



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.031.03.2018

Pani
Józefa Domaracka
Naczelnik Urzędu Skarbowego
w Sosnowcu
ul. 3 Maja 20, 41-200 Sosnowiec

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/090 Dochodzenie należności Skarbu Państwa z tytułu mandatów karnych.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Sosnowcu ¹ , 41-200 Sosnowiec, ul. 3 maja 20.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józefa Domaracka – Naczelnik Urzędu ² , zatrudniona na stanowisku Naczelnika od 12 kwietnia 2016 r. ³ Wcześniej, od 9 listopada 2007 r. stanowisko Naczelnika zajmował Jerzy Krok ⁴ .
Zakres przedmiotowy kontroli	Organizacja procesu obsługi tytułów wykonawczych oraz podejmowanie czynności egzekucyjnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do zakończenia kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Andrzej Pakuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/351/2018 z 22 listopada 2018 r. 2. Waldemar Góra, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/352/2018 z 22 listopada 2018 r.

(akta kontroli str.1-7)

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Zwana dalej: „Naczelnikiem”.

³ W okresie od 12 kwietnia 2016 r. do 28 lutego 2017 r. pełniący obowiązki Naczelnika, a od 1 marca 2017 r. powołana na stanowisko Naczelnika.

⁴ Od 9 listopada 2007 r. do 26 lipca 2009 r. pełniący obowiązki Naczelnika i od 27 lipca 2009 r. powołany na stanowisko Naczelnika.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia organizację procesu obsługi tytułów wykonawczych. Przyjęte rozwiązania organizacyjne służyły prawidłowej realizacji obowiązków w obszarze egzekucji administracyjnej zaległości objętych tytułami wykonawczymi o kodzie W2, W200 i SP1.

Negatywnie oceniono terminowość wszczynania egzekucji administracyjnej oraz podejmowania pierwszej czynności egzekucyjnej. Spośród wszystkich (11 932) tytułów wykonawczych W2, W200 i SP1, które obejmowały należności wynikające z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego⁷, w 6 546 przypadkach (54,9%) postępowania egzekucyjne wszczęto po upływie 60 dni od dnia wpływu do Urzędu tytułu wykonawczego i również po tym terminie podjęto pierwszą czynność w ramach prowadzonych postępowań. Ponadto, w 17 przypadkach (o łącznej wartości 2,5 tys. zł) postępowania egzekucyjne zostały umorzone z powodu przedawnienia tytułu wykonawczego.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły również:

- opóźnień we wszczynaniu egzekucji administracyjnej oraz w podejmowaniu pierwszej czynności egzekucyjnej w ośmiu spośród 15 objętych kontrolą tytułów wykonawczych⁸, o wartości ogółem 1,0 tys. zł,
- opóźnień w przypadku 15 spośród zbadanych 20 przypadków umarzania prowadzonych postępowań egzekucyjnych z tytułu grzywien w drodze mandatu, o łącznej wartości 1,4 tys. zł.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości wynikały przede wszystkim z nadmiernego obciążenia pracą w związku z dużą liczbą spraw do załatwienia w przeliczeniu na jednego pracownika Dział Egzekucji Administracyjnej Urzędu⁹.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Organizacja procesu obsługi tytułów wykonawczych oraz podejmowanie czynności egzekucyjnych

Opis stanu faktycznego

1. Organizacja procesu obsługi tytułów wykonawczych

1.1. Zadaniami w zakresie objętym kontrolą w Urzędzie do dnia 31 sierpnia 2016 r.¹¹ zajmowały się dwa działy egzekucji administracyjnej¹², natomiast od dnia 1 września 2016 r. Dział Egzekucji¹³. W kontrolowanym okresie, bezpośredni nadzór nad ww. działami egzekucji administracyjnej wykonywali: do 1 marca 2018 r.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Tytuły wykonawcze, które wpłynęły do Urzędu w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2018 r.

⁸ Badaniem objęto tytuły wykonawcze, które wpłynęły do Urzędu w 2016 r., a pomimo wszczęcia egzekucji nie była ona skuteczna.

⁹ Zwanym dalej: „Działem Egzekucji”.

¹⁰ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Na podstawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu zatwierdzonego Zarządzeniem Nr 59/15 Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z 1.09.2015 r.

¹² Pierwszy Dział Egzekucji Administracyjnej oraz Drugi Dział Egzekucji Administracyjnej.

¹³ Utworzony w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu zatwierdzonym Zarządzeniem Nr 143/2016 Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z 1 września 2016 r. (obowiązującym od 1 września 2016 r. do 28 lutego 2017 r.) oraz w regulaminach organizacyjnych Urzędu zatwierdzonych: Zarządzeniem Nr 38/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Katowicach z 10 marca 2017 r. (obowiązującym od 1 marca 2017 r. do 1 marca 2018 r.) oraz Zarządzeniem Nr 33/2018 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Katowicach z 2 marca 2018 r. (obowiązujący od 2 marca 2018 r.).

Pierwszy Zastępca Naczelnika Urzędu, a od 2 marca 2018 r. Zastępca Naczelnika Urzędu ds. Poboru i Egzekucji oraz Obsługi Podatnika.

(Dowód: akta kontroli str. 16-17)

Pracownikom Działu Egzekucji w zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powierzono m.in. zadania dotyczące prowadzenia postępowań egzekucyjnych oraz obsługi tytułów wykonawczych, w tym m.in.:

- badanie prawidłowości otrzymanych tytułów wykonawczych, zarządzeń zabezpieczenia i innych dokumentów zabezpieczenia oraz dopuszczalności prowadzenia egzekucji administracyjnej i zabezpieczenia,
- prowadzenie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych,
- zabezpieczanie należności pieniężnych,
- orzekanie w sprawach postępowania egzekucyjnego i zabezpieczającego.

Ponadto, trzy osoby zajmujące w badanym okresie stanowisko Kierownika Działu, miały w zakresach czynności podaną organizację pracy Działu i nadzór nad ww. pracownikami¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 55-110)

1.2. Naczelnik Urzędu, w formie pisemnego komunikatu¹⁵, określiła zasady funkcjonowania i organizacji pracy komórki egzekucji administracyjnej w Urzędzie. Zasady te określały, m.in.:

- wprowadzanie tytułów wykonawczych przez wyznaczonych pracowników do systemu EGAPOLTAX¹⁶ bez zbędnej zwłoki,
- nadawanie tytułom wykonawczym klauzuli wykonalności przez Kierownika Działu Egzekucji lub uprawnionego pracownika (po wprowadzeniu tytułów do ww. systemu),
- niezwłoczne podejmowanie czynności na tytule wykonawczym, najpóźniej w terminie 60 dni od daty jego wpływu.

W ww. komunikacie Naczelnika określono również tryb i terminy postępowania w zakresie przydziału spraw poborcom skarbowym, a także zobowiązano Kierownika Działu Egzekucji do monitorowania poziomu skuteczności prowadzenia egzekucji przez pracowników oraz stopnia realizacji mierników za pomocą systemu EGAPOLTAX. Komunikat zawierał również przydział pracowników Działu do dwóch zespołów egzekucyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 8-15)

1.3. Średnioroczne zatrudnienie osób zaangażowanych w obsługę tytułów wykonawczych i egzekucję należności¹⁷ wyniosło 29 osób w 2016 r. a od 2017 r. zmniejszyło się do 27 osób i utrzymywało na tym poziomie również w 2018 r.

Obciążenie ww. pracowników czynnościami wykonywanymi w zakresie obsługi tytułów wykonawczych dotyczących mandatów karnych (W2, W200 i SP1¹⁸), mierzone liczbą tytułów wykonawczych do załatwienia, wyniosło 1,6 tys. tytułów na pracownika w 2016 r., 1,5 tys. w 2017 r. oraz 0,8 w pierwszym półroczu 2018 r.

¹⁴ Obszar objęty niniejszą kontrolą NIK nie został objęty kontrolą audytem lub kontrolą wewnętrzną.

¹⁵ Komunikat Naczelnika Urzędu Skarbowego w Sosnowcu nr 14/2016 z 30 września 2016 r. w sprawie zasad funkcjonowania i organizacji pracy komórki egzekucji administracyjnej w Urzędzie Skarbowym w Sosnowcu. Wcześniej obowiązywał Komunikat Naczelnika Urzędu nr 1/2015 z 3 sierpnia 2015 r.

¹⁶ System EGAPOLTAX – podsystem systemu ewidencjonowania i przetwarzania danych o podatnikach (POLTAX), służący do wspomagania informatycznego działów egzekucyjnych administracji skarbowej.

¹⁷ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych. W Urzędzie byli to wyłącznie pracownicy zatrudnieni w Dziale Egzekucji.

¹⁸ Wierzycielami tytułów wykonawczych W2 i W200 byli wojewodowie, a wierzycielem tytułów wykonawczych SP1 był Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu. W przypadku egzekucji należności Skarbu Państwa z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych wystawionych począwszy od 1 stycznia 2016 r. wierzycielem był Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu (tytuły wykonawcze SP1).

Ponadto, w ww. okresie:

- liczba tytułów wykonawczych do załatwienia wyniosła, odpowiednio: 118,4 tys., 114,3 tys. oraz 84,3 tys., a liczba zrealizowanych tytułów wykonawczych wyniosła: 30,3 tys. (tj. 25,6%), 41,7 tys. (36,5%) oraz 20,9 tys. (24,8%),
- liczba tytułów wykonawczych W2, W200 i SP1 do załatwienia wyniosła: 48,4 tys., 39,9 tys. oraz 21,3 tys., a liczba zrealizowanych tytułów wykonawczych tego typu wyniosła: 16,6 tys. (tj. 34, 3%), 21,1 tys. (52,9%) oraz 8,5 tys. (39,9%),
- kwota wyegzekwowanych należności objętych tytułami wykonawczymi ogółem wyniosła: 15 712 tys. zł, 22 541 tys. zł oraz 10 674 tys. zł, w tym kwota wyegzekwowanych należności objętych tytułami wykonawczymi W2, W200 i SP1 wyniosła: 898 tys. zł (tj. 5,7% wyegzekwowanej kwoty), 980 tys. zł (tj. 4,3%) oraz 183 tys. zł (tj. 1,7%),
- relacja liczby zrealizowanych tytułów wykonawczych do liczby osób zaangażowanych w ich obsługę wyniosła 1,0 tys. w 2016 r., 1,5 tys. w 2017 r. i 0,8 tys. w pierwszym półroczu 2018 r., a relacja liczby zrealizowanych tytułów W2, W200 i SP1 do zaangażowanych w ich obsługę w ww. okresach wyniosła, odpowiednio: 0,6 tys., 0,8 tys. i 0,3 tys.,
- relacja kwoty wyegzekwowanych należności ogółem do liczby osób zaangażowanych w obsługę tytułów wykonawczych i egzekucję należności wyniosła: 535,0 tys. zł w 2016 r., 835,0 tys. zł w 2017 r. i 395,0 tys. zł w pierwszym półroczu 2018 r., a relacja kwoty wyegzekwowanych należności dotyczących tytułów W2, W200 i SP1 do liczby osób zaangażowanych w ich obsługę w ww. okresach w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wyniosła, odpowiednio: 18,0 tys. zł, 31,0 tys. zł i 15,0 tys. zł na osobę.

(dowód: akta kontroli str. 18)

1.4. Jak wyjaśnił Kierownik Działu Egzekucji¹⁹, w Urzędzie do monitorowania przebiegu egzekucji administracyjnej wykorzystywane były system EGAPOLTAX, hurtownia danych WHTAX²⁰ oraz skrypty przygotowywane przez informatyków Urzędu. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano oceny ww. wsparcia informatycznego, jednak wszelkie uwagi dotyczące funkcjonalności Systemu EGAPOLTAX, były zgłaszane na bieżąco przez pracowników Działu Egzekucji za pośrednictwem zakładki w tym systemie (pn. „HelpIT”). Ponadto, Kierownik Działu Egzekucji wyjaśnił, że system informatyczny e-Podatki, w ramach którego funkcjonuje EGAPOLTAX, jest wciąż wdrażany i podlega ciągłej modernizacji, a według zapewnień Izby Administracji Skarbowej, w 2019 r. ma zostać wprowadzony nowy, udoskonalony system POLTAX PLUS.

(dowód: akta kontroli str. 116, 118, 120-137)

1.5. W latach 2016 – 2018 (I półrocze) do Urzędu wpłynęło: pięć tytułów wykonawczych SP1, pomimo iż Naczelnik Urzędu nie był organem właściwym miejscowo do egzekucji należności objętych tymi tytułami²¹, 22 tytuły wykonawcze SP1 z niewłaściwym (nieaktualnym) adresem zobowiązanego²² oraz jeden tytuł wykonawczy SP1 po opłaceniu mandatu karnego przez zobowiązanego (w 2017 r.). W badanym okresie nie wystąpiły przypadki wpływu do Urzędu tytułów wykonawczych SP1 nie opatrzonych podpisem elektronicznym, wystawionych na tę samą wierzytelność lub obarczonych innymi błędami.

(akta kontroli str. 183-184)

¹⁹ Tożsame w treści wyjaśnienia złożyła Naczelnik Urzędu.

²⁰ Hurtownia danych WHTAX, w której znajdują się wszelkie dane o liczbie i kwotach wyegzekwowanych należności. Dostęp do hurtowni danych jest możliwy zarówno z poziomu urzędów skarbowych jak i z poziomu Ministerstwa Finansów.

²¹ W tym: w 2017 r. trzy tytuły, a w I półroczu 2018 r. dwa tytuły wykonawcze.

²² W tym: w 2016 r. trzy tytuły, w 2017 r. dwa tytuły, a w I półroczu 2018 r. 17 takich tytułów wykonawczych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

2. Wszczywanie postępowań egzekucyjnych i ich skuteczność

2.1. W badanym okresie do Urzędu wpłynęły łącznie 11 932 tytuły wykonawcze dotyczące mandatów karnych na kwotę zaległości 1 630,6 tys. zł²³, w tym 7 767 na kwotę 1 009,5 tys. zł²⁴, w których wierzycielem był Wojewoda Śląski²⁵ i 4 165 na kwotę 621,1 tys. zł²⁶, w których wierzycielem był Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu²⁷. Urząd w okresie objętym kontrolą, spośród należności objętych ww. tytułami wykonawczymi wyegzekwował łącznie kwotę 520,6 tys. zł, tj. 31,9%, w tym: 193,7 tys. zł²⁸ (37,4%) należności objętych tytułami wykonawczymi, które wpłynęły w I półroczu 2016 r., 33,9 tys. zł²⁹ (27,1%) należności objętych tytułami wykonawczymi, które wpłynęły w II półroczu 2016 r., 142,0 tys. zł³⁰ (36,6%) należności objętych tytułami wykonawczymi, które wpłynęły w I półroczu 2017 r., 105,3 tys. zł³¹ (37,2%) należności objętych tytułami wykonawczymi, które wpłynęły w II półroczu 2017 r. i 45,8 tys. zł³² (14,5%) należności objętych tytułami wykonawczymi, które wpłynęły w I półroczu 2018 r.

(akta kontroli str. 30-31)

W przypadku 4 695 tytułów wykonawczych (tytułów W2, W200 i SP1), tj. 39,4% wszystkich takich tytułów³³, które wpłynęły w badanym okresie do Urzędu (11 932 tytułów wykonawczych), Urząd wszczął postępowania egzekucyjne³⁴ do 60 dni od daty ich wpływu, a w przypadku 6 915 ww. tytułów wykonawczych (58,0% badanej populacji), Urząd wszczął postępowania egzekucyjne po upływie ponad 60 dni od daty ich wpływu, co zostało szczegółowo opisano w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”. Dla 98 tytułów wykonawczych (0,8% badanej populacji), postępowanie egzekucyjne wszczął inny organ, a Urząd je kontynuował. W przypadku 224 tytułów wykonawczych (1,9% badanej populacji) Urząd nie wszczął postępowań egzekucyjnych, w tym: w 137 przypadkach w związku z wycofaniem tytułu przez wierzyciela, w 31 przypadkach w związku z przekazaniem tytułu do właściwych miejscowo urzędów skarbowych, w 32 przypadkach w związku z zapłatą zobowiązania, w 21 przypadkach w wyniku umorzenia postępowania (brak wymagalności tytułu – 18 przypadków, bezskuteczność egzekucji – dwa postępowania i śmierć zobowiązanego jeden przypadek), w jednym przypadku z powodu nieprzystąpienia do egzekucji i w dwóch przypadkach w związku z błędem przy wprowadzeniu tytułów wykonawczych.

(akta kontroli str. 36-48)

²³ W tym: 4 555 w I półroczu 2016 r. na kwotę 517,8 tys. zł, 941 w II półroczu 2016 r. na kwotę 125,2 tys. zł, 2 719 w I półroczu 2017 r. na kwotę 387,5 tys. zł, 1 588 w II półroczu 2017 r. na kwotę 283,4 tys. zł i 2 129 w I półroczu 2018 r. na kwotę 316,7 tys. zł.

²⁴ W tym: 4 555 w I półroczu 2016 r. na kwotę 517,8 tys. zł, 849 w II półroczu 2016 r. na kwotę 100,0 tys. zł, 1 536 w I półroczu 2017 r. na kwotę 232,7 tys. zł, 602 w II półroczu 2017 r. na kwotę 107,7 tys. zł i 225 w I półroczu 2018 r. na kwotę 51,2 tys. zł.

²⁵ Tytuły oznaczone: „W2” lub „W200”, zwane dalej: „Tytuły W2” i „Tytuły W200”.

²⁶ W tym: 92 w II półroczu 2016 r. na kwotę 25,1 tys. zł (w I półroczu 2016 r. do Urzędu nie wpłynęły takie tytuły wykonawcze), 1183 w I półroczu 2017 r. na kwotę 154,7 tys. zł, 986 w II półroczu 2017 r. na kwotę 175,7 tys. zł i 1 904 w I półroczu 2018 r. na kwotę 265,4 tys. zł.

²⁷ Tytuły oznaczone: „SP1”, zwane dalej: „Tytuły SP1”.

