



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-17-06/2013
P/13/112

TEKST UJEDNOLICONY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/112 – Egzekucja należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Jerzy Piasecki, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 87455 z dnia 7 listopada 2013 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2] 2. Mieczysław Handzel, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 87466 z dnia 22 listopada 2013 r. [Dowód: akta kontroli str. 3-4]
Jednostka kontrolowana	Drugi Urząd Skarbowy w Bielsku-Białej ¹ , 43-300 Bielsko-Biała, ul. Gen. Stanisława Maczka 73
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Dębowski, Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Bielsku-Białej ² [Dowód: akta kontroli str. 5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³ prowadzenie przez organ egzekucyjny w latach 2010-2013 (10 miesięcy) egzekucji należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę negatywną uzasadnia zakres, waga i skutki nieprawidłowości, z których najistotniejsze polegały na:

- a) Podejmowaniu przez Urząd pierwszych czynności egzekucyjnych po upływie 60 dni w odniesieniu do 7 (24,1%) z 29⁴ skontrolowanych tytułów wykonawczych, czym naruszono przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁵.
- b) Nieproporcjonalnym podziale wyegzekwowanych kwot na należności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych⁶ i należności podatkowe, czym naruszono przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁷.

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Zwany dalej „Naczelnikiem”.

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

⁴ Należność główna z 29 tytułów wykonawczych wynosiła 60 724,00 zł, a należność główna z 7 tytułów wykonawczych wynosiła 14 164,70 zł, tj., 23,3%.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 267, zwaną dalej: „kpa”.

⁶ Zwany dalej: ZUS.

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.) zwana dalej: „ustawą o postępowaniu egzekucyjnym”.

- c) Nieterminowym przekazaniu do Dyrektora Izby Skarbowej wszystkich zażaleń na wydane postanowienia w zakresie postępowania egzekucyjnego, czym naruszono przepisy kpa.
- d) Nieodnotowywaniu w 15 przypadkach ze skontrolowanych 29 informacji o dokonanych czynnościach w części „K” tytułu wykonawczego, wymaganych zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 4 i 5 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykorzystanie przez Naczelnika Urzędu Skarbowego dostępnych instrumentów prawnych w celu wyegzekwowania należności z tytułu składek, a także podejmowanie działań zmierzających do zwiększenia efektywności egzekucji

Opis stanu faktycznego

1. W 2010 r. organ egzekucyjny zrealizował 31 305 tytułów wykonawczych (43,6% tytułów do zrealizowania) na kwotę 43 864 tys. zł (58,7% kwoty do zrealizowania). Z wystawionych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych 26 958 tytułów wykonawczych na kwotę 11 728,8 tys. zł, zrealizował 8 730 (32,4%) na kwotę 3 456,9 tys. zł (29,5%).

W 2011 r. organ egzekucyjny zrealizował 38 392 tytułów wykonawczych (47,8%) na kwotę 53 960,3 tys. zł (73,8%). Z wystawionych przez ZUS 34 286 tytułów na kwotę 10 012,6 tys. zł, zrealizował 14 957 (43,6%) na kwotę 7 259,8 tys. zł (72,5%).

W 2012 r. organ egzekucyjny zrealizował 36 234 tytułów wykonawczych (45,6%) na kwotę 29 723,5 tys. zł (38,2%). Z wystawionych przez ZUS 33 791 tytułów na kwotę 12 675,6 tys. zł, zrealizował 11 947 (35,4%) na kwotę 3 898,5 tys. zł (30,8%).

W I półroczu 2013 r. organ egzekucyjny zrealizował 22 775 tytułów wykonawczych (34,9%) na kwotę 15 562,6 tys. zł (23,2%). Z wystawionych przez ZUS 31 178 tytułów na kwotę 11 871,5 tys. zł, zrealizował 10 703 (34,3%) na kwotę 4 530,7 tys. zł (38,5%).

[Dowód: akta kontroli str. 6]

Średni czas realizacji tytułów wykonawczych w latach 2010, 2011, 2012 i 2013 (I półrocze) wynosił odpowiednio: 625 dni, 581 dni, 479 dni i 467 dni, a dla tytułów wykonawczych otrzymanych z ZUS: 994 dni, 804 dni, 728 dni i 635 dni.

[Dowód: akta kontroli str. 7]

Przyczyną dłuższego czasu realizacji tytułów wykonawczych otrzymanych z ZUS było zdaniem kierownika działu egzekucji administracyjnej otrzymanie z ZUS tytułów wykonawczych „akcyjnie” w dużych ilościach i długo po terminie płatności oraz brak w przesłanych tytułach jakiegokolwiek informacji o majątku zobowiązanego.

[Dowód: akta kontroli str. 48]

⁸ Dz. U. z 2001, Nr 137, poz. 1541, zwany dalej: „rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów”.

1.1. Uzyskane przez Urząd wpływy z egzekucji w 2010 r. wyniosły 771, 2 tys. zł, z tego 555,2 tys. zł (72%) z wpłat pieniężnych, 37,2 tys. zł (4,7%) z zajęcia wynagrodzenia za pracę, 14,1 tys. zł (1,8%) ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego oraz z ubezpieczenia społecznego, 91,8 tys. zł (12%) z zajęcia rachunków bankowych i wkładów oszczędnościowych, a 72,9 tys. zł (9,5%) z innych wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych.

W 2011 r. wpływy z egzekucji wyniosły 1 237,9 tys. zł, z tego 1 042, 4 tys. zł (84,2%) z wpłat pieniężnych, 28,1 tys. zł (2,3%) z zajęcia wynagrodzenia za pracę, 19,0 tys. zł (1,5%) ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego oraz z ubezpieczenia społecznego, 90,8 tys. zł (7,3%) z zajęcia rachunków bankowych i wkładów oszczędnościowych, a 57,6 tys. zł (4,7%) z innych wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych.

W 2012 r. wpływy z egzekucji wyniosły 1 532, 3 tys. zł, z tego 1 217,8 tys. zł (79,5%) z wpłat pieniężnych, 19,5 tys. zł (1,3%) z zajęcia wynagrodzenia za pracę, 18,9 tys. zł (1,2%) ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego oraz z ubezpieczenia społecznego, 131,2 tys. zł (8,5%) z zajęcia rachunków bankowych i wkładów oszczędnościowych, a 144,9 tys. zł (9,5%) z innych wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych.

Natomiast na koniec I półrocza 2013 r. wpływy z egzekucji wyniosły 687,1 tys. zł, z tego 526,3 tys. zł (76,6%) z wpłat pieniężnych, 9,6 tys. zł (1,4%) z zajęcia wynagrodzenia za pracę, 6,2 tys. zł (0,9%) ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego oraz z ubezpieczenia społecznego, 95,8 tys. zł (13,9%) z zajęcia rachunków bankowych i wkładów oszczędnościowych, a 49,2 tys. zł (7,2%) z innych wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych.

[Dowód: akta kontroli str. 8]

1.2. Wskaźnik efektywności egzekucji⁹ prowadzonej przez Urząd wynosił w latach 2010, 2011, 2012 i 2013 (I półrocze) odpowiednio: 27,6%, 29,1%, 30% i 17,9%, a dla wierzytelności ZUS: 16,6%, 14,6%, 15,1% i 8,2%.

[Dowód: akta kontroli str. 9]

Przyczyną niskiego wskaźnika efektywności egzekucji, w tym ZUS, jak podał Naczelnik Urzędu, była bardzo duża ilość tytułów wykonawczych przypadających na poborcę skarbowego.

[Dowód: akta kontroli str. 11]

2.1. W poddanych kontroli 60 tytułach wykonawczych¹⁰ nie stwierdzono przypadków przedawnienia należności ZUS na skutek braku realizacji tytułów wykonawczych lub przewlekłości postępowań egzekucyjnych.

[Dowód: akta kontroli str. 49-51]

Na podstawie poddanych kontroli 29 tytułów wykonawczych¹¹ ustalono, że pierwszą czynność egzekucyjną licząc od daty wpływu tytułu wykonawczego do Urzędu,

⁹ Obliczany jako stosunek kwoty wyegzekwowanych zaległości do kwoty objętej tytułami wykonawczymi.

¹⁰ 20 tytułów wykonawczych wybranych zostało w sposób celowy (wytypowanych w oparciu o ustalenia kontroli w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, w przypadku których nie ściągnięta została jakakolwiek kwota, a zostały przekazane do Urzędu Skarbowego w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r., a 40 tytułów wykonawczych wybranych zostało w drodze losowania prostego (za okres od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.), gdzie 10 tytułów zostało wyegzekwowanych, w przypadku 10 umorzono postępowanie ze względu na bezskuteczność egzekucji, 10 zostało wycofanych lub zwróconych bez realizacji należności, a 10 zostało zakończonych „w inny sposób”.

¹¹ Wybranych spośród 60 tytułów wykonawczych, z których 29 z nich wpłynęło do Urzędu w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.

podjęto do 30 dni w dwunastu przypadkach (41,4% poddanych analizie tytułów), pomiędzy 31-60 dniem w dziesięciu (34,5%), pomiędzy 61-100 dniem w czterech (13,8%), powyżej 100 dni w trzech (10,3%).

W toku realizacji tych tytułów wystąpiły 244 przerwy pomiędzy czynnościami. W przypadku 206 tytułów przerwy nie przekraczały 30 dni, w przypadku siedemnastu przerwy wynosiły od 31 do 60 dni, w przypadku dwunastu wynosiły od 61 do 100 dni, w przypadku siedmiu wynosiły od 101 do 200 dni, a w dwóch przypadkach przerwy wynosiły ponad 200 dni.

[Dowód: akta kontroli str. 52-77]

2.2. Na podstawie poddanych kontroli 10 tytułów wykonawczych¹², w stosunku do których umorzono postępowanie egzekucyjne, ustalono, że organ egzekucyjny w jednym z tych postępowań w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. skorzystał z uprawnienia określonego w art. 71 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym, tj. zwrócił się do Sądu z wnioskiem o nakazanie zobowiązanemu wyjawienia majątku (w pozostałych dziewięciu przypadkach nie korzystano z tego uprawnienia). Komornik skarbowy wyjaśnił, że nie ma takiego obowiązku, a z doświadczenia organu egzekucyjnego wynika, że takie wyjawienie nic nie wnosi nowego do postępowania, a jedynie przedłuża jego bieg.

[Dowód: akta kontroli str. 78-81, 204-206]

2.3. Na podstawie 10 tytułów wykonawczych¹³ poddanych kontroli ustalono, że wyegzekwowano kwotę należności głównej w łącznej wys. 5 701,10 zł, kwotę odsetek w łącznej wys. 1 853,55 zł oraz kwotę kosztów egzekucyjnych w łącznej wys. 273,90 zł. W przypadku siedmiu tytułów wykonawczych wyegzekwowano kwotę z zastosowanego środka egzekucyjnego w postaci egzekucji z pieniędzy, w przypadku dwóch z wynagrodzenia, a w jednym z zajęcia świadczenia z ubezpieczenia społecznego, a więc środki najmniej uciążliwe dla zobowiązanego, co należy uznać za przejaw realizacji zasady określonej w art. 7 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym.

[Dowód: akta kontroli str. 82]

2.4. W przypadku 29 tytułów wykonawczych¹⁴ poddanych kontroli w zakresie prawidłowości dokumentowania poszczególnych czynności egzekucyjnych oraz wprowadzania zapisu o tych czynnościach do podsystemu Egapoltax, stwierdzono, że w 14 przypadkach prawidłowo wypełniano część K tytułu („przydział tytułu wykonawczego”), w której podano datę przydzielenia tytułu, symbol poborcy i rodzaj wykonanej czynności, a w pozostałych 15 przypadkach widniała tam adnotacja „wg Egapoltax”. Tytuły te rejestrowano w systemie Egapoltax w terminie od 3 do 66 dni od daty wpływu tytułu wykonawczego do Urzędu. Poszczególne czynności egzekucyjne rejestrowano w systemie, w najkrótszym przypadku tego samego dnia, a w dwóch przypadkach po 183 i 293 dniach od dnia dokonania czynności egzekucyjnej. Przyczyną tak późnego wprowadzenia było przeoczenie.

[Dowód: akta kontroli str. 159-173, 209-214]

¹² Wybranych spośród 60 tytułów w stosunku, do których umorzono postępowanie egzekucyjne w okresie od 1 stycznia 2012 do 30 czerwca 2013 r.

¹³ Z poddanych analizie 60 tytułów wykonawczych w stosunku, do których wyegzekwowano należność w okresie od 1 stycznia 2012 do 30 czerwca 2013 r.

¹⁴ Z poddanych kontroli 29 tytułów wykonawczych spośród 60, które wpłynęły do Urzędu w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.

2.5. W Urzędzie prawidłowo naliczono koszty egzekucyjne. Badanie próby 8 tytułów wykonawczych¹⁵, w stosunku do których wyliczono i wyegzekwowano w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. kwotę 203,07 zł, nie wykazało nieprawidłowości w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 82]

3. Na podstawie 10 tytułów wykonawczych¹⁶ poddanych kontroli, stwierdzono, że wyegzekwowaną kwotę wpłacono na konto wierzyciela i konto Urzędu w 1, 3 i 4 dniu kalendarzowym od dnia zastosowania środka egzekucyjnego, co było zgodne z Zarządzeniem Naczelnika Urzędu w sprawie sum depozytowych¹⁷ oraz przyjętą polityką rachunkowości¹⁸.

[Dowód: akta kontroli str. 82-83]

4. Na podstawie 20 tytułów wykonawczych¹⁹, ustalono, że łączna kwota należności głównej z powyższych tytułów wynosiła 57 935,20 zł. Od momentu wpływu powyższych tytułów wykonawczych Naczelnik Urzędu wyegzekwował od podmiotów, na które wystawione były te tytuły, kwotę 342 570,02 zł, z której 103 152,97 zł przekazano na należności ZUS (30,1% wyegzekwowanej kwoty), i 230 746,76 zł na należności podatkowe (67,4% wyegzekwowanej kwoty). Podmioty, na które były wystawione powyższe tytuły wykonawcze na dzień ich wpływu posiadały zaległości płatnicze wobec ZUS na kwotę 866 465,47 zł, a wobec Urzędu Skarbowego na kwotę 597 379,60 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 84]

5. W przypadku 10 tytułów wykonawczych²⁰ wylosowanych do kontroli, w stosunku do których umorzono postępowanie egzekucyjne, Naczelnik Urzędu w dwóch przypadkach obciążył wierzyciela kosztami egzekucyjnymi, które naliczył zgodnie z art. 66 § 1 i 6 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym, a w pozostałych ośmiu przypadkach kosztami postępowania nie obciążano wierzyciela (ZUS), gdyż koszty te zostały wcześniej wyegzekwowane lub nie były naliczane przez Naczelnika Urzędu, co było zgodne z art. 66 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym.

[Dowód: akta kontroli str. 85-86]

6. W latach 2012-2013 (10 miesięcy) Naczelnik Urzędu nie zgłaszał do Dyrektora Izby Skarbowej lub Ministra Finansów, uwag dotyczących działania systemu informatycznego Egapoltax, w którym ewidencjonowano czynności egzekucyjne.

[Dowód: akta kontroli str. 10]

Nie występowały również przypadki braku dostępu do danych w tym systemie, a sam system umożliwiał w sposób bieżący monitorowanie prowadzonych czynności egzekucyjnych.

[Dowód: akta kontroli str. 13]

¹⁵ Poddanych analizie spośród 60 tytułów wykonawczych w stosunku do których wyliczono i wyegzekwowano koszty egzekucyjne w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.

¹⁶ Spośród poddanych kontroli 60 tytułów w stosunku do których zostały wyegzekwowane kwoty w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.

¹⁷ Zarządzenie Naczelnika Urzędu z dnia 16 sierpnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia procedury obsługi konta depozytowego, które zostało uchylone zarządzeniem z 26 września 2013 r.

¹⁸ Zarządzenie nr 28 z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie określenia polityki rachunkowości w Urzędzie Skarbowym.

¹⁹ Które wpłynęły z ZUS do Urzędu w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r., a w stosunku do których nie wyegzekwowano w powyższym okresie żadnej należności.

²⁰ Poddanych kontroli spośród 60 tytułów wykonawczych.

7. W latach 2012 – 2013 (10 miesięcy) raz na kwartał prowadzono analizę przebiegu postępowań egzekucyjnych, w zakresie spraw :

- bez wszczęcia egzekucji,
- bez czynności egzekucyjnych,
- najstarszych otwartych spraw,
- przedawnionych należności mandatowych,
- należności mandatowych w których zbliża się okres przedawnienia,
- należności własnych w sprawie których może nastąpić przedawnienie.

[Dowód: akta kontroli str. 14]

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, iż efektem podjętych czynności było ponownie sprawdzanie baz danych pod kątem informacji o majątku zobowiązanego, składanie wniosków do KRS o wpis dłużników niewypłacalnych, składanie wniosków do Sądu o wyjawienie majątku, ponowne czynności poborców w terenie. Ponadto podał, że nie dokonuje się analizy spraw wybranych wierzycieli z uwagi na ich ilość oraz ilość tytułów wykonawczych do realizacji. Takich analiz dokonują wierzyciele, a ich efektem są zapytania o stan sprawy, ponaglenia. Wskazanych analiz dokonuje się w formie elektronicznej w obrębie każdego rejonu egzekucyjnego.

[Dowód: akta kontroli str. 10-11]

8. W latach 2012-2013 (10 miesięcy) Izba Skarbowa z Katowic w Urzędzie nie przeprowadziła kontroli w zakresie prawidłowości przebiegu postępowania egzekucyjnego.

[Dowód: akta kontroli str. 15]

9. W latach 2012-2013 (10 miesięcy) do Naczelnika Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące przebiegiem postępowania egzekucyjnego lub czynności egzekucyjnych związanych z egzekucją zaległych składek na ubezpieczenie społeczne .

[Dowód: akta kontroli str. 16]

W ww. okresie wpłynęło sześć zażaleń²¹ Dyrektora Oddziału ZUS w Bielsku-Białej na postanowienia Naczelnika Urzędu w zakresie postępowania egzekucyjnego, związanego z egzekucją zaległych składek na ubezpieczenie społeczne. Wszystkie zostały przekazane do Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach, który w czterech przypadkach podtrzymał wydane postanowienia Naczelnika, w jednym przypadku uchylił wcześniejsze postanowienie, a jedno zażalenie pozostawił bez rozpatrzenia (zażalenie zostało wniesione po terminie).

[Dowód: akta kontroli str. 16]

10. W latach 2012-2013 (10 miesięcy) Naczelnik Urzędu przekazał do ZUS - Oddział w Bielsku Białej, siedem informacji dotyczących naruszenia przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych²², celem ewentualnego ich wykorzystania.

[Dowód: akta kontroli str. 17-18]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zażalenia Dyrektora Oddziału ZUS w Bielsku Białej (100%) zostały przekazane do Dyrektora Izby Skarbowej nieterminowo, gdyż przesłano je w terminie od 8 do

²¹ Zażalenia na postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego.

²² Dz. U. z 2009 r., Nr 205, poz. 1585, dalej „ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych”.

33 dni od daty ich otrzymania, czym naruszono art. 133 kpa, w którym dla takich czynności ustalono termin 7-dniowy..

[Dowód: akta kontroli str. 19-36]

Odpowiedzialni za powyższe referenci działu egzekucji administracyjnej oraz kierownik działu egzekucji administracyjnej wyjaśnili że przyczyną zwłoki była bardzo duża ilość spraw i obowiązków jakie mają do załatwienia.

[Dowód: akta kontroli str. 37-48]

2. Naczelnik Urzędu Skarbowego w sposób nieproporcjonalny dokonywał podziału wyegzekwowanych kwot na należności ZUS i należności podatkowe. Na podstawie 20 tytułów wykonawczych²³, ustalono, że od momentu wpływu powyższych tytułów wykonawczych Naczelnik Urzędu wyegzekwował od podmiotów, na których były one wystawione kwotę 342 570,02 zł, z której:

- 103 152,97 zł (30,1% wyegzekwowanej kwoty) przekazano na należności ZUS,
- 230 746,76 zł (67,4% wyegzekwowanej kwoty) na należności podatkowe.

Podmioty te na dzień wpływu tytułów wykonawczych były zobowiązane wobec ZUS na kwotę 866 465,47 zł, a wobec Urzędu Skarbowego na kwotę 597 379,60 zł.

W związku z tym działanie Naczelnika Urzędu było niezgodne z art. 115 § 6 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym, zgodnie z którym, gdy kwota nie wystarcza na pokrycie w całości wszystkich należności tej samej kolejności, należności te zaspokajają się proporcjonalnie do wysokości każdej z nich.

Komornik skarbowy wyjaśnił, że przyczyną powyższego jest przekazywanie przez ZUS tytułów wykonawczych w dużych ilościach oraz ze znacznym opóźnieniem co dezorganizuje pracę działu egzekucji i wielokrotnie zachwianie ustalonego już planu spłaty zaległości z zobowiązaniem. Ponadto ZUS jest też organem egzekucyjnym, który sam może prowadzić wcześniej egzekucję.

[Dowód: akta kontroli str. 84, 204-206]

3. Podejmowanie pierwszych czynności egzekucyjnych w prowadzonych przez organ egzekucyjny postępowaniach po upływie 60 dni w odniesieniu do 7 (24,1%) z 29 skontrolowanych tytułów wykonawczych. W czterech przypadkach²⁴ pierwszą czynność egzekucyjną podjęto pomiędzy 61 a 100 dniem od daty jego wpływu do Urzędu, a w przypadku trzech²⁵ powyżej 100 dni, co wskazuje na niedopełnienie obowiązku określonego w art. 35 kpa, bowiem organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki (§1), a załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (§3).

Komornik skarbowy wyjaśnił, że przyczyną jest zbyt duża liczba tytułów wykonawczych do zrealizowania, a średni czas realizacji tytułu wykonawczego w obrębie tytułów egzekucyjnych wynosi od 7 do 11 miesięcy, a więc bardzo często niemożliwy jest częstszy przydział tytułu do realizacji.

[Dowód: akta kontroli str. 52-77, 98-158]

²³ Które wpłynęły z ZUS do Urzędu w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r., a w stosunku do tych tytułów nie wyegzekwowano w powyższym okresie żadnej należności.

²⁴ Dotyczy tytułów wykonawczych nr: TW1020011020087, TW1020011038670, W3-2934/2012-RBII-5548/2011, RB-2057/2011, gdzie łączna kwota należności głównej wynosiła 10 906,20 zł, co stanowiło 18 % z łącznej kwoty należności głównej 29 ww. tytułów.

²⁵ Dotyczy tytułów wykonawczych nr: TW1020011026517, TW1020011040805, TW1020012007666, gdzie łączna kwota należności głównej wynosiła 3 258,50 zł, co stanowiło 5,4 % z łącznej kwoty należności głównej 29 ww. tytułów.

4. W przypadku 15 z 29 tytułów wykonawczych²⁶ poddanych kontroli w zakresie prawidłowości dokumentowania poszczególnych czynności egzekucyjnych oraz wprowadzania zapisu o tych czynnościach do podsystemu Egapoltax, stwierdzono, że organ egzekucyjny nie wypełniał części „K - przydział tytułu wykonawczego”, w której winno się podać datę przydzielenia tytułu, symbol poborcy i rodzaj wykonanej czynności.” W miejscu tym widniała adnotacja „wg Egapoltax”. Natomiast zgodnie ze wzorem tytułu wykonawczego określonym w załączniku nr 4 i 5 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów, część „K” tytułu wypełnia organ egzekucyjny.

Pracownicy działu egzekucji jako przyczynę braku dokonywania wpisów w części „K” tytułów wykonawczych podali nadmierne obciążenie liczbą tytułów wykonawczych do realizacji, powodujące częsty brak czasu na tę pracochłonną czynność.

[Dowód: akta kontroli str., 175-222]

5. Nierzetelnie ewidencjonowano daty dokonanych czynności w systemie Egapoltax. Z poddanych analizie 300 adnotacji o podjętych czynnościach w trakcie prowadzonego postępowania egzekucyjnego na podstawie 29 tytułów wykonawczych²⁷, w 53 (17,7%) przypadkach wystąpiły rozbieżności w odnotowanej w systemie dacie dokonania czynności, w stosunku do daty wynikającej z dokumentu źródłowego lub zapisem o dokonanej czynności w części „K” tytułu wykonawczego. W odniesieniu do 37 (12,3%) adnotacji o dokonanej czynności w bazie Egapoltax nie przedłożono w trakcie kontroli dokumentu źródłowego, który był podstawą dokonanego wpisu, a w 13 (4,3%) przypadkach w aktach postępowania znajdował się dokument źródłowy świadczący o dokonaniu czynności, a jednak czynność ta nie była odnotowana w systemie Egapoltax lub w tytule wykonawczym.

[Dowód: akta kontroli str., 175-222]

Wyjaśniając powyższe pracownicy działu egzekucji stwierdzili, że rozbieżności pomiędzy datą z dokumentu źródłowego, a datą tej czynności wprowadzoną do bazy Egapoltax wynikają z faktu, że system Egapoltax jako datę dokonania czynności przyjmuje dzień zamknięcia służby. Rozbieżności te dotyczyły relacji poborcy o niemożności dokonania czynności egzekucyjnej i ich zdaniem zapisy te nie wnoszą nic nowego do prowadzonego postępowania. W związku z tym, przy wprowadzeniu dat z tych relacji korzystali oni z automatycznej funkcji systemu przypisania daty z zamknięcia służby ze względu na brak czasu wprowadzenia każdego raportu poborcy indywidualnie. Brak dokumentów źródłowych wyjaśniono możliwością znajdowania się ich w innych aktach danego zobowiązanego lub brakiem ich sporządzenia przez poborców ze względu na natłok spraw do załatwienia.

[Dowód: akta kontroli str. 175-222]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

²⁶ Jak w przypisie 10.

²⁷ Jak w przypisie 10.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o podjęcie działań mających na celu zapewnienie:

1. **Niezwłocznego podejmowania czynności egzekucyjnych w stosunku do otrzymywanych tytułów wykonawczych.**
2. **Dokonywania proporcjonalnego podziału wyegzekwowanych kwot w stosunku do wyegzekwowanych należności tej samej kolejności.**
3. **Terminowego przesyłania zażaleń na postanowienia do Dyrektora Izby Skarbowej.**
4. **Rzetelnego dokumentowania podejmowanych czynności w postępowaniu egzekucyjnym w tytułach wykonawczych oraz w podsystemie Egapoltax.**

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, Naczelnikowi Urzędu przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

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 15 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.

Katowice, dnia 23 grudnia 2013 r.

²⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.