



**DYREKTOR  
IZBY ADMINISTRACJI SKARBOWEJ  
WE WROCŁAWIU**

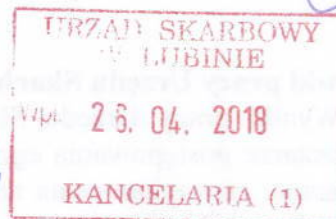


UNP: 0201-18-027343

Znak sprawy: 0201-IWW.0921.1.2018

SEE  
NU  
2N  
260918  
Proszę o raport  
pracowni.  
kontroli  
Dy

26837/18



Naczelnik  
Urzędu Skarbowego  
w Lubinie  
ul. Marii Skłodowskiej-Curie 94  
59-300 Lubin

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę przeprowadzono na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 185 poz. 1092) oraz zarządzenia nr 81/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu z 13 kwietnia 2017 r. w sprawie kontroli w podległych urzędach.

|   |                                                               |                                                                                                                        |                        |
|---|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| 1 | Nazwa kontrolowanego urzędu                                   | Urząd Skarbowy w Lubinie                                                                                               |                        |
|   |                                                               | Naczelnik urzędu                                                                                                       | Pan Dariusz Polakowski |
| 2 | Zakres kontroli (przedmiot i okres kontroli)                  | Prawidłowość przebiegu procesu egzekucyjnego<br>Okres objęty kontrolą od 01.01.2017 r. do dnia kontroli                |                        |
| 3 | Upoważnienie do kontroli                                      | IWW/0921-1/18 z 09.01.2018 r.                                                                                          |                        |
| 4 | Termin kontroli                                               | 17-31.01.2018 r.                                                                                                       |                        |
| 5 | Imię, nazwisko i stanowisko służbowe kontrolera / kontrolerów | Joanna Pelc – ekspert skarbowy<br>Aneta Jarmolińska – starszy ekspert skarbowy<br>Jan Tomaszewicz – kierownik referatu |                        |

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu przekazuje wystąpienie pokontrolne obejmujące ustalenia kontroli zawarte w projekcie wystąpienia pokontrolnego 0201-IWW.0921.1.2018 z 19 marca 2018 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń.



Krajowa Administracja  
Skarbowa

## USTALENIA FAKTYCZNE

### Wyniki pracy Urzędu Skarbowego

Wyniki pracy Urzędu Skarbowego w 2017 r. w ramach dwóch mierników centralnych w obszarze postępowania egzekucyjnego w zakresie zaległości podatkowych i niepodatkowych wskazują, że zaplanowana na 2017r. wartość dla centralnego miernika *efektywności egzekucji* PE.EFE została zrealizowana i wyniosła 34,17%, jednakże sytuuje ona Urząd na przedostatnim (12) miejscu wśród 13 średnich urzędów. Realizacja miernika dotyczącego *średniego czasu trwania postępowań egzekucyjnych w zakresie podatkowych tytułów wykonawczych* PE.CTP na poziomie 386,39 dni postawiła kontrolowany Urząd na 9 miejscu wśród średnich urzędów.

Niezadowolające wyniki daje analiza mierników regionalnych w 2017 r., bowiem wskaźnik:

- *efektywności egzekucji podatkowych (SM) tytułów wykonawczych czynnych, które wpłynęły w okresie ostatnich 2 lat od końca okresu sprawozdawczego* EG.EBN wyniósł 38,97 % – 12 pozycja wśród średnich urzędów skarbowych,
- *efektywności egzekucji podatkowych (SM) tytułów wykonawczych czynnych* EG.ESM wyniósł 34,17 % – 12 pozycja wśród średnich urzędów skarbowych,
- *efektywności egzekucji podatkowych (SM+SI) tytułów wykonawczych czynnych, które wpłynęły w okresie ostatnich 6 miesięcy od końca okresu sprawozdawczego* EG.EPN wyniósł 52,32 % - 5 pozycja wśród średnich urzędów skarbowych.

Na stosunkowo niskim poziomie kształtuje się również czas prowadzenia postępowań egzekucyjnych, co potwierdza miernik *średni czas trwania postępowań egzekucyjnych* EG.CTP wypracowany na poziomie 782,46 dni, co stawia kontrolowany urząd na 8 miejscu wśród średnich urzędów skarbowych oraz *średni upływ czasu od daty wpływu podatkowego tytułu wykonawczego do daty zastosowania pierwszego środka egzekucyjnego przerywającego bieg przedawnienia dla tytułów, które wpłynęły w okresie nie wcześniejszym niż 5 lat od początku okresu sprawozdawczego* EG.SUC wyniósł 298,79 plasując Urząd na 13, ostatnim miejscu wśród średnich urzędów skarbowych.

Wskaźniki regionalne związane z realizacją tytułów wykonawczych za 2017 r. przedstawiają się następująco:

- *realizacja tytułów wykonawczych (SM)* EG.RSM wyniosła 44,88 – 11 miejsce wśród średnich urzędów skarbowych,
- *realizacja tytułów wykonawczych (SI)* EG.RSI wyniosła 24,89 – 13 miejsce wśród średnich urzędów skarbowych,
- *realizacja tytułów wykonawczych czynnych ogółem, które wpłynęły w okresie wcześniejszym niż 2 lata od końca okresu sprawozdawczego* EG.RTS wyniosła 30,44 – 8 miejsce wśród średnich urzędów skarbowych.

Ponadto analizie poddano pracę Działu Egzekucji Administracyjnej w oparciu o raport WHTAX za 2017 r. pokazujący ruch tytułów wykonawczych (z uwzględnieniem wszystkich sposobów zakończenia postępowań egzekucyjnych). W wyniku analizy ustalono, że w 2017 roku Naczelnik Urzędu Skarbowego w Lubinie miał do zrealizowania 72.172 tytułów wykonawczych, z czego zamknięto 22.803 tytuły (w tym przez zapłatę zamknięto 11.660 tytuły i odnotowano to w EGAPOLTAX kodem E0). Należy przy tym wskazać, że w 2017 roku Dział SEE liczył 14 pracowników, na każdego z pracowników przypadało zatem 5.155 tytułów. Potwierdzeniem dla znacznego obciążenia pracą jest 2 miejsce wśród 13 średnich urzędów (wskaźnik obciążenia pracą EG.Obp na poziomie 824,74 - liczonym stosunkiem liczby czynnych tytułów wykonawczych ogółem do przeciętnej liczby etatów w okresie sprawozdawczym).

**1. Organizacja pracy komórek realizujących zadania z zakresu egzekucji administracyjnej (struktura organizacyjna, liczba pracowników, zasady podziału zadań, zasady ewidencjonowania spraw, prawo wewnętrzne dotyczące kontrolowanego obszaru).**

Zgodnie z obowiązującym w okresie objętym kontrolą Regulaminem organizacyjnym Urzędu Skarbowego w Lubinie stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia nr 17/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu z dnia 8 marca 2017 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Skarbowego w Lubinie, do zadań Działu Egzekucji Administracyjnej (SEE) należy w szczególności prowadzenie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych zarówno, zgodnie z właściwością miejscową, Naczelnika Urzędu Skarbowego w Lubinie jak i Naczelnika Urzędu Skarbowego w Polkowicach. Bezpośredni nadzór nad wszystkimi stanowiskami pracy komórki egzekucji administracyjnej sprawuje Kierownik Działu Egzekucyjnego. Dział Egzekucji Administracyjnej podlega w strukturze organizacyjnej bezpośrednio Naczelnikowi Urzędu Skarbowego.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Działu Egzekucji, wg stanu na dzień 31.12.2017 r. w Dziale pracowało 15 osób - w tym kierownik komórki egzekucji.

Z przedłożonych przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Lubinie informacji wynika, iż struktura organizacyjna komórki egzekucyjnej opiera się na modelu jednego zespołu egzekucyjnego, który podejmuje całokształt czynności zmierzających do realizacji wniosków wierzycieli o przeprowadzenie egzekucji. Teren działania organu egzekucyjnego podzielony jest na 14 rejonów egzekucyjnych, obejmujących obszary utworzone wg miejsca zamieszkania zobowiązanych lub ich siedziby. Pracownicy przydzieleni są do poszczególnych rejonów. Wszystkie sprawy egzekucyjne wpływające do Działu przydzielane są do załatwienia pracownikom zespołu według przynależności do poszczególnych rejonów, dokonującym wszystkie czynności związane z realizacją wniosku wierzyciela o przeprowadzenie egzekucji – od chwili wpływu aż do archiwizacji akt sprawy. Dokonano również usprawnienia przebiegu procesu egzekucji, szczególnie w początkowej fazie, ze względu na konieczność szybkiego podejmowania działań wobec dłużników poprzez skupienie niektórych czynności ze wszystkich rejonów w rękach wyznaczonych pracowników. Realizacja zadań przez poszczególnych pracowników kontrolowana jest przez kierownika poprzez analizę przekazywanej do akceptacji dokumentacji, analizę skryptów, wrywkowe kontrolowanie w toku bieżącej pracy wystawianych dokumentów, pokwitowań, ciągłości czynności. Ponadto Naczelnik Urzędu Skarbowego nadmieniał, iż w okresie od stycznia do kwietnia („akcja zeznań podatkowych”), każdy z pracowników komórki egzekucji administracyjnej uczestniczył w planie wspomagania obsługi na Sali obsługi klienta, co miało bezpośredni wpływ na realizację zadań w komórce.

Ponadto pracę komórki egzekucji administracyjnej reguluje wewnętrzna procedura postępowania P-007/4, obowiązująca od 01.06.2017 r. – w zakresie organizacji pracy Działu Egzekucji Administracyjnej w Urzędzie Skarbowym w Lubinie, która obliguje każdego pracownika zatrudnionego w Dziale Egzekucji Administracyjnej wykonującego czynności egzekucyjne do stosowania się do „Zaleceń dla organów egzekucyjnych” przekazanych przez Dyrektora Izby Skarbowej we Wrocławiu pismem z 7 października 2015 r.

Zasady współpracy między komórkami organizacyjnymi Urzędu Skarbowego w przedmiotowym zakresie nie zostały opisane w wewnętrznych regulacjach, stosowane są umownie. Zgodnie z wyjaśnieniem Naczelnika Urzędu Skarbowego komórka do spraw wierzycielskich przekazuje informacje o udzielonych układach ratalnych wnosząc o zawieszenie postępowania egzekucyjnego, wnioskuje również o podjęcie zawieszonego postępowania, informuje o innych zdarzeniach mających wpływ na przebieg postępowania egzekucyjnego, wnioskuje o dokonanie zabezpieczenia. Natomiast komórka rachunkowości podatkowej odpowiedzialna jest za aktualizację tytułów wykonawczych, ich wycofywanie

w przypadku zaistnienia jakiegokolwiek zdarzenia powodującego zmianę w stanie należności. Wskazane informacje przekazywane są również pomiędzy pozostałymi komórkami pismem wewnętrznym, którego odbiór potwierdza pracownik komórki otrzymującej. Informacje przekazywane przez innych wierzycieli dokonywane są za pośrednictwem Poczty Polskiej lub ePuap. Niektórzy wierzyciele w celu niezwłocznego przekazania informacji do organu egzekucyjnego stosują również informację telefoniczną lub fax (np. NUS Polkowice) – co nie zawsze starannie udokumentowano .

## **2. Wszczynanie egzekucji i przebieg postępowania egzekucyjnego (poszukiwanie majątku zobowiązanego, stosowanie środków egzekucyjnych, zawieszenie postępowania).**

Próba kontrolna została wyłoniona przy wykorzystaniu skryptu *stan\_sprawy.sql*, który wyselekcjonował ze wszystkich otwartych tytułów wykonawczych 50 spraw (tytułów wykonawczych) - po 10 z następujących klasyfikacji:

- SM „podatki stanowiące dochód budżetu państwa”,
  - SW „należności stanowiące dochód jednostek samorządu terytorialnego – pozostałe”,
  - W1 „należności wierzycieli niepodatkowych – ZUS”,
  - W2 „należności wierzycieli niepodatkowych - wierzyciele obcy z wyłączeniem ZUS”
- oraz 10 spraw o kodzie podstaw prawnych - GNMK (mandaty karne), które wpłynęły do organu egzekucyjnego w okresie 180 dni poprzedzającym wszczęcie kontroli.

W trakcie kontroli w oparciu o dane dostępne w Urzędzie losowo wybrano do próby po 4 sprawy z wyselekcjonowanych skryptem danych spraw (nr-y: 407238, 502548, 521965, 571233, 546121, 539080, 552504, 557868, 444211, 537515, 546814, 563113, 283351, 429161, 514549, 559930, 355439, 415394, 424035, 462137).

### **2.1 Wszczynanie egzekucji**

W wyniku weryfikacji próby kontrolnej, obejmującej 20 tytułów wykonawczych pod kątem terminowości wszczynania egzekucji ustalono, że w przypadku 2 postępowań (355439, 462137) wszczęcie egzekucji nastąpiło niezgodnie z terminem przewidzianym w Zaleceniach dla organów egzekucyjnych z dnia 07.10.2015 r., tj. po upływie 60 dni od daty wpływu do Urzędu (od 117 dni do 136 dni). W pozostałych sprawach w podsystemie EGAPOLTAX wskazano daty doręczenia odpisów tytułów wykonawczych, będących jednocześnie datami wszczęcia egzekucji administracyjnej, które zostały przyjęte na potrzeby niniejszej analizy. Nadmienić jednak należy, iż w trakcie kontroli na podstawie przedłożonych dokumentów w większości akt spraw stwierdzono brak jednoznacznych dowodów doręczenia tytułów wykonawczych, tj.:

- brak zwrotnego potwierdzenia odbioru,
- nieprawidłowy opis na zwrotnym potwierdzeniu odbioru o treści „jeżeli zajęcie jest pierwszą czynnością, wraz z zajęciem doręczono kopię tytułu wykonawczego” bez oznaczenia tego tytułu lub w sytuacjach, gdy zobowiązany mógł już wcześniej otrzymać tytuł wykonawczy.

Podjęmowano czynności w celu wszczęcia egzekucji administracyjnej, jednakże z uwagi na brak kompletnych akt sprawy w trakcie kontroli nie można było jednoznacznie ustalić prawidłowości podejmowanych czynności.

### **2.2. Przebieg postępowania egzekucyjnego (poszukiwane majątku zobowiązanego, stosowanie środków egzekucyjnych, zawieszenie postępowania).**

Na podstawie próby 20 spraw sprawdzono przebieg postępowań egzekucyjnych. Jedno postępowanie egzekucyjne (sprawa: 429161) zostało umorzone ze względu na bezskuteczność egzekucji. W 1 sprawie postępowanie egzekucyjne zakończone zostało w związku ze spłatą zaległości (sprawa: 539080).

Kontrolujący ustalili, iż tylko w 4 sprawach podejmowano czynności polegające na przydzieleniu tytułu wykonawczego do służby, którego efektem były raporty o stanie majątkowym zobowiązanego, raporty o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych lub pobrania.

Poszukiwanie majątku u objętych kontrolą zobowiązanych, w oparciu o przedłożone akta spraw, obejmowało przede wszystkim zajęcia rachunków bankowych, pojedyncze zajęcia innych wierzytelności, zajęcia świadczeń z ubezpieczenia społecznego, zajęcia wynagrodzenia za pracę.

W trakcie niniejszej kontroli wygenerowano dla 7 zobowiązanych raport e-ORUS „Karta odpowiedzi na pytanie o zobowiązaniem”, w 2 przypadkach wystąpiono z zapytaniem do ZUS skierowano jednostkowe zapytania do CEPiK oraz Ksiąg Wieczystych, a także wykorzystano dostęp do informacji w Jednolitym Pliku Kontrolnym,.

W aspekcie efektywności w zmniejszeniu zaległości w trakcie kontroli ustalono, że w sprawie 539080 zobowiązanie zostało w całości spłacone 12.01.2018 r. w wyniku zastosowanego środka egzekucyjnego (ZIWI). W sprawie 557868 zadłużenie uległo spłacie (WPLW), pozostały do wyegzekwowania koszty egzekucyjne w wysokości 243,76 zł. W sprawie 355439 zadłużenie uległo częściowej spłacie (WPLW – kwota 695,78 zł), pozostało do wyegzekwowania 316,49 zł. W sprawie 415394 Komornik Sądowy 05.06.2017 r. przekazał kwoty kosztów egzekucyjnych w wysokości jedynie 124,63 zł (pozostało do uregulowania 29.955,44 zł).

#### W wyniku kontroli stwierdzono następujące **nieprawidłowości** :

- nieposzukiwanie, zwłoka lub niekompletne poszukiwanie majątku poprzez wystąpienia do innych organów lub podmiotów w trybie art. 36 u.p.e.a., w celu rzetelnego ustalenia stanu majątkowego zobowiązanego (brak ustaleń na temat majątku z danych dostępnych w bazach urzędu, nieefektywna egzekucja), sprawy nr: 407238, 521965, 546121, 514549, 355439, 415394, 563113, 429161, 552504, 557868, 283351, 559930 (wyjaśnienia złożone przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w tej sprawie nie zostały uznane przez kontrolujących, tj. uzasadnienie, iż tytuł wykonawczy był odpisem tytułu ZUS tylko do innych środków i w sytuacji gdy nie zastano zobowiązanego, nie ustalono składników majątku, nie można było dokonać zajęcia lub pobrać gotówki od zobowiązanego, a organem prowadzącym postępowanie jest Dyrektor ZUS – powyższe nie uzasadnia jednorazowego przypisania tytułu wykonawczego do służby /podjęcie czynności w trakcie kontroli w celu uzyskania dodatkowych informacji/);
- opis w brzmieniu „jeżeli zajęcie jest pierwszą czynnością, wraz z zajęciem doręczono kopię tytułu wykonawczego” na zwrotnym potwierdzeniu odbioru z dnia 07.02.2017 r., w sytuacji doręczenia tytułu wykonawczego 23.05.2013 r., sprawa nr 407238;
- brak wykorzystania informacji o posiadanym majątku i źródłach dochodu zobowiązanego będących w posiadaniu Urzędu (rachunek bankowy), sprawa nr 424035;
- przewlekłość w podejmowaniu czynności egzekucyjnych – pomimo wskazania przez ZUS pismem z 08.07.2015 r. konkretnego majątku ruchomego nie podjęto stosownych czynności w przedmiotowym zakresie przed wszczęciem niniejszej kontroli, sprawa nr 514549 (wyjaśnienia złożone przez Naczelnika Urzędu Skarbowego nie zostały uznane przez kontrolujących, tj. uzasadnienie, iż tytuł wykonawczy był przekazany przez ZUS w celu egzekucji ze wskazanego pojazdu, z uwagi na brak dokumentów oraz zapisów w podsystemie EGAPOLTAX potwierdzających próbę ustalenia własności pojazdu wskazanego do celu egzekucji, która gdyby miała miejsce, pozwoliłaby na zakończenie egzekucji w 2015 r., gdyż pojazd został sprzedany przez zobowiązanego 27.06.2015 r., co ustalili pracownicy w toku niniejszej kontroli, efektem czego było zawiadomienie

o zakończeniu egzekucji prowadzonej na podstawie dalszego TW/odpisu/TW z dnia 16.01.2018 r.);

- brak wydania postanowienia w sprawie zawieszenia postępowania egzekucyjnego, sprawa nr 415394.

Na podstawie wyżej opisanej próby kontrolnej stwierdzono również **uchybień** związane z wykonywaniem czynności egzekucyjnych polegające na :

- nieuzasadnionej przerwie w czynnościach powyżej 180 dni, sprawy nr: 407238, 502548, 521965, 514549, 559930, 355439, 424035, 444211, 537515, 546814, 283351, 429161 (wyjaśnienia złożone przez Naczelnika Urzędu Skarbowego nie zostały uznane przez kontrolujących – m.in. uzasadnienie, iż „negatywne ustalenia” będące efektem analizy z dostępnych systemów informatycznych [składane deklaracje /POLTAX/, inne informacje /e-Orus, Cerber, KW/, czy pobierają świadczenia z ZUS, czy świadczą pracę, zapytania w Ogniwie] nie były drukowane do akt spraw - wielokrotnie stwierdzono brak adnotacji o weryfikacji danych w poszczególnych systemach, z datą i podpisem pracownika oraz dokonaniem wpisu w podsystemie EGAPOLTAX- w uwagach dodatkowych);
- nieuzasadnionych przerwach w podejmowaniu czynności do innych składników majątkowych - pomimo zbiegu do jednego środka można było prowadzić postępowanie egzekucyjne z innego majątku zobowiązanego, poprzedzone poszukiwaniem tego majątku, sprawa nr 415394;
- braku zapytania do wierzyciela w kwestii stanowiska w sprawie zarzutów przez ponad 2 lata, sprawa nr 462137;
- braku analizy tytułów wykonawczych pod względem wymagalności obowiązku, mimo przypuszczenia, że doszło do przedawnienia, nie wyjaśniono spraw z wierzycielami, sprawy nr: 407238, 502548, 521965;
- zastosowanie środka egzekucyjnego wobec przedawnionej należności, sprawa nr 407238;
- długotrwałym i nieefektywnie prowadzonym postępowaniu egzekucyjnym do majątku zobowiązanych, wobec których zasadne byłoby umorzenie postępowania egzekucyjnego po zaktualizowaniu zapytań o majątek: sprawa nr 283351;
- niekonsekwentnym stosowaniu środków egzekucyjnych. Zawiadomienie o zajęciu wynagrodzenia doręczono w trybie art. 44 kpa, nie podjęto czynności zmierzających do wyjaśnienia skuteczności tego środka, sprawa nr 563113;
- nieodnotowywaniu w podsystemie EGAPOLTAX dodatkowych informacji o poszukiwaniu majątku zobowiązanego, uzyskanych w trakcie prowadzonego postępowania, sprawa nr 283351.

Reasumując, w 20 sprawdzonych tytułach wykonawczych uchybień stwierdzono w 15 (75 % próby), a nieprawidłowości w 13 sprawach (65% próby), przy czym uchybień i nieprawidłowości występowały w tych samych sprawach. Wskazać należy, że nieprawidłowości oraz uchybień polegające m.in. na braku, zwłoce lub niekompletnym poszukiwaniu majątku, braku analizy wymagalności obowiązków, nieuzasadnionych przerwach w czynnościach, itp. mają niekorzystny wpływ na efektywność i czas trwania procesów egzekucyjnych realizowanych przez Urząd Skarbowy w Lubinie.

Ponadto kontrolujący badając przedłożone w trakcie kontroli akta zauważyli brak zwrotnych potwierdzeń odbioru zajęcia bądź wysłania tytułu wykonawczego (do akt dołączano wydruk z Biblioteki Akt wskazujący na dzień wysłania przesyłki i datę odbioru), brak zajęć opisanych w podsystemie EGAPOLTAX, brak odpowiedzi dłużników na zajęcia, co utrudniało możliwość oceny skuteczności zajęć (sprawy nr: 407238, 502548, 521965, 546121, 415394, 424035, 444211, 546814, 283351). Jednocześnie pomimo odnotowania w podsystemie EGAPOLTAX czynności o kodzie INFZ, przy tym bez szczegółowego opisu o rodzaju pozyskiwanej informacji i ustaleń,

w trakcie kontroli nie przedłożono dokumentów źródłowych (sprawy nr 407238, 502548, 521965, 546121, 514549, 355439, 415394, 444211, 539080, 552504, 283351, 429161).

Według kontrolujących nieprawidłowym jest również stosowanie opisu na zwrotnym potwierdzeniu odbioru o treści „jeżeli zajęcie jest pierwszą czynnością, wraz z zajęciem doręczono kopię tytułu wykonawczego” w sytuacjach, gdy zobowiązany mógł już wcześniej otrzymać tytuł wykonawczy. Jednocześnie należy [REDAKTOWANE] w przypadku gdy wraz z zajęciem doręczony jest tytuł wykonawczy to na zwrotnym potwierdzeniu odbioru brak jest oznaczenia tego tytułu (wydrukowane są wyłącznie dane dotyczące zajęcia).

### **3. Rejestrowanie zdarzeń w podsystemie EGAPOLTAX.**

Na podstawie próby 20 spraw sprawdzono terminowość i prawidłowość rejestrowania zdarzeń w podsystemie EGAPOLTAX. Stwierdzono uchybienia polegające na:

- zarejestrowaniu zdarzenia DODP z błędną datą, sprawy nr: 407238, 502548, 521965, 571233, 546121, 355439, 415394, 424035, 462137, 444211, 537515, 546814, 563113, 283351, 539080, 552504, 557868;
- zarejestrowaniu zdarzeń POT, POZ i OSW ze zwłoką (od ponad miesiąca do ponad 24 miesięcy), dot. sprawy 407238, 571233, 546121, 355439, 424035, 444211, 552504, 557868;
- braku odnotowania POZ, POT, lub odnotowaniu z nieprawidłową datą 502548, 546121, 355439, 424035, 444211, 546814, 563113, 283351, 429161, 539080, 557868.

### **4. Postępowania wobec podmiotów generujących kolejne zaległości podatkowe.**

Na podstawie raportu WHTAX (sporządzonego 18.01.2018 r.) dotyczącego czasu trwania postępowań egzekucyjnych (CTP) ustalono, że liczba tytułów wykonawczych (SM1-SM8) w przedziałach czasowych kształtowała się następująco: 3 (powyżej 3000 dni), 59 (2000- 3000), 533 (1000-2000), 1811 (500 - 1000), 832 (365-500), 2709 (poniżej 365). Na podstawie raportów WHTAX oraz skryptu KRET sporządzonych w styczniu 2018 r., przed wszczęciem niniejszej kontroli, wytypowano 16 zobowiązanych, w tym 3 o największych kwotach zaległości (od 707.492,60 do 1.494.611,12 zł), 3 o największej liczbie tytułów wykonawczych (od 46 do 66), 5 dla których ostatnia wpłata miała miejsce co najmniej przed 500 dniami oraz 5 którym zawieszono postępowanie egzekucyjne w okresie powyżej 700 dni (Lpnr: 110783, 76695, 35683, 771, 66683, 247306, 611, 124900, 225863, 104294, 132779, 114032, 15780, 52005, 7948, 121592).

Wobec podmiotów objętych kontrolą, z powodu niewystąpienia przesłanek, nie kierowano zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 300 Kodeksu karnego, jedynie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia czynu zabronionego, określonego przepisami Kodeksu karnego skarbowego.

Organ nie korzystał z uprawnienia wynikającego z art. 71a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w celu wystąpienia do sądu z wnioskiem o przeprowadzenie postępowania sądowego wyjawienia majątku.

W trakcie kontroli weryfikowano sprawność wszczynania postępowań egzekucyjnych, aktywność organu w poszukiwaniu majątku, przebieg procesu egzekucyjnego, efektywność podjętych działań oraz monitorowanie spraw egzekucyjnych zawieszonych postanowieniem, w związku z wydaniem decyzji o rozłożeniu na raty bądź odroczeniem terminu płatności.

#### **W wyniku analizy akt sprawy stwierdzono nieprawidłowości polegające na:**

- przewlekłym, niekompletnym lub nieefektywnym poszukiwaniu majątku zobowiązanego podczas prowadzenia postępowań egzekucyjnych, w tym niewystąpienia do innych organów

lub podmiotów w trybie art. 36 u.p.e.a. w celu rzetelnego ustalenia stanu majątkowego zobowiązanego, pomimo wystąpienia przesłanek (brak ustaleń na temat majątku z danych dostępnych w bazach urzędu, nieefektywna egzekucja, wysokie zaległości), dot. Lprn: 76695, 35683, 771, 66683, 247306, 611, 225863, 124900, 225863, 104294, 132779;

- niezabezpieczeniu wykonania obowiązków objętych tytułami wykonawczymi poprzez wpis hipoteki do księgi wieczystej numer [REDAKCYJNA] dot. Lprn: 247306;
- braku weryfikacji realizacji przez zobowiązanego płatności rozłożonych w układzie ratalnym w związku z zawieszeniem postępowania egzekucyjnego, dot. Lprn: 52005, 124900;
- braku postanowienia o zawieszeniu postępowania egzekucyjnego, odnotowanie jedynie w podsystemie EGAPOLTAX 29.04.2010 r., dot. Lprn: 7948;
- niepodjęciu czynności egzekucyjnych, w efekcie skutkujące lub mogące skutkować przedawnieniem zobowiązania, dot. Lprn: 7948, 121592;
- niepodjęciu działań mających na celu rozstrzygnięcie zbiegów z komornikami sądowymi bądź wycofaniu zajęć, które doprowadziły do ich powstania – dotyczy zbiegów, które powstały przed dniem 08.09.2016 r., dot. Lprn: 35683, 771.

#### **W wyniku analizy akt sprawy stwierdzono uchybienia polegające na:**

- niekompletnym poszukiwaniu majątku zobowiązanego podczas prowadzenia postępowań egzekucyjnych, dot. Lprn: 110783;
- nieprowadzenie egzekucji z nieruchomości dot. Lprn: 35683;
- nieuzasadnionej przerwie w czynnościach powyżej 180 dni, dot. Lprn: 771, 611, 66683;
- zwłoce we wszczęciu postępowania egzekucyjnego, tj. powyżej 60 dni od daty otrzymania tytułu wykonawczego, dot. Lprn: 35683 (6 TW sprawy nr 324818, 531309, 486683, 498332, 501081, 515746); 771 (w 2 TW sprawy nr 476084, 534679), 66683 (5 TW sprawy nr 327177, 344739, 495329, 495330, 501918);
- uznaniowe stosowanie środków egzekucyjnych (oparcie egzekucji o pobrania częściowe należności przez poborcę skarbowego i w konsekwencji zaniechanie poszukiwania innego majątku zobowiązanego), dot. Lprn: 35683 (pobrano około 600 tys. zł w okresie 01.06.2011 do 31.12.2014, w kolejnych latach wyegzekwowano już tylko 283.721,74 zł – pozostałe należności wraz z odsetkami i kosztami egzekucyjnymi na 17.01.2018 r. wynosiły 2.115.420,99 zł), 66683;
- wpisaniu nieprawidłowej daty doręczenia tytułu wykonawczego na tytule, tj. wcześniejszej (30.06.2016 r.) niż nadanie klauzuli wykonalności (04.07.2016 r.), dot. Lprn: 66683 (sprawa nr 545777);
- niewystąpieniu w trybie art. 71 u.p.e.a. o wyjawienie majątku, pomimo wysokiej kwoty zadłużenia, dot. Lprn: 35683, 771, 66683, 247306;
- niecelowych działaniach w zakresie dokonywania kolejnych zajęć rachunków bankowych pomimo faktu, iż bank informował organ egzekucyjny o braku rachunków, dot. Lprn: 110783, 104294;
- niepodjęciu czynności w związku ze zbiegiem egzekucji administracyjnej i sądowej do rachunku bankowego (13.03.2017 r. oraz 11.09.2017 r. informacja z ING Bank Śląski o zbiegu egzekucji administracyjnej i sądowej, brak potwierdzenia przekazania dalszych TW) oraz

ponaaglenia do dlužnika zajętej wierzytelności w związku z brakiem odpowiedzi na zajęcia (ZRBA, ZWZP), dot. Lprn: 132779;

- niemonitorowanie zawieszonego postępowania przez 5 lat, które zostało zawieszone w związku z otrzymaniem informacji o zgonie zobowiązanego dot. Lprn: 114032 (sprawa nr 311905);
- braku kolejnych postanowień w sprawie zawieszenia postępowania egzekucyjnego, w sytuacji wydawania przez wierzyciela nowych decyzji dotyczących rozłożenia zaległości na kolejne raty, dot. Lprn: 15780;
- wprowadzeniu w podsystemie EGAPOLTAX błędnej daty wszczęcia egzekucji oraz doręczenia tytułu wykonawczego, dot. Lprn: 35683, 771.

W wyniku analizy podejmowanych przez Dział Egzekucji Administracyjnej działań wobec 16 zobowiązanych objętych pod tym kątem niniejszą kontrolą stwierdzono w 68,75 % próby uchybienia (11 zobowiązanych), a nieprawidłowości w 100% próby (16 zobowiązanych). Wskazać należy, że nieprawidłowości polegające na przewlekłym, niekompletnym lub nieefektywnym poszukiwaniu majątku zobowiązanego, w tym w efekcie skutkujące lub mogące skutkować przedawnieniem zobowiązania, braku weryfikacji realizacji przez zobowiązanego płatności rozłożonych w układzie ratalnym, itp. mają niekorzystny wpływ na efektywność i czas trwania procesów egzekucyjnych realizowanych przez Urząd Skarbowy w Lubinie.

Analogicznie jak w badanych sprawach opisanych w punkcie 2, kontrolujący badając przedłożone w trakcie kontroli akta zauważyli brak zwrotnych potwierdzeń odbioru zajęcia, bądź wysłania tytułu wykonawczego (Lprn: 76695, 611, 66683, 247306, 104294, 132779, 225863), brak dokumentów źródłowych w aktach pomimo odnotowania w podsystemie EGAPOLTAX czynności – brak opisu przy dokonanej czynności (Lprn: 110783, 76695, 225863), brak odpowiedzi dłużników na zajęcia, co nie daje możliwości oceny skuteczności zajęcia (Lprn: 771, 611, 66683, 247306, 104294, 132779),

W większości spraw w podsystemie EGAPOLTAX wskazano daty doręczenia odpisów tytułów wykonawczych, będących jednocześnie datami wszczęcia egzekucji administracyjnej, nadmienić jednak należy, iż w trakcie kontroli na podstawie przedłożonych dokumentów stwierdzono brak jednoznacznego dowodu doręczenia tytułów wykonawczych, co znajduje odzwierciedlenie w skierowanym do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Lubinie piśmie z prośbą o wskazanie dat wszczęcia egzekucji oraz wyjaśnienie rozbieżności pomiędzy datami faktycznego doręczenia TW, a zapisami w podsystemie EGAPOLTAX oraz braku daty doręczenia tytułu wykonawczego na dokumencie. W trakcie kontroli daty doręczenia zostały w większości przypadków uzupełnione na tytułach wykonawczych.

Pomimo przedłożenia kontrolującym zestawienia dat wszczęcia egzekucji dla kilku podmiotów, analiza prawidłowości wszczynania egzekucji wskazuje na praktykę przyjętą w Urzędzie nieprawidłowego opisywania zwrotnych potwierdzeń odbioru do zobowiązanego oraz dłużników o treści „jeżeli zajęcie jest pierwszą czynnością, wraz z zajęciem doręczono kopię tytułu wykonawczego” w sytuacjach, gdy zobowiązany mógł już wcześniej otrzymać tytuł wykonawczy, a dłużnika otrzymanie tytułu wykonawczego nie dotyczy. Jednocześnie kontrolujący zwrócili uwagę, że w przypadku gdy wraz z zajęciem doręczany jest tytuł wykonawczy to na zwrotnym potwierdzeniu odbioru brak jest oznaczenia tego tytułu (wydrukowane są wyłącznie dane dotyczące zajęcia).

Dodatkowo kontrolujący badając współpracę komórki wierzycielskiej i egzekucyjnej dostrzegli brak przepływu informacji w zakresie regulowania zaległości rozłożonych na raty, co może sprzyjać przedawnieniu istotnych danych w zakresie ewentualnego majątku zobowiązanego.

## **5. Działania urzędu skarbowego w stosunku do zaległości podatkowych po umorzeniu postępowania egzekucyjnego z uwagi na jego bezskuteczność**

W okresie objętym kontrolą poszukiwaniem majątku zobowiązanego w przypadku bezskuteczności egzekucji zajmował się Samodzielny Referat Spraw Wierzycielskich.

W oparciu o wybraną próbę 3 zobowiązanych z raportu z Hurtowni Danych WHTAX *Umorzenia na bezskuteczność w 2017 r.* ustalono, że:

- w przypadku jednego zobowiązanego wierzycielem był inny urząd skarbowy;
- wobec dwóch zobowiązanych, wobec których umorzono postępowanie egzekucyjne odpowiednio 24.02.2017 r. i 29.03.2017 r., prowadzone jest od 05.11.2010 r. postępowanie przez Prokuraturę Okręgową w Legnicy oraz zarejestrowano zajęcia wierzytelności przez Komorników Sądowych, jednakże powyższe nie zwalnia z przeszukiwania majątku. Kierownik Referatu poinformował, iż analiza zaległości po umorzeniu postępowań egzekucyjnych, które miały miejsce w I półroczu 2017 r. planowana jest w I kwartale 2018 r., po wykonaniu w styczniu 2018 r. wydruków systemowych.

Analiza kontrolowanych spraw wykazuje, iż w badanej próbie niepodjęcie działań w zakresie poszukiwania majątku, nie wpłynęło negatywnie na skutek zabezpieczenia wierzytelności przed umorzeniem postępowania egzekucyjnego, jednak brak jednoznacznych, czasowych wyznaczników dokonywania weryfikacji w zakresie poszukiwania majątku może sprzyjać przeoczeniu nowych, istotnych dla sprawy informacji.

## **6. Kontrola funkcjonalna w kontrolowanym zakresie**

Zakres, katalog i częstotliwość kontroli funkcjonalnych w 2017r. w Urzędzie Skarbowym w Lubinie ustanowiony został wewnętrzną procedurą postępowania P-010/3 obowiązującą od 15.05.2017 r.

Kontrole funkcjonalne w zakresie objętym niniejszą kontrolą w 2017 r. zostały przeprowadzone zgodnie z ustaleniami ww. procedury przez Kierownika Działu Egzekucji Administracyjnej w zakresie:

- Dysponowanie środkami publicznymi (legalność i celowość) – 4 kontrole (2 razy w półroczu w zakresie weryfikacji kwitów wystawionych w kontrolowanym okresie oraz terminowości odprowadzania pobranych środków pieniężnych na rachunek depozytowy organu egzekucyjnego),
- Sprawowanie merytorycznego nadzoru nad realizacją zadań i czynności wykonywanych w podległym obszarze, w tym narażonych na powstawanie uchybień i nieprawidłowości, skutkujących powstaniem przesłanek odpowiedzialności majątkowej za rażące naruszenie przepisów prawa oraz zagrożonych korupcją – 12 kontroli (6 razy w półroczu, w tym w zakresie: weryfikacji postępowań egzekucyjnych wobec dłużnika o największym zadłużeniu; weryfikacji przelewów wychodzących na rzecz wierzycieli obcych i zobowiązanych, wobec których stwierdzono nadpłatę w egzekwowanych środkach; terminowości rejestrowania w systemie EGAPOLTAX wyegzekwowanych środków pieniężnych wpływających na konto depozytowe organu, weryfikacji dokumentów podpisywanych przez pracownika z upoważnienia Naczelnika Urzędu Skarbowego w Lubinie, prawidłowości wydawania postanowień, terminowości postępowań prowadzonych na wniosek zobowiązanego na podstawie art. 13 u.p.e.a.).

W wyniku powyższych kontroli uchybień i nieprawidłowości nie stwierdzono. Nie wniesiono uwag do przeprowadzenia i dokumentowania kontroli funkcjonalnych. W zakresie objętym

kontrolą Kierownik Referatu Spraw Wierzycielskich kontroli funkcjonalnych w roku 2017 nie przeprowadzał.

#### **Ocena skontrolowanej działalności**

*Pozytywna z nieprawidłowościami*

#### **Uzasadnienie oceny**

Mając na uwadze przedstawione ustalenia, liczbę stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, oceniono działalność Urzędu Skarbowego w Lubinie w zakresie egzekucji administracyjnej pozytywnie z nieprawidłowościami.

Uwagi wniesiono zarówno do sposobu prowadzenia i dokumentowania postępowań egzekucyjnych, jak również organizacji pracy, w tym nadzoru kierownictwa Urzędu.

W odniesieniu do prowadzonej dokumentacji zauważenia wymaga fakt, że ze względu na częsty brak w aktach zwrotnych potwierdzeń odbioru, nie można jednoznacznie potwierdzić dat wszczęcia postępowań egzekucyjnych. Braki zauważono również w podsystemie EGAPOLTAX, gdzie nie zawsze są wprowadzane opisy dotyczące przeprowadzonych czynności egzekucyjnych.

Stwierdzono szereg przypadków, w których pomimo uzasadnienia wynikającego z wielkości kwot zaległości, nieefektywnej egzekucji, braku informacji o majątku w urzędowych bazach danych, organ egzekucyjny wykazywał zbyt małą aktywność lub opieszałość w podejmowaniu czynności, zmierzających do ustalenia aktualnego majątku zobowiązanego w oparciu o uprawnienie wynikające z art. 36 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia, jak nieuzasadnione przerwy w podejmowaniu kolejnych czynności zmierzających do zastosowania lub zrealizowania środka egzekucyjnego, brak lub przewlekłość wykonania obowiązków objętych tytułami wykonawczymi poprzez wpis hipoteki do księgi wieczystej, niepodejmowanie czynności egzekucyjnych, w efekcie skutkujące lub mogące skutkować przedawnieniem zobowiązania, uznaniowe stosowanie środków egzekucyjnych, co ma znaczenie dla sprawności przebiegu postępowania egzekucyjnego, a w konsekwencji skuteczności i efektywności egzekucji administracyjnej. Ustalenia te świadczą o nieprawidłowej organizacji pracy na odcinku egzekucji administracyjnej, jak również braku właściwego nadzoru ze strony kierownictwa Urzędu. W Urzędzie dostrzegalny jest także brak wystarczającej współpracy pomiędzy komórkami rachunkowości podatkowej, spraw wierzycielskich oraz egzekucji administracyjnej w zakresie monitorowania zaległości, co w kontekście skuteczności działań jest kwestią kluczową.

Dokonując oceny wzięto jednak pod uwagę fakt, że Urząd Skarbowy w Lubinie jest organem egzekucyjnym także dla obszaru Urzędu Skarbowego w Polkowicach. Jest Urzędem o znaczącym obciążeniu na 1 pracownika egzekucji – są to argumenty, których nie można pominąć, analizując sytuację US w Lubinie, które na pewno mają wpływ na tempo pracy, ilość koniecznych czynności do wykonania oraz szerokie spektrum danych do analizy. Jednocześnie jest to organ egzekucyjny, którego udział w ściągłości zobowiązań w skali województwa dolnośląskiego także jest znaczący (kwota wyegzekwowana w 2017 r. wyniosła wg wskaźnika centralnego PE.EFE 12 696 526,07 PLN i stanowi 9,45 % wyegzekwowanych kwot w średnich urzędach na terenie województwa dolnośląskiego).

Niemniej jednak, stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia mogą zostać wyeliminowane w bieżącej pracy o ile nadzorujący pracę komórki dostrzegą konieczność zmiany dotychczasowej praktyki i skorygują przyjęte paradygmaty, oczywiście przy udziale całego zespołu pracowników.

Mając powyższe na uwadze, działania Urzędu Skarbowego w Lubinie w kontrolowanym zakresie oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej poleca:

1. Prawidłowo wszczynać postępowania egzekucyjne, w okresie nie dłuższym niż 60 dni licząc od daty wpływu.
2. Prawidłowo doręczać tytuły wykonawcze, przeciwdziałać nieprawidłowościom związanym z opisem zwrotnych potwierdzeń odbioru oraz rzetelnie prowadzić akta spraw.
3. Zapobiegać powstawaniu nieuzasadnionych i długotrwałych przerw pomiędzy dokonywaniem kolejnych czynności egzekucyjnych oraz bezzwłocznie kończyć postępowania egzekucyjne w wypadku zaistnienia ustawowych przesłanek.
4. Wzmocnić nadzór nad prawidłowością wykorzystania informacji o posiadanym majątku i źródłach dochodu zobowiązanego będących w posiadaniu Urzędu.
5. Zintensyfikować działania w zakresie poszukiwania majątku zobowiązanych, w tym poprzez wykorzystanie informacji zarówno z posiadanych baz danych, jak i uzyskanych w trybie zapytań do organów administracji publicznej, a także innych podmiotów (art. 36 u.p.e.a.), jak również korzystać z instytucji wyjawienia majątku, o której mowa w art. 71 u.p.e.a, zwłaszcza w przypadku zobowiązanych posiadających i generujących znaczne zaległości.
6. Zintensyfikować działania w zakresie poszukiwania majątku zobowiązanych, w tym poprzez wykorzystanie informacji zarówno z posiadanych baz danych, jak i uzyskanych w trybie zapytań do organów administracji publicznej, a także innych podmiotów (art. 36 u.p.e.a.).
7. Systematycznie monitorować długotrwale zawieszone postępowania egzekucyjne, zapewnić współpracę i przepływ informacji między komórkami Urzędu w zakresie regulowania zaległości objętych układem ratalnym; wyeliminować przypadki podejmowania czynności egzekucyjnych w okresie objętym zawieszeniem postępowania egzekucyjnego.
8. Wzmocnić nadzór nad prawidłowością wydawania postanowień o zawieszeniu postępowania egzekucyjnego.
9. Ewidencjonować niezwłocznie i prawidłowo (zgodnie ze stanem faktycznym i prawnym) wszystkie zdarzenia w systemie EGAPOLTAX.
10. Przeprowadzić analizę spraw, w których należy podjąć działania mające na celu przeniesienie odpowiedzialności osób trzecich przez pryzmat zasadności ich podjęcia.

#### Termin złożenia informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków

Pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innych sposobach usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, należy przekazać Dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w terminie jednego miesiąca od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

#### Termin złożenia informacji o rezultatach wdrożonych zaleceń

Pisemną informację o rezultatach wdrożenia zaleceń należy przekazać do tut. Izby Administracji Skarbowej w terminie dziewięciu miesięcy od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 23.04.2018

Dyrektor  
Izby Administracji Skarbowej  
we Wrocławiu  
Józef Dolata

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej