



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.007.01.2018
P/18/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@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 we Wrocławiu
Kontroler/Kontrolerzy]	1. Iga Iwulska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/104/2018 z dnia 18 kwietnia 2018 r. oraz LWR/124/2018 z dnia 14 maja 2018 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-4)</p> 2. Anna Łuczak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/105/2018 z dnia 18 kwietnia 2018 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. (548-549)</p>
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Wrocławia, pl. Nowy Targ 1-8, 50-141 Wrocław (dalej: „UM” lub „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Dutkiewicz, Prezydent Miasta <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. (550-551)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie².

W Urzędzie przyjęto i wdrożono rozwiązania organizacyjne, które określały zasady realizacji praw i obowiązków wynikających z pełnienia ustawowej roli spadkobiercy przez Gminę Wrocław. Prezydent Miasta wydał zarządzenie³, które określało procedurę postępowania w sprawie przyjęcia spadków oraz wskazał osoby odpowiedzialne za realizację tego zadania. W strukturze organizacyjnej wyodrębnił stanowisko Koordynatora ds. przyjmowania masy spadkowej, którego zadaniem był nadzór nad całym procesem.

Niemniej jednak, ustalone i obowiązujące do dnia kontroli NIK mechanizmy kontroli zarządczej w obszarze realizacji przez Gminę Wrocław praw i obowiązków związanych z dziedziczeniem nie zapewniły pełnej zgodności działalności w tym zakresie z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, a także efektywnego i skutecznego przepływu informacji, stosownie do dyspozycji przepisów art. 68 ust. 2 pkt 1 i pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴.

W Urzędzie nie poddawano bieżącej i regularnej analizie informacji w sprawie możliwości dziedziczenia środków pieniężnych, jakie otrzymywano od banków oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych na podstawie art. 111c ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe⁵ oraz art. 13c ustawy z dnia 5 listopada

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² W latach 2015-2018 (do 31 marca).

³ Zarządzenie Prezydenta Wrocławia nr K/47/09 z dnia 21 grudnia 2009 r. zmienione zarządzeniem Prezydenta Wrocławia nr K/45/15 z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie procedury przyjmowania masy spadkowej na rzecz Gminy Wrocław.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2017 poz. 1876 ze zm.

2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych⁶. Weryfikacja 12 informacji (z 896, jakie wpłynęły do UM w latach 2015-2018) przekazanych do Urzędu tylko z jednego banku w 2017 r. wskazała na możliwość nabycia przez Gminę Wrocław, zgodnie z art. 935 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 Kodeks cywilny⁷ (dalej: „Kc”), prawa do środków pieniężnych pozostających na rachunkach bankowych w wysokości 3 464,9 tys. zł. Podczas kontroli NIK, Koordynator ds. przejmowania masy spadkowej na skutek analizy 28 innych informacji ustalił z kolei, że Gmina Wrocław w przypadku danych zawartych w trzech pismach stała się potencjalnym spadkobiercą kwoty 99,0 tys. zł. Gmina Wrocław, co do zasady nie inicjowała również postępowań spadkowych w wyniku otrzymanych informacji o możliwości spadkobrania, uzyskanych od spółdzielni mieszkaniowych, wskazując przy tym na posiadanie interesu w tym zakresie również przez te spółdzielnie.

Nieprzestrzeżenie wewnętrznych procedur dotyczących obowiązku ewidencjonowania w majątku Gminy Wrocław aktywów i pasywów doprowadziło do nie ujęcia w księgach rachunkowych UM należności w kwocie 880,6 tys. zł⁸ i zobowiązań tytułu odziedziczonych długów spadkowych, ograniczonych do wysokości stanu czynnego spadków, na łączną kwotę 727,4 tys. zł. W księgach rachunkowych jednostki nie zaewidencjonowano również po stronie aktywów wartości odziedziczonych nieruchomości w kwocie 2 385,9 tys. zł. Leżało to w sprzeczności z art. 6 ust. 1 i art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹.

W związku z przyjętą przez UM polityką lokalową, wszystkie odziedziczone nieruchomości były sprzedawane w drodze przetargu.

W Urzędzie każdorazowo po uzyskaniu postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku wnioskowano o dokonanie spisu inwentarza. Działania takie w ocenie NIK należy uznać za rzetelne, gdyż miały na celu ograniczenie odpowiedzialności Gminy Wrocław za odziedziczone długi spadkowe do wysokości majątku określonej przez komorników sądowych w protokołach ze spisu inwentarza.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Prowadzenie postępowań spadkowych oraz zagospodarowanie przyjętego spadku na rzecz Gminy Wrocław, określone zostało w regulaminie organizacyjnym UM i Departamentu Obsługi i Administracji, a doprecyzowane w dwóch osobnych zarządzeniach Prezydenta Miasta (dalej: zarządzenia w sprawie spadków)¹⁰. Osobnym zarządzeniem Prezydent Miasta powołał Komisję ds. zbycia mienia ruchomego¹¹. Proces przyjmowania spadków i zarządzania masą spadkową w praktyce podzielony był na trzy etapy i polegał na przekazywaniu informacji pomiędzy wybranymi wydziałami UM, odpowiedzialnymi merytorycznie za czynności związane z: [1] uzyskaniem postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku, [2] ustaleniem i zabezpieczeniem masy spadkowej oraz [3] jej zagospodarowaniem. Do momentu otrzymania prawomocnego postanowienia o stwierdzeniu nabycia

⁶ Dz.U z 2017 poz. 2065, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 459, ze zm.

⁸ Środki pieniężne w kwocie 326,1 tys. zł i wierzytelności w kwocie 554,5 tys. zł.

⁹ Dz. U. z 2018 poz. 395, ze zm.

¹⁰ Zarządzenie Prezydenta Wrocławia nr K/47/09 z dnia 21 grudnia 2009 r. oraz K/45/15 z dnia 29 grudnia 2015 r w sprawie procedury przejmowania masy spadkowej na rzecz Gminy Wrocław.

¹¹ Zarządzenie Prezydenta Wrocławia nr K/49/15 z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie powołania Komisji ds. zbycia elementów ruchomości masy spadkowej nabytych przez Gminę Wrocław.

spadku przez Gminę Wrocław, sprawą zajmował się Wydział Prawny, a z chwilą jego uzyskania sprawę przejmował Wydział Obsługi UM (dalej: „WOU”), który celem ustalenia przedmiotu masy spadkowej, zwracał się do Wydziału Prawnego o złożenie wniosku do sądu o przeprowadzenie spisu inwentarza¹² i uczestniczył w czynnościach spisowych. Wydział Prawny prowadził więc na podstawie jednego pełnomocnictwa sprawę w przedmiocie stwierdzenia nabycia sadku, a następnie na podstawie kolejnego pełnomocnictwa, w przedmiocie sporządzenia spisu inwentarza. W świetle zagrożeń wynikających z możliwości odziedziczenia długów spadkowych przekraczających wartość spadku wnioskowanie do sądu o przeprowadzenie spisu inwentarza miało na celu zabezpieczenie interesów Gminy Wrocław. W przypadku dziedziczenia praw do lokalu WOU, po zakończeniu procedur przejścia masy spadkowej (w tym: zamknięciu i rozliczeniu kont bankowych, depozytów, wkładów mieszkaniowych), na podstawie protokołu ze spisu inwentarza, przekazywał sprawę do Wydziału Nabywania i Sprzedaży Nieruchomości, który podejmował dalsze działania związane z zagospodarowaniem przedmiotu spadku.

Wewnętrzne procedury UM nie określały trybu i sposobu zagospodarowania odziedziczonych składników majątku w zależności od ich charakteru, niemniej odziedziczone lokale zbywano zgodnie z zapisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹³, które określały sposób postępowania w tym zakresie. W zarządzeniach w sprawie spadków nie uwzględniono obowiązków wyznaczonych przez UM zarządców odziedziczonych lokali, którzy, w związku z przejmowaniem w ramach spadkobrania lokali mieszkalnych dokonywali opróżnienia mieszkania przed przeznaczeniem go do sprzedaży. Obowiązująca w UM polityka rachunkowości¹⁴ oraz instrukcja obiegu dokumentów finansowo-księgowych przewidywały ewidencjonowanie odziedziczonej masy spadkowej na koncie 011 „Środki trwałe” oraz 013 „Pozostałe środki trwałe”, natomiast, jak wskazał Dyrektor Wydziału Księgowości odziedziczone długi spadkowe ewidencjonowane były na koncie 761 „Pozostałe koszty operacyjne”. UM w związku z brakiem takiego obowiązku, nie wydzielił w ewidencji środków trwałych konta dedykowanego odziedziczonym nieruchomościom, ponieważ jak zaznaczył Skarbnik Miasta przyczyniłoby się to do prowadzenia nadmiernej i niewymaganej przez przepisy prawa ewidencji środków trwałych i pozostałych środków trwałych. Jedyną ewidencją odziedziczonych nieruchomości stanowił rejestr spraw prowadzony przez Koordynatora ds. przejmowania masy spadkowej (dalej: Koordynator). Środki finansowe uzyskane w wyniku spadkobrania ewidencjonowane były w księgach rachunkowych z chwilą ich wpływu na wskazany rachunek bankowy (konto 130 rachunek bieżący). Ruchomości nie wypełniające definicji środka trwałego i pozostałego środka trwałego - jak wskazał Skarbnik Miasta - traktowane były jak pozostałe tego typu ruchomości, jednak obowiązujące w UM procedury nie zawierały wytycznych dotyczących sposobu i miejsca ich przechowywania lub zabezpieczania. Procedury te nie wskazywały również terminów przekazywania informacji pomiędzy komórkami zaangażowanymi w całą procedurę spadkową. Stosowane w praktyce rozwiązania wynikały z szerokiego obowiązku współpracy między wydziałami UM. Instrukcja obiegu dokumentów finansowo-księgowych, stanowiąca załącznik do polityki rachunkowości (dalej: instrukcja obiegu dokumentów) nakładała na wydziały merytoryczne obowiązek rejestrowania w systemach informatycznych dowodów księgowych związanych ze zmianą w składnikach majątkowych UM, a zarządzenia w sprawie spadków obligowały

¹² Wniosek składany do sądu spadku.

