



Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy

pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa, tel. 22 443 10 01, faks 22 443 10 02
sekretariatprezydenta@um.warszawa.pl, um.warszawa.pl

Warszawa, 16 października 2024 r.

znak sprawy: KW-WGF.1712.39.2024.AML

Pan
Aleksander Ferens
Burmistrz Dzielnicy Śródmieście
m.st. Warszawy

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego Urzędu m.st. Warszawy, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 312/2007 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu m.st. Warszawy (ze zm.), w związku kontrolą przeprowadzoną przez Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy w Urzędzie Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy, w okresie od 25 czerwca 2024 r. do 10 lipca 2024 r., w zakresie „Przestrzegania Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy w Urzędzie Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy w odniesieniu do opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności” za okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r., której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 25 lipca 2024 r., stosownie do § 39 ust. 1 i ust. 2 zarządzenia nr 1837/2019 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie zasad i trybu postępowania kontrolnego (zwanego dalej: Zarządzeniem), w zawiązku z zaakceptowaniem przez Pana stanowiska Biura Kontroli w sprawie złożonych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego, przekazuję Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów są pobierane na podstawie ustawy z 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów¹ (dalej: ustawa przekształceniowa z 2018 r.) oraz ustawy z 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości² (dalej: ustawa przekształceniowa z 2005 r.).

Zgodnie z § 11a Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy³ (dalej: Regulamin windykacji), który został wprowadzony do Regulaminu windykacji z dniem 31 marca 2022 r.⁴, należności z tytułu

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 386.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 900 t.j.

³ Załącznik do zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy nr 1618/2017 z dnia 3 października 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy w Urzędzie m.st. Warszawy, w tym w urzędach dzielnic m.st. Warszawy (ze zm.).

⁴ Zarządzenie nr 531/2022 Prezydenta m.st. Warszawy z 31 marca 2022 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy w Urzędzie m.st. Warszawy, w tym w urzędach dzielnic m.st. Warszawy.

opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, są należnościami o charakterze cywilnoprawnym dochodzonymi na drodze egzekucji administracyjnej.

Zgodnie z § 92b pkt 9 lit. l) Regulaminu organizacyjnego Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy⁵ (dalej: Dzielnica) sprawy z zakresu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntu w prawo własności, w tym podejmowanie czynności w procesie windykacji należności w zakresie określonym w Regulaminie windykacji (m.in. wystawianie tytułów wykonawczych), należą do zakresu działania Wydziału Zarządzania Nieruchomościami. Zgodnie z § 20 pkt 11 Regulaminu organizacyjnego Dzielnicy oraz § 8 i § 54 Regulaminu windykacji, prowadzenie wstępnej windykacji należności m.st. Warszawy, w tym kontrola terminowej realizacji należności oraz wysyłanie upomnień, należy do zakresu działania Wydziału Budżetowo-Księgowego.

Pan Aleksander Ferens Burmistrz Dzielnicy w sprawie postępowania przed wprowadzeniem do Regulaminu windykacji § 11a wyjaśniał: „Przed (..) 31.03.2022 r. w (..) Dzielnicy (..) nie była prowadzona windykacja opłat przekształceniowych. Pierwsze upomnienie na nieuregulowane zaległości z tytułu opłat przekształceniowych zostało wystawione w dniu 18.04.2023 r. Pierwszy tytuł wykonawczy na nieuregulowane zaległości z tytułu opłat przekształceniowych został wystawiony w dniu 21.07.2023 r.”. W sprawie obsługi procesu: „W 2023 roku do wystawiania upomnień oprócz tych 2 osób zajmujących się księgowością zaangażowano dodatkowo 4 pracowników, którzy oprócz swoich zakresów obowiązków częściowo wspierali ten proces. Windykacją opłat przekształceniowych w Wydziale Zarządzania Nieruchomościami zajmuje się 4 pracowników Referatu Windykacji, niemniej jednak z uwagi na znaczną liczbę dłużników oraz brak systemu do obsługi windykacji opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności umożliwiającego importowanie danych do aplikacji elektronicznych tytułów wykonawczych (eTW), zaangażowano dodatkowo 3 pracowników”.