²⁸ Całość z zaległości z tytułów W2 i W200.

²⁹ W tym: 27,0 tys. zł z należności z tytułów W2 i W200 oraz 6,9 tys. zł z należności z tytułów SP1.

³⁰ W tym: 88,4 tys. zł z należności z tytułów W2 i W200 oraz 53,6 tys. zł z należności z tytułów SP1.

³¹ W tym: 55,0 tys. zł z należności z tytułów W2 i W200 oraz 50,3 tys. zł z należności z tytułów SP1.

³² W tym: 13,5 tys. zł z należności z tytułów W2 i W200 oraz 32,3 tys. zł z należności z tytułów SP1.

³³ 11 932 tytułów wykonawczych.

³⁴ Na dzień 5 grudnia 2018 r.

Szczegółowe badania próby 15 postępowań egzekucyjnych (w przypadku których tytuły wykonawcze wpłynęły do Urzędu w 2016 r.)³⁵ wykazały, że w trzech przypadkach³⁶ Urząd nie wszczął postępowań w związku z wpływem do Urzędu³⁷ pism Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach³⁸ o wycofaniu tych tytułów wykonawczych ze względu na wpłatę należności z tytułu tych mandatów na konto wierzyciela (ŚUW). W pozostałych 12 badanych postępowaniach: w dwóch³⁹ Urząd nie wszczął postępowań egzekucyjnych, w pięciu⁴⁰ Urząd wszczął postępowania egzekucyjne od 22 do 31 dni po wpływie tytułów wykonawczych i w pięciu⁴¹ po upływie od 218 do 391 dni po wpływie tytułów wykonawczych, co zostało szczegółowo opisano w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”. We wszystkich ww. postępowaniach Urząd nie wyegzekwował należności i zostały one umorzone przez Naczelnika ze względu na przedawnienie należności objętej tytułem wykonawczym⁴², zgodnie z art. 45 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń⁴³.

(akta kontroli str. 32-35)

Ww. 15 objętych badaniem postępowań egzekucyjnych dotyczyło dłużników, wśród których: siedem osób posiadało status bezrobotnego lub nie posiadało stałych źródeł dochodu, trzy osoby prowadziły działalność gospodarczą (z czego dwie wykazywały stratę lub zerowy dochód), cztery osoby pracowały, a jedna nie żyła. Ww. dłużnicy w latach 2003-2018 posiadali łącznie 401 zaległości na kwotę 91,1 tys. zł, w tym 381 zaległości na kwotę 73,7 tys. zł z tytułu mandatów. Średnio na jednego z ww. dłużników przypadało 28,3 zaległości na kwotę 6,3 tys. zł, w tym 26,9 zaległości z tytułu mandatów na kwotę 5,1 tys. zł (z czego jeden dłużnik posiadał tylko jedną zaległość z tytułu mandatu na kwotę 50,0 zł, a pozostali od 4 do 217 zaległości na kwoty od 0,7 do 64,5 tys. zł, w tym od 3 do 210 zaległości z tytułu mandatów na kwoty od 0,7 tys. zł do 57,1 tys. zł). Względem ww. 15 osób Urząd wyegzekwował zaledwie 37 zaległości⁴⁴ na kwotę 6,8 tys. zł⁴⁵, w tym 35 zaległości z tytułu mandatów⁴⁶ na kwotę 5,0 tys. zł⁴⁷, z czego od siedmiu osób Urząd

³⁵ W tym: pięć - w których Urząd nie wszczął postępowań egzekucyjnych, pięć – w których Urząd wszczął postępowania do 60 dni od wpływu tytułów wykonawczych, lecz nie doszło do skutecznej egzekucji oraz pięć – w których Urząd wszczął postępowania po 180 dniach od wpływu tytułów wykonawczych i w których również nie doszło do skutecznej egzekucji.

³⁶ Dot. tytułów wykonawczych: nr BKIII.3150.1.12943.2016 z 5 lutego 2016 r., wydany na podstawie mandatu karnego z 10 listopada 2015 r. w wys. 50,0 zł, nr BKIII.3150.1.29513.2016 z 17 lutego 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 10 listopada 2015 r. w wys. 50,0 zł i nr BKIII.3150.1.46264.2016 z 25 marca 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 14 grudnia 2015 r. w wys. 50 zł.

³⁷ Odpowiednio: 14 marca 2016 r. (po 37 dniach od wpływu do Urzędu tytułu wykonawczego), 7 września 2016 r. (po sześciu miesiącach 18 dniach od wpływu do Urzędu tytułu wykonawczego) i 25 kwietnia 2016 r. (po jednym miesiącu od wpływu do Urzędu tytułu wykonawczego).

³⁸ Zwanego dalej: „ŚUW”.

³⁹ Dot. tytułów wykonawczych: nr BKIII.3150.1.7829.2014 z 16 stycznia 2014 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 20 listopada 2013 r. w wys. 100 zł i nr BKIII.3150.1.20679.2014 z 30 stycznia 2014 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 2 grudnia 2013 r. w wys. 100 zł.

⁴⁰ Dot. tytułów wykonawczych: nr BKIII.3150.1.11773.2014 z 21 stycznia 2014 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 21 listopada 2013 r. w wys. 400 zł, nr BKIII.3150.1.68004.2014 z 21 marca 2014 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 25 stycznia 2014 r. w wys. 100 zł, nr BKIII.3150.1.20662.2014 z 30 stycznia 2014 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 5 grudnia 2013 r. w wys. 100 zł, nr BKIII.3150.1.79153.2014 z 14 kwietnia 2014 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 6 lutego 2014 r. w wys. 100 zł i nr BKIII.3150.1.32095.2014 z 14 lutego 2014 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 17 grudnia 2013 r. w wys. 100 zł.

⁴¹ Dot. tytułów wykonawczych: nr BKIII.3150.1.5981.2016 z 2 lutego 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 5 listopada 2015 r. w wys. 50 zł, nr BKIII.3150.1.9340.2016 z 3 lutego 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 7 listopada 2015 r. w wys. 50 zł, nr BKIII.3150.1.58597.2016 z 6 kwietnia 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 30 grudnia 2014 r. w wys. 400 zł, nr BKIII.3150.1.37911.2016 z 22 marca 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 4 grudnia 2015 r. w wys. 100 zł i nr BKIII.3150.1.21512.2016 z 12 lutego 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 20 listopada 2015 r. w wys. 50 zł.

⁴² Odpowiednio: 30 grudnia 2016 r., 11 stycznia 2017 r., 17 czerwca 2017 r., 1 lutego 2017 r., 20 stycznia 2017 r., 1 marca 2017 r., 1 lutego 2017 r., 29 grudnia 2017 r., 30 listopada 2018 r., 2 stycznia 2018 r., 10 grudnia 2018 i 3 grudnia 2018 r.

⁴³ Dz. U. z 2018 r. poz. 618 ze zm., zwanym dalej: „Kodeksem wykroczeń”.

⁴⁴ 9,2% ww. zaległości tych osób.

⁴⁵ 7,5% kwoty zaległości tych osób.

⁴⁶ 9,2% ilości zaległości tych osób z tytułu mandatów.

⁴⁷ 6,8% kwoty zaległości tych osób z tytułu mandatów.

wyegzekwował od trzech do 13 zaległości⁴⁸, od dwóch po jednej zaległości⁴⁹. Od sześciu Urząd nie wyegzekwował żadnej z ich zaległości⁵⁰.

(akta kontroli str. 49)

2.2. W całym okresie objętym kontrolą w prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych podatkowych i niepodatkowych należności budżetu państwa, Urząd uzyskał wartości: 64,5% wskaźnika realizacji tytułów wykonawczych⁵¹ i 17,5% wskaźnika skuteczności egzekucji⁵². W poszczególnych latach objętych kontrolą wartość ww. wskaźników osiągnięta przez Urząd w postępowaniach egzekucyjnych (podatkowych i niepodatkowych należności budżetu państwa) wynosiła odpowiednio:

- wartość wskaźnika realizacji tytułów: 13,9% w I półroczu 2016 r.⁵³, 25,6% w całym 2016 r.⁵⁴, 36,5% w 2017 r.⁵⁵ i 24,8% w I półroczu 2018 r.⁵⁶,
- wartość wskaźnika skuteczności egzekucji: 10,4% w I półroczu 2016 r.⁵⁷, 20,0% w 2016 r.⁵⁸, 27,6% w 2017 r.⁵⁹ oraz 9,1% w I półroczu 2018 r.⁶⁰.

W prowadzonych przez Urząd w badanym okresie postępowaniach egzekucyjnych, należności Skarbu Państwa z tytułu mandatów (tytuły o oznaczeniach: SP1, W2 i W200) ww. wskaźniki wynosiły odpowiednio: realizacji tytułów - 76,8%⁶¹ (w tym w poszczególnych okresach objętych kontrolą⁶²: 20,2% w I półroczu 2016 r.⁶³, 34,5% w całym 2016 r.⁶⁴, 53,0% w 2017 r.⁶⁵ i 40,1% w I półroczu 2018 r.⁶⁶) oraz skuteczności egzekucji – 11,8%⁶⁷ (w tym w poszczególnych okresach objętych kontrolą⁶⁸: 13,0% w I półroczu 2016 r.⁶⁹, 18,9% w całym 2016 r.⁷⁰, 29,5% w 2017 r.⁷¹ i 10,1% w I półroczu 2018 r.⁷²).

Ww. wskaźniki dla poszczególnych należności z tytułu mandatów w badanym okresie, osiągnięte przez Urząd wyniosły:

- dla tytułów należności SP1: wskaźnik realizacji tytułów – 22,9%⁷³ w całym badanym okresie (w tym: 0% w 2016 r.⁷⁴, 25,1% w 2017 r.⁷⁵ i 10,3%

⁴⁸ Na łączne kwoty od 1,2 tys. zł do 2,6 tys. zł.

⁴⁹ Po 50,0 zł.

⁵⁰ Posiadających od czterech do 30 zaległości na łączne kwoty od 0,5 tys. zł do 6,0 tys. zł, w tym od trzech do 25 zaległości z tytułów mandatów na łączne kwoty od 0,3 tys. zł do 2,3 tys. zł.

⁵¹ Wskaźnik realizacji tytułów wykonawczych to relacja liczby tytułów wykonawczych załatwionych w danym okresie do liczby tytułów do załatwienia w tym okresie.

⁵² Wskaźnik skuteczności egzekucji to relacja kwoty wyegzekwowanych należności (brutto) do kwoty należności objętych tytułami wykonawczymi do załatwienia.

⁵³ 13 020 tytułów zrealizowanych na 93 579 tytułów do załatwienia.

⁵⁴ 30 334 tytułów zrealizowanych na 118 421 tytułów do załatwienia.

⁵⁵ 41 744 tytułów zrealizowanych na 114 348 tytułów do załatwienia.

⁵⁶ 20 899 tytułów zrealizowanych na 84 263 tytułów do załatwienia.

⁵⁷ Urząd wyegzekwował 6 944 tys. zł z 66 861 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁵⁸ Urząd wyegzekwował 15 712 tys. zł z 78 642 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁵⁹ Urząd wyegzekwował 22 541 tys. zł z 81 743 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁶⁰ Urząd wyegzekwował 10 674 tys. zł z 117 543 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁶¹ 50 846 tytułów zrealizowanych na 66 214 tytułów do załatwienia.

⁶² Dane za te okresy uwzględniają tytuły niezrealizowane we wcześniejszych analizowanych okresach (niezrealizowane tytuły wykonawcze przechodzące do załatwienia na analizowane okresy).

⁶³ 6 701 tytułów zrealizowanych na 33 179 tytułów do załatwienia.

⁶⁴ 16 659 tytułów zrealizowanych na 48 363 tytułów do załatwienia.

⁶⁵ 21 149 tytułów zrealizowanych na 39 916 tytułów do załatwienia.

⁶⁶ 8 537 tytułów zrealizowanych na 21 299 tytułów do załatwienia.

⁶⁷ Wyegzekwowane 3 304 tys. zł na 28 026 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁶⁸ Dane za te okresy uwzględniają tytuły niezrealizowane we wcześniejszych analizowanych okresach (niezrealizowane tytuły wykonawcze przechodzące do załatwienia na analizowane okresy).

⁶⁹ Urząd wyegzekwował 495 tys. zł z 3 821 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁷⁰ Urząd wyegzekwował 898 tys. zł z 4 756 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁷¹ Urząd wyegzekwował 980 tys. zł z 3 321 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁷² Urząd wyegzekwował 182 tys. zł z 1 802 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁷³ 924 tytułów zrealizowanych na łącznie 4 038 tytułów do załatwienia.

w I półroczu 2018 r.⁷⁶) oraz wskaźnik skuteczności egzekucji – 16,0%⁷⁷ w całym badanym okresie (w tym: 23,6% w 2017 r.⁷⁸ i 11,2% w I półroczu 2018 r.⁷⁹),

- dla tytułów należności W2: wskaźnik realizacji tytułów – 76,1%⁸⁰ w całym badanym okresie (w tym: 24,0% w I półroczu 2016 r.⁸¹, 64,8% w całym 2016 r.⁸², 84,0% w 2017 r.⁸³ i 32,7% w I półroczu 2018 r.⁸⁴) oraz wskaźnik skuteczności egzekucji – 8,2%⁸⁵ w całym badanym okresie (w tym: 7,4% w I półroczu 2016 r.⁸⁶, 20,9% w całym 2016 r.⁸⁷, 46,2% w 2017 r.⁸⁸ i 17,7% w I półroczu 2018 r.⁸⁹),
- dla tytułów należności W200: wskaźnik realizacji tytułów – 83,5%⁹⁰ w całym badanym okresie (w tym: 17,4% w I półroczu 2016 r.⁹¹, 20,3% w całym 2016 r.⁹², 48,5% w 2017 r.⁹³ i 47,3% w I półroczu 2018 r.⁹⁴) oraz wskaźnik skuteczności egzekucji – 20,5%⁹⁵ w całym badanym okresie (w tym: 16,7% w I półroczu 2016 r.⁹⁶, 18,4% w 2016 r.⁹⁷, 28,5% w 2017 r.⁹⁸ i 8,3% w I półroczu 2018 r.⁹⁹).

(Dowód: akta kontroli: 18-19 i 25-29)

Plany celów/zadań Urzędu na lata 2016-2018 (po korektach)¹⁰⁰ zakładały m.in. osiągnięcie przez Urząd wskaźników skuteczności prowadzenia egzekucji zaległości podatkowych i innych niepodatkowych należności budżetu państwa na poziomie nie niższym niż: 22,78% za I półrocze 2016 r., 33,51% za 2016 r., 37,60% za 2017 r. oraz 19,50% za I półrocze 2018 r. W planach tych nie wskazywano poziomów wskaźników realizacji tytułów wykonawczych.

(Dowód: akta kontroli: 20-24)

Brak skuteczności prowadzonych egzekucji z tytułów mandatów, objawiającej się niezrealizowaniem zakładanych wskaźników skuteczności prowadzonej egzekucji tych zaległości opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

⁷⁴ W 2016 r. do Urzędu wpłynęły 14 sprawy o wartości 4 tys. zł o klasyfikacji „SP1”, które nie zostały zakończone do końca tego roku.

⁷⁵ 556 tytułów zrealizowanych na 2 215 tytułów do załatwienia.

⁷⁶ 368 tytułów zrealizowanych na 3 562 tytułów do załatwienia.

⁷⁷ Wyegzekwowane 136 tys. zł na 850 tys. zł objętych tytułami do załatwienia.

⁷⁸ Urząd wyegzekwował 78 tys. zł z 330 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia (w 2016 r. jak wskazano powyżej w związku z brakiem egzekucji 4 takich tytułów, które wpłynęły w tym roku wskaźnik ten wyniósł 0%).

⁷⁹ Urząd wyegzekwował 58 tys. zł z 516 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁸⁰ 20 401 tytułów zrealizowanych na łącznie 26 814 tytułów do załatwienia.

⁸¹ 3 342 tytułów zrealizowanych na 13 901 tytułów do załatwienia.

⁸² 9 968 tytułów zrealizowanych na 15 391 tytułów do załatwienia.

⁸³ 5 451 tytułów zrealizowanych na 6 489 tytułów do załatwienia.

⁸⁴ 481 tytułów zrealizowanych na 1 470 tytułów do załatwienia.

⁸⁵ Wyegzekwowane 1 616 tys. zł na 19 610 tys. zł objętych tytułami do załatwienia.

⁸⁶ Urząd wyegzekwował 113 tys. zł z 1 536 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁸⁷ Urząd wyegzekwował 207 tys. zł z 991 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁸⁸ Urząd wyegzekwował 132 tys. zł z 286 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁸⁹ Urząd wyegzekwował 33 tys. zł z 186 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁹⁰ 29 521 tytułów zrealizowanych na łącznie 35 362 tytułów do załatwienia.

⁹¹ 3 359 tytułów zrealizowanych na 19 278 tytułów do załatwienia.

⁹² 6 691 tytułów zrealizowanych na 32 958 tytułów do załatwienia.

⁹³ 15 142 tytułów zrealizowanych na 31 212 tytułów do załatwienia.

⁹⁴ 7 688 tytułów zrealizowanych na 16 267 tytułów do załatwienia.

⁹⁵ Wyegzekwowane 1 552 tys. zł na 7 566 tys. zł objętych tytułami do załatwienia.

⁹⁶ Urząd wyegzekwował 382 tys. zł z 2 285 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁹⁷ Urząd wyegzekwował 691 tys. zł z 3 761 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁹⁸ Urząd wyegzekwował 770 tys. zł z 2 705 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

⁹⁹ Urząd wyegzekwował 182 tys. zł z 1 802 tys. zł objętych tymi tytułami do załatwienia.

¹⁰⁰ Zatwierdzone przez naczelników Urzędu na podstawie planów działalności Urzędu na dany rok, przekazywany przez dyrektorów Izby Skarbowej w Katowicach (w 2016 r.) i Izby Administracji Skarbowej w Katowicach (od 2017 r.).

Szczegółowe badanie ww. próby 15 tytułów wykonawczych¹⁰¹, które wpłynęły do Urzędu w 2016 r. wykazało, że pomimo podejmowania czynności egzekucyjnych w 10 badanych postępowaniach (w sprawach tych podjęto od jednej do czterech czynności)¹⁰² nie doszło do wyegzekwowania dochodzonej należności z tytułu grzywny nałożonej mandatem karnym. Nieskuteczna egzekucja administracyjna wynikała bądź z braku majątku i/lub znanych organowi egzekucyjnemu źródeł dochodów zobowiązanego, lub z prowadzenia egzekucji wobec dłużnika przez inny organ egzekucyjny.

Spośród pozostałych pięciu badanych postępowaniach: w trzech do Urzędu wpłynęły pisma wierzyciela (Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach¹⁰³) o wycofaniu tych tytułów wykonawczych w związku z wpłatą mandatów (w terminie: 31, 37 dni i 6 miesięcy i 19 dni od wpływu tych tytułów wykonawczych do Urzędu), a w dwóch przypadkach Naczelnik umorzył postępowania z uwagi na jego przedawnienie, bez podejmowania czynności egzekucyjnych (tytuły wykonawcze w tych postępowaniach wpłynęły do Urzędu odpowiednio na 24¹⁰⁴ i 76 dni¹⁰⁵ od terminów ich przedawnienia).

(akta kontroli str. 32-35)

Z ww. 15 badanych postępowań egzekucyjnych, w 10 przypadkach postępowania te prowadzone były wobec dłużników z dużą liczbą zaległości, na których w latach 2002-2018 wystawionych było od 10 do 217 tytułów wykonawczych (w tym od 10 do 210 tytułów wykonawczych z powodu niezapłaconych mandatów) na łączną kwotę od 560,0 zł do 64 513,52 zł (w tym od 560,0 zł do 57 130,0 zł z tytułu niezapłaconych mandatów) z czego Urząd wyegzekwował 500,0 zł. W pozostałych pięciu postępowaniach dłużnicy posiadali zaległości, na które wystawione było od jednego do dziewięciu tytułów wykonawczych na kwotę od 50,0 zł do 1 470,30 zł. W badanej próbie ośmiu dłużników nie posiadało żadnego lub stałego dochodu, trzech prowadziło działalność gospodarczą (z czego dwóch z nich wykazywało brak dochodów lub stratę), a czterech miało status osób pracujących.

(akta kontroli str. 49)

Spośród 11 932 tytułów wykonawczych, które wpłynęły do Urzędu w kontrolowanym okresie, na 5 grudnia 2018 r. w 3 789 przypadkach (31,8% ww. populacji) zakończono postępowanie egzekucyjne w związku z zapłatą, w 1 947 przypadkach (16,3%) postępowanie zakończono z innych powodów (w tym z powodu umorzenia), a w przypadku 6 197 tytułów wykonawczych (51,9%) postępowań takich nie zakończono.

Zapłaty należności z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego dokonano: a/ do 60 dni od daty wpływu tytułu do Urzędu – w 781 przypadkach (20,6%), b/ od 61 do 180 dni od daty wpływu tytułu do Urzędu – w 946 przypadkach (25,0%), c/ od 181 do 365 dni od daty wpływu tytułu do Urzędu – w 1 065 przypadkach (28,1%), d/ powyżej 365 dni od daty wpływu tytułu do Urzędu – w 997 przypadkach (26,3%).

Zakończenie postępowania z innych powodów nastąpiło natomiast: a/ w 176 przypadkach (9,0%) do 60 dni od daty wpływu tytułu do Urzędu, b/ w 679 przypadkach (34,9%) – od 61 do 180 dni od tej daty, c/ w 717 przypadkach (36,8%) – od 181 do 365 dni od ww. daty, d/ w 375 przypadkach (19,3%) – powyżej 365 dni od daty wpływu tytułu do Urzędu.

(akta kontroli str. 38-48 i 177-182)

¹⁰¹ Badaniem objęto postępowania, w których do skutecznej egzekucji nie doszło, tj. a/ pięć spraw na podstawie których postępowań nie wszczęto, b/ pięć spraw, gdzie postępowania wszczęto do 60 dni od wpływu tytułu do Urzędu, c/ pięć spraw, w których postępowania wszczęto po upływie 180 dni od daty wpływu tytułu do Urzędu.

¹⁰² W sześciu sprawach podjęto po jednej czynności, w trzech dwie czynności i w jednej - cztery czynności.

¹⁰³ Zwanego dalej: „SUW”.

¹⁰⁴ Dot. tytułu wykonawczego nr BKIII.3150.1.7829.2014 z 16 stycznia 2014 r.

¹⁰⁵ Dot. tytułu wykonawczego nr BKIII.3150.1.20679.2014 z 30 stycznia 2014.

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

1. Nie zachowano należytej staranności w działaniach związanych ze wszczęciem egzekucji administracyjnej i podejmowaniem czynności egzekucyjnych. Spośród 15 tytułów wykonawczych objętych badaniem, w przypadku pięciu¹⁰⁶ z opóźnieniem wszczęto egzekucję oraz podjęto pierwszą czynność egzekucyjną¹⁰⁷ (wszczęcie egzekucji nastąpiło od 218 do 391 dni, licząc od dnia wpływu tytułu wykonawczego do Urzędu¹⁰⁸).

Jak wyjaśnili: Naczelnik Urzędu, Kierownik Działu Egzekucji oraz była Kierownik Drugiego Działu Egzekucji (do 30 września 2016 r.), powyższe wynikało ze:

- znacznej liczby wpływających do Urzędu tytułów wykonawczych (ponad 317 tys. w okresie objętym kontrolą), a w konsekwencji dużej liczby spraw do załatwienia przez każdego pracownika organu egzekucyjnego,
- konieczności załatwiania spraw z uwzględnieniem ich hierarchii i wagi, wynikających z rodzaju zaległości oraz wysokości kwoty zaległości,
- realizacji przede wszystkim tytułów wykonawczych dotyczących podatków o dużych zaległościach,
- braku ekonomicznego uzasadnienia do szeroko zakrojonych działań egzekucyjnych w sprawach dotyczących zaległości o niewielkich kwotach.

Ponadto wyjaśnili, że na ww. opóźnienia wpływ miały również: brak majątku zobowiązanych (mimo podejmowanego w latach 2016-2017 poszukiwania takiego majątku), brak kontaktu z zobowiązanymi oraz opóźnienia we wprowadzeniu tytułów wykonawczych do systemu EGAPOLTAX.

(akta kontroli str. 32-35 i 141-159)

W ocenie NIK, wszczynanie postępowań egzekucyjnych lub podejmowanie pierwszych czynności egzekucyjnych po upływie 60 dni od daty wpływu tytułu wykonawczego do Urzędu stanowi nieuzasadnione opóźnienie w działaniach organu egzekucyjnego. Ponadto obowiązujące przepisy nie dają możliwości różnicowania zaangażowania w postępowaniach egzekucyjnych w zależności od wielkości dochodzonych kwot oraz nie zwalniają z wykonywania obowiązku egzekucji żadnej z należności budżetu państwa.

2. Brak skuteczności prowadzonych egzekucji z tytułu mandatów, poprzez nierealizowanie przyjętych w okresie objętym kontrolą wskaźników skuteczności prowadzenia egzekucji zaległości. W całym okresie objętym kontrolą dla badanych

¹⁰⁶ Dot. tytułów wykonawczych: nr BKIII.3150.1.5981.2016 z 2 lutego 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 5 listopada 2015 r. w wys. 50 zł, nr BKIII.3150.1.9340.2016 z 3 lutego 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 7 listopada 2015 r. w wys. 50 zł, nr BKIII.3150.1.58597.2016 z 06 kwietnia 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 30 grudnia 2014 r. w wys. 400 zł, nr BKIII.3150.1.37911.2016 z 22 marca 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 4 grudnia 2015 r. w wys. 100 zł i nr BKIII.3150.1.21512.2016 z 12 lutego 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 20 listopada 2015 r. w wys. 50 zł.

¹⁰⁷ Na potrzeby niniejszej kontroli przyjęto, że wszczęcie egzekucji administracyjnej lub podjęcie pierwszej czynności egzekucyjnej powinno nastąpić w terminie 60 dni, licząc od dnia wpływu do Urzędu tytułu wykonawczego.

¹⁰⁸ Odpowiednio po:

- 391 dniach od wpływu, w przypadku tytułu wykonawczego nr BKIII.3150.1.5981.2016 z 2 lutego 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 5 listopada 2015 r. w wys. 50 zł (wpływ 2 lutego 2016 r. – wszczęcie postępowania egzekucyjnego dopiero 27 lutego 2017 r.).

- 390 dniach od wpływu, w przypadku tytułu wykonawczego nr BKIII.3150.1.9340.2016 z 03 lutego 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 7 listopada 2015 r. w wys. 50 zł (wpływ 3 lutego 2016 r. – wszczęcie 27 lutego 2017 r.).

- 331 dniach od wpływu, w przypadku tytułu wykonawczego nr BKIII.3150.1.58597.2016 z 6 kwietnia 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 30 grudnia 2014 r. w wys. 400 zł (wpływ 6 kwietnia 2016 – wszczęcie 3 marca 2017 r.).

- 218 dniach od wpływu, w przypadku tytułu wykonawczego nr BKIII.3150.1.37911.2016 z 22 marca 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 4 grudnia 2015 r. w wys. 100 zł (wpływ 22 marca 2016 r. – wszczęcie 26 października 2016 r.).

- 249 dniach od wpływu, w przypadku tytułu wykonawczego nr BKIII.3150.1.21512.2016 z 12 lutego 2016 r. wydany na podstawie mandatu karnego z 20 listopada 2015 r. w wys. 50 zł (wpływ 12 lutego 2016 – wszczęcie 18 października 2016 r.).

postępowań egzekucyjnych Urząd nie zrealizował wskaźników skuteczności prowadzenia egzekucji zaległości ustalonych w rocznych planach działalności Urzędu. W latach 2016-2018 (I półrocze) dla postępowań dot. tytułów wykonawczych W2, W200 i SP1 zrealizował wskaźniki skuteczności egzekucji na poziomie: 13,0% w I półroczu 2016 r., 18,9% w całym 2016 r., 29,5% w 2017 r. i 10,1% w I półroczu 2018 r. Natomiast w planach działalności Urzędu, wskaźniki te winny być osiągnięte na poziomie nie niższym niż: 22,78% w I półroczu 2016 r., 33,51% za 2016 r., 37,60% za 2017 r. oraz 19,50% za I półrocze 2018 r.

Jak wyjaśnili: Naczelnik Urzędu, Kierownik Działu Egzekucji oraz była Kierownik Drugiego Działu Egzekucji (do 30 września 2016 r.) na niski poziom ww. wskaźników wpływ miały:

- duża liczba spraw przypadająca na jednego pracownika Działu Egzekucji,
- koncentracja na realizacji egzekucji tytułów wykonawczych dot. podatków o dużych kwotach zaległości (podlegających kontrolom i monitoringowi organów nadzoru Urzędu),
- przyrost liczby i kwot tytułów wykonawczych do załatwienia,
- brak dla zobowiązanych negatywnych konsekwencji zalegania z zapłatą mandatów (niskie koszty egzekucyjne, brak odsetek od nieterminowych wpłat, brak przerywania biegu przedawnienia, krótki okres dochodzenia należności oraz brak możliwości zajęcia środków zgromadzonych na rachunkach bankowych zwolnionych od zajęć egzekucyjnych).

(akta kontroli str. 18-29 i 138-159)

W ocenie NIK, powyższe okoliczności nie są wystarczającym usprawiedliwieniem stwierdzonych opóźnień i niedostatecznej skuteczności działań.

Opis stanu
faktycznego

3. Podejmowanie czynności egzekucyjnych

3.1. Spośród wszystkich (11 932) tytułów wykonawczych W2, W200 i SP1 dotyczących należności z tytułu mandatów karnych¹⁰⁹, w 6 546 przypadkach (54,9%) postępowania egzekucyjne wszczęto po upływie 60 dni od dnia wpływu do Urzędu tytułu wykonawczego i również po tym terminie podjęto pierwszą czynność w ramach prowadzonych postępowań (co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”), a w kolejnych 71 przypadkach (0,6%) czynności egzekucyjnych nie podjęto.

Wśród 71 tytułów wykonawczych, w stosunku do których nie podjęto czynności egzekucyjnych, a także nie wszczęto egzekucji, w 17 przypadkach (o łącznej wartości 2,5 tys. zł) postępowania egzekucyjne zostały umorzone z powodu przedawnienia tytułu wykonawczego.

(dowód: akta kontroli str. 160-174)

3.2. W wyniku szczegółowego badania dokumentacji 15 tytułów wykonawczych o łącznej wartości 2,3 tys. zł, które wpłynęły do Urzędu w 2016 r., a pomimo wszczęcia postępowania nie doszło do skutecznej egzekucji¹¹⁰ ustalono:

- w siedmiu przypadkach egzekucję wszczęto do 60 dni od dnia wpływu do Urzędu tytułu wykonawczego, a w pozostałych ośmiu wszczęcie egzekucji nastąpiło po upływie tego terminu, tj. w okresie od 207 do 569 dni, licząc od dnia wpływu tytułu wykonawczego,

¹⁰⁹ Tytuły wykonawcze, które wpłynęły do Urzędu w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2018 r. Dane wg stanu na 3 grudnia 2018 r.

¹¹⁰ 15 tytułów zostało wybranych w sposób celowy, w tym siedem tytułów, gdzie pierwszą czynność podjęto do 60 dni od wpływu tytułu i osiem tytułów, gdzie pierwsza czynność została podjęta powyżej 180 dni od tej daty.

- również w siedmiu przypadkach podjęcie pierwszej czynności egzekucyjnej nastąpiło do 60 dni od dnia wpływu do Urzędu tytułu wykonawczego, a w ośmiu przypadkach pierwszą czynność podjęto od 198 do 333 dni,
- w dziesięciu przypadkach podjęto jedną czynność egzekucyjną, w jednym przypadku po dwie czynności, w dwóch przypadkach trzy czynności i w dwóch przypadkach cztery czynności,
- we wszystkich piętnastu przypadkach Urząd stosował środki egzekucyjne określone w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹¹¹, prowadzące bezpośrednio do wykonania obowiązku i były to zawiadomienia o zajęciu wynagrodzenia za pracę, zawiadomienia o zajęciu świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego i ubezpieczenia społecznego oraz renty socjalnej oraz zawiadomienia o zajęciu wierzytelności z rachunku bankowego i wkładu oszczędnościowego.

(dowód: akta kontroli str. 175-177)

Ww. 15 postępowań objętych badaniem, w których egzekucja okazała się nieskuteczna, dotyczyło dłużników, z których dziewięć osób posiadało status bezrobotnego, cztery osoby nie posiadały stałych źródeł dochodów a jedna osoba prowadziła działalność gospodarczą i jedna osoba pracowała,

Ww. 15 osób posiadało zaległości wynikające z 526 tytułów wykonawczych (średnio po 35 tytułów na osobę, najmniej 2 tytuły, najwięcej 114) o łącznej wartości 280,9 tys. zł (średnio 18,7 tys. zł na osobę, najmniejsza kwota zadłużenia 0,6 tys. zł, największa 202,8 tys. zł). Osiem osób posiadało zaległości z innych tytułów niż mandaty na łączną kwotę 245,5 tys. zł (średnio 30,7 tys. zł na osobę).

Od dziewięciu (z ww. 15) osób wyegzekwowano częściowo zaległości w łącznej kwocie 6,0 tys. zł (tj. 2,1% łącznej kwoty zaległości), od sześciu osób nie wyegzekwowano żadnych kwot, od żadnego dłużnika nie udało się wyegzekwować całej kwoty zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 175-177)

3.3. Na podstawie przeprowadzonego badania ww. 15 tytułów wykonawczych stwierdzono, że podejmowane przez Urząd czynności egzekucyjne były rzetelnie dokumentowane i rejestrowane w systemie EGAPOLTAX.

(dowód: akta kontroli str. 175-177)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nie zachowano należytej staranności w działaniach związanych ze wszczęciem egzekucji administracyjnej i podejmowaniem czynności egzekucyjnych. W wyniku badania z wykorzystaniem narzędzia informatycznego ACL stwierdzono, że w ponad połowie przypadków (w 6 546 spośród 11 932, tj. w 54,9%), postępowania wszczęto po upływie 60 dni od daty wpływu, a czynności egzekucyjne podjęto również po upływie 60 dni od daty wpływu tytułu wykonawczego do Urzędu.

Ponadto, w 17 przypadkach (o łącznej wartości 2,5 tys. zł) postępowania egzekucyjne zostały umorzone z powodu przedawnienia tytułu wykonawczego.

Spośród 15 tytułów wykonawczych objętych szczegółowym badaniem, w stosunku do ośmiu z nich¹¹², z opóźnieniem wszczęto egzekucję oraz podjęto pierwszą

¹¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1314, ze zm., zwana dalej „ustawą o postępowaniu egzekucyjnym”.

¹¹² Tytuły wykonawcze nr: 822 407 z 1 lutego 2016 r., 827 704 z 2 lutego 2016 r., 827 971 z 3 lutego 2016 r., 828 056 z 12 lutego 2016 r., 832 233 z 22 marca 2016 r., 832 986 z 24 lutego 2016 r., 833 215 z 31 marca 2016 r., 833 456 z 29 marca 2016 r.

czynność egzekucyjną: wszczęcie egzekucji nastąpiło od 207 do 569 dni, a podjęcie pierwszej czynności egzekucyjnej od 198 do 333 dni, licząc od dnia wpływu do Urzędu tytułu wykonawczego.