¹³ Dz.U. 2018 poz. 121, ze zm.

¹⁴ Zarządzenie nr K/34/16 Prezydenta Wrocławia z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim Wrocławia.

Koordynatora do przyjmowania na stan majątku Gminy Wrocław aktywów i pasywów masy spadkowej, o czym szerzej w dalszej części niniejszego wystąpienia „Zagospodarowanie składników mienia uzyskanych w drodze dziedziczenia”.

(dowód: akta kontroli str. 5, 12-17, 20-27, 46-49, 52-54, 66-74, 128-134, 137, 190-197, 253-266, 901-919)

1.2. WOU, do którego zadań przypisano koordynowanie postępowań spadkowych, dokonał identyfikacji ryzyka w tym obszarze i określił je w raporcie za 2015 r. oraz 2016 r. jako „spadek, zmniejszenia dochodów Gminy z tytułu prowadzonych postępowań w związku ze zmianą Kc w przedmiocie rozszerzenia kręgu spadkobierców powołanych do dziedziczenia ustawowego”. Ryzyko, zgodnie z podpisanym raportem nie wystąpiło, w związku z tym nie podjęto działań korygujących. Pozostałe ryzyka dotyczące postępowań spadkowych zdefiniowane zostały, jako niewystarczająca współpraca z podmiotami zewnętrznymi w zakresie ubezpieczania mienia jednostek gminnych, nieefektywny przepływ informacji między komórkami organizacyjnymi, bezpieczeństwo informacji, ryzyko kradzieży danych wrażliwych lub ich udostępnienie osobie nieupoważnionej oraz niezachowanie terminów sądowych. Ryzyko związane z postępowaniami spadkowymi zostało uznane za rzadkie o nieznaczej sile oddziaływania, natomiast w zakresie ewentualnego zajęcia komorniczego mienia Gminy Wrocław przyjęty przez kierownictwo UM priorytet oznaczał, że ryzyko było akceptowalne a w celu usuwania skutków wystąpienia ryzyka zaplanowano działania zaradcze do ewentualnego wdrożenia. W związku ze zmianą ustawy Prawo bankowe (dalej: „Prawo bankowe”) – art. 111c, oraz ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (dalej: „ustawa o SKOK”) – art. 13c, UM otrzymywał od banków i SKOK informacje stanowiące źródło wiedzy o możliwości spakobrania środków znajdujących się na rachunkach bankowych i SKOK. Nowelizacja przywołanych ustaw spowodowała zwiększony wpływ informacji w tym zakresie, jednak zmiany tej nie uwzględniono w ocenie ryzyka.

(dowód: akta kontroli str. 77-92,

1.3. Gmina Wrocław uczestniczyła w postępowaniach spadkowych w wyniku: [1] wezwania przez sąd spadku oraz [2] złożenia wniosku o stwierdzenie nabycia spadku do sądu¹⁵. W okresie objętym kontrolą nadzór nad postępowaniami spadkowymi powierzony został WOU, w ramach którego w 2009 r. wyodrębniono stanowisko Koordynatora. Jego zadania polegały m.in. na: [1] nadzorze nad postępowaniami, w których Gmina Wrocław bądź Skarb Państwa występowała, jako uczestnicy postępowania i [2] przygotowywaniu propozycji zagospodarowania przejętej masy spadkowej. Ponadto Koordynator zobligowany był do: [1] podejmowania czynności w zakresie przejmowania masy spadkowej, [2] ustalania statusu prawnego masy spadkowej, [3] umożliwienia dokonania spisu inwentarza i uczestnictwa w czynnościach spisowych, [4] gromadzenia i przechowywania dokumentów z przeprowadzonych postępowań, [5] współpracy z innymi komórkami i jednostkami UM (wizje lokalne, weryfikacja ilości pustostanów, inwentaryzacja masy spadkowej) jak również [6] sygnalizowania potrzeby zabezpieczenia masy spadkowej oraz [7] przeprowadzania analiz i sporządzania sprawozdań z prowadzonych postępowań. W ramach toczących się postępowań spadkowych (szczególnie przed sądami) oraz w przypadku zgłaszania roszczeń wobec Gminy Wrocław, do reprezentowania jej wyznaczano każdorazowo jednego z radców prawnych zatrudnionych w Wydziale Prawnym.

(dowód: akta kontroli str. 21-27, 46-49, 135-138, 190-197, 901-919)

¹⁵ Z 264 postępowań, które toczyły się w okresie objętym kontrolą 78 postępowań zainicjował UM natomiast 186 postępowań wszczęły inne podmioty.

1.4. Proces przejmowania i gospodarowania masą spadkową w latach 2015-2018¹⁶ nie został poddany kontroli wewnętrznej i nie był przedmiotem audytu wewnętrznego.

Jak wskazał Sekretarz Miasta monitorowano skuteczność systemu kontroli zarządczej w obszarze związanym z postępowaniami spadkowymi poprzez bieżące spotkania, korygowanie działań oraz dynamiczne reakcje na pojawiające się ryzyka, jak również poprzez sprawozdawczość. Sekretarz Miasta wskazał również, że w ramach prowadzonych postępowań sprawowano bieżącą merytoryczną koordynację w sprawach o złożonym charakterze postępowania lub w przypadku wystąpienia innych komplikacji faktycznych i prawnych, a sprawy te omawiane były podczas narad roboczych, mających na celu ustalenie kierunków współdziałania i postępowania. Z przeprowadzonych spotkań, nie sporządzono pisemnych protokołów.

Koordinator w ramach obowiązków sprawozdawczych przygotowywał roczną, ogólną informację zawierającą: liczbę postępowań spadkowych, w których uczestniczyła Gmina Wrocław w danym roku; liczbę spraw zakończonych spisem inwentarza; łączną kwotę przychodu z tytułu odziedziczonej masy spadkowej¹⁷. Poza danymi statystycznymi sprawozdania nie zawierały wniosków, ewentualnych wyników przeprowadzonej analizy, czy też rekomendacji dotyczących postępowań spadkowych.

(dowód: akta kontroli str. 14-16, 23-27, 75-76, 78)

1.5. W UM utworzono zespół ds. audytu wewnętrznego, który podlegał bezpośrednio Prezydentowi Miasta. W zespole zatrudnionych było dwóch audytorów, natomiast zadania z zakresu kontroli wykonywał Wydział Kontroli wchodzący w skład Departamentu Obsługi i Administracji, podległego Sekretarzowi Miasta¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 552)

1.6. Realizacja zadań z zakresu podejmowania i prowadzenia postępowań spadkowych oraz przyjęcia spadku i jego zagospodarowania nie była przedmiotem kontroli przeprowadzanej przez komisję rewizyjną.

(dowód: akta kontroli str. 14)

1.7. Realizacja zadań z zakresu podejmowania i prowadzenia postępowań spadkowych oraz przyjęcia spadku i jego zagospodarowania nie była przedmiotem kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej.

(dowód: akta kontroli str. 14)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ustalone i obowiązujące do dnia kontroli NIK mechanizmy kontroli zarządczej w obszarze realizacji przez Gminę Wrocław praw i obowiązków związanych z dziedziczeniem nie zapewniły w pełni zgodności prowadzonej działalności w badanym zakresie z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi oraz efektywnego i skutecznego przepływu informacji szczególnie w zakresie możliwości pozyskiwania środków pieniężnych na podstawie uzyskanych informacji z banków i SKOK oraz obciążających jednostkę zobowiązań z tytułu długów spadkowych i nabytych w spadku środków pieniężnych oraz majątku trwałego (praw własności

¹⁶ Do dnia zakończenia kontroli tj. do 22 czerwca 2018 r.