Ustalenia kontroli wskazują, że jedynie dostatecznie oceniam działania Dzielnicy w obszarze objętym kontrolą. Nie było możliwe zweryfikowanie zgodności zapisów związanych z ewidencjonowaniem opłat przekształceniowych ujętych w księdze głównej z ewidencją pomocniczą, wobec ograniczeń systemu, w którym prowadzono księgi rachunkowe Dzielnicy. Stwierdzone uchybienia wskazują na brak prowadzenia bieżącej analizy wymagalności należności i zarachowania wpłat od zobowiązanych, co wpływa na kwoty wykazywanego zadłużenia, nie dochowanie postanowień Regulaminu windykacji, w tym przestrzegania określonych terminów działań windykacyjnych oraz brak należytej staranności przy prowadzeniu analizy zadłużenia przed podjęciem czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległości. Powyższa ocena wskazuje na zaburzenia w realizacji celów kontroli zarządczej określonych w § 4 pkt 1, 2 i 6 zarządzenia nr 1613/2011 Prezydenta m.st. Warszawy z 11 października 2011 r. w sprawie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w mieście stołecznym Warszawie (ze zm.)

⁵ zarządzenie nr 689/2018 Prezydenta m.st. Warszawy z 27 kwietnia 2018 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Śródmieście Miasta Stołecznego Warszawy w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy (ze zm.).

Zgodnie z załącznikiem nr 1 do szczegółowych zasad dotyczących prowadzenia ksiąg rachunkowych w Dzielnicy, księgowość organu Dzielnicy, w tym obsługa opłat przekształceniowych odbywa się w systemie (programie) OTAGO. Burmistrz Dzielnicy wyjaśnił: „(..) Program ten nie jest zintegrowany z żadnymi zewnętrznymi bazami danych (..) Dane z ewidencji analitycznej dot. opłat przekształceniowych ewidencjonowane w programie OTAGO przekazywane są na bieżąco, codziennie po zaksięgowaniu WB [wyciągu bankowego] do ujęcia w księdze głównej w systemie MILLENIUM [zgodnie z ww. załącznikiem nr 1 jest to program księgowy do obsługi księgowości jednostki]. Należności oraz nadpłaty księgowane są w odstępach miesięcznych, na koniec miesiąca na podstawie wydruków z systemu księgowego OTAGO”.

Ustalono, że na koniec 2023 r. zaległości z tytułu opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności gruntów pobieranych na podstawie ustawy przekształceniowej z 2005 r. wynosiły 1 607,23 zł (1 dłużnik). Zgodnie z wyjaśnieniami pana Aleksandra Ferensa Burmistrza Dzielnicy Śródmieście, nie prowadzono windykacji tej należności: „Dłużnik dokonał spłaty zadłużenia wraz z należnymi odsetkami ustawowymi za opóźnienie w dniu 15.02.2024 r.”

Wg danych ewidencji MILLENIUM⁶ kwota zaległości z tytułu opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności gruntów pobierana na podstawie ustawy przekształceniowej z 2018 r. (należność główna) na koniec 2023 r. wynosiła 12 614 533,08 zł i zmniejszyła się o 36% w stosunku do bilansu otwarcia wynoszącego 19 841 454,93 zł.

W programie OTAGO⁷ wg stanu na 31 grudnia 2023 r. stan zaewidencjonowanych należności wynosił 13 222 602,21 zł, co było zgodne z sumą zaległości⁶ oraz należności niewymagalnych w kwocie 608 069,13 zł⁸ ujętych w księdze głównej w programie MILLENIUM.

Nie było możliwe ustalenie zgodności danych prezentowanych w programie OTAGO w zakresie bilansu otwarcia na 2023 r. z danymi wykazywanymi w księdze głównej. Według wyjaśnień Burmistrza Dzielnicy: „Dane w zakresie salda początkowego wykazanego w wydruku OTAGO [19 301 861,66 zł] różnią się z danymi z wydruków zestawień obrotów i sald z systemu księgowego Millenium w księdze głównej w związku zaleceniami audytu, licznymi zmianami przypisów dokonywanymi przez wydział merytoryczny [po dniu 1 stycznia 2023 r.] oraz brakiem możliwości wygenerowania informacji z systemu OTAGO ze względu na zbyt duży zakres zmian”.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹ konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, więc dane w nich ujęte powinny być uzgodnione z saldami i zapisami na kontach księgi głównej. W art. 24 ust. 4 pkt 4 ustawy wskazano: „Księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne,

⁶ konto 221-001-010-003 „Zaległości opłaty za przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności”.

⁷ zgodnie z danymi wykazanymi w rubryce „Saldo końcowe wymagalne po ratach” na wydruku z modułu WOGRUP „Sumy danych do bilansu księgowego za okres od 2023-01-01 do 2023-12-31” sporządzonym 5 stycznia 2024 r.

