



# Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

## Departament Kontroli

Warszawa, dnia 16 listopada 2023 r.

### Informacja o wynikach kontroli na temat: *Wybrane aspekty gospodarki finansowej w Zarządzie Zasobów Mieszkaniowych MSWiA*

#### I. Podstawa prawna

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup>.

#### II. Tryb kontroli

Kontrola została przeprowadzona przez Departament Kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w trybie zwykłym.<sup>2</sup>

#### III. Termin kontroli

Od 30 czerwca 2022 r. do 16 września 2022 r.

#### IV. Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

- 1) Prawidłowość dochodzenia zaległych należności pieniężnych z tytułu umów najmu lokali, w tym stosowanej praktyki procesu windykacyjnego w Zarządzie Zasobów Mieszkaniowych MSWiA.<sup>3</sup>
- 2) Prawidłowość ujmowania w sprawozdaniach finansowych nieściągalnych lub przedawnionych należności pieniężnych, w tym wpływ ww. działań na wynik finansowy jednostki.
- 3) Nadzór nad realizacją zadań, o których mowa w pkt 1-2.

#### V. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2022 r.<sup>4</sup>

#### VI. Ustalenia kontroli – ocena kontrolowanej działalności

**Negatywnie** oceniono działania ZZM MSWiA w zakresie dochodzenia zaległych należności pieniężnych z tytułu umów najmu lokali, w tym stosowanej praktyki procesu windykacyjnego. Zasadniczy wpływ na ocenę miało nierzetelne wykonywanie obowiązków służbowych przez ówczesne kierownictwo jednostki m. in. w zakresie:

- uregulowania w wewnętrznym akcie prawnym metody zarachowania wpłat dokonywanych przez dłużników zaległych należności pieniężnych z tytułu umów najmu lokali, w sposób uszczuplający wpływy należne tej jednostce;

<sup>1</sup> T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

<sup>2</sup> Kontrola została zarządzona w trybie uproszczonym, zmienionym następnie na tryb zwykły – na podstawie art. 53 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

<sup>3</sup> Zwany dalej: ZZM MSWiA.

<sup>4</sup> Badaniami kontrolnymi objęte zostały również zdarzenia i dokumenty zarówno sprzed tego okresu, jak i po nim w przypadkach, gdy miały one wpływ lub związek z zagadnieniami będącymi przedmiotem kontroli, a ich wyłączenie z kontroli nie pozwoliło na ocenę kontrolowanej działalności.

- ujmowania w księgach rachunkowych wpłat uzyskanych drogą egzekucji komorniczej z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego*<sup>5</sup>;
- nieterminowego przekazywania dochodów na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

Za **nieprawidłowe** uznano również przypadki nieterminowego ponawiania bezskutecznej egzekucji komorniczej lub niepodejmowania w ogóle działań w tym zakresie.

**Pozytywnie** natomiast oceniono podjęte w 2022 roku przez obecnego Dyrektora ZMZ MSWiA działania naprawcze dotyczące sposobu uregulowania w wewnętrznym akcie prawnym metody zarachowania wpłat dokonywanych przez dłużników zaległych należności pieniężnych z tytułu umów najmu lokali, sposobu rozliczania kwot uzyskanych w drodze egzekucji oraz terminowego przekazywania dochodów budżetowych na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

**Negatywnie** oceniono sposób prowadzenia w ZMZ MSWiA w latach 2019-2020 ksiąg rachunkowych i co za tym idzie, sposób sporządzania *sprawozdań finansowych za lata 2019-2020*. Na sformułowanie powyższej oceny-wpływ miało m.in. nierzetelne wykonywanie obowiązków-m.in. w zakresie:

- niedokonywania w księgach rachunkowych odpisu aktualizującego należności przedawnionych,
- nieujmowania w księgach rachunkowych należności z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego i egzekucyjnego,
- niedokonywania w 2020 r. w księgach rachunkowych odpisu aktualizującego należności spornych kwestionowanych przez dłużnika,
- nieujmowania w księgach rachunkowych w odpowiedniej wysokości przychodów z tytułu odsetek za zwłokę w zapłacie należności,
- niedokonywania w księgach rachunkowych odpisu aktualizującego należności z tytułu odsetek za opóźnienie.

Jako **nieprawidłowy** oceniono również sposób sporządzenia przez ZMZ MSWiA *sprawozdań finansowych za lata 2019-2020* w zakresie:

- sporządzenia *Informacji dodatkowej*, w której nie przedstawiono warunków, przy spełnieniu których dokonywane są w jednostce odpisy aktualizujące należności, czego skutkiem było wykazywanie w sprawozdaniach finansowych wartości należności nie uwzględniając przy tym stopnia prawdopodobieństwa ich zapłaty,
- sporządzenia *Rachunku Zysków i Strat*, w którym nierzetelnie przedstawiono wynik finansowy jednostki.

Jednocześnie **pozytywnie** oceniono podjęte w 2021 r. przez ówczesną Główną Księgową oraz obecnego Dyrektora ZMZ MSWiA działania naprawcze w obszarze prowadzonej w jednostce rachunkowości, co znalazło swoje odzwierciedlenie w sposobie prowadzenia ksiąg rachunkowych w 2021 r. oraz w *sprawozdaniu finansowym za 2021 r.*

Biorąc pod uwagę skalę stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze związanym z realizacją zadań dotyczących dochodzenia zaległych należności pieniężnych z tytułu umów najmu lokali, w tym stosowanej praktyki procesu windykacyjnego oraz w obszarze związanym z prowadzeniem ksiąg rachunkowych w latach 2019-2020 i co za tym idzie, sposobem sporządzania sprawozdań finansowych za lata 2019-2020, nadzór nad realizacją ww. zadań oceniono **negatywnie**. Brak właściwego nadzoru w ZMZ MSWiA w latach 2019-2020 nad realizacją kontrolowanych zadań skutkowało naruszeniem pkt II.C.11 Standardów kontroli zarządczej, zgodnie z którym należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji. Jednocześnie,

<sup>5</sup> T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1460, Dz.U. z 2020 r., poz. 1575 oraz Dz. U. z 2021 r., poz. 1805.

jako nierzetelne oceniono składane przez ówczesnego Dyrektora ZZM MSWiA oświadczenie częściowe o stanie kontroli zarządczej ZZM MSWiA za lata 2019-2020. **Pozytywnie** oceniono natomiast działania podjęte przez obecnego Dyrektora ZZM MSWiA, który najpierw w złożonym dla Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oświadczeniu częściowym o stanie kontroli zarządczej za 2021 r. wskazał występowanie w jednostce systemowych nieprawidłowości w zakresie: sposobu rozliczania kwot uzyskanych w drodze egzekucji, niedokonywania odpisów aktualizujących należności oraz sposobu przekazywania dochodów budżetowych, a następnie podjął w tym zakresie działania naprawcze.

Ponadto, w okresie objętym kontrolą stwierdzono **uchybień** polegające m.in. na:

- braku procedur dotyczących zarządzania należnościami, wobec których organy egzekucyjne orzekałyby o bezskuteczności dochodzenia;
- braku w obowiązującej w jednostce procedurze dotyczącej zarządzania należnościami przepisów regulujących sposób ujmowania w księgach rachunkowych wpłat uzyskanych drogą egzekucji komorniczej;
- prowadzenie przez ZZM MSWiA rachunków w banku komercyjnym.

## VII. Wnioski i zalecenia pokontrolne

W celu usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki sformułowano następujące zalecenia:

1. Wprowadzenie mechanizmów gwarantujących niedopuszczanie do przedawnienia zaległych należności pieniężnych.
2. Opracowanie i wdrożenie regulacji wewnętrznych:
  - gwarantujących terminowe przekazywanie dochodów na centralny rachunek bieżący budżetu państwa;
  - dotyczących ujmowania w księgach rachunkowych wpłat uzyskanych drogą egzekucji komorniczej;
  - dotyczących zarządzania należnościami, wobec których organy egzekucyjne kilkakrotnie orzekały o bezskuteczności ich dochodzenia.
3. Ustanowienie skutecznych mechanizmów kontroli zarządczej, w celu zapewnienia wzmocnienia nadzoru nad podawaniem w księgach rachunkowych rzetelnych danych, w tym:
  - zgodnego z przepisami ujmowania przedawnionych należności;
  - zgodnego z przepisami ujmowania należności z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego i egzekucyjnego;
  - zgodnego z przepisami ujmowania należności spornych kwestionowanych przez dłużników;
  - zgodnego z przepisami ujmowania odsetek za zwłokę w zapłacie należności;
  - zgodnego z przepisami dokonywania odpisu aktualizującego należności.
4. Prowadzenie rachunków bankowych w sposób zgodny z przepisami przewidzianymi dla państwowych jednostek budżetowych.
5. Wprowadzenie mechanizmów gwarantujących sporządzanie prawidłowych pod względem merytorycznym i formalnym sprawozdań finansowych, w tym:
  - podawanie w *Informacji dodatkowej* wszelkich danych koniecznych do rzetelnego i jasnego przedstawiania sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki;
  - rzetelne przedstawianie w *Rachunku Zysków i Strat* wyniku finansowego jednostki.
6. Sporządzenie zakresu czynności dla obecnej Głównej Księgowej ZZM MSWiA, w tym uregulowanie zastępstwa w razie jej nieobecności.
7. Wprowadzenie mechanizmu zastępstw nieobecnego pracownika odpowiedzialnego za dochodzenie zaległych należności pieniężnych, tak aby zapewnić skuteczną, zgodną z prawem realizację zadań w jednostce