¹⁷ W rozbiu na przychody uzyskane z tytułu sprzedaży odziedziczonych nieruchomości oraz pozyskanych środków pieniężnych z kont bankowych i majątku ruchomego.

¹⁸ Zarządzenie nr 9418/18 Prezydenta Wrocławia z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia.

nieruchomości), stosownie do dyspozycji przepisów art. 68 ust. 2 pkt 1 i pkt 6 ustawy o finansach publicznych (dalej: uofp).

Ryzyko określone dla zadania związanego z prowadzeniem spraw spadkowych nie obejmowało wszystkich możliwych nieprawidłowości, jakie mogły wystąpić podczas realizacji zadania, a jego analiza nie przyniosła ustaleń wskazujących na możliwość wystąpienia nieprawidłowości, które stwierdzono w toku niniejszej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 708-711)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że monitorowano skuteczność systemu kontroli zarządczej postępowań spadkowych w obszarze związanym z przyjęciem spadku i jego zagospodarowaniem poprzez spotkania bieżące i omawianie spraw, korygowanie działań, dynamiczne reakcje na pojawiające się ryzyka oraz sprawozdawczość. Wyjaśnił również, że wszystkie uchybienia stwierdzone przez NIK w realizacji procesów objętych kontrolą zostaną wyeliminowane po dokładnej analizie zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 14-16, 948-949)

NIK nie podziela przywołanych argumentów, gdyż na stwierdzone nieprawidłowości w zakresie przejmowania i zagospodarowywania masy spadkowej złożyło się wiele czynników. Kontrola zarządcza miała zapewnić zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi jak również efektywność i skuteczność przepływu informacji, a w wyniku nie przestrzegania procedur wewnętrznych, w tym instrukcji obiegu dokumentów nie zaewidencjonowano w księgach rachunkowych UM odziedziczonych aktywów oraz pasywów. Koordynator nie odbył żadnych szkoleń w zakresie realizacji zadań na zajmowanym stanowisku pracy, nie posiadał dostępu do systemów księgowych, w których był zobowiązany ewidencjonować majątek Gminy (odziedziczone aktywa i pasywa), Wydział Prawny nie przestrzegał ustalonego zarządzeniem Prezydenta Miasta terminu składania wniosków o spis inwentarza, nie inicjowano działań mających na celu pozyskanie masy spadkowej na podstawie informacji uzyskiwanych od innych podmiotów (w tym banków i SKOK oraz spółdzielni mieszkaniowych). Ponadto przez okres trzech lat proces pozyskiwania i przejmowania masy spadkowej nie został poddany kontroli wewnętrznej i nie został objęty badaniem audytowym, które to czynności kontrolne mogłyby przyczynić się do zidentyfikowania nieprawidłowości. Tak więc w ocenie NIK kontrola zarządcza w zakresie środowiska wewnętrznego oraz mechanizmów kontroli była nieadekwatna i nieskuteczna gdyż deklarowane działania w zakresie monitorowania procedury pozyskiwania i zagospodarowywania masy spadkowej nie wykryły, a co za tym idzie nie wyeliminowały wyżej wskazanych nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

W Urzędzie uregulowano kwestie dotyczące przejmowania masy spadkowej zarówno w regulaminie organizacyjnym jak i w dwóch osobnych zarządzeniach dedykowanych jedynie sprawom spadkowym. Stworzono również procedury dotyczące powiadamiania służb księgowych o zmianach zachodzących w składnikach majątkowych Gminy Wrocław oraz stanie jej zobowiązań i należności. Niemniej nie zidentyfikowano wszystkich ryzyk związanych z pełnieniem ustawowej roli spadkobiercy (np. nieprzestrzegania procedur wewnętrznych), a analiza występujących ryzyk była niepełna.

W Urzędzie wskazano również wydział merytoryczny odpowiedzialny za postępowania spadkowe, a w ramach tego wydziału wyodrębniono stanowisko Koordynatora. Pomimo deklarowanego monitorowania skuteczności kontroli zarządczej, do czasu przeprowadzenia kontroli przez NIK, nie wykryto i nie wyeliminowano nieprawidłowości w obszarze przestrzegania wewnętrznych

procedur, do czego przyczynił się brak kontroli badanego obszaru przez okres ponad trzech lat. Wyodrębniony w strukturze organizacyjnej UM zespół audytu wewnętrznego również nie poddał badaniu prowadzonych przez UM postępowań spadkowych.

2. Egzekwowanie praw i wykonywanie obowiązków związanych z dziedziczeniem.

2.1. WOU prowadził w formie elektronicznego pliku rejestr (rozpoczętych, zakończonych) spraw spadkowych. W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że w okresie objętym kontrolą rozpoczęto odpowiednio¹⁹, 75 postępowań w 2015 r., 71 w 2016 r., 70 w 2017 r. oraz 9 w 2018 r.²⁰. W tym samym okresie toczyło się 167 postępowań spadkowych w 2015 r., 176 w 2016 r., 139 w 2017 r. oraz 217 w 2018 r. Liczba zakończonych postępowań²¹ w poszczególnych latach wynosiła: 31 w 2015 r., 27 w 2016 r., 41 w 2017 r. oraz cztery w 2018 r.²².

(dowód: akta kontroli str. 32-45, 812-860)

2.2. Gmina Wrocław nie prowadziła rozpoznania w zakresie dotyczącym możliwości pozyskania, jako spadkobierca ustawowy, masy spadkowej w drodze dziedziczenia. Konieczność podejmowania takich działań nie była zawarta także w wewnętrznych regulacjach. Zauważyć należy, że w trakcie czynności kontrolnych NIK podjęto działania zmierzające do rozpoznania i analizy informacji nadsyłanych z banków i SKOK.

Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, Wydział Zarządzania Należnościami prowadził rozpoznanie w celach windykacyjnych umożliwiających następcze dochodzenie roszczeń, które wcześniej ciążyły na spadkodawcach. Według Sekretarza Miasta oczekiwanym rezultatem tych działań była identyfikacja osób ponoszących odpowiedzialność za zobowiązania płatnicze, których wierzycielem była Gmina Wrocław. Działania te jednak w ocenie NIK dotyczyły spraw, w których, jak wskazał sam Sekretarz Miasta były działaniami następczymi, na skutek wydanego postanowienia o stwierdzenia nabycia spadku przez Gminę Wrocław, a nie efektem poszukiwania możliwości spadkobrania.

(dowód: akta kontroli str. 28)

2.3. W okresie objętym kontrolą Gmina Wrocław otrzymywała od podmiotów zewnętrznych informacje w sprawie możliwości powołania do dziedziczenia spadku, jako spadkobiercy ustawowego w sprawach, w których stan prawny wskazywał na brak innych spadkobierców. Informacje te pochodziły m.in. od spółdzielni mieszkaniowych oraz banków i SKOK.

W okresie objętym kontrolą z banków i SKOK do UM wpłynęło 896 informacji o 4 286 potencjalnych spadkodawcach²³. UM nie prowadził rejestru/zestawienia oraz analiz nadesłanych informacji w związku z czym miał ograniczoną wiedzę o wysokości środków zgromadzonych na rachunkach bankowych potencjalnych spadkodawców. W toku czynności kontrolnych ustalono, że ilość wpływających informacji z banków o osobach, których stan konta wynosił powyżej 1,0 tys. zł wynosiła: 51 w 2016 r., 2 465 w 2017 r. oraz 156 w 2018 r., natomiast poniżej 1,0 tys. zł: 13 w 2016 r., 748 w 2017 r. i 82 w 2018 r. Stan konta równy 0 zł wystąpił łącznie w 735 informacjach²⁴, natomiast saldo ujemne konta wystąpiło w 36 przypadkach²⁵.

¹⁹ Za rozpoczęte postępowanie uznano takie, które zostało zainicjowane złożeniem do sądu wniosku o stwierdzenie nabycia spadku.

²⁰ Do 31 marca 2018 r.

²¹ Postępowanie uznano za zakończone z chwilą wydania postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku.

²² Do 31 marca 2018 r.

²³ Niektóre informacje zawierały dane kilku potencjalnych spadkodawców.

²⁴ 57 w 2018 r., 595 w 2017 r. oraz 83 w 2016 r.

²⁵ 13 w 2018 r., 20 w 2017 r. oraz trzy w 2016 r.

W toku kontroli NIK WOU podjął działania w celu zaprowadzenia rejestru tabelarycznego w zakresie obejmującym informacje otrzymywane z banków i SKOK, jednak do dnia zakończenia kontroli czynności w tym zakresie jeszcze trwały.

Otrzymane informacje ze spółdzielni mieszkaniowych dotyczyły potencjalnego spadkobrania przez Gminę Wrocław czterech mieszkań po czterech zmarłych osobach. Do spadkobrania przez Gminę Wrocław doszło tylko w jednym przypadku. Gmina Wrocław odziedziczyła prawo do spółdzielczo-własnościowego lokalu.

Do spółdzielni mieszkaniowych, które zwracały się do UM z wnioskiem o zainicjowanie postępowania spadkowego z uwagi na prawdopodobieństwo posiadania przez Gminę Wrocław przymiotu spadkobiercy, UM kierował pisma informujące o posiadaniu również przez spółdzielnię mieszkaniową legitymacji procesowej w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 16, 55-65, 94-134, 272-294, 553-554, 613-718, 724-728, 812-860, 920-926)

2.4. Gmina Wrocław złożyła w sądach łącznie 78 wniosków o stwierdzenie nabycia spadku i w przypadku 22 z nich stała się spadkobiercą. W pozostałych 56 przypadkach takie postanowienie nie zostało wydane. Łączna liczba wniosków złożonych w okresie objętym kontrolą, przez Gminę Wrocław wyniosła 64 (odpowiednio: – 13 w 2015 r., 16 w 2016 r., 31 w 2017 r. oraz cztery w 2018 r.)²⁶ - pozostałych 14 postępowań zainicjowano w latach 2011-2014.

(dowód: akta kontroli str. 812-860)

2.5. Gmina Wrocław w okresie objętym kontrolą odziedziczyła 64 spadki w wyniku złożenia przez inny podmiot 186 wniosków o stwierdzenie nabycia spadku. Wśród podmiotów inicjujących postępowania spadkowe znajdowały się: m.in. banki, spółdzielnie mieszkaniowe oraz osoby fizyczne.

(dowód: akta kontroli str. 812-860)

2.6. W okresie objętym kontrolą Gmina Wrocław w dwóch sprawach wystąpiła z wnioskiem o sporządzenie spisu inwentarza przed wydaniem postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku. Dyrektor Wydziału Prawnego wskazał jednocześnie, że ciągle stosowanie takiej praktyki mogłoby narazić Gminę Wrocław na zbędne koszty (np. wynikię z ewentualnych skarg na czynności komornika) w sytuacji, gdy sąd ostatecznie oddalił lub odrzucił wniosek albo umorzył postępowanie. Wskazał również, że dotychczasowe doświadczenia pełnomocników Wydziału Prawnego w złożeniu wniosku o sporządzenie spisu inwentarza do komornika sądowego pokazało, że czynności realizowane w ramach przepisów pozwalających na taką drogę uzyskania spisu nie zostały w pełni usprawnione przez komorników i powodowały zbędną oraz nadmierną wymianę dokumentacji, co wydłużało proces uzyskania spisu.

(dowód: akta kontroli str. 276-277, 719-721)

²⁶ Stan na 31 marca 2018 r.

2.7. W okresie objętym kontrolą, po otrzymaniu postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku, Gmina Wrocław każdorazowo występowała do sądu lub komornika w sprawie sporządzenia spisu inwentarza. Szczegółowemu badaniu poddano 22 sprawy spadkowe, z których w 16 przypadkach wnioski o spis inwentarza złożono w terminie wskazanym w obowiązujących zarządzeniach w sprawie spadków, tj. w ciągu 14 dni od dnia wydania postanowienia o nabyciu spadku. UM otrzymywał protokoły ze spisów inwentarza w okresie od ośmiu miesięcy od pięciu lat i pięciu miesięcy od daty otrzymania prawomocnego postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku. Wpływ na tak długotrwały proces miało przede wszystkim postępowania sądowe dotyczące stwierdzenia nabycia spadku po zmarłych oraz czas trwania procedury wydania postanowienia o sporządzeniu spisu inwentarza, oczekiwania na czynności spisowe jak również na sam protokół spisu inwentarza.

(dowód: akta kontroli str. 16, 125-134, 142-189, 244-266, 720-728)

2.8. W latach 2015-2018 (31 marca) toczyły się dwa postępowania egzekucyjne wobec Gminy Wrocław, w sytuacji braku sporządzonego spisu inwentarza. W obu przypadkach zajęto Gminie Wrocław rachunek bankowy, niezależnie od faktu poinformowania wierzyciela o ograniczeniu odpowiedzialności za długi spadkowe do wysokości masy czynnej spadku oraz o złożeniu wniosków o sporządzenie spisu inwentarza.

W jednym przypadku w dniu 9 maja 2014 r. Gmina Wrocław otrzymała wezwanie do zapłaty na kwotę 4,0 tys. zł z tytułu niespłaconej umowy kredytu po spadkodawcy oraz ustawowych odsetek. Pismem z dnia 30 maja 2014 r. Gmina Wrocław poinformowała komornika sądowego o ograniczeniu swojej odpowiedzialności do wysokości dobrodziejstwa inwentarza oraz o podjętych w tym czasie czynnościach mających na celu ustalenie masy czynnej spadku po zmarłym. Niemniej jednak komornik sądowy pismem z dnia 29 sierpnia 2014 r. poinformował Gminę Wrocław o wszczęciu postępowania sądowego w celu nadania klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu, a następnie pismem z dnia 20 października 2014 r. zawiadomił o wszczęciu egzekucji na łączną kwotę 186,5 tys. zł wraz z informacją o zajęciu wierzytelności. Gmina Wrocław w dniu 12 listopada 2014 r. wniosła skargę na postanowienie referendarza sądowego w przedmiocie nadania klauzuli wykonalności. Postanowieniem sądu rejonowego z dnia 18 listopada 2014 r. zmieniono zaskarżone postanowienia i zgodnie z wnioskiem Gminy Wrocław uzupełniono o klauzulę dotyczącą ograniczenia długów do wysokości dobrodziejstwa inwentarza. Następnie dnia 29 grudnia 2014 r. Gmina Wrocław złożyła skargę na czynności komornika i postanowieniem sądu z dnia 21 września 2015 r. wyegzekwowane od Gminy środki zostały zwrócone przez komornika i wierzyciela. W drugiej sprawie Gmina Wrocław stała się uczestnikiem postępowania sądowego w wyniku wniosku o stwierdzenie nabycia spadku złożonego do sądu w dniu 9 czerwca 2016 r. przez kancelarię prawną, a następnie na mocy postanowienia sądowego z dnia 7 września 2017 r. również spadkobiercą²⁷ (prawomocne postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku przez Gminę Wrocław wpłynęło do UM w dniu 16 kwietnia 2018 r.) Gmina Wrocław w dniu 20 lutego 2018 r. otrzymała od komornika sądowego zawiadomienie o wszczęciu postępowania egzekucyjnego na łączną kwotę 342,3 tys. zł. oraz o zajęciu rachunku bankowego, na mocy uprzednio wydanego nakazu zapłaty z klauzulą wykonalności nadaną w dniu 29 stycznia 2018 r. Gmina Wrocław w dniu 23 lutego 2018 r. złożyła do sądu wnioski o sporządzenie spisu inwentarza a w dniu 23 lutego 2018 r. zażalenie do Sądu Apelacyjnego na postanowienie Sądu Okręgowego nadającego tytułowi egzekucyjnemu klauzulę wykonalności. Sprawa pozostawała w toku.

(dowód: akta kontroli str. 16-18, 949-1039)

²⁷ Stan na 24 kwietnia 2018 r.

2.9. W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek uzyskania przez Gminę Wrocław tytułu własności nieruchomości obciążonej hipoteką. Nie wystąpił przypadek uzyskania przedmiotu obciążonego zastawem. Sprawa nieruchomości obciążonej hipoteką pozostawała w toku. Wierzyciel wystąpił do sądu o zasądzenie kwoty długu i uzyskał taki wyrok – 220 tys. zł z ograniczeniem do wartości nieruchomości oraz 11,0 tys. zł kosztów postępowania. W toku postępowania sądowego nieruchomość została wyceniona na 189 tys. zł. Następnie wierzyciel wystąpił o egzekucję z nieruchomości zgłaszając wierzytelność w kwocie 189 tys. zł wraz z ww. kwotą kosztów postępowania. Egzekucja pozostawała w toku (nie została ogłoszona licytacja nieruchomości). Co więcej, komornik na dodatkowy wniosek wierzyciela wystąpił z żądaniem zapłaty wszystkich kosztów zastępstwa procesowego, w tym egzekucyjnych. Gmina Wrocław opłaciła koszty postępowania (11,0 tys. zł), jednocześnie składając skargę na te czynności komornika – sprawa pozostawała w toku. Na tym etapie nie można stwierdzić, czy Gmina Wrocław poniesie wydatki ponad wartość odziedziczonego spadku, bowiem orzeczenie sądu w tej sprawie nie zostało jeszcze wydane.

(dowód: akta kontroli str. 18)

2.10. W okresie objętym kontrolą podjęto działania mające na celu ustalenie wartości wszystkich składników majątku odziedziczonego przez Gminę Wrocław poprzez występowanie do sądu o wydanie postanowienia w przedmiocie sporządzenia spisu inwentarza. Łączna wartość odziedziczonych w latach 2015–2018 (do 31 marca) składników majątkowych wyniosła 3 266,5 tys. zł., z czego wartość odziedziczonych nieruchomości (w tym udziałów w nieruchomości lub praw do użytkowania wieczystego) wynosiła 2 385,9 tys. zł. Na pozostałą kwotę złożyły się środki pieniężne na rachunkach bankowych i w depozytach Miejskiego Centrum Usług Socjalnych oraz wierzytelności w łącznej wysokości na kwotę 880,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 16, 18)

2.11. W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek, w którym Gmina Wrocław, jako spadkobierca nie władała spadkiem. Na mocy postanowienia sądu z dnia 25 kwietnia 2014 r. o stwierdzeniu nabycia spadku przez Gminę Wrocław oraz w wyniku sporządzenia w dniu 22 lutego 2016 r. protokołu ze spisu inwentarza²⁸ Gmina Wrocław wezwała pismem z dnia 29 czerwca 2016 r osobę zajmującą odziedziczony lokal do dobrowolnego opuszczenia, opróżnienia i przekazania lokalu. Następnie w dniu 5 lutego 2017 r. wniosła do sądu pozew przeciwko osobie zajmującej przedmiotowy lokal. Sprawa pozostawała w toku.

W związku z toczącym się przed sądem postępowaniem o opróżnienie opuszczenie i wydanie mieszkania Gmina Wrocław nie zgłosiła roszczeń 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 straty tych przedmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 18-20, 1040-1069)

²⁸ Wniosek o spis inwentarza Gmina Wrocław złożyła w dniu 20 listopada 2014 r.

2.12. W okresie objętym kontrolą wystąpiły dwa przypadki, w których współwłaściciele nieruchomości zwrócili się do Gminy Wrocław, jako spadkobiercy o zwrot poniesionych nakładów. W jednym przypadku zwrócono się do Gminy Wrocław o pokrycie kosztów podatku od nieruchomości w kwocie 72,75 zł. oraz kwoty 2,7 tys. zł. jako zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego. Gmina Wrocław kwestionowała zasadność zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego jednak w wyniku wydanego w dniu 6 września 2016 r. wyroku sądowego została zobowiązana do zwrotu kwoty 2,7 tys. zł., na rzecz powodów. W związku ze zbyciem przez Gminę Wrocław odziedziczonej części udziałów Gmina Wrocław i pozostali spadkobiercy dokonali rozliczenia poprzez potrącenie wzajemnych wierzytelności. Druga sprawa, związana była z toczącym się postępowaniem o zniesienie współwłasności i dotyczyła żądania zwrotu nakładów z tytułu przeprowadzonych remontów, zarządzania nieruchomością oraz kosztów ubezpieczenia części wspólnej.

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 1070-1091)

2.13. W okresie objętym kontrolą Gmina Wrocław w wyniku postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku stała się jednym z kilku spadkobierców w pięciu sprawach. W trzech przypadkach była to współwłasność nieruchomości w częściach 6/12, 1/8, oraz 1/4, a jednym przypadku w części 1/2 lokalu mieszkalnego i garażu. Ostatnia sprawa dotyczyła odziedziczonej części 3/26 udziału we współwłasności spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. W związku z oczekiwaniem na spis inwentarza w trzech przypadkach nie zniesiono współwłasności, w jednym współwłaściciel złożył pismo o odkupienie udziałów Gminy Wrocław (sprawa pozostawała w toku) a w ostatniej sprawie Gmina Wrocław, w ramach toczącego się postępowania sądowego, poinformowała, że przychyliła się do wniosku o zniesienie współwłasności i zapłatę na rzecz Gminy Wrocław kwoty w wysokości ustalonej w postępowaniu sądowym.

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

2.14. Gmina Wrocław, jako właściciel nieruchomości składała wnioski o ujawnienie swego prawa w księdze wieczystej po sporządzeniu spisu inwentarza.

(dowód: akta kontroli str. 1040-1059)

2.15. W ramach toczących się postępowań spadkowych wystąpiły cztery przypadki wznowienia postępowania. Trzy z nich dotyczyły dziedziczenia przez Skarb Państwa, a nie Gminę Wrocław, w związku z czym, w jednej sprawie sąd rejonowy postanowieniem z dnia 31 stycznia 2018 r odmówił Gminie Wrocław udziału w charakterze uczestnika postępowania, a w dwóch pozostałych sprawach z uwagi na istnienie w obrocie prawnym dwóch prawomocnych postanowień stwierdzających nabycie spadku przez różne strony postępowania, Gmina Wrocław była jedynie uczestnikiem postępowania i nie doszła do spadkobrania. Czwarta sprawa dotyczyła wznowienia postępowania na skutek skargi o wznowienie postępowania złożonej przez członków rodziny zmarłego z powodu posiadania postanowienia sądu z dnia 13 marca 2013 r stwierdzającego nabycie przez nich spadku. Na mocy postanowienia sądu z dnia 24 marca 2015 r., spadkobiercą była Gmina Wrocław, która podjęła czynności związane z ujawnieniem swoich praw do lokalu w księdze wieczystej. Sprawa pozostawała w toku.

(dowód: akta kontroli str. 19, 29, 1092-1099)

2.16. W okresie objętym kontrolą Gmina Wrocław nie nabyła spadku na mocy testamentu, nie występowała również jako zapisobierca i nie nabywała składników majątkowych po osobach zmarłych w innym trybie niż spadkobranie.

(dowód: akta kontroli str. 21, 30)

2.17. W związku z prowadzonymi postępowaniami spadkowymi Gmina Wrocław wskazała, że zakres informacji przedstawianych przez banki i SKOK (w związku z nieprzedstawianiem numeru PESEL posiadacza rachunku oraz informacji o funkcjonowaniu konta, jako samoistnego lub we współwłasności), znacznie utrudniał i wydłużał poszukiwanie ewentualnych spadkobierców. W toku kontroli stwierdzono natomiast, że banki nie zawsze przedstawiały w pełnym zakresie informacje wymagane art. 111c Prawa bankowego, tj. nie wskazywały daty powzięcia informacji o śmierci posiadacza rachunku oraz daty wydania przez posiadacza rachunku ostatniej dyspozycji dotyczącej tego rachunku (lub rachunków). Ponadto w zakresie dotyczącym ruchomości pozostawianych w odziedziczonych lokalach, nieprzedstawiających wartości handlowej, UM zobligowany był np. do utylizacji odziedziczonego sprzętu RTV/AGD w Punktach Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych, w których – według Dyrektora WOU – był zobowiązany do udowodnienia własności przekazywanych kartą odpadu przedmiotów. Ponadto ponosił również koszty związane z taką utylizacją.

(dowód: akta kontroli str. 31, 628-630, 657, 867-872)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niekorzystanie z możliwości nabycia przez Gminę Wrocław prawa do środków pieniężnych, zgodnie z art. 935 Kc, o których Gmina Wrocław, jako potencjalny spadkobierca została powiadomiona przez banki i SKOK na podstawie art. 111c Prawa bankowego oraz art. 13c ustawy o SKOK. Badanie 12 pism przekazanych przez jeden bank w 2017 r a dotyczących 241 osób o stanie konta powyżej 1,0 tys. zł. wykazało, że Gmina Wrocław była potencjalnym spadkobiercą łącznej kwoty 3 464,9 tys. zł. i dopiero w czasie kontroli NIK podjęła działania wobec 28, a następnie 34 z 896 informacji w celu ustalenia faktycznego prawa, jako spadkobiercy, do wskazanych środków. W wyniku analizy informacji Gmina Wrocław uwiarygodniła prawdopodobieństwo dziedziczenia środków pieniężnych w wysokości 99,0 tys. zł. po trzech spadkobiercach.

(dowód: akta kontroli str. 710-711, 920-926)

Dyrektor WOU wyjaśnił, że celem pozyskania danych potencjalnych spadkobierców Gmina Wrocław weryfikowała informacje bankowe uzyskane na podstawie art. 111c Prawa bankowego. Działania te zostały podjęte jednak dopiero w trakcie czynności kontrolnych NIK.

(dowód: akta kontroli str. 615)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że polityka finansowa jednostek samorządu terytorialnego polega na pozyskiwaniu odpowiednich środków finansowych w celu realizacji powierzonych zadań. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²⁹, źródłami dochodów własnych gminy są m.in. spadki i zapisy. Dochody własne stanowią niezbędną podstawę działalności finansowej gmin, których funkcjonowanie opiera się na zasadzie samodzielności. W praktyce samodzielność gminy determinowana jest posiadaniem przez nią środków finansowych i majątku, w tym dochodów własnych, służących do wykonywania zadań. Skuteczność realizacji dochodów własnych przesądza o samodzielności ekonomicznej Gminy Wrocław i ma zasadnicze znaczenie przy konstruowaniu budżetu. Istotne jest, aby Gmina Wrocław wykorzystywała w pełni (efektywnie i skutecznie) swój potencjał dochodowy (bazę dochodową) i dążyła do zwiększenia efektywności i skuteczności (wydajności) dochodów własnych, w tym dochodów ze spadków.

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1453, ze zm.

