



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-16-01/2012

P/12/037

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/037 – Egzekwowanie należności podatkowych i celnych przez izby celne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Ryszard Litwiniuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82161 z dnia 6 sierpnia 2012 r. 2. Marek Raczkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82162 z dnia 6 sierpnia 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Izba Celna w Białej Podlaskiej (zwana dalej: IC lub Izba), 21-500 Biała Podlaska, ul. Celników Polskich 21.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Remigiusz Woźniak, dyrektor Izby. (dowód: akta kontroli str. 5-9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Izby Celnej w Białej Podlaskiej w latach 2010-2012 w badanym zakresie, zwraca jednak uwagę na fakt, że pomimo prowadzenia systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności, wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych, wdrażania przewidzianych przepisami prawa działań egzekucyjnych i stosowania środków egzekucyjnych, skuteczność egzekwowania należności podatkowych i celnych była niska.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowe sporządzanie przez pracowników Wydziału Egzekucji IC wniosków przekazywanych do sądu w związku z prowadzonym postępowaniem egzekucyjnym, sporządzenie protokołu z zajęcia ruchomości dłużnika niezgodnie z obowiązującymi przepisami oraz przekazanie z opóźnieniem decyzji dyrektora IC przez Wieloosobowe Stanowisko Pracy ds. Gier i Zakładów Wzajemnych do Wydziału Egzekucji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na przestrzeni badanego okresu, pomimo podejmowania aktywnych działań na rzecz poprawy skuteczności egzekwowania zaległości podatkowych i celnych wskaźnik skuteczności egzekucji² w 2010 r. wyniósł 0,6%, w 2011 r. 1,4%, a w I półroczu 2012 r. – podobnie jak w I półroczu 2011 r. – 0,3%. Główną przyczyną niskiej skuteczności w egzekwowaniu zaległości podatkowych i celnych był brak majątku, z którego można było dochodzić należnych kwot.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, w tym przekazanie z opóźnieniem dokumentacji sprawy do Wydziału Egzekucji w celu wszczęcia postępowania egzekucyjnego, nie miały wpływu na jego skuteczność, jednak świadczą o zawodności systemu kontroli w tym zakresie. Z upływem czasu zwiększa się

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Liczony jako proporcja kwoty wyegzekwowanych zaległości w danym okresie sprawozdawczym do zaległości objętych tytułami wykonawczymi do załatwienia.

ryzyko wyzbywania przez dłużnika składników majątkowych, likwidacji prowadzonej działalności gospodarczej, co bezpośrednio przekłada się na wyniki egzekucji zaległości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Skuteczność egzekwowania należności podatkowych i celnych. Działania mające na celu poprawę skuteczności egzekwowania należności podatkowych i celnych oraz zapobieganie ich przedawnieniom.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Analiza danych o należnościach podatkowych i celnych wykazała w szczególności, że:

