



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-024-06/2013

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

## 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	Emilia Wyciszkievicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88293 z dnia 24 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Kutnie z siedzibą przy ul. Troczewskiego 12, 99-300 Kutno, zwany dalej „US” lub „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Szczęsna p. o. Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kutnie od 1 maja 2012 r. Do 30 kwietnia 2012 r. Naczelnikiem Urzędu była Małgorzata Michalska. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

Kontrolą objęto wykorzystanie w latach 2012-2013 dostępnych instrumentów prawnych w celu wyegzekwowania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, a także podejmowanie działań na rzecz zwiększenia skuteczności egzekucji.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup>, działalność Urzędu w latach 2012 – 2013 w zakresie egzekucji należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne.

Uzasadnienie oceny ogólnej Urząd w prawidłowy sposób stosował dostępne środki egzekucyjne, terminowo odprowadzał wyegzekwowane należności na rachunek wierzyciela i rzetelnie obciążał go kosztami egzekucyjnymi.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły głównie:

- opóźnień w podejmowaniu czynności egzekucyjnych oraz w przekazywaniu dokumentów egzekucji administracyjnej do organów sądowych,
- prowadzenia egzekucji administracyjnej pomimo zbiegu z egzekucją sądową,
- zaniechania wydania postanowień o umorzeniu postępowań egzekucyjnych.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego **Realizacja tytułów wykonawczych i skuteczność działań egzekucyjnych.**

W latach 2011-2013 (I półrocze) do Urzędu wpłynęło 74.046 tytułów wykonawczych W1, w których wierzycielem był Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej „ZUS”), z tego: 26.822 w 2011 r., 26.774 w 2012 r. i 20.450 w I półroczu 2013 r. Kwota zaległości objętych tymi tytułami wyniosła ogółem 27.844 tys. zł, w tym w poszczególnych latach odpowiednio: 9.508 tys. zł, 9.127 tys. zł i 9.209 tys. zł. Tytuły wykonawcze W1 stanowiły odpowiednio 40,9%, 39,4% i 18,6% wszystkich tytułów wykonawczych, które wpłynęły do Urzędu w danym roku.

W wymienionym okresie zrealizowano łącznie 14.027 tytułów wykonawczych W1 (18,9%) na kwotę 9.560 tys. zł (34,6%), z tego 6.311 tytułów (23,5%) na 6.091 tys. zł

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

w 2011 r., 6.932 tytuły (29%) na 3.165 tys. zł w 2012 r. i 784 tytuły (3,8%) na 304 tys. zł w I półroczu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Z kwoty objętej tytułami wykonawczymi W1 (27.844 tys. zł), wyegzekwowano na podstawie 5.241 tytułów 1.615 tys. zł (5,8%), z tego: 728 tys. zł w 2011 r., 619 tys. zł w 2012 r. i 268 tys. zł w I półroczu 2013 r. Najwyższe wpływy uzyskano z pieniędzy (71,1%) – odpowiednio: 492 tys. zł, 468 tys. zł i 189 tys. zł oraz z innych wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych (21,2%): 164 tys. zł, 124 tys. zł i 54 tys. zł.

W latach 2011-2013 (I półrocze) wskaźnik efektywności egzekucji prowadzonej w odniesieniu do wierzytelności ZUS zmniejszał się i wynosił odpowiednio 7,7%, 6,8% i 2,9%. Był on ponad trzykrotnie niższy od wskaźnika efektywności egzekucji dla wszystkich tytułów wykonawczych realizowanych przez Urząd, który kształtował się na poziomie 25,7%, 22,1% i 11,6%.

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

Wyjaśniając przyczyny spadku wysokości wyegzekwowanych kwot, a tym samym wartości wskaźnika efektywności egzekucji prowadzonej w odniesieniu do wierzytelności ZUS, spadku wpływów uzyskiwanych z pieniędzy oraz innych wierzytelności pieniężnych i praw majątkowych p.o. Naczelnika Urzędu Anna Szczęsna podała, iż powyższe zjawiska są uwarunkowane m.in. faktem, że od 2010 r. Urząd nie przyjmuje do realizacji tytułów wykonawczych, w których Dyrektor Oddziału ZUS nie dokonał czynności egzekucyjnych. W związku z powyższym Oddziały ZUS w większym zakresie korzystają ze swoich uprawnień. Wzrastała ilość spraw zakończonych w ZUS przez zapłatę, z zastosowaniem egzekucji z wynagrodzenia za pracę, świadczeń emerytalno-rentowych, wierzytelności z rachunków bankowych. Sprawy kierowane do urzędów skarbowych dotyczą w efekcie tylko tych zobowiązanych, do których dyrektorzy oddziałów ZUS nie mogli poprowadzić efektywnej egzekucji w ramach swoich uprawnień. W kolejnych latach 2010 - 2013 egzekucja urzędów skarbowych ograniczała się stopniowo wyłącznie do egzekucji z pieniędzy, ruchomości oraz innych wierzytelności. Ponadto większość przekazywanych przez jednostki ZUS spraw dotyczyła postępowań, w których zastosowanie środków egzekucyjnych, o których mowa w rozdziałach od 2-6 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, nie było możliwe lub okazało się bezskuteczne. Egzekucja do podmiotów, w stosunku do których występuje wielość wierzycieli, a jednocześnie wielość organów egzekucyjnych, jest egzekucją co do zasady bezskuteczną. Kończy się wydaniem postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego, bądź przekazaniem sprawy do komornika sądowego. Na czas postępowań związanych ze zbiegiem egzekucji sądowej i administracyjnej ustawa wskazuje na obowiązek wstrzymania przez naczelnika urzędu skarbowego czynności egzekucyjnych i przekazania akt egzekucji sądowi. Do czasu zakończenia postępowania sądowego w przedmiocie zbiegu egzekucja de facto nie toczy się.

(dowód: akta kontroli str. 216-224)

Średni czas realizacji przez Urząd tytułów wykonawczych ZUS wydłużył się z 1.190 dni w 2011 r., do 1.296 dni w 2012 r. i 1.405 dni w I półroczu 2013 r. Przeciętny czas załatwiania wszystkich realizowanych przez Urząd tytułów wykonawczych był krótszy i wynosił odpowiednio 732 dni, 768 dni i 647 dni.

Pani Anna Szczęsna p.o. Naczelnika Urzędu wyjaśniła, że przyczyną wydłużenia średniego czasu realizacji tytułów wykonawczych ZUS był wzrost liczby spraw ogółem do załatwienia, z jednoczesnym zmniejszeniem etatów Działu Egzekucji Administracyjnej (z 18 do 17 we wrześniu 2011 r.) oraz wzrostem absencji chorobowej (304 dni zwolnień w 2011 r. i 666 dni w 2012 r.). Zatrudnienie kilku dodatkowych osób na umowy zlecenia lub staż nie pozwala na osiągnięcie wyników

zbliżonych do poziomu z lat 2009-2010. Istnieją także utrudnienia polegające na braku możliwości czerpania informacji o majątku zobowiązanych bezpośrednio z bazy danych, które posiada Naczelnik Urzędu Skarbowego w Łęczycy. Wydłużenie przeciętnego czasu załatwiania spraw w 2013 r. spowodowane było ponadto koniecznością obsługi dodatkowo 24 tys. tytułów wykonawczych, dotyczących zaległości z tytułu nieopłaconego abonamentu RTV. Sprawy zaległego abonamentu zdeterminowały obecnie organizację pracy komórki egzekucyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 7, 216-224)

W wyniku kontroli 50 losowo wybranych spraw<sup>2</sup>, w których łączna kwota należności wierzyciela na dzień wystawienia tytułów wykonawczych wyniosła 72.214,71 zł ustalono, że:

- rejestracja tytułów wykonawczych w systemie następowała w terminie do 30 dni od daty wpływu wniosku do Urzędu, średnio po 12 dniach,
- 30 spraw prowadzonych było na podstawie tytułów wykonawczych, które wpłynęły do Urzędu w latach 2012 – I półrocze 2013,
- dla 8 tytułów wykonawczych, które wpłynęły do US w latach 2012 – I półrocze 2013, stwierdzono brak podjęcia czynności przez Urząd, z tego dla 2 przez okres 1 miesiąca, dla 4 – przez 4 miesiące i dla 2 przez 7 miesięcy od daty wpływu wniosków do Urzędu.