2. UM nie inicjował postępowań spadkowych po otrzymaniu informacji od spółdzielni mieszkaniowych o możliwych do odziedziczenia czterech nieruchomościach (spółdzielcze własnościowe prawa do lokalu mieszkalnego).

(dowód: akta kontroli str.29)

Dyrektor WOU wyjaśnił, że Gmina Wrocław nie składała wniosków o stwierdzenie nabycia spadku po uzyskaniu informacji od spółdzielni mieszkaniowych zajmując stanowisko, że również spółdzielnie zgodnie z ustawą mogą być wnioskodawcą i występować do sądu z wnioskiem o stwierdzenie nabycia spadku, na podstawie art. 1025 § 1 Kc.

(dowód: akta kontroli str. 16, 28, 55-65, 100-117, 272-276, 613-615, 947-948)

NIK nie uwzględniła tych wyjaśnień. Mając na uwadze fakt, że spółdzielnie mieszkaniowe same zwracały się do UM o zainicjowanie postępowania spadkowego, z uwagi na prawdopodobne posiadanie przez Gminę Wrocław przymiotu spadkobiercy, Gmina Wrocław powinna przynajmniej przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w tym zakresie. Natomiast powszechną praktyką było formułowanie odmowy wobec spółdzielni, z uwagi na fakt posiadania przez nią legitymacji procesowej w tym zakresie. Należy podkreślić, że fakt posiadania przez spółdzielnię mieszkaniową, jako wierzyciela, legitymacji procesowej, w żaden sposób nie zwalnia gminy z realizacji swojego prawa do spadkobrania oraz zadania wskazanego w art. 23 pkt.1 ppkt. 8 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zapis ustawy obligował Gminę Wrocław do podejmowania czynności w postępowaniu sądowym w szczególności w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości, o zapłatę należności za korzystanie z nieruchomości o roszczenia za stosunku najmu, dzierżawy lub użyczenia, o stwierdzenie nabycia spadku i o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie.

Zarówno spółdzielnia mieszkaniowa, jak i gminy, co do zasady nie mają obowiązku inicjowania postępowania spadkowego w takim stanie prawnym, jednak z uwagi na fakt posiadania informacji o wzroście zaległości z tytułu niezapłaconego czynszu oraz naliczaniu innych potencjalnych wierzytelności, Gmina Wrocław, aby nie generować wzrostu długów spadkowych, a tym samym nie pomniejszać masy czynnej spadku, powinna niezwłocznie po otrzymaniu informacji o możliwości spadkobrania inicjować postępowania sądowe.

3. W przypadku sześciu z 22 postępowań spadkowych poddanych szczegółowemu badaniu, wnioski o przeprowadzenie spisu inwentarza złożono z naruszeniem terminu określonego w § 8 ust. 5 pkt 4 w zarządzenia w sprawie spadków, tj. po przekroczeniu terminu 14 dni, od dnia uprawomocnienia się postanowienia w sprawie nabycia spadku (w terminach od dwóch do ponad siedmiu miesięcy od uzyskania prawomocnego postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku).

(dowód: akta kontroli str. 1100 -1126)

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Prawnego ustalenie daty prawomocności – szczególnie w sytuacji występowania wielu uczestników – nastroczało pewne kłopoty i zasadniczo było możliwe dopiero kilka tygodni po fakcie. Przyczyną takiego stanu były różne terminy realizacji własnych praw procesowych poszczególnych uczestników postępowania oraz przyjmowany przez sądy kilkutygodniowy „bufor” związany z doręczeniem korespondencji – zwłaszcza ewentualnych apelacji bądź zażaleń składanych przez poszczególnych uczestników. Czternastodniowy termin wynikający z zarządzeń Prezydenta Miasta winien być liczony od dnia otrzymania przez pełnomocnika Gminy prawomocnego postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku, a nie od

daty prawomocności, jak to literalnie wskazano w zarządzeniu. Aby wystąpić o spis inwentarza pełnomocnik musiał najpierw otrzymać odpis postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku i uzyskać pełnomocnictwo procesowe do prowadzenia postępowania o spis inwentarza. Tymczasem doręczenie przez Sąd odpisu postanowienia trwało dłużej niż 14 dni. Należy też dodać, że termin określony w zarządzeniu Prezydenta Miasta był jedynie terminem instrukcyjnym i nie pociągał za sobą negatywnych skutków prawnych. Jednocześnie Dyrektor Wydziału Prawnego nie przypominał sobie, aby wnioskował o zmianę tego zapisu.

(dowód: akta kontroli str. 244-252)

Nie negując argumentów przytoczonych przez Dyrektora, a odnoszących się do zewnętrznych uwarunkowań realizacji zadania, NIK zauważa jednak, że nieprzestrzeganie terminów oraz brak inicjatywy w zakresie zmiany zapisu zarządzenia mogły wpływać na rzetelność realizacji zadania. Wiele terminów zawartych w wewnętrznych aktach prawnych nie rodzi skutków procesowych jednak ich obowiązywanie rodzi po stronie pracowników obowiązek ich przestrzegania. Ponadto opóźnienia w składaniu wniosków o spis inwentarza mogły narazić Gminę na postępowania egzekucyjne wobec niej.

4. W ramach spraw dotyczących prowadzonych postępowań egzekucyjnych wobec Gminy Wrocław stwierdzono, że w jednym z badanych przypadków nie skierowano niezwłocznie wniosku o ujawnienie swoich praw do nieruchomości w księgach wieczystych. Postanowieniem sądu o stwierdzeniu nabycia spadku z 25 kwietnia 2014 r. Gmina Wrocław stała się spadkobiercą lokalu mieszkalnego. Wniosek o sporządzenie spisu inwentarza został złożony przez pełnomocnika Gminy Wrocław w dniu 20 listopada 2014 r, a oświadczenie o przedmiocie składników masy spadkowej pełnomocnik Gminy Wrocław złożył w dniu 28 stycznia 2015 r. wskazując, że masę czynną spadku stanowiło prawo własności lokalu mieszkalnego. Stan prawny lokalu opisany w odpisie pełnym księgi wieczystej na dzień 21 stycznia 2016 r. nie zawierał zapisu o Gminie Wrocław, jako właścicielu lokalu. To oznacza, że od dnia złożenia oświadczenia przez pełnomocnika Gminy Wrocław potwierdzającego wiedzę o posiadanym prawie do lokalu, do momentu sprawdzenia stanu prawnego w księdze wieczystej lokalu minął prawie rok. Samo sprawdzenie wpisów w księdze wieczystej nie było jednak równoznaczne z ujawnieniem przez Gminę Wrocław swoich praw do lokalu. Stanowiło to naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece³⁰ (dalej: „ustawa o księgach wieczystych”).

(dowód; akta kontroli str. 949-1039)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że Gmina Wrocław nie kierowała niezwłocznie wniosków o ujawnienie swojego prawa do nieruchomości w księdze wieczystej, a wnioski składane były po zakończonych procedurach spadkowych, tj. po sporządzeniu spisu inwentarza przez komornika.

(dowód: akta kontroli str. 29)

NIK wskazuje, że Gmina Wrocław powinna niezwłocznie ujawniać przysługujące jej prawo własności w księdze wieczystej i eliminować zagrożenie wynikające z niewykonania tego obowiązku. Zgodnie bowiem z art. 35 ust. 2 ustawy o księgach wieczystych, jeżeli osoba trzecia doznałaby szkody na skutek nieujawnienia prawa własności w księdze wieczystej, Gmina Wrocław ponosi odpowiedzialność za szkodę powstałą na skutek niewykonania obowiązku,

³⁰ Dz. U. z 2018 r., poz. 1007 ze zm.

o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych, bądź na skutek opieszałości w jego wykonaniu.

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność jednostki w badanym obszarze.

W Urzędzie zapewniano udział w postępowaniach spadkowych głównie w wyniku złożenia do sądu wniosków o stwierdzenie nabycia spadku przez inne podmioty. Gmina Wrocław zainicjowała bowiem 78 postępowań a podmioty zewnętrzne 186. Należy jednak zauważyć, że w sprawach, w których Gmina Wrocław uprawdopodobniła możliwość dziedziczenia podejmowała stosowne działania. W ramach współpracy pomiędzy wydziałami UM oraz jednostkami organizacyjnymi, ustalano potencjalnych spadkobierców. Jednak niepodjęcie działań przez UM po otrzymaniu informacji od innych podmiotów (w tym spółdzielni mieszkaniowych, banków i SKOK) wskazuje na bierność w tym zakresie bowiem *de facto* pozbawiło Gminę Wrocław okazji pozyskania dodatkowych środków finansowych w okresie objętym kontrolą, pomimo że kwoty możliwe do odziedziczenia w wielu przypadkach były wysokie. UM w ramach egzekwowania swoich praw dokonał wyceny wszystkich odziedziczonych składników, każdorazowo wnosząc o przeprowadzenie spisu inwentarza i podejmował działania zmierzające do wydania spadku przez osobę, która nie będąc spadkobiercą władała nim. Gmina Wrocław stała się spadkobiercą w około 30% spraw, w których sama była wnioskodawcą.

3. Zagospodarowanie składników majątkowych pozyskanych w drodze dziedziczenia.

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2015-2018³¹ Gmina Wrocław pozyskała w drodze dziedziczenia majątek³² o łącznej wartości 3 266,6,5 tys. zł. (odpowiednio: 812,3 tys. zł., 916,7 tys. zł., 1 294,5 tys. zł oraz 243,0 tys. zł.). Wysokość odziedziczonych długów wyniosła łącznie 6 896,9 tys. zł. (odpowiednio: 3 681,6 tys. zł., 1 067,1 tys. zł., 1 492,8 tys. zł. oraz 655,3 tys. zł)³³ i była ograniczona wysokością stanu czynnego spadku do kwoty 727,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 41-45, 896-900)

Uzyskane w drodze dziedziczenia środki pieniężne (w momencie wpływu na konto UM) w kwocie 856,8 tys. zł ewidencjonowano na rachunku bieżącym w paragrafie 0970, do którego UM prowadził konto analityczne 125 tj. ewidencja zapłat z tytułu masy spadkowej. Ewidencja księgową spłaconych długów spadkowych odbywała się na koncie 761 „Pozostałe koszty operacyjne”. Poza ewidencją odziedziczonych środków pieniężnych UM nie wyodrębnił kont analitycznych dedykowanych sprawom spadkowym, a polityka rachunkowości poza informacją dotyczącą ewidencjonowania otrzymanych spadków na koncie 011 „Środki trwałe” nie precyzowała innych zapisów dotyczących odziedziczonych spadków.

(dowód: akta kontroli str. 52-54, 66-67, 735-811, 873-900, 927-936)

3.2. Pozyskanie w toku kontroli danych finansowych dotyczących spraw spadkowych odbywało się każdorazowo przy udziale komórek merytorycznych, ponieważ Wydział Księgowości nie miał możliwości zidentyfikowania kosztów i przychodów związanych jedynie ze spadkami. Ewidencjonowanie kosztów związanych z postępowaniami spadkowymi odbywało się w programie finansowo-księgowym w taki sam sposób jak pozostałych kosztów w UM. Celem ustalenia ich wysokości w związku z konkretnym postępowaniem spadkowym niezbędne było

³¹ Do 31 marca 2018 r.

³² Określony w protokołach ze spisu inwentarza.

³³ Określona w protokołach ze spisu inwentarza.

zaangażowanie Koordynatora, Wydziału Prawnego, lub Wydziału Nabywania i Sprzedaży Lokali. Na podstawie danych wprowadzonych przez te komórki organizacyjne UM do Centralnego Rejestru Zobowiązań, Wydział Księgowości dokonywał stosownych płatności z tytułu np. spłaty długów, kosztów komorniczych, opłat czynszowych, itp. Wydatki klasyfikowano w działach Administracja publiczna Urzędy Gmin (rozdział 75023 §4610), Pozostała działalność (rozdział 75097 §4300) oraz Gospodarka mieszkaniowa (gospodarka gruntami i nieruchomościami – rozdział 70005 §4300 i §4610).

(dowód: akta kontroli str. 52-54, 297-301, 310-312, 559-612, 729-730, 873-877, 897-898, 927-936)

3.3. Wpływy uzyskane z tytułu sprzedaży odziedziczonych nieruchomości oraz pozyskanych na rachunek bankowy środków pieniężnych klasyfikowane były zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 21 lipca 2017 r w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³⁴, w klasyfikacji budżetowej 700.70005.770 (tj. wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości), natomiast odziedziczone środki pieniężne w klasyfikacji 750.75023.097 (j. wpływy z różnych dochodów).

(dowód: akta kontroli str. 20-27, 52-54, 66-74, 135-138, 559, 711, 716-718, 729-732, 735-811, 863-864)

3.4. W latach 2015-2018 (do dnia kontroli NIK – 20 kwietnia) w UM nie obowiązywała, uzależniona od przedmiotu dziedziczenia, formalna procedura wskazująca określony tryb postępowania w celu zagospodarowania odziedziczonego majątku. W toku kontroli nie stwierdzono przypadków nieracjonalnego wykorzystania majątku odziedziczonego w spadku. W praktyce sprawę odziedziczonej masy przekazywano do komórek merytorycznie odpowiedzialnych za dany zakres funkcjonowania UM. Sposób zagospodarowania odziedziczonych nieruchomości uzależniony był od ustalonej przez sąd własności lub współwłasności. Gmina Wrocław, jako jedyny właściciel nieruchomości, dokonywała sprzedaży lokalu, a w przypadku współwłasności, podejmowała działania zmierzające do wyjścia ze współwłasności poprzez odpłatne odstąpienie udziałów. Szczegółowym badaniem objęto 11 przetargów na zbycie odziedziczonego majątku, przeprowadzonych w latach 2015- 2018³⁵, z czego dwa przetargi dotyczyły mienia ruchomego, a pozostałe dziewięć odziedziczonych lokali lub ich części. Badanie dokumentacji przetargowej wykazało również, że nieruchomości odziedziczone wraz z lokalem pozostawały w nim, do czasu sprzedaży. Kwoty uzyskiwane w wyniku przeprowadzonych przetargów każdorazowo przewyższały cenę wywoławczą (od 0,5 tys. zł do 8,2 tys. zł). W przypadku dwóch lokali dokonano ponownego szacowania wartości lokalu w wyniku czego uległy one zmniejszeniu. Do chwili uzyskania protokołu ze spisu inwentarza gmina nie podejmowała działań związanych z zagospodarowaniem lokali. Lokale były zabezpieczone (tzn. gmina otrzymywała od komornika, lub spółdzielni mieszkaniowej klucze do lokalu, co uniemożliwiało swobodny dostęp osób postronnych), opłacano zobowiązania czynszowe oraz ograniczano koszty eksploatacyjne w lokalu, np. poprzez wyłączenie prądu. Gmina podejmowała również niezbędne działania dotyczące wychodzenia za współwłasności. Działania te jednak następowały dopiero po ustaleniu przez komornika całej masy spadkowej.

(dowód: akta kontroli str. 142-197, 269-271, 305-312, 315-547, 555-612, 729-732, 735-811)

³⁴ Dz.U. 2017 poz. 1421 ze zm.

³⁵ Do 31 marca 2018 r.

3.5. W ewidencji księgowej nie wyodrębniono kont dedykowanych wydatkom związanym z postępowaniami spadkowymi. Niemniej przy udziale wydziałów merytorycznych, Wydział Księgowości był w stanie wskazać poniesione z tego tytułu wydatki. Poniesione przez gminę w związku z przyjęciem spadku i jego zagospodarowaniem wydatki były ewidencjonowane w paragrafach przypisanych poszczególnym wydziałom merytorycznym i np. Wydział Prawny kwalifikował koszty w klasyfikacji Administracja publiczna Urzędy Gmin (rozdział 75023 §4610), WOU w klasyfikacji „Pozostała działalność” (rozdział 75097 §4300), natomiast Wydział Nabywania i Sprzedaży Nieruchomości w klasyfikacji „Gospodarka mieszkaniowa” (gospodarka gruntami i nieruchomościami - rozdział 70005 §4300 i §4610).

Wydatki UM poniesione z tytułu prowadzonych postępowań spadkowych wyniosły w latach 2015-2018 (do 31 marca) łącznie 586,7 tys. zł³⁶ z czego najwyższe koszty stanowiła spłata długów spadkowych (tj. 332,5 tys. zł) oraz opłat czynszowych i innych opłat związanych z zarządzaniem, utrzymywaniem i eksploatacją nieruchomości (tj. 162,9 tys. zł.). Na pozostałe koszty składały się opłaty sądowe, komornicze i notarialne (88,7 tys. zł) oraz przygotowanie nieruchomości do sprzedaży (2,6 tys. zł.).

(dowód: akta kontroli str. 41-45, 896-900)

3.6. W związku z przyjęciem przez Gminę Wrocław spadku i jego zagospodarowaniem wartość poniesionych wydatków przez Gminę Wrocław nie przekroczyła wartości odziedziczonych składników majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 32-45)

3.7. Wysokość środków zabezpieczonych w planie finansowym jednostki na pokrycie kosztów prowadzenia postępowań spadkowych w latach objętych kontrolą była wystarczająca i wyniosła łącznie 665,0 tys. zł³⁷ - w 2017 r. zwiększono plan wydatków o 65,0 tys. celem spłaty wyższych długów spadkowych.

(dowód: akta kontroli str. 41-45, 896-900)

3.8. Wartość odziedziczonych w badanym okresie przez Gminę Wrocław długów spadkowych wyniosła 6 896,9 tys. zł, jednak ze względu na wartość masy czynnej spadku Gmina Wrocław zobowiązana była do spłacenia zadłużenia w wysokości 727,4 tys. zł³⁸. Spłacono 231,6 tys. zł a Gmina Wrocław zobowiązana była spłacić jeszcze 495,8 tys. zł. Brak spłaty tej kwoty wynikał w szczególności ze zgłoszonych roszczeń spornych, wobec których Gmina Wrocław podjęła środki prawne.

(dowód: akta kontroli str. 32-45)

3.9. Gmina na skutek zakończonych postępowań spadkowych nie przejęła majątkowych praw i obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego (art. 97 i następnie Ordynacji Podatkowej³⁹).

(dowód: akta kontroli str. 31)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niewłaściwa klasyfikacja księgowa wydatków związanych ze sporządzaniem spisu inwentarza. Ewidencjonowanie wydatków dotyczących prac wykonywanych przez Komornika Sądowego w dwóch różnych paragrafach klasyfikacji budżetowych tj. 750.75023 §4610 (tj. dział Administracji Publicznej, rozdział Urzędy Gmin, paragraf Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego) oraz 750.75095 §4300 (tj. dział Administracji Publicznej, rozdział Pozostała

³⁶ W 2015 r. – 105,8 tys. zł, w 2016 r. – 154,0 tys. zł., w 2017 r. – 228,4 tys. zł. oraz w 2018 r. – 98,5 tys. zł.)

³⁷ Po 150,0 tys. zł.

³⁸ W sprawach toczących się w badanym okresie.

³⁹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201, ze zm.).

działalność, paragraf Zakup usług pozostałych) są niezgodne z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 7 lutego 2014 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (dalej także: rozporządzenie MF)⁴⁰, według którego do zakupu usług pozostałych nie zalicza się usług wymienionych w paragrafach 426 do 429, 432 do 440, 461 do 463 i 470. W ocenie NIK nie można w dwojaki sposób klasyfikować wydatku tego samego rodzaju, tj. w jednym przypadku do działalności statutowej a w innym - do pozostałej działalności.

Jak wyjaśnił Dyrektor WOU, decyzje o kosztach związanych ze spisem inwentarza przypisywanych do §4300, tj. zakup usług pozostałych, na podstawie planów finansowo-rzeczowych na kolejne lata, planowane były przez wydział i przekazywane do Departamentu Finansów publicznych za pośrednictwem Wydziału Finansowego. Do §4300 Wydział miał przypisane zadanie nr WOU/B/04 pod nazwą „koszty zarządzania majątkiem spadkowym”, w którym to paragrafie zabezpieczył środki finansowe na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 873-877, 929-936)

2. Nie ewidencjonowanie w księgach rachunkowych UM wartości odziedziczonych aktywów w postaci nieruchomości i wierzytelności w kwocie 2 940,4 tys. zł. oraz odziedziczonych środków finansowych w kwocie 326,1 tys. zł, jako należności UM.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że Gmina Wrocław odziedziczyła w latach 2015-2018 (31 marca) majątek o łącznej wartości 3 266,5 tys. zł, w tym [1] obejmujący nieruchomości, na łączną kwotę 2 385,9 tys. zł. (z czego: w 2015 r. dwa lokale mieszkalne oraz wkład mieszkaniowy o łącznej wartości 344,0 tys. zł., w 2016 r. cztery lokale o łącznej wartości 829,0 tys. zł., w 2017 r. cztery nieruchomości oraz 1/2 udziałów w nieruchomości, 1/8 w prawie wieczystego użytkowania gruntu i wkłady mieszkaniowe na łączną kwotę 983,9 tys. zł., a w 2018 r. jeden lokal mieszkalny o wartości 229,0 tys. zł.), [2] wierzytelności o łącznej wartości 554,5 tys. zł. Żadna z ww. nieruchomości oraz wierzytelności nie została zaewidencjonowana po stronie aktywów w księgach rachunkowych UM.

(dowód: akta kontroli str. 32-45)

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Finansowego wszelkie operacje dotyczące spadków były ewidencjonowane w księgach rachunkowych na podstawie dyspozycji wydziałów merytorycznych, przy zachowaniu zasad opisanych w Instrukcji obiegu dokumentów. Ponadto Zastępca Dyrektora Wydziału Księgowości wyjaśnił, że Wydział Księgowości nie otrzymywał od wydziałów merytorycznych dyspozycji do księgowania długów spadkowych oraz nieruchomości pozyskanych w drodze spadkobrania.

(dowód: akta kontroli str. 711, 734-736, 876-877)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. NIK nie kwestionuje braku ewidencji odziedziczonych lokali, jako środków trwałych, ale brak ewidencji odziedziczonych lokali w księgach rachunkowych po stronie aktywów, jakie bezsprzecznie stanowiły nieruchomości i wierzytelności. Nie przestrzeganie przez WOU UM Instrukcji obiegu dokumentów przyczyniło się do naruszenia art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku

⁴⁰ Dz. U. 2014 poz. 1053

obrotowego niezależnie od terminu ich zapłaty. W myśl art. 20 ustawy o rachunkowości, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

(dowód: akta kontroli str. 716-717)

3. Nie ewidencjonowanie w księgach rachunkowych UM zobowiązań wynikających z odziedziczonej masy spadkowej.

Ewidencja księgowa spłacanych długów spadkowych następowała w momencie ich zapłaty, jako pozostały koszt na koncie 761, natomiast nie były one ewidencjonowane jako zobowiązania jednostki, które przejęła na siebie wraz z uzyskaniem postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku przez Gminę Wrocław. Łącznie nie zaewidencjonowano 727,4 tys. zł. (odpowiednio: w 2015 r. – 1,5 tys. zł, w 2016 r. – 159,0 tys. zł., w 2017 r. – 564,6 tys. zł. i w 2018 r. – 2,3 tys. zł.).

(dowód: akta kontroli str. 32-45)

Jak wyjaśnił Dyrektor WOU nie rejestrował w systemie KSAT 2000i dowodów księgowych związanych ze spadkowymi składnikami majątkowymi oraz że nie zawiadamiał Wydziału Księgowości o nabytej masie czynnej i biernej spadku, nie rejestrował w systemie KSAT 2000i oraz w module NZ – należności i zobowiązania, dowodów księgowych związanych ze spadkowymi składnikami majątkowymi. Ponadto poinformował, że w dniu 19 czerwca 2018 r. Koordynator wystąpił do Wydziału Księgowości z wnioskiem o nadanie dostępu do ww. systemu oraz modułu NZ – celem wprowadzania przypisów z tytułu masy spadkowej od dnia 1 lipca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 886-887, 939)

Zastępca Dyrektora Wydziału Księgowości dodatkowo podał, że w księgach powinna być wskazana kwota stanowiąca wysokość długów odziedziczonych z dobrodziejstwem inwentarza tj. do kwoty 727,4 tys. zł, o ile spełniały one definicję zobowiązań zawartą w ustawie o rachunkowości, tj. wynikający z przeszłych zdarzeń obowiązek wykonania świadczeń o wiarygodnie określonej wartości, które spowodowały wykorzystanie już posiadanych lub przyszłych aktywów jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 884-887, 927-928, 944-945)

W ocenie NIK odziedziczone długi spadkowe zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt. 20 wypełniały definicję zobowiązań, i w związku z tym podlegały obowiązkowi ewidencji w księgach rachunkowych UM w momencie ich powstania (tj. po otrzymaniu protokołu ze spisu inwentarza).

IV. Uwaga i wnioski

Uwaga

Zakresy informacji przekazywane do UM przez niektóre banki w sprawie możliwości nabycia przez Gminę Wrocław prawa do środków pieniężnych, zgodnie z art. 935 Kc, nie obejmowały wskazania daty powzięcia informacji o śmierci posiadacza rachunku oraz informacji o dacie wydania przez niego ostatniej dyspozycji, zgodnie z wymaganiami zawartymi w art. 111c Prawa bankowego. Rodzi to potrzebę podejmowania przez Gminę Wrocław dodatkowych czynności, mogących skutkować kosztami związanymi z pozyskaniem brakujących danych, które niekoniecznie przyniosą skutek w postaci przejęcia w spadku wskazanej na rachunku bankowym kwoty środków.

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 Kontroli⁴¹, wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do usunięcia nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania w księgach rachunkowych należności i zobowiązań oraz aktywów powstałych w wyniku pełnienia ustawowej roli spadkobiercy oraz bieżące ich ewidencjonowanie.
2. Dokonanie analizy i niezbędnych korekt w obowiązujących procedurach kontroli zarządczej w zakresie postępowań spadkowych.
3. Prowadzenie analizy możliwości pozyskania i pozyskiwanie masy spadkowej w okolicznościach uzyskania informacji od banków, SKOK i spółdzielni mieszkaniowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 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 we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

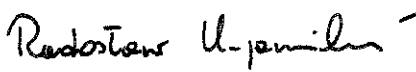
Wrocław, dnia 6 lipca 2018 r.

Kontroler
Anna Łuczak
Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor
Radosław Kujawiński


.....
podpis

⁴¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

