



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI-4101-09-02/2012
P/12/158

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/158 – Windykacja dochodów z tytułu mandatów karnych i kar administracyjnych w latach 2011 – 2012 (I półrocze).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Agnieszka Olejarz, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 080486 z dnia 9 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1, 2)
Jednostka kontrolowana	Drugi Urząd Skarbowy w Kielcach, ul. Częstochowska 20, 25-647 Kielce (dalej Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jolanta Piwowarczyk-Cedro, Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Kielcach. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

Uzasadnienie
oceny ogólnej

- prawidłowa organizacja procesu obsługi tytułów wykonawczych, w tym tytułów wykonawczych, których wierzycielami są wojewodowie (klasyfikowanych jako W2 *wierzyciele obcy z wyłączeniem ZUS*);
- poprawa skuteczności pracy komórki egzekucji, w tym wskaźników zrealizowanych tytułów wykonawczych i wyegzekwowanych należności;
- dokumentowanie zbadanych czynności egzekucyjnych zgodnie z wzorami, określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²;
- terminowe rozliczanie poborców skarbowych z pobranej gotówki.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczą:

- niepodejmowania czynności w celu wszczęcia egzekucji oraz niewszczyniania postępowań egzekucyjnych, pomimo upływu 60 dni od daty wpływu tytułu wykonawczego do Urzędu, wobec 47,6% tytułów typu W2;
- nierzetelnego sporządzania przez poborców skarbowych pokwitowań wpłat pobranych należności oraz bankowych dowodów wpłat wyegzekwowanych kwot na rachunek bankowy wierzyciela.

¹Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Podejmowanie czynności egzekucyjnych, ich dokumentowanie i skuteczność

Opis stanu
faktycznego

Według danych z hurtowni WHTAX (przechowującej dane pochodzące z systemów źródłowych funkcjonujących w Urzędzie), w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. wpłynęło do Urzędu 31.312 tytułów wykonawczych W2. Należność główna objęta tymi tytułami wynosiła 4.313.500 zł, z której do 30 czerwca 2012 r. wyegzekwowano 1.293.600 zł (29,9%). (dowód: akta kontroli str. 91-94)

W określonych przez Ministerstwo Finansów zadaniach dla dyrektorów izb skarbowych i naczelników urzędów skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa w 2011 r. i 2012 r. oraz wytycznych do ich realizacji, wskazano w odniesieniu do przebiegu procesu egzekucyjnego, na konieczność *systematycznego i bezzwłocznego podejmowania kolejnych czynności egzekucyjnych zmierzających do zakończenia prowadzonych postępowań egzekucyjnych.*

W wyniku analizy danych z hurtowni WHTAX ustalono:

- a) W odniesieniu do 14.913 ww. tytułów wykonawczych (47,6%) postępowań egzekucyjne nie zostały wszczęte, pomimo iż od daty ich wpływu do Urzędu upłynęło ponad 60 dni³. Postępowań egzekucyjnych nie zostały wszczęte również w przypadku 4.045 tytułów, które wpłynęły przed 1 stycznia 2011 r.
- b) W czasie krótszym niż 60 dni wszczęto postępowań egzekucyjnych w odniesieniu do 1.078 tytułów, w tym przed upływem 30 dni – 156 tytułów. Po upływie 60 dni wszczęto postępowań egzekucyjnych w odniesieniu do 12.322 tytułów wykonawczych, w tym w 5.224 przypadkach okres ten wynosił od 181 do 365 dni, a w 257 był dłuższy niż 365 dni.
- c) Pierwsze czynności egzekucyjne przed upływem 60 dni (od daty wpływu) podjęto w odniesieniu do 2.129 tytułów wykonawczych, w tym przed upływem 30 dni – 422 tytułów. Po okresie 60 dni pierwsze czynności egzekucyjne podjęto w przypadku 17.645 tytułów (56,3%).
- d) Spośród 14.913 tytułów wykonawczych, co do których postępowań egzekucyjnych, do 30 czerwca 2012 r., nie zostały wszczęte, w odniesieniu do 8.756 tytułów (58,7%), nie podjęto żadnych czynności w celu wszczęcia egzekucji. Nie podjęto również takich czynności w przypadku 409 tytułów wykonawczych, które wpłynęły do II US przed 1 stycznia 2011 r.
- e) Z zakończonych do 30 czerwca 2012 r. – 9.002 postępowań egzekucyjnych, 7.202 postępowania (80%) zakończono w związku z zapłatą zaległości, a 1.800 z innych powodów (np. wycofanie tytułu wykonawczego przez wierzyciela przed wszczęciem egzekucji – 506 przypadków, umorzenie postępowania – 729 przypadków, zwrot tytułu wykonawczego do wierzyciela – 549 przypadków) W okresie krótszym niż 60 dni od wpływu tytułu wykonawczego zakończono 444 postępowania egzekucyjne (4,9%). (dowód: akta kontroli str. 94)

Zgodnie z *Wytycznymi do organizacji pracy działu egzekucji Drugiego Urzędu Skarbowego w Kielcach* wprowadzonych decyzją nr 0021/D/6/2008 Naczelnika Urzędu z 17 grudnia 2008 r. (dalej: Wytyczne do organizacji pracy działu egzekucji),

³ W związku z brakiem norm prawnych, na potrzeby kontroli jako wyznacznik przyjęto termin 60 dni pomiędzy datą wpływu tytułu wykonawczego, a datą podjęcia pierwszej czynności lub wszczęcia postępowania wynikający z zaleceń Ministra Finansów do oceny sprawności wszczynania egzekucji tytułów wykonawczych czynnych, tj. wskaźnika EG.SWE.

w stosunku do tytułów wykonawczych wierzycieli obcych klauzula o skierowaniu ich do egzekucji winna być nadawana niezwłocznie. Ponadto egzekucja powinna zostać wszczęta, a środki egzekucyjne zastosowane niezwłocznie po przyjęciu tytułu wykonawczego przez referenta/inspektora Działu Egzekucji Administracyjnej.

Badanie 35 wybranych losowo tytułów wykonawczych W2, które wpłynęły w 2011 r. (10 wobec których pomimo upływu 60 dni do 30 czerwca 2012 r. postępowania nie zostały wszczęte oraz 25, w których postępowania wszczęto po upływie ponad 60 dni), wykazało, w odniesieniu do dziesięciu ww. tytułów, wobec których do 30 czerwca 2012 r. nie wszczęto postępowania egzekucyjnego, że:

- w trzech przypadkach wierzyciel wycofał tytuły wykonawcze w związku z dokonaną wpłatą zaległości;
- w trzech innych przypadkach postępowanie wszczęto w lipcu 2012 r. po upływie 242, 256 i 518 dni od wpływu tytułu do Urzędu (dwa z tych postępowań zakończono w związku z zapłatą zaległości);
- nie zostały wszczęte postępowania wobec zaległości objętych czterema tytułami, przy czym w trzech przypadkach pierwsze czynności w celu wszczęcia egzekucji (próbę doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego) podjęto po upływie od 179 do 355 dni, a w jednym przypadku nie podjęto żadnych czynności egzekucyjnych, pomimo iż od dnia wpływu tytułu (do 30 czerwca 2012 r.) upłynęło – 253 dni.

W odniesieniu do 25 tytułów, wobec których postępowanie egzekucyjne wszczęto po upływie 60 dni od daty wpływu do Urzędu stwierdzono, że:

- w każdym przypadku podejmowano od dwóch do sześciu czynności egzekucyjnych polegających m.in. na doręczeniu odpisu tytułu wykonawczego, pobraniu należności u zobowiązanego, zajęciu rachunku bankowego, zajęciu wynagrodzenia lub innych wierzytelności; sporządzeniu protokołu o stanie majątkowym oraz raportu o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych;
- pierwsze czynności egzekucyjne lub czynności w celu podjęcia egzekucji, podejmowano od 36 do 406 dni od wpływu tytułu wykonawczego, jednak tylko w dwóch przypadkach termin ten był krótszy niż 60 dni;
- w dwóch postępowaniach kolejne czynności egzekucyjne podjęto po upływie 160 i 257 dni;
- zakończono 18 z 25 badanych postępowań (72%), z tego 17 w związku z wyegzekwowaniem zaległości, jedno umorzono ze względu na bezskuteczność egzekucji;
- w sześciu przypadkach spośród siedmiu niezakończonych postępowań, dokonano zajęcia innych wierzytelności zobowiązanego;
- czynności egzekucyjne dokumentowano zgodnie z wymogami § 39 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2011 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴. (dowód: akta kontroli str. 35, 46, 94-97)

Według *Wytycznych do organizacji pracy działu egzekucji*, po odebraniu służby od poborcy skarbowego, referent/inspektor powinien bezzwłocznie przeanalizować tytuły wykonawcze pod kątem dalszego prowadzenia egzekucji.

Według danych z hurtowni WHTAX Urzędu do 30 czerwca 2012 r. nie zrealizowano 14.430 tytułów wykonawczych W2 obejmujących zaległości w łącznej kwocie 1.980.300 zł, które wpłynęły przed 1 stycznia 2011 r.

W odniesieniu do ww. tytułów wykonawczych stwierdzono:

- a) Nie wszczęto postępowań egzekucyjnych wobec zaległości w wysokości 476.800 zł objętych 4.045 tytułami wykonawczymi, w tym w 3.636 przypadkach na kwotę

⁴ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

430.100 zł, podjęto czynności w celu wszczęcia egzekucji i odnotowano je w systemie EGAPOLTAX;

- b) W systemie EGAPOLTAX pozostawało jako *czynne* 3.897 tytułów wykonawczych na kwotę 552.700 zł, pomimo iż od ich wystawienia (a tym samym od daty ukarania mandatem karnym) upłynęło ponad 3 lata, tj. okres powodujący, zgodnie z art. 45 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń⁵, przedawnienie należności z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych. (dowód: akta kontroli str. 94)

Analiza 15 losowo wybranych tytułów wykonawczych W2, które wpłynęły do Urzędu przed dniem 1 stycznia 2011 r., z tego pięciu, wobec których do 30 czerwca 2012 r. nie wszczęto postępowań egzekucyjnych oraz dziesięciu, od wystawienia których upłynęło ponad 3 lata, wykazała w odniesieniu do ww. pięciu tytułów, że:

- we wszystkich przypadkach poborcy skarbowi podejmowali czynności w celu wszczęcia egzekucji polegające na próbie doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego;
- w dwóch przypadkach, pomimo iż należność przedawniła się, bowiem od daty nałożenia mandatu upłynęły trzy lata, tytuły wykonawcze w ewidencji systemu EGAPOLTAX wykazywane były jako *czynne*.

Badanie dziesięciu tytułów wykonawczych, od wystawienia których upłynęło ponad trzy lata wykazało, że:

- w sześciu przypadkach postępowania egzekucyjne nie zostały umorzone z powodu przedawnienia należności z tytułu mandatów, ponieważ powstałe w ich toku koszty egzekucyjne nie uległy jeszcze przedawnieniu;
- w dwóch przypadkach nie umorzono postępowań egzekucyjnych, pomimo iż należność z tytułu mandatów przedawniła się, a w postępowaniu nie powstały koszty egzekucyjne lub zostały w całości wyegzekwowane. (dowód: akta kontroli str. 47, 98-100, 106, 113-115)

Komornik Skarbowy, Michał Kletowski wyjaśnił m.in., że: *W przypadkach gdy zobowiązanie przedawniło się, a nie było w tej kwestii stanowiska wierzyciela, organ egzekucyjny prowadził postępowanie zgodnie z przepisami obowiązującymi w egzekucji administracyjnej. Zgodnie z art. 29 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (...), organ egzekucyjny nie jest uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym. Z kolei § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (...) stanowi m.in., że wierzyciel niezwłocznie zawiadamia organ egzekucyjny o każdej zmianie wysokości należności objętej tytułem wykonawczym wynikającej z jej wygaśnięcia w całości lub w części oraz podaje datę powstania zmiany i jej przyczynę. W przypadkach, gdy wierzyciel wypowiedział się co do braku wymagalności zobowiązania, a w tytule pozostały do wyegzekwowania koszty egzekucyjne powstałe w trakcie postępowania, organ egzekucyjny prowadził nadal egzekucję celem wyegzekwowania samych kosztów egzekucyjnych. Takie postępowanie jest zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa, która stanowi, że koszty egzekucyjne nie ulegają przedawnieniu wraz z przedawnieniem zaległości i są traktowane tak jak środki publiczne stanowiące niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym. (dowód: akta kontroli str. 112, 113)*

Z danych hurtowni WHTAX, wynika, że w badanym okresie umorzono postępowania egzekucyjne dotyczące 2.406 tytułów wykonawczych W2 obejmujących zaległości o łącznej wartości 389.500 zł. Umorzenia tych postępowań dokonano na podstawie

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275 ze zm.

art. 59 § 1 pkt 2 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶, tj. w przypadkach jeżeli obowiązek nie był wymagalny, został umorzony lub wygasł z innego powodu albo nie istniał. (dowód: akta kontroli str. 94) Analiza 20 losowo wybranych przypadków umorzenia postępowań egzekucyjnych (dotyczących tytułów wykonawczych W2), dokonanych w okresie objętym kontrolą wykazała, że:

- we wszystkich analizowanych postępowaniach egzekucyjnych przed ich umorzeniem podejmowano czynności egzekucyjne (od 2 do 21 czynności), przy czym ostatnie czynności podejmowano 6 miesięcy przed datą umorzenia postępowań;
- w 12 przypadkach czynności egzekucyjne podejmowano po dacie przedawnienia należności, w tym w dziewięciu z uwagi na pozostałe do wyegzekwowania koszty egzekucyjne. (dowód: akta kontroli str. 116-120, 122-124)

Spośród pozostałych do załatwienia w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. – 244.776 tytułów wykonawczych załatwiono 50.481 tytułów, tj. 20,6%. W tym okresie pozostawało do załatwienia 116.812 tytułów wykonawczych W2, z tego załatwiono 29.925, tj. 25,6%. Wyższe wskaźniki realizacji tytułów wykonawczych uzyskano w przypadku podatków stanowiących dochód jednostek samorządu terytorialnego (tytuły SI) – 46,9%, należności obcych państw (tytuły EZ) – 43,3%, podatków stanowiących dochód budżetu państwa (tytuły SM) – 34,7% oraz należności stanowiących dochód jednostek samorządu terytorialnego (tytuły SW) – 28,3%.

Kwota należności objęta tytułami wykonawczymi do załatwienia ogółem wyniosła 192.832.400 zł, z której wyegzekwowano 27.081.800 zł, tj. 14%. Tytułami wykonawczymi W2 objęto zaległości w kwocie 26.760.000 zł, z tego wyegzekwowano 4.211.300 zł, co daje ściągalskość 15,7%. Wyższą ściągalskość osiągnięto dla tytułów SW – 17,1% i SM – 16,3%. (dowód: akta kontroli str.126-138)

Skuteczność egzekucji w odniesieniu do próby 35 zbadanych tytułów wykonawczych W2, które wpłynęły do Urzędu w 2011 r. wynosiła 59,2%. Należności wynikające z ww. tytułów wykonawczych w łącznej kwocie 3.780 zł zostały zaspokojone w kwocie 2.237 zł, natomiast łączna kwota brutto uzyskana z egzekucji wyniosła 2.460 zł. (dowód: akta kontroli str. 143)

Ustalono
nieprawidłowości

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

1. Do 30 czerwca 2012 r., spośród łącznej liczby 31.312 zaewidencjonowanych od 1 stycznia 2011 r. tytułów typu W2, nie wszczęto postępowań egzekucyjnych wobec 14.913 tytułów wykonawczych (47,6%), pomimo upływu ponad 60 dni od ich wpływu do Urzędu.
2. Spośród ww. 14.913 tytułów nie podjęto żadnych czynności w celu wszczęcia egzekucji wobec 8.756 tytułów.
3. W przypadku 17.645 tytułów wykonawczych (56,3%) pierwszą czynność egzekucyjną podjęto po upływie ponad 60 dni od ich wpływu do Urzędu.
4. Postępowania egzekucyjne wobec zaległości objętych 12.322 tytułami wykonawczymi W2 wszczęto po upływie ponad 60 dni od wpływu do Urzędu. (dowód: akta kontroli str. 94-100, 116-120)

Przyczynami powyższych nieprawidłowości według wyjaśnień komornika skarbowego, Michała Kletowskiego była bardzo duża liczba tytułów wykonawczych i ponadprzeciętne obciążenie pracą w Urzędzie. Duża liczba tytułów wykonawczych do załatwienia przypadająca na jednego pracownika niekorzystnie wpływa na czas

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

i jakość trwania postępowań egzekucyjnych, w tym na czas, jaki upływa od wpływu tytułu wykonawczego, do podjęcia pierwszej czynności egzekucyjnej lub zastosowania pierwszego środka egzekucyjnego.

Michał Kletowski wyjaśnił również, że powodem opóźnień w realizacji tytułów wykonawczych typu W2, jest także specyfika podmiotów, których dotyczą. Większość wspomnianych tytułów wykonawczych wystawianych jest na osoby fizyczne, od których nie ma możliwości wyegzekwowania należności. W przypadku tytułów typu W2 bardzo duża liczba tytułów wystawiona jest na statystycznie małe zobowiązania (na jeden tytuł przypada średnio 229 zł, podczas gdy na jeden tytuł podatkowy przypada średnio 3091 zł). Z uwagi na powyższe, ciężar egzekucji tytułów typu W2, spoczywa w głównej mierze na poborcach skarbowych, którzy muszą bezpośrednio dotrzeć do zobowiązanego, aby przeprowadzić egzekucję. W sytuacji występowania dużej liczby tytułów do załatwienia, spośród których prawie połowa dotyczy stosunkowo małych zaległości, pracownicy prowadzący egzekucję są zmuszeni do dokonywania selekcji spraw, kierując się zasadą pozyskiwania jak największych kwot od zobowiązanych. Podejmowane działania związane z prowadzeniem egzekucji są ukierunkowane głównie na jej efektywność finansową. (dowód: akta kontroli str. 110, 111, 141, 142)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, opieszale działanie Urzędu w sprawie wszczęcia postępowań oraz w podejmowaniu czynności egzekucyjnych sprzyja powstaniu ryzyka niewyegzekwowania należności przed upływem okresu przedawnienia.

Ocena cząstkowa

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

2. Organizacja procesu obsługi mandatów i tytułów wykonawczych

Opis stanu
faktycznego

Zasady obsługi tytułów wykonawczych określono w *Instrukcji I-012/1 w sprawie obiegu dokumentów w Drugim Urzędzie Skarbowym w Kielcach*, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 0021/30/2011 Naczelnika Urzędu z dnia 9 grudnia 2011 r. oraz w *Wytycznych do organizacji pracy działu egzekucji*.

Zgodnie z tymi zasadami, tytuły wykonawcze przesłane za pośrednictwem poczty przez wierzycieli obcych wraz z ich ewidencją oraz załącznikami przekazywane są z kancelarii do komórki egzekucji administracyjnej (EA). Pracownicy EA weryfikują i ewidencjonują tytuły wykonawcze w podsystemie EGAPOLTAX. Niezwłoczne nadanie klauzuli o skierowaniu tytułów wykonawczych do egzekucji należy do obowiązków komornika skarbowego i kierowników referatów EA. Po otrzymaniu tytułów wykonawczych pracownicy komórki EA prowadzą postępowanie egzekucyjne i gromadzą wszelkie dokumenty związane z postępowaniem. Tytuły wykonawcze przydzielane są poborcą skarbowym z podsystemu EGAPOLTAX.

Zdaniem NIK, przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne zapewniały czytelny podział zadań zakresie egzekucji administracyjnej. (dowód: akta kontroli str. 34-48, 59-61)

W okresie objętym kontrolą obsługa tytułów wykonawczych nie była przedmiotem badań audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej. (dowód: akta kontroli str. 79-81)

Na 30 czerwca 2012 r. zatrudnienie pracowników zaangażowanych w obsługę tytułów wykonawczych i egzekucję administracyjną wynosiło 34 etaty i w porównaniu do 30 czerwca 2011 r., wynoszącego 30,5 etatu, było wyższe o 3,5 etatu (11,5%). W I półroczu 2011 r. na jeden etat przypadało do załatwienia średnio ogółem 3.152 tytuły wykonawcze, w tym 1.419 tytułów typu W2. Natomiast w I półroczu 2012 r. na jeden etat przypadało średnio 3.569 tytułów wykonawczych, w tym 1.668 stanowiły tytuły wykonawcze W2. W porównaniu do I półrocza 2011 r.,

w I półroczu 2012 r. nastąpił wzrost liczby tytułów przypadających na jeden etat o 417 (o 13,2%), w tym tytułów wykonawczych W2 o 249, tj. o 17,5%. Zrealizowanych tytułów wykonawczych przypadło na jeden etat w I półroczu 2012 r. – 540, w tym 331 typu W2, tj. więcej niż w I półroczu 2011 r. odpowiednio o 157 i 102 tytuły.

Liczba tytułów wykonawczych do załatwienia wynosząca w I półroczu 2012 r. – 121.347 była wyższa niż w I półroczu 2011 r. o 25.216 tytułów (o 26,2%). Wzrosła również liczba tytułów wykonawczych W2 z 43.290 w I półroczu 2011 r. do 56.712 w I półroczu 2012 r. (o 31%). W analizowanym okresie nastąpił wzrost liczby zrealizowanych tytułów wykonawczych ogółem z 11.693 w I półroczu 2011 r. do 18.376 w I półroczu 2012 r. (o 57,2%), w tym tytułów wykonawczych typu W2 odpowiednio z 6.993 do 11.252 (o 60,9%).

Kwota wyegzekwowanych należności ogółem wynosząca w I półroczu 2012 r. – 11.185.100 zł, była w porównaniu do I półrocza 2011 r. wyższa o 75,9%. Wzrosła tym okresie również kwota wyegzekwowanych należności objętych tytułami W2 o 12,8%.

Przypadająca na jednego zatrudnionego w obsłudze tytułów wykonawczych i egzekucji kwota wyegzekwowanych należności wynosząca w I półroczu 2012 r. 329.000 zł była wyższa niż w I półroczu 2011 r. o 120.500 zł (57,8%). Wzrosła również o 500 zł kwota wyegzekwowanych należności objętych tytułami wykonawczymi typu W2. (dowód: akta kontroli str. 82-90)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, problematyka obsługi tytułów wykonawczych winna być przedmiotem analizy w ramach kontroli zarządczej Urzędu, w celu ujawnienia, a następnie wyeliminowania słabych punktów występujących w realizacji tego zadania.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Rozliczanie środków pieniężnych pobranych w gotówce

Opis stanu
faktycznego

Zasady rozliczania poborców skarbowych z pobranych należności podatkowych i niepodatkowych określone zostały w *Wytycznych do organizacji pracy działu egzekucji*. Według powyższych *Wytycznych*, za rozliczenie poborców (po zakończeniu służby), odpowiedzialni są pracownicy referatu rachunkowości, komornik skarbowy, kierownicy referatów egzekucji. Referenci/inspektorzy egzekucyjni prowadzący poszczególne rejony egzekucyjne zobowiązani zostali do stałej kontroli (w trakcie realizacji służby) prawidłowości wywiązywania się poborców skarbowych z obowiązków w zakresie terminowego przekazywania pobranych kwot. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym, wprowadzonym zarządzeniem nr 0021/37/2010 Naczelnika Urzędu z dnia 22 grudnia 2010 r., rozliczenia rachunkowo-kasowe pracowników egzekucji administracyjnej należą do komórek rachunkowości podatkowej. (dowód: akta kontroli str. 19, 42, 43)

Według *Wytycznych do organizacji pracy działu egzekucji*, pokwitowanie wpłaty powinno zawierać dane umożliwiające m.in. identyfikację numeru tytułu wykonawczego.

Analiza ostatnich rozliczeń środków pieniężnych pobranych w gotówce dokonanych w 2012 r., obejmująca 126 kopii pokwitowań wpłaty z kwitariuszy przychodowych wykazała, że 61 kopii pokwitowań (48,4% badanych) sporządzonych przez pięciu

poborców skarbowych (Mariusz Kumor – 15 pokwitowań, Stanisław Gos – 19 pokwitowań, Marcin Cedro – 14 pokwitowań, Piotr Jaszczot – 10 pokwitowań oraz Cezary Kabała – 3 pokwitowania) nie zawierało numeru tytułu wykonawczego. Pozostałe 65 kopii pokwitowań wpłaty zawierało wszystkie wymagane dane, tj. numer tytułu wykonawczego, nazwisko i imię lub nazwę zobowiązanego, jego adres lub siedzibę, rodzaj należności głównej, kwota wpłaty, data wpłaty oraz podpis poborcy.

Poborcy skarbowi wpłacali na rachunek bankowy Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego (ŚUW) środki wyegzekwowane z tytułu mandatów karnych, stanowiące kwotę lub sumę kwot pobranych od zobowiązanych, pomniejszoną o opłatę komorniczą i prowizję.

Zgodnie z *Wytycznymi do organizacji pracy działu egzekucji*, jeden dowód wpłaty na rachunek lub do kasy, może obejmować kilka pokwitowań jednego kwestionariusza przychodowego, jeśli dotyczy jednego wierzyciela i tego samego zobowiązanego.

Badanie 60 dowodów wpłat na rachunek ŚUW, wykazało, że 27 dowodów wpłat (45%) obejmowało po jednym pokwitowaniu wpłaty, pozostałe 33 dowody wpłat (55%) obejmowały po kilka pokwitowań, które nie dotyczyły tego samego zobowiązanego.

Według zasady przyjętej w *Wytycznych do organizacji pracy działu egzekucji*, poborca skarbowy pełniący służbę w miejscowości, w której organ podatkowy ma siedzibę albo w której jest placówka pocztowa lub bankowa, wpłaca pobraną gotówkę codziennie, a gotówkę pobraną po zamknięciu placówki wpłaca w godzinach porannych następnego dnia.

Powyższa analiza ostatnich rozliczeń środków pieniężnych pobranych w gotówce dokonanych w 2012 r., obejmująca 126 kopii pokwitowań wpłaty wykazała, że przyjętą od 46 zobowiązanych (36,5%) gotówkę poborca skarbowi wpłacali w dniu jej pobrania, a gotówkę pobraną od 71 zobowiązanych (56,3%) następnego dnia po pobraniu. W ośmiu przypadkach (6,3%), gotówkę przyjętą w piątek wpłacono w poniedziałek następnego tygodnia.

Dokonywanie wpłat w następnym dniu roboczym po pobraniu zaległości wynika z zadaniowego czasu pracy poborców skarbowych, zgodnie z którym wykonują oni czynności egzekucyjne w godzinach od 7 do 21 w dniach pracy Urzędu.

W jednym przypadku, wyegzekwowanej zaległości w kwocie 20 zł w dniu 22 czerwca 2012 r. (piątek) przez poborcę skarbowego Marcina Kumora wpłaty dokonano 26 czerwca 2012 r.

Marcin Kumor podał w wyjaśnieniu, że wpłata nastąpiła we wtorek, ponieważ dzień wcześniej przebywał na urlopie na żądanie i nie miał możliwości dokonania wpłaty. O zaistniałym zdarzeniu poinformował przełożonego, który wyraził zgodę na wpłatę w późniejszym terminie. (dowód: akta kontroli str. 42, 50-58, 73)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Na 61 badanych kopiach pokwitowań wpłaty z kwitariuszy przychodowych sporządzonych przez pięciu poborców skarbowych nie zamieszczono numeru tytułu wykonawczego. Obowiązek zamieszczania tych danych wynikał z *Wytycznych do organizacji pracy działu egzekucji*, stanowiących, że pokwitowania wpłaty z kwitariusza przychodowego, winny zawierać m.in.: numer tytułu wykonawczego wierzyciela, na podstawie którego nastąpiło pobranie.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości było niestosowanie przez ww. poborców skarbowych wszystkich zasad sporządzania pokwitowań wpłaty z kwitariuszy przychodowych określonych w *Wytycznych do organizacji pracy działu egzekucji*. Znajduje to również potwierdzenie w treści wyjaśnień pięciu poborców skarbowych, którzy stwierdzili, że nie zamieszczali na pokwitowaniach wpłaty numerów tytułów wykonawczych, ponieważ ich zdaniem umieszczane przez nich dane (m.in. numer

i seria mandatu) były wystarczające dla zobowiązanego, wierzyciela i kontroli księgowej.

2. W 33 przypadkach formularze wpłat gotówkowych na rachunek bankowy ŚUW obejmowały po kilka pokwitowań wpłat, pobranych od różnych zobowiązanych, tj. niezgodnie z wynikającą z *Wytycznych do organizacji pracy działu egzekucji* zasadą, iż formularz wpłat dla tego samego wierzyciela może obejmować kilka pokwitowań z kwitariusza przychodowego, dotyczących tego samego zobowiązanego (a nie różnych) z uwzględnieniem danych dotyczących zaległości objętej każdym tytułem wykonawczym.

Z wyjaśnień poborców skarbowych wynika, że dokonując na jednym formularzu wpłaty sumy kwot pobranych od kilku zobowiązanych działali na korzyść wierzyciela. Koszty związane z prowizją bankową, ponoszone przez wierzyciela były niższe (prowizja bankowa pobierana jest od każdej wpłaty).

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

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 Kontroli⁷, wnosi o:

1. Bezzwłoczne podejmowanie czynności w celu wszczęcia egzekucji wobec należności z tytułów wykonawczych typu W2.
2. Sporządzanie przez poborców skarbowych pokwitowań wpłaty pobranych należności zawierających m.in. numer tytułu wykonawczego wierzyciela.
3. Wyeliminowanie przypadków sporządzania dowodów wpłat gotówkowych na rachunek bankowy ŚUW obejmujących kilka wpłat, pobranych od różnych zobowiązanych lub ewentualne usankcjonowanie tego odstępstwa w *Wytycznych do organizacji pracy działu egzekucji*.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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 Kielcach.

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 14 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.

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

Kielce, dnia 16 października 2012 r.

Kontroler
Agnieszka Olejarz specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis

.....
podpis