(akta kontroli str. 162-175)

Naczelnik Urzędu oraz kierownicy działów egzekucji i egzekucji administracyjnej Urzędu wyjaśnili, że przyczyną powyższego były m.in.:

- znaczna liczba wpływających do Urzędu tytułów wykonawczych (ponad 317 tys. w okresie objętym kontrolą), a w konsekwencji duża liczba spraw do załatwienia przez każdego pracownika organu egzekucyjnego,
- konieczność załatwiania spraw z uwzględnieniem ich hierarchii i wagi, wynikających z rodzaju zaległości oraz wysokości kwoty zaległości,
- realizacja przede wszystkim tytułów wykonawczych dotyczących podatków o dużych zaległościach,
- brak ekonomicznego uzasadnienia do szeroko zakrojonych działań egzekucyjnych w sprawach dotyczących zaległości o niewielkich kwotach.

(akta kontroli str. 141-159)

W ocenie NIK, wszczynanie postępowań egzekucyjnych lub podejmowanie pierwszych czynności egzekucyjnych po upływie 60 dni od daty wpływu tytułu wykonawczego do Urzędu stanowi nieuzasadnione opóźnienie w działaniach organu egzekucyjnego, którego nie mogą w pełni usprawiedliwiać powyższe okoliczności. Ponadto, obowiązujące przepisy nie dają możliwości różnicowania zaangażowania w postępowaniach egzekucyjnych w zależności od wielkości dochodzonych kwot oraz nie zwalniają z wykonywania obowiązku egzekucji żadnej z należności budżetu państwa, za wyjątkiem sytuacji wskazanych w art. 59 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym, który dopuszcza umorzenie postępowań egzekucyjnych w przypadku stwierdzenia, że w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym należności pieniężnej nie uzyska się kwoty przewyższającej wydatki egzekucyjne.

Opis stanu faktycznego

4. Monitorowanie biegu przedawnienia

4.1. Na dzień 30 czerwca 2018 r. Urząd nie zrealizował łącznie 5 308 tytułów wykonawczych W2 i W200 na kwotę 626,2 tys. zł należności głównej objętej tymi tytułami (na łączną kwotę zadłużenia na 30 czerwca 2018 r. w wysokości 606,5 tys. zł), które wpłynęły przed dniem 1 stycznia 2016 r. i były zagrożone przedawnieniem. Wśród ww. tytułów brak było tytułów wykonawczych, na podstawie których nie wszczęto postępowań egzekucyjnych oraz nie podjęto czynności egzekucyjnych.

(akta kontroli str. 50)

4.2. W kontrolowanym okresie Urząd zakończył postępowania egzekucyjne w związku z ich umorzeniem łącznie dla 28 288 tytułów wykonawczych wystawionych z tytułu mandatów, obejmujące łączną kwotę 3 620,6 tys. zł, z czego największą pozycję (94,5% tytułów) stanowiło zakończenie postępowań ze względu na ich umorzenie spowodowane przedawnieniem (E2¹¹³), łącznie 26 730 tytułów wykonawczych obejmujących kwotę 3 431,9 tys. zł¹¹⁴. Ponadto w badanym okresie Urząd zakończył postępowania ze względu na umorzenie z powodu: śmierci

¹¹³ Kod sposobu zakończenia postępowania w systemie EGAPOLTAX.

¹¹⁴ W tym: 8 319 tytułów wykonawczych w 2016 r. obejmujących kwotę 1 085,9 tys. zł, 11 634 w 2017 r. obejmujących kwotę 1 484,8 tys. zł i 6 777 w I półroczu 2018 r. obejmujących kwotę 861,2 tys. zł.

zobowiązanego (E6) 1 020 postępowań egzekucyjnych obejmujących łączną kwotę 104,5 tys. zł¹¹⁵, bezskuteczność postępowania (E9) 484 postępowań egzekucyjnych obejmujących łączną kwotę 69,9 tys. zł¹¹⁶, żądanie wierzyciela (E10) 50 postępowań egzekucyjnych obejmujących łączną kwotę 14,0 tys. zł¹¹⁷ i przed wszczęciem postępowania (E1) cztery postępowania egzekucyjne obejmujące łączną kwotę 0,3 tys. zł¹¹⁸.

(akta kontroli str. 51-52)

4.3. W wyniku badania próby 20 postępowań egzekucyjnych¹¹⁹ umorzonych do 30 września 2018 r., które prowadzone były na podstawie tytułów wykonawczych wystawionych przed 1 stycznia 2016 r. stwierdzono m.in., że: w 19 postępowaniach Dział Egzekucji podejmował czynności egzekucyjne (zajęcie rachunku bankowego, wynagrodzenia lub świadczenia ZUS zobowiązanego) przed upływem sześciu miesięcy od daty przedawnienia tych zobowiązań (średnio na 89 dni przed przedawnieniem), a w jednym przypadku¹²⁰ jedyna czynność egzekucyjna została podjęta na 291 dni od daty przedawnienia zobowiązania¹²¹. We wszystkich ww. badanych 20 postępowaniach, przydzielenie do służby tytułów wykonawczych i podejmowanie czynności egzekucyjnych następowało przed datą przedawnienia tych należności.

(akta kontroli str. 53-54)

Wg wyjaśnień Kierownika Działu Egzekucji oraz merytorycznego pracownika prowadzącego ww. postępowanie (nr 855077, w którym czynność egzekucyjna została podjęta 291 dni od daty przedawnienia zobowiązania), brak działań po bezskutecznym zajęciu wynagrodzenia, wynikał z braku informacji o rachunkach bankowych, innych dochodach, wierzytelnościach oraz innych środkach majątkowych zobowiązanego. Ponadto w przypadku tym brak było (ze względu na kwotę należności) ekonomicznego uzasadnienia do szeroko zakrojonych działań egzekucyjnych, w kontekście wyznaczonych przez organ nadzoru priorytetów – konieczności załatwiania spraw z uwzględnieniem ich hierarchii i wagi.

(akta kontroli str. 184-188)

Jak wyjaśnił Kierownik Działu Egzekucji bieg przedawnień badanych spraw był w kontrolowanym okresie monitorowany za pomocą wydruków z systemu EGAPOLTAX, jako lista wyszukiwanych spraw z datą dochodzenia należności oraz generowanych z hurtowni WHATAX raportów. W swoich wyjaśnieniach wskazał również, że incydentalnie zdarzały się przypadki braku możliwości systemowego wyszukiwania spraw ze względu na ich zakończenie w związku z przedawnieniem, w przypadku nie wskazania przez wierzyciela w tytule wykonawczym daty dochodzenia należności. Ponadto wskazał, że wprowadzane zmiany w systemie EGAPOLTAX ułatwiają weryfikację należności z tytułu mandatów karnych, których ze względu na przedawnienie nie można egzekwować.

(akta kontroli str. 184-186)

4.4. Na 1 stycznia 2016 r. 176 tytułów wykonawczych¹²² W2/W200 posiadało status czynnych, pomimo że od daty nałożenia grzywien w drodze mandatu karnego upłynęły już trzy lata, a należności nimi objęte uległy przedawnieniu. Natomiast wg stanu na koniec 2016 r., 2017 r. i I półrocza 2018 r. takich czynnych tytułów

¹¹⁵ W tym: 359 w 2016 r. na kwotę 37,2 tys. zł, 482 w 2017 r. na kwotę 50,9 tys. zł i 179 w I półroczu 2018 r. na kwotę 16,5 tys. zł.

¹¹⁶ W tym: 91 w 2016 r. na kwotę 9,5 tys. zł, 305 w 2017 r. na kwotę 49,7 tys. zł i 88 w I półroczu 2018 r. na kwotę 10,8 tys. zł.

¹¹⁷ W tym: 14 w 2016 r. na kwotę 1,7 tys. zł, 35 w 2017 r. na kwotę 12,2 tys. zł i jedna w I półroczu 2018 r. na kwotę 0,1 tys. zł.

¹¹⁸ W tym: jeden w 2016 r. na kwotę 0,2 tys. zł i trzy w 2017 r. na kwotę 0,1 tys. zł.

¹¹⁹ Obejmujących należności główne w łącznej kwocie 2 050 zł.

¹²⁰ Postępowanie nr 855077 wszczęte na podstawie tytułu wykonawczego Nr BK.IIIa.3150.1.315750.2015 z 2 lipca 2015 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł.

¹²¹ Zajęcie z wynagrodzenia z 9 maja 2017 r., gdy przedawnienie upływało 24 lutego 2018 r.

¹²² Na kwotę należności głównej 24,7 tys. zł.

wykonawczych było odpowiednio: 646¹²³, 77¹²⁴ i 49¹²⁵. Powyższe szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 201)

W wyniku badania ww. próby 20 tytułów wykonawczych, ustalono, że we wszystkich przypadkach organ egzekucyjny dokonał umorzenia postępowań egzekucyjnych w sytuacji wygaśnięcia obowiązku dokonania zapłaty grzywny. Umorzenie badanych postępowań następowało średnio po 116 dniach od daty ich przedawnienia, w tym: w dwóch przypadkach po 9 -10 dniach, w trzech przypadkach po 25 - 30 dniach, w dwóch przypadkach po 31 - 60 dniach, w 11 przypadkach po 61 – 160 dniach i w dwóch postępowaniach umorzonych po odpowiednio 489 i 543 dniach od przedawnienia, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Ww. umorzenia rzetelnie rejestrowano w podsystemie EGAPOLTAX.

(akta kontroli str. 53-54)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W przypadku 15 postępowań (75%) ze zbadanych 20, nie dochowano należytej staranności w podejmowaniu działań zmierzających do niezwłocznego umarzania postępowań egzekucyjnych prowadzonych w stosunku do obowiązków, które wygasły z mocy prawa. Zgodnie bowiem z art. 59 § 1 pkt 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, postępowanie egzekucyjne umarza się m.in. w sytuacji, gdy obowiązek wygasł. Stosownie natomiast do przepisów art. 35 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹²⁶, stosowanego odpowiednio – zgodnie z art. 18 ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, – w postępowaniu egzekucyjnym, niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą zostać rozpatrzone np. w oparciu o fakty i dowody możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ. Tym samym w przypadku posiadania przez Naczelnika Urzędu informacji o dacie nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego, która to grzywna nie podlega – zgodnie z art. 45 § 3 Kodeksu wykroczeń – wykonaniu jeżeli od daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia upłynęły trzy lata, powinien on po upływie tego okresu podejmować działania zmierzające do umorzenia postępowań egzekucyjnych.

Tymczasem w przypadku ww. badanych postępowań działań takich nie podejmowano, a umorzenie tych postępowań nastąpiło w terminie od 31 do 543 dniach od daty wygaśnięcia tych zobowiązań., w tym: w dwóch przypadkach¹²⁷ umorzenie nastąpiło po upływie od 31 do 60 dni od daty przedawnienia, w 11 przypadkach po 61 – 160 dniach¹²⁸ od daty wygaśnięcia tych zobowiązań,

¹²³ Na kwotę należności głównej 87,5 tys. zł.

¹²⁴ Na kwotę należności głównej 14,5 tys. zł.

¹²⁵ Na kwotę należności głównej 9,6 tys. zł.

¹²⁶ Dz. U. z 2018 r., poz. 2096.

¹²⁷ Odpowiednio postępowania wszczęte na podstawie tytułów wykonawczych: Nr BK.IIIa.3150.1.54666.2015 z 27 lutego 2015 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 50 zł, przedawnione 22 maja 2017 r., a umorzone 30 czerwca 2017 r. oraz Nr BK.IIIa.3150.1.153802.2014 z 18 grudnia 2014 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł, przedawnione 4 czerwca 2017 r., a umorzone 19 lipca 2017 r.

¹²⁸ Odpowiednio postępowania wszczęte na podstawie tytułów wykonawczych:

- Nr BK.IIIa.3150.1.113589.2014 z 21 maja 2014 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 200 zł, przedawnione 8 marca 2017 r., a umorzone 17 czerwca 2017 r.,

- Nr BK.IIIa.3150.1.71604.2014 z 25.03.2014 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł, przedawnione 30 stycznia 2017 r., a umorzone 26 maja 2017 r.,

- Nr BK.IIIa.3150.1.81967.2015 z 11 marca 2015 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 50 zł, przedawnione 24 czerwca 2017 r., a umorzone 13 października 2017 r.,

- Nr BK.IIIa.3150.1.82112.2015 z 11 marca 2015 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł, przedawnione 27 czerwca 2017 r., a umorzone 18 października 2017 r.,

a w dwóch postępowaniach¹²⁹ ich umorzenie nastąpiło po odpowiednio 489 i 543 dniach od daty wygaśnięcia obowiązku dokonania zapłaty grzywny.

(akta kontroli str. 53-54)

Jak wyjaśnili Kierownik Działu Egzekucji oraz pracownicy tego Działu prowadzący ww. postępowania, opóźnienia w umorzeniu ww. postępowań wynoszące ponad 30 dni wynikały z:

- dużej liczby tytułów wykonawczych przypadających na pracownika oraz absencji pracowników (ze względu na urlopy i choroby),
- konieczności realizacji spraw wg ich terminów, hierarchii i wagi,
- nie określenia przez wierzyciela w ww. dwóch tytułach wykonawczych o największej zwłoce, dat dochodzenia należności (utrudniające identyfikację przedawnionego tytułu wykonawczego w systemie EGAPOLTAX) i powodującego ich przeoczenie przez pracowników.

W swoich wyjaśnieniach Kierownik Działu Egzekucji dodał, że celem uniknięcia ww. nieprawidłowości, zwiększono nadzór i monitoring nad realizacją tytułów wykonawczych dotyczących mandatów karnych, m.in. poprzez częstotliwość wykonywania raportów. Ponadto wskazał, że na dzień składania wyjaśnień (17 grudnia 2018 r.) Urząd nie posiadał niezakończonych (czynnych) przedawnionych postępowań z tytułu egzekucji mandatów karnych.

(akta kontroli str. 184-198)

Ww. długotrwałość w umarzaniu prowadzonych postępowań egzekucyjnych z tytułu grzywien w drodze mandatu potwierdzają wyniki badań z wykorzystaniem narzędzia informatycznego ACL, zgodnie z którymi wg stanu na: 1 stycznia 2016 r., na koniec 2016 r., 2017 r. i I półrocza 2018 r. odpowiednio: 176¹³⁰, 646¹³¹, 77¹³² i 49¹³³ tytułów wykonawczych W2/W200 posiadało status czynnych, pomimo że od daty nałożenia grzywien w drodze mandatu karnego upłynęły już trzy lata, a należności nimi objęte uległy przedawnieniu.

Jak wyjaśnił Kierownik Działu Egzekucji zwłoka w zamknięciu ww. postępowań egzekucyjnych wynikała z dużej liczby spraw przypadającej na pracownika, konieczności realizacji spraw wg ich terminów, hierarchii i wagi oraz:

- Nr BK.IIIa.3150.1.113680.2014 z 21 maja 2014 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 50 zł, przedawnione 5 marca 2017 r., a umorzone 19 maja 2017 r.,

- Nr BK.IIIa.3150.1.77659.2015 z 10 marca 2015 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł, przedawnione 20 czerwca 2017 r., a umorzone 27 września 2017 r.,

- Nr BK.IIIa.3150.1.160670.2014 z 29 grudnia 2014 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł, przedawnione 1 lipca 2017 r., a umorzone 14 września 2017 r.,

- Nr BK.IIIa.3150.1.2765.2015 z 7 stycznia 2015 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł, przedawnione 5 lipca 2017 r., a umorzone 19 października 2017 r.,

- Nr BK.IIIa.3150.1.149493.2014 z 15 grudnia 2014 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł, przedawnione 25 maja 2017 r., a umorzone 9 września 2017 r.,

- Nr BK.IIIa.3150.1.1052279.2015 z 27 marca 2015 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł, przedawnione 27 lipca 2017 r., a umorzone 2 stycznia 2018 r.,

- Nr BK.IIIa.3150.1.110251.2015 z 30 marca 2015 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł, przedawnione 27 lipca 2017 r., a umorzone 26 września 2017 r.

¹²⁹ Odpowiednio postępowania wszczęte na podstawie tytułów wykonawczych: Nr BK.IIIa.3150.1.113693.2014 z 21 maja 2014 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 50 zł, przedawnione 7 marca 2017 r., a umorzone nastąpiło 9 lipca 2018 r. oraz Nr BK.IIIa.3150.1.79330.2014 z 14 kwietnia 2014 r. z tytułu niezapłaconego mandatu w kwocie 100 zł, przedawnione 6 lutego 2017 r., umorzone nastąpiło 3 sierpnia 2018 r.

¹³⁰ Na kwotę należności głównej 24,7 tys. zł.

¹³¹ Na kwotę należności głównej 87,5 tys. zł.

¹³² Na kwotę należności głównej 14,5 tys. zł.

¹³³ Na kwotę należności głównej 9,6 tys. zł.

- dla 822 niezamkniętych postępowań w 2016 r. (na początek i koniec roku) - z przestojów spowodowanych zmianami organizacyjnymi działu egzekucji, wprowadzaniem nowego systemu prowizyjnego, przeprowadzką do nowego budynku Urzędu,
- dla 126 niezamkniętych postępowań w 2017 r. i w I półroczu 2018 r. - z błędów, przeoczenia pracowników, braku w niektórych tytułach wykonawczych daty dochodzenia należności, pomimo obowiązku jej wypisania określonego w załączniku nr 1 część E.1 poz. 4 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 maja 2014 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej¹³⁴.

(akta kontroli str. 184-187 i 201)

NIK przyjmując wyjaśnienia Kierownika Działu Egzekucji, ocenia, że powyższe okoliczności nie usprawiedliwiają braku bieżącego umarzania przedawnianych postępowań.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność: - bezwłocznego wszczynania egzekucji administracyjnej oraz podejmowania czynności w ramach prowadzonych postępowań egzekucyjnych, - realizacji ustalonych wskaźników skuteczności prowadzenia egzekucji zaległości, - umarzania bez zbędnej zwłoki przedawnionych postępowań egzekucyjnych.
Wnioski	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków w kontrolowanym zakresie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia.

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania uwag pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹³⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 650, ze zm.

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, 18 stycznia 2018 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Andrzej Pakuła
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....