- zaległości w latach 2010-2012 (I półrocze) zwiększyły się o 22,5% (na 31.12.2009 r. wynosiły 199 730 tys. zł; 31.12.2010 r. – 212 509 tys. zł; 31.12.2011 r. – 240 029 tys. zł; 30.06.2012 r. – 244 677 tys. zł);
- w ich strukturze dominowały zaległości z lat ubiegłych, stanowiły: 81% zaległości łącznych zaległości podatkowych i celnych na 31.12.2009 r., 76% – na 31.12.2011 r., 94% – na koniec czerwca 2012 r. Wartość tych zaległości ulegała systematycznemu zwiększeniu (z 162 721 tys. zł na koniec 2009 r. do 229 510 tys. zł na 30.06.2012 r.);
- zaległości odpisane z ewidencji księgowej z tytułu przedawnienia wyniosły ogółem 24 680,5 tys. zł, w tym ponad 65% stanowiły zaległości odpisane w 2011 r. (16 067,4 tys. zł). W 2010 r. odpisano kwotę 5 975,9 tys. zł, a w I półroczu 2012 r. – 2 637,2 tys. zł;
- należności, na dochodzenie których Izba nie miała wpływu³ zmniejszyły się z 22 366,9 tys. zł na 31.12.2009 r. do 3 563,8 tys. zł na 31.12.2011 r., a na 30.06.2012 r. wyniosły 7 021,9 tys. zł i stanowiły odpowiednio: 8,7%, 1,2% i 2,3% należności pozostałych do zapłaty, wg stanu na ww. dni;
- na koniec 2009 r. postępowaniem egzekucyjnym objęte było 68,9% należności pozostałych do zapłaty, wskaźnik ten na 31.12.2011 r. zwiększył się do 76,8%, a na koniec I półrocza 2012 r. wyniósł 72,1%. Kwota należności w postępowaniu egzekucyjnym wyniosła odpowiednio: 176 547,9 tys. zł, 221 400,1 tys. zł, 218 855,2 tys. zł, z tego w egzekucji prowadzonej przez Izbę Celną w Białej Podlaskiej znajdowało się 91,8%, 97,6% i 94,3%;
- zaległości mające ponad pięć lat zwiększyły się z 65 889,7 tys. zł na 31.12.2009 r. do 122 475,9 tys. zł na 31.12.2011 r. i 134 726,5 tys. zł na 30.06.2012 r. i stanowiły odpowiednio: 32,9%, 51%, 55,1% zaległości ogółem na ww. dni.

(dowód: akta kontroli str. 10-12, 461-467)

W badanym okresie kwoty wyegzekwowane w wyniku postępowania windykacyjnego zmniejszyły się z 7 996,8 tys. zł w 2009 r. do 1 339,8 tys. zł w 2011 r., a w I półroczu 2012 r. wyniosły 485 tys. zł. Wzrosły natomiast kwoty wyegzekwowane w wyniku postępowania egzekucyjnego: z 1 353,1 tys. zł w 2009 r. do 2 542,9 tys. zł w 2011 r. (w I półroczu 2012 r. stanowiły 488,5 tys. zł).

Systematycznemu zmniejszeniu ulegał wskaźnik realizacji tytułów wykonawczych dla zaległości podatkowych i celnych⁴ – z 58,6% w 2009 r. do 24,2% w 2011 r.,

³ Tj. objęte wstrzymaniem wykonania decyzji ostatecznej, płatne w ratach oraz z odroczonym terminem płatności, w postępowaniach ugodowych, układowych, upadłościowych, oraz objęte egzekucją sądową, wynikające z decyzji nieostatecznych – bez nadanego rygoru natychmiastowej wykonalności.

⁴ Liczony jako proporcja liczby tytułów wykonawczych załatwionych w danym okresie sprawozdawczym do liczby tytułów do załatwienia.

w I półroczu 2012 r. wyniósł 11,7%, tj. był niższy niż w I półroczu 2011 r. (13,9%). Natomiast poprawie uległ wskaźnik skuteczności egzekucji zaległości podatkowych i celnych⁵, jego wielkość zwiększyła się z 0,7% w 2009 r. do 1,4% w 2011 r. W I półroczu 2012 r. wskaźnik ten wyniósł 0,3% i w porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego nie zmienił się.

W celu poprawy skuteczności egzekucji podjęte zostały w Izbie działania polegające w szczególności na: bieżącej analizie zaległości w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia, poszukiwaniu majątku dłużników poprzez kierowanie zapytań do właściwych podmiotów (m.in. urzędów skarbowych, j.s.t., banków, CEPIK), przenoszeniu odpowiedzialności na osoby trzecie, stosowaniu różnych środków egzekucyjnych (np. hipoteka przymusowa, zastaw skarbowy). Działania te były nieskuteczne, głównie z powodu braku majątku dłużników, z którego możliwe byłoby prowadzenie egzekucji.

Dyrektor IC wyjaśnił, że bariery utrudniające osiąganie lepszych wyników w egzekwowaniu należności podatkowych i celnych oraz zapobieganiu ich przedawnieniom dotyczyły m.in.:

- niemożności skutecznego zastosowania środka egzekucyjnego,
- braku możliwości przerwania oraz zawieszenia biegu terminu na wydanie decyzji o odpowiedzialności osoby trzeciej,
- braku ustawowego upoważnienia dyrektora izby celnej do przymusowego zabezpieczania należności w trybie przepisów działu IV ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶ (dalej: u.p.e.a.),
- braku procedur dochodzenia należności zobowiązanego z majątku wspólnego (dłużnika i jego małżonka).

W piśmie z dnia 17 sierpnia 2012 r., skierowanym do Ministerstwa Finansów Departamentu Służby Celnej, Dyrektor Izby poinformował o działaniach podejmowanych w celu zwiększenia ściągalności należności oraz o prowadzonych postępowaniach przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, w celu uznania czynności dokonanych przez dłużników za bezskuteczne w stosunku do Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 19-23, 49-56)

1.2. W planie działalności Izby na 2010 r. nie określono mierników w zakresie skutecznego i efektywnego egzekwowania należności celnych i podatkowych, ujętych w załączniku nr 1 do Strategii Działania Służby Celnej na lata 2010-2015, określonej w zarządzeniu Nr 18 Ministra Finansów z 21 maja 2010 r. (aneksowanym w dniu 13 lutego 2012 r.). Wynikało to – wg wyjaśnienia Dyrektora IC – z późniejszego zatwierdzenia Strategii w stosunku do terminu opracowania planu działalności.

Natomiast mierniki planowane na lata 2011-2012 przyjęto w wartościach odbiegających od określonych w Strategii. W wartościach wyższych zaplanowano: udział zaległych należności objętych tytułami wykonawczymi w stosunku do ogólnej kwoty zaległych należności (2011 r.) oraz relację nowo powstałego zadłużenia z tytułu ceł, podatków, grzywien i mandatów do dochodów z ceł, podatków, grzywien i mandatów (2012 r.). Natomiast realizację miernika „udział wyegzekwowanych należności objętych tytułami wykonawczymi do ogólnej kwoty zaległości objętych tytułami wykonawczymi” zaplanowano na 2011 r. w wysokości 0,8%, na 2012 r.

⁵ Liczony jako proporcja kwoty wyegzekwowanych zaległości w danym okresie sprawozdawczym do zaległości objętych tytułami wykonawczymi do załatwienia.

⁶ Dz.U. z 2012 r., poz. 1015

≥ 0,8%, tj. niższej w stosunku do wielkości określonych w Strategii (odpowiednio: 4,31% i 3,55%).

Zaplanowane na 2011 r. mierniki zostały osiągnięte: udział zaległych należności objętych tytułami wykonawczymi w stosunku do ogólnej kwoty zaległości wyniósł 87,6% (plan 80%), udział wyegzekwowanych należności objętych tytułami wykonawczymi do ogólnej kwoty zaległości objętych tytułami wykonawczymi – 1,9% (plan 0,8%), liczba obsłużonych tytułów wykonawczych przez poborców w stosunku do 2010 r. zwiększyła się o 13,9% (plan 1%).

W I półroczu 2012 r. udział wyegzekwowanych należności objętych tytułami wykonawczymi do ogólnej kwoty zaległości objętych tytułami wykonawczymi stanowił 0,5% (plan roczny ≥ 0,8%), wskaźnik relacji nowo powstałego zadłużenia z tytułu ceł, podatków, grzywien i mandatów do dochodów z ceł, podatków, grzywien i mandatów wyniósł 0,68% (plan roczny ≤ 0,75%).

(dowód: akta kontroli str. 10, 13-14, 19-48, 76-91)

1.3. Dodatki za wykonywanie czynności w zakresie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych u zobowiązanego przyznawane były zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 8 kwietnia 2011 r. w sprawie warunków otrzymywania dodatków do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy celnych oraz wysokości tych dodatków⁷) oraz regulaminem wprowadzonym decyzją Nr 60 Dyrektora IC z 18.07.2011 r. Przy ustalaniu ich wysokości brano pod uwagę terminowość i rodzaj prowadzonych spraw oraz efektywność podjętych czynności egzekucyjnych. Oceny terminowości dokonywano uwzględniając przede wszystkim: podjęcie czynności egzekucyjnych w tytułach wykonawczych pobranych do służby – w okresie trwania służby i terminowe odprowadzanie pobranych od zobowiązanych pieniędzy. Natomiast przy ocenie efektywności podjętych działań egzekucyjnych brano pod uwagę wysokość wyegzekwowanych kwot, rodzaj podjętych czynności egzekucyjnych oraz ilość załatwionych tytułów wykonawczych w danej służbie. Wprowadzenie dodatków motywacyjnych przyczyniło się do zwiększenia liczby załatwionych tytułów wykonawczych przez poborców (z 2989 w 2009 r. do 5724 w 2010 r.).

(dowód: akta kontroli str. 19, 23-24, 57-68)

Dodatki wypłacone poborcom za osobiste wykonywanie czynności w zakresie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych u zobowiązanego stanowiły w 2010 r. 13,7%, a w 2011 r. 12,6% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. W I półroczu 2012 r. ich udział w wynagrodzeniach poborców wzrósł do 14,2%, tj. był wyższy niż w I półroczu 2011 r. (13%).

(dowód: akta kontroli str. 16)

Analiza kształtowania się wskaźników wydajności wykazała, że w badanym okresie znacznie zmniejszył się wskaźnik liczby zrealizowanych tytułów wykonawczych obejmujących należności podatkowe i celne do liczby zatrudnionych w Wydziale Egzekucji – z 199,4 w 2009 r. do 46,5 w 2011 r. i 19,1 w I półroczu 2012 r. (w I półroczu 2011 r. wskaźnik ukształtował się na poziomie 22,4). Było to wynikiem nieskutecznej egzekucji z powodu braku majątku dłużników. Poprawiła się natomiast druga analizowana relacja: wydatkowanie jednego złotego na wynagrodzenia osób zatrudnionych w dziale egzekucyjnym w 2009 r. przyniosło 1,6 zł wyegzekwowanych zaległości podatkowych i celnych, a w 2011 r. 2,0 zł. W I półroczu 2011 r. relacja ta ukształtowała się na poziomie 0,9 zł, a w I półroczu 2012 r. 0,8 zł.

⁷ Dz.U. Nr 81, poz. 442

Zmniejszyło się obciążenie pracą osób zatrudnionych w dziale egzekucyjnym mierzone relacją:

- kwoty należności podatkowych i celnych objętych tytułami wykonawczymi do zrealizowania do liczby zatrudnionych w dziale egzekucyjnym – z 11 184,5 tys. zł w 2009 r. do 10 261,9 tys. zł w 2011 r. W I półroczu 2012 r. wskaźnik ten wyniósł 10 818,5 tys. zł, tj. był wyższy niż osiągnięty w analogicznym okresie 2011 r. (8 926,5 tys. zł);
- liczby tytułów wykonawczych do zrealizowania obejmujących należności podatkowe i celne do liczby zatrudnionych w Wydziale Egzekucji – z 340,1 w 2009 r. do 192,2 w 2011 r. (w I półroczu 2012 r. wskaźnik wyniósł 162,3, a w I półroczu 2011 r. 161,5).

Wynikało to ze zmniejszenia o prawie 50% liczby tytułów wykonawczych obejmujących należności podatkowe i celne do załatwienia: z 5 781 w 2009 r. do 2 921 w I półroczu 2012 r. (w 2011 r. liczba ta stanowiła 3 460, a w I półroczu 2011 r. – 2 908).

(dowód: akta kontroli str. 15, 17-18)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą niskiej skuteczności prowadzonych przez Izbę Celną postępowań egzekucyjnych.

Z wyjaśnień Dyrektora Izby wynika, że niska skuteczność wynikała głównie z:

- braku majątku podlegającego egzekucji oraz źródeł dochodów zobowiązanych,
- trudności z wyegzekwowaniem należności od osób i podmiotów, niemających siedziby lub miejsca zamieszkania i majątku na terenie Polski,
- upadłości firm, w wyniku której z masy upadłości brak było środków na pokrycie zaległości,
- nieskutecznej egzekucji od podmiotów dokonujących oszustw podatkowych polegających na sprzedaży oleju opałowego jako napędowego, które doprowadziły do powstania zaległości z tytułu podatku akcyzowego w sposób zamierzony.

(dowód: akta kontroli str. 69-75)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo niskiej skuteczności egzekwowania należności podatkowych i celnych, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Postępowania windykacyjne i egzekucyjne, działania mające na celu zapobieganie przedawnieniom zaległych należności.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W toku kontroli zbadano postępowania egzekucyjne i windykacyjne prowadzone wobec 33 dłużników, których łączne zadłużenie na 30.06.2012 r. wyniosło 103 520,4 tys. zł i było w całości objęte tytułami wykonawczymi. Zbadana kwota stanowiła 44,5% średniej kwoty zaległości netto podatkowych i celnych oraz 59,1% średniej kwoty zaległości podatkowych i celnych objętych tytułami wykonawczymi do załatwienia w kontrolowanym okresie. Stwierdzono, że wobec zaległości objętych badaniem niezwłocznie wdrażano działania egzekucyjne na podstawie art. 19 § 5 u.p.e.a. oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸. W szczególności ustalono, że:

⁸ Dz.U. Nr 137, poz. 1541, ze zm.

- upomnienia i tytuły wykonawcze były wystawiane bez zbędnej zwłoki, zgodnie z zasadami określonymi w ww. rozporządzeniu, a kwoty zaległych należności na tytule wykonawczym odpowiadały kwotom wynikającym z ewidencji księgowej;
- w sytuacjach tego wymagających występowano do właściwych podmiotów w celu uzyskania informacji o stanie majątkowym dłużników, m.in. kierowano zapytania do urzędów skarbowych, urzędów kontroli skarbowej, ZUS, KRUS, KRS oraz banków;
- w przypadku braku danych o majątku lub źródłach dochodu tytuły wykonawcze bez opóźnień przydzielano poborcy, który dokonywał spisania protokołu o stanie majątkowym dłużnika.

W przypadku dysponowania danymi o majątku lub źródłach dochodu zobowiązanego bez opóźnień stosowano środki egzekucyjne. W badanym okresie sporządzono sześć wniosków o wpis hipoteki przymusowej i dokonano zajęcia trzech ruchomości na poczet należnego Izbie długu od zobowiązanych (do dnia kontroli nie uzyskano wpływów z tych tytułów). Skierowano dwa wnioski do naczelników urzędów skarbowych o ustanowienie zastawu skarbowego, na podstawie art. 41 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁹, czego efektem było uzyskanie kwoty 596 tys. zł, wynikającej z podziału środków z tytułu sprzedaży zajętego paliwa. Sporządzono wniosek do sądu o wpis zobowiązanego do Rejestru Dłużników Niewypłacalnych.

Prowadzono również systematyczną analizę tytułów wykonawczych, obejmujących zaległości z lat ubiegłych, w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia oraz dokonywano oceny skuteczności egzekucji wobec dłużnika w celu przekazania komórkom wymiarowym urzędów celnych informacji wskazujących na potrzebę podjęcia postępowań o odpowiedzialności osób trzecich.

(dowód: akta kontroli str. 92-322, 420-455a)

Zaległości objętych badaniem dłużników na dzień ich powstania wynosiły 103 546,2 tys. zł, z czego do 30 czerwca 2012 r. wyegzekwowano zaledwie 0,02% (25,8 tys. zł).

Kontrola NIK wykazała, że niska skuteczność ich egzekucji wynikała głównie z braku majątku dłużników. Ponad 96% zaległości dotyczyło 12 podmiotów, nieposiadających majątku, z których 11 prowadziło działalność z naruszeniem prawa (sprzedaż oleju opałowego jako napędowego). Stwierdzono ponadto celowe wyzbywanie się majątku przez zobowiązanych, a Urząd Kontroli Skarbowej oraz urzędy celne, prowadzące postępowania kontrolne, w niewielkim zakresie stosowały zabezpieczenia na majątkach dłużników.

(dowód: akta kontroli str. 267-289, 323-460, 506-526)

2.2. W 2010 r. komórka Audytu Wewnętrznego IC przeprowadziła zadanie audytowe „Ocena efektywności egzekucji należności w Izbie Celnej w Białej Podlaskiej”. Sprawozdanie z zadania zostało sporządzone w dniu 27 maja 2010 r. W celu oceny stopnia realizacji zaleceń, zamieszczonych w tym sprawozdaniu, w dniach 14 lipca – 25 sierpnia 2011 r. dokonano czynności sprawdzających, które wykazały, że Wydział Egzekucji nie wykorzystuje części pozyskanych informacji, a dalszych, bardziej zdecydowanych, działań wymaga prowadzenie postępowań zabezpieczających na etapie poprzedzającym przekazanie sprawy do Wydziału Egzekucji.

W 2011 r. Delegatura NIK w Lublinie przeprowadziła w IC kontrolę w zakresie: *Prawidłowości, terminowości i skuteczności dochodzenia zaległych należności*

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 749, ze zm.

w podatku akcyzowym od wyrobów alkoholowych, nie stwierdzając istotnych nieprawidłowości.

Izba Skarbowa w Lublinie nie przeprowadzała w IC kontroli w zakresie egzekwowania należności podatkowych i celnych. W ramach nadzoru, o którym mowa w art. 23 u.p.e.a., Izba Skarbowa przekazała wytyczne i wyjaśnienia przy pismach:

- z 3.01.2012 r., stanowiącym odpowiedź na zapytanie Dyrektora Izby z dnia 31.10.2011 r. w sprawie wskazania właściwego organu egzekucyjnego do prowadzenia postępowania egzekucyjnego z nieruchomości w celu zaspokojenia wierzyciela hipotecznego;
- z 26.03.2012 r., dotyczącym zmian ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych ustaw.

(dowód: akta kontroli str. 35, 468-505)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wydział Egzekucji IC wystąpił do sądu o przekazanie brakującej dokumentacji dopiero po upływie 17 miesięcy od otrzymania z sądu wykazu majątku dłużnika. Sprawa dotyczyła firmy C., której zaległości z tytułu akcyzy na 30.06.2012 r. wyniosły 47 397,4 tys. zł.
2. Sporządzono wniosek o wpis hipoteki, niespełniający wymogów art. 156 §1 u.p.e.a. Nie określono w nim – wg sądu – sposobu zabezpieczenia, co skutkowało wydłużeniem procedury w tym zakresie. Zaległości dłużnika (G.D.) na koniec I półrocza 2012 r. stanowiły 74,5 tys. zł.
3. Do wniosku o wpis hipoteki na nieruchomości stanowiącej przedmiot współwłasności zobowiązanego i współmałżonki załączono tytuły wykonawcze wystawione jedynie przeciwko dłużnikowi T.B. (zaległości z tytułu akcyzy na 30.06.2012 r. wyniosły 5 338,4 tys. zł).
4. Poborca dokonał zajęcia ruchomości dłużnika T.P. pod jego nieobecność i jednostronnie podpisał protokół z tej czynności, co było niezgodne z art. 98 § 1 u.p.e.a. W protokole zawarto wzmiankę o pozostawieniu ww. ruchomości pod dozorem pracownika, którego nazwiska nie wymieniono i który nie podpisał się na tę okoliczność. Zaległości dłużnika z tytułu akcyzy na 30 czerwca 2012 r. stanowiły 298,6 tys. zł;
5. Przekazany do sądu przez Wydział Egzekucji IC wniosek o wpis w Rejestrze Dłużników Niewypłacalnych zawierał braki formalne. Do wniosku nie dołączono dokumentów stanowiących podstawę do dokonania wpisu w oryginałach lub urzędowo poświadczonych odpisach lub wyciągach, a następnie – dokumenty zostały poświadczone przez osobę nieuprawnioną (radcę prawnego Izby, a nie przez notariusza), w związku z czym cała procedura – od wniosku IC do postanowienia sądu o dokonaniu wpisu – trwała ok. sześciu miesięcy. Sprawa dotyczyła dłużnika G.O., którego zaległości z tytułu akcyzy na koniec I półrocza 2012 r. wyniosły 80,2 tys. zł;
6. Kierownik Wieloosobowego Stanowiska ds. Gier i Zakładów Wzajemnych przekazał do Wydziału Egzekucji dwie decyzje dyrektora IC z dnia 19 października 2009 r. dopiero w dniu 7 kwietnia 2011 r. Sprawa dotyczyła dłużnika T. B., którego zaległości z tytułu akcyzy na 30 czerwca 2012 r. wyniosły 5 338,4 tys. zł

Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Egzekucji wynika, że:

- wystąpienie organu egzekucyjnego po 17 miesiącach do sądu o przekazanie brakującej dokumentacji nie miało wpływu na przebieg i skuteczność prowadzonego postępowania egzekucyjnego z uwagi na wcześniejsze podjęcie

przez organ egzekucyjny szeregu czynności mających na celu wyegzekwowanie zaległości. Ustanowiono zastawy skarbowe na ruchomościach i hipoteki przymusowe na nieruchomościach spółki, zajęto rachunki bankowe, udziały posiadane przez Spółkę C. w Spółce C.– D oraz wierzytelności u kontrahenta tej spółki. Czynności te dokonane były w trakcie prowadzonego postępowania egzekucyjnego, w wyniku przeprowadzonych czynności ustalających majątek tej spółki;

- przy określaniu sposobu zabezpieczenia na majątku dłużnika występują rozbieżności interpretacyjne,
- IC nie posiadała oryginału decyzji dyrektora UKS, w związku z toczącym się postępowaniem odwoławczym, oraz wiedzy, na tym etapie postępowania egzekucyjnego, w zakresie majątku zobowiązanego,
- dokonana przez poborcę próba zajęcia ruchomości pod nieobecność zobowiązanego miała na celu późniejsze zastosowanie art. 100 § 2 u.p.e.a., w celu odebrania ruchomości. Zajęcie było nieskuteczne z powodu nieodebrania przez zobowiązanego odpisu protokołu zajęcia, który próbowano mu doręczyć w trybie art. 44 kpa.

Naczelnik Wydziału Akcyzy i Gier Izby wyjaśniła, że przyczyną zwłoki w przekazaniu ww. decyzji do Wydziału Egzekucji był natłok obowiązków i prac związanych z przejściem dokumentacji z zakresu gier hazardowych z administracji skarbowej, zarówno z Izby Skarbowej, jak i urzędów skarbowych.

(dowód: akta kontroli str. 267-289, 323-460, 506-526)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Izba Celna podejmowała działania w celu wyegzekwowania zaległości podatkowych i celnych. Stwierdzone nieprawidłowości nie wpłynęły na skuteczność objętych kontrolą postępowań egzekucyjnych.

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹⁰, wnosi o:

1. Sporządzanie protokołów z zajęcia ruchomości dłużników zgodnie z obowiązującymi przepisami.
2. Terminowe przekazywanie dokumentacji do Wydziału Egzekucji.
3. Wyeliminowanie braków formalnych w dokumentach przekazywanych do sądu w związku z postępowaniami prowadzonymi w celu wyegzekwowania należności.

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 Lublinie.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82

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 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.

Lublin, dnia 27 listopada 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Dyrektor
Adam Pęziół

Kontrolerzy
Ryszard Litwiniuk
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
podpis

Marek Raczkowski
Specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis