



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Wielkopolska Delegatura w Poznaniu

DWP.410.1.5.2026

**Pan
Jakub Bamber
Naczelnik
Urzędu Skarbowego Poznań-Winogrady
ul. Wojciechowskiego 3/5
60-685 Poznań**

Wystąpienie pokontrolne

**P/26/001 Wykonanie budżetu państwa w 2025 roku –
egzekwowanie zaległości podatkowych budżetu państwa przez
Naczelnika Urzędu Skarbowego Poznań-Winogrady**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Urząd Skarbowy Poznań-Winogrody, ul. Wojciechowskiego 3/5, 60-685 Poznań¹

Kierownik jednostki kontrolowanej

Jakub Bamber, Naczelnik Urzędu Skarbowego Poznań-Winogrody² od 23 kwietnia 2024 r.

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonywaniem ustawy budżetowej na rok 2025. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2022-2024 okres kontroli obejmuje również te lata.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Wielkopolska Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

1. Maciej Kowalski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DWP/25/2026 z 20 stycznia 2026 r.
2. Marcin Komorowicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DWP/24/2026 z 19 stycznia 2026 r.

(akta kontroli str. 1-4, 6)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Naczelnik Urzędu albo Naczelnik.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności działań podejmowanych przez Naczelnika Urzędu Skarbowego Poznań-Winogrody w celu wyegzekwowania zaległości podatkowych budżetu państwa.

Podstawą sformułowania oceny egzekwowania zaległości podatkowych budżetu państwa przez naczelnika urzędu skarbowego były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- 1) przeglądu analitycznego należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości netto, z tytułu podatków stanowiących dochody budżetu państwa,
- 2) weryfikacji podejmowanych przez naczelnika urzędu skarbowego działań jako wierzyciela oraz organu egzekucyjnego w stosunku do wybranych należności.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego.*

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Naczelnik Urzędu w 2025 r. prowadził działania zmierzające do zwiększenia efektywności egzekucji należności podatkowych budżetu państwa.

Należności pozostałe do zapłaty z tytułu podatków stanowiących dochody budżetu państwa wyniosły na koniec 2025 r. 407 220,2 tys. zł, w tym zaległości 380 637,4 tys. zł.

Kontrola dochodzenia zaległości podatkowych w kwocie 62 876,14 tys. zł (15,4% ogółu) wykazała, że Naczelnik, jako wierzyciel i organ egzekucyjny, przestrzegał przepisów regulujących dochodzenie zobowiązań podatkowych, choć w jednym na sześć objętych kontrolą przypadków upomnienie oraz jeden spośród ośmiu objętych kontrolą tytułów wykonawczych zostały wystawione z opóźnieniem, odpowiednio po 1529 i 112 dniach. W przypadku wszystkich skontrolowanych postępowań egzekucyjnych, prowadzonych wobec osób prawnych nie zrealizowano obowiązku wnioskowania o dokonanie wpisów/zmianę wpisów dotyczących zaległości w Krajowym Rejestrze Sądowym⁵, co stanowiło naruszenie przepisu art. 55a ust. 1 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶. W przypadku jednego z ośmiu zbadanych postępowań egzekucyjnych wystąpiły przerwy między czynnościami, które wyniosły 117 i 124 dni. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące zwłoki w podejmowaniu kolejnych działań egzekucyjnych nie miały zasadniczego wpływu na efektywność prowadzonych postępowań egzekucyjnych. Stan majątkowy zobowiązanych oraz źródła ich dochodów ustalano rzetelnie oraz zgodnie z obowiązującymi procedurami. W sprawach, w których umorzono postępowanie egzekucyjne ze względu na jego bezskuteczność, podejmowano działania mające na celu ustalenie przesłanek do przeniesienia odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe podatnika na osoby trzecie.

W wyniku kontroli 10 umorzonych postępowań egzekucyjnych dotyczących 10 tytułów wykonawczych, obejmujących zobowiązania podatkowe w kwocie 1 793,2 tys. zł (1,6% ogółu zaległych należności objętych umorzonymi tytułami wykonawczymi z powodu bezskuteczności

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: KRS.

⁶ j.t. Dz. U. z 2026 r. poz. 268; dalej: upea.

egzekucji w 2025 r.), stwierdzono, że umorzenie postępowania egzekucyjnego z powodu jego bezskuteczności było w każdym przypadku uzasadnione z uwagi na brak majątku i źródeł dochodu zobowiązanego. Przeprowadzono rzetelne analizy posiadanych danych oraz pozyskiwano dane z dostępnych baz danych, w celu ustalenia stanu majątkowego zobowiązanych oraz źródeł ich dochodów.

Sprawność organu podatkowego w podejmowaniu działań windykacyjnych ulegała systematycznej poprawie i w 2025 r. wynosiła 20 dni, podczas gdy w 2022 - 81, w 2023 - 43, w 2024 - 28.

Relacja kwoty zaległości podatkowych wyegzekwowanych w postępowaniach egzekucyjnych do kwoty zaległości objętych tytułami wykonawczymi w 2025 r. wyniosła 41,5% i w porównaniu do lat 2022-2024 była na wyższym poziomie odpowiednio o 4,5, 11,4 i 0,6 punktów procentowych.

Naczelnik Urzędu monitorował egzekwowanie zaległych zobowiązań podatkowych.

Zaległości netto zmalały z 387 898,2 tys. zł w 2024 r. do 380 637,3 tys. zł w 2025 r. Kwoty zaległości z tytułu podatków stanowiących dochody budżetu państwa objętych umorzonymi tytułami wykonawczymi z powodu bezskuteczności egzekucji wzrastały z 20 525,3 tys. zł w 2022 r., 20 645,7 tys. zł w 2023 r., 77 205,1 tys. zł w 2024 r. do 111 339,4 tys. zł w 2025 r. Do wzrostu tych kwot przyczyniło się m.in. zwiększenie liczby zakończonych postępowań egzekucyjnych i umorzenie w 2025 r. postępowania wobec jednego podmiotu w wysokości 72 849,9 tys. zł. Ponadto wysokość kwoty zaległości umorzonych z powodu bezskuteczności egzekucji uzależniona była od stanu majątkowego dłużników.

Z tytułu przedawnienia, w 2024 r. odpisane zostały zaległości w kwocie 57 766,4 tys. zł, a w 2025 r. w kwocie 21 182,1 tys. zł. W 2025 r. Naczelnik Urzędu nie dokonywał odpisów zaległości zabezpieczonych hipotekami oraz zastawami skarbowymi.

W związku z zaleceniem Szefa Krajowej Administracji Skarbowej z 23 kwietnia 2024 r.⁷ w Urzędzie w 2024 r. uznano za przedawnione 879 zobowiązań podatkowych w kwocie 16 765,0 tys. zł zabezpieczonych hipotekami oraz 39 zobowiązań podatkowych w kwocie 226,0 tys. zł zabezpieczonych zastawami skarbowymi. W 2025 r. z tytułu przedawnienia nie odpisano żadnych zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipotekami oraz zastawami skarbowymi.

W związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2013 r., sygn. akt SK 40/12, w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność rozwiązań prawnych dotyczących zasad przedawniania się hipoteki i zastawu skarbowego, Naczelnik Urzędu realizował wytyczne Szefa KAS wynikające z pisma z 23 kwietnia 2024 r. odnoszącego się do art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej. Naczelnik Urzędu dokonując w 2024 r. odpisu przedawnionych należności zgodnie z tymi wytycznymi działał w sytuacji, w której Trybunał Konstytucyjny i sądy administracyjne wskazywały na wtórną niekonstytucyjność art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej, a działania organów władzy wykonawczej i ustawodawczej mające na celu wprowadzenie właściwych rozwiązań prawnych zalecanych przez organy władzy sądowniczej nie były dotychczas skuteczne.

⁷ Pismo Dyrektora Departamentu Poboru Podatków Ministerstwa Finansów z 23 kwietnia 2024 r. nr DPP6.851.12.2024.CNNM, przekazane przy piśmie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu z 25 kwietnia 2024 r. nr 3001-IEZ.4020.81.2024.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

Egzekwowanie zaległości podatkowych budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

1. Należności podatkowe budżetu państwa pozostałe do zapłaty wyniosły na koniec 2025 r. 407 220,2 tys. zł, w tym zaległości 380 637,4 tys. zł i wynikały z: decyzji naczelników urzędów celno-skarbowych w kwocie 22 053,2 tys. zł, decyzji naczelników urzędów skarbowych w kwocie 139 602,2 tys. zł, decyzji dyrektorów urzędów kontroli skarbowej⁸ w kwocie 52 630,5 tys. zł, deklaracji podatkowych w kwocie 107 176,0 tys. zł i pozostałych tytułów w kwocie 59 175,6 tys. zł.

Należności podatkowe pozostałe do zapłaty na koniec 2025 r. były niższe od należności na koniec poprzedniego roku o 7 949,6 tys. zł, tj. od kwoty 415 169,8 tys. zł (98,1% stanu tych należności na koniec 2024 r.). Zaległości zmalały o 7 260,9 tys. zł, z tego zaległości wynikające z: decyzji naczelników urzędów celno-skarbowych o 1 562,4 tys. zł, decyzji dyrektorów urzędów kontroli skarbowej o 9 970,9 tys. zł, deklaracji podatkowych o 4 482,7 tys. zł. Wzrosły natomiast zaległości wynikające z decyzji naczelników urzędów skarbowych o 3 789,7 tys. zł i zaległości wynikające z pozostałych tytułów o 4 965,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 164-166)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że:

- wzrost wartości zaległości wynikających z decyzji naczelników urzędów skarbowych wynikał przede wszystkim z wydanych przez nich pięciu decyzji na łączną kwotę 4 959,4 tys. zł,
- wzrost wartości zaległości z pozostałych tytułów wynikał z decyzji Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu utrzymujących w mocy decyzje organów pierwszej instancji,
- spadek wartości zaległości wynikających z decyzji naczelników urzędów celno-skarbowych był spowodowany działaniami podejmowanymi w trakcie postępowania podatkowego, które mają na celu zabezpieczenie przybliżonych kwot zobowiązań, szczególnie przy wykorzystaniu przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁹ dotyczących blokady rachunku podatnika,
- spadek wartości zaległości z decyzji dyrektorów urzędów kontroli skarbowej wynikał z faktu, że organ ten został przekształcony w urzędy celno-skarbowe. Tym samym, liczba i kwoty wynikające z decyzji tego organu pozostają wartością stałą, a skuteczność prowadzonego postępowania egzekucyjnego, zastosowane środki przerywające lub zawieszające bieg terminu przedawnienia, a także upływ terminu przedawnienia określonych nimi zobowiązań zmniejszają wartość zaległości z nich wynikających,
- spadek wartości zaległości z deklaracji podatkowych wynikał z przyspieszenia działań podejmowanych przez pracowników Urzędu (opisanych w punkcie 3.5 niniejszego wystąpienia) i dobrej koniunktury gospodarczej, która sprzyjała poprawie sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw i terminowemu regulowaniu podatków.

(akta kontroli str. 337-348)

Z tytułu przedawnienia, w 2024 r. odpisane zostały zaległości w kwocie 57 766,4 tys. zł, a w 2025 r. w kwocie 21 182,1 tys. zł. W związku z zaleceniem Szefa Krajowej Administracji Skarbowej nr DPP6.851.12.2024.CNNM w Urzędzie w 2024 r. uznano za przedawnione 879 zobowiązań podatkowych w kwocie 16 765,0 tys. zł, które zostały zabezpieczone hipotekami oraz 39 zobowiązań podatkowych w kwocie 226,0 tys. zł zabezpieczonych zastawami skarbowymi. W 2025 r. z tytułu przedawnienia nie odpisano żadnych zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipotekami oraz zastawami skarbowymi.

(akta kontroli str. 276)

⁸ Przed utworzeniem Krajowej Administracji Skarbowej.

⁹ Dz. U. z 2025 r. poz. 111, ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa.

Naczelnik wyjaśnił, że główną przyczyną różnicy pomiędzy wysokością kwot odpisanych zaległości jest fakt, że w 2024 r. analizie i odpisaniu z kart kontowych poddano zaległości podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem, dla których termin przedawnienia minął. Działania te podjęto po otrzymaniu ww. zalecenia Szefa KAS. Obecnie, w Urzędzie figurują zaledwie trzy podmioty, których termin przedawnienia zaległości minął, a które są zabezpieczone hipoteką przymusową¹⁰ i nie zostały odpisane w związku z pojawiającymi się nadal wątpliwościami (m.in. wyrażonymi przez NIK w wystąpieniach pokontrolnych) co do prawidłowości takiego postępowania.

(akta kontroli str. 371-374)

Naczelnik wyjaśnił także, że zastosował się do wytycznych Ministerstwa Finansów w sprawie przedawnienia zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipoteką i zastawem skarbowym przekazanych pismem z 23 kwietnia 2024 r. znak DPP6.851.12.2024 r., gdyż należy je uznać za słuszne w kontekście budowania zaufania obywateli do organów państwa. Ponadto dodał, że Minister Finansów sprawuje nadzór nad urzędami skarbowymi - pośrednio poprzez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej oraz bezpośrednio dyrektorów izb administracji skarbowej, który obejmuje m.in. prawidłowość realizacji zadań, co powoduje konieczność zastosowania się do wytycznych. Natomiast art. 14a Ordynacji podatkowej wskazuje, że Minister właściwy do spraw finansów publicznych dąży do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego przez organy podatkowe, w szczególności dokonując ich interpretacji, z urzędu lub na wniosek (interpretacje ogólne) i wydając z urzędu ogólne wyjaśnienia przepisów prawa podatkowego dotyczące stosowania tych przepisów (objaśnienia podatkowe) przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, co pomocniczo również potwierdza konieczność stosowania się do wytycznych ministerstwa. Należy też zauważyć, że Rada Ministrów przyjęła 3 lutego 2026 r. projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw, w którym projektowane jest uchylenie art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej. Nastąpiły zatem działania legislacyjne mające na celu wprowadzenie rozwiązań regulujących kwestię przedawnienia zobowiązań podatkowych i wyeliminowanie spornego przepisu z Ordynacji podatkowej.

(akta kontroli str. 365-370)

Wyrokiem z dnia 8 października 2013 r., sygn. akt SK 40/12, Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność art. 70 § 6 Ordynacji podatkowej, w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 1998 r. do dnia 31 grudnia 2002 r. W końcowej części uzasadnienia tego wyroku zaznaczono, że obecnym odpowiednikiem art. 70 § 6 Ordynacji podatkowej jest art. 70 § 8 tej ustawy, który nadal budzi podobne wątpliwości i wymaga pilnej interwencji ustawodawcy.

Po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 8 października 2013 r., sygn. akt SK 40/12, w orzecznictwie sądów administracyjnych ukształtowało się stanowisko o niekonstytucyjności art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej. Zdaniem NSA (15 lutego 2018 r., I FSK 1523/17) należy przyjąć, że zobowiązania podatkowe, nawet te zabezpieczone hipoteką, ulegają przedawnieniu na ogólnych zasadach z uwagi na „wtórną niekonstytucyjność” art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej.

NIK zwraca jednak uwagę, że postanowieniem z dnia 7 listopada 2016 r. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej nie był przedmiotem oceny w sentencji wyroku TK z dnia 8 października 2013 r., a moc powszechnie obowiązującą ustrojodawca wiąże tylko z orzeczeniami Trybunału w wąskim rozumieniu, a więc z rozstrzygnięciami, które podejmuje Trybunał w sentencji swoich orzeczeń. Także Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 14 listopada 2015 r. sygn. akt II CSK 517/14 wskazał, że powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego spowodował utratę mocy obowiązującej jedynie przepisu określonego w sentencji wyroku, moc wiążącą bowiem ma tylko sentencja wyroku, a nie jego uzasadnienie.

Odnosząc się do realizacji wytycznych wskazanych przez organ nadzoru w zakresie pisma z dnia 23 kwietnia 2024 r. nr DPP6.851.12.2024.CNMM, należy wskazać, że naczelnicy urzędów

¹⁰ Nie ma obecnie w Urzędzie żadnych przedawnionych zobowiązań podatkowych zabezpieczonych zastawem skarbowym.

skarbowych jako organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów i w granicach prawa. Jako organ, którego zadaniem jest zgodnie z art. 28 ust.1 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej m.in. ustalanie, określanie, pobór podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych oraz innych należności na podstawie odrębnych przepisów, wykonywanie zadań wierzyciela należności pieniężnych oraz wykonywanie egzekucji administracyjnej – naczelnik urzędu skarbowego zobowiązany jest w pierwszej kolejności do dokonania samodzielnej wykładni przepisów prawa. W skomplikowanym stanie prawnym dotyczącym interpretacji art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej należało niewątpliwie liczyć się ze skutkami prawnymi i finansowymi nieuwzględnienia linii orzeczniczej sądów administracyjnych będącej następstwem stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny wtórnej niekonstytucyjności art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej. Jednocześnie organy podatkowe przy dokonywaniu wykładni tego przepisu powinny mieć na względzie skutki nieuchwalenia przepisu uwzględniającego zalecenie Trybunału Konstytucyjnego wynikające z wyroku z dnia 8 października 2013 r. Do kompetencji organów administracji, w tym Szefa KAS i podległych mu organów nie należy badanie zgodności przepisów z Konstytucją RP, czy też przesądzanie o ich konstytucyjności, bowiem tylko Trybunał Konstytucyjny może orzekać o takiej zgodności. Związanie organu publicznego przepisem prawa trwa do momentu, w którym Trybunał Konstytucyjny uzna go za przepis niekonstytucyjny, a tym samym trwale wyeliminuje z systemu prawa, a skutkiem będzie niemożność zastosowania danego przepisu jako podstawy prawnej wydanego rozstrzygnięcia.

2.1. Szczegółowemu badaniu dochodzenia zaległości podatkowych poddano próbę zaległości w łącznej kwocie 62 876,1 tys. zł (15,4% ogółu) objętej dziewięcioma tytułami wykonawczymi wystawionymi na ośmiu zobowiązanych¹¹. Osiem badanych zaległości stanowiło zobowiązania wynikające z podatku od towarów i usług¹², a jedno z podatku dochodowego od osób fizycznych¹³.

(akta kontroli str. 277-282)

W wyniku badania ww. zaległości ustalono, że w pięciu przypadkach upomnienia były wystawiane i przesyłane zobowiązanym zgodnie z zasadami określonymi w art. 15 § 1 upea oraz w § 3-4 rozporządzenia Ministra Finansów z 23 lutego 2024 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹⁴. W trzech przypadkach egzekucja mogła być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia. W jednym przypadku upomnienie zostało wystawione po ponad 4 latach (1529 dniach) od terminu zapłaty podatku, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 282-301, 309-315)

Siedem z ośmiu objętych badaniem tytułów wykonawczych wystawionych było zgodnie z zasadami określonymi w art. 26 § 1 upea, §§ 5 rozporządzeń: Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹⁵; Ministra Finansów z 23 lutego 2024 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych oraz § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹⁶. Jeden tytuł wykonawczy został wystawiony po

¹¹ W tym trzech spośród pięciu największych dłużników.

¹² Na łączną kwotę 62 773,96 tys. zł.

¹³ Na kwotę 102,18 tys. zł.

¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 316.

¹⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 2083.

¹⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483.

112 dniach od wpływu ostatecznej decyzji określającej zobowiązanie do Urzędu, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

We wszystkich sprawach, w których wystawiono upomnienia, kwoty zaległych należności w nich wskazane oraz kwoty wskazane w tytułach wykonawczych odpowiadały kwotom wynikającym z ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 282-308)

Stan majątkowy zobowiązanych oraz źródła ich dochodów ustalano zgodnie z obowiązującymi procedurami oraz wytycznymi wewnętrznymi (m.in. procedurą postępowania Naczelnika Urzędu: z 17 września 2024 r., 6 lutego 2025 r., 11 września 2025 r. w sprawie prowadzenia czynności wierzycielskich oraz z 2 października 2023 r. w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego) i zewnętrznymi, przekazanymi przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu. Do ustalenia stanu majątkowego zobowiązanego oraz źródeł jego dochodów wykorzystywano dane ze źródeł wewnętrznych (m.in. pliki JPK, baza Poltax, raporty poborców skarbowych) oraz ze źródeł zewnętrznych (m.in. ustalanie rachunków bankowych, przegląd ksiąg wieczystych, CEPIK). W jednej sprawie wysłano zapytania o majątek do: Urzędu Lotnictwa Cywilnego, Izby Morskiej w Gdyni oraz Izby Morskiej w Szczecinie. W przypadku jednego postępowania egzekucyjnego wystąpiły dwie przerwy między czynnościami, które wyniosły odpowiednio 117 i 124 dni, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 283-301)

W 2025 r. w przypadku pięciu spraw dysponowano danymi o majątku i niezwłocznie zastosowano środek egzekucyjny. W dwóch przypadkach w postaci zajęcia rachunku bankowego, w kolejnych dwóch w postaci zajęcia innej wierzytelności (na podstawie danych zawartych w pliku JPK), a w jednym przypadku przekształcono zajęcie zabezpieczające w egzekucję.

W czterech z dziewięciu ww. spraw na podstawie art. 59 § 2 upea umorzono postępowanie egzekucyjne ze względu na bezskuteczność egzekucji¹⁷. Umorzenia te każdorazowo były poprzedzone poszukiwaniem majątku oraz źródeł dochodów zobowiązanego.

Dla sześciu zbadanych przypadków¹⁸ dotyczących zaewidencjonowanych, powstałych z decyzji i deklaracji podatkowych, zaległości podmiotów wpisanych do KRS, organ egzekucyjny nie złożył wniosku o wpisanie do KRS daty wszczęcia egzekucji tych należności i wysokości pozostałych do wyegzekwowania kwot o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 283-301, 375-376, 398)

W sprawach, w których umorzono postępowanie egzekucyjne ze względu na jego bezskuteczność systematycznie poszukiwano majątku lub źródeł dochodu zobowiązanego.

W jednym na cztery możliwe przypadki podjęto działania mające na celu ustalenie przesłanek do przeniesienia odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe podatnika na osoby trzecie. Odstąpiono jednak od tych czynności, z uwagi na brak podstaw, gdyż postępowanie odwoławcze nie zostało zakończone i zaległości wynikały z decyzji nieostatecznej, a prawo do wydania decyzji o odpowiedzialności osoby trzeciej, na podstawie art. 118 § 1 Ordynacji podatkowej wygasło jeszcze przed wydaniem ostatecznej decyzji określającej zobowiązanie¹⁹.

W dwóch przypadkach decyzje określające zobowiązanie podatkowe zostały wydane po upływie ponad 5 lat od powstania zaległości podatkowej, w związku z czym nie było możliwości wydania decyzji o odpowiedzialności osób trzecich na podstawie art. 118 § 1 Ordynacji podatkowej.

¹⁷ Na łączną kwotę 62 290,5 tys. zł.

¹⁸ Z sześciu możliwych.

¹⁹ Tj. 31 grudnia 2018 r.

W jednym przypadku prawo do wydania decyzji o odpowiedzialności osoby trzeciej na podstawie art. 118 § 1 Ordynacji podatkowej wygasło przed zakończeniem postępowania egzekucyjnego.

W żadnym z dziewięciu przypadków nie doszło do przedawnienia zobowiązania.

Dla trzech objętych badaniem zaległości wyegzekwowano łącznie 123,8 tys. zł, a w jednym przypadku zaległość została pomniejszona poprzez przeksięgowanie nadpłaty z innego tytułu w kwocie 27,8 tys. zł.²⁰

Główną przyczyną niewyegzekwowania całości zaległości podatkowych był brak majątku zobowiązanych oraz źródeł dochodów.

(akta kontroli str. 282-301)

2.2. Badaniem postępowań egzekucyjnych umorzonych w 2025 r. z powodu bezskuteczności egzekucji, objęto próbę 10 postępowań toczących się wobec 10 podatników, których zobowiązania podatkowe wyniosły łącznie 1 793,2 tys. zł, w tym zobowiązania w podatku od towarów i usług wyniosły 1 263,8 tys. zł (70,5% ogółu zbadanych). W wyniku analizy stwierdzono, że:

- Urząd wyegzekwował kwotę ogółem w wysokości 11,3 tys. zł, w tym w 2015 r. 0,7 tys. zł. Relacja kwot wyegzekwowanych zobowiązań podatkowych tych podmiotów, do kwot zobowiązań ogółem wyniosła 0,6%, w tym w 2015 r. 0,0%,
- we wszystkich sprawach ustalano stan majątkowy zobowiązanych oraz ich źródła dochodów, wykorzystując dostępne bazy danych, a w przypadku dysponowania danymi o majątku lub źródłach dochodu zobowiązanego bez opóźnień zastosowano środek egzekucyjny,
- we wszystkich przypadkach zachodziła przesłanka do umorzenia postępowania egzekucyjnego wskazana w art. 59 § 2 upea, tj. postępowania egzekucyjne były bezskuteczne, a analiza sytuacji majątkowej zobowiązanych wykazała, że dalsza egzekucja administracyjna będzie bezskuteczna,
- postępowania egzekucyjne w badanej próbie trwały od 120 do 1 402 dni,
- w żadnym z sześciu skontrolowanych postępowań egzekucyjnych, prowadzonych wobec osób prawnych, nie złożono do KRS wniosków, o których mowa w art. 55a upea, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- w sześciu przypadkach Urząd dopuścił do nieuzasadnionych przerw w podejmowaniu czynności egzekucyjnych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 316-332)

W 10 poddanych kontroli postępowaniach egzekucyjnych dotyczących 10 tytułów wykonawczych nie zwracano się do sądu o nakazanie wyjawienia majątku.

Naczelnik wyjaśnił m.in., że zgodnie z treścią art. 71 § 1 upea, jeżeli egzekucja administracyjna należności pieniężnych staje się bezskuteczna, organ egzekucyjny lub wierzyciel może zwrócić się do sądu o nakazanie zobowiązanemu wyjawienia majątku, zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania cywilnego²¹, natomiast zgodnie z treścią art. 913 KPC jeżeli zajęty w egzekucji majątek dłużnika nie rokuje zaspokojenia egzekwowanych należności lub jeżeli wierzyciel wykaże, że na skutek prowadzonej egzekucji nie uzyskał w pełni zaspokojenia swej należności, może on żądać zobowiązania dłużnika do złożenia wykazu majątku. Z powyższych przepisów wynika, że wyjawienie majątku jest przywilejem wierzyciela, który dokonuje tego w trybie przepisów KPC. Naczelnik wyjaśnił, że z doświadczenia Urzędu wynika, iż złożenie wniosku do sądu o nakazanie zobowiązanemu wyjawienia majątku jest narzędziem nieefektywnym, gdyż rzadko dochodzi do faktycznego ujawnienia nowego majątku, którego nie był w stanie ustalić wierzyciel. Działania organu podatkowego przynoszą lepsze rezultaty, ponieważ już na wcześniejszym etapie - wymiaru podatku, tj. w postępowaniu kontrolnym lub podatkowym, organ podatkowy bada stan

²⁰ Stan na 19 lutego 2026 r.

²¹ Dalej: KPC.

majątkowy podmiotu w celu ustalenia majątku mogącego prowadzić do ustanowienia zabezpieczenia.

(akta kontroli str. 316-332, 431-438)

W 10 poddanych kontroli postępowaniach egzekucyjnych dotyczących 10 tytułów wykonawczych nie weryfikowano informacji w Centralnym Rejestrze Czynności Majątkowych²².

Naczelnik wyjaśnił, że weryfikacja CRCM jest wykonywana sporadycznie w przypadkach, gdy badanie stanu majątkowego wykaże majątek, który nie stanowi nieruchomości, pojazdów, praw majątkowych w postaci udziałów w podmiotach wpisanych do KRS. W większości przypadków informacje z CRCM mają odległą datę czynności lub dotyczą zakupu nieruchomości, pojazdów, nabycia lub zbycia udziałów w spółkach prawa handlowego, co jest pozyskiwane z bazy CEPiK oraz Elektronicznych Ksiąg Wieczystych.

(akta kontroli str. 316-332, 431-438)

3.1. Naczelnik wyjaśnił, że egzekwowanie zaległości podatkowych monitorował w następujący sposób:

- *pracownicy Pierwszego Referatu Spraw Wierzycielskich²³ dwa razy w roku monitorowali przebieg postępowania egzekucyjnego podatników z dużymi zaległościami podatkowymi. Kierowali wtedy zapytania o przebieg tego postępowania do odpowiednich organów egzekucyjnych. Ponadto spośród podatników generujących zaległości w dłuższym okresie czasu typowali podatników, co do których można złożyć wniosek o orzeczenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej lub upadłość lub skargę pauliańską, a na tej podstawie decydowano o ewentualnym złożeniu takiego wniosku do sądu,*
- *Kierownik Działu Egzekucji Administracyjnej przygotowywał raporty z systemu e-Orus dotyczące spraw prowadzonych wobec spółek kapitałowych lub osobowych, na podstawie których weryfikowano, czy spełnione są przesłanki do umorzenia postępowania egzekucyjnego z powodu bezskuteczności. Czynności te podejmowane były m.in. w celu ewentualnego przeniesienia odpowiedzialności na osoby trzecie i następnie dalszej egzekucji zaległości podatkowych od tych osób,*
- *Kierownik SEW-1 monitorował stan zaległości poprzez analizę mierników²⁴, a jej wyniki były przynajmniej raz w miesiącu omawiane z Zastępcą Naczelnika nadzorującym Pion Poboru i Egzekucji oraz Naczelnikiem Urzędu,*
- *co miesiąc kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu oraz Naczelnik i jego Zastępcy analizowali sprawy dotyczące bieżących zaległości powyżej 500 tys. zł,*
- *pracownicy SEW-1 po upływie terminu płatności analizowali karty kontowe i wystawiali upomnienia i tytuły wykonawcze wykorzystując w tym celu dostępne w systemie Poltax2BPlus raporty²⁵,*
- *ciągły nadzór nad przebiegiem procesu wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych sprawował kierownik SEW-1,*
- *pracownicy SEW-1 dokonywali analizy zaległości podatkowych, co do których umorzono postępowanie egzekucyjne, weryfikując jednocześnie, czy w dostępnych w Urzędzie systemach informatycznych odnotowano informacje ujawniające nowe składniki majątku dłużnika, do których można wszcząć ponowną egzekucję.*

²² Dalej: CRCM.

²³ Dalej: SEW-1.

²⁴ RP.ZOT - Wskaźnik zaległości wymagalnych, na które wystawiono TW, RP.SDW - Wskaźnik szybkości podejmowania działań windykacyjnych, RP.ZBC - Wskaźnik bieżących zaległości wymagalnych, w stosunku do których nie podjęto czynności i RP.ZOP - Miernik - Zaległości odpisane w stosunku do przedawnionych.

²⁵ Raport WB.R.4.15.A.1 - przypisy i odpisy zaksięgowane w celu wystawienia upomnienia, raport WB.R.4.51 - wykaz zaległości z wystawionym upomnieniem nie objętych tytułem wykonawczym, raport WB.R.4.153 - wykaz zaległości objętych i nieobjętych tytułem wykonawczym.

(akta kontroli str. 355-364)

3.2. W 2025 r. wskaźnik szybkości podejmowania działań windykacyjnych wyniósł w Urzędzie 20 dni. Wskaźnik ten, świadczący o sprawności organu podatkowego w podejmowaniu działań windykacyjnych, mierzony od momentu wymagalności należności podatkowych do wystawienia upomnienia lub tytułu wykonawczego²⁶, ulegał systematycznej poprawie w porównaniu do lat 2022-2024, w których wynosił: w 2022 - 81, w 2023 - 43 i w 2024 - 28 dni.

(akta kontroli str. 333-336)

Naczelnik wyjaśnił m.in., że główny wpływ na to miała poprawa współpracy pomiędzy komórkami rachunkowości i wierzycielską. Działania te spowodowały usprawnienie analizy zaległości wymagalnych, dla których nie podjęto działań windykacyjnych²⁷. Ponadto w 2022 r. na wysokość wskaźnika wpłynął m.in. fakt, że w roku tym nadrobione zostały zaległości powstałe w latach 2020-2021 wywołane pandemią COVID-19. Na polepszenie wartości miernika miały wpływ także wprowadzone rozwiązania techniczne, takie jak:

- możliwość automatycznego rozliczenia informacji PIT-4R od płatników od 2023 r.,
- doręczenia elektroniczne od stycznia 2025 r. Zmiana ta spowodowała, że pracownicy zostali odciążeni od czasochłonnego zadania jakim było drukowanie, adresowanie i pakowanie oraz rejestrowanie wysyłki upomnień, co znacząco wpłynęło na szybkość podejmowanych działań przedegzekucyjnych,
- możliwość częściowo automatycznego generowania upomnień w podatku od towarów i usług z systemu Poltax2BPlus od września 2025 r.

(akta kontroli str. 349-354)

3.3. W 2025 r. Naczelnik Urzędu, jako organ egzekucyjny, w toku postępowań egzekucyjnych, w których był jednocześnie wystawcą tytułów wykonawczych (wierzycielem), wyegzekwował 43 702,2 tys. zł, co stanowiło 10,6% średniego stanu zaległości podatkowych na koniec 2024 r. i na koniec 2025 r.²⁸

(akta kontroli str. 167)

3.4. Liczba tytułów wykonawczych będących do załatwienia przez Naczelnika Urzędu, działającego jako organ egzekucyjny, wynosiła w 2022 r. 33,1 tys. i wzrosła w 2023 r. do 34,5 tys., a w kolejnych latach malała i wynosiła 34,4 tys. w 2024 r. i 31,7 tys. w 2025 r. tj. odpowiednio o: 0,1 tys. i 2,6 tys.

Spośród ww. tytułów wykonawczych, liczba tytułów obejmujących podatki stanowiące dochody budżetu państwa kształtowała się podobnie i w poszczególnych latach wyniosła: 10,1 tys., 11,2 tys., 11,0 tys. i 10,7 tys.

Kwota zaległości z tytułu podatków stanowiących dochody budżetu państwa do wyegzekwowania, wynosiła w 2025 r. 111 090,3 tys. zł i wzrosła w porównaniu do roku wcześniejszego o 6 577,1 tys. zł (z kwoty 104 513,2 tys. zł). W 2022 r. kwota tego typu zaległości wyniosła 92 204,5 tys. zł, a w 2023 r. 136 950,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 167, 182)

²⁶ Wskaźnik szybkości podejmowania działań windykacyjnych, liczony dla zaległości wymagalnych jako średni upływ czasu (w dniach) od daty, od której możliwe jest podjęcie działań windykacyjnych do daty wystawienia upomnienia lub tytułu wykonawczego. Wskaźnik ten liczony jest dla zaległości podatkowych przekraczających kwotę kosztów upomnienia.

²⁷ W tym celu wykorzystywano następujące raporty dostępne w systemie Poltax2BPlus:

- raport WB.R.4.15.A.1 przypisy i odpisy zaksięgowane w celu wystawienia upomnienia,
- raport WB.R.4.51 wykaz zaległości z wystawionym upomnieniem nie objętych tytułem wykonawczym,
- raport WB.R.4.153 wykaz zaległości objętych i nieobjętych tytułem wykonawczym. Ponadto pracownicy referatu podczas prowadzonej analizy ww. raportów przesyłają do działu rachunkowości dane podatkników w celu poprawnego rozliczenia karty kontowej, co przyspieszyło podejmowanie działań windykacyjnych.

²⁸ Tj. kwoty wynoszącej 411 194,5 tys. zł, liczonej jako średnia arytmetyczna sumy stanu zaległości na koniec tych lat.

3.5. Wskaźnik realizacji tytułów wykonawczych obejmujących zaległości podatkowe, liczony jako relacja liczby tytułów wykonawczych załatwionych w danym okresie do liczby tytułów wykonawczych do załatwienia, wyniósł w 2025 r. 59,8%. W porównaniu do roku poprzedniego wskaźnik ten utrzymał się na zbliżonym poziomie (59,7% w 2024 r.), w porównaniu do roku 2022, wzrósł o 11,8 punktów procentowych (z 48,0%), a do roku 2023 o 7,3 punktu procentowego (z 52,5%).

Naczelnik wyjaśnił, że do poprawy wskaźnika przyczyniły się: comiesięczne monitorowanie wyników pracy według określonych kryteriów, w tym wykonania mierników, wprowadzone ulepszenia o charakterze technicznym²⁹ i wejście w życie ustawy z 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych³⁰.

(akta kontroli str. 182-202, 355-364)

3.6. Relacja kwoty zaległości podatkowych wyegzekwowanych w postępowaniach egzekucyjnych do kwoty zaległości objętych tytułami wykonawczymi w 2025 r. wyniosła 41,5%. W latach 2022-2024 relacja ta wyniosła odpowiednio: 37%, 30,1% oraz 40,9%. W 2025 r. wyegzekwowano o 3 307,7 tys. zł (o 7,7%) więcej niż w roku 2024 r., przy podwyższeniu kwoty objętej tytułami o 6 577,1 tys. zł (o 6,3%).

(akta kontroli str. 167)

3.7. Kwoty zaległości z tytułu podatków stanowiących dochody budżetu państwa objętych umorzonymi tytułami wykonawczymi z powodu bezskuteczności egzekucji wzrastały z 20 525,3 tys. zł w 2022 r., 20 645,7 tys. zł w 2023 r., 77 205,1 tys. zł w 2024 r. do 111 339,4 tys. zł w 2025 r.

Liczba tytułów wykonawczych, w przypadku których Naczelnik Urzędu stwierdził bezskuteczność egzekucji, wyniosła w 2025 r. 0,6 tys. i w porównaniu do roku 2024 zmalała o 0,2 tys. W roku 2022 liczba ta wynosiła 0,4 tys., a w 2023 - 0,5 tys.

(akta kontroli str. 203-275)

Naczelnik wyjaśnił, że do wzrostu kwoty zaległości objętych postępowaniami umorzonymi z uwagi na bezskuteczność egzekucji w 2024 r. w stosunku do 2023 r. przyczyniło się zwiększenie liczby zakończonych postępowań egzekucyjnych z powodu bezskuteczności. Ponadto kwota zaległości umorzonych z powodu bezskuteczności egzekucji zależy od tytułów wykonawczych jakie organ otrzymuje. Do wzrostu kwoty objętej umorzeniami postępowania egzekucyjnego w 2025 r. w stosunku do 2024 r. przyczyniło się umorzenie w 2025 r. postępowania wobec jednego podmiotu³¹ w wysokości 72 849,9 tys. zł³².

(akta kontroli str. 355-364)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Urząd w dwóch z dziewięciu zbadanych spraw z opóźnieniem, wystawił:

a) jedno upomnienie³³ na kwotę 465,2 tys. zł po ponad 4 latach (1529 dniach) od terminu zapłaty podatku co było niezgodne z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów

²⁹ Wykorzystanie skryptów monitorujących tytuły wykonawcze, co spowodowało znaczne odciążenie pracowników.

³⁰ Dz.U. z 2026 r. poz.3.

³¹ Wobec którego Naczelnik prowadził egzekucję na podstawie 12 własnych tytułów wykonawczych, obejmujących zaległości z dwóch decyzji określających zobowiązanie w podatku VAT.

³² Stanowi ona 65,43 % całej kwoty zaległości objętej postanowieniami o umorzeniu z uwagi na bezskuteczność w 2025 r. (111 339,4 tys. zł).

³³ Upomnienie 3025-SEW.722.522739.2023 zostało wystawione 6 marca 2023 r.

w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych z dnia 30 grudnia 2015 r.³⁴
Skutkiem powyższego w związku z trwającym do 27.02.2024 r. postępowaniem egzekucyjnym
było przedawnienie odpowiedzialności osoby trzeciej.

(akta kontroli str. 309-315)

Naczelnik wyjaśnił, że *deklaracja nie została zatwierdzona w PoltaxPlus z powodu niezgodności w poz. 45-46 dot. podatku naliczonego wykazanego w deklaracji. Wyjaśnianiem błędnych deklaracji zajmuje się komórka czynności analitycznych i sprawdzających. Pomimo wielokrotnych wezwań, nie było odpowiedzi podmiotu. Ze względu na zbliżający się okres przedawnienia przedmiotowej deklaracji (z końcem 2023 r.) - deklaracja została zatwierdzona 08.12.2022 r. przez pracownika komórki czynności analitycznych i sprawdzających. Z uwagi na powyższy przypadek obecni Naczelnik i Pierwszy Zastępca Naczelnika wprowadzili w 2025 i 2026 roku zmiany mające na celu wyeliminowanie takich sytuacji w przyszłości poprzez: zmiany kadrowe i struktury organizacyjnej urzędu, polecenie pracownikom komórek czynności analitycznych i sprawdzających niezwłoczne podejmowanie działań wobec deklaracji ze statusem „W” (tj. wprowadzonych do PoltaxPlus, ale niezatwierdzonych i niezaksięgowanych w Poltax2Bplus) i zwiększenie nadzoru, co znalazło również odzwierciedlenie w zapisach nowej procedury dotyczącej obsługi dokumentów podlegających księgowaniu nr 1/2025 z 7 stycznia 2025 r.*

(akta kontroli str. 377-379, 423-430)

b) jeden tytuł wykonawczy³⁵ po 112 dniach od wpływu ostatecznej decyzji określającej zobowiązanie podatkowe do Urzędu, czym naruszono § 5 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z 23 lutego 2024 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych stanowiący, że w przypadku, gdy egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia, wierzyciel wystawia niezwłocznie tytuł wykonawczy obejmujący należność pieniężną, której wysokość przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne.

(akta kontroli str. 302-308)

Naczelnik wyjaśnił, że *w związku z wystąpieniem w roku 2020 epidemii wirusa SARS-CoV-2, w celu zapewnienia bezpiecznych warunków pracy i zachowania ciągłości zadań realizowanych przez jednostki organizacyjne Krajowej Administracji Skarbowej, wprowadzono szereg unormowań w zakresie wykonywania pracy. Ogólnym założeniem było funkcjonowanie z wykorzystaniem rozwiązań ograniczających bezpośredni kontakt, w tym z wykorzystaniem pracy zdalnej i zmianowej. W praktyce, spowodowało to konieczność dzielenia pracowników poszczególnych komórek urzędu na podzespoły, których członkowie nie mieli ze sobą kontaktu, pracując naprzemiennie w ramach pracy zdalnej i stacjonarnej. Przyjęte zasady w zakresie pracy zdalnej, ograniczyły możliwości wykonywania pracy w budynku, a tym samym wprowadzanie danych do aplikacji POLTAXPLUS, co zdecydowanie przełożyło się na szybkość i terminowość wykonywania zadań.*

(akta kontroli str. 440-449)

2. Dla wszystkich zbadanych 12 przypadków³⁶ dotyczących zaewidencjonowanych, powstałych z decyzji i deklaracji podatkowych, zaległości podmiotów wpisanych do KRS, organ egzekucyjny nie złożył, wymaganego art. 55a ust. 1 upea, wniosku o wpisanie do KRS daty wszczęcia

³⁴ a następnie § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1294) oraz § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w tej samej sprawie (Dz. U. z 2020 r. poz. 2083).

³⁵ Tytuł wykonawczy nr 3025.723.364380.2020.

³⁶ Sprawy nr: 3025-SEW-1.723.2663.2025; 3025.723.364380.2020; 3025-SW1.522.4467.2016; 3025-723.327106.2023; 3025-SEW-1.723.455274.2025; 3025-SEW-1.723.914283.2025; 21506843; 33154095; 28719244; 33752942; 29985909; 25861942.

egzekucji tych należności i wysokości pozostałych do wyegzekwowania kwot zaległości, które wynosiły łącznie 63 665,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 375-376, 316-332)

Naczelnik wyjaśnił m.in., że w latach 2023-2025 łącznie złożono 34 takie wnioski, ale dokonane wpisy nie przyniosły jakichkolwiek pozytywnych rezultatów w postaci zmniejszenia zaległości. Z punktu widzenia efektywności egzekucji, wpisy do KRS nie przyczyniają się do zdyscyplinowania dłużników i ustalenia nowego majątku mogącego być przedmiotem egzekucji.

(akta kontroli str. 398, 431-438)

NIK wskazuje, że wpis do KRS-u w sytuacji wynikającej z art. 55 a upea, ma charakter sankcji nakładanej przez organ egzekucyjny na niesumiennego dłużnika³⁷. Wpis taki pełni również funkcję informacyjną, gdyż uprzedza ewentualnych kontrahentów, iż dany podmiot nie uiszcza należności publicznoprawnych.

3. W postępowaniach egzekucyjnych w przypadku siedmiu z 18 tytułów wykonawczych³⁸ objętych badaniem, przerwy między czynnościami egzekucyjnymi wyniosły od 91 do 239 dni, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 283, 316-332)

Naczelnik wyjaśnił, że na przerwy w podejmowaniu kolejnych czynności w sprawach miały wpływ m.in.: duże obciążenie pracą (na jeden tytuł wykonawczy pracownik może przeznaczyć średnio ok. godzinę w roku); fluktuacja pracowników - w latach 2024-2025 odeszło z pracy dwóch z 18 pracowników zatrudnionych w komórce egzekucji administracyjnej, a na ich miejsce przyjęto dwóch nowych, którzy nie mieli jeszcze doświadczenia w pracy w egzekucji; absencje chorobowe (w 2024 r. łączna absencja chorobowa wszystkich pracowników komórki egzekucji wyniosła 284 dni, a w 2025 r. 198 dni); konieczność ręcznej obsługi niektórych procesów, która jest dość czasochłonna; zwiększanie się liczby złożonych środków prawnych takich jak zarzuty i skargi na czynności egzekucyjne oraz wnioski o zwolnienie spod egzekucji (w 2024 r. złożono 157, a w 2025 r. aż 161 środków prawnych, podczas gdy w 2021 r. było ich 117).

(akta kontroli str. 431-438)

NIK zwraca uwagę na to, że przerwy w postępowaniu działają na korzyść dłużnika, zmniejszając szanse na odzyskanie należności, a jego szybkość jest bezpośrednio powiązana z efektywnością odzyskiwania środków publicznych.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

³⁷ C. Kulesza [w:] Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz, wyd. II, red. D. R. Kijowski, Warszawa 2015, art. 55, art. 55(a).

³⁸ Sprawy nr: 3025-723.327106.2023, 13824337, 28719244, 27186088, 16254988, 33752942, 25861942.

Wnioski

1. Niezwłoczne wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych oraz podejmowanie czynności egzekucyjnych bez zbędnej zwłoki.
2. Występowanie do KRS, z wnioskiem o wpisanie daty wszczęcia egzekucji należności i wysokości pozostałych do wyegzekwowania kwot oraz daty i sposobu zakończenia egzekucji w przypadkach nieuregulowania zaległości w terminie 60 dni od daty wszczęcia egzekucji.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³⁹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Wielkopolskiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Poznań, 20 marca 2026 r.

Kontrolerzy

Specjalista kontroli państwowej

Maciej Kowalski

/podpisano elektronicznie/

Starszy inspektor kontroli państwowej

Marcin Komorowicz

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Wielkopolska Delegatura w Poznaniu

p.o. Dyrektora

Karolina Wirszyc-Sitkowska

/podpisano elektronicznie/

³⁹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres do doręczeń elektronicznych NIK, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045, ze zm.). w przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie, w miarę możliwości, skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy jednostki kontrolnej NIK przeprowadzającej postępowanie kontrolne.