



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.020.05.2021

Pani
Sylvia Juraszek
Naczelnik
Pierwszego Urzędu Skarbowego
w Bielsku-Białej
ul. Teodora Sixta 17
43-300 Bielsko-Biała

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/082 – Dochodzenie należności z tytułu kar administracyjnych nakładanych przez organy administracji publicznej.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pierwszy Urząd Skarbowy w Bielsku-Białej ¹ ul. Teodora Sixta 17, 43-300 Bielsko-Biała.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sylwia Juraszek, Naczelnik US ² , powołana na stanowisko od 1 marca 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Organizacja procesu obsługi tytułów wykonawczych oraz podejmowanie czynności egzekucyjnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z możliwością wykorzystania dowodów, w tym danych elektronicznych, istniejących przed ub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Mieczysław Handzel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/138/2021 z 29 czerwca 2021 r. Joanna Paliga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/204/2021 z 13 września 2021 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Zwany dalej: Urzędem.

² Zwana dalej: Naczelnikiem.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA I JEJ UZASADNIENIE

W Urzędzie podział zadań w zakresie egzekucji administracyjnej został uregulowany w formie pisemnej i był dokonany w sposób jednoznaczny oraz spójny. Wszystkim pracownikom Działu Egzekucji Administracyjnej określono zakres uprawnień w nadanych im zakresach czynności. W obowiązujących od 2019 r. regulacjach określono terminy podejmowania czynności związanych z egzekucją administracyjną. Urząd na bieżąco wszczynał postępowania egzekucyjne oraz bez zbędnej zwłoki podejmował pierwsze czynności egzekucyjne. We wszystkich sprawach egzekucja administracyjna została wszczęta do 60 dni od dnia otrzymania tytułu wykonawczego, jak również pierwsza czynność egzekucyjna podjęta została również do 60 dni. W prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych Urząd stosował środki egzekucyjne adekwatne do danej sytuacji, jednak środki te nie były skuteczne, co wynikało z sytuacji majątkowej zobowiązanych. W żadnej ze spraw nie doszło do przedawnienia zobowiązania. Rzetelnie dokumentowano w podsystemie wspierającym pracę komórki egzekucji administracyjnej poszczególne czynności egzekucyjne podejmowane w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego. Na bieżąco umarzano postępowania, w przypadku zaistnienia przesłanek wymienionych w art. 59 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵

W 10 prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych spośród 15 poddanych szczegółowej analizie stwierdzono, że postępowania nie były prowadzone systematycznie, bowiem wystąpiły w nich przerwy dłuższe niż 60 dni, co NIK ocenia jako działanie nierzetelne. Ponadto, w dwóch z nich przerwy trwały dłużej niż 180 dni, co było niezgodne z wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w Urzędzie. Dodatkowo w trzech z tych 10 postępowań zastosowano środek egzekucyjny z opóźnieniem sięgającym w dwóch sprawach ponad trzy miesiące, a w jednej ponad dziewięć miesięcy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Prowadzenie egzekucji administracyjnej przypisano w Regulaminie Organizacyjnym US⁶ do zadań Działu Egzekucji Administracyjnej. Do zadań tego działu należało m.in. badanie prawidłowości otrzymanych tytułów wykonawczych, zarządzeń zabezpieczenia i innych dokumentów zabezpieczenia oraz dopuszczalności prowadzenia egzekucji administracyjnej i zabezpieczenia; zabezpieczanie należności pieniężnych; prowadzenie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych; orzekanie w sprawach postępowania egzekucyjnego i zabezpieczającego; poszukiwanie majątku zobowiązanych w ramach prowadzonych postępowań egzekucyjnych i zabezpieczających.

(akta kontroli str. 4-124)

W Dziale Egzekucji Administracyjnej w latach 2018-2021 (I półrocze) pracowało 20 osób. Wszystkim tym osobom zakres zadań i uprawnień określono w formie pisemnej w nadanych im zakresach czynności służbowych. Zakresy czynności były opatrzone datą i podpisem pracownika, którego ten zakres czynności dotyczył.

(akta kontroli str. 163-164)

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 1427 ze zm. zwana dalej: ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

⁶ Nadanym Zarządzeniem nr 92/2019 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Katowicach z dnia 4 listopada 2019 r. Wcześniej w okresie objętym kontrolą obowiązywał Regulamin Organizacyjny nadany Zarządzeniem Dyrektora Izby Administracji Skarbowej z dnia 10 marca 2017 r. oraz z dnia 11 grudnia 2018 r.

2. W Zarządzeniu nr 23/2019 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Katowicach z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji działania naczelników urzędów skarbowych województwa śląskiego w zakresie prowadzonych postępowań egzekucyjnych określono ogólne zasady zadań związanych z prowadzeniem egzekucji administracyjnej, w tym zasady i terminy realizacji zadań w zakresie obsługi tytułów wykonawczych. I tak m.in. zgodnie z ww. Zarządzeniem:

- tytuły wykonawcze obce (wierzyciel obcy⁷) wpływające w formie papierowej oraz ewidencje tych tytułów, przekazywane są przez pracowników kancelarii do komórki organizacyjnej US rejestrującego tytuły wykonawcze (punkt 9.3.);
- tytuły wykonawcze przekazywane w formie papierowej elektronicznej pobierane są przez pracownika komórki organizacyjnej (punkt 9.4.);
- tytuły wykonawcze wystawione przez pracownika obsługującego sprawy wierzycielskie, zwane inaczej tytułami wykonawczymi własnymi, są wystawiane i drukowane (wraz z ewidencją) w systemie POLTAX2b w komórce spraw wierzycielskich, a następnie przekazywane do komórki egzekucji administracyjnej poprzez migrację tytułów wykonawczych z systemu POLTAX2b do podsystemu EGAPOLTAX (punkt 9.5.);
- przekazanie fizyczne, jak i „przemigrowanie” do podsystemu EGAPOLTAX tytułu wykonawczego własnego następuje bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 2 dni roboczych od dnia wystawienia tytułu wykonawczego (punkt 9.6.);
- przed wprowadzeniem tytułów do podsystemu EGAPOLTAX, następuje ich weryfikacja pod względem: dopuszczalności realizacji w drodze administracyjnego postępowania egzekucyjnego obowiązku objętego tytułem wykonawczym; właściwości miejscowej i rzeczowej organu egzekucyjnego; czytelności i kompletności zapisów w tytule wykonawczym; kompletności tytułu wykonawczego; spełniania wymogów wynikających z art. 27 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (punkt 9.7.);
- tytuł wykonawczy, jeżeli został zweryfikowany pozytywnie, zostaje zarejestrowany w podsystemie EGAPOLTAX w terminie 14 dni roboczych licząc od daty wpływu tytułu wykonawczego do komórki egzekucji administracyjnej w przypadku tytułów przekazanych przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego albo z użyciem środków komunikacji elektronicznej, zaś w przypadku tytułów przekazanych w formie papierowej, w terminie 30 dni roboczych, licząc od daty wpływu tytułu wykonawczego do komórki organizacyjnej US rejestrującej tytuły wykonawcze (punkt 10.1.);
- zweryfikowany i zarejestrowany w podsystemie EGAPOLTAX tytuł wykonawczy przekazywany jest uprawnionemu pracownikowi urzędu, który nadaje klauzulę organu egzekucyjnego o skierowaniu tytułu wykonawczego do egzekucji administracyjnej i następnie przekazuje go pracownikom komórki egzekucji administracyjnej celem podjęcia działań egzekucyjnych (punkt 10.3.);
- pracownik, któremu powierzono do realizacji tytuł wykonawczy, niezwłocznie podejmuje czynności zmierzające do wszczęcia egzekucji i zastosowania środka egzekucyjnego (punkt 12.3.);
- wszczęcie egzekucji poprzez doręczenie odpisu tytułu wykonawczego, bądź podjęcie czynności zmierzającej do zastosowania środka egzekucyjnego, powinno nastąpić niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni, licząc

⁷ Wierzyciel niebędący tut. Urzędem Skarbowym.

od daty rejestracji tytułu wykonawczego w podsystemie EGAPOLTAX (punkt 12.4.);

- pracownik, któremu powierzono prowadzenie postępowania egzekucyjnego, zobowiązany jest do ciągłego podejmowania wszystkich przewidzianych prawem czynności, które doprowadzą do zastosowania środka egzekucyjnego, a w rezultacie do wykonania obowiązku objętego tytułem wykonawczym (punkt 13.1.);
- proces egzekucyjny powinien być zorganizowany w taki sposób, aby przerwy pomiędzy dokonywaniem poszczególnych czynności zmierzających do zastosowania środka egzekucyjnego nie przekraczały 180 dni (punkt 13.2.);
- pracownik, któremu powierzono do realizacji tytuł wykonawczy, zobowiązany jest do stałego monitoringu stanu prowadzonego postępowania egzekucyjnego oraz oceny jego efektywności (punkt 13.7.).

(akta kontroli str. 143-161)

Wcześniejsze regulacje obowiązujące przed wprowadzeniem ww. Zarządzenia nie określały terminów realizacji zadań w zakresie obsługi tytułów wykonawczych.

(akta kontroli str. 165-248)

3. US w latach 2018-2021 (I półrocze) otrzymał 22 tytuły wykonawcze SW5, SW15, SW25, W205 i W255 dotyczące kar administracyjnych, z czego jedna dotyczyła kary pieniężnej za naruszenie obowiązku rejestracji pojazdu lub obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu⁸, a 21 dotyczyło kar pieniężnych za niestosowanie się do ustanowionych nakazów, zakazów, ograniczeń⁹, gdzie wierzycielem była Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna. Łączna kwota tych zaległości wynosiła 105 tys. zł.

We wszystkich przypadkach postępowanie egzekucyjne, jak i egzekucja administracyjna zostały wszczęte do 60 dni od dnia otrzymania tytułu wykonawczego¹⁰.

(akta kontroli str. 131, 139, 254)

4. Za okres od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r., wskaźnik realizacji wszystkich tytułów wykonawczych¹¹ wyniósł 77,48%, zaś tytułów wykonawczych zaklasyfikowanych jako: SW5 – 76,27%; SW15 – 100%; SW25 – 80%; W205 – 81,81%; W255 – 75,13%, natomiast wskaźnik skuteczności egzekucji wszystkich tytułów¹² wyniósł 12,98%, zaś tytułów wykonawczych zaklasyfikowanych jako: SW5 – 26%; SW15 – 43,86%; SW25 – 61,53%; W205 – 20,68%; W255 – 14,78%.

(akta kontroli str. 141)

Spośród 22 spraw prowadzonych na podstawie tytułów wykonawczych SW5, SW15, SW25, W205 i W255 dotyczących kar administracyjnych, do 30 czerwca 2021 r. jedną z nich zakończono w związku z zapłatą należności¹³, co stanowiło 4,55% spośród 22 spraw, cztery postępowania umorzono¹⁴, co stanowiło 18,18%,

⁸ Podstawa prawna: Art. 140mb pkt 2 w związku z art. 78 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2021 r., poz. 450 ze zm.).

⁹ Podstawa prawna: art. 48a ust. 1, ust. 3 pkt 1 i ust. 5 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2020 r., poz. 1845 ze zm.).

¹⁰ W tym cztery tytuły, które wpłynęły do US po 31 maja 2021 r.

¹¹ Wyliczony jako relacja liczby tytułów załatwionych do liczby tytułów do załatwienia w ww. okresie.

¹² Wyliczony jako relacja kwoty wyegzekwowanych należności (brutto) do kwoty należności objętych tytułami wykonawczymi do załatwienia

¹³ Postępowanie zakończono do 60 dni od dnia wszczęcia egzekucji.

¹⁴ W tym jedno postępowanie zakończono do 60 dni, zaś trzy zakończono w przedziale od 61 do 180 dni.

zaś 17 postępowań było w toku. Wg stanu na dzień 30 czerwca 2021 r. wyegzekwowano kwotę 186,01 zł, z 105 200,00 zł do ściągnięcia.

(akta kontroli str. 134, 139)

Na podstawie analizy 15 postępowań egzekucyjnych prowadzonych na podstawie tytułów wykonawczych SW5, SW15, SW25, W205 i W255 dotyczących kar administracyjnych, które to tytuły wykonawcze wpłynęły do Urzędu w latach 2018-2021 (I półrocze) ustalono, że wg stanu na 30 czerwca 2021 r. nie wyegzekwowano nic z należności głównej opiewającej na łączną kwotę 75 200,00 zł, zaś wg stanu na dzień 17 września 2021 r. wyegzekwowano 273,90 zł, co stanowiło 0,36% całej należności głównej.

Naczelnik oraz Kierownik Działu Egzekucji Administracyjnej wyjaśnili, że *Przyczyna niskiej skuteczności dot. 15 badanych spraw wynikała z faktu, iż u podmiotów tych nie stwierdzono składników majątkowych, podlegających egzekucji. Tytuły wykonawcze wynikały z orzeczonych kar dot. nieprzestrzegania przepisów, ze zgromadzonego materiały wynika, że dotyczyły zobowiązanych, znajdujących się na niskim poziomie egzystencji. W przypadku innych grup możliwość podjęcia skutecznych czynności egzekucyjnych jest wyższa, gdyż istnieje korelacja pomiędzy zaległościami, a uzyskiwanymi dochodami (np. źródłem zaległości podatkowych jest uzyskany dochód lub wykazany obrót [przychód], w czasie prowadzenia postępowania egzekucyjnego podmioty nadal uzyskują dochody ze źródeł, będących przyczyną powstania zaległości).*

(akta kontroli str. 300-301, 303-309)

5. We wszystkich 22 przypadkach postępowań egzekucyjnych dotyczących kar administracyjnych¹⁵, pierwsza czynność podjęta została do 60 dni od dnia wpływu tytułu do urzędu¹⁶.

(akta kontroli str. 254)

6. Najczęściej stosowanym środkiem egzekucyjnym było zajęcie wierzytelności z rachunku bankowego i wkładu oszczędnościowego (w 14 postępowaniach). Stosowano również takie środki jak zajęcie wynagrodzenia o pracę, zajęcie innej wierzytelności pieniężnej, zajęcie świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego i ubezpieczenia społecznego oraz renty socjalnej, a także przydzielano tytuł wykonawczy poborcy skarbowemu celem udania się pod potencjalny adres zamieszkania zobowiązanego znany Urzędowi. Ponadto w celu ustalenia potencjalnych składników majątkowych/źródeł dochodów, pracownicy działu egzekucji administracyjnej korzystali z różnych baz danych dostępnych w Urzędzie¹⁷¹⁸, jak również zwracali się z wnioskami do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o podanie informacji, czy zobowiązany jest zgłoszony do ubezpieczenia społecznego, a jeżeli tak, to z jakiego tytułu i kto jest płatnikiem składek na ubezpieczenie, występowali z zapytaniami do bazy CEPIK odnośnie zarejestrowanych na zobowiązanego samochodach, jak również dokonywali sprawdzenia w centralnym rejestrze ksiąg wieczystych czy zobowiązany jest właścicielem jakiejś nieruchomości. Stosowane przez Urząd środki egzekucyjne nie były jednak skuteczne.

¹⁵ Odnośnie tytułów wykonawczych SW5, SW15, SW25, W205 i W255.

¹⁶ W tym cztery tytuły, które wpłynęły do US po 31 maja 2021 r.

¹⁷ Przykładowo: System Poltax, na podstawie którego można było ustalić m.in. czy zobowiązany pracuje (PIT-11), czy pobiera świadczenia z ubezpieczeń społecznych, jakie zgłosił rachunki bankowe; system ognivo lub k@wa, które zawierały informacje o otwartych na zobowiązanego rachunkach bankowych.

Naczelnik Urzędu oraz Kierownik Działu Egzekucji Administracyjnej niską skuteczność podjętych czynności wyjaśnili brakiem składników majątkowych zobowiązanych.

W pięciu postępowaniach przerwy pomiędzy poszczególnymi czynnościami egzekucyjnymi nie przekraczały 60 dni, natomiast w 10 z nich wystąpiły przypadki, gdzie przerwy były dłuższe niż 60 dni, w tym w dwóch postępowaniach przerwy przekraczały 180 dni, co zostało opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto, w trzech z tych postępowań nie zastosowano niezwłocznie środka egzekucyjnego polegającego na zajęciu wierzytelności z uzyskiwanych świadczeń z tytułu ubezpieczeń społecznych, co zostało również opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W żadnej z 15 analizowanych spraw Urząd nie skorzystał z uprawnienia określonego w art. 71 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, tj. nie wystąpił do sądu z wnioskiem o nakazania zobowiązanemu wyjawienie majątku. Naczelnik Urzędu oraz Kierownik Działu Egzekucji Administracyjnej wyjaśnili, że *Kwota dochodzonych zaległości w badanych (...) sprawach były niewielkie, w porównaniu z innymi nieściągalnymi zaległościami, zatem w naszej ocenie brak było wskazań do wystąpienia z wnioskami o wyjawienie majątku. Ponadto z uprawnienia tego może skorzystać również wierzyciel i takie rozwiązanie przyjęliśmy w naszej pracy (...), co wynika w głównej mierze z faktu, iż kierując takie wnioski w poprzednich latach, w sytuacji gdy wyjawienia dochodziły do skutku, nie udało ustalić się żadnych składników majątkowych, czy też nowych, nieznanych organowi egzekucyjnemu składników*.

(akta kontroli str. 257-275, 282-289, 292-309)

7. We wszystkich poddanych szczegółowej analizie 15 postępowaniach egzekucyjnych dotyczących kar administracyjnych¹⁹, dokonane w nich czynności egzekucyjne zostały rzetelnie odnotowane w podsystemie Egapoltax.

(akta kontroli str. 290)

8. Analiza 15 prowadzonych postępowań egzekucyjnych wykazała, że Urząd stosując w nich środki egzekucyjne przestrzegał wyłączeń określonych w art. 8 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz wyłączeń wprowadzonych ustawą z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych²⁰, tj. środków otrzymanych w ramach finansowania świadczeń opieki zdrowotnej (art. 9 ust. 4a), na rzecz ochrony miejsc pracy (art. 15gg ust. 17, art. 15gga ust. 14) i świadczeń postojowych (art. 15zu ust. 3).

(akta kontroli str. 257-263, 303-309)

9. Według stanu na 30 czerwca 2021 r. w Urzędzie nie było niezrealizowanych tytułów wykonawczych SW5, SW15, SW25, W205 i W255 dotyczących kar administracyjnych, które wpłynęłyby do Urzędu przed 1 stycznia 2018 r.

(akta kontroli str. 136)

10. W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r. postępowanie egzekucyjne umorzono w przypadku czterech tytułów wykonawczych, które dotyczyły kar administracyjnych. Należność główna tych tytułów wykonawczych opiewała na łączną kwotę 15,2 tys. zł. W żadnym z tych przypadków umorzenie

¹⁹ O następujących numerach spraw: 11553363/2021; 11092200/2021; 10847247/2021; 11091730/2021; 11087542/2021; 8243920/2020; 8243927/2020; 8265149/2020; 10847274/2021; 12959122/2021; 8265154/2020; 11762412/2021; 10847729/2021; 10847714/2021; 12959350/2021.

²⁰ Dz. U. z 2020 r., poz.1842 ze zm.

postępowania nie nastąpiło w wyniku przedawnienia. Powodem umorzenia w jednym przypadku była zapłata należności wierzycielowi²¹, w jednym przypadku śmierć zobowiązanego²², a w dwóch przypadkach (dotyczyło to tego samego zobowiązanego) wykazano, że w prowadzonym postępowaniu nie uzyska się kwoty przewyższającej wydatki egzekucyjne²³. We wszystkich sprawach w okresie sześciu miesięcy przed wydaniem postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego podejmowano czynności egzekucyjne zmierzające do wyegzekwowania nałożonych kar administracyjnych.

(akta kontroli str. 136, 255-256)

Wydane ww. cztery postanowienia o umorzeniu postępowania zostały rzetelnie odnotowane w podsystemie EGAPOLTAX²⁴.

(akta kontroli str. 290)

11. W żadnym z prowadzonych postępowań egzekucyjnych w odniesieniu do otrzymanych w latach 2018-2021 (I półrocze) 22 tytułów wykonawczych SW5, SW15, SW25, W205 i W255 dotyczących kar administracyjnych, zarówno zobowiązany jak i wierzyciel nie skorzystali ze środków zaskarżenia.

(akta kontroli str. 168, 249)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

10²⁵ z 15 poddanych szczegółowej analizie postępowań egzekucyjnych dotyczących kar administracyjnych nie było prowadzonych systematycznie, bowiem miały w nich miejsce przerwy pomiędzy czynnościami egzekucyjnymi trwające dłużej niż 60 dni, a w dwóch trwające dłużej niż 180 dni. Zaniechanie działań przekraczające 180 dni stanowiło naruszenie zasad ustalonych w Instrukcji działania naczelników urzędów skarbowych województwa śląskiego w zakresie prowadzonych postępowań egzekucyjnych, wprowadzonej Zarządzeniem nr 23/2019 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej z dnia 28 lutego 2019 r.

Zgodnie z ww. instrukcją proces egzekucyjny powinien być zorganizowany w taki sposób, aby przerwy pomiędzy dokonywaniem poszczególnych czynności zmierzających do zastosowania środka egzekucyjnego nie przekraczały 180 dni.

Ponadto, w trzech postępowaniach nie zastosowano niezwłocznie środka egzekucyjnego, o którym Urząd wiedział, że może go zastosować, z czego w dwóch przypadkach dotyczyło to zastosowania środka polegającego na zajęciu świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego i ubezpieczenia społecznego oraz renty rodzinnej²⁶, a w jednym zajęcia innej wierzytelności²⁷. Urząd podjął te działania odpowiednio: w dwóch przypadkach po ponad trzech miesiącach²⁸, a w jednym po ponad dziewięć miesięcy²⁹.

Zarówno Naczelnik jak i Kierownik Działu Egzekucji Administracyjnej wyjaśnili:

- odnosząc się do kwestii przerw pomiędzy 60, a 180 dniem – że przerwy te nie przekraczały terminu przewidzianego w ww. Instrukcji obowiązującej Urząd,

²¹ Art. 59 § 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

²² Art. 59 § 1 pkt 4 lit. a) ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

²³ Art. 59 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

²⁴ To podsistem bazy Poltax służący do wspomagania informatycznego działów egzekucyjnych administracji skarbowej.

²⁵ Zarejestrowanych w Urzędzie pod następującymi numerami: 11092200/2021; 11087542/2021; 8243920/2020; 8243927/2020; 8265149/2020; 108472274/2021; 8265154/2020; 11762412/2021; 10847729/2021; 10847714/2021.

²⁶ Dotyczy tytułów wykonawczych zarejestrowanych w Urzędzie pod numerami: 8265154/2020 i 11092200/2021.

²⁷ Dotyczy tytułu wykonawczego zarejestrowanego w Urzędzie pod numerem: 8265149/2020.

²⁸ Dotyczy tytułów wykonawczych zarejestrowanych w Urzędzie pod numerami: 8265154/2020 i 11092200/2021.

²⁹ Dotyczy tytułu wykonawczego zarejestrowanego w Urzędzie pod numerem: 8265149/2020.

a zatem nie naruszono żadnej regulacji w tym zakresie. Ponadto wskazali, że nie jest możliwe, biorąc pod uwagę m.in. liczbę pracowników działu egzekucji administracyjnej, liczbę absencji, czy sytuację związaną z COVID-19 dokonywanie czynności egzekucyjnych nie przekraczających 60 dni we wszystkich sprawach;

- odnosząc się do kwestii przerw powyżej 180 dni – że w przypadku pierwszej sprawy przerwa pomiędzy kolejnymi czynnościami wynikała z faktu, iż *tut. organ nie posiadał informacji o innych składnikach majątkowych/wierzytelnościach zobowiązanego, kolejne zajęcia następowały wraz z uzyskiwaniem informacji o nowych rachunkach bankowych z systemu Ognivo. Jednocześnie zwłoka w dokonaniu zajęcia wynagrodzenia za pracę wynikała z faktu, iż z analizy danych wynikało, że zobowiązany otrzymuje wynagrodzenie w kwocie wolnej od potrąceń. Sporządzenie zawiadomienia o zajęciu było jednakże konieczne, aby potwierdzić ustalenia tut. organu, jak również celem zgromadzenia pełnego, jednoznacznego materiału, który posłuży do wykorzystania, w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego, zaś w przypadku drugiej, że tytuł (...) jest jedynym jaki wpłynął na zobowiązaną od kiedy istnieje baza Egapoltax, zatem brak jest możliwości wykonania pełnego profilu zobowiązanej. Również w tym przypadku przerwa pomiędzy kolejnymi czynnościami wynikała z faktu, iż tut. organ nie posiadał informacji o innych składnikach majątkowych/wierzytelnościach zobowiązanego, kolejne zajęcia następowały wraz z uzyskiwaniem informacji o nowych rachunkach bankowych z systemu Ognivo. Jednocześnie zwłoka w dokonaniu zajęcia wynagrodzenia za pracę wynikała z faktu, iż z analizy danych wynikało, że zobowiązany otrzymuje wynagrodzenie w kwocie wolnej od potrąceń. Sporządzenie zawiadomienia o zajęciu było jednakże konieczne, aby potwierdzić ustalenia tut. organu, jak również celem zgromadzenia pełnego, jednoznacznego materiału, który posłuży do wykorzystania, w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego.*
- odnosząc się do opóźnionego zastosowania środka egzekucyjnego – że w tych sprawach zastosowano inny środek, który w ocenie pracowników działu egzekucji administracyjnej miał być bardziej skuteczny.

Ponadto odnośnie do sposobu prowadzenia postępowania egzekucyjnego Kierownik Działu Egzekucji Administracyjnej wyjaśniła: *Pracownik, któremu powierzono do realizacji tytuł wykonawczy jest zobowiązany do prowadzenia egzekucji efektywnie i szybko. Oznacza to, że po wszczęciu egzekucji, zapoznaniu się z informacją o zobowiązanym dostępnymi w bazach urzędu powinien niezwłocznie podjąć środki egzekucyjne wobec zobowiązanego. W praktyce oznacza to, że w pierwszej kolejności zajmuje się jeden z wielu rachunków. W przypadku bezskuteczności podejmuje się kolejne czynności związane z wysłaniem zawiadomienia o wierzytelności np. innych rachunków, o których nam wiadomo, z wynagrodzenia o pracę, wierzytelności, świadczenia ZUS. Dopiero później przekazywana jest spraw pborcy w celu uzyskania informacji w terenie.*

NIK odnosząc się do złożonych wyjaśnień, zauważyła że potwierdzają one ustalenia kontroli co do braku systematycznej i ciągłej analizy prowadzonych postępowań egzekucyjnych, w tym skuteczności i celowości stosowanych środków egzekucyjnych. Podkreślić należy, że mimo iż obowiązująca w Urzędzie instrukcja dotycząca postępowania egzekucyjnego stanowi, że proces egzekucyjny powinien być zorganizowany w taki sposób, aby przerwy pomiędzy dokonywaniem poszczególnych czynności zmierzających do zastosowania środka egzekucyjnego nie przekraczały 180 dni, to ta sama instrukcja nakłada obowiązek ciągłego podejmowania wszystkich

przewidzianych prawem czynności, które doprowadzą do zastosowania środka egzekucyjnego, a w rezultacie do wykonania obowiązku objętego tytułem wykonawczym (punkt 13.1. instrukcji) oraz stałego monitoringu stanu prowadzonego postępowania egzekucyjnego i oceny jego efektywności (punkt 13.7. instrukcji).

Działanie polegające na podejmowaniu kolejnej czynności egzekucyjnej, czy przypisanie danej sprawy poborcy w celu udania się pod wskazany adres zobowiązanego, w czasie przekraczającym 60 dni, jest w ocenie NIK - w świetle przytoczonych wyżej zapisów Instrukcji działania naczelników urzędów skarbowych województwa śląskiego w zakresie prowadzonych postępowań egzekucyjnych - działaniem nierzetelnym. Odnosząc się do absencji niektórych pracowników Działu Egzekucji Administracyjnej, NIK wskazuje, że w dziale tym funkcjonuje system zastępstw, a kierownik działu winien tak zorganizować pracę, aby obowiązki osób, które są nieobecne były realizowane przez inne osoby. Z kolei odnosząc się wyjaśnień złożonych w odniesieniu do opóźnionego zastosowania środka egzekucyjnego w trzech postępowaniach, w których to wyjaśnieniach wskazano, że w tych trzech sprawach zastosowano inny środek, który w ocenie pracowników Działu Egzekucji Administracyjnej miał być bardziej skuteczny, NIK wskazuje, że zastosowany przez Urząd środek nie był jednak skuteczny. Zdaniem NIK niezwłoczne zastosowanie środka egzekucyjnego w dwóch postępowaniach, gdzie z opóźnieniem zastosowano środek polegający na zajęciu świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego i ubezpieczenia społecznego oraz renty rodzinnej³⁰ mógłby być bardziej skuteczny i doprowadzić do częściowego zaspokojenia należności. W przypadku jednego postępowania³¹ za miesiące: sierpień, wrzesień, październik i listopad 2020 r. takie świadczenie mogło być zajęte przez Urząd, zanim zdążył zająć to świadczenie inny organ egzekucyjny w dniu 13 listopada 2020 r. W przypadku drugiego postępowania³² za miesiące: luty, marzec, kwiecień i maj 2020 r. takie świadczenie mogło być zajęte przez Urząd, zanim świadczenie to wygasło.

(akta kontroli str. 250-252, 257-275, 282-289, 292-309)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Podjęcie działań mających na celu zorganizowanie procesu obsługi tytułów wykonawczych w taki sposób, aby nie dochodziło do przerw pomiędzy czynnościami dłuższymi niż 60 dni, jak i opóźnień w niezwłocznym stosowaniu kolejnych środków egzekucyjnych w przypadku braku skuteczności wcześniej zastosowanego środka egzekucyjnego.

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

³⁰ Dotyczy tytułów wykonawczych zarejestrowanych w Urzędzie pod numerami: 8265154/2020 i 11092200/2021.

³¹ Dotyczy tytułu wykonawczego zarejestrowanego w Urzędzie pod numerem: 8265154/2020.

³² Dotyczy tytułu wykonawczego zarejestrowanego w Urzędzie pod numerem: 11092200/2021.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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 30 września 2021 r.

Kontroler
Mieczysław Handzel
Gł. Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....