



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP-4101-02-01/2012

P/12/158

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/158 - Windykacja dochodów z tytułu mandatów karnych i kar administracyjnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Jarosław Pałęga, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82205 z dnia 20 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Elżbieta Mularczyk-Malec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82206 z dnia 20 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 3. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080340 z dnia 09-07-2012 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)
Jednostka kontrolowana	Opolski Urząd Wojewódzki, ul. Piastowska 14, 46-020 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Wilczyński, Wojewoda Opolski (dowód: akta kontroli str. 22)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Urząd rzetelnie podejmował, prowadził i dokumentował czynności poprzedzające zastosowanie środków egzekucyjnych dotyczące należności z tytułu mandatów i kar administracyjnych, a organizacja procesu obsługi mandatów i tytułów

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

wykonawczych była prawidłowa. Skala stwierdzonych nieprawidłowości nie miała negatywnego wpływu na realizację zadań w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Podejmowanie i dokumentowanie czynności poprzedzających zastosowanie środków egzekucyjnych.

Opis stanu
faktycznego

1. W części 85/16 budżetu państwa zaległości netto² z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych według stanu na 30 czerwca 2012 r. wyniosły 14 967,4 tys. zł i w stosunku do stanu na 1 stycznia 2012 r. spadły o 2 221 tys. zł (12,9%), w stosunku do stanu na 30 czerwca 2011 r. spadły o 812,4 tys. zł (5,1%), a w stosunku do stanu na 1 stycznia 2011 r. spadły o 2 148,5 tys. zł (12,6%).

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

Zaległości netto z tytułu mandatów ewidencjonowanych w dziale 750 *Administracja publiczna*, rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie*, §057 *Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych* według stanu na 30 czerwca 2012 r. wyniosły 13 334,5 tys. zł i w stosunku do stanu na 1 stycznia 2012 r. spadły o 2 068,9 tys. zł (13,4%), w stosunku do stanu na 30 czerwca 2011 r., spadły o 611,0 tys. zł (4,4%), a w stosunku do stanu na 1 stycznia 2011 r. spadły o 1 872,6 tys. zł (12,3%).

(dowód: akta kontroli str. 23-29, 53-54)

W przekazanej przez Urząd do badania bazie mandatów³ wystawionych do 30 czerwca 2012 r.⁴ kwota niezapłaconych mandatów na ww. dzień wynosiła 13 126 tys. zł, w tym 5 135,5 tys. zł (39,1%) stanowiły należności z tytułu mandatów nałożonych przed 1 stycznia 2011 r. Tytułami wykonawczymi objęto 97,9% należności z tego tytułu na 30 czerwca 2012 r., w tym 99,99% należności z tytułu mandatów nałożonych przed 1 stycznia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 150-173)

Do dnia 30 czerwca 2012 r. tytułem wykonawczym nie objęto należności w kwocie 150 zł wynikającej z mandatu nr CG6507510 nałożonego w dniu 5 lutego 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 150-151,195)

Ponadto do dnia 30 czerwca 2011 r. tytułem wykonawczym nie objęto należności w łącznej kwocie 110 zł wynikającej z nałożonych mandatów: CK1507496 z dnia

² Należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być objęte egzekucją.

³ Baza danych z systemu TBD MK (Mandaty karne) przekazana przez Urząd w dniu 13 lipca 2012 r.

⁴ Mandaty wystawione przez 20 kategorii wystawców m.in. z jednostek organizacyjnych Policji, Państwowej Straży Pożarnej, inspektoratów sanitarnych, inspektoratów nadzoru budowlanego.

2 lipca 2010 r., CK1559216 z dnia 16 lipca 2010 r., CK1547296 z dnia 21 sierpnia 2010 r. W przypadku mandatu nr CK1507496 tytuł wykonawczy wystawiono w dniu 29 lipca 2011 r. w związku z niezapłaconą ratą z terminem wymagalności określonym na 30 czerwca 2011 r. W przypadku mandatu nr CK1559216 oraz mandatu nr CK1547296 tytuł wykonawczy wystawiono w dniu 30 sierpnia 2011 r. w związku z niezapłaconą ratą z terminem wymagalności określonym na 30 czerwca 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 195-200)

Na dzień 30 czerwca 2012 r. należności z tytułu kar administracyjnych wymierzonych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego na podstawie art. 57 ust.7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵ (wykazane w dziale 710 *Działalność usługowa*, rozdział 71015 *Nadzór budowlany*, §058 *Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych*), do dochodzenia których uprawniony jest Wojewoda, wyniosły 75 000,0 zł i w stosunku do stanu na 1 stycznia 2012 r. nie uległy zmianie. Należność dotyczyła w całości kary wymierzonej firmie „F” sp. z o.o. z Katow Wrocławskich z tytułu nielegalnego przystąpienia do użytkowania obiektu⁶. Naliczone od ww. należności odsetki (wykazane w §092 *Pozostałe odsetki ww. działu i rozdziału*) na dzień 30 czerwca 2012 r. wyniosły 59 307 zł. Kara ta wraz z należnymi odsetkami została objęta tytułem wykonawczym wystawionym przez Urząd w dniu 1 marca 2006 r. i - zgodnie z właściwością miejscową - przekazany do Pierwszego Urzędu Skarbowego we Wrocławiu. W okresie objętym kontrolą w ww. sprawie w dniu 15 marca 2012 r. zakończyło się postępowanie sądowe o wyjawienie majątku ww. spółki⁷. Ze sporządzonego wykazu składników majątkowych firmy wynikało, iż spółka ta majątku nie posiada. Pomimo podejmowania przez Wojewodę Opolskiego działań w celu wyegzekwowania przedmiotowej kary należność ta przedawniła się 8 maja 2012 r., tj. po upływie 5 lat od dnia zastosowania środka egzekucyjnego. Należność ta w kontrolowanym okresie objęta była odpisem aktualizacyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 13-16, 17-18, 19-20, 21, 205-245)

2. Na ww. stany należności z tytułu mandatów karnych i kar administracyjnych wpływ miało m.in.:

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

⁶ Postanowienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Namysławie z dnia 8 grudnia 2005 r.

⁷ Na wniosek Wojewody Opolskiego z dnia 31 lipca 2009 r. złożony do Sądu Rejonowego Wydział I Cywilny w Środzie Śląskiej.

- wydanie 118 decyzji o udzieleniu ulg w spłacie zobowiązań (rozłożenie na raty) w kwocie 67,0 tys. zł, z tego na: 23,5 tys. zł w I półroczu 2011 r., 17,6 tys. zł w II półroczu 2011 r. i 25,9 tys. zł w I półroczu 2012 r.,
- umorzenie zobowiązań w związku ze zgonem zobowiązanych w kwocie 89,3 tys. zł, z tego na: 21,6 tys. zł w I półroczu 2011 r., 32,2 tys. zł w II półroczu 2011 r. i 35,5 tys. zł w I półroczu 2012 r.,
- odpisanie należności w kwocie 4 510,5 tys. zł z tytułu przedawnienia, z tego na: 1 536,5 tys. zł w I półroczu 2011 r., 1 403,8 tys. zł w II półroczu 2011 r. i 1 570,2 tys. zł w I półroczu 2012 r.,
- odpisanie należności w kwocie 8,4 tys. zł z tytułu uchylecia mandatów przez sąd, z tego na: 2,6 tys. zł w I półroczu 2011 r., 3,4 tys. zł w II półroczu 2011 r. i 2,4 tys. zł w I półroczu 2012 r..

W okresie objętym kontrolą do Wojewody Opolskiego wpłynęło 478 wniosków w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych, z czego 322 wnioski dotyczyły rozłożenia na raty (120, 121 i 81 wniosków odpowiednio w I i II półroczu 2011 r. oraz w I półroczu 2012 r.), natomiast 156 wniosków dotyczyło umorzenia zobowiązań (48, 41 i 67 w ww. okresach). Wszystkie wnioski o umorzenie (156, tj. 100%) oraz 204 wnioski (z 322, tj. 63,4%) o spłatę ratałną zostały załatwione odmownie.

(dowód: akta kontroli str. 23-29, 55)

W badanym okresie przedawnieniu wykonania kary uległo 29 236 grzywien (10 294, 8 921 i 10 021 odpowiednio w I i II półroczu 2011 r. i I półroczu 2012 r.) nałożonych w drodze mandatów na kwotę 4 510,5 tys. zł. Badanie próby 20 należności z tytułu mandatów, odpisanych z ewidencji księgowej w styczniu 2011 r. i w styczniu 2012 r. wykazało, że odpisane mandaty wystawione były odpowiednio 2 stycznia 2008 r. oraz 2 i 3 stycznia 2009 r.⁸

Stosowane w Urzędzie procedury zapewniały bieżącą aktualizację stanu należności, gdyż na koniec każdego miesiąca z systemu TBD MK generowane były wykazy niezapłaconych mandatów, od wystawienia których w danym miesiącu upłynęły trzy lata (np. wykaz za styczeń 2011 r. obejmował 1 415 mandatów, tj. 29 stron, a wykaz za styczeń 2012 r. – 1 228 mandatów tj. 25 stron). Następnie wydruki dotyczące kar, które nie podlegały już wykonaniu, dołączane były do

⁸ Tytuły wykonawcze obejmujące ww. należności zostały wystawione w dniach 30 maja 2008 r. i 2 marca 2009 r.

dowodów księgowych PK⁹, na podstawie których pod datą ostatniego dnia miesiąca dokonywano odpisu należności w zbiorczej kwocie.

(dowód: akta kontroli str. 24-25, 30-33)

Badanie należności przedawnionych przy pomocy narzędzi informatycznych przeprowadzone w oparciu o dane przekazane¹⁰ z ewidencji TBD MK wykazało m.in., że:

- w terminie do 30 dni po upływie terminu przedawnienia wykonania kary odpisano należności na kwotę 4 510 tys. zł dotyczące 29,2 tys. mandatów (99,99%),
- w terminie powyżej 30 dni od ww. terminu odpisano należności na kwotę 150 zł dotyczące 3 mandatów¹¹ (0,01%).

Wszystkie ww. należności z tytułu mandatów karnych, dla których upłynął termin przedawnienia w badanym okresie zostały odpisane z ewidencji TBD MK i ewidencji księgowej do dnia 30 czerwca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 95, 118-123)

3. W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. zaewidencjonowano w Urzędzie 218,2 tys. mandatów z tego: 73,2 tys. mandatów w I półroczu 2011 r., 73,2 tys. w II półroczu 2011 r. oraz 71,8 tys. mandatów w I półroczu 2012 r. W ww. okresie wystawiono 113,2 tys. tytułów wykonawczych obejmujących należności z mandatów karnych, z tego 37,8 tys. w I półroczu 2011 r., 37,7 tys. w II półroczu 2011 r. oraz 37,6 tys. w I półroczu 2012 r. W ww. liczbie wystawionych tytułów 109,8 tys. (97%) dotyczyło mandatów zaewidencjonowanych w badanym okresie. Tytułami wykonawczymi objęto więc należności dotyczące 50,3% mandatów z ww. 218,2 tys. zaewidencjonowanych w badanym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 95, 104-107)

W ww. okresie zostały wymierzone cztery kary administracyjne¹² na łączną kwotę 66 tys. zł, z tego na: 6 tys. zł (w I półroczu 2011 r.), 5 tys. zł (w II półroczu 2011 r.) i 55 tys. zł (w I półroczu 2012 r.). Kary te zostały zapłacone przez zobowiązanych wraz z odsetkami za zwłokę.

(dowód: akta kontroli str. 34-37)

⁹ Polecenie księgowania.

¹⁰ Baza danych przekazana w dniu 13 lipca 2012 r.

¹¹ Mandat nr CI7304376 wystawiony dnia 25-10-2008 r. odpisano dnia 29-02-2012 r., mandat CI7325160 wystawiony dnia 15-11-2008 r. odpisano dnia 29-02-2012 r. oraz mandat CI7308351 wystawiony dnia 15-06-2008 r. odpisano dnia 31-07-2011 r.

¹² Przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego - na podstawie art. 57 ust. 7 oraz art. 59f i 59g ustawy Prawo budowlane.

4. Badanie terminów wprowadzania mandatów do ewidencji wykazało, że 99,96% (218,1 tys. sztuk) mandatów zostało zaewidencjonowanych w terminie do 60 dni od wystawienia mandatu, natomiast 0,04% (86 sztuk) po upływie ww. terminu.

Szczegółowe badanie próby 20 mandatów¹³ wykazało, iż przyczyną zaewidencjonowania mandatów po upływie 60 dni od daty jego wystawienia była zwłoka w przekazaniu mandatów do Urzędu przez jednostki organizacyjne, których funkcjonariusze (pracownicy) nałożyli grzywny.

(dowód: akta kontroli str. 108-117)

5. Badanie terminów wystawienia tytułów wykonawczych obejmujących należności z tytułu mandatów wykazało, że w okresie objętym kontrolą 99,84% ww. tytułów wykonawczych (113 011) wystawiono przed upływem 75 dni od daty wystawienia mandatu. Po upływie ww. terminu zostało wystawionych 180 tytułów (0,16%), z tego: 58 w I półroczu 2011 r.; 49 w II półroczu 2011 r.; 73 w I półroczu 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 95, 126-137)

Szczegółowe badanie 30 losowo wybranych spraw¹⁴ wykazało, iż przyczyną wystawienia tytułów wykonawczych po upływie 75 dni od dnia wystawienia mandatu było m.in.:

- rozłożenie na raty należności wynikającej z mandatu (11 przypadków),
- złożenie przez ukaranego wniosku o rozłożenie należności na raty (7 przypadków),
- opóźnienie w przekazaniu mandatu przez jednostkę, której funkcjonariusze (pracownicy) nałożyli mandat (6 przypadków),
- inne błędy wymagające podjęcia dodatkowych czynności przez jednostkę, która przekazała mandat oraz mylnie opisane dowody wpłat.

(dowód: akta kontroli str. 138-147)

W przypadku 23 mandatów wystawionych w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 15 kwietnia 2012 r. stwierdzono, iż pomimo braku wpłaty przez ukarane osoby do dnia 30 czerwca 2012 r. nie wystawiono tytułu wykonawczego. Szczegółowe badanie ww. spraw wykazało, iż przyczyną powyższego było m.in.:

- uchylenie, bądź złożenie przez ukaranego wniosku o uchylenie mandatu przez sąd (11 przypadków),

¹³ Próba wybrana przy pomocy oprogramowania ACL.

¹⁴ Za pomocą oprogramowania ACL – 10 tytułów wystawionych w okresie do 75-90 dni od daty wystawienia mandatu, 5 tytułów wystawionych od 91-120 dni od daty wystawienia mandatu, 5 tytułów wystawionych od 121-180 dni od daty wystawienia mandatu, 5 tytułów wystawionych od 181-365 dni od daty wystawienia mandatu oraz 5 tytułów wystawionych po upływie 365 dni od daty wystawienia mandatu.

- przeksięgowanie wpłat ukaranych i kwot pobranych przez poborców (5 przypadków),
- złożenie przez ukaranych wniosków o rozłożenie na raty (3 przypadki),
- zgon ukaranego przed wystawieniem tytułu wykonawczego,
- opóźnienie w przekazaniu mandatu do Urzędu przez jednostkę uprawnioną do nałożenia mandatu.

(dowód: akta kontroli str. 124-125, 56, 71)

Badanie terminów przekazywania do urzędów skarbowych wystawionych tytułów wykonawczych¹⁵ wykazało, że:

- 10 z 50 badanych tytułów wykonawczych (20%) wysłane zostało w terminie do 15 dni od dnia ich wystawienia, natomiast pozostałe 40 tytułów (80%) przekazano do organów egzekucyjnych po ww. terminie,
- tytuły wykonawcze przekazywane były w terminie od 1 do 35 dni od dnia ich wystawienia – średnio po 22 dniach.

(dowód: akta kontroli str. 180-183)

Jak wskazano powyżej, w 40 zbadanych przypadkach (80% badanych spraw) tytuły wykonawcze obejmujące należności z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych wysyłane były przez Urząd do właściwych urzędów skarbowych w terminie przekraczającym 15 dni od dnia ich wystawienia. Kierownik Oddziału Dochodów Budżetowych Wydziału Finansów, Budżetu i Certyfikacji Urzędu przyczynę powyższego wyjaśniła następująco: *miesięcznie w Wydziale Finansów, Budżetu i Certyfikacji wystawianych jest około 6500 tytułów wykonawczych. Każdy tytuł wymaga dwukrotnego, odrębnego opieczętownia pieczęcią urzędową, podpisania (dwukrotnie) przez osobę upoważnioną, dołączenia mandatu karnego (odcinka D) i sprawdzenia danych, zawartych na mandacie z danymi na tytule wykonawczym. Tytuły wykonawcze wystawia się ostatniego dnia każdego miesiąca do wszystkich urzędów skarbowych w kraju (ok. 370 urzędów) i obejmują wszystkie nieuregulowane mandaty z miesiąca poprzedzającego miesiąc wystawiania tytułów. Drukowanie tytułów odbywa się zazwyczaj wg kolejności alfabetycznej urzędów skarbowych. Czas drukowania tytułów wynosi ok. 7 dni roboczych. Sukcesywnie po wydrukowaniu określonej partii tytułów są one pieczętowane, podpisywane, sprawdzane są dane zawarte na mandacie z danymi na tytule wykonawczym, dołączane są mandaty (odcinki D), a następnie wysyłane do urzędów skarbowych. Ogromna czasochłonność prac związanych z przygotowaniem tytułów*

¹⁵ Na podstawie 50 losowo wybranych spraw.

wykonawczych do wysyłki oraz konieczność sukcesywnego (kolejnego) ich wysyłania, wpływa na fakt, iż część tytułów wykonawczych wysyłana jest do urzędów skarbowych w ciągu kilku dni od daty wystawienia (np. tytuły wykonawcze kierowane do US Krapkowice – 1 dzień, US Brzeg - 3-6 dni inne zaś, po kilkunastu/kilkudziesięciu dniach (maksymalnie 35 dni od daty wystawienia tytułu). Nadmieniam, iż w tut. Urzędzie analizowano możliwość wystawiania tytułów wykonawczych kilka razy w miesiącu, w mniejszych jednorazowych partiach. Wysyłka do urzędów skarbowych następowałaby wówczas w krótszych odstępach czasu od daty wystawienia tytułu, jednak zwiększyłoby to koszty wysyłki (obecnie roczny koszt wysyłania tytułów wynosi około 40 tys. zł), gdyż w jednym miesiącu do kilkuset urzędów skarbowych wysyłane byłyby tytuły kilka razy (obecnie jeden raz). Proces taki byłby bardziej czasochłonny (konieczność wielokrotnego - zamiast jednorazowego - drukowania ewidencji tytułów wykonawczych, etykiet adresowych urzędów skarbowych, ewidencjonowania wysyłki). Ponadto, zauważalne jest, iż w okresie od daty wystawienia tytułu do jego wysyłki, księgowanych jest bardzo dużo wpłat do mandatów, objętych tymi tytułami (np. w miesiącu lutym 2012 r. z 6143 wystawionych tytułów wykonawczych 465 należności zostało zapłaconych w trakcie przygotowywania tytułów do wysyłki). W takiej sytuacji możliwe jest skorygowanie wystawionych tytułów i nie przekazywanie do urzędu skarbowego zapłaconego tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 184)

Pierwszy Urząd Skarbowy w Opolu oraz Urząd Skarbowy w Oleśnie poinformowały w trybie art. 29 ust. 1. pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶, że:

- 9 303 tytuły wykonawcze z 12 866 (72,3%) tytułów, dla których wierzycielem był Wojewoda Opolski wpłynęły w badanym okresie do Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu po upływie 21 dni od daty ich wystawienia,
- 684 tytuły wykonawcze z 3 735 (18,31%) tytułów, dla których wierzycielem był Wojewoda Opolski wpłynęły w badanym okresie do Urzędu Skarbowego w Oleśnie po upływie 21 dni od daty ich wystawienia.

(dowód: akta kontroli str. 174-179)

6. W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. Wojewoda wycofał 10 408 tytułów wykonawczych na kwotę 1 409,8 tys. zł. Szczegółowe badanie

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

20 wybranych spraw¹⁷ wykazało, iż przyczyną wycofania tych tytułów była zapłata należności przez zobowiązanych po dniu wystawienia tytułu wykonawczego.

(dowód: akta kontroli str. 63, 70, 95, 97-98)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W jednym przypadku, pomimo tego, że ukarany do dnia 30 czerwca 2012 r. nie wpłacił należności w wysokości 150 zł wynikającej z mandatu nr CG6507510 nałożonego w dniu 5 lutego 2010 r., Urząd nie objął ww. należności tytułem wykonawczym. Stosowny tytuł został wystawiony dopiero w dniu 5 września 2012 r. (w trakcie kontroli NIK), tj. po upływie 31 miesięcy od dnia nałożenia mandatu i po upływie 29 miesięcy od dnia zaewidencjonowania mandatu przez Urząd¹⁸. Kierownik Oddziału Dochodów Budżetowych Wydziału Finansów, Budżetu i Certyfikacji wyjaśniła przyczynę opóźnienia w wystawieniu ww. tytułu wykonawczego błędem w systemie. Podała: *mimo, iż w systemie dokonano zmiany rodzaju mandatu z gotówkowego na kredytowany, system nie dokonał zmiany statusu mandatu na podlegający egzekucji, wskutek czego mandat nie znalazł się wśród mandatów przeznaczonych do automatycznego wydruku tytułu wykonawczego oraz poinformowała, iż w związku ze stwierdzonym błędem wystąpiono do autora programu z wnioskiem o automatyczną zmianę statusu w ww. przypadkach.*

(dowód: akta kontroli str. 195-197)

2. W ewidencji księgowej Wojewody Opolskiego na dzień 30 czerwca 2012 r. ujęto należność z tytułu kary administracyjnej w wysokości 75 000 zł, która uległa przedawnieniu w dniu 8 maja 2012 r. i w związku z tym winna zostać odpisana z ww. ewidencji. Powyższe skutkowało wykazaniem w ewidencji księgowej na 30 czerwca 2012 r. i w sprawozdaniu RB-27 za miesiąc czerwiec 2012 r. w dziale 710 *Działalność usługowa*, rozdział 71015 *Nadzór budowlany*, §058 i §092 zawyżonej o 134 307 zł (75 000 zł nałożona kara oraz 59 307 zł zarachowane odsetki) kwoty należności budżetowych. Główny Księgowy Budżetu Wojewody Opolskiego zwróciła się do właściwego miejscowo Pierwszego Urzędu Skarbowego we Wrocławiu

¹⁷ 10 pierwszych w 2011 r. oraz 10 pierwszych w 2012 r.

¹⁸ Mandat wprowadzono do systemu w dniu 12 kwietnia 2010 r.

z wnioskiem o podanie informacji o zastosowanych środkach egzekucyjnych pismem z dnia 20 lipca 2012 r., na które uzyskała odpowiedź Naczelnika ww. urzędu skarbowego w piśmie z dnia 8 sierpnia 2012 r. W sprawie przyczyny ujęcia ww. należności w księgach rachunkowych na dzień 30 czerwca 2012 r. podała: *wiedzę na temat terminu przedawnienia należności budżetu państwa z tytułu kary budowlanej nałożonej postanowieniem PINB¹⁹ w powiecie namysłowskim na „F” sp. z o.o. Wydział pozyskał 14 sierpnia 2012 r., tj. po otrzymaniu informacji z Pierwszego Urzędu Skarbowego we Wrocławiu w zakresie daty zastosowania przez organ egzekucyjny środka egzekucyjnego w postaci zajęcia rachunku bankowego spółki. Po tej dacie dokonano stosownych zapisów w księgach rachunkowych.*

(dowód: akta kontroli str. 16, 36, 240-245)

3. Zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁰, jeżeli wierzyciel nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym, niezwłocznie kieruje tytuł wykonawczy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego. Przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne polegające na wystawianiu tytułów wykonawczych raz w miesiącu, z uwagi na znaczną liczbę wystawianych tytułów²¹, w ocenie NIK nie ograniczają ryzyka wystąpienia zwłoki w przekazywaniu tytułów wykonawczych naczelnikom urzędów skarbowych. O powyższym świadczy w szczególności skala tytułów wykonawczych dla których wierzycielem był Wojewoda Opolski, a które wpłynęły w badanym okresie do Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu po upływie 21 dni od daty ich wystawienia (72,3%).

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wystawianie tytułów wykonawczych raz w miesiącu powoduje, że znaczna część tych tytułów jest przekazywana do urzędów skarbowych dopiero po upływie ponad 15 dni od dnia wystawienia tytułu. Powyższe wpływa na skrócenie okresu czasu pozostałego do podjęcia skutecznej egzekucji, który dla ww. spraw wynosi trzy lata od dnia nałożenia grzywny.

¹⁹ Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

²⁰ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

²¹ Ponad 6 tys. tytułów.

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

2. Organizacja procesu obsługi mandatów i tytułów wykonawczych.

Opis stanu
faktycznego

1. Zadania związane z obsługą mandatów i tytułów wykonawczych zostały pisemnie określone i przypisane pracownikom Oddziału Dochodów Budżetowych Urzędu w *Procedurach realizowanych zadań przez Wydział Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu z uwzględnieniem kontroli zarządczej*²². Podział ww. zadań pomiędzy pracownikami Oddziału i innych komórek organizacyjnych Urzędu był czytelny, określał terminy ich wykonania oraz pozwalał na wskazanie osób odpowiedzialnych za ich realizację.

(dowód: akta kontroli str. 38-52)

W badanym okresie weryfikację efektywności wprowadzonych rozwiązań organizacyjnych oraz wsparcia informatycznego w zakresie obsługi mandatów i tytułów wykonawczych zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika Oddziału Dochodów Budżetowych dokonywano na bieżąco. W przypadkach konieczności wprowadzenia zmian - dodania nowych funkcji w systemie - kierowano wnioski do autorów programu o dostosowanie programu do potrzeb Urzędu (np. rozszerzenie funkcji systemu o dodanie możliwości wprowadzenia daty wpływu mandatu do Urzędu, wyeliminowanie błędu w systemie w zakresie automatycznego nadawania statusu mandatu na podlegający egzekucji).

(dowód: akta kontroli str. 63-64)

Obsługa mandatów i tytułów wykonawczych w latach 2010-2011 była m.in. przedmiotem audytu wewnętrznego w ramach zadania audytowego pn. *Ocena zgodności z regulacjami prawnymi systemu rachunkowego i sprawozdawczego*. Wyniki audytu, przedstawione w sprawozdaniu z dnia 21 maja 2012 r. zostały wykorzystane poprzez wydanie zarządzenia nr 149/2012 Wojewody Opolskiego z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości oraz Zakładowego Planu Kont dla Wydziału Finansów, Budżetu i Certyfikacji, wykonującego zadania Wojewody jako dysponenta części 85/16. Natomiast

²² Zatwierdzonych do realizacji przez Wojewodę Opolskiego z dniem 1 lutego 2011 r.

zalecenie dotyczące zwiększenia obsady kadrowej w Oddziale Dochodów Budżetowych oraz poszerzenie kompetencji pracowników Oddziału przez system szkoleń w obszarze praktycznego stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego do dnia kontroli (22 sierpnia 2012 r.) nie zostało zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 72--88)

W badanym okresie średnioroczne zatrudnienie osób zaangażowanych w obsługę mandatów i tytułów wykonawczych wynosiło: 8 etatów - w I półroczu 2011 r., 7,67 etatu - w II półroczu 2011 r. i 7,57 etatu - w I półroczu 2012 r. Obciążenie pracowników Urzędu czynnościami wykonywanymi w zakresie obsługi tytułów wykonawczych wynosiło odpowiednio: 19 615 tytułów w I półroczu 2011 r., 19 341 tytułów w II półroczu 2011 r. i 19 430 tytułów w I półroczu 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 69)

2. Współpraca Wojewody Opolskiego z jednostkami organizacyjnymi Policji w zakresie zasad i terminów przekazywania danych dotyczących mandatów nie została uregulowana pisemnie, a praktyka w tym zakresie była następująca:

- mandaty (odcinki D) przekazywane były przez jednostki organizacyjne Policji co najmniej raz w miesiącu w paczkach (pakiety z reguły po 50 szt.) wraz ze szczegółowym zestawieniem mandatów znajdujących się w paczce,
- przed wpływem do Urzędu mandatów (odcinków D), dane z nich wynikające przekazywane były przez jednostki Policji również w formie elektronicznej za pomocą elektronicznego systemu I-SEM (podsystem programu TBD SI),
- po otrzymaniu przez Urząd mandatów (odcinków D) przyjmowano mandaty przesłane przez daną jednostkę Policji w wersji elektronicznej (plik bazy danych) i importowano do bazy TBD w celu weryfikacji danych po uprzedniej weryfikacji zgodności danych przesłanych w wersji elektronicznej z danymi znajdującymi się na odcinkach D,
- po dokonaniu weryfikacji zatwierdzano dane, nadawano numer dekretacyjny i importowano przypisy wynikające z mandatów oraz weryfikowano zgodność przypisanej kwoty z kwotą wykazaną w specyfikacji,
- po zaimportowaniu przypisów system pokazywał aktualne saldo na dzień księgowania (czy mandat został zapłacony), datę księgowania (najczęściej odpowiadającą dacie zaimportowania pliku), datę wystawienia mandatu,
- system TBD MK nie umożliwiał obsługującemu wprowadzenia daty wpływu mandatu do Urzędu (wg wyjaśnień Kierownik Oddziału Dochodów Budżetowych Wydziału Finansów, Budżetu i Certyfikacji Urzędu podjęto rozmowy z autorem

programu o rozszerzeniu funkcji programu i umożliwieniu wpisywania daty wpływu mandatów karnych do Urzędu).

Kierownik Oddziału Dochodów Budżetowych wyjaśniła, że elektroniczne przekazywanie danych przez jednostki Policji w bardzo dużym stopniu wspomaga proces ewidencji mandatów karnych, gdyż wyeliminowana została konieczność „ręcznego” wprowadzania danych przez pracowników Urzędu (rocznie ok. 150 tys. sztuk mandatów).

(dowód: akta kontroli str. 61-63)

3. Wojewoda nie korzystał z uprawnienia do uzyskania informacji o sposobie załatwienia tytułu egzekucyjnego, określonego w § 8 rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Według wyjaśnień Kierownika Oddziału Dochodów Budżetowych nie występowało do organów egzekucyjnych o przekazanie ww. informacji z uwagi na koszty i czasochłonność prac związanych z wysyłaniem do organów egzekucyjnych przedmiotowych zapytań, a równocześnie z brakiem efektywności tych działań.

(dowód: akta kontroli str. 63)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż pełna weryfikacja rzetelności wykonywanych zadań w zakresie obsługi mandatów i tytułów wykonawczych przez Urząd nie jest możliwa w przypadku, gdy w systemie TBD MK nie rejestruje się daty wpływu mandatu od jednostek zewnętrznych jak również rejestracji daty wysłania tytułu wykonawczego do organów egzekucyjnych. Ponadto należy zwrócić uwagę, że elektroniczne przekazywanie danych dotyczących mandatów przez jednostki organizacyjne Policji wprawdzie wyeliminowało konieczność wprowadzania danych przez pracowników Urzędu, jednakże nie spowodowało skrócenia okresu pomiędzy datą wystawienia mandatu, a datą jego ujęcia w ewidencji TBD MK, gdyż dopiero w momencie wpływu odcinka D mandatu do Urzędu importowana do systemu TBD MK jest jego wersja elektroniczna przekazana wcześniej przez jednostkę Policji.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. 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 Opolu.

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 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.

Opole, dnia 22 października 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontroler
Elżbieta Mularczyk-Malec
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Iwona Zyman

.....
Podpis

.....
podpis