



DYREKTOR
IZBY ADMINISTRACJI
SKARBOWEJ
W KRAKOWIE

1201-IWW.0921.3.2019

Kraków, dnia 04 kwietnia 2019 r.



Naczelnik Urzędu Skarbowego
w Miechowie
ul. Stanisławy Daneckiej 1
32-200 Miechów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) pracownicy Izby Administracji Skarbowej w Krakowie, główny ekspert skarbowy Janusz Świdorski i starszy ekspert skarbowy Wiesław Masłowiec, w oparciu o upoważnienie do kontroli nr 1201-IWW.0921.3.2019 z dnia 4 lutego 2019 roku wydane wz. Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Krakowie przez Zastępcę Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Krakowie, przeprowadzili w dniach od 7 do 22 lutego 2019 roku (łącznie dni roboczych 12) kontrolę problemową w trybie zwykłym w zakresie: *Wszczywanie i prowadzenie postępowań egzekucyjnych na podstawie tytułów wykonawczych wystawionych przez wierzycieli niepodatkowych, za 2018 rok.*

Ogólna ocena realizacji zadań będących przedmiotem powyższej kontroli jest **pozytywna z nieprawidłowościami**. Uzasadnienie oceny ogólnej stanowią poniższe uwagi dotyczące kontrolowanych zagadnień.

I. Kontrola prawidłowości wszczynania i prowadzenia postępowań egzekucyjnych na podstawie tytułów wykonawczych wystawionych przez wierzycieli niepodatkowych

W celu zbadania prawidłowości wszczynania i prowadzenia postępowań egzekucyjnych na podstawie tytułów wykonawczych wystawionych przez wierzycieli niepodatkowych, kontrolerzy pobrali do kontroli 60 tytułów wykonawczych **obejmujących wyłącznie należności niepodatkowe (oprócz SM i CL)**, ze sporządzonego przez kierującą Wieloosobowym

Stanowiskiem Egzekucji Administracyjnej zestawienia, obejmującego tylko niepodatkowe tytuły wykonawcze które wpłynęły do organu egzekucyjnego w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 roku - liczącego 1082 pozycje. Tytuły wykonawcze wytypowane zostały przy pomocy interwału będącego ilorazem liczby tytułów wykonawczych, które wpłynęły do organu egzekucyjnego w ww. okresie i liczby 60, gdzie pierwszym wytypowanym do kontroli tytułem wykonawczym, został 18 ujęty w przedmiotowym zestawieniu tytuł wykonawczy. W przypadku wytypowania do kontroli kolejnego tytułu wykonawczego na tego samego zobowiązanego, do kontroli pobrany został następny w zestawieniu tytuł wykonawczy, przy zachowaniu pierwotnego interwału.

Z pobranych do kontroli 60 sztuk tytułów wykonawczych, 8 tytułów wykonawczych (13,33%) obejmowało należności w podatkach lokalnych SW, 13 tytułów wykonawczych (21,67%) obejmowało należności z tytułu składek ubezpieczeniowych (w tym 7 ZUS i 6 KRUS), 11 tytułów wykonawczych (18,33%) obejmowało należności z tytułu mandatów karnych kredytowych, a 28 tytułów wykonawczych (46,67%) obejmowało pozostałe rodzaje należności (w tym należności z tytułu opłat za parkowanie, opłaty abonamentowej i wywóz odpadów). Z pobranych do kontroli tytułów wykonawczych 31 zamknięto poprzez wyegzekwowanie, 6 umorzono, a 2 zwrócono wraz z zawiadomieniem o zakończeniu egzekucji. W 21 przypadkach postępowanie egzekucyjne było ciągle prowadzone. **W 50 na 60 (83,33%) analizowanych sprawach stwierdzono nieprawidłowości lub uchybienia.**

Organ egzekucyjny terminowo tj. w ciągu 60 dni od dnia wpływu tytułu wykonawczego do organu wszczynął egzekucję. **Kontrolerzy nie stwierdzili ani jednego przypadku nieterminowego wszczęcia egzekucji.** Niestety, stwierdzono w trakcie kontroli, dokonywanie przez organ egzekucyjny czynności tylko i wyłącznie w celu wszczęcia egzekucji, polegających na zajmowaniu – *stwierdzono w 30 przypadkach* - rachunku bankowego przed sprawdzeniem w systemie Ognivo faktu jego posiadania przez zobowiązanego, a także – *stwierdzono w 1 przypadku* - zajmowaniu rachunku bankowego pomimo posiadania wiarygodnych i sprawdzonych informacji o jego braku.

Terminowe wszczynanie egzekucji nie przełożyło się na jej terminowe prowadzenie. Kontrolerzy stwierdzili, *aż 12 przypadków* braku próby zastosowania środków egzekucyjnych lub sporządzenia protokołu o stanie majątkowym zobowiązanego w okresie przekraczającym 180 dni tj. **395, 350, 240, 220, 355, 259, 259, 259, 248, 238, 238 i 231** dni – *co stanowi naruszenie zasady określonej w art. 12 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks*

postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257), w związku z art. 18 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1314) oraz § 8 ust. 1 Instrukcji nr 22 z dnia 1 czerwca 2017 roku w sprawie zasad organizacji Wieloosobowego Stanowiska Egzekucji Administracyjnej w Urzędzie Skarbowym w Miechowie, zwanej dalej Instrukcją i wytycznych Ministerstwa Finansów zawartych w piśmie z dnia 13 czerwca 2018 roku nr DPP9.8522.4.2018.SG.

Organ egzekucyjny poszukiwał majątku zobowiązanych, wykorzystując w swoich poszukiwaniach bazy informatyczne Urzędu, kierując zapytania o informacje do ZUS i Starostwa Powiatowego w Miechowie, a także poszukiwano rachunków bankowych, nieruchomości i pojazdów zobowiązanych. **Kontrolerzy stwierdzili niedostateczne wykorzystanie systemu Ognivo w celu ustalenia rachunków bankowych zobowiązanych.** Dodatkowo, w 6 przypadkach na 15 zaistniałych sytuacji stwierdzono brak stosowania art. 36 ww. ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz wykorzystywania dostępnych systemów informatycznych w celu rzetelnego i aktualnego ustalenia stanu majątkowego zobowiązanego, a w 1 przypadku brak wykorzystania posiadanych i uzyskanych informacji o pojazdach zobowiązanego - *naruszając zasadę określoną w art. 12 § 1 ww. ustawy Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 18 ww. ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.* Organ egzekucyjny stosował natomiast – stwierdzono w 5 przypadkach – środki egzekucyjne niezgodnie z wnioskiem wierzyciela – *naruszając § 16 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1483).*

Dodatkowo ustalono, że organ egzekucyjny, co najmniej od 2014 roku, w ogóle nie korzystał ze stosowania środka egzekucyjnego w postaci egzekucji z ruchomości (w tym okresie nie dokonano nawet żadnego zajęcia ruchomości), co należy uznać za bardzo niekorzystny i niepokojący objaw, wymagający natychmiastowej reakcji.

W trakcie prowadzonego postępowania egzekucyjnego, tytuły wykonawcze były przydzielane poborcy skarbowemu do służby. **Realizacja czynności w służbie była niedostateczna**, a na tą ocenę składa się nie tylko wykazany powyżej całkowity brak stosowania środka egzekucyjnego w postaci egzekucji z ruchomości, lecz również jakość uzyskiwanych w jej trakcie informacji o zobowiązanych i ich majątku. Materiały sporządzane przez poborcę skarbowego ze służby były pobieżne i nie pozwalały na efektywne prowadzenie postępowania egzekucyjnego. We wszystkich będących przedmiotem kontroli - w 3 przypadkach na 3

skontrolowane protokoły – protokołach o stanie majątkowym stwierdzono brak ujęcia wszystkich informacji świadczących o stanie majątkowym zobowiązanego i jego źródłach dochodów – co narusza zalecenia Dyrektora Izby Skarbowej w Krakowie zawarte w ww. piśmie z dnia 15 maja 2014 roku oraz § 7 ust. 19 Instrukcji. Również w zdecydowanej większości relacji o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych - w 28 przypadkach na 32 sporządzone relacje – stwierdzono brak ujęcia wszystkich istotnych faktów ustalonych podczas służby – co narusza § 7 ust. 20 Instrukcji. Ponadto poborca skarbowy nie wykorzystywał faktu kontaktu ze zobowiązanym w związku z częściowym pobraniem należności u zobowiązanego do sporządzenia protokołu o jego stanie majątkowym - stwierdzono w 2 przypadkach na 2 zaistniałe sytuacje. Największą jednak nieprawidłowością, stwierdzoną w trakcie wykonywania służby, **był całkowity** – stwierdzony w 37 przypadkach – brak naliczenia wydatków egzekucyjnych z tytułu przejazdu pracownika obsługującego organ egzekucyjny do zobowiązanego, w przypadku niedokonywania pobrań należności - powyższe narusza art. 64b pkt 1 ww. ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w związku z § 3 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu ustalania i dokumentowania wydatków egzekucyjnych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 975). **Dodatkowe zaniepokojenie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Krakowie budzi fakt, iż ww. zagadnienie było przedmiotem kontroli funkcjonalnej p.t: „Kontrola poborcy skarbowego w zakresie naliczania wydatków egzekucyjnych w tytułach wykonawczych, związanych z dojazdem do zobowiązanego w okresie od 22 do 25 maja 2018 roku”, przeprowadzonej w dniu 4 czerwca 2018 roku, w trakcie której nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości.**

Z pobranych do kontroli 60 tytułów wykonawczych, do dnia kontroli zakończonych zostało aż 39 tj. 65%, w tym 31 tj. 52% poprzez wyegzekwowanie. Niestety w wielu tytułach wykonawczych - stwierdzono w 11 przypadkach na 22 zaistniałe sytuacje - nie odnotowywano informacji o doręczeniu zobowiązanemu jego odpisu - powyższe narusza § 6 ust. 11 Instrukcji, a – w 4 przypadkach - organ egzekucyjny w błędny sposób zakwalifikował uzyskane od wierzyciela informacje o uiszczeniu przez zobowiązanego całości kwoty objętej tytułem wykonawczym, przyjmując stanowisko, że jest to żądanie wierzyciela o umorzenie prowadzonego postępowania egzekucyjnego skutkujące obciążeniem go należnymi od zobowiązanego kosztami egzekucyjnymi.

Biorąc pod uwagę opisane powyżej ustalenia, pomimo stwierdzonych licznych nieprawidłowości, w tym w szczególności **całkowitego** braku naliczenia wydatków

egzekucyjnych z tytułu przejazdu pracownika obsługującego organ egzekucyjny do zobowiązanego w przypadku niedokonywania pobrań należności, mając na względzie osiągnięty bardzo wysoki, wynoszący 65%, wskaźnik realizacji tytułów wykonawczych w kontrolowanej próbie, realizację zadań w powyższym zakresie należy ocenić **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

II. Kontrole funkcjonalne

W 2018 roku w kontrolowanej komórce zostały przeprowadzone 4 kontrole funkcjonalne, w tym 3 dotyczyły zagadnień związanych z prowadzeniem postępowań egzekucyjnych. Jedna z nich w zakresie: „*Kontrola poborcy skarbowego w zakresie naliczania wydatków egzekucyjnych w tytułach wykonawczych, związanych z dojazdem do zobowiązanego w okresie 22 maja do 25 maja 2018 roku*” **wykazala, że poborca skarbowy naliczał wydatki egzekucyjne z tytułu dojazdu, tylko i wyłącznie zobowiązanym, którzy regulują należności, a i to nie we wszystkich przypadkach**. Powyższe stoi w jawnej sprzeczności z zapisami zawartymi w *art. 64b pkt 1 ww. ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w związku z § 3 pkt 1 ww. Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu ustalania i dokumentowania wydatków egzekucyjnych*, oraz świadczy o niedopuszczalnej uznaniowości w stosowaniu przepisów przez poborcę skarbowego. **Stwierdzona nieprawidłowość nie została przez kontrolującą osobę w żaden sposób zakwestionowana, a tym samym sposób postępowania poborcy skarbowego został usankcjonowany, co należy uznać za postępowanie szczególnie niepokojące i niedopuszczalne**.

W związku z powyższym realizację zadań w tym zakresie należy ocenić **negatywnie**.

III. Odnotowywanie czynności związanych z prowadzonym postępowaniem egzekucyjnym w tytule wykonawczym i systemie Egapoltax

W trakcie kontroli prawidłowości realizacji powyższych zagadnień (60 postępowań), kontrolerzy dokonali sprawdzenia faktu odnotowywania w systemie Egapoltax czynności związanych z prowadzonym postępowaniem egzekucyjnym oraz zweryfikowali zgodność analizowanych dokumentów źródłowych z adnotacjami zawartymi w systemie, stwierdzając między innymi *w 4 przypadkach* uchybienie, polegające na nieodnotowywaniu w systemie

Egapoltax faktu uzyskania informacji o zobowiązanym - *powyższe narusza § 4 ust. 8 i § 6 ust. 3 Instrukcji.*

Dodatkowo skontrolowano fakt odnotowywania przez pracowników komórki egzekucji administracyjnej w systemie Egapoltax dodatkowych informacji dotyczących zobowiązanego i jego sytuacji majątkowej, stwierdzając **niedostateczną jego realizację (odnotowano informację zaledwie w 3 przypadkach na 60 skontrolowanych spraw)** - *powyższe narusza ww. przepisy.*

VI. Dokonywanie kontroli zewnętrznych egzekutorów

Zgodnie z § 10 ust. 4 pkt 7 *ww. Instrukcji*, do szczególnych obowiązków kierownika komórki SEE należy bieżący nadzór oraz kontrola pracy poszczególnych pracowników, pod względem prawidłowości dokonywania czynności egzekucyjnych w terenie. Z informacji uzyskanych od kierującej Wieloosobowym Stanowiskiem Egzekucji Administracyjnej wynika, że w całym kontrolowanym okresie, kierująca **nie dokonała żadnej kontroli prawidłowości dokonywania czynności egzekucyjnych w terenie.** Co więcej takie kontrole nie były przeprowadzane co najmniej od 2014 roku **co należy uznać za zjawisko niekorzystne i niepokojące.**

Zagadnienia opisane w punktach III i IV z uwagi na ich wagę i charakter nie zostały poddane ocenie cząstkowej, niemniej jednak miały wpływ na ocenę ostateczną.

Główną przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości był brak wystarczającej determinacji ze strony pracowników Wieloosobowego Stanowiska Egzekucji Administracyjnej do poszukiwania oraz wykorzystywania otrzymywanych i posiadanych informacji o zobowiązanych, ich uznaniowość zarówno w interpretowaniu, jak i stosowaniu przepisów prawa i uregulowań wewnętrznych, a także nieprzestrzeganie ogólnych zasad dotyczących prowadzenia postępowania egzekucyjnego, połączone z brakiem dostatecznego nadzoru ze strony kierującego komórką.

Stwierdzona powyżej uznaniowość w interpretowaniu i stosowaniu przepisów prawa, a także brak wystarczającej determinacji w poszukiwaniu, analizowaniu i wykorzystywaniu uzyskanych informacji dotyczących stanu majątkowego

zobowiązanych, jak miało to miejsce w kontrolowanych przypadkach, jest niepokojąca i wymaga zdecydowanej poprawy oraz budzi poważne obawy co do rzetelności prowadzenia pozostałych postępowań nie objętych kontrolą.

W związku z powyższym **zalecam**:

1. Bezwzględnie przestrzegać obowiązujących przepisów prawa oraz uregulowań wewnętrznych, w tym w szczególności w zakresie naliczania wydatków egzekucyjnych z tytułu przejazdu pracownika obsługującego organ egzekucyjny do zobowiązanego.
2. Egzekwować realizację dokonywanych przez poborcę skarbowego czynności w służbie, **w tym stosowanie środka egzekucyjnego w postaci egzekucji z ruchomości** oraz jakość uzyskiwanych w jej trakcie informacji o zobowiązanych i ich majątku.
3. Kontrole funkcjonalne przeprowadzać w oparciu o obowiązujące przepisy prawa i uregulowania wewnętrzne.
4. Wzmocnić nadzór Kierownictwa Urzędu oraz osoby kierującej komórką egzekucji administracyjnej nad podległymi pracownikami poprzez częste i regularne kontrolowanie wykonywanych przez nich zadań, **również w terenie**. O stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowościach informować niezwłocznie pracowników, nakazując jednocześnie natychmiastową ich eliminację.
5. W przypadku braku realizacji poleceń przełożonych oraz braku przestrzegania przepisów – wyciągać konsekwencje służbowe.

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Krakowie oczekuje informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma.

DYREKTOR
Izby Administracji Skarbowej w Krakowie

Andrzej Gibas

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a