Komornik Skarbowy Ewa Cebula wyjaśniła m.in., że w 6 sprawach przyczyną braku podjęcia czynności przez okres 4 i 7 miesięcy było przebywanie poborcy na zwolnieniu lekarskim, a także brak możliwości obsługi wszystkich spraw w zastępstwie za nieobecnego pracownika.

- dla 22 tytułów wykonawczych, które wpłynęły do US w latach 2012 – I półrocze 2013, wykonanie przez pracownika Urzędu pierwszej czynności następowało średnio po 50 dniach od daty rejestracji tytułu wykonawczego. W 3 sprawach pierwszą czynność wykonano w terminie do 1 tygodnia, w 7 – od powyżej 1 tygodnia do 1 miesiąca, w 7 – od powyżej 1 do 2 miesięcy, w 3 – od powyżej 2 do 3 miesięcy, w 1 – od powyżej 3 do 4 miesięcy i w 1 – po 9 miesiącach. W sprawach tych wykonano przeciętnie po 5 czynności. Średnie przerwy między kolejnymi czynnościami wynosiły dla 8 spraw do 2 miesięcy, dla 7 – od ponad 2 do 3 miesięcy, dla 4 – od ponad 3 do 4 miesięcy, dla 1 – od ponad 4 do 5 miesięcy i dla 1 – 11 miesięcy.

Odnosnie terminów podejmowania pierwszej i kolejnych czynności Komornik Skarbowy wyjaśniła m.in., iż w sytuacji gdy jedynym skutecznym środkiem egzekucyjnym jest przydział spraw do służby, sprawy „czekają” na uwzględnienie ich w kolejnej „służbie”. Organizacja pracy poborcy skarbowego uwarunkowana jest jednocześnie realnymi i fizycznymi możliwościami wykonania w okresie miesiąca prawdopodobnej ilości spraw przypisanej kilkuset zobowiązanych. Ocenę tych możliwości należy uwzględnić w kontekście rozległości obsługiwane go terenu powiatów łęczyckiego i kutnowskiego oraz limitów godzin pracy, które poborca przeznacza m.in. na dojazd do miejsca zamieszkania zobowiązanych.

Inną przyczyną, która w zestawieniu z ilością spraw oczekujących na załatwienie przesądza o terminach podejmowania czynności, jest „niedoetatyzowanie” przeciążenie pracą, i duża absencja chorobowa, jak też konieczność uwzględnienia okresu urlopowego, w czasie którego praktycznie wszyscy pracownicy komórki egzekucyjnej korzystają z możliwości wypoczynku, zaś osoby zastępujące

---

<sup>2</sup> Doboru spraw do kontroli dokonano w sposób losowy prosty - z baz Egapoltax wybrano po 15 tytułów wykonawczych z kodem klasyfikacji W1 z 2012 i 2013 r., w tym z każdego roku po 5 spraw: z adnotacją ściągnięcia zaległych składek, zwróconych wskutek nieściągalności, wycofanych lub zwróconych bez realizacji należności. Dodatkowo wylosowano 20 tytułów wykonawczych W1, które wpłynęły do Urzędu w 2012 r. (10) i w I połowie 2013 r. (10).

pracowników nieobecnych nie są w stanie załatwić wszystkich spraw z własnego rejonu i jednocześnie rejonu osoby zastępowanej.

(dowód: akta kontroli str. 8-111, 225-242)

W wyniku kontroli 30 spraw<sup>3</sup>, w których kwota należności wierzyciela na dzień wystawienia tytułów wykonawczych wyniosła 55.543,89 zł ustalono, że:

- należności wyegzekwowane przez poborców odprowadzane były w pierwszym dniu roboczym od dnia pobrania,
- kwoty uzyskane w wyniku zajęcia odprowadzane na rachunek wierzyciela w terminie od 6 do 14 dni,
- umorzenie postępowania egzekucyjnego w badanych sprawach (10) nastąpiło wskutek stwierdzenia bezskuteczności egzekucji, z uwagi na brak ruchomości o wartości handlowej, dochodów ani innych wierzytelności do których można prowadzić postępowanie egzekucyjne. W toku prowadzonych postępowań wykonano od 6 do 23 czynności, m.in. ustalano informacje o zobowiązanym, sporządzano protokoły o stanie majątkowym, relacje o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych. Zgodnie z art. 59 § 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>4</sup> postępowania zakończono wydaniem postanowień o umorzeniu postępowania egzekucyjnego,
- koszty egzekucyjne w kwocie 2.078,95 zł naliczone zostały zgodnie z art. 64 wyżej powołanej ustawy. Postanowienia o obciążeniu wierzyciela kosztami postępowania egzekucyjnego wydawano niezwłocznie po umorzeniu postępowań (w tym samym lub w następnym dniu),
- czynności egzekucyjne dokumentowano poprzez odnotowanie ich w systemie Egapoltax oraz prowadzono akta egzekucyjne z materiałem dowodowym w wersji papierowej,
- w żadnej sprawie Urząd nie prowadził egzekucji z nieruchomości,
- w żadnym przypadku nie stwierdzono przedawnienia należności ZUS,
- z możliwości zwrócenia się do sądu o nakazanie wyjawienia majątku skorzystano w jednej sprawie (w 2004 r.),

Zgodnie z art. 71 §1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jeżeli egzekucja administracyjna należności pieniężnych staje się bezskuteczna, organ egzekucyjny lub wierzyciel może zwrócić się do sądu o nakazanie zobowiązanemu wyjawienia majątku.

P.o. Naczelnika Urzędu Anna Szczęsna wyjaśniła, że wyjawienie majątku może uzupełnić posiadane informacje, jednak jego wyniki są najczęściej zgodne z oświadczeniem składanym przez zobowiązanego w protokołach o stanie majątkowym, spisywanym przez poborców skarbowych ze zobowiązanym pod groźbą odpowiedzialności karnej. Procedura sądowa jest długotrwała i nie wiąże się z gwarancją zwiększenia efektywności podejmowanych czynności. Celowość przeprowadzenia postępowań sądowych w kontekście posiadania aktualnych danych dotyczących źródeł utrzymania, transakcji/czynności cywilnoprawnych, danych elektronicznej księgi wieczystej, danych dotyczących rachunków bankowych, jest z punktu widzenia zasad ekonomii postępowania działaniem sprzecznym z wytycznymi do działania dla urzędów skarbowych.

- w 8 sprawach (z 10 badanych) zakończonych wycofaniem wniosku przez wierzyciela w związku z zapłatą należności brak było postanowień o umorzeniu postępowania egzekucyjnego,

<sup>3</sup> Ww. sprawy z adnotacją ściągnięcia zaległych składek, zwrócone wskutek nieściągalności, wycofane lub zwrócone bez realizacji należności.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm., dalej „ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”

Zgodnie z art. 59 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji postępowanie egzekucyjne umarza się jeżeli obowiązek nie jest wymagalny (§ 1 pkt 2 ustawy). W takim przypadku organ egzekucyjny wydaje postanowienie w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego (§ 3 ustawy).

Komornik Skarbowy wyjaśniła, iż w związku z brakiem podstaw do obciążenia wierzyciela kosztami, pracownik odpowiedzialny za prowadzenie postępowań uznał za zbędne wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego. Właściwy tryb postępowania w takich przypadkach omówiono z pracownikami.

– zgodnie z danymi z systemu Egzpoltax w 4 sprawach egzekucję zakończono po odpowiednio: 7 latach i 6 miesiącach (1 sprawa), 3 latach i 4 miesiącach (2 sprawy) oraz 2 latach i 7 miesiącach (1 sprawa) od uzyskania od wierzyciela zawiadomienia o zapłacie należności.

Komornik Skarbowy wyjaśnił, iż po uzyskaniu informacji od wierzyciela o uregulowaniu zaległości zobowiązanego, sprawy te odłożono na tzw. „drugą grupę”, jako sprawy „załatwione”, które nie wymagały podjęcia dodatkowych czynności egzekucyjnych. Dopiero w wyniku okresowej analizy raportów z zakresu egzekucji dotyczących nieprawidłowości, w czerwcu 2012 r. zakończono wszystkie sprawy przez zamknięcie ich w systemie.

(dowód: akta kontroli str. 8-31, 33-111, 125-134, 216-242)

W kontrolowanej próbie 30 tytułów wykonawczych zbieg egzekucji prowadzonej przez Naczelnika Urzędu Skarbowego i Dyrektora Oddziału ZUS nastąpił w 5 przypadkach (u 2 zobowiązanych). W wyniku działań egzekucyjnych, w oparciu o tytuły wykonawcze wystawione dla pierwszego zobowiązanego, wyegzekwowano jedynie koszty egzekucyjne. Zrealizowaną w wyniku pobrań i zajęcia rachunku bankowego drugiego zobowiązanego kwotę 4.832,87 zł zarachowano w następujący sposób: 549,30 zł na pokrycie kosztów egzekucyjnych, 1.589,47 zł – na zaległości podatkowe, 2.494,10 zł – na należności ZUS i 200 zł – na należności innych wierzycieli.

(dowód: akta kontroli str. 112-124)

W wyniku kontroli 10 losowo wybranych spraw, w których nastąpił zbieg egzekucji administracyjnej z egzekucją sądową ustalono, że w 9 przypadkach z uwagi na zbieg egzekucji wstrzymano czynności egzekucyjne. Termin przekazania akt egzekucji administracyjnej komornikowi sądowemu wyniósł w 2 przypadkach 11 dni, w 1 - 21 dni, w 1 - 48 dni, w 1 - 99 dni, w 3 - 114 dni i w 1 - 170 dni.

Komornik Skarbowy wyjaśniła m.in., iż w żadnej ze spraw nie doszło do celowego i zawinionego wydłużenia okresu przekazania akt egzekucyjnych do komornika sądowego. Termin ten uzależniony był od ilości spraw i czynności, którymi zobligowani byli zająć się w ciągu dnia pracownicy komórki egzekucyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 135-165, 225-242)

W sprawie prowadzonej na podstawie tytułu wykonawczego nr 181342 także nastąpił zbieg egzekucji administracyjnej z egzekucją sądową. Postanowienie Sądu Rejonowego w Łęczycy w przedmiocie zbiegu, na mocy którego łączne prowadzenie egzekucji wobec zobowiązanego przejął Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym w Łęczycy, zostało wydane w dniu 12 czerwca 2006 r. Przedmiotowy tytuł wykonawczy wpłynął do Urzędu 30 lipca 2007 r. Pierwszą czynnością Urzędu w sprawie było zajęcie świadczeń z ubezpieczenia społecznego w dniu 24 listopada 2009 r. (2 lata i 2 miesiące od daty wpływu tytułu do Urzędu). Czynności w sprawie podejmowano do 7 lipca 2011 r., zaś akta sprawy przekazano do Komornika Sądowego 23 stycznia 2012 r.

Zgodnie z art. 62 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w przypadku zbiegu egzekucji administracyjnej i egzekucji sądowej do tej samej nieruchomości, rzeczy albo prawa majątkowego lub niemajątkowego, organ egzekucyjny wstrzymuje czynności egzekucyjne na wniosek wierzyciela,

zobowiązanego lub z urzędu i przekazuje akta egzekucji administracyjnej sądowi rejonowemu zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania cywilnego.

Komornik Skarbowy wyjaśniła m.in., iż w 2010 r. nastąpiła zmiana przydziału sprawy w związku z likwidacją jednego z rejonów i reorganizacją komórki egzekucyjnej. W chwili przyjmowania sprawy od poprzedniego inspektora, który posiadał informację o zbiegu egzekucji administracyjnej z sądową, w aktach sprawy brak było informacji na ten temat. W celu wyegzekwowania należności inspektor przydzielił sprawę poborcy skarbowemu do czynności egzekucyjnych w miejscu zamieszkania zobowiązanego (egzekucja bezskuteczna). W 2012 r. dokonano również zajęcia świadczeń emerytalnych na inne tytuły wykonawcze wystawione na zobowiązanego. W odpowiedzi organ rentowy poinformował o zbiegu egzekucji administracyjnej z sądową. W związku z zaistniałą sytuacją wszystkie akta egzekucyjne wystawione na zobowiązanego zostały w 2012 r. przekazane komornikowi sądowemu.

(dowód: akta kontroli str. 137-140, 225-242)

W okresie od marca do lipca 2012 r. przeprowadzony został audyt wewnętrzny, dotyczący nadzoru Izby Skarbowej w Łodzi nad Urzędem w zakresie skuteczności i efektywności egzekucji administracyjnej. W wyniku przeprowadzonego badania ustalono m.in., iż podjęcie pierwszej czynności w celu zastosowania środka egzekucyjnego nastąpiło w terminie do 30 dni dla 51,3% ogółu badanych spraw, a w terminie od 31 do 60 dni – dla 23% tytułów wykonawczych. W ciągu 15 dni wprowadzono do podsystemu Egapoltax 97,7% danych dotyczących podejmowanych czynności. Stwierdzono ponadto, że pracownicy w zbyt małym stopniu wykorzystują dane zawarte w systemie CZM w celu poszukiwań majątku ruchomego i nieruchomego zobowiązanych podmiotów, co może wpłynąć na zbyt niską skuteczność i wydłużenie postępowania egzekucyjnego.

W ocenie audytorów podejmowane czynności, zmierzające do zastosowania środka egzekucyjnego, oraz wprowadzanie danych do podsystemu Egapoltax dokonywane było na zadawalającym poziomie. Stwierdzono także, że badany proces przebiegał prawidłowo i ocenili system kontroli zarządczej w badanym zakresie pozytywnie. W ramach zaleceń m.in. w dniu 4 września 2012 r. nadane zostały 10 pracownikom uprawnienia do systemu CZM.

W wyniku przeprowadzonej w kwietniu 2013 r. kontroli prawidłowości ewidencjonowania sum depozytowych i terminowości ich przekazywania do wierzycieli, pracownicy Izby Skarbowej w Łodzi stwierdzili jedynie błędy natury formalnej, dotyczące m.in. niewłaściwego dokonywania poprawek. Działania podejmowane przez Urząd w badanych obszarach oceniono pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 166-206)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor ZUS nie składał do Naczelnika Urzędu skarg na przebieg postępowań egzekucyjnych lub na czynności egzekucyjne w trybie art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>5</sup> oraz w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W 2013 r. ZUS złożył 5 zażaleń na postanowienia o obciążeniu kosztami. Według stanu na dzień zakończenia kontroli 3 postanowienia zostały utrzymane w mocy, 2 sprawy były w toku.

(dowód: akta kontroli str. 3-4, 207-215)

Na podstawie art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>6</sup> urzędy skarbowe są obowiązane przekazywać Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych informacje o stwierdzonych przypadkach naruszenia przepisów o ubezpieczeniach społecznych.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 267

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013, poz. 1442 ze zm.

Pani Anna Szczęsna p.o. Naczelnika Urzędu wyjaśniła, że latach 2012 - 2013 w toku prowadzonych czynności sprawdzających, kontroli podatkowych oraz postępowań podatkowych zagadnienia uregulowane przepisami ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych stanowiły przedmiot badania w zakresie, w jakim pozostawały w związku z wysokością zobowiązań podatkowych. Nie zaszły przypadki, o których mowa w art. 96 wyżej powołanej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 216-224)

Systemy informatyczne w Urzędzie, wspierające proces egzekucji, administrowane były przez Ministerstwo Finansów. Wszelkie prace serwisowe i instalacyjne administrator przeprowadzał w dni wolne od pracy, bądź po godzinach pracy Urzędu. Przerwy w pracy systemów komputerowych odnotowano w dniach od 12 do 17 lipca 2012 r. – awaria serwera SAB, w wyniku której brak było dostępu do poczty e-mail, a także 18 kwietnia 2013 r. w godzinach 15:35 – 24:00 – konserwacja serwera Poltax.

Pani Anna Szczęsna p.o. Naczelnika Urzędu wyjaśniła, że w Urzędzie podejmowane są wszelkie działania, dotyczące postępowań egzekucyjnych prowadzonych na rzecz różnych wierzycieli, mające na celu zwiększenie efektywności egzekucji.

W toku podejmowania „decyzji” co do rodzaju czynności egzekucyjnych, zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, pracownicy komórki egzekucyjnej dokonują analizy posiadanych informacji o majątku zobowiązanego, kosztów „własnych” zastosowania ewentualnego środka egzekucyjnego i podjętych w tym celu czynności egzekucyjnych, porównując jednocześnie wysokość należności opisanych w tytułach wykonawczych oraz prawdopodobne efekty podjętych działań. Kierują się zatem zasadą efektywności. W toku postępowań kierowane są liczne zapytania do różnych instytucji o składniki i prawa majątkowe, pomoc w ustaleniu miejsca pobytu, dane kontrahentów. Wykorzystywane są systemy CERBER i OGNIVO. Pracownicy unikają dokonywania czynności „pozornych” lub mało istotnych, które nie służą samemu procesowi egzekucji.

(dowód: akta kontroli str. 4, 216-224)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

- 1) Opieszale podejmowano czynności egzekucyjne. W 12 sprawach pierwszą czynność egzekucyjną wykonano po upływie ponad 1 miesiąca od daty rejestracji tytułów wykonawczych w systemie, w 6 sprawach średnie przerwy pomiędzy kolejnymi czynnościami wyniosły ponad 3 miesiące, w 6 przypadkach nie podjęto żadnej czynności przez 4 i 7 miesięcy od daty wpływu tytułów do Urzędu. Według wyjaśnień Komornika Skarbowego przyczyną takiego stanu był wzrost liczby tytułów wykonawczych oczekujących na załatwienie, „niedoetatyzowanie” oraz absencje chorobowe. Nie kwestionując znacznego obciążenia pracą w komórce egzekucyjnej, NIK nie znajduje uzasadnienia opóźnień w prowadzeniu spraw.
- 2) W 7 postępowaniach na 10 kontrolowanych, w których wystąpił zbieg egzekucji administracyjnej z egzekucją sądową, stosowne dokumenty przekazano organom sądowym z opóźnieniem wynoszącym powyżej 3 miesięcy.
- 3) W jednej sprawie, pomimo zbiegu egzekucji administracyjnej z egzekucją sądową, nie wstrzymano czynności egzekucyjnych, czym naruszono postanowienia art. 62 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
- 4) W 8 sprawach zakończonych wycofaniem wniosku przez wierzyciela (na 10 skontrolowanych) nie wydano decyzji o umorzeniu postępowania egzekucyjnego, pomimo istnienia takiego obowiązku, wynikającego z art. 59 § 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.



5) W 4 przypadkach zamknięcie sprawy w systemie Egapoltax odnotowano z kilkuletnim opóźnieniem, wynoszącym od 2,5 do 7,5 roku.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

#### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli<sup>7</sup>, wnosi o:

- 1) Podjęcie działań organizacyjnych, mających na celu zapewnienie bezzwłocznego podejmowania czynności egzekucyjnych oraz przekazywania dokumentacji do innych organów egzekucyjnych.
- 2) Wstrzymywanie czynności egzekucyjnych w przypadku zbiegu egzekucji administracyjnej z egzekucją sądową.
- 3) Wydawanie stosownych postanowień w przypadku wycofania wniosku przez wierzyciela.
- 4) Bieżące odnotowywanie zdarzeń w systemie Egapoltax.

#### 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.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Łódź, dnia 14 stycznia 2014 r.

Kontroler:

specjalista kontroli państwowej  
Emilia Wyciszkievicz



Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi

Dyrektor  
Przemysław Szewczyk



<sup>7</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