⁸ Saldo konta 221-001-010-001 „Należności bieżące przekształcenia użytkowe wieczystego w prawo własno” w kwocie 9 708 069,13 zł pomniejszone o saldo konta 226-004 „Przekształcenie prawa uw. w prawo własności do 2038 r.” w kwocie 9 100 000,00 zł, na którym ewidencjonowane są należności długoterminowe.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (saldo) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych (...) zapewniony jest dostęp do zbiorów danych pozwalających, bez względu na stosowaną technikę, na uzyskanie w dowolnym czasie i za dowolnie wybrany okres sprawozdawczy jasnych i zrozumiałych informacji o treści zapisów dokonanych w księgach rachunkowych”.

Z wykazów wygenerowanych z programu OTAGO wynika, że stan zadłużenia (należność główna) na początek 2023 r. wynosił 19 640 570,62 zł (200 884,31 zł mniej, niż bilans otwarcia ujęty na koncie księgowym⁶, na koniec roku obrachunkowego stan należności wynosił 12 279 259,99 zł (335 273,09 zł mniej niż saldo końcowe 2023 r. konta księgowego⁶). Burmistrz Dzielnicy wyjaśnił: „Zestawienie lista dłużników” [generowane z programu OTAGO] nie jest zestawieniem, które ma potwierdzać kwoty w bilansie. Jego funkcjonalność służy jako pomoc w wyszukiwaniu kart wymagających uwagi operatora”. Zaznaczyć należy, że kwoty te są mniejsze niż ww. zaległości zaewidencjonowane na koncie księgowym⁶, zaś na podstawie próby kontrolnej 100 dłużników ustalono, że w 11 przypadkach¹⁰ stan niezapłaconych należności na 1 stycznia 2023 r. ujęty w ww. wykazie¹¹, był większy na łączną kwotę 332 890,38 zł, niż bilans otwarcia na 2023 r. stanu należności wykazywany na analitycznych kontach rozrachunkowych prowadzonych w tym samym programie. Z wyjaśnień złożonych przez Burmistrza Dzielnicy wynika, że w 1 przypadku¹² spowodowane to było brakiem wymagalności należności, w pozostałych przypadkach wynikało to z widniejących na początek 2023 r. niezarachowanych wpłat lub nieprzerachowanych wpłat z pierwotnych wyksięgowanych przypisów należności na nowe, dokonane w związku z korektami naliczeń i terminów płatności. Powyższe wskazuje, że na wydrukach z kart kontowych wykazywane były, zarówno na początek, jak i koniec roku obrachunkowego, persalda. Stosownie do zasad ustalonych w załączniku Nr 5 do Zarządzenia Nr 3222/2012 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 13 sierpnia 2012 r. w sprawie przyjętych zasad rachunkowości w Urzędzie m.st. Warszawy¹³, saldo konta rozrachunkowego może wykazywać dwa salda, zatem zapisy na koncie winny umożliwić bezsporne określenie stanu należności (saldo Wn) i zobowiązań (saldo Ma) kontrahentów. Wymóg poprawności zapisów stanu konta (saldo) określa art. 24 ust. 4 pkt 4, art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Wobec powyższego nie było możliwe zweryfikowanie zgodności danych w zakresie zadłużenia wykazanych w księdze głównej⁶ z danymi zaewidencjonowanymi w programie OTAGO oraz ustalenie

¹⁰ konto 1083 - Zestawienie zaległości 203 547,12 zł, BO na koncie 0,00 zł, konto 855 - Zestawienie zaległości 103 383,53 zł, BO na koncie 75 748,78 zł, konto 640 - Zestawienie zaległości 79 786,65 zł, BO na koncie 645,61 zł, konto 1195 - Zestawienie zaległości 65 568,29 zł, BO na koncie 63 348,12 zł, konto 18875 - Zestawienie zaległości 64 380,90 zł, BO na koncie 65 627,61 zł, konto 39912 - Zestawienie zaległości 18 259,24 zł, BO na koncie 17 215,65 zł, konto 1147 - Zestawienie zaległości 19 437,00 zł, BO na koncie 14 609,27 zł, konto 47179 - Zestawienie zaległości 140,12 zł, BO na koncie 0,00 zł, konto 74 - Zestawienie zaległości 33 618,19 zł, BO na koncie 30 578,82 zł, konto 59 - Zestawienie zaległości 38 280,39 zł, BO na koncie 25 887,31 zł, konto 288 - Zestawienie zaległości 25 558,65 zł, BO na koncie 25 398,53 zł.

¹¹ wykazany na wydrukach z programu OTAGO „Zestawienie niezapłaconych należności/należności zaległe”.

¹² konto 18875 – stan zaległości o 1 246,71 zł mniejszy niż bilans otwarcia na koncie rozrachunkowym.

¹³ Zakładowy plan kont dla Urzędu m.st. Warszawy, jako jednostki budżetowej wraz z zasadami funkcjonowania kont syntetycznych obowiązujący w wydziałach dla dzielnic m.st. Warszawy właściwych w sprawach budżetowo-księgowych.

czy i w jakim zakresie brak bieżącego zarachowania wpłat miał wpływ na dane w ewidencji księgowej Dzielnicy.

W sprawie prowadzenia spraw związanych z prowadzeniem windykacji Burmistrz Dzielnicy wyjaśnił: „Ewidencja opłat przekształceniowych (...) prowadzona jest przez Wydział Zarządzania Nieruchomościami w module OPRU programu Otago. (...) Upomnienia na zaległości (...) wystawiane są przez Wydział Budżetowo-Księgowy w module WOPRU programu Otago. (...) Tytuły wykonawcze wystawiane są przez Wydział Zarządzania Nieruchomościami w przygotowanej i udostępnionej przez Ministerstwo Finansów aplikacji eTW [dane wprowadzane są ręcznie na podstawie wydruków z OTAGO]” oraz wskazał, że rejestr upomnień, które nie zostały w całości spłacone i ewidencja wystawionych tytułów wykonawczych prowadzone są w arkuszach kalkulacyjnych w programie Excel. Burmistrz poinformował, że: „od dnia 28.12.2023r. do modułu WOPRU programu Otago została dodana możliwość wystawiania tytułów wykonawczych (...) umożliwia również prowadzenie automatycznej ewidencji tytułów wykonawczych”. Według danych przekazanych przez Dzielnicę kwota zaległości objęta upomnieniami wystawionymi w 2023 roku wynosiła 20 867 614,21 zł oraz wystawiono 986 tytułów wykonawczych na kwotę 3 991 935,75 zł. Ustalono, że w tych kwotach ujęte są także kwoty zaległości, które zostały spłacone przed końcem 2023 r. Dzielnica nie przedstawiła danych dotyczących należności nieobjętych na koniec 2023 roku upomnieniami oraz tytułami wykonawczymi.

Wg stanu na 31 grudnia 2023 r. nadpłaty wynosiły 6 133 048,11 zł (spadek o 8 % w stosunku do początku 2023 r.)¹⁴.

W 2023 roku nie umarzano z urzędu należności, na podstawie art. 56 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵.

Próba kontrolną objęto dokumentację prowadzoną dla 100 kont dłużników, których zaległości wg stanu na 1 stycznia 2023 r. (należność główna) wynosiły 4 103 381,79 zł (20,1 % zadłużenia z tytułu opłat przekształceniowych z wykazu dłużników¹⁶), zaś na koniec 2023 r. 1 996 471,89 zł (16,3 % ogółu zadłużenia z wykazu dłużników).

Ustalono, że przypisów należności dokonywano zgodnie dokumentacją określającą wysokość opłaty rocznej lub opłaty jednorazowej, w tym z uwzględnieniem należnych bonifikat¹⁷, natomiast w 2 przypadkach¹⁸ korekty przypisów w związku z należnymi bonifikatami od opłat rocznych za lata 2019-2021 dokonano w 2023 r.

¹⁴ kwota zgodna z danymi wykazanymi w rubryce „Saldo końcowe wymagalne po ratach” na wydruku z programu OTAGO „Sumy danych do bilansu księgowego za okres od 2023-01-01 do 2023-12-31”

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

¹⁶ który zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, zawierał również należności już spłacone, a wykazywane jako zadłużenie ze względu na niezarachowanie wszystkich wpłat.

¹⁷ od jednorazowej opłaty na podstawie uchwały nr LXXV/2128/2018 Rady m.st. Warszawy z 18 października 2018 r. ze zm.), od rocznych opłat przekształceniowych należnych za 2019 i 2020 rok (uchwała nr XXVIII/835/2020 Rady m.st. Warszawy z 19 marca 2020 r.), od rocznych opłat przekształceniowych należnych za 2021 rok (uchwała nr XLVI/1411/2021 Rady m.st. Warszawy z 18 marca 2021 r.).

¹⁸ nr karty kontowej 18875 – 19 lipca 2023 r. dokonano korekt opłat rocznych za lata 2019 -2021 za lokal nr 15 z 2 742,19 zł na 54,84 zł (razem wyksięgowano 8 062,05 zł);

Stwierdzono, że terminy płatności opłat jednorazowych wskazane w informacjach wydawanych przez Dzielnicę w związku ze zgłoszeniami zamiaru wniesienia opłaty jednorazowej, złożonymi zarówno przed, jak i po terminie, o którym mowa w art. 20 ust. 2 ustawy przekształceniowej z 2018 r.¹⁹, były wyznaczane na 2 miesiące od daty odbioru informacji. Było to niezgodnie z wytycznymi przekazanymi Burmistrzom Dzielnic m.st. Warszawy przez Zastępcę Prezydenta m.st. Warszawy²⁰, zgodnie z którymi: „informacja o wysokości opłaty jednorazowej jest aktualna do dnia wymagalności najbliższej opłaty przekształceniowej”²¹, mając jednak na uwadze art. 20 ust. 2 ustawy przekształceniowej z 2018 r. W ww. wytycznych, w ślad za otrzymanymi wyjaśnieniami z Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii²², wskazano, że po zgłoszeniu zamiaru wniesienia opłaty jednorazowej nie ma obowiązku wnoszenia rocznych opłat przekształceniowych, których ustawowy termin w dniu zgłoszenia jeszcze nie upłynął, niezależnie od daty doręczenia informacji o wysokości opłaty jednorazowej, a także nie należy naliczać odsetek od nieuiszczonych opłat, których termin minął przed doręceniem ww. informacji. Niezgodnie z wytycznymi, w przypadku 7 właścicieli²³, którym w 2023 r. wydano informacje o wysokości opłaty jednorazowej z uwzględnieniem bonifikaty, wg stanu na 31 stycznia 2023 r. widniały jako zaległości opłaty roczne w łącznej kwocie 57 399,98 zł, których ustawowy termin wymagalności minął przed dostarczeniem informacji o wysokości opłaty jednorazowej, oraz naliczano od nich odsetki. W 2023 r., po wystawieniu informacji o wysokościach opłat jednorazowych z bonifikatą, w ww. kartach kontowych, wyksięgowano opłaty roczne w łącznej kwocie 74 794,39 zł (nal.gł., część nadpłat zwrócono). Ponadto w jednym przypadku²⁴ na opłaty roczne objęte rozpatrywanym wnioskiem o ustalenie opłaty jednorazowej z uwzględnieniem bonifikaty, zostało skierowane upomnienie²⁵, natomiast do końca 2023 r. nie dokonano wyksięgowania opłat rocznych oraz przypisu opłaty jednorazowej²⁶. W konsekwencji dane dotyczące faktycznego zadłużenia z tytułu opłat przekształceniowych były zawyżane. Burmistrz Dzielniczy złożył w sprawie obszerne wyjaśnienia, w tym: „wystąpienie z wnioskiem o naliczenie opłaty jednorazowej, może nastąpić w przypadku podmiotów i/lub nieruchomości niespełniających warunków uchwały do udzielenia bonifikaty. (...) Wobec powyższego uznaje się, że złożenie wniosku o bonifikatę od opłaty jednorazowej nie zwalnia z konieczności wnoszenia opłat rocznych wynikających z ustawy, w szczególności nie uzależnia terminów zapłaty tych należności od daty jego rozpatrzenia”, które

nr karty kontowej 1252 – 16 maja 2023 r. dokonano korekty opłaty rocznej za 2021 r. z kwoty 957,33 zł na 19,15 zł.

¹⁹ zgodnie z którym jeżeli zaświadczenie zostało doręczone po 30 listopada 2019 r., osobom uprawnionym przysługuje bonifikata w wymiarze obowiązującym w roku, w którym nastąpiło przekształcenie, pod warunkiem wniesienia opłaty jednorazowej z bonifikatą w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania informacji.

²⁰ pismo znak sprawy BM-WMM-DO.6826.1.2018.SZA z 9 marca 2021 r.

²¹ niezgodnie z tym zaleceniem wydano informacje właścicielom nieruchomości, których ewidencję prowadzono na kartach kontowych o nr: 18875 (dwie informacje dot. dwóch lokali), 39912 i 34173.

²² Pismo znak sprawy DN.750.12.2021. z 29 stycznia 2021 r.

²³ karty kontowe o numerach: 25079, 37134, 34909, 29983, 21315, 47804, 34173,

²⁴ karta kontowa nr 7063, zgłoszenie z zamiarem wniesienia opłaty jednorazowej z bonifikatą zostało rozpatrzone odmownie w dniu 31.01.2023 r. Wnioskiem z dnia 27.03.2023 r. właściciel wystąpił o ustalenie wysokości opłaty jednorazowej z bonifikatą w drodze decyzji.

²⁵ dnia 12 lipca 2023 r. na nal.gł. w łącznej kwocie 3 871,06 zł

²⁶ decyzję nr 11/OPJ/2023 z dnia 7 grudnia 2023 r. ustalającą wysokość opłaty jednorazowej (za 20 lat) z bonifikatą w wysokości 98% doręczono stronie w dniu 22.12.2023 r. Zobowiązany wniósł opłatę 27 grudnia 2023 r. Korekty przypisów za lata 2019–2023 oraz przypisu opłaty jednorazowej dokonano 4 stycznia 2024 r.

stoją w sprzeczności z ww. wytycznymi Zastępcy Prezydenta m.st. Warszawy oraz wykładnią przedstawioną w wyjaśnieniach Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii. Burmistrz Dzielnicy wskazał także: „System informatyczny OTAGO (...) nie dysponuje funkcją zaprzestania naliczania odsetek od opłat rocznych, możliwą do zaznaczenia po złożonym wniosku”.

Upomnienia i tytuły wykonawcze były wystawiane przez pracowników Dzielnicy posiadających stosowne upoważnienia. W dokumentach wskazywano prawidłowo ustalone terminy płatności, w tym z uwzględnieniem braku wymagalności opłat rocznych do czasu doręczenia zaświadczenia, wskazanym w ww. wytycznych²⁷. Odsetki od zaległości naliczano w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie, określonej w art. 481 § 2 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny²⁸ (dalej: kc) oraz zgodnie z obwieszczeniami Ministra Sprawiedliwości wydanymi na podstawie art. 481 § 2⁴ kc. Wpłaty wyegzekwowane przez organy egzekucyjne zaliczano zgodnie z art. 115 § 1 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁹ oraz informacjami przekazywanymi przez te organy. Wpłaty niepokrywające całości zadłużenia, dokonywane przez dłużników bezpośrednio do wierzyciela (Dzielnicy), zaliczane były zgodnie z art. 451 kc oraz § 11 pkt 1 Regulaminu windykacji.

Stwierdzono odstępstwa od stosowania terminów poszczególnych czynności windykacyjnych określonych w Regulaminie windykacji należności m.st. Warszawy.

Ustalono, że wg stanu na 31 grudnia 2023 r. wobec 30,9 % zadłużenia objętego próbą kontrolną (nal. gł. 616 366,56 zł) nie prowadzono czynności windykacyjnych, tj. do zobowiązanych upomnienia były wysyłane średnio po upływie 568 dni po upływie terminów, o których mowa w § 54 Regulaminu windykacji³⁰, jednak biorąc pod uwagę, fakt że § 11a Regulaminu windykacji określający charakter i tryb egzekucji ww. opłat wszedł w życie 31 marca 2022 r., po tym dniu upomnienia były wysyłane z opóźnieniem średnio 251 dni.

Nie dochowano terminu określonego w § 63 ust. 1 Regulaminu windykacji³¹ w zakresie sporządzania tytułów wykonawczych, gdyż na 18 tytułów wykonawczych objętych próbą kontrolną, 7 tytułów wykonawczych było wystawionych w terminie, pozostałe wystawiono od 1 do 135 dni po terminie.

Na koniec 2023 r. zaległości, które objęte były upomnieniami, a nie zostały skierowane do egzekucji wynosiły 905 494,05 zł (45,4% zadłużenia objętego próbą). W sprawie nieprzestrzegania terminów windykacji Burmistrz Dzielnicy złożył obszerne wyjaśnienia, w tym: „Z uwagi na rozpoczęcie wstępnej windykacji opłat przekształceniowych w kwietniu 2023 roku, liczba kart kontowych, na których znajdowały się zaległości przekraczała 9,5 tys. sztuk. W pierwszej kolejności upomnienia były

²⁷ w zaświadczeniach wysyłanych po ustawowym terminie płatności opłaty rocznej wskazywano, że należy je uiścić w terminie 14 dni od daty odbioru zaświadczenia.

²⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm.

²⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2505 ze zm.

³⁰ Upomnienie do zobowiązanego wysyła się w terminie 30 dni od upływu terminu zapłaty należności lub do 31 stycznia roku następnego, w przypadku, gdy należność, wraz z odsetkami nie przekroczy 10-krotności kosztów upomnienia, tj. 160 zł.

³¹ zgodnie z którym tytuły wykonawcze powinny być wystawione przez wydział merytoryczny w terminie 30 dni od daty przekazania z wydziału budżetowo-księgowego kopii upomnienia wraz ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

wystawiane dla kart kontowych, które obejmowały należności zagrożone przedawnieniem (...)
Z uwagi na bardzo dużą liczbę przekazanych przez Wydział Budżetowo-Księgowy upomnień (5 433 szt., z czego 3737 szt. w ostatnim kwartale 2023 r.) oraz brak systemu do obsługi windykacji opłat umożliwiającego rejestrację upomnień i importowanie danych do aplikacji elektronicznych tytułów wykonawczych eTW, pracownicy Referatu Windykacji skupili się na wystawieniu tytułów wykonawczych na zaległości, które z końcem 2023 r. roku uległyby przedawnieniu (tj. z terminem płatności do końca 2020 r.)”.

Ustalono, że 21% zadłużenia objętego próbą kontrolną wg stanu na 1 stycznia 2023 r. stanowiły należności, które nie stanowiły należności wymagalnych, a wykazywanie ich jako należności po terminie płatności wynikało z braku należytej staranności oraz bieżącego dokonywania zmian i korekt w ewidencji opłat. W 3 przypadkach³² należności w łącznej kwocie 536 156,98 zł nie były wymagalne, gdyż Dzielnicą nie zawiadomiła zobowiązanych o wysokości opłat, pomimo to w jednym przypadku³³ należności te zostały skierowane na drogę egzekucji administracyjnej. Po wykryciu pomyłki, tytuł wykonawczy wycofano. W kolejnych 4 przypadkach³⁴ zadłużenie wykazane na 1 stycznia 2023 r. w łącznej kwocie 325 993,32 zł wynikało z niedokonania przed końcem 2022 r. przeksięgowania opłat wniesionych za użytkowanie wieczyste gruntu na poczet opłat przekształceniowych, na podstawie art. 8a ustawy przekształceniowej z 2018 r. Stosownych przeksięgowień dokonano w 2023 r. i 2024 r.

W jednym przypadku³⁵ zobowiązany zgłosił w 2021 roku zamiar wniesienia opłaty jednorazowej (bez bonifikaty). Zobowiązany nie uregulował opłaty w terminie, co powinno skutkować przywróceniem od 8 listopada 2021 r. opłat rocznych, jednak korekty naliczeń na koncie rozrachunkowym dokonano dopiero 3 lutego 2023 r. W efekcie wg stanu na 1 stycznia 2023 r. zaległości (nal.gł.) wykazywano w kwocie zawyżonej o 93 996,08 zł.

W jednym przypadku³⁶ omyłkowo do egzekucji skierowano koszty upomnienia, które zostały przez zobowiązanego spłacone przed wystawieniem tytułu wykonawczego, wobec wyegzekwowania przez organ egzekucyjny całości należności objętej tytułem, na koniec roku na koncie występowała nadpłata w kwocie 16 zł.

Pozytywnie należy ocenić prowadzenie spraw z zakresu udzielenia ulg w spłacie należności z tytułu opłat przekształceniowych.

W 2023 roku do Dzielnicę wpłynęło 59 wniosków o udzielenie ulgi w spłacie należności z tytułu opłat przekształceniowych, w tym 9 wniosków rozpatrzono pozytywnie (umowy ratalne), 2 wnioski

³² nr karty kontowej 1143 – wykazano zaległości w kwocie nal. gł. 434 405,36 zł wynikające z postanowienia SKO z 10 stycznia 2021 r., o dopłacie poinformowano zobowiązanego 18 września 2023 r. – opłaty zostały wniesione terminowo; nr karty kontowej 21183 - w 2023 r. dokonano odpisów należności w łącznej kwocie 83 492,38 zł, które wynikały z postanowienia SKO, informacje o dopłatach wysłano 19 czerwca 2024 r.
nr karty kontowej 39912 – wykazano zaległości w kwocie 18 259,24 zł, zaświadczenia zostały odebrane 11 lipca 2023 r. – zmieniono terminy płatności na 25 lipca 2023 r.

³³ nr karty kontowej 1143 - upomnienie wysłano 30 maja 2023 r., tytuł wykonawczy sporządzono 30 sierpnia 2023 r.

³⁴ nr karty kontowej 855 –103 383,53 zł; nr karty kontowej 1240 - 96 738,07 zł; nr karty kontowej 1244 – 74 255,64 zł; nr karty kontowej 176 – 51 616,08 zł.

³⁵ nr karty kontowej 47049.

³⁶ nr karty kontowej 23230.

rozpatrzone negatywnie, 2 wnioski zostały skierowane zgodnie z właściwością do rozpatrzenia do Biura Długu i Restrukturyzacji Wierzytelności, w przypadku 38 wniosków odstąpiono od ich rozpatrzenia wobec niedostarczenia na wezwanie dokumentów potwierdzających trudności płatnicze/sytuację majątkową wnioskodawców, w 7 przypadkach zadłużenie zostało spłacone przed rozpatrzeniem wniosku, w 1 przypadku wniosek był bezzasadny wobec korekty terminów płatności należności. Na podstawie dokumentacji 10 wniosków³⁷ (próba 17%) ustalono, że wnioski rozpatrywano zgodnie z udzielonymi w tym zakresie upoważnieniami i pełnomocnictwami, stosowano jednolite kryteria oceny wniosków, zaś dłużnicy, którym udzielono ulg (rozłożenie zadłużenia na raty), wywiązywali się z postanowień zawartych w umowach.

Przedstawiając powyższe ustalenia i oceny zalecam:

1. Konta ksiąg pomocniczych (ewidencja analityczna) prowadzonych dla opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, prowadzić w sposób:
 - a) sprawdzalny, zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 4 ustawy o rachunkowości, umożliwiający potwierdzenie zgodności danych w nich ujętych z saldami i zapisami na kontach księgi głównej, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
 - b) umożliwiający bezsporne określenie stanu należności i zobowiązań danego kontrahenta, pozwalający na wykazywanie dwóch sald, zgodnie z załącznikiem nr 5 do zarządzenia nr 3222/2012 Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie przyjętych zasad rachunkowości w Urzędzie m.st. Warszawy (ze zm.).
2. Na bieżąco zarachowywać wpłaty tyt. opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości; bez zbędnej zwłoki przerachowywać wpłaty w przypadku dokonywania korekt przypisów należności, celem wykazywania na kontach rozrachunkowych faktycznych stanów należności i zobowiązań kontrahentów.
3. Dołożyć staranności w dochowaniu terminów poszczególnych czynności windykacyjnych określonych w Regulaminie windykacji należności m.st. Warszawy, mając na względzie skuteczne i efektywne dochodzenie należności m.st. Warszawy z tytułu opłat za przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, a także niedopuszczenie do ich przedawnienia, w myśl art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.
4. Zgodnie z wytycznymi Prezydenta m.st. Warszawy²⁰ terminy płatności opłat jednorazowych za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości ustalać do dnia wymagalności najbliższej opłaty rocznej, z uwzględnieniem art. 20 ust. 2 ustawy przekształceniowej z 2018 r.; nie naliczać odsetek od nieuiszczonych opłat rocznych, których termin płatności minął po zgłoszeniu zamiaru wniesienia opłaty jednorazowej, a przed doręczeniem informacji o jej wysokości.
5. Dochować należytej staranności przy prowadzeniu analizy zadłużenia, przed podjęciem czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległości, w celu sprawnego i skutecznego

³⁷ 7 wniosków rozpatrzonych pozytywnie, 2 wnioski rozpatrzone negatywnie, w 1 przypadku zadłużenie spłacono przed rozpatrzeniem wniosku.

kierowania do egzekucji należności wyliczonych w prawidłowych kwotach, w tym dokonywać sprawdzenia, czy należności są wymagalne lub zostały wcześniej spłacone przez kontrahenta, z uwzględnieniem konieczności dokonania przebiegowań opłat wniesionych za użytkowanie wieczyste na poczet opłat przekształceniowych, w związku z art. 8a ustawy przekształceniowej z 2018 r.

6. W przypadku niedokonania przez zobowiązanych opłat jednorazowych - w tym uwzględniających należne bonifikaty - w terminie określonym w informacji sporządzonej na podstawie art. 7 ust. 7 i 8 pkt 2 ustawy przekształceniowej z 2018 r., przywracać rozliczenia na zasadach opłat rocznych, z uwzględnieniem cofnięcia przyznanych bonifikat i korekty należnych odsetek, mając na względzie postanowienia art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych oraz art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
7. Zapewnić funkcjonowanie w Dzielnicy procedur kontroli zarządczej, w tym realizacji celów określonych w § 4 pkt 1, 2 i 6 zarządzenia nr 1613/2011 Prezydenta m.st. Warszawy z 11 października 2011 r. w sprawie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w mieście stołecznym Warszawie, stosownie do wymogów określonych w art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości oraz art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz § 7 ww. zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy, zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki, której częścią jest nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji. Do kierownika jednostki sektora finansów publicznych należy prowadzenie czynności nadzoru w zakresie przestrzegania procedur kontroli zarządczej związanych ze zgodnością działalności z przepisami prawa oraz przyjętymi procedurami wewnętrznymi oraz standardami, zapewnienie skuteczności i efektywności działań, bieżące identyfikowanie i monitorowanie ryzyk związanych z realizacją zadań.

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego oraz § 41 ust. 1 Zarządzenia oczekuję od Pana Burmistrza w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia niniejszego Wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych i wykorzystaniu uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym lub przyczynach braku realizacji wniosków pokontrolnych lub niewykorzystaniu uwag bądź o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub uchybień.

Na podstawie § 41 ust. 1 Zarządzenia zobowiązuje Pana Burmistrza do przekazania kopii ww. informacji Pani Marzannie Krajewskiej Skarbnikowi m.st. Warszawy.

Do wiadomości:

- 1) Pani Marzanna Krajewska - Skarbnik m.st. Warszawy

PREZYDENT
MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY

Rafał Trzaskowski