchomości lub lokalu spółdzielczym własnościowym. We wszystkich sześciu sprawach Gmina nie żądała wydania spadku – zamiarem było przeprowadzenie działu spadku bądź zniesienie współwłasności z odpłatnym zbyciem udziałów na rzecz pozostałych współwłaścicieli zamieszkujących w lokalach mieszkalnych (z wolą pozostania w nich). Dział spadku²⁴ został dokonany odnośnie nieruchomości nabytej po E.O. W sprawie²⁵ lokalu po G.K., wystąpiono do sądu o zniesienie współwłasności. W pozostałych przypadkach trwały czynności mające na celu sporządzenie spisów inwentarza.

(dowód: akta kontroli str. 129)

20. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki, w których spadkiem włączyła osoba niebędąca spadkobiercą – Gmina, jako spadkobierca nie występowała z roszczeniami o wynagrodzenie za korzystanie z przedmiotów należących do spadku, o zwrot pożytków lub o zapłatę ich wartości, jak również o naprawienie szkody z powodu zużycia, pogorszenia lub utraty tych przedmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 68)

21. Do Gminy jako spadkobiercy zwracały się inne podmioty z roszczeniami o zwrot nakładów w trzech sprawach:

- sygn. akt II Ca 275/16 – postanowieniem z 8 października 2015 r. i 1 grudnia 2016 r. dokonano działu spadku i podziału majątku wspólnego, Gminie przyznano m.in. spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu o powierzchni 62,47 m² położonego w Szczecinie z obowiązkiem spłaty i rozliczenia wydatków współspadkobiercy w kwocie 144 935 zł; Gmina nabyła spadek po zmarłym na podstawie postanowienia Sądu z 13 stycznia 2010 r., w skład którego wchodził m.in. udział $\frac{3}{4}$ części ww. prawa do lokalu mieszkalnego.

- sygn. akt III Ca 882/16 – postanowieniem z 3 czerwca 2015 r. i 4 października 2017 r. dokonano działu spadku i podziału majątku wspólnego (m.in. zasądzone sprzedaż w drodze licytacji publicznej spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego); Gmina nabyła spadek po zmarłej na podstawie postanowienia Sądu z 4 marca 2013 r., w skład którego wchodził wynoszący $\frac{3}{4}$ udział w spółdzielczym własnościowym prawie do lokalu mieszkalnego położonego w Szczecinie.

- sygn. akt I Ns 141/16 – 23 sierpnia 2017 r. zawarto przed Sądem ugodę, w której zniesiono prawo współwłasności (udziały po $\frac{1}{2}$) nieruchomości lokalowej położonej w Szczecinie – prawo przeszło na wyłączną własność Gminy z jednoczesnym zobowiązaniem do spłaty udziału wnioskodawczyni w wysokości 54 000 zł; Gmina nabyła spadek po zmarłej na podstawie postanowienia Sądu z 5 marca 2014 r.

W powyższych trzech sprawach Gmina ponosiła nakłady konieczne (m.in. opłaty za eksploatację i utrzymanie lokali) w części wynikającej z ułamkowego udziału.

(dowód: akta kontroli str. 69)

22. W latach 2015-2018 (do 31 marca) w Urzędzie wystąpił jeden przypadek, w którym Gmina w wyniku postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku stała się

²⁴ Ugoda sądowa sygn. akt II Ns 908/17 z 12 grudnia 2017 r.

²⁵ Sygn. akt II Ns 3058/13

jednym z kilku spadkobierców. Sąd postanowieniem z 7 lipca 2015 r. stwierdził, że spadek na podstawie testamentu notarialnego nabyli wprost: mąż zmarłej w $\frac{3}{4}$ części oraz Gmina Miasto Szczecin, Zakład Usług Komunalnych, Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Szczecinie w $\frac{1}{4}$ części. Zmarła pozostawiła spadek w postaci lokalu mieszkalnego położonego w Szczecinie o powierzchni 49,7 m². Na podstawie ugody²⁶ zawartej 12 grudnia 2017 r. przed Sądem dokonano działu spadku poprzez przyznanie składników spadku na rzecz męża zmarłej ze splatą na rzecz Gminy kwoty stanowiącej $\frac{1}{4}$ części spadku (40.007 zł). W dniu 13 grudnia 2017 r. na rachunek Gminy wpłynęła kwota 39 857 zł, tj. pomniejszona o koszty sporządzenia operatu szacunkowego i opłaty sądowej (w częściach ustalonych przez strony).

(dowód: akta kontroli str. 77)

23. W Urzędzie wystąpiły cztery przypadki dochodzenia działu spadku przed sądem przez uprawnionych do spadku, w tym Gminę:

- sygn. akt II Ca 275/16 – postanowieniami z 8 października 2015 r. i 1 grudnia 2016 r. (sprawa z wniosku osoby fizycznej z udziałem Gminy) dokonano działu spadku i podziału majątku wspólnego, Gminie przyznano m.in. spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu o powierzchni 62,47 m² położonego w Szczecinie z obowiązkiem splaty i rozliczenia wydatków współspadkobiercy w kwocie 144 935 zł; Gmina nabyła spadek po zmarłym na podstawie postanowienia Sądu z 13 stycznia 2010 r., w skład którego wchodził m.in. udział $\frac{3}{4}$ części ww. prawa do lokalu mieszkalnego.

- sygn. akt III Ca 882/16 – postanowieniem z 3 czerwca 2015 r. i 4 października 2017 r. (sprawa z wniosku osób fizycznych z udziałem Gminy) dokonano działu spadku i podziału majątku wspólnego (m.in. zasądzone sprzedaż w drodze licytacji publicznej spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego); Gmina nabyła spadek po zmarłej na podstawie postanowienia Sądu z 4 marca 2013 r., w skład którego wchodził wynoszący $\frac{3}{4}$ udział w spółdzielczym własnościowym prawie do lokalu mieszkalnego położonego w Szczecinie.

- sygn. akt I Ns 21/18 – postanowieniem z 17 stycznia 2018 r. (sprawa z wniosku Gminy) dokonano działu spadku po zmarłej oraz podziału majątku wspólnego, w wyniku którego przyznano na wyłączną własność Gminy lokal mieszkalny położony w Szczecinie z zasądzeniem od Gminy na rzecz uczestników kwot 22 218 zł i 38 230 zł tytułem splaty oraz zasądzeniem na rzecz Gminy stosownie do udziałów przysługujących stronom kwoty po 3 116 zł tytułem zwrotu wydatków poniesionych przez Gminę na majątek spadkowy; ponadto zasądzone od Gminy na rzecz uczestników po 5 104 zł tytułem zwrotu pożytków uzyskanych z majątku spadkowego przez Gminę, zasądzone od uczestników na rzecz Gminy po 1 625 zł tytułem zapłaty wynagrodzenia za sprawowanie zarządu majątkiem spadkowym przez Gminę; Gmina na podstawie ustawy z dobrodziejstwem inwentarza nabyła spadek po zmarłym na podstawie postanowienia Sądu z 6 stycznia 2005 r.

- sygn. akt II Ns 908/17 – na podstawie ugody zawartej 12 grudnia 2017 r. przed Sądem dokonano działu spadku poprzez przyznanie składników spadku na rzecz męża zmarłej ze splatą na rzecz Gminy kwoty stanowiącej $\frac{1}{4}$ części spadku (40 007 zł); postanowieniem z 7 lipca 2015 r. Sąd stwierdził, że spadek (w postaci lokalu mieszkalnego położonego w Szczecinie o powierzchni 49,7 m²) na podstawie testamentu notarialnego nabyli wprost: mąż zmarłej w $\frac{3}{4}$ części oraz Gmina Miasto Szczecin, Zakład Usług Komunalnych, Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Szczecinie w $\frac{1}{4}$ części.

(dowód: akta kontroli str. 70-71)

²⁶ Do dnia zawarcia ugody Gmina nie ponosiła żadnych kosztów związanych z udziałem w nieruchomości; w lokalu zamieszkiwał mąż zmarłej z wolą pozostania w lokalu.

24. W wyniku uzyskania postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku w postaci nieruchomości, Gmina dokonywała stosownego ujawnienia w księgach wieczystych, jako ich właściciel. Urząd w siedmiu z 12 (tj. 11 położonych na terenie Gminy, jednej położonej poza jej terenem) analizowanych przypadków w terminie wynoszącym od 162 do 749 dni po doręczeniu do Urzędu prawomocnych postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku w postaci nieruchomości²⁷, dokonywał stosownego ujawnienia w księdze wieczystej swojego prawa, tj. w sprawach: III Ns 344/14 – 441 dni, II Ns 3058/13 – 272 dni, II Ns 4833/14 – 749 dni, II Ns 1982/14 – 475 dni, II Ns 3000/13 – 162 dni, II Ns 4790/14 – 252 dni, I Ns 394/15 – 187 dni.

(dowód: akta kontroli str. 131, 132, 133-143)

25. W Urzędzie w ramach toczących się postępowań spadkowych wystąpiły cztery przypadki, w których wznowiono postępowanie ze względu na złożony wniosek o zmianę postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku:

- sygn. akt II Ns 2006/11 – w postanowieniu Sądu z 5 lipca 2012 r. stwierdzono, że spadek po zmarłej na podstawie ustawy nabyła z dobrodziejstwem inwentarza Gmina w całości; 20 lutego 2014 r. osoba fizyczna wniosła o zmianę prawomocnego postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku, w toku postępowania uczestnik zmarł; postanowieniem z 19 grudnia 2016 r. Sąd zawiesił postępowanie w sprawie.

- sygn. akt II Ns 1726/15 – postanowieniem z 27 stycznia 2016 r. Sąd zmienił postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku wydane 6 maja 2013 r. i stwierdził, że spadek po zmarłym na podstawie ustawy nabyła w całości z dobrodziejstwem inwentarza Gmina.

- sygn. akt II Ns 1274/16 – w postanowieniu z 27 kwietnia 2017 r. stwierdzono, że spadek po zmarłym na podstawie ustawy nabyła w całości z dobrodziejstwem inwentarza Gmina; w trakcie porządkowania odziedziczonego lokalu odnaleziono testament i 12 grudnia 2017 r. złożono wniosek o zmianę prawomocnego postanowienia.

- sygn. akt I Ns 623/16 – postanowieniem z 31 stycznia 2017 r. Sąd zmienił postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku wydane 20 marca 2014 r. i stwierdził, że spadek po zmarłym na podstawie ustawy nabyła z dobrodziejstwem inwentarza Gmina.

(dowód: akta kontroli str. 78)

26. W latach 2015-2018 (do 31 marca) w Urzędzie wystąpił jeden przypadek dziedziczenia testamentowego, w którym Gmina przyjęła spadek wprost, bez ograniczenia odpowiedzialności za długi spadkowe. Sąd Rejonowy postanowieniem z 7 lipca 2015 r. stwierdził, że spadek na podstawie testamentu notarialnego nabyli wprost: mąż zmarłej w $\frac{3}{4}$ części oraz Gmina, Zakład Usług Komunalnych, Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Szczecinie w $\frac{1}{4}$ części. Zmarła pozostawiła spadek w postaci lokalu mieszkalnego w Szczecinie o powierzchni 49,7 m² o wartości rynkowej²⁸ 161 227 zł. Na podstawie ugody²⁹ zawartej 12 grudnia 2017 r. przed Sądem dokonano działu spadku poprzez przyznanie składników spadku na rzecz męża zmarłej ze splatą na rzecz Gminy kwoty stanowiącej $\frac{1}{4}$ części spadku (40 007 zł). W dniu 13 grudnia 2017 r. na rachunek Gminy wpłynęła kwota 39 857 zł, tj. pomniejszona o koszty sporządzenia operatu szacunkowego i opłaty sądowej (w częściach ustalonych przez Strony).

(dowód: akta kontroli str. 30)

²⁷ W pozostałych pięciu przypadkach Gmina ujawniła swoje prawo w księdze wieczystej odpowiednio po: pięciu, 15, 16, 21 i 30 dniach od daty doręczenia prawomocnego postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku.

²⁸ Wyliczonej w sporządzonym operacie szacunkowym wyceny wartości rynkowej lokalu mieszkalnego i zawierającej wartość rynkową lokalu mieszkalnego łącznie z pomieszczeniami pomocniczymi oraz udziałem w częściach wspólnych budynku i prawie własności gruntu.

²⁹ Do dnia zawarcia ugody Gmina nie ponosiła żadnych kosztów związanych z udziałem w nieruchomości; w lokalu zamieszkiwał mąż zmarłej z wolą pozostania w lokalu.

27. Gmina nie występowała jako zapisobierca i nie nabywała składników majątkowych po osobach zmarłych w trybie innym niż spadkobranie.

(dowód: akta kontroli str. 130)

28. W sprawie problemów w związku z prowadzonymi w Gminie postępowaniami spadkowymi oraz potencjalnych zmian obowiązującego prawa w tym zakresie, Kierownik Biura oświadczyła: (...) *W obecnym systemie prawa brak jest: obowiązku przeprowadzenia postępowania spadkowego w każdym przypadku zgonu; regulacji umożliwiającej gminie i Skarbowi Państwa, jako spadkobiercom (właścicielom), bądź potencjalnym spadkobiercom korzystania z rejestru PESEL i rejestru mieszkańców, wielokrotnego, nieograniczonego w czasie wyszukiwania ksiąg wieczystych w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych oraz uzyskiwania danych z Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców; obowiązku zamieszczania testamentu w Notarialnym Rejestrze Testamentów; regulacji umożliwiającej demontaż/likwidację pojazdów nieposiadających wartości handlowej i zabytkowej, przed stwierdzeniem nabycia spadku; regulacji umożliwiającej wyrejestrowanie pojazdów, które figurują w CEPiK jako zarejestrowane na spadkodawców, a których posiadaczami gmina, jako spadkobierca, nigdy nie była i nie wiadomo, gdzie się znajdują; regulacji dotyczącej zwolnienia gmin i Skarbu Państwa z obowiązkowego ubezpieczenia pojazdów, które nabywają w spadku; regulacji dotyczącej spółdzielczych własnościowych praw do lokali w ustawie o gospodarce nieruchomościami; inne problemy: brak jednego, centralnego rejestru postępowań spadkowych; bardzo długi okres oczekiwania na zakończenie postępowań spadkowych i spisów inwentarza przez komorników; wysoka odpłatność za uzyskanie informacji z Notarialnego Rejestru Testamentów; ogromna ilość zbędnych zawiadomień o zgonach klientów przesyłana przez banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-rozliczeniowe; koszty postępowania spadkowego i spisu inwentarza w przypadku braku masy czynnej spadku.*

W oświadczeniu zawarto szczegółowy opis odnoszący się do każdego z ww. punktów.

(dowód: akta kontroli str. 229-235)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Urząd w siedmiu z 12 analizowanych spraw, dopiero w terminie wynoszącym od 162 do 749 dni po doręczeniu do Urzędu prawomocnych postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku w postaci nieruchomości³⁰, dokonywał stosownego ujawnienia w księdze wieczystej swojego prawa, tj. w sprawach: III Ns 344/14 – 441 dni, II Ns 3058/13 – 272 dni, II Ns 4833/14 – 749 dni, II Ns 1982/14 – 475 dni, II Ns 3000/13 – 162 dni, II Ns 4790/14 – 252 dni, I Ns 394/15 – 187 dni.

(dowód: akta kontroli str. 131, 132, 133-143)

Stosownie do dyspozycji art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece³¹, właściciel nieruchomości jest obowiązany do niezwłocznego złożenia wniosku o ujawnienie swego prawa w księdze wieczystej. Zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy, gdy na skutek nieujawnienia prawa własności w księdze wieczystej osoba trzecia doznała szkody, właściciel nieruchomości ponosi odpowiedzialność za szkodę powstałą na skutek niewykonania tego obowiązku bądź na skutek opieszałości w jego wykonaniu.

³⁰ W pozostałych pięciu przypadkach Gmina ujawniła swoje prawo w księdze wieczystej odpowiednio po: pięciu, 15, 16, 21 i 30 dniach od daty doręczenia prawomocnego postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku.

³¹ Dz.U. z 2017 r., poz. 1007 ze zm., dalej ustawa o hipotece.

Dorota Pudło-Żylińska Dyrektor Wydziału Księgowości³² i Katarzyna Jurczak Kierownik Biura wyjaśniły: (...) W wyroku z dnia 13 grudnia 2006 r., sygn. akt II CSK 293/06 Sąd Najwyższy stwierdził, że terminu „niezwłocznie” nie należy utożsamiać z terminem natychmiastowym. Termin ten oznacza termin realny, mający na względzie okoliczności miejsca i czasu, a także cel społeczno-gospodarczy oraz zasady współżycia społecznego, a jeżeli istnieją w tym zakresie ustalone zwyczaje – także w sposób odpowiadający tym zwyczajom. Pojęcie ‘niezwłocznie’ jest zatem rozszyfrowywane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, a przede wszystkim w oparciu o sytuację podmiotu zobowiązanego do wykonania określonej czynności prawnej w takim właśnie terminie. W glosie do uchwały SN z dnia 19 maja 1992 r. (sygn. akt III CZP 56/92), K. Korzan zaznaczył, że ‘Czasu potrzebnego do niezwłocznego wykonania zobowiązania nie da się oznaczyć sztywno określoną liczbą dni czy tygodni’. (...) Gmina (...) jest właścicielem, bądź współwłaścicielem setek, jeżeli nie tysięcy nieruchomości, których stan prawny wymaga regulacji, nie można uznać, że terminy składania wniosków do sądu o ujawnienie nabytego w drodze spadkobrania prawa własności, nie następowały niezwłocznie. Co roku do ksiąg wieczystych składanych jest ok. tysiąca wniosków o ujawnienie prawa własności i dokonanie zmian w księgach wieczystych. (...) nie jest możliwe, aby jednocześnie i w krótkim czasie doprowadzić do zgodności stanu faktycznego posiadanych nieruchomości ze stanem prawnym. Wymaga to bowiem przekierowania sprawy do właściwej jednostki, analizy stanu faktycznego, jak również czasu na zebranie dokumentów i przygotowanie wniosku. Z postanowienia o nabyciu spadku nie wynika, jakie składniki majątku nabywa gmina. W przypadku nieruchomości, czasami informację taką pozyskuje w trakcie postępowania spadkowego Biuro Prawne i przekazuje wraz z postanowieniem o nabyciu spadku. W większości przypadków wymaga to jednak wyszukania poprzez dostępne narzędzia, np. Ewidencję Gruntów i Budynków Miejskiego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. W ewidencji tej nie ma jednak nieruchomości położonych poza granicami Miasta Szczecin oraz informacji o spółdzielczych prawach do lokali mieszkalnych i użytkowych, jak również prawa do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej. (...) w przypadku lokalu nabytego w spadku po G.K., o istnieniu tego składnika majątku Gmina dowiedziała się na etapie spisu inwentarza pod koniec lutego 2017 r. Jednostki samorządu terytorialnego i Skarb Państwa jako właściciele (użytkownicy wieczysti) nieruchomości, czy też organy je reprezentujące, nie są uprawnieni do wielokrotnego, nieograniczonego w czasie wyszukiwania ksiąg wieczystych w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych. Zgodnie z art. 36⁴ ustawy (...) o księgach wieczystych i hipotece (...) uprawnione do zasięgania informacji są m.in sądy, prokuratura, komornicy, organy podatkowe i administracyjne organy egzekucyjne, nie zaś właściciele nieruchomości. Odnalezienie spółdzielczych własnościowych praw do lokali i budynków oraz nieruchomości poza obszarem Gminy (...) jest więc niemożliwe. Do czasu powołania z dniem 1 stycznia 2017 r. BSiMSP, jako jednostki odpowiedzialnej za prowadzenie i koordynowanie spraw spadków przypadających Gminie (...) jako spadkobiercy, realizacją tych zadań zajmowały się poszczególne wydziały Urzędu Miasta Szczecin i jednostki budżetowe Gminy (...), zgodnie z kompetencjami wynikającymi z zarządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań realizowanych przez jednostki organizacyjne Urzędu (...). (...) większość wniosków o ujawnienie prawa własności została złożona po dniu powstania BSiMSP. Zadaniem BSiMSP jest również regulacja ksiąg wieczystych w zakresie ujawnienia prawa własności i innych praw do nieruchomości. Po przekazaniu spraw przez WKs – poprzedniego koordynatora

³² Dalej: WKs.

ds. spadków i ich analizie, wytypowano nabyte w spadku nieruchomości oraz ograniczone prawa rzeczowe (lokale spółdzielcze własnościowe), wobec których rozpoczęto sukcesywne składanie wniosków do ksiąg wieczystych. W ostatnich miesiącach odstąpiono również od praktyki przekazywania przez Biuro Prawne do koordynatora ds. spadków tylko kopii postanowienia o nabyciu spadku, teraz przekazywany jest oryginał. Poprzednio w tym celu występowano o kolejny odpis postanowienia, niezbędny do ujawnienia prawa własności gminy. Odpisy były przekazywane przez sądy nawet po ponad roku od złożenia wniosku (w sprawie M.P., Wydział Mieszkalnictwa i Regulacji Stanów Prawnych Nieruchomości wystąpił o odpis 27 czerwca 2016 r., a otrzymał go 23 lutego 2018 r.). (...) w przypadku współwłasności nieruchomości, obowiązek ujawnienia prawa ciąży nie tylko na Gminie (...), ale również na pozostałych współwłaścicielach. (...) w dwóch przypadkach, to oni złożyli wnioski (spadek po E.O. i A.D.), w dwóch przypadkach nie dopełnili tego obowiązku (spadek po G.K. i M.L.). Zdarza się, że przed ujawnieniem w księgach wieczystych własności Gminy, należy ujawnić wcześniejsze spadkobrania, czy też wystąpić o zgodę na wykreślenie hipotek. Taka sytuacja miała miejsce w sprawie M.L., w której nie zostało ujawnione spadkobranie po jego żonie. (...) oryginał odpisu postanowienia jest niezbędny nie tylko jako dokument – podstawa wpisu w księgach wieczystych, ale również np. w celu wystąpienia do banku z wnioskiem o udzielenie osobie, która uzyskała tytuł prawny do spadku po posiadaczach rachunku, zbiorczej informacji o rachunkach w bankach oraz spółdzielczych kasach oszczędnościowo-rozliczeniowych. W przypadku istnienia środków na rachunkach, oryginał odpisu potrzebny jest również do okazania go w banku, w którym dokonywana jest wypłata środków. Dopiero po tych czynnościach przygotowany jest wniosek do sądu wieczystoksięgowego. Zasady występowania z wnioskiem o uzyskanie zbiorczej informacji o kontaktach bankowych, zostały z (...) bankiem obsługującym Gminę (...), wypracowane w czerwcu 2017 r. We wskazanych (...) sprawach: - sygn. akt III Ns 344/14 - 441 dni - w wyniku pomyłki nie przekazano oryginału uzyskanego w dniu 28 września 2015 r. postanowienia do wydziału odpowiedzialnego za ujawnianie prawa własności w księdze wieczystej. Oryginał został przekazany 21 listopada 2016 r. Wniosek do sądu wieczystoksięgowego wpłynął 9 grudnia 2016 r. - sygn. akt II Ns 3058/13 – 915 dni - o istnieniu jako składnika majątku spadkowego, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, Gmina dowiedziała się na etapie spisu inwentarza pod koniec lutego 2017 r. Po wykorzystaniu w listopadzie 2017 r. oryginału odpisu postanowienia o nabyciu spadku do zweryfikowania kont bankowych, w dniu 23 listopada 2017 r. wysłano wniosek o zmianę właściciela do ksiąg wieczystych. - sygn. akt II Ns 4833/14 - 749 dni - w księdze wieczystej wpisany jest M.M.P., syn M. i G., podczas gdy Gmina nabyła spadek po M.M.P., synu R. i G. Wyjaśnianie imienia ojca trwa od marca 2017 r. Pomimo tego błędu, po wykorzystaniu do zweryfikowania kont bankowych oryginału odpisu postanowienia o nabyciu spadku, który wpłynął do BSiMSP w dniu 2 marca 2018 r. (...), w dniu 9 marca br. wysłano wniosek o zmianę właściciela do ksiąg wieczystych. (...) - sygn. akt II Ns 1982/14 - 647 dni - brak było postanowienia o nabyciu spadku po Z.L., żonie M.L., która zmarła przed mężem. Postanowienie prawomocne wpłynęło do Biura Prawnego 19 grudnia 2016 r. (...) Po złożeniu zapytania o konta bankowe w sierpniu 2017 r. i złożeniu wniosku o wypłatę środków z książeczki obiegowej (...) w kwietniu 2018 r., (...) wniosek do sądu złożono 9 kwietnia br. - sygn. akt II Ns 3000/13 – 162 dni - wniosek o ujawnienie prawa własności złożył niezwłocznie po otrzymaniu prawomocnego, poprawionego postanowienia o nabyciu spadku współwłaściciel nieruchomości. - sygn. akt II Ns 4790/14 - 252 dni - po wykorzystaniu do zweryfikowania kont bankowych oryginału odpisu postanowienia o nabyciu spadku, który wpłynął do BSiMSP w dniu 23 maja 2017 r. (...), w dniu 20 czerwca 2017 r.

złożono wniosek o zmianę właściciela do ksiąg wieczystych. - sygn. akt I Ns 394/15 - 187 dni - oryginał odpisu postanowienia o nabyciu spadku wpłynął do BSiMSP w dniu 22 maja 2017 r. (...) W dniu 23 maja 2017 r. złożono wniosek o zmianę właściciela do ksiąg wieczystych. (...) Termin składania wniosków przez Gminę do ksiąg wieczystych, nigdy nie spotkał się z zarzutem opieszałości i nie spowodował żadnej szkody.

(dowód: akta kontroli str. 144-145, 146-150)

NIK zwraca uwagę, że konsekwencje niewykonania bądź opieszałości w wykonaniu przez właściciela nieruchomości obowiązku ujawnienia swego prawa w księdze wieczystej, stosownie do art. 35 ust. 2 ustawy o hipotece, skutkują odpowiedzialnością za szkodę doznaną przez osobę trzecią.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości egzekwowanie praw i obowiązków związanych z dziedziczeniem. W Urzędzie prowadzone były postępowania spadkowe, w których m.in. dokonywano rozpoznania w zakresie pozyskania masy spadkowej, gromadzono informacje w sprawie możliwości powołania do dziedziczenia spadku, składano wnioski o stwierdzenie nabycia spadku oraz sporządzenie spisu inwentarza. Ustalenia kontroli wskazują jednakże na przypadki znacznych opóźnień w ujawnianiu prawa do nieruchomości w księgach wieczystych.

3. Zagospodarowanie składników majątkowych pozyskanych w drodze dziedziczenia

Opis stanu faktycznego

29. Przejęte w drodze dziedziczenia środki finansowe zostały ujęte w ewidencji księgowej Urzędu. Weryfikacja ewidencjonowania pozostałych składników odziedziczonego w badanym okresie przez Gminę mienia ruchomego i nieruchomości wykazała, że do ewidencji księgowej Urzędu nie wprowadzono:

a) nieruchomości położonej w Szczecinie przy ul. Łódzkiej, nabytej w drodze dziedziczenia (postanowienie o nabyciu spadku z dnia 23.03.2015 r.); nieruchomość została sprzedana w dniu 10.11.2017 r.;

b) łącznie dziewięciu nieruchomości³³ (w tym powyższej) spośród 15, o ustalonej wartości na łączną kwotę 1 163 730 zł, nabytych w drodze dziedziczenia na podstawie postanowień sądowych wydanych w okresie od 28.01.2015 r. do 16.06.2016 r., tj.:

- 21.07.2015 r. przy ul. Śląskiej, o wartości 251 500 zł, ustalonej 4.07.2017 r.,
- 28.01.2015 r. przy ul. Klemensiewicza, o wartości udziału 74 650 zł, ustalonej 20.06.2017 r.,
- 23.03.2015 r. przy ul. Łódzkiej, o wartości wynikającej ze sprzedaży 266 900 zł w dniu 10.11.2017 r. (operat szacunkowy z dnia 12.06.2017 r.),
- 7.07.2015 r. przy ul. Okólnej, o wartości udziału 40 000 zł (dział spadku),
- 11.05.2016 r. przy ul. Piramowicza, o wartości udziału 74 650 zł, wynikającej z opisu i oszacowania,
- 16.06.2016 r. przy ul. Potulickiej, o wartości 114 230 zł, ustalonej 26.03.2018 r.,
- 20.01.2016 r. przy ul. Wróblewskiego, o wartości 127 300 zł, ustalonej 12.06.2017 r.,
- 11.03.2016 r. przy ul. Willowej, o wartości 105 000 zł, ustalonej 26.04.2017 r.,
- 6.06.2016 r. przy ul. Kadłubka, o wartości 109 500 zł, ustalonej 31.08.2017 r.;

³³ Z tego z prawem własności nieruchomości i lokale spółdzielcze własnościowe.

c) wszystkich (poza trzema przypadkami³⁴) składników mienia ruchomego odziedziczonych przez Gminę w 2015 r., których wartość ustalono w okresie od 10.07. do 5.09.2017 r. o łącznej wysokości 28 830 zł; wartość tego majątku ujęto w księgach dopiero w toku kontroli NIK, tj. w dniach 11-12.04.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 123, 209-211, 212-213, 214-215, 216, 217, 218-222, 223, 236, 241, 242)

30. Ewidencja księgową UM w zakresie pozyskanych środków finansowych prowadzona była w sposób umożliwiający identyfikację wpływów z tytułu odziedziczonego przez Gminę spadku.

(dowód: akta kontroli str. 79-82, 151-152, 218-222)

31. Wpływy zaewidencjonowane z tytułu odziedziczonego majątku wyniosły w badanym okresie 619 007 zł, z tego: 40 418 zł w 2015 r., 98 563 zł w 2016 r., 440 913 zł w 2017 r. oraz 39 113 zł w 2018 r. (do 31 marca). Dochody z tytułu spadków klasyfikowano w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdziale 75095 – Pozostała działalność, paragrafie 096 – Wpływy z otrzymanych spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej, stosownie do klasyfikacji dochodów ustalonej w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³⁵.

Badaniem kontrolnym objęto próbę 15 dowodów księgowych³⁶ (po pięć z każdego roku w latach 2015-2017) dokumentujących uzyskane dochody z tytułu odziedziczonego majątku, na łączną kwotę 304 085,80 zł (tj. 49,1 % ogółu wpływów)³⁷. Dochody z tytułu spadków klasyfikowano w dziale 750, rozdziale 75095, paragrafie 096.

(dowód: akta kontroli str. 31-32A, 33-38)

32. Badanie prawidłowości zagospodarowania spadku przeprowadzono na próbie 10 składników mienia (trzech nieruchomości, trzech ruchomości i czterech kwot środków pieniężnych) – o największej wartości: lokal mieszkalny (wartość księgową 251 500 zł), do zbycia; nieruchomość zabudowana (235 950 zł), sprzedana za 266 900 zł; lokal mieszkalny (127 300 zł), do zbycia; środki pieniężne 125 860,37 zł; wartość wkładu z tytułu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu (74 684,56 zł); środki pieniężne 39 443,10 zł; środki pieniężne 24 074,40 zł; bransoleta (4 280 zł), do sprzedaży; pianino (2 000 zł), do sprzedaży; obraz (1 100 zł), do sprzedaży lub nieodpłatnego przekazania na rzecz instytucji kultury.

(dowód: akta kontroli str. 54-57, 58-63, 64-67, 199-202)

W wyniku badania ww. próby stwierdzono m.in., że czynności związane z zagospodarowaniem przejętych w spadku składników majątku zostały powierzone wyznaczonym komórkom organizacyjnym Urzędu; dla poszczególnych rodzajów składników odziedziczonego majątku został określony tryb postępowania; odziedziczone składniki majątku zostały zagospodarowane zgodnie z ustalonym przez Gminę trybem postępowania i w oparciu o obowiązujące normy prawne; stosowano jednakowe procedury zbycia w odniesieniu do składników majątku tego samego rodzaju; działania Gminy w kwestii zagospodarowania odziedziczonych składników mienia nie były podejmowane niezwłocznie po uregulowaniu spraw własności; działania Gminy w celu zagospodarowania odziedziczonego majątku były ukierunkowane na uzyskanie jak najlepszych efektów przy jak najlepszym wykorzystaniu dostępnych zasobów; uzyskane wpływy ze sprzedaży

³⁴ W postaci pianina, kolczyka, i bransolety o łącznej wartości 6 902 zł.

³⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm., dalej; rozporządzenie w sprawie klasyfikacji.

³⁶ Z zastosowaniem kryterium największej wartości dowodu dokumentującego uzyskany dochód z ww. tytułu w danym roku.

³⁷ Z tego: z 2015 r. na kwotę 23 665,42 zł, z 2016 r. na kwotę 90 655,38 zł i z 2017 r. na kwotę 189 765 zł.

odziedziczonego majątku³⁸ nie były niższe od wartości odziedziczonych składników majątku określonej w spisach inwentarza.

(dowód: akta kontroli str. 151-152, 199-202)

33. W badanym okresie Gmina uzyskała kwotę 359 522 zł ze sprzedaży nieruchomości pozyskanych w drodze dziedziczenia, z tego 80 000 zł w 2015 r., 12 622 zł w 2016 r., 266 900 zł w 2017 r. Środki finansowe zostały zaewidencjonowane w dziale 700 – Gospodarka mieszkaniowa, rozdziale 70005 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami, paragrafie 077 – Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości.

Ze sprzedaży ruchomych składników majątkowych pozyskanych w drodze dziedziczenia Gmina uzyskała kwotę 14 500 zł, z tego 4 860 zł (ryczałt za części demontowanych dwóch pojazdów oraz sprzedaż pojazdu) w 2016 r. i 9 640 zł (ryczałt za części demontowanego pojazdu oraz sprzedaż pojazdu) w 2017 r. Środki finansowe zostały zaewidencjonowane w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdziale 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu), paragrafie 069 – Wpływy z różnych opłat.

(dowód: akta kontroli str. 39, 40-50)

34. Ewidencja księgowa UM prowadzona była w sposób umożliwiający zidentyfikowanie wydatków Gminy poniesionych w związku z prowadzonymi postępowaniami spadkowymi. W poszczególnych latach badanego okresu wydatki w tym zakresie wynosiły: 57 800 zł w 2015 r., 118 500 zł w 2016 r., 116 500 zł w 2017 r. i 35 900 zł w 2018 r. (do 31 marca). Ponadto Gmina wydatkowała środki finansowe tytułem należności wynikających z działu spadku i zniesienia współwłasności oraz zaległości Gminy związanych ze spadkiem i długów spadkowych z poprzedniego okresu w kwotach: 2 900 zł w 2016 r., 201 400 zł w 2017 r. i 38 900 zł w 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 162-163, 164-188, 189-198, 203)

35. Na 19 spraw, w stosunku do których sporządzono spisy/wykazy inwentarza, w ośmiu przypadkach wartość poniesionych wydatków w związku z przyjęciem spadku i jego zagospodarowaniem przekroczyła wartość odziedziczonych składników majątkowych. We wszystkich przypadkach masa czynna równa była 0 zł, masa bierna spadku wahała się od 0 do 38 315 zł. Wydatki związane z przyjęciem spadku i jego zagospodarowaniem wyniosły łącznie 4 885 zł. Na koszty złożyły się opłaty sądowe od wniosku o sporządzenie spisu inwentarza i komornicze za sporządzenie spisu inwentarza.

(dowód: akta kontroli str. 161)

36. Badaniem kontrolnym objęto próbę 15 wydatków – po pięć dowodów księgowych (o najwyższej wartości) z każdego roku w latach 2015-2017, na łączną kwotę 239 082,59 zł³⁹. Wydatki poniesione w związku z prowadzonymi postępowaniami spadkowymi oraz zagospodarowaniem mienia klasyfikowano w dziale 750, rozdziale 75095, paragrafach 2980, 4400, 4610.

(dowód: akta kontroli str. 204-208)

37. W budżecie Gminy planowano i zapewniono środki pieniężne na pokrycie kosztów dotyczących realizacji postępowań związanych z nabyciem spadku oraz jego zagospodarowaniem w latach 2015-2017. W 2015 r. zaplanowano 5 000 zł, wydatki zrealizowano w kwocie 3 361 zł (tj. 67,2 %), w 2016 r. zaplanowano

³⁸ Nieruchomość położona w Szczecinie, przy ul. Łódzkiej.

³⁹ Z tego: z 2015 r. na kwotę 2 334,32 zł, z 2016 r. na kwotę 26 465,23 zł i z 2017 r. na kwotę 210 283,04 zł.

348 800 zł – zrealizowano 59 890 zł (17,2 %) i w 2017 r. zaplanowano 340 000 zł zrealizowano 269 914 zł (79,4 %) ⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 51-53, 79, 83)

38. Odziedziczone przez Gminę długi spadkowe⁴¹ wyniosły 246 017,36 zł w 2015 r., 221 725,47 zł w 2016 r. i nie wystąpiły w latach 2017-2018. Wartość spłaconych długów spadkowych na 31 marca 2018 r. wyniosła 10,24 zł; Gmina nie posiadała długów do spłaty – długi spłaciły osoby trzecie, wierzytelności uległy przedawnieniu, masa czynna spadku wyniosła 0 zł.

(dowód: akta kontroli str. 123, 124-128)

39. W latach 2015-2018 (do 31 marca) nie wystąpiły przypadki, w których Gmina, jako spadkobierca, przejęła majątkowe prawa i obowiązki spadkodawcy przewidziane w przepisach prawa podatkowego, na mocy decyzji wydanej przez właściwy organ podatkowy (art. 97 i następne Ordynacji podatkowej⁴²).

(dowód: akta kontroli str. 119)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wydatki w kwocie 252,95 zł poniesione w 2016 r. na opłaty czynszowe w związku z przejściem nieruchomości w drodze spadkobrania, zostały zaklasyfikowane do nieprawidłowego paragrafu klasyfikacji budżetowej – niezgodnie z „Klasyfikacją paragrafów wydatków i środków”⁴³, tj. do § 2980 – *Pozostałe rozliczenia z bankami*, zamiast do wydatków bieżących jednostek budżetowych w § 4400 – *Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe*.

(dowód: akta kontroli str. 79-82)

Zastosowanie niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej miało m.in. wpływ na dane wykazane przez Urząd w sprawozdaniu rocznym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2016 r., tj. zawyżono - o kwotę 252,95 zł - wartość wydatków w § 2980 i zaniżono wartość wydatków bieżących w § 4400.

(dowód: akta kontroli str. 89, 105)

Kierownik Referatu Rozliczeń Finansowych WKs, wyjaśniła: (...) 15 grudnia 2015 r. Rada Miasta podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu Miasta na 2016 r. Środki finansowe na realizację potencjalnych zobowiązań wynikających m.in. z toczących się spraw sądowych dotyczących nabywania spadków z dobrodziejstwem inwentarza przez gminy, zostały zaplanowane w zadaniu 'Odszkodowania, renty, koszty procesowe' wg klasyfikacji: dział 750 rozdział 75095 paragraf 2980. Wszystkie wydatki związane z realizacją ww. zadania były realizowane zgodnie z planem. W związku z zakończeniem roku budżetowego w miesiącu grudniu 2016 r. nastąpiła konieczność przeksięgowania wydatków z § 2980 na właściwy paragraf zgodnie z istniejącym stanem faktycznym. (...) przeksięgowania miały miejsce w miesiącu grudniu, w którym występuje zwiększona ilość pracy w WKs, w kontekście zmęczenia pracowników, doszło do niezamierzonego błędu rachunkowego w przeksięgowywaniu ww. wydatków. (...).

(dowód: akta kontroli str. 116, 117-118)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Do ksiąg rachunkowych Urzędu nie wprowadzono środków trwałych:

⁴⁰ Przyczynami niepełnej realizacji planu wydatków były w szczególności: specyfika działań Gminy w obszarze nabywania spadków, szacowanie wydatków na podstawie prognozowanych ilości spraw sądowych, zróżnicowany czas trwania postępowań sądowych i komorniczych, ustalanie wysokości zadłużeń z tytułu nabytych spadków, zmniejszenie liczby sporządzanych wykazów inwentarza i ekspertyz.

⁴¹ Stan bierny spadku wg wykazu/spisu inwentarza.

⁴² Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.).

⁴³ Stanowiącej załącznik nr 4 do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji.

a) nieruchomości położonej w Szczecinie przy ul. Łódzkiej, nabytej w drodze dziedziczenia (postanowienie o nabyciu spadku z dnia 23.03.2015 r.); nieruchomość została sprzedana w dniu 10.11.2017 r.;

b) łącznie dziewięciu nieruchomości⁴⁴ (w tym powyższej) spośród 15, o ustalonej wartości na łączną kwotę 1 163 730 zł, nabytych w drodze dziedziczenia na podstawie postanowień sądowych wydanych w okresie od 28.01.2015 r. do 16.06.2016 r., tj.:

- 21.07.2015 r. przy ul. Śląskiej, o wartości 251 500 zł, ustalonej 4.07.2017 r.,
- 28.01.2015 r. przy ul. Klemensiewicza, o wartości udziału 74 650 zł, ustalonej 20.06.2017 r.,
- 23.03.2015 r. przy ul. Łódzkiej, o wartości wynikającej ze sprzedaży 266 900 zł w dniu 10.11.2017 r. (operat szacunkowy z dnia 12.06.2017 r.),
- 7.07.2015 r. przy ul. Okólnej, o wartości udziału 40 000 zł (dział spadku),
- 11.05.2016 r. przy ul. Piramowicza, o wartości udziału 74 650 zł, wynikającej z opisu i oszacowania,
- 16.06.2016 r. przy ul. Potulickiej, o wartości 114 230 zł, ustalonej 26.03.2018 r.,
- 20.01.2016 r. przy ul. Wróblewskiego, o wartości 127 300 zł, ustalonej 12.06.2017 r.,
- 11.03.2016 r. przy ul. Willowej, o wartości 105 000 zł, ustalonej 26.04.2017 r.,
- 6.06.2016 r. przy ul. Kadłubka, o wartości 109 500 zł, ustalonej 31.08.2017 r.;

c) wszystkich (poza trzema przypadkami⁴⁵) składników mienia ruchomego odziedziczonych przez Gminę w 2015 r., których wartość ustalono w okresie od 10.07. do 5.09.2017 r. o łącznej wysokości 28 830 zł; wartość tego majątku ujęto w księgach dopiero w toku kontroli NIK, tj. w dniach 11-12.04.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 123, 209-211, 212-213, 214-215, 216, 217, 218-222, 223, 236, 241, 242)

Skutkiem braku lub zwłoki we wprowadzeniu do ewidencji powyższych zdarzeń gospodarczych, dokonane zapisy w księgach rachunkowych m.in. nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego, ponadto nie ujęto ww. kwot w: sprawozdaniach finansowych Urzędu (bilansie)⁴⁶ oraz informacjach o stanie mienia komunalnego Miasta Szczecin⁴⁷ składanych do Rady Miasta Szczecin w poszczególnych latach.

(dowód: akta kontroli str. 123, 209-211, 212-213, 214-215, 216, 223, 236, 241, 242)

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁸, księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych (art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy). Natomiast stany aktywów wykazuje się w bilansie (art. 46 ust. 1 ustawy).

Stosownie do przepisu art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴⁹, jednostki samorządu terytorialnego są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Dyrektor WKs i Kierownik Biura, wyjaśniły: (...) *Zasady ewidencji środków trwałych w Urzędzie (...), w tym podział praw i obowiązków pomiędzy dysponentami majątku*

⁴⁴ Z tego z prawem własności nieruchomości i lokale spółdzielcze własnościowe.

⁴⁵ W postaci pianina, kolczyka, i bransolety o łącznej wartości 6 902 zł.

⁴⁶ W zakresie odziedziczonych składników majątkowych.

⁴⁷ W zakresie odziedziczonego przez Gminę majątku w postaci lokali i budynków.

⁴⁸ Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.

⁴⁹ Dz. U. z 2018 r., poz. 121 ze zm.

(wydziałami/biurami UM) a Wydziałem Księgowości, zostały określone w: - Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów stanowiącej załącznik nr 2 do Zarządzenia Nr 41/15 Prezydenta (...) z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości, - Zarządzeniu Nr 167/16 Prezydenta (...) z dnia 9 maja 2016 r. w sprawie zasad administrowania majątkiem Urzędu (...). Zgodnie z ww. regulacjami wewnętrznymi, dysponenci majątku inicjują wprowadzenie danego składnika majątkowego do ewidencji środków trwałych, czy na stan magazynowy, poprzez przygotowanie dokumentów OT czy PZ. (...) W Polityce rachunkowości (...) w § 17 ust. 23 zostało określone, że "ewidencję analityczną gminnego i powiatowego zasobu nieruchomości prowadzi według kompetencji właściwy wydział ds. gospodarki nieruchomościami". W ewidencji księgowej ujmowane są wartości zbiorcze w rozbiciu na poszczególne dzielnice. (...) Zaksięgowanie odziedziczonych składników jest możliwe w momencie kiedy zweryfikowana jest wartość danego składnika majątkowego. Kwoty wykazane w spisach inwentarza (szczególnie tych z roku 2015 i z wcześniejszych lat) nie odzwierciedlały stanu faktycznego. Zdarzały się sytuacje, gdzie wartość składników majątku spadkowego w ogóle nie była wyszczególniona i określona przez komorników. Dodatkowa wycena, którą trzeba było sporządzić, opóźniła wprowadzenie składnika do ewidencji środków trwałych. Obecnie znacznie poprawiła się jakość spisów inwentarza. Niewątpliwie jest to efekt obecności pracowników BSiMSP przy wykonywaniu spisów przez komorników sądowych i skarbowych, którzy na bieżąco zgłaszają nieprawidłowości w wycenach i czynnościach komorników. Nadal jednak czas oczekiwania na zakończenie spisów inwentarza jest bardzo długi - trwa czasami kilka lat. W przypadku kolczyka, bransoletki i pianina, podjęto decyzję o sporządzeniu wykazu inwentarza, w związku z czym zlecono wycenę tych składników. Czynności te należało jednak poprzedzić zabezpieczeniem ruchomości w miejscu, w którym się znajdują, sporządzeniem spisu z natury i przewiezieniem do magazynu. Oczywistym jest, że podjęcie tych czynności wymaga czasu. Odnośnie zaksięgowania składników mienia ruchomego o łącznej wartości 28 830,00 zł, to z zarządzenia Prezydenta (...) nr 373/17 z dnia 21 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad postępowania dotyczących nabycia masy spadkowej przez Gminę Miasto Szczecin albo Skarb Państwa wynika, że przekazanie majątku ruchomego do właściwego dysponenta następuje już ze wskazaniem sposobu zagospodarowania poszczególnych jego składników. Ze względu na to, że po przewiezieniu w październiku 2017 r. mienia ruchomego do pomieszczeń magazynowych Urzędu ustalono, że Muzeum Narodowe zainteresowane jest częścią zbiorów, do kwietnia 2018 r. oczekiwano na spis wybranych obiektów. Przekazanie listy przez muzeum ostatecznie umożliwiło uzupełnienie protokołu zdawczo-odbiorczego i wprowadzenie składników majątku do ewidencji księgowej. Na tym przykładzie ustalono jednak, że regulacja uzależniająca przyjęcie majątku przez dysponenta na stan magazynowy, czy też do ewidencji środków trwałych, od wskazania konkretnego sposobu jego zagospodarowania, nie jest właściwa. W związku z powyższym Koordynator ds. spadków proponuje zmianę zarządzenia w tej części. (...) biorąc pod uwagę relację kwoty ww. zdarzeń gospodarczych do sumy bilansowej Urzędu (2015 – 46 244 698 372,00 zł, 2016 – 46 096 289 277,40 zł, 2017 - 45 749 337 488,57 zł) oraz zasadę istotności, księgi rachunkowe Urzędu spełniają wymogi określone w art. 24 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 224-225, 226-228)

W uzupełnieniu Dyrektor WKs i Kierownik Biura, wyjaśniły: (...) W związku ze sprzedażą nieruchomości gruntowej położonej w Szczecinie przy ul. Łódzkiej (...) na cele mieszkaniowe (...) zostały wystawione dwie faktury: 1) (...) z dnia 19 października 2017 r., zaliczka na poczet należności za sprzedaż nieruchomości gruntowej na kwotę 21.000,00 zł. Faktura została zaewidencjonowana na kontach

221-02-101 i 760-02-100. (...) Należność została pokryta z wpłaconego wcześniej wadium w dniu 31 października 2017 r. (...) 2) (...) z dnia 6 listopada 2017 r. na kwotę 245 900,00 zł (266 900,00 zł minus zaliczka 21 000,00 zł). Faktura została zaewidencjonowana na kontach 221-02-101 i 760-02-100. Należność została pokryta w dniu 6 listopada 2017 r. wpłatą przelewem (...) Wpływ ze sprzedaży nieruchomości stanowi dochód Gminy Miasto Szczecin, który został ujęty w klasyfikacji budżetowej: dział 700, rozdział 70005, paragraf 0770. (...) W Polityce rachunkowości stanowiącej załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 41/15 Prezydenta (...) z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w § 17 ust. 23 zostało określone, że „ewidencję analityczną gminnego i powiatowego zasobu nieruchomości prowadzi według kompetencji właściwy wydział ds. gospodarki nieruchomościami”. W odniesieniu do pozyskanych w drodze spadkobrania nieruchomości i lokali spółdzielczych własnościowych, ewidencja taka nie była prowadzona, gdyż ich nabycie i dalsze zarządzanie nie zostało wprost przypisane do kompetencji wydziałów ds. gospodarki nieruchomościami i podległych im jednostek. W celu skorygowania powyższego, rozpoczęto procedurę zmiany Zarządzenia Nr 167/16 Prezydenta (...) z dnia 9 maja 2016 r. w sprawie zasad administrowania majątkiem Urzędu (...) regulującego zasady ewidencji środków trwałych w Urzędzie (...), w tym podział praw i obowiązków pomiędzy dysponentami majątku, polegającą na wprowadzeniu nowego dysponenta odpowiedzialnego za ewidencję środków trwałych w postaci nieruchomości i ograniczonych praw rzeczowych przejętych w drodze spadków przez Gminę (...). Będzie nim Biuro Spadków i Mienia Skarbu Państwa. (...) Jak wskazano w piśmie (...) z dnia 15 maja 2018 r., zaksięgowanie odziedziczonych składników jest możliwe w momencie, kiedy zweryfikowana jest wartość danego składnika majątkowego. Weryfikacja ta odbywa się poprzez wycenę zleconą przez komornika sądowego bądź skarbowego i sporządzenie spisu inwentarza. Niestety, w praktyce spotykamy się z bardzo długimi okresami oczekiwania na doręczenie przez sąd prawomocnego postanowienia o nabyciu spadku, wydanie postanowienia o sporządzeniu spisu inwentarza, a następnie przesłanie go z nadaną klauzulą wykonalności. Również wykonywanie spisów inwentarza przez komorników jest długotrwałe. Czasami postępowanie mające na celu oszacowanie składników majątkowych trwa kilka lat. (...).

(dowód: akta kontroli str. 239-240, 243-274)

2. Urząd (w jednej z ośmiu badanych spraw) ze zwłoką podejmował czynności związane z zagospodarowaniem odziedziczonych składników mienia. W sprawie o sygn. akt II Ns 163/14 dotyczącej trzech składników mienia, tj. środków pieniężnych, bransoletki oraz pianina, pierwsze czynności Urzędu (przeprowadzenie spisu z natury majątku nabytego w wyniku spadkobrania oraz wykazu inwentarza) podjęte zostały po upływie odpowiednio 336 dni (tj. 2.03.2016 r.) i 433 dni (tj. 7.06.2016 r.) od uprawomocnienia się postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku 31.03.2015 r., a kolejna czynność (w przedmiocie podjęcia działań zmierzających do zbycia pianina) po upływie 482 dni (tj. 3.10.2017 r.) od dnia sporządzenia wykazu inwentarza. W przypadku bransoletki do 26 kwietnia 2018 r. nie podjęto działań zmierzających do jej zagospodarowania.

(dowód: akta kontroli str. 151-152)

Dyrektor WKs i Kierownik Biura, wyjaśniły: (...) terminy podjęcia kolejnych czynności zależały od wypracowania ścieżki postępowania ze spadkowym majątkiem ruchomym. (...) w zarządzeniu Prezydenta nr 385/13 z dnia 6 września 2013 r. (...), kolejnych zarządzeniach wskazano, co można zrobić z majątkiem nabytym w spadku, jednak jego faktyczne spisanie, zabezpieczenie, przewiezienie, przyjęcie do przygotowanego w tym celu magazynu, wycena i wprowadzenie do ewidencji

wymagały czasu, zaangażowania i współpracy wielu jednostek organizacyjnych Gminy (...). Spadek po H.Ż. był pierwszym, w którym pojawiły się wartościowe rzeczy ruchome, stąd tak długi okres podejmowania kolejnych kroków. Biuro, jako Koordynator ds. spadków, mógł kontynuować działania poprzednika, dopiero po wejściu w życie zarządzenia Prezydenta nr 373/17 z dnia 21 sierpnia 2017 r. WEA, który jest odpowiedzialny za sprzedaż, do tej pory, oprócz samochodów, nie zbywał innych rzeczy ruchomych, (...) należało rozwiązać problem miejsca wystawienia przedmiotów do oglądania przed aukcją i jej przeprowadzenia. Trwają rozmowy na temat sposobu udostępnienia dla zainteresowanych przed aukcją złota i numizmatów oraz ich zabezpieczenia w trakcie trwania oględzin. Niestety, pianina nie zostały sprzedane. W związku z tym przygotowana będzie kampania mająca na celu nagłośnienie, że Gmina nabywa w spadku ruchomości, które będzie sprzedawała, z podaniem adresów miejsc, w których publikowane będą ogłoszenia internetowe i prasowe. Na BIP i stronie miasta przygotowane będą (...) specjalne zakładki. Dzięki temu sprzedaż może przynieść większe zyski. (...) odziedziczone w spadku ruchomości, które jeszcze nie zostały zbyte - meble, numizmaty, złoto, pianina, obrazy, szkło, nie tracą na wartości ze względu na upływ czasu i nie generują dodatkowych kosztów, w związku z czym Gmina (...) nie ponosi z tego tytułu strat.

(dowód: akta kontroli str. 153, 154-155)

Obowiązkiem Gminy jest dbałość o skuteczne i efektywne wykorzystanie zasobów gospodarczych w postaci własnego majątku. Długi okres niepodejmowania przez Urząd działań w kwestii zagospodarowania odziedziczonych składników mienia był nieuzasadniony.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, zagospodarowanie przez Gminę składników majątkowych pozyskanych w drodze dziedziczenia. Poza jednym przypadkiem, prawidłowo klasyfikowano wpływy z tytułu odziedziczonego majątku oraz wydatki poniesione w związku z prowadzonymi postępowaniami spadkowymi i zagospodarowaniem odziedziczonego mienia. W budżecie Gminy zapewniono środki finansowe na pokrycie kosztów realizacji ww. zadań. Jednakże w Urzędzie nie ujmowano w ewidencji księgowej wszystkich przejętych w drodze dziedziczenia składników majątkowych.

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 Kontroli⁵⁰, wnosi o:

1. Niezwłoczne ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nabytych nieruchomości.
2. Ujmowanie w ewidencji księgowej Urzędu zdarzeń gospodarczych dotyczących składników majątkowych nabywanych i zagospodarowywanych przez Gminę w wyniku spadkobrania.
3. Podejmowanie niezwłocznych, tj. po uregulowaniu spraw własności, działań w celu zagospodarowania odziedziczonych składników mienia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

⁵⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej: ustawa o NIK.

Obowiązek
poinformowania NIK o
sposobie wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 4 lipca 2018 r.

Kontroler
Robert Lewandowski

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis