



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-12-02/2013

P/13/112

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/13/112 – Egzekucja należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne w latach 2012 – 2013 (do dnia zakończenia kontroli).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Ewa Jastrzębska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 87526 z dnia 24.09.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Drugi Urząd Skarbowy w Lublinie, ul. T. Szeligowskiego 24, 20-833 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Kuna, Naczelnik. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹, działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

Ocenę pozytywną uzasadnia prowadzenie objętych kontrolą postępowań egzekucyjnych zgodnie z przepisami ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów tej ustawy. Naczelnik Urzędu jako organ egzekucyjny wykorzystywał różnorodne dostępne środki egzekucyjne – z wyjątkiem tych, które wymagały dodatkowych działań ze strony ZUS jako wierzyciela, np. egzekucji z nieruchomości – wymagającej ustalenia należności decyzją ostateczną, wniosku wierzyciela o jej przeprowadzenie oraz wpłacenia zaliczki na poczet przewidywanych kosztów postępowania. Urząd każdorazowo, z wyjątkiem jednej sprawy skorygowanej na skutek zażalenia ZUS, informował wierzyciela o możliwości dochodzenia należności drogą egzekucji z nieruchomości, ale w żadnej z objętych badaniem spraw wierzyciel nie spełnił warunków przeprowadzenia takiego postępowania.

Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w zakresie ustalania i obciążania zobowiązanych oraz wierzyciela kosztami egzekucyjnymi – z wyjątkiem jednego postanowienia w tej sprawie, skorygowanego przez Naczelnika Urzędu na skutek zażalenia wniesionego przez ZUS.

Uwagi NIK nasuwa niski wskaźnik efektywności egzekucji należności z tytułu składek ZUS (w 2012 r. – 9,64%), a także opóźnienia w nadawaniu biegu tytułom wykonawczym oraz podejmowaniu pierwszej i kolejnych czynności egzekucyjnych.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła jednego z objętych kontrolą postępowań egzekucyjnych, prowadzonych łącznie w zakresie należności podatkowych i składek ZUS. Wbrew postanowieniom art. 115 § 6 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r.

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

o postępowaniu egzekucyjnym w administracji², stanowiącym, że z uzyskanych w takim postępowaniu kwot zaspokaja się należności tej samej kolejności proporcjonalnie do wysokości każdej z nich, Urząd przeznaczył wyegzekwowane kwoty wyłącznie na spłatę należności podatkowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wykorzystanie przez naczelnika urzędu skarbowego dostępnych instrumentów prawnych w celu wyegzekwowania należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne oraz podejmowanie działań zmierzających do zwiększenia efektywności egzekucji.

Opis stanu faktycznego

1. Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Lublinie (dalej: „Urząd” lub „US”) jest organem egzekucji administracyjnej na terenie 16 gmin powiatu lubelskiego oraz 6 gmin powiatu łęczyńskiego. Ogólna liczba realizowanych przez Urząd tytułów wykonawczych wzrosła z 69,5 tys. w 2010 do 86,5 tys. w 2012 r. (o 24,5%), a kwota dochodzonych należności – odpowiednio z 39,9 mln zł do 60 mln. zł (o 50,4%). W I półroczu 2013 r. ogólna liczba realizowanych tytułów wykonawczych osiągnęła poziom zbliżony do całego 2010 r. (68,5 tys.), a ich kwota była o 50% wyższa niż w 2010 r. i wynosiła 59,9 mln zł.

Tendencję wzrostową wykazywała liczba i wartość tytułów wykonawczych wystawionych przez dyrektora Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Lublinie (dalej: „ZUS”), przekazanych do Urzędu w celu wyegzekwowania składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (dalej: składki ZUS) od osób fizycznych i podmiotów zobowiązanych do ich opłacania na mocy ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych³. Liczba tych tytułów zwiększyła się z ok. 25 tys. w 2010 r. do 33,6 tys. w 2012 r. (o 34,8%), a wartość – odpowiednio z 7,6 mln zł do 12 mln zł (o 58,5%). Liczba i wartość tytułów realizowanych w I półroczu 2013 r. była wyższa niż w całym 2010 r. i obejmowała 25,7 tys. tytułów o wartości 11,8 mln zł. Tytuły dotyczące składek ZUS stanowiły w 2010 r. ok. 36% ogólnej liczby realizowanych przez Urząd tytułów wykonawczych i 19% ich wartości, a w I półroczu 2013 r. wskaźniki te wynosiły odpowiednio: 37,5% oraz 19,7%.

W ogólnej liczbie tytułów wykonawczych dotyczących składek ZUS zakończone wyegzekwowaniem należnych kwot stanowiły w kolejnych latach: 2010 r. - 18,7%, 2011 r. – 24,4%, 2012 r. – 22,5%, w I półroczu 2013 r. – 9,5%. Tytuły wykonawcze zwrócone do ZUS z protokołem nieściągalności stanowiły: w 2010 r. – 4,2% ogólnej liczby realizowanych tytułów ZUS, w 2011 r. – 10,1%, w 2012 r. – 6,3%, w I półroczu 2013 r. – 1,4%. Tytuły zwrócone do ZUS z powodu niemożności dokonania czynności egzekucyjnych były zarejestrowane w systemie informatycznym Egapoltax wyłącznie w 2010 r. (41 tytułów na kwotę 5 tys. zł). W kolejnych latach występowały wyłącznie zwroty po dokonaniu czynności egzekucyjnych, które system Egapoltax rejestrował jako umorzone z powodu bezskuteczności egzekucji.

(dowód: akta kontroli str. 4)

1.1. Uzyskane przez Urząd wpływy z egzekucji należności ogółem wykazywały tendencję wzrostową: w 2011 r. były o 23,5% wyższe niż w 2010, a w 2012 r. - o 11% wyższe niż w 2011 r. Najwyższe kwoty uzyskiwano corocznie z rachunków

² Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.

bankowych i wkładów oszczędnościowych dłużników (ok. 38 - 46% ogółu wpływów rocznych) oraz z pieniędzy pobranych przez poborców skarbowych (29 – 35%). Źródłem pozostałych wpływów były: inne wierzytelności pieniężne i inne prawa majątkowe, wynagrodzenie za pracę, świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego i ubezpieczenia społecznego oraz ruchomości osób/podmiotów zobowiązanych.

(dowód: akta kontroli str. 5)

1.2. Wskaźnik efektywności egzekucji⁴ ogółem wynosił: w 2010 r. – 22,14%, w 2011 r. – 24,31%, 2012 r. – 19,58%, w I półroczu 2013 – 9,76%. Dla wierzytelności ZUS wskaźnik ten kształtował się na poziomie znacznie niższym od ogólnego i wynosił: w 2010 r. – 7,27%, 2011 r. – 10,18%, 2012 r. – 9,64%, I półrocze 2013 r. – 3,47%.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Według wyjaśnienia Naczelnika Urzędu główne przyczyny niskiej efektywności egzekucji wierzytelności ZUS to uwarunkowania zewnętrzne spowodowane: działaniami wierzyciela, specyfiką zobowiązanych (głównie osoby fizyczne) oraz utrzymującymi się należnościami trudnymi do wyegzekwowania. Wśród czynników zależnych od działań ZUS Naczelnik wskazał m.in., że:

- tytuły wykonawcze ZUS kierowane jednorazowo do Urzędu obejmują z reguły należności z kilku miesięcy lub lat; w 2012 r. partiami obejmującymi kilkanaście lub kilkadziesiąt tytułów wykonawczych przesłano tytuły dotyczące 168 zobowiązanych, w tym np. tytuły za okres od lipca 2001 r. do września 2011 r. (wpływ 14.09.2012 r.) albo od lutego 2002 r. do listopada 2011 r. (wpływ 08.06., 09.07. i 11.12.2012 r.);
- prawie w 100% otrzymanych tytułów wykonawczych dyrektor ZUS podejmował działania egzekucyjne dopiero na 1 – 6 miesięcy przed ich przekazaniem do Urzędu, ograniczając się do zajęcia jednego rachunku bankowego, podczas gdy kumulowanie zaległości skutkuje mniejszą możliwością ich wyegzekwowania. Tytuły wykonawcze starsze niż dwa lata są uznawane za tzw. „tytuły trudne” do realizacji, gdyż z reguły dotyczą zobowiązanych nieposiadających żadnego majątku (zwłoka w podjęciu egzekucji stwarza możliwość pozbycia się majątku) bądź skutecznie uchylających się od płacenia należności (np. poprzez zmiany miejsca zamieszkania);
- w przypadku tytułów wykonawczych obejmujących rok 2007 i starszych kwota odsetek jest równa lub większa od kwoty należności głównych, a od łącznej kwoty zobowiązania naliczane są koszty egzekucyjne, które w przypadku należności „starszych” są odpowiednio większe i na ich spłatę zaliczane są w pierwszej kolejności wyegzekwowane kwoty – do obliczenia wskaźnika efektywności egzekucji przyjmuje się natomiast wyłącznie kwoty należności głównej;
- w latach 2011 – 2013 nastąpił gwałtowny wzrost liczby tytułów wykonawczych kierowanych przez ZUS do Urzędu – ich liczba w 2013 r. w stosunku do 2010 r. uległa podwojeniu, przy czym w wielu przypadkach były to należności sprzed dwóch i więcej lat, co utrudniało prowadzenie skutecznych działań egzekucyjnych. W związku z brakiem sukcesywnego podejmowania działań egzekucyjnych przez Dyrektora ZUS i przekazywaniem do realizacji przez Naczelnika Urzędu „tytułów trudnych” wskaźnik efektywności postępowań egzekucyjnych wobec należności z tytułu składek ZUS jest ok. 2-krotnie niższy od ogólnego dla wszystkich postępowań prowadzonych w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 7-20)

2. Prawidłowość prowadzenia egzekucji zbadano na próbie postępowań dotyczących 40 dłużników, wybranych prostym doborem losowym z wykazu tytułów wykonawczych otrzymanych z ZUS w okresie objętym kontrolą (po 20 spośród otrzymanych w 2012 i 2013 r.), z tego po 5 postępowań z każdego roku objętego kontrolą zakończonych: ściągnięciem zaległych należności (łącznie 69 tytułów),

⁴ stosunek kwoty wyegzekwowanej do objętej tytułami wykonawczymi

umorzeniem lub zwrotem dokumentacji do ZUS z powodu nieskuteczności egzekucji (łącznie 205 tytułów), wycofanych przez ZUS lub umorzonych na jego żądanie (191 tytułów) oraz 5 obsłużonych w inny sposób (118 tytułów). Szczegółowym badaniem objęto też postępowania wobec 6 dłużników (329 tytułów wykonawczych) o najwyższych kwotach należności, wykazanych podczas kontroli Oddziału ZUS w Lublinie (realizowanej równoległe z niniejszą kontrolą) jako prowadzone przez Urząd w sposób przewlekły.

(dowód: akta kontroli str. 21-92)

Na podstawie dokumentacji 10 spraw wycofanych przez ZUS lub umorzonych na jego żądanie stwierdzono, że w przypadku 9 dłużników tytuły zostały przez ZUS wycofane z uzasadnieniem zapłacenia należności przez zobowiązanych, a w jednym przypadku (147 tytułów wycofanych pismem z 10.06.2013 r.) – z uzasadnieniem wydania decyzji z 17.08.2012 r. stwierdzającej niepodleganie przez osobę (od 19.01.2004 r.) obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej.

Na podstawie dokumentacji 10 spraw obsłużonych w „inny sposób” stwierdzono, że: w 5 przypadkach tytuły wykonawcze zostały przekazane do komornika sądowego do łącznego prowadzenia egzekucji sądowej i administracyjnej – zgodnie z postanowieniami sądu, w trzech przypadkach, po ustaleniu aktualnego miejsca zamieszkania/zameldowania zobowiązanych, sprawy przekazano do prowadzenia przez inne urzędy skarbowe – zgodnie z właściwością miejscową, w jednym przypadku tytuły wykonawcze zwrócono do ZUS, gdyż zobowiązany okazał poborcy skarbowemu dowody zapłaty należności, w jednym przypadku – tytuły zwrócono do ZUS z uzasadnieniem, że zobowiązany nie figuruje w bazie ewidencji ludności gminy wskazanej w tytułach wykonawczych ZUS jako właściwej dla miejsca jego zamieszkania.

(dowód: 25-26)

2.1. Z dokumentacji zbadanych postępowań egzekucyjnych (także dokumentacji całego Urzędu) nie wynikało, czy w okresie objętym kontrolą miały miejsce przypadki przedawnienia należności z tytułu składek ZUS na skutek braku realizacji lub przewlekłości prowadzenia postępowań egzekucyjnych. Stosownie do art. 29 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji organ egzekucyjny bada z urzędu dopuszczalność egzekucji administracyjnej, natomiast nie jest uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym. Stwierdzenie przedawnienia należy do kompetencji ZUS jako wierzyciela, a Urząd nie był o takich decyzjach informowany. Jako organ egzekucyjny Urząd zwracał uwagę wierzyciela na potrzebę dokonania analizy niektórych zleconych do egzekucji należności pod kątem ich przedawnienia, co udokumentowano w pismach z dnia: 19.03.2012 r., 25.04.2012 r., 02 i 24.07.2012 r., 09.08.2012 r., 11.09.2012 r., 12.10.2012 r., 14.11.2012 r., 14.12.2012 r., 25.01.2013 r., 09.04.2013 r. Wyniki ewentualnej analizy wskazanych spraw nie były w Urzędzie znane.

(dowód: akta kontroli str. 26-27)

2.1.1. Działania w celu wyjaśnienia sprawy ewentualnego przedawnienia części wierzytelności ZUS dotyczących płatnika składek Elżbiety O. Urząd podjął w trakcie nin. kontroli. Złożony w Urzędzie w dniu 14.09.2012 r. plik 89 tytułów wykonawczych ZUS, wystawionych 28.05.2012 r., dotyczył składek za okres od lipca 2001 r. do września 2011 r. Z załączonej dokumentacji wynikało, że do czasu przekazania tytułów do Urzędu ZUS dokonał jednej czynności egzekucyjnej, tj. zajęcia rachunku dłużnika w BRE BANK S.A. Czynność została dokonana w dniu 05.06.2012 r., tj. po upływie niemal 11 lat od czasu powstania zobowiązania za lipiec 2001 r. W dniach 13.11.2012 r. i 02.01.2013 r. wpłynęło do Urzędu 11 kolejnych tytułów wykonawczych ZUS dotyczących wierzytelności za okres od października 2011 r. do lutego 2012 r. Łącznie w Urzędzie zarejestrowano 100 tytułów wykonawczych

o łącznej kwocie należności głównych 83.837,20 zł, a razem z odsetkami i kosztami – 155.745,47 zł.

Urząd podjął czynności egzekucyjne w dniu 16.11.2012 r. i do czasu nin. kontroli dokonał: czterech nieskutecznych wizyt w miejscu zamieszkania zobowiązanego (raporty poborcy skarbowego o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych z powodu zamkniętej posesji), zajęcia rachunków w czterech bankach (BS Niemce O/Spiczyn, BOŚ S.A., BRE BANK S.A. i PKO), zajęcia nadpłaty podatku w US w Łęcznej oraz zajęcia świadczeń emerytalno-rentowych w ZUS i KRUS. Wszystkie te działania były dotychczas nieskuteczne.

Według wyjaśnień ZUS, uzyskanych przez Urząd w trakcie nin. kontroli, należności objęte tytułami egzekucyjnymi stanowiącymi podstawę prowadzonego postępowania nie uległy przedawnieniu, ponieważ zawiadomienie o wszczęciu postępowania za lipiec 2001 r. zostało wysłane do dłużnika 09.02.2011 r., a jego odbiór potwierdzono w dniu 02.03.2011 r., tj. przed terminem przedawnienia. W dniu 28.02.2012 r. została wydana decyzja o zadłużeniu, potwierdzona w trybie KPA 27.03.2012 r., a po jej uprawomocnieniu zostało wdrożone postępowanie egzekucyjne.

(akta kontroli str. 93-95)

2.1.2. Terminowość nadawania biegu (rejestracji) tytułom wykonawczym ZUS zbadano na próbach:

1) 69 tytułów (dotyczących 10 dłużników) zakończonych w latach 2012 i 2013 wyegzekwowaniem należności – stwierdzono, że rejestracja:

- 55 tytułów (79,7%) nastąpiła w czasie do jednego miesiąca lub jednego miesiąca (31 dni) od daty ich wpływu do Urzędu,

- 14 tytułów (20,3%) nastąpiła w czasie dłuższym niż jeden miesiąc, tzn. po upływie 41 – 45 dni od daty ich wpływu do Urzędu;

2) 205 tytułów wykonawczych zwróconych do ZUS z powodu bezskuteczności egzekucji – stwierdzono, że:

- 135 tytułów (65,8%) zarejestrowano w czasie do jednego miesiąca (7-24 dni) od daty ich wpływu do Urzędu,

- 70 tytułów (34,2%) zarejestrowano w czasie dłuższym niż jeden miesiąc (33 – 42 dni od daty ich wpływu do Urzędu).

3) 329 tytułów (dot. 6 dłużników) wskazanych przez ZUS jako egzekwowane przewlekłe – stwierdzono, że:

- 206 tytułów (62,6%) zarejestrowano w czasie do jednego miesiąca lub jednego miesiąca od daty wpływu,

- 123 tytuły (37,4%) – w czasie dłuższym niż jeden miesiąc (33 – 63 dni po dacie wpływu).

Ogółem z 603 sprawdzonych tytułów 396 (65,7%) zostało zarejestrowanych w czasie nieprzekraczającym jednego miesiąca, a pozostałe (207 szt. – 34,3%) zarejestrowano w czasie dłuższym niż jeden miesiąc.

Jako główne przyczyny nadania biegu części tytułom wykonawczym w czasie przekraczającym jeden miesiąc Naczelnik Urzędu wskazał:

- znaczne obciążenie pracą Działu Egzekucji – w 2012 r. Urząd był na 9. miejscu w Polsce pod względem obciążenia pracą, mierzonego liczbą wszystkich obsługiwanych tytułów wykonawczych oraz na 6. miejscu w Polsce pod względem liczby czynnych tytułów wykonawczych, które wpłynęły w ostatnich 2 latach;

- nieregularny wpływ tytułów wykonawczych, zwłaszcza ZUS, a także stale występujące braki w dokumentacji powodujące, że znaczna część tytułów wykonawczych ZUS jest zwracana celem uzupełnienia;

- utrudnienia związane z prowadzeniem spraw egzekucyjnych podatników zamieszkujących na terenie właściwości Urzędu Skarbowego w Łęcznej; przyjęcie do realizacji tytułów dotyczących takich osób wymaga z reguły „ściągnięcia” ich danych rejestracyjnych do bazy Poltax Urzędu, co wiąże się ze sporządzeniem

wniosku do komórki zajmującej się rejestracją danych w Urzędzie, zweryfikowaniem i pobraniem odpowiednich danych i następnie rejestracją TW.

(dowód: akta kontroli str. 39-47, 62-72 i 8-20)

2.1.3. Terminowość podejmowania czynności egzekucyjnych zbadano na próbach:

1) 69 tytułów zakończonych wyegzekwowaniem należności – stwierdzono, że:

- 4 tytuły zostały zapłacone przed podjęciem przez Urząd czynności egzekucyjnych – w wyniku realizacji zajęcia bankowego dokonanego przez ZUS, a egzekucja 6 tytułów była przejściowo zawieszona na wniosek ZUS,
- przeprowadzenie pierwszej czynności egzekucyjnej w przypadku 59 tytułów nastąpiło w czasie: do 10 dni od daty ich zarejestrowania – 18 tytułów (30,5%), od 11 do 20 dni – 16 tytułów (27,1%), od 21 do 30 dni – 19 tytułów (32,2%), powyżej 30 dni od daty zarejestrowania – 6 tytułów (10,2%);

2) 179 tytułów (8 dłużników) zamkniętych umorzeniem z powodu bezskuteczności egzekucji – stwierdzono, że przeprowadzenie pierwszej czynności egzekucyjnej nastąpiło w czasie:

- do 10 dni od daty rejestracji – 103 tytuły (57,5%),
- 21 – 30 dni – 4 tytuły (2,2 %),
- więcej niż 30 dni od daty rejestracji – 72 tytuły (40,2%), z czego w przypadku 50 tytułów dotyczących jednego dłużnika (Katarzyna Sz.), zarejestrowanych 26.01.2012 r., pierwszą czynność wykonano w dniu 14.06.2012 r. (raport poborcy o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych), tj. po upływie 139 dni od daty zarejestrowania;

3) 329 tytułów (6 dłużników) wskazanych przez ZUS jako egzekwowane przewlekłe – stwierdzono, że przeprowadzenie pierwszej czynności egzekucyjnej nastąpiło:

- w dniu rejestracji – 11 tytułów (3,3%),
- w czasie do 10 dni od dnia rejestracji – 39 tytułów (11,8%),
- w czasie od 11 do 20 dni od rejestracji – 90 tytułów (27,3%),
- w czasie od 22 do 30 dni od rejestracji – 20 tytułów (6,1%)
- w czasie dłuższym niż 30 dni od daty rejestracji – 169 tytułów (51,4%).

Z ogólnej liczby 567 zbadanych tytułów przeprowadzenie pierwszej czynności egzekucyjnej nastąpiło: w dniu rejestracji – 11 tytułów (1,9%), w czasie do 10 dni od dnia rejestracji – 160 tytułów (28,2%), w czasie 11 do 20 dni od daty rejestracji – 106 tytułów (18,7%), 21 – 30 dni od daty rejestracji – 43 tytuły (7,6%), w czasie dłuższym niż 30 dni od daty rejestracji (do 91 dni) – 247 tytułów (43,6%).

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że okoliczności podane w pkt dotyczącym rejestracji tytułów wykonawczych skutkują także na terminy podejmowania czynności egzekucyjnych. Podał m.in., że w okresie od 1 stycznia do 25 października 2013 r. inspektorzy zatrudnieni w Dziale Egzekucji Urzędu (7 osób + 3 egzekutorów) wykonali i zarejestrowali 71.715 czynności egzekucyjnych, w tym 19.250 zajęć. W grupie urzędów średnich województwa lubelskiego Urząd wykonał w 2012 r. największą liczbę zajęć. Poborcy skarbowi (6 osób) w 2013 r. wykonali 17.529 czynności egzekucyjnych, w tym 4158 pobrań, a w 2012 r. – 29.342 czynności, w tym 6.316 pobrań. Organ egzekucyjny podejmuje – wg wyjaśnienia - wszelkie czynności celem wyegzekwowania dochodzonych należności, ale ze względu na ilość tytułów pozostających w realizacji brak jest możliwości „szybszego działania” w celu realizacji tytułów wykonawczych ZUS. Jako przyczynę wszczęcia jednego z postępowań po 139 dniach od daty rejestracji 50 tytułów wykonawczych (dłużnik Katarzyna Sz.) Naczelnik Urzędu wskazał prowadzenie działań wyjaśniających w sprawie miejsca zamieszkania zobowiązanej oraz ustalenia organu egzekucyjnego właściwego miejscowo dla prowadzenia tego postępowania.

(akta kontroli str. 39-47, 62-72, 8-20, 96-97)

2.1.4. W objętych badaniem postępowaniach zakończonych spłatą należności podejmowanie kolejnych czynności egzekucyjnych generalnie następowało bez przerw dłuższych niż jeden miesiąc. Jedynie w przypadku dwóch tytułów wykonawczych (nr sprawy: 387086 i 387087) po bezskutecznym zajęciu rachunku w Banku Pocztowym w dniu 23.05.2013 r. kolejna czynność została przeprowadzona 16.08.2013 r., tj. po upływie 84 dni. W jej wyniku należność została w całości pobrana od dłużnika przez poborcę skarbowego.

Wśród 329 tytułów wskazanych przez ZUS najdłuższe przerwy w podejmowaniu kolejnych czynności egzekucyjnych wystąpiły w przypadku 30 tytułów wykonawczych dotyczących dłużnika Łukasza K., otrzymanych z ZUS 07.09.2012 r., w sprawie których zaprzestano prowadzenia czynności w okresie od 28.11.2012 r. do 13.08.2013 r. (258 dni) oraz 80 tytułów wykonawczych dotyczących dłużnika Artura Sz., otrzymanych z ZUS 08.06., 09.07. i 11.12.2012 r., w sprawie których nie prowadzono czynności w okresie od 28.02.2013 r. do 16.09.2013 r. (200 dni).

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że o występowaniu przerw w podejmowaniu kolejnych czynności egzekucyjnych przesądzają te same okoliczności, które przedstawił w odniesieniu do terminów rejestracji tytułów wykonawczych oraz wszczynania postępowań egzekucyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 39-47, 62-72, 8-20)

2.2. Spośród 205 objętych badaniem tytułów wykonawczych (dotyczących 10 dłużników), zakończonych w latach 2012-2013 umorzeniem postępowania lub zwrotem do ZUS z powodu bezskuteczności egzekucji, w przypadku 9 dłużników (182 tytuły) umorzenie lub zwrot nie były spowodowane stwierdzonym brakiem majątku dłużnika. Przyczyną stwierdzenia bezskuteczności egzekucji i zwrotu tytułów dotyczących siedmiu dłużników (176 tytułów wykonawczych) był brak danych o ich aktualnym miejscu pobytu, w jednym przypadku (2 tytuły) – przebywanie dłużnika w Zakładzie Karnym, w jednym przypadku (4 tytuły) – przebywanie dłużnika za granicą i nieznanym terminem powrotu do kraju.

2.2.1. W jednej z ww. spraw, dotyczącej spółki z o.o. PJS (24 tytuły na sumę należności głównych 4.190,40 zł), jako przyczynę umorzenia postępowania podano zaprzestanie prowadzenia przez spółkę działalności pod wskazanym adresem oraz brak majątku w postaci środków trwałych i wierzytelności, do których można skierować egzekucję. W uzasadnieniu postanowienia o umorzeniu z dnia 28.08.2013 r. zawarto sugestię, że zasadne jest złożenie wniosku o wszczęcie postępowania o przeniesienie na współników odpowiedzialności za zaległości spółki. Do czasu zakończenia kontroli NIK Urząd nie posiadał informacji, czy ZUS - jako wierzyciel - podjął decyzję o wszczęciu takiego postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 21-28 i 48-50)

2.2.2. Kontrola wybranych w sposób celowy postępowań egzekucyjnych prowadzonych wobec pięciu dłużników (684 tytuły wykonawcze ZUS), zakończonych w latach 2012-2013 umorzeniem z powodu nieściągalności należności, spowodowanej brakiem majątku dłużnika, wykazała m.in., że:

- wszystkie te postępowania wszczęte były i prowadzone przed 2012 rokiem (jedno – od 2005 r., jedno – od 2006 r., jedno – od 2008 r., dwa – od 2010 r.),
- tytuły wykonawcze oraz akta egzekucyjne dokumentujące poszczególne czynności zostały przekazane do ZUS wraz z postanowieniem o umorzeniu postępowania,
- w żadnej z objętych kontrolą spraw na postanowienia o umorzeniu postępowania nie zostały wniesione zażalenia ZUS.

W uzasadnieniu wszystkich objętych kontrolą postanowień o umorzeniu postępowania wskazano, że zobowiązani: nie pracują, nie prowadzą działalności gospodarczej, nie figurują w kartotece emerytalno-rentowej ZUS i KRUS, nie

posiadają rachunków bankowych, nie figurują w Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców i nie posiadają ruchomości podlegających zajęciu.

(dowód: akta kontroli str. 98-126)

W trzech sprawach, z pięciu objętych kontrolą, Urząd stwierdził, w rezultacie zapytań skierowanych do organów samorządowych prowadzących ewidencję gruntów i budynków (Urząd Miasta Lublin, Starostwo Powiatowe w Lublinie), że dłużnicy figurują w ewidencji gruntów i budynków jako współwłaściele nieruchomości (użytków rolnych i budynków) na zasadzie ustawowej małżeńskiej wspólności majątkowej. Stosownie do art. 110 § 1 a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji we wszystkich tych przypadkach wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego zostało poprzedzone pismem Naczelnika Urzędu do ZUS informującym o możliwości przeprowadzenia egzekucji administracyjnej z nieruchomości. Zgodnie z art. 110 § 2 oraz § 3 i 3a ww. ustawy warunkiem podjęcia tej egzekucji było złożenie przez wierzyciela: ostatecznej decyzji lub orzeczenia sądu zaopatrzonego w klauzulę wykonalności, wniosku wierzyciela o wszczęcie egzekucji z nieruchomości oraz przekazaniem zaliczki na pokrycie przewidywanych wydatków. W żadnym przypadku ZUS nie złożył w Urzędzie wniosku i nie spełnił pozostałych warunków przeprowadzenia egzekucji z nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 127-132)

W trzech sprawach, z pięciu objętych kontrolą, wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania nie było, na żadnym etapie jego prowadzenia, poprzedzone wnioskiem do sądu o nakazanie zobowiązanemu wyjawienia majątku. W jednym przypadku (dłużnik Bożena S.) wniosek do Sądu Rejonowego w Lublinie był złożony 29.09.2005 r., w związku z prowadzoną wówczas egzekucją należności podatkowych. W wyniku tego uzyskano w dniu 12.02.2006 r. sądowy wykaz majątku, niezawierający składników majątkowych podlegających egzekucji. W drugim przypadku (dłużnik Mirosław M.) wniosek do Sądu Rejonowego w Kraśniku skierowano 15.11.2006 r. – także w związku z prowadzoną wówczas egzekucją należności podatkowych. W aktach egzekucyjnych brak było dokumentów potwierdzających rozpoznanie sprawy przez Sąd oraz wyniki tego rozpoznania.

(dowód: akta kontroli str. 133-135)

W wyjaśnieniu dotyczącym przyczyn niewykorzystywania instrumentu wyjawiania majątku, zwłaszcza w postępowaniach bezskutecznych z powodu braku majątku podlegającego egzekucji, Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że:

- zgodnie z obowiązującym orzecznictwem Sądu Najwyższego do wniosku o nakazanie dłużnikowi wyjawienia majątku należy dołączyć tytuł wykonawczy opatrzony sądową klauzulą wykonalności, co w praktyce oznacza, że wnioski te są kierowane do sądu tylko w przypadkach, gdy organ egzekucyjny jest równocześnie wierzycielem, ponieważ tylko w takiej sytuacji Urząd ma możliwość wygenerowania z systemu informatycznego odpisu tytułu wykonawczego celem skierowania go do sądu z wnioskiem o nadanie klauzuli wykonalności. Takiej technicznej możliwości Urząd nie posiada w odniesieniu do tytułów wykonawczych wystawionych przez ZUS. Po otrzymaniu postanowienia o nadaniu klauzuli wykonalności tytuł może być ponownie skierowany do sądu z wnioskiem o wyjawienie majątku;
- z powyższego uprawnienia organ egzekucyjny korzystał, kiedy egzekucja była prowadzona przez długi okres (kilka lat), a ze zgromadzonych dokumentów nie wynikało jednoznacznie, jaka jest sytuacja majątkowa zobowiązanego;
- w latach 2012 – 2013 Urząd, w oparciu o tytuły podatkowe, wystąpił do sądu o nakazanie wyjawienia majątku przez 20 dłużników - wobec części z nich było równocześnie prowadzone postępowanie egzekucyjne w oparciu o tytuły wykonawcze ZUS;

- z dotychczasowej praktyki wynika, że czas oczekiwania na uzyskanie informacji zwrotnej z sądu odnośnie wyjawienia majątku wynosi rok i więcej, a przydatność uzyskanych w tym trybie danych jest bliska zeru. W złożonych przed sądem oświadczeniach zobowiązani wykazują z reguły, iż posiadają jedynie rzeczy osobiste i długi – dotychczas w Urzędzie nie stwierdzono przypadku ujawnienia w tym trybie nieznanego majątku podlegającego egzekucji.

(dowód: akta kontroli str. 136-138)

2.3. W objętych kontrolą postępowaniach stosowane były następujące środki egzekucyjne:

- pobranie pieniędzy na miejscu u zobowiązanego przez poborcę skarbowego,
 - egzekucja z rachunków bankowych i wkładów oszczędnościowych – zawiadomienia o zajęciu rachunku bankowego zobowiązanych było w większości postępowań pierwszą – po relacji poborcy skarbowego – czynnością egzekucyjną. W przypadku nieskuteczności tego zajęcia (brak rachunku lub brak środków na rachunku w banku wskazanym przez wierzyciela) zawiadomienia kierowano do innych banków (w skrajnych przypadkach do kilkudziesięciu banków);
 - egzekucja z wynagrodzenia za pracę – w przypadku ustalenia miejsca pracy zobowiązanego,
 - egzekucja ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego/rentowego,
- egzekucja z innych wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych (w większości kierowano zawiadomienia do urzędów skarbowych właściwych w sprawach podatkowych zobowiązanych o zajęciu wierzytelności z tytułu rozliczeń podatkowych).

Według wyjaśnienia Naczelnika Urzędu w okresie objętym kontrolą występowały, oprócz ww. środków egzekucji, przypadki stosowania egzekucji z papierów wartościowych, z udziałów w spółkach z o.o. oraz z ruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 137-138)

2.3.1. Kontrola dokumentacji jednego postępowania prowadzonego z zastosowaniem egzekucji z ruchomości (dłużnik Danuta G.) wykazała, że czynności zostały przeprowadzone zgodnie z art. 97 – 100 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Czynności egzekucyjne zostały zakończone na etapie wpisania ruchomości (samochód osobowy) do protokołu zajęcia z dnia 23.05.2012 r. oraz powiadomienia o zajęciu organu prowadzącego rejestrację środków transportu (Wydziału Komunikacji, Transportu i Drogownictwa Starostwa Powiatowego w Lublinie). Do sprzedaży zajętej ruchomości nie doszło, gdyż w okresie od 23.05.2012 r. do 25.06.2012 r. dochodzone należności, wraz z odsetkami i kosztami egzekucji, zostały przez zobowiązanego w całości spłacone. Samochód został zwolniony spod zajęcia pismem z 25.06.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 139-147)

2.3.2. W okresie objętym kontrolą organ egzekucyjny nie stosował w postępowaniach dotyczących składek ZUS egzekucji z nieruchomości.

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że ze względu na treść przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji:

art. 7 § 2 – stanowiących, że organ egzekucyjny stosuje środki, które prowadzą bezpośrednio do wykonania obowiązku, a spośród kilku takich środków – środki najmniej uciążliwe dla zobowiązanego,

art. 110 § 1 – stanowiących, że z nieruchomości może być przeprowadzona egzekucja administracyjna, jeżeli zastosowanie środków egzekucyjnych, o których mowa w rozdziałach 2-6 nie było możliwe lub okazało się bezskuteczne,

środek ten może być stosowany dopiero w ostateczności, po spełnieniu dodatkowych warunków określonych w art. 110 § 2 – 3a ustawy (ustalenie należności decyzją ostateczną, wniosek wierzyciela, zaliczka od wierzyciela

na pokrycie przewidywanych wydatków).

(dowód: akta kontroli str. 137-138)

2.4. Dokumentowanie czynności egzekucyjnych we wszystkich objętych kontrolą postępowaniach dokonywane było z zastosowaniem wzorów określonych w § 39 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵, w tym w szczególności w formie zawiadomienia o zajęciu prawa majątkowego stanowiącego:

- wynagrodzenie u dłużnika zajętej wierzytelności będącego pracodawcą,
- świadczenie z zaopatrzenia emerytalnego oraz z ubezpieczenia społecznego dłużnika zajętej wierzytelności będącego organem rentowym,
- wierzytelność z rachunku bankowego u dłużnika zajętej wierzytelności będącego bankiem,
- wierzytelność pieniężną u innego - niż pracodawca, organ rentowy i bank - dłużnika zajętej wierzytelności (np. u kontrahenta handlowego, w urzędzie skarbowym właściwym ds. rozliczeń podatkowych zobowiązanego).

Wzory powyższych zawiadomień generuje system informatyczny Egapoltax.

Czynności poborców skarbowych w miejscach zamieszkania zobowiązanych dokumentowane były protokołami o stanie majątkowym dłużnika oraz raportami o niemożności przeprowadzenia czynności egzekucyjnych, z określeniem przyczyn tej niemożności. Dokumenty te były sporządzane na powszechnie stosowanych formularzach. Sformalizowany wzór dokumentu stosowany był także dla zapytań kierowanych do Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców. Zapytania do innych podmiotów formułowane były według jednolitych wzorów opracowanych w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 148-154)

2.5. Ustalanie i pobieranie kosztów egzekucyjnych od zobowiązanych zbadano na podstawie 69 tytułów całkowicie rozliczonych w okresie objętym kontrolą. Stwierdzono, że koszty egzekucyjne ustalano i pobierano od zobowiązanych zgodnie z przepisami art. 64 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Ich naliczanie następowało w systemie Egapoltax, na podstawie wprowadzonych do systemu danych o przeprowadzonych czynnościach egzekucyjnych. Dane stanowiące podstawę naliczenia kosztów były, przed wprowadzeniem do systemu, weryfikowane przez inspektorów obsługujących rejony egzekucyjne oraz Komornika Urzędu. W wyniku kontroli nie stwierdzono żadnego przypadku naliczenia kosztów nienależnych lub naliczonych niezgodnie z przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 27)

2.6. Przeciętny czas realizacji tytułów wykonawczych wykazywał w Urzędzie tendencję wzrostową i dla ogółu postępowań egzekucyjnych wynosił: w 2010 r. – 333 dni, 2011 r. – 353 dni (zwiększenie o 6%), w 2012 r. – 374 dni (dalsze zwiększenie o 5,9%), w I półroczu 2013 r. – 339 dni. Czas realizacji tytułów wykonawczych ZUS był znacznie dłuższy od przeciętnego i średnio wynosił: w 2010 r. – 574 dni, 2011 r. – 629 dni (wydłużenie o 9,6%), w 2012 r. – 698 dni (dalsze wydłużenie o 11%), w I półroczu 2013 r. – 529 dni.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Jako przyczyny wydłużającego się czasu prowadzenia egzekucji wierzytelności ZUS Naczelnik Urzędu wskazał argumenty przedstawione w punkcie dotyczącym niskiej efektywności egzekucji (pkt 1.2 nin. wystąpienia) i dodał, że w przypadku postępowań dotyczących kilkudziesięciu lub kilkuset tytułów wykonawczych ZUS dotyczących jednego zobowiązanego egzekucja np. z wynagrodzenia za pracę lub świadczenia emerytalnego/rentowego jest procesem długotrwałym. Podkreślił, że tytuły dotyczące innych należności, np. z mandatów i podatków rolnych, są

⁵ Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.

w porównaniu z tytułami ZUS łatwiejsze do realizacji, ponieważ nie występuje tu zjawisko kumulowania zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 8-16)

2.7. Kontrola nie wykazała przypadków prowadzenia postępowań egzekucyjnych w sposób tendencyjny poprzez preferowanie spłaty wybranych rodzajów wierzytelności z tytułu składek ZUS kosztem innych. Stwierdzono natomiast różnice w wewnętrznych uregulowaniach dotyczących terminów rejestracji tytułów wykonawczych: własnych Urzędu oraz innych wierzycieli. W Instrukcji obiegu i obsługi dokumentów oraz sposobu załatwiania spraw w Urzędzie⁶ ustalono mianowicie, że tytuły wykonawcze wystawione przez Naczelnika Urzędu powinny być zarejestrowane i wprowadzone do systemu Egapoltax niezwłocznie, maksymalnie w ciągu 5 dni od daty przekazania do Działu Egzekucji Administracyjnej, a tytuły od wierzycieli innych niż Naczelnik Urzędu – „w możliwie najbliższym terminie od daty wpływu do Urzędu”.

W wyjaśnieniu dotyczącym przyczyn zróżnicowania wymogów w zakresie terminów rejestracji tytułów wykonawczych Naczelnik Urzędu stwierdził m.in., że jest to związane z tym, że tytuły z „własnego” Działu Rachunkowości są migrowane (drogą elektroniczną) do systemu Egapoltax, a otrzymywane od innych wierzycieli są wprowadzane do systemu ręcznie. Ponadto własne tytuły wykonawcze nie wymagają dodatkowej weryfikacji i w porównaniu z globalną liczbą tytułów jest ich niewiele (w 2012 r. wprowadzono 5095 szt.), a obejmują znaczne kwoty należności (w 2012 r. ok. 26% ogółu wprowadzonych zaległości). W opinii Naczelnika Urzędu z tych względów zachowanie w instrukcji cyt. wyżej zapisu „wydaje się celowe”.

(akta kontroli str. 155-159; 8-16)

3. Terminowość odprowadzania wyegzekwowanych należności do ZUS zbadano na próbie 69 tytułów wykonawczych spłaconych w latach 2012-2013. Stwierdzono, że przelewy środków na rachunek ZUS były realizowane w czasie od 1 do 9 dni od daty wpływu należności do Urzędu lub pobrania przez poborcę skarbowego. Okresy dłuższe (3 – 9 dni) dotyczyły wpływów uzyskiwanych z zajętych rachunków bankowych lub z zajęcia innych wierzytelności (nadpłaty podatków), co związane było z koniecznością rozliczenia uzyskanych kwot na poszczególne tytuły wykonawcze. Kwoty pobrane przez poborców na miejscu u zobowiązanych we wszystkich zbadanych przypadkach zostały przekazane na rachunek ZUS w ciągu 1 – 3 dni.

(dowód: akta kontroli str. 29-38)

4. Wśród objętych kontrolą postępowań egzekucyjnych jedno postępowanie (zobowiązana Aneta W.) prowadzone było łącznie w zakresie składek ZUS oraz należności podatkowych (także należności PFRON, Urzędu Miasta Bełżyce oraz Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie). Egzekucję należności podatkowych od zobowiązanej Urząd prowadził od co najmniej 2011 r. ZUS wystąpił o prowadzenie egzekucji łącznej wnioskiem z 24.01.2012 r. (5 tytułów wykonawczych złożył w Urzędzie 30.01.2012 r.) oraz pismem z 25.06.2012 r. (wpływ 10 tytułów wykonawczych). Według stanu na dzień 06.09.2012 r. wszystkie złożone przez ZUS tytuły wykonawcze (dotyczące składek za 2011 i styczeń-luty 2012 r.) zostały w całości spłacone, a nadal prowadzona była egzekucja należności podatkowych. Pismem z 02.01.2013 r. ZUS zwrócił się o łączne prowadzenie egzekucji składek ZUS na podstawie 11 kolejnych tytułów wykonawczych (składki za maj-sierpień 2012 r.). W okresie od 04.01.2013 r. do 11.10.2013 r. Urząd zarejestrował, w ramach prowadzonego postępowania, 11 transakcji wpływu środków na realizację tytułów wykonawczych, w łącznej kwocie 253.089,15 zł,

⁶ zatwierdzona przez Naczelnika Urzędu w dniu 31.01.2013 r., obowiązująca od 01.02.2013 r.

z której przeznaczył:

- 3.441,57 zł – na spłatę składek ZUS (należność główna i odsetki) za maj 2012 r. – zgodnie z dyspozycją zobowiązanej, która samodzielnie dokonała tej wpłaty,
- 4.450 zł – na spłatę należności PFRON – zgodnie ze wskazaniem banku, który zrealizował dokonane przez organ egzekucyjny zajęcie rachunku.

Pozostała kwota środków (245.197,58 zł), prawie w całości (244.818,80 zł) uzyskana w drodze pobrania przez poborcę skarbowego na miejscu u zobowiązanej, została przeznaczona na spłatę należności podatkowych za poszczególne miesiące 2012 r. (podatku VAT, podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego za 2012 r. z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej).

(dowód: akta kontroli str. 160-174)

Według art. 115 § 1 pkt 4 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji należności podatkowe oraz z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne są należnościami tej samej kolejności zaspokojenia. Stosownie do art. 115 § 6 (zdanie drugie): jeżeli kwota przeznaczona do podziału nie wystarcza na pokrycie w całości wszystkich należności tej samej kolejności, należności te zaspokajają się proporcjonalnie do wysokości każdej z nich.

