



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-024-05/2013

P/13/112

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

[llo@nik.gov.pl](mailto:llo@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/112 – Egzekucja należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontroler	Lucjan Kaszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88291 z dnia 15.10.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Zduńskiej Woli; 98-220 Zduńska Wola, ul. Zielona 15, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	January Palma, Naczelnik Urzędu Skarbowego. (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Przeprowadzona kontrola, w trakcie której na przykładzie losowo wybranych spraw analizowano wykorzystanie przez Naczelnika Urzędu Skarbowego dostępnych instrumentów prawnych w celu wyegzekwowania należności z tytułu składek ubezpieczenia społecznego, a także działań na rzecz zwiększenia skuteczności ich egzekucji, wykazała prawidłowe wykorzystywanie posiadanych uprawnień w powyższym zakresie. NIK zwraca jednakże uwagę na fakt znacznie wydłużonego czasu realizacji tytułów wykonawczych ZUS w stosunku do czasu realizacji pozostałych tytułów wykonawczych.

W ocenie NIK wskazywane w złożonych przez Kierownika Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej wyjaśnieniach liczne uwarunkowania i okoliczności jako ujemnie wpływające na kondycję finansową zobowiązanych<sup>2</sup> i na możliwość efektywnego prowadzenia egzekucji są racjonalne, powszechnie znane i tłumaczą dostatecznie ustalone przez kontrolę fakty długiego czasokresu prowadzenia postępowań egzekucyjnych oraz spadającą efektywność działań egzekucyjnych.

Oceniając kontrolowaną działalność Urzędu NIK dostrzega fakt podejmowania działań zmierzających do usprawnienia egzekucji, jak np. wprowadzenie dyscyplinujących procedur „Prowadzenia postępowania egzekucyjnego”, ale i ewidentny fakt znacznego obciążenia inspektorów i poborców skarbowych ilością codziennych zadań do wykonania, co poprawie efektywności egzekucji nie służy.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

<sup>2</sup> Zatory płatnicze, likwidowanie nierentownej działalności gospodarczej, bezrobocie, utrata prawa do zasiłku, podejmowanie pracy na czarno, wyjazdy za granicę w poszukiwaniu pracy, skąpa obsada ilościowa poborców skarbowych,

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Przy rosnącej liczbie wszystkich tytułów wykonawczych realizowanych przez Urząd (23,6 tys. w 2010 r., 25,0 tys. w 2011 r., 27,9 tys. w 2012 r., 20,8 tys. w I półr. 2013 r.) malała kwota zaległości objętych tymi tytułami (78,2 mln zł w 2010 r., 79,5 mln w 2011 r., 74,0 mln zł w 2012 r. i 73,3 w I półr. 2013 r.).

W przypadku tytułów wykonawczych wystawionych przez II Oddział ZUS w Łodzi odnotowano odwrotną tendencję - rosła kwota zaległości skierowanych do egzekucji skarbowej (z 3,4 mln zł w 2010 r. poprzez 3,6 mln zł w 2011 r. i 3,7 mln zł w 2012 r. oraz 3,8 mln zł w I półr. 2013 r.) przy malejącej liczbie tych tytułów (10,7 tys. w 2010 r. poprzez 10,0 tys. w 2011 r., 9,1 tys. w 2012 r. i 7,1 tys. w I półr. 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 13)

1.1.1. Wyegzekwowane kwoty: 4,6 mln zł w 2010 r., 6,4 mln zł w 2011, 5,9 mln zł w 2012 r. i 3,8 mln zł w I półr. 2013 r. w stosunku do kwot wykazanych w tytułach wykonawczych do zrealizowania stanowiły odpowiednio: 5,9%, 8,1%, 8,0% i 5,3%.

W ściągniętych kwotach, należności ZUS stanowiły odpowiednio: 4,9% (229 tys. zł), 3,6% (235 tys. zł), 6,5% (390 tys. zł) i 1,8% (72 tys. zł).

W porównywanych latach zmieniała się skuteczność stosowanego środka egzekucyjnego – dominująca skuteczność egzekucji z pieniędzy traciła na rzecz egzekucji z rachunków bankowych i wkładów oszczędnościowych. Egzekucja z pieniędzy zapewniła wpływy: 3,7 mln zł (80,6% ogółem wpływów) w 2010 r., 4,6 mln zł (72,5%) w 2011 r., 3,7 mln zł (63,0%) w 2012 r. i 2,2 mln zł (57,7%) w I półr. 2013 r. zaś egzekucją z rachunków bankowych i wkładów oszczędnościowych ściągnięto: 600 tys. zł (12,8%) w 2010 r., 1,5 mln zł (23,8%) w 2011 r., 1,8 mln zł (30,8%) w 2012 r. i 1,3 mln zł (35,6%) w I półr. 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

1.1.2. Przyczynami ustalonej w pkt. 1.1.1. wystąpienia pokontrolnego niskiej efektywności egzekucji, a także znacznej liczby tytułów wykonawczych zwróconych z protokołem nieściągalności (2503 w 2012 r. i 566 w I półr. 2013 r. wobec 2187 w 2010 r. i 2029 w 2011 r., w tym dla ZUS: 1880 w 2012 r. i 367 w I półr. 2013 r. wobec 1940 w 2010 r. i 1573 w 2011 r.) wg wyjaśnienia Kierownika Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej były:

- rosnące bezrobocie pogorszające istotnie sytuację materialną zobowiązanych, co potwierdzają protokoły o ich stanie majątkowym, skutkujące przyrostem zaległości w tym zaległości ZUS,
- przekazywanie przez ZUS tytułów wykonawczych po wyczerpaniu własnych możliwości egzekucyjnych, z wysokim prawdopodobieństwem nieściągalności zaległości,
- bardzo często na danego zobowiązanego przekazywana jest bardzo duża ilość tytułów wykonawczych – od kilkudziesięciu do kilkuset, a zobowiązani nie prowadzą działalności gospodarczej albo uzyskują niskie przychody. Obsługa takiej ilości tytułów wymaga m.in. powtarzania przydziałów

poborcóm celem sprawdzenia czy stan majątkowy nie uległ zmianie, co pomnaża ilość wykonywanych czynności egzekucyjnych<sup>3</sup>,

- organ skarbowy w przypadku wierzyciela obcego, jakim jest ZUS, nie ma możliwości wnioskowania o ogłoszenie upadłości dłużnika lub o orzeczenie prowadzenia przez niego działalności,
- umorzenia postępowań z uwagi na bezskuteczność egzekucji (mają miejsce w szczególnie uzasadnionych przypadkach, kiedy kontynuowanie egzekucji nie jest racjonalne, gdyż w przypadku stwierdzenia ewidentnej nieściągalności tylko generuje koszty egzekucyjne obciążające wierzyciela). Duża ilość umorzonych postępowań wynika z bardzo dużej ilości tytułów wystawionych na poszczególnych dłużników<sup>4</sup>, np. w 2012 r. umorzenie 1880 tytułów dotyczyło 36 zobowiązanych, zaś w I półr. 2013 r. – 367 tytułów dotyczyło 8 zobowiązanych,
- narasta zjawisko emigracji zarobkowej zobowiązanych, co uniemożliwia ustalanie miejsca ich pobytu i egzekwowanie zaległości,
- nie ulega zmianie obsada kadrowa w Referacie Egzekucji. Oprócz kierownika jest zatrudnionych 3. inspektorów i 3. Poborców. W 2013 r. według stanu na koniec października było do załatwienia 28996 czynnych tytułów wykonawczych, tj. na jednego inspektora przypadało do obsłużenia 9665 tytułów,

(dowód: akta kontroli str. 13, 258-259, 272-276)

**1.2. Oceny prawidłowości i terminowości podejmowania i prowadzenia postępowania egzekucyjnego dokonano na przykładzie losowo wybranej próby 30 spraw<sup>5</sup> z okresu lat 2012 – I półr. 2013.**

(dowód: akta kontroli str. 216-252)

**1.2.1.** Nie stwierdzono w analizowanych sprawach przypadku przedawnienia należności ZUS na skutek braku realizacji tytułów wykonawczych lub przewlekłości prowadzonego postępowania albo opóźnień w nadawaniu biegu tytułom wykonawczym (vide pkt 1.2.7. wystąpienia pokontrolnego). Fakt niewystąpienia przypadków nierealizowania tytułów wykonawczych ZUS potwierdziła Kierownik Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej w złożonym wyjaśnieniu nadmieniając, iż przesłanki zarówno zawieszenia jak i przerwania terminu przedawnienia są liczne i w zasadzie, poza środkiem egzekucyjnym, Naczelnik Urzędu Skarbowego nie ma możliwości ich sprawdzenia gdyż trzeba to uczynić na podstawie dokumentacji będącej w posiadaniu wierzyciela, np. raty, odroczenia czy zabezpieczenia zaległości hipoteką.

(dowód: akta kontroli str.216-252, 262-269)

**1.2.2.** Przed zwrotem tytułów wykonawczych II Oddziałowi ZUS w Łodzi każdorazowo dążono do wyczerpania możliwości skutecznego dochodzenia należności.

W jednym przypadku, wskutek zaskarżenia przez II Oddział postanowienia o umorzeniu egzekucji, organ odwoławczy II instancji<sup>6</sup> uznał umorzenie postępowania za przedwczesne – uzasadniając to niezaktualizowaniem danych o dłużniku i o jego stanie majątkowym po odbyciu kary pozbawienia wolności. Wznowienie postępowania prócz wydłużenia czasu prowadzenia czynności

<sup>3</sup> Według stanu na koniec października 2013 r. dokonano 2383 zajęcia wierzytelności, 97 zajęć ruchomości, 23881 pozostałych czynności

<sup>4</sup> Najwięksi dłużnicy posiadali odpowiednio: 412 tytułów, 330, 315 i 253

<sup>5</sup> 10 z adnotacją ściągnięcia zaległych składek, 10 zwróconych wskutek nieściągalności, 9 obsłużonych w inny sposób (zbieg z egzekucją sądową) i 1. zwróconą bez realizacji należności

<sup>6</sup> Dyrektor Izby Skarbowej

egzekucyjnych nie wniosło nowych faktów i dowodów, zezwalających zmienić wcześniejszą ocenę o nieściągalności długu i o braku możliwości zaspokojenia wierzytelności ZUS.

(dowód: akta kontroli str. 17-19, 127-150, 216-252)

1.2.3. Dobór środków egzekucyjnych nie budził uwag. W działaniach egzekucyjnych stosowano środki egzekucyjne przewidziane w ustawie<sup>7</sup>, mające prowadzić bezpośrednio do wykonania obowiązku, ale w myśl zasady by egzekucja była jak najmniej uciążliwa dla dłużnika.

W analizowanych sprawach nie stwierdzono przypadku występowania do sądu o nakazanie zobowiązanemu wyjawienia majątku.

(dowód: akta kontroli str. 216-252)

Powody niewystępowania do sądu o nakazanie zobowiązanemu wobec ZUS wyjawienia majątku Kierownik Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej uzasadniła tym, że „ZUS na przestrzeni lat nie skierował do Naczelnika ani jednego wniosku z załączonymi tytułami i nadaną przez sąd klauzulą wykonalności a to uniemożliwiało występowanie z wnioskami o nakazanie wyjawienia majątku.”

(dowód: akta kontroli str. 258-259)

1.2.4. Wykonywanie poszczególnych czynności egzekucyjnych dokumentowano prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 216-252)

1.2.5. Koszty egzekucyjne były wyliczane automatycznie w programie Egapoltax<sup>8</sup>, po uprzednim wprowadzeniu do bazy programu udokumentowanych danych o faktycznie wykonanych czynnościach egzekucyjnych. Tak wyliczane koszty stanowiły podstawę do ich wykazania w postanowieniu i pobierania.

(dowód: akta kontroli str. 216-217)

1.2.6. Tytuły wykonawcze realizowano w latach 2012-2013 znacznie krócej (odpowiednio średnio 660 i 686 dni) aniżeli w latach 2010-2011 (odpowiednio: 788 i 720 dni).

NIK wskazuje na wydłużony czas realizacji tytułów wykonawczych ZUS w stosunku do średniego czasu realizacji wszystkich tytułów w Urzędzie<sup>9</sup>. Było on dłuższy w 2010 r. o 34,6% (1061 dni), w 2011 r. o 52,0% (1095 dni), a w 2012 r. aż o 76,6% (1166 dni) od ww. czasu średniego w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 16, 251-252)

Za przyczyny i okoliczności skutkujące ustalonym w skali Urzędu średnim czasem realizacji tytułów, ze szczególnym odniesieniem się do przeciętnego czasu realizacji tytułów ZUS oraz okoliczności uzyskanego w okresie lat 2012-2013 skrócenia w stosunku do lat 2010-2011 czasu realizacji tytułów Kierownik Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej podała m.in.:

- ZUS w okresie 9 m-cy 2013 r. przekazał 3113 tytułów dot. zaległości powyżej 2 lat, co stanowi 70,9% przekazanych w tym czasie tytułów. Tytuły wykonawcze ZUS wpływają po bardzo długim okresie ich wystawienia (w związku z prowadzoną przez ZUS egzekucją własną), co w związku z upływem czasu bardzo negatywnie wpływa na możliwość

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (j.t. Dz.U. z 2012, poz.1015 ze zm.)

<sup>8</sup> Program miał wbudowane i każdorazowo aktualizowane stawki opłat za wykonane czynności egzekucyjne należności pieniężnych oraz o charakterze niepieniężnym, o których mowa w rozdz. 6 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji

<sup>9</sup> Który ulegał systematycznemu skróceniu

wyegzekwowania zaległości, gdyż często płatnicy są już wtedy niewypłacalni,

- ZUS nie przekazuje pojedynczych tytułów, tylko zestawy (ewidencje) obejmujące wiele tytułów na danego zobowiązanego, co powoduje rozciągnięcie w czasie realizacji tych tytułów,
- w przypadku tytułów ZUS występuje dużo okresów przerw-zawieszeń w prowadzeniu postępowania egzekucyjnego wskutek zawierania układów ratalnych lub restrukturyzacji zadłużenia,
- w 2012 r. najdłuższy czas trwania postępowań wynikał z napływu od Poczty Polskiej ponad 3000 tytułów wykonawczych za zaległości w opłacaniu abonamentu RTV, co skutkowało koniecznością zaangażowania zasobu kadrowego egzekucji w nowe zadanie, kosztem realizacji dotychczasowych postępowań,
- w roku 2013 w stosunku do 2010 r. nastąpił przyrost liczby tytułów ZUS o 377%. Obróbka tytułów ZUS jest bardzo czasochłonna, ponieważ mają one już dokonane czynności i przypisane za nie koszty, co wymaga ręcznego czasochłonnego wprowadzenia danych z klawiatury do systemu Egapoltax,

(dowód: akta kontroli str. 251-257)

1.2.7. Nie stwierdzono przypadku załatwiania spraw egzekucyjnych ze zwłoką. Wobec wszystkich analizowanych dłużników podejmowano czynności i środki egzekucyjne o zbliżonym charakterze, szczególnie dbając o obiektywność w dokumentowaniu prowadzonych postępowań w sprawach ZUS kończących się umorzeniem postępowania egzekucyjnego z powodu bezskutecznej egzekucji.

(dowód: akta kontroli str. 216-250, 270-271)

1.3. Prowadzenie postępowania egzekucyjnego zostało uszczegółowione przez Naczelnika Urzędu w przyjętych procedurach<sup>10</sup>. Przestrzeganie ustalonych w nich zasad rozliczania kwot uzyskanych z egzekucji gwarantowało m.in., iż w przypadku egzekucji:

- z pieniędzy przez poborcę skarbowego:
  - poborca skarbowy dysponował tylko jednym kwitariuszem przychodowym, z którego wystawiał pokwitowania na pobrane kwoty oddzielnie dla każdego rodzaju należności i dla każdego wierzyciela,
  - wyegzekwowane kwoty poborca po zakończeniu służby wpłacał codziennie do placówki bankowej (gotówkę pobraną po zamknięciu placówki bankowej wpłaca w godzinach porannych dnia następnego) na rzecz wierzycieli na wskazane przez nich rachunki bankowe,
  - dowody wpłat pobranej gotówki na rachunki bankowe wierzycieli i Urzędu oraz kwitariusz poborca przedkładał następnego dnia roboczego do kontroli finansowo – rachunkowej,
- z rachunku bankowego:
  - pozyskiwane środki gromadzono na rachunku bankowym depozytowym prowadzonym przez bank,
  - po odebraniu elektronicznych wyciągów bankowych i sprawdzeniu ich, uzyskane kwoty podlegały rejestracji w systemie Egapoltax i na tytułach wykonawczych,

<sup>10</sup> Procedury „Prowadzenia postępowania egzekucyjnego” zatwierdzone przez Naczelnika Urzędu w dniu 26 maja 2010 r. i obowiązujące od 31 maja 2010 r., zaktualizowane od dnia 01 czerwca 2013 r.

- o po rozliczeniu kwoty kosztów egzekucyjnych i upomnienia oraz opłaty komorniczej, w terminie 3 dni od daty otrzymania wyciągów<sup>11</sup> następowało przekazanie należnej kwoty wierzycielowi.  
(dowód: akta kontroli str. 171-208)

1.4.-1.5. Uwzględniając opisany w pkt. 1.3 wystąpienia stan faktyczny oraz wynik analizy przeprowadzonej na przykładzie 5. losowo wybranych spraw, stwierdza się prawidłowość i terminowość rozliczania i odprowadzania do ZUS wyegzekwowanych należności.

(dowód: akta kontroli str. 260)

1.6. W opinii Kierownika Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej, będącej użytkownikiem podstawowego wspomagającego proces egzekucji systemu informatycznego Egapoltax oraz innych systemów i narzędzi informatycznych<sup>12</sup> wykorzystywanych w pracach egzekucyjnych, systemy:

- zapewniały możliwość bieżącego i pełnego monitorowania przebiegu procesów egzekucyjnych, funkcjonowały dotąd sprawnie bez przerw w dostępie do baz danych,
- tworzą określone utrudnienia wpływające ujemnie na efektywność wykorzystania czasu pracy, gdyż dokonanie sprawdzenia czy zobowiązany posiada jakieś składniki majątku musi być poprzedzone odrębnym logowaniem się do każdego z systemów<sup>13</sup> z osobna,
- nie zapewniają pełnej wymiany danych w postaci cyfrowej, np. w przypadku tytułów ZUS platforma e-PUAP (różnice w adresach, brak konta wierzyciela w wersji elektronicznej). Tytuły ZUS są tytułami z zapisem danych o już dokonanych czynnościach egzekucyjnych i przypisanych przez organ egzekucyjny ZUS kosztach za te czynności. Nie ma w oprogramowaniu opcji umożliwiającej elektroniczną migrację zarówno czynności tych jak i kosztów, co skutkuje koniecznością czasochłonnego ich ręcznego wprowadzania dla każdego tytułu wykonawczego do systemu Egapoltax.

(dowód: akta kontroli str. 210, 212-213)

Według danych informatyka Urzędu, system Poltax oraz podsystem Egapoltax w okresie lat 2012-2013 (I półr.) funkcjonowały sprawnie i stabilnie, bez przerw w dostępie do baz danych, gdyż planowane czynności administracyjne<sup>14</sup> wykonywano po godzinach pracy Urzędu, zaś zdarzenia powodujące nieplanowane<sup>15</sup> przerwy w pracy systemów wystąpiły incydentalnie (2 razy w 2012 r. i 1 raz w 2013 r.) i trwały od 60 do 90 minut każde.

(dowód: akta kontroli str. 211, 215)

1.7. Analizowane były przyczyny i zjawiska wpływające ujemnie na terminowość prowadzenia postępowań egzekucyjnych (vide pkt 1.2.6. wystąpienia pokontrolnego). Wnioski z tych analiz wskazywały na uwarunkowania społeczno-gospodarcze z jakimi mają do czynienia podatnicy i płatnicy. Podejmowano działania zapobiegawcze oraz interwencyjne nakierowane na skracanie czasu realizacji tytułów. Cel osiągnięto w 2013 r. m.in., poprzez: wykorzystywanie w szerokim zakresie art. 36 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji; uzyskano zgodę na dostęp on-line do zasobów CEPIK; zawierając umowę na korzystanie z systemu Ogniwo uzyskano dostęp do danych o posiadanych

<sup>11</sup> W przypadku długotrwałej nieobecności pracownika w pracy w terminie do 14 dni

<sup>12</sup> Poltax, CZM, CEPIK, CERBER, OGNIVO, e-ORUS, SERCE, e-PUAP

<sup>13</sup> Jw.

<sup>14</sup> Instalowanie aplikacji, uaktualnienia, patche, kopiowanie danych, czynności serwisowe na serwerach

<sup>15</sup> Awaryjne, wyłączenia zasilania

rachunkach bankowych; nawiązano współpracę z policją w ustalaniu miejsca pobytu czy też majątku zobowiązanych.

(dowód: akta kontroli str. 251-257)

**1.8.** Przebieg postępowania egzekucyjnego na rzecz ZUS nie był w latach 2012-2013 przedmiotem kontroli wewnętrznej ani zewnętrznej w Urzędzie.

Kontrolowane natomiast były w maju 2012 r. przez Izbę Skarbową w Łodzi działania egzekucyjne podejmowane przez organ podatkowy w stosunku do zaległości podatkowych (za okres 2011-IV.2012).

W wyniku tej kontroli Izba Skarbowa oceniła:

- pozytywnie - działania podejmowane w stosunku do zaległości podatników: nieżyjących oraz tych którzy zlikwidowali działalność, objętych decyzjami rażąco ratalnymi,
- pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości - terminowość podejmowania działań windykacyjnych<sup>16</sup>, zasadność wykazywania na saldach kart kontowych najstarszych zaległości jako należności wymagalnych<sup>17</sup>,
- pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień - wykorzystywanie przez wierzyciela uprawnienia do uzyskania w organie egzekucyjnym informacji o sposobie załatwienia wniosku egzekucyjnego<sup>18</sup>.

Wydane Urzędowi wnioski pokontrolne miały charakter dyscyplinujący pracowników, mający zapewnić przestrzeganie obowiązujących procedur. Urząd poinformował Izbę Skarbową o pełnym i terminowym wykonaniu wniosków pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 4-12)

**1.9.** W objętym kontrolą okresie (2012-I półr. 2013) wpłynęły z II Oddziału ZUS w Łodzi zażalenia na postanowienia umarzające 4 postępowania egzekucyjne i 2 postanowienia obciążające II Oddział ZUS kosztami umorzonego postępowania egzekucyjnego.

W postępowaniu odwoławczym, organ II instancji<sup>19</sup> odnośnie zaskarżonych postępowań:

- umorzonych egzekucyjnych: nie dopatrzyl się w 2. przypadkach naruszenia obowiązujących przepisów i utrzymał w mocy postanowienia wydane przez organ I instancji; umorzył jedno postępowanie z racji wycofania zażalenia przez ZUS; uchylił jedno postanowienie i umorzył postępowanie organu I instancji z racji znacznego upływu czasu pomiędzy ostatnimi nieskutecznymi czynnościami egzekucyjnymi a podjęciem rozstrzygnięcia<sup>20</sup>. W następstwie tego rozstrzygnięcia organ I instancji wznowił postępowanie w celu uaktualnienia wiedzy i dowodów dokumentujących m.in. miejsce pobytu zobowiązanego, jego stanu majątkowego, źródeł dochodów i wiarygodności oraz praw majątkowych,
- obciążających kosztami postępowania egzekucyjnego: nie dopatrzyl się w jednym przypadku naruszenia obowiązujących przepisów i utrzymał w mocy postanowienia wydane przez organ I instancji; uchylił jedno

<sup>16</sup> W 203. przypadkach tj. 22% analizowanych (908) działania windykacyjne zaległości podejmowano średnio po 85. dniach, przy średniej 32 dni dla spraw analizowanych

<sup>17</sup> Wśród 90. pozycji analizowanych przedawnionych zaległości było 26 pozycji dla 7. podatników (bez podania kwot) które po zakończeniu roku podatkowego utraciły swój byt prawny

<sup>18</sup> Na 60 analizowanych pozycji w 26. nie zachodziła konieczność skierowania zapytania, zaś dla 22. innych pozycji zapytania skierowano w okresie 1-3 lat od daty przekazania tytułu wykonawczego

<sup>19</sup> Dyrektor Izby Skarbowej w Łodzi

<sup>20</sup> W tym czasie zobowiązany odbywał w Zakładzie Karnym karę pozbawienia wolności



postanowienie i umorzył postępowanie organu I instancji z racji niewystarczającego uzasadnienia faktycznego i prawnego sprawy<sup>21</sup>. W wyniku ponownego rozpatrzenia wydano postanowienie już poprawnie specyfikujące poniesione koszty egzekucji, o 584,11 zł zwiększające pierwotne (162,29 zł) obciążenie ZUS poniesionymi kosztami.

(dowód: akta kontroli str. 17-170)

1.10. Nie odnotowano w okresie lat 2012-2013 (I półr.) przypadku stwierdzenia przez Urząd faktu naruszenia przepisów ustawy o ubezpieczeniach społecznych przez ZUS. Potwierdziła to Kierownik Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej nadmieniając, iż kierowane do Urzędu tytuły wykonawcze mają już nadaną przez dyrektora II Oddziału ZUS klauzulę o skierowaniu tytułów do egzekucji i Urzędowi pozostaje do zbadania<sup>22</sup> jedynie dopuszczalność egzekucji administracyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 209, 214, 261)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Analizując terminowość realizacji czynności w przypadku zbiegu egzekucji administracyjnej z sądową, ustalono w jednym przypadku<sup>23</sup>, iż pomimo doręczenia Urzędowi w dniu 24 kwietnia 2012 r. postanowienia sądu o wyznaczeniu komornika sądowego, jako organu właściwego do łącznego prowadzenia egzekucji, akta sprawy zostały komornikowi doręczone dopiero 26 marca 2013 r., po pisemnym ponagleniu Urzędu przez komornika sądowego.

(dowód: akta kontroli str. 240-247)

W sprawie przyczyny tak opóźnionego doręczenia akt sprawy komornikowi sądowemu, Kierownik Samodzielnego Referatu Egzekucji Administracyjnej wyjaśniła, że:

- zwłoka była spowodowana przeoczeniem pracownika, który – wobec wpływu postanowienia sądowego w kwietniu 2012, a zwrotu tytułów wykonawczych przez sąd w sierpniu 2012 – odłożył tytuły do przydziału zamiast przekazać komornikowi sądowemu,
- opóźnienie nie spowodowało pokrzywdzenia ZUS, gdyż na podstawie kopii postanowienia sądu o wyznaczeniu organu właściwego do prowadzenia egzekucji łącznej rachunkowość podatkowa Urzędu kwotą zajęta na poczet długu<sup>24</sup> w dniu 15 maja 2012 r. przekazała komornikowi sądowemu, który po zaspokojeniu kosztów egzekucyjnych przekazał pozostałość na konto ZUS.

(dowód: akta sprawy str. 277-279)

Ocena cząstkowa

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

<sup>21</sup> Zestawienie poniesionych kosztów egzekucji było dokonane w sposób utrudniający ZUS zweryfikowanie prawidłowości ich naliczenia

<sup>22</sup> Na mocy art. 29 §1 ustawy o postępowaniu administracyjnym w egzekucji

<sup>23</sup> NIP 8291034251 – należność główna w kwocie 668,10 zł

<sup>24</sup> Nadpłatę w podatku PIT 37 w kwocie 687,00 zł

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>25</sup>.

## 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 Łodzi.

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.

Łódź, dnia 30 grudnia 2013 r.

Kontroler  
Lucjan Kaszczyk  
gl. specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
Dyrektor  
Przemysław Szewczyk

  
.....  
podpis

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.)