W wyjaśnieniu w sprawie przyczyn nieprzestrzegania, w przypadku przedmiotowego postępowania, przepisów art. 115 § 6 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji Naczelnik Urzędu stwierdził, że kwoty pobrane przez poborców 21.01.2013 r. i 31.01.2013 r. (33.804,80 zł) zostały zaliczone na poczet należności podatkowych, ponieważ tytuły wykonawcze ZUS (11 szt.) zostały wprowadzone do systemu Egapoltax dnia 04.02.2013 r. Powołując się na wyjaśnienia poborców skarbowych Naczelnik stwierdził też, że „kolejne pobrania również zostały zaliczone na poczet należności podatkowych ze względu na treść art. 115 § 1 pkt 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, z którego wynika, iż z pierwszeństwa zaspokojenia, po kosztach egzekucyjnych, korzystają należności zabezpieczone hipotecznie (należności Urzędu zostały zabezpieczone hipoteką – wnioski organu egzekucyjnego z dnia 08.03.2013 r., 03.09.2013 r. i 10.09.2013 r.) oraz wobec próśb zobowiązanej by pobrania rozliczyć na należności podatkowe”.

(dowód: akta kontroli str. 175-177)

Według ustaleń kontroli:

- od dnia wpływu wniosku ZUS o łączne prowadzenie egzekucji (02.01.2013 r.) do dnia rejestracji w Urzędzie 11 tytułów wykonawczych ZUS (04.02.2013 r.) poborca skarbowy pobrał od zobowiązanej dwie wpłaty: 25.01.2013 r. – 15.304,80 zł i 31.01.2013 r. – 18.500 zł, które w całości zostały przeznaczone na spłatę zaległości podatkowych (VAT za lipiec 2012 r. – 288 zł i za sierpień 2012 r. – 33.516,80 zł);

- wniosek o wpis hipoteki przymusowej o wartości 70.300,80 zł Urząd złożył w Sądzie Rejonowym w Kraśniku w dniu 11.04.2013 r. (zawiadomienie Sądu o dokonaniu wpisu wpłynęło 14.06.2013 r.) i dotyczył on wyłącznie trzech tytułów wykonawczych, obejmujących należności z tytułu podatku VAT za sierpień, wrzesień i październik 2012 r. Tymczasem należności z tytułu VAT za sierpień 2012 r. zostały rozliczone z kwot pobranych 25 i 31 stycznia 2013 r. (przed złożeniem wniosku o wpis hipoteki), natomiast z kwot pobranych po złożeniu wniosku rozliczono należności: z tytułu podatku VAT za listopad 2012 r. (56.276 zł), podatek od dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej za 2012 r. (2.295 zł) oraz podatek dochodowy od osób fizycznych za cały 2012 r. (52.000 zł).

Drugi wniosek o wpis hipoteki przymusowej o wartości 330.712,50 zł, zabezpieczającej należności z tytułu podatku VAT za grudzień 2012 r. i styczeń – maj 2013 r. oraz z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych za 12 miesięcy 2012 r., Urząd skierował do Sądu 26.09.2013 r. - dostarczenie nastąpiło

30.09.2013 r. Z kwoty 18.000 zł pobranej od zobowiązanej w dniu 27.09.2013 r. (przed datą wpływu do Sądu wniosku o wpis hipoteki) Urząd rozliczył część należności objętych tym wnioskiem - z tytułu: podatku VAT za grudzień 2012 r. – 14.767,30 zł, podatku dochodowego od osób fizycznych za grudzień 2012 r. – 3.096,70 zł oraz zaległe koszty egzekucyjne za wrzesień 2012 r. – 136 zł.

(dowód: akta kontroli str. 160-164; 192-205)

Kontrola postępowania Urzędu w sprawie pięciu tytułów wykonawczych wskazanych podczas kontroli ZUS jako nieprzyjęte przez Urząd do realizacji w trybie art. 63 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, mimo informacji banków o wystąpieniu zbiegu egzekucji do rachunków bankowych, wykazała, że zbieg egzekucji w tych przypadkach nie występował. W jednym ze wskazanych przez ZUS przypadków (zobowiązana Lucyna W.) zajęcie rachunku w PKO BP SA na należności podatkowe zostało uchylone pismem z 31.07.2013 r., a tytuły wykonawcze ZUS wpłynęły do Urzędu 01.08.2013 r. W pozostałych przypadkach zajęcia rachunków bankowych dokonane przez Naczelnika Urzędu nie dotyczyły tytułów na należności podatkowe lecz na otrzymane wcześniej tytuły wykonawcze ZUS. W trakcie nin. kontroli, w dniach 24 i 25 października 2013. r., Naczelnik Urzędu poinformował odpowiednie banki (PKO BP SA i BRE BANK SA), że we wskazanych sprawach nie występuje zbieg egzekucji podatków i składek ZUS, ponieważ dokonane zajęcia dotyczą wyłącznie wierzytelności z tytułu składek ZUS.

(dowód: akta kontroli str. 51-57, 61, 87-92)

5. Postanowienia o obciążeniu ZUS, jako wierzyciela, kosztami egzekucji były wydawane w przypadkach stwierdzenia bezskuteczności egzekucji. Wysokość kosztów ustalana była przez system Egapoltax, na podstawie wprowadzonych do niego danych o wykonanych czynnościach egzekucyjnych. Spośród 10 postępowań, wybranych do kontroli w sposób losowy spośród umorzonych z powodu bezskuteczności egzekucji wyłącznie w jednym przypadku (dłużnik Jacek K.) wydane zostało postanowienie o obciążeniu wierzyciela kosztami postępowania egzekucyjnego. Zgodnie z wydanym w tej sprawie postanowieniem nr EA/724/KE-1116/13/VII z 20.05.2013 r. ogólna kwota naliczonych kosztów wynosiła 42,20 zł, a ZUS został obciążony kwotą 6 zł: za sporządzenie protokołu o stanie majątkowym – 3 zł oraz z tytułu wydatku egzekucyjnego (przejazd i delegacja poborcy) – 3 zł. Pozostałe koszty, tj. opłata za doręczenie odpisu tytułu wykonawczego (6 zł) i opłata za zajęcie rachunku bankowego (30,20 zł) były poniesione przez ZUS i nie zostały uwzględnione w kwocie obciążenia.

Prawidłowość naliczenia i obciążenia ZUS kosztami egzekucyjnymi zbadano też dla pięciu wybranych w sposób celowy postępowań egzekucyjnych zakończonych umorzeniem z uwagi na nieskuteczność egzekucji spowodowaną brakiem majątku dłużnika. We wszystkich zbadanych przypadkach postanowienia o obciążeniu wierzyciela kosztami postępowań egzekucyjnych wydane były w dniu wydania postanowień o umorzeniu postępowania. Nie stwierdzono żadnego przypadku nieprawidłowego ustalenia kosztów i wydatków egzekucyjnych oraz kwoty obciążającej wierzyciela. W okresie objętym kontrolą zarejestrowano jedno zażalenie ZUS na postanowienie Naczelnika Urzędu o obciążeniu wierzyciela kosztami umorzonego postępowania egzekucyjnego – sprawę opisano w dalszej części nin. wystąpienia pokontrolnego (pkt 9).

(dowód: akta kontroli str. 27-28 i 178-179)

6. Stosowany w Urzędzie system informatyczny Egapoltax umożliwiał bieżące i pełne monitorowanie prowadzonych postępowań egzekucyjnych. Według wyjaśnienia Naczelnika Urzędu w latach 2012 – 2013 nie występowały przypadki braku dostępu do danych zawartych w tym systemie, ani jego awarie utrudniające prowadzenie działalności egzekucyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 177)

7. Według wyjaśnienia Naczelnika Urzędu w latach 2012 i 2013 w Dziale Egzekucji Administracyjnej podejmowano szereg działań mających na celu zwiększenie skuteczności egzekucji, w tym:

- na bieżąco wykorzystywano informacje z bazy Poltax (wprowadzono skrypty zawierające dane o rachunkach, zeznaniach, pojazdach zobowiązanego - drukowane do każdego tytułu wykonawczego na etapie rejestracji) z modułu IPG, bazy CZM, Cerbera, e-Orusa;

- celem zidentyfikowania majątku zobowiązanych, kierowano zapytania o dłużników do ZUS, KRUS, starostw, innych urzędów skarbowych, prowadzono analizę niezrealizowanych spraw, pracownicy byli ukierunkowywani co do sposobu działania i możliwych do zastosowania instytucji, zobowiązani wzywani byli przez inspektorów i komornika;

- komornik przeprowadzał kontrolę poborców w terenie celem zweryfikowania informacji o stanie majątkowym zobowiązanych, podejmowano działania usprawniające pracę działu (wprowadzenie egzekutorów, wprowadzenie narzędzi ułatwiających zidentyfikowanie majątku zobowiązanych).

Wyraźnie pozytywne efekty przynosił testowany w 2012 r. i części 2013 r. system Ognivo, który pozwalał na uzyskiwanie w krótkim czasie informacji, który bank prowadzi rachunek dla zobowiązanego. Korzystanie z tego systemu nie tylko skracало czas poszukiwania banku prowadzącego rachunek zobowiązanego, ale przynosiło też korzyści finansowe, ponieważ zawiadomienia o zajęciu rachunku bankowego w formie papierowej wysyłane były tylko do tych banków, które udzieliły pozytywnej odpowiedzi co do posiadania przez zobowiązanych rachunków bankowych. W chwili obecnej urząd jest na etapie podpisywania kolejnej umowy dotyczącej dostępu do systemu Ognivo.

Kolejnym pozytywnym działaniem jest wprowadzenie we wrześniu 2013 r. generowanych na etapie rejestracji kodów kreskowych identyfikujących każdy tytuł wykonawczy oraz czytników kodów. W przyszłości mają one pozwolić na zdecydowanie szybszą obsługę tytułów w systemie Egapoltax.

Odnośnie do występowania negatywnych zjawisk w działalności egzekucyjnej Naczelnik wyjaśnił, że w Urzędzie funkcjonują procedury dotyczące kontroli zarządczej i na bieżąco identyfikowane są ryzyka, które występują w pracy m.in. działu egzekucji. Celem wyeliminowania nieprawidłowości w bieżącej pracy cyklicznie odbywają się spotkania komornika skarbowego z pracownikami działu, w trakcie których omawiane są występujące problemy ze szczególnym zwróceniem uwagi na treść odpowiednich przepisów i ich praktyczne zastosowanie.

(dowód: akta kontroli str. 8-16)

8. W strukturze organizacyjnej Urzędu nie funkcjonowała wyodrębniona komórka kontroli wewnętrznej. Tego rodzaju kontrole były realizowane w trybie kontroli zarządczej. Izba Skarbowa przeprowadziła jedną kontrolę planowaną, w okresie od 25 lutego do 29 marca 2013 r., obejmującą różne obszary działalności Urzędu. W zakresie egzekucji administracyjnej (bez względu na rodzaj egzekwowanych należności) w wystąpieniu pokontrolnym z 31.10.2013 r. wykazano następujące nieprawidłowości:

- w trzech z 53 spraw, badanych w zakresie egzekucji z wierzytelności, stwierdzono niewłaściwe zaksięgowanie przelewów poprzez zaliczenie wpłaty własnej zobowiązanego jako realizację zajęcia, co skutkowało wypłatą nienależnego wynagrodzenia prowizyjnego (16,51 zł); w jednej sprawie stwierdzono pobranie nienależnych kosztów egzekucyjnych za zajęcie wynagrodzenia za pracę;

- w jednej z 20 spraw, badanych w zakresie egzekucji z ruchomości, stwierdzono sporządzenie dwóch odrębnych protokołów zajęcia ruchomości, co skutkowało wypłatą nienależnego wynagrodzenia prowizyjnego (39,35 zł); w trzech badanych sprawach krytycznie oceniono niepodjęcie działań w kierunku sprzedaży zajętej

ruchomości i niewyegzekwowanie należności;

- krytycznie oceniono ograniczanie czynności egzekucyjnych poborców i egzekutorów do systematycznych częściowych pobrań pieniędzy – bez sporządzenia protokołu o stanie majątkowym zobowiązanego; w czterech z 20 zbadanych spraw stwierdzono dokonanie jedynie doręczenia odpisu tytułu wykonawczego oraz sporządzenia „relacji o niemożności dokonania czynności”.

W podsumowaniu wystąpienia pokontrolnego stwierdzono, że „działalność Urzędu w zakresie egzekucji administracyjnej należy ocenić pozytywnie. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości – nienależnie wypłacone wynagrodzenie prowizyjne dotyczyło niewielkich kwot, jeszcze w toku kontroli podjęto czynności w celu jego zwrotu. Wypłata nienależnego wynagrodzenia nie wiązała się z wyłudzeniem lecz wynikała z pomyłek. Stwierdzone uchybienia m.in. brak zarejestrowania w Egapoltax czy rozliczenie pod względem rachunkowym poborców skarbowych nie były regułą lecz stanowiły jednostkowe przypadki, które nie wpłynęły znacząco na pracę Urzędu, co więcej jeszcze w toku kontroli podjęto działania (przeprowadzono szkolenie) w celu wyeliminowania ich w bieżącej pracy Urzędu”. Termin na złożenie informacji o realizacji zaleceń pokontrolnych, w tym dotyczących zgodnego z przepisami naliczania kosztów egzekucyjnych oraz rozliczania poborców skarbowych, wyznaczony był do 15.12.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 180-186)

9. W ewidencji orzeczeń egzekucyjnych i spraw przekazanych do Izby Skarbowej za lata 2012 – 2013 zarejestrowane były cztery zażalenia ZUS, które wpłynęły do Urzędu 30.12.2011 r. Dotyczyły one postanowień Naczelnika Urzędu w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego wobec dwóch dłużników ZUS (Andrzeja G. i Henryka T.) z uwagi na bezskuteczność egzekucji oraz postanowień o obciążeniu wierzyciela kosztami tych postępowań.

Zaskarżone postanowienia Naczelnika Urzędu z 19.12.2011 r. dotyczące zobowiązanego Andrzeja G. (nr EA/724-2778/11/III w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego, prowadzonego od 2006 r. na podstawie czterech tytułów wykonawczych ZUS o łącznej kwocie należności głównych 395,10 zł oraz nr EA/724/KE-2243/11/III) o obciążeniu wierzyciela kosztami postępowania egzekucyjnego w kwocie 24,76 zł) zostały uchylone postanowieniami Dyrektora Izby Skarbowej z 26.01.2012 r. z uzasadnieniem, że organ egzekucyjny przed umorzeniem postępowania nie poinformował wierzyciela o możliwości prowadzenia egzekucji z nieruchomości (art. 110 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji). Po uchyleniu postanowień Naczelnik Urzędu pismem z dnia 8.02.2012 r. poinformował ZUS o możliwości i warunkach przeprowadzenia egzekucji z nieruchomości będącej współwłasnością zobowiązanego Andrzeja G. oraz wezwał Zakład do nadesłania, w terminie 7 dni, wymaganych w takiej sytuacji dokumentów (ostatecznego orzeczenia w sprawie wymiaru należności oraz wniosku o wszczęcie egzekucji z nieruchomości) oraz zaliczki na pokrycie przewidywanych wydatków egzekucyjnych. W odpowiedzi z 29.02.2012 r. ZUS poinformował, że nie będzie wnosił o wszczęcie egzekucji z nieruchomości będącej współwłasnością dłużnika Andrzeja G. (dom o pow. 120 m kw. z działką o pow. 0,22 ha), po czym w dniu 5.03.2012 r. Naczelnik Urzędu wydał po raz drugi postanowienie w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego wobec majątku Andrzeja G. oraz w sprawie obciążenia wierzyciela kosztami tego postępowania w kwocie 24,76 zł. ZUS nie złożył zażaleń na te postanowienia.

Zaskarżone postanowienia Naczelnika Urzędu z 22.12.2011 r. dotyczące zobowiązanego Henryka T. (nr EA/724-2777/11/III w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego, prowadzonego od 2007 r. na podstawie 168 tytułów wykonawczych ZUS o łącznej kwocie należności głównych 45.055,30 zł i nr EA/724/KE-2242/11/III) o obciążeniu wierzyciela kosztami postępowania

egzekucyjnego w kwocie 1.096,70 zł) zostały utrzymane w mocy postanowieniem Dyrektora Izby Skarbowej z 30.01.2012 r.

W uzasadnieniu zażaleń ZUS zarzucił, że postanowienie o umorzeniu postępowania jest przedwczesne i rażąco narusza art. 59 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ponieważ z akt egzekucyjnych wynikało, że zobowiązany jest współwłaścicielem, na prawie ustawowej wspólności małżeńskiej, działki gruntu o pow. 0,26 ha oraz murowanych budynków: domu mieszkalnego, obory i stodoły, które mogą stanowić przedmiot zaspokojenia wierzyciela. Dyrektor Izby Skarbowej stwierdził w uzasadnieniu swojego postanowienia, że organ egzekucyjny poinformował ZUS pismem z 10.11.2011 r. o możliwości prowadzenia egzekucji z nieruchomości, ale wierzyciel nie zajął stanowiska i nie złożył wniosku w tej sprawie. Podkreślił też, że w przypadku majątku stanowiącego współwłasność zobowiązanego i jego żony organ egzekucyjny nie może podjąć egzekucji z nieruchomości na podstawie dotychczasowych tytułów wykonawczych, wystawionych wyłącznie na zobowiązanego. W związku z utrzymaniem w mocy postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego zostało też utrzymane w mocy postanowienie o obciążeniu wierzyciela kosztami egzekucyjnymi w kwocie ustalonej przez organ egzekucyjny - 1.096,70 zł (postanowienie Dyrektora Izby Skarbowej z 2.02.2012 r.).

ZUS złożył też zażalenia w dwóch innych sprawach (dotyczących postępowań egzekucyjnych prowadzonych wobec dłużników Andrzeja D. oraz spółki z o.o. W.), w których Naczelnik Urzędu uznał zasadność zażaleń i zdecydował o zmianie własnych postanowień bez ich przekazania do rozpatrzenia przez Dyrektora Izby Skarbowej.

W zażaleniach z 27.08.2013 r., dotyczących dłużnika Andrzeja D., ZUS zarzucił niezasadne umorzenie postępowania egzekucyjnego i bezpodstawne obciążenie wierzyciela kosztami tego postępowania (21,76 zł) w sytuacji dokonania przez zobowiązanego wpłaty na należności objęte tytułami wykonawczymi ZUS – bez uregulowania kosztów egzekucyjnych. Zdaniem ZUS obowiązująca zasada odpowiedzialności zobowiązanego za koszty egzekucji oraz niewystępowanie okoliczności wym. w art. 59 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie dawały podstaw prawnych do umorzenia postępowania egzekucyjnego na etapie nierozliczonych kosztów egzekucji. W uzasadnieniu zażalenia na postanowienie o obciążeniu wierzyciela kosztami egzekucyjnymi ZUS stwierdził m.in., że w sprawie tej nie występowała przesłanka braku możliwości ściągnięcia kosztów egzekucyjnych od zobowiązanego, a fakt uregulowania przez niego należności objętych tytułem wykonawczym potwierdza, że posiada dochody umożliwiające opłacenie również kosztów egzekucyjnych. W ocenie ZUS brak elementu nieściągalności kosztów od zobowiązanego nie daje podstaw do obciążenia nimi wierzyciela lecz uzasadnia kontynuowanie egzekucji ograniczonej do kwoty kosztów egzekucyjnych, należnej organowi egzekucyjnemu. Uznając zasadność argumentacji ZUS Naczelnik Urzędu wydał w dniu 3.09.2013 r. postanowienia uchylające w całości zaskarżone postanowienia z 16.08.2013 r.

W sprawie dotyczącej spółki W. zaskarżone przez ZUS postanowienia Naczelnika Urzędu z dnia 27.09.2012 r. dotyczyły: 1) umorzenia postępowania egzekucyjnego prowadzonego na podstawie 107 tytułów wykonawczych ZUS o łącznej kwocie należności głównych 61.255,90 zł, dokonanego z uzasadnieniem, że z dniem 16.08.2012 r. spółka W. została sprzedana spółce F., zarząd został rozwiązany, a wszelkie zobowiązania przejął nabywca udziałów; 2) obciążenia wierzyciela kosztami ww. postępowania egzekucyjnego w kwocie 426,45 zł (zajęcia rachunków bankowych, opłaty manipulacyjne, sporządzenie protokołu o stanie majątkowym). W uzasadnieniu zażalenia z 12.10.2012 r. na postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego ZUS stwierdził m.in., że z przekazanych do ZUS

dokumentów wynika, iż płatnik w dalszym ciągu prowadzi działalność gospodarczą pod zmienioną nazwą i nowym adresem. W uzasadnieniu zażalenia na postanowienie o obciążeniu wierzyciela kosztami egzekucyjnymi ZUS stwierdził, że postanowienie w tej sprawie jest przedwczesne, gdyż postanowienie o umorzeniu postępowania jest nieprawomocne i zostało przez ZUS „zażalone”. Uwzględniając argumenty zawarte w zażaleniach Naczelnik Urzędu wydał w dniu 18.10.2012 r. postanowienia uchylające oba zaskarżone postanowienia z 29.09.2012 r. Pismem z 28.11.2012 r. tytuły wykonawcze i akta egzekucyjne spółki W. zostały przekazane do Naczelnika Urzędu Skarbowego Warszawa-Wola, właściwego miejscowo dla siedziby nowego podmiotu (spółki Q.) utworzonego w miejsce tej spółki.

(akta kontroli str. 187-191)

10. Według danych uzyskanych od Naczelnika Urzędu w okresie objętym kontrolą Urząd dwukrotnie skierował do ZUS informacje o stwierdzonych podczas kontroli podatkowych faktach naruszenia przez podatników przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Informacje, wraz z wyciągiem odpowiednich stron protokołów z kontroli podatkowej, przekazano pismem z 27.06.2013 r. (nr KP/510-11/13) oraz pismem z 30.10.2013 r. (nr KP/510-19/13).

(dowód: akta kontroli str. 28 i 177)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Prowadząc w 2013 r. egzekucję łączną w zakresie podatków i składek ZUS, należnych od zobowiązanej Anety W., Urząd naruszył art. 115 § 6 (w związku z art. 115 § 1 pkt 4) ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, stanowiący, że jeżeli kwota przeznaczona do podziału nie wystarcza na pokrycie w całości wszystkich należności tej samej kolejności, należności te zaspokajają się proporcjonalnie do wysokości każdej z nich.

Pismem z 02.01.2013 r. ZUS zwrócił się o łączne, z egzekucją należności podatkowych, prowadzenie egzekucji składek ZUS na podstawie 11 tytułów wykonawczych (składki za maj-sierpień 2012 r.). W okresie od 04.01.2013 r. do 11.10.2013 r. Urząd zarejestrował, w ramach prowadzonego postępowania, 11 transakcji wpływu środków na realizację tytułów wykonawczych, w łącznej kwocie 253.089,15 zł, z której przeznaczył:

- 3.441,57 zł – na spłatę składek ZUS (należność główna i odsetki) za maj 2012 r. – zgodnie z dyspozycją zobowiązanej, która samodzielnie dokonała tej wpłaty,
- 4.450 zł – na spłatę należności PFRON – zgodnie ze wskazaniem banku, który zrealizował dokonane przez organ egzekucyjny zajęcie rachunku.

Pozostała kwota środków (245.197,58 zł), prawie w całości (244.818,80 zł) uzyskana w drodze pobrania przez poborcę skarbowego na miejscu u zobowiązanej, została przeznaczona na spłatę należności podatkowych za poszczególne miesiące 2012 r. (podatku VAT, podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego za 2012 r. z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej).

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że kwoty pobrane przez poborców 21.01.2013 r. i 31.01.2013 r. (33.804,80 zł) zostały zaliczone na poczet należności podatkowych, ponieważ tytuły wykonawcze ZUS (11 szt.) zostały wprowadzone do systemu Egapoltax dnia 04.02.2013 r. Powołując się na wyjaśnienia poborców skarbowych Naczelnik stwierdził też, że „kolejne pobrania również zostały zaliczone na poczet należności podatkowych ze względu na treść art. 115 § 1 pkt 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, z którego wynika, iż z pierwszeństwa zaspokojenia, po kosztach egzekucyjnych, korzystają należności zabezpieczone hipotecznie (należności Urzędu zostały zabezpieczone hipoteką – wnioski organu

egzekucyjnego z dnia 08.03.2013 r., 03.09.2013 r. i 10.09.2013 r.) oraz wobec próśb zobowiązanej by pobrania rozliczyć na należności podatkowe”.

Według ustaleń kontroli powyższe wyjaśnienia nie mają wpływu na negatywną ocenę przedmiotowego postępowania, ponieważ:

- w sytuacji złożenia przez ZUS wniosku o łączne prowadzenie egzekucji (02.01.2013 r.) nieuzasadniona była 33 - dniowa zwłoka w rejestracji 11 tytułów wykonawczych ZUS;

- wniosek Urzędu o wpis hipoteki przymusowej, złożony w Sądzie w dniu 11.04.2013 r., dotyczył wyłącznie trzech tytułów wykonawczych, obejmujących należności z tytułu podatku VAT za sierpień, wrzesień i październik 2012 r., a z kwot pobranych po złożeniu wniosku rozliczono należności z tytułu podatku VAT za inne okresy rozliczeniowe oraz należności z tytułu innych rodzajów podatków.

(dowód: akta kontroli str. 160-177; 192-205)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą niskiej efektywności egzekucji należności z tytułu składek ZUS oraz opóźnień w nadawaniu biegu tytułom wykonawczym i podejmowaniu pierwszej i kolejnych czynności egzekucyjnych. Kontrola wykazała, że:

- ponad 30% objętych kontrolą tytułów wykonawczych ZUS zarejestrowano w czasie dłuższym niż jeden miesiąc od daty ich wpływu do Urzędu,

- czynności egzekucyjne dla ok. 50% objętych kontrolą tytułów wykonawczych ZUS rozpoczęto po upływie ponad 30 dni od daty ich rejestracji w Urzędzie, a w przypadku 28% badanych tytułów wykonawczych występowały kilkumiesięczne przerwy w podejmowaniu kolejnych czynności egzekucyjnych.

Uwagi NIK dotyczyły też przedwcześnie wydanych postanowień Naczelnika Urzędu: o umorzeniu postępowania egzekucyjnego bez uprzedniego wyegzekwowania od zobowiązanego należnych kosztów egzekucyjnych oraz o umorzeniu postępowania egzekucyjnego wobec spółki W. przejętej przez innego właściciela. W ocenie NIK prawidłowym działaniem było skorygowanie tych postanowień przez Naczelnika Urzędu, co nastąpiło w trybie odwoławczym - na skutek zażaleń wniesionych przez ZUS.

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 Kontroli⁷, wnosi o:

1) podejmowanie egzekucji łącznej w zakresie podatków i składek ZUS niezwłocznie po otrzymaniu wniosku ZUS w tej sprawie oraz dokonywanie podziału kwot uzyskanych w ramach tego rodzaju postępowań egzekucyjnych z zachowaniem art. 115 i 115a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

⁷ 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 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.

Lublin, dnia listopada 2013 r.

Kontroler
Ewa Jastrzębska
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Dyrektor
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis