



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.012.02.2022

Dariusz Niewiadomski
Naczelnik Urzędu Skarbowego w Pyrzycach

Urząd Skarbowy
ul. 1 Maja 16,
74-200 Pyrzyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/062 - Elektroniczne wnioski i tytuły wykonawcze w postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Pyrzycach ¹ , ul. 1 Maja 16, 74-200 Pyrzyce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Niewiadomski, Naczelnik Urzędu Skarbowego ² , od 1 lipca 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Anna Gawel, Naczelnik, od 1 lutego 2017 r. do 30 czerwca 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie wdrożenia elektronicznych tytułów wykonawczych. 2. Wystawianie elektronicznych tytułów wykonawczych i kierowanie ich do egzekucji administracyjnej. 3. Wpływ wprowadzenia elektronicznych tytułów wykonawczych na sprawność postępowań egzekucyjnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 (do dnia zakończenia kontroli ³) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Adam Milczarek, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/112/2022 z 7 lipca 2022 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: US lub Urząd.

² Dalej: Naczelnik.

³ W dniu 16 września 2022 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu w latach 2019 – 2022 w zakresie przygotowania i wdrożenia elektronicznych tytułów wykonawczych⁶ oraz wystawiania eTW i kierowania ich do egzekucji administracyjnej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają działania podjęte celem sprawnego wdrożenia w US rozwiązań informatycznych umożliwiających wytwarzanie, przekazywanie oraz odbieranie eTW⁷. W szczególności wystąpiono z wnioskiem do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie⁸ o nadanie niezbędnych uprawnień w systemie eTW i uzyskano je przed 1 lipca 2021 r⁹. W Urzędzie zapewniono ponadto wystarczającą liczbę urzędników i oprogramowanie umożliwiające obsługę eTW, a pracownikom zapewniono dostęp do szkoleń przygotowujących do wdrożenia nowego systemu, jak również udostępniono *Podręcznik Użytkownika – obsługa dokumentów elektronicznych*. Pracownikom zostały nadane niezbędne upoważnienia do pracy w aplikacji eTW. Mimo właściwego przygotowania do wdrożenia eTW, z przyczyn niezależnych Urząd pierwszy TW przekazał za pośrednictwem eTW 21 lipca 2021 r., a pierwszy tytuł wpłynął do US za pośrednictwem tego systemu 21 lipca 2021 r.

Urząd przyjmował po 1 lipca 2021 r. tytuły wykonawcze¹⁰ w wersji papierowej, w przypadkach, gdy zostały one wystawione do 30 czerwca 2021 r. oraz gdy przyczyny techniczne uniemożliwiały dostarczenie ich przez zobowiązanego w systemie eTW. W badanym okresie Urząd prawidłowo weryfikował kompletność TW, m.in. czy został zastosowany jego prawidłowy wzór¹¹ oraz czy wierzyciel prawidłowo wypełnił TW i dostarczył wraz z wnioskiem niezbędne informacje. Klauzule wykonalności TW były nadawane przez osoby posiadające stosowne upoważnienie. Wystawiane przez US (działający jako wierzyciel) od 1 lipca 2021 r. TW były wystawiane w systemie eTW.

Przekazywane do Urzędu eTW były procedowane z należytą starannością i bez zbędnej zwłoki. Postępowania egzekucyjne były wszczynane niezwłocznie po ustaleniu przez US składników majątkowych zobowiązanego, które umożliwiały i ekonomicznie uzasadniały przeprowadzenie egzekucji.

W wyniku wprowadzenia w Urzędzie systemu eTW skrócił się czas od momentu wpływu TW do nadania mu klauzuli wykonalności, jak również szybciej były sprawdzane rejestrowane TW i wszczynane postępowania egzekucyjne.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość dotyczyła wszczęcia 26 postępowań ze znacznym opóźnieniem w stosunku do daty wpływu TW do Urzędu.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: eTW.

⁷ Składający się z trzech głównych komponentów: portal wierzyciela, w której udostępniono formularze elektroniczne dokumentów; bramki usługowej dla wierzycieli wystawiającej API do integracji zewnętrznych systemów informatycznych wierzycieli oraz weryfikującą zgodność przekazywanych dokumentów XML ze schematem XSD w celu zapewnienia poprawności danych; portalu dla organów egzekucyjnych, w którym przyjmowane są dokumenty elektroniczne, weryfikowane i obsługiwane przez pracowników organów egzekucyjnych z możliwością ich rejestracji i nadania klauzuli. Dalej: system eTW / aplikacja eTW.

⁸ Dalej: IAS w Szczecinie.

⁹ Przed zaplanowaną datą wdrożenia systemu eTW.

¹⁰ Dalej: TW.

¹¹ TW-1(5).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie wdrożenia elektronicznych tytułów wykonawczych.

Opis stanu faktycznego

1.1. Pismem z 20 maja 2021 r.¹³ Departament Poboru Podatków Ministerstwa Finansów¹⁴ poinformował dyrektorów izb administracji skarbowej¹⁵, iż w związku z wdrożeniem elektronicznych tytułów wykonawczych naczelnicy urzędów skarbowych powinni wystąpić z wnioskiem o nadanie uprawnień w aplikacji eTW. Następnie pismem z 8 czerwca 2021 r.¹⁶ IAS w Szczecinie poinformowała, iż we wniosku można wskazać maksymalnie dwóch administratorów lokalnych, którzy byliby uprawnieni do nadawania odpowiednich uprawnień pozostałym pracownikom Urzędu.

(akta kontroli str. 96-101)

Naczelnik pismem z 14 czerwca 2021 r. wystąpił do IAS w Szczecinie z wnioskiem o nadanie uprawnień – jako wierzycielowi. We wniosku wskazano jako administratorów lokalnych dwie osoby Panią M.S. Kierownika Referatu Spraw Wierzycielskich i Rachunkowości oraz Panią A.M. Starszego Kontrolera Skarbowego w Referacie Spraw Wierzycielskich i Rachunkowości. Wniosek został wypełniony prawidłowo i nie wymagał poprawek. Informacja potwierdzająca nadanie uprawnień tym osobom została przekazana 25 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 36-38, 263-264)

W okresie objętym kontrolą w Referacie Spraw Wierzycielskich i Rachunkowości¹⁷ z siedmiu pracowników trzech¹⁸ miało dostęp do systemu EGAPOLTAX, natomiast w Referacie Egzekucji Administracyjnej¹⁹ na pięciu pracowników wszyscy posiadali dostęp do systemu EGAPOLTAX. Powyższe uprawnienia zostały nadane pracownikom przed 1 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 252)

Departament w piśmie z 30 czerwca 2021 r. poinformował, że 1 lipca 2021 r. o godz. 06:00 nastąpi uruchomienie integracji z Aplikacją eTW w P2B Plus na środowisku produkcyjnym dla TW-1(5), tylko w zakresie pierwotnych tytułów wykonawczych. Pozostałe dokumenty należało wystawiać bezpośrednio przez Aplikację eTW, poza systemem P2B Plus, w związku z czasowym brakiem integracji pomiędzy systemami.

(akta kontroli str. 103)

1.2. Urząd uzyskał dostęp do aplikacji eTW 1 lipca 2021 r., natomiast odbieranie i rejestrowanie TW bez problemów technicznych było możliwe od 21 lipca 2021 r. – w tym dniu został również odebrany pierwszy TW. Na podstawie oględzin systemu eTW w zakresie działań wierzycielskich ustalono, iż pierwszy tytuł wykonawczy został przekazany 21 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 153, 167, 176, 256-267)

¹² Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Sygnatura pisma DPP9.042.12.2021.

¹⁴ Dalej: Departament.

¹⁵ Dalej: IAS.

¹⁶ Znak sprawy: 3201-IEE1.070.30.2021.1.

¹⁷ Dalej: Referat SEW.

¹⁸ Wszyscy zajmujący się postępowaniami egzekucyjnymi.

¹⁹ Dalej: Referat SEE.

Naczelnik wyjaśnił: *Próba wystawienia pierwszego tytułu wykonawczego przez wierzyciela odbyła się 2 lipca 2021 r. Jednak ze względu na brak połączenia aplikacji eTW z organem egzekucyjnym nie było możliwe przekazanie tego tytułu wykonawczego do organu egzekucyjnego. W związku z faktem, że 6 lipca 2021 r. nadal nie mieliśmy możliwości przekazania tego tytułu do organu egzekucyjnego, tytuł wykonawczy anulowaliśmy. W dniu 20 lipca 2021 r. podatnik zapłacił zaległość. Pomimo anulowania tytułu wykonawczego i zapłaty zaległości przez zobowiązanego 28 lipca 2021 r. tytuł wykonawczy został elektronicznie dostarczony do organu egzekucyjnego. Natomiast dopiero 21 lipca 2021 r. wierzyciel miał możliwość skutecznego przekazania pierwszego ważnego tytułu.*

(akta kontroli str. 184-186)

1.3. Stanowiska komputerowe w Referacie SEE posiadały połączenie do internetu, miały zainstalowane oprogramowanie²⁰ umożliwiające wyświetlanie plików XML oraz posiadały zainstalowane oprogramowanie²¹ umożliwiające weryfikację podpisu bądź pieczęci elektronicznej.

W trakcie oględzin Kierownik Referatu SEE zademonstrował sposób postępowania w przypadku wpływu zawiadomienia o nowym tytule wykonawczym. Po rejestracji sprawy w systemie e-dokumenty, pobierano plik w formacie PDF, który następnie drukowano²². Tytuł wykonawczy w wersji papierowej był następnie dekretowany przez Kierownika Referatu SEE na wybranego pracownika, celem prowadzenia postępowania²³.

W zakresie wpływających do Urzędu tytułów wykonawczych w wersji papierowej z całą dokumentacją, dotyczących postępowań egzekucyjnych od innych organów²⁴ Kierownik Referatu SEE oświadczyła, iż w takim przypadku tytuły były wprowadzane ręcznie do systemu i procedowane jak opisano powyżej.

(akta kontroli str. 167-168, 178)

1.4. Na potrzeby prowadzenia postępowań egzekucyjnych w Referacie SEE oraz w Referacie SEW było przeznaczonych po cztery stanowiska²⁵. Wszystkie ww. stanowiska były wykorzystywane do obsługi eTW od 1 lipca 2021 r.

W trakcie oględzin zaprezentowano główne funkcjonalności systemu eTW, i tak w zakresie funkcjonowania Referatu SEE wykorzystywano m.in. funkcjonalności:

- możliwości zastosowania każdego środka egzekucyjnego przewidzianego w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁶,
- rejestracji wpływających kwot dotyczących postępowania egzekucyjnego,
- zmniejszenia na tytule na podstawie wpłaty należności do wierzyciela,
- zawieszenia tytułu,
- zamknięcia i umorzenia postępowania,
- rejestracji zwrotnych potwierdzeń odbioru.

W zakresie funkcjonowania Referatu SEW wykorzystywano m.in.:

- wystawianie TW,
- wystawianie zmienionych TW,
- wystawianie kolejnych i dalszych TW.

(akta kontroli str. 153, 167-172)

²⁰ Program: MigracjaTW.

²¹ Program: Szafir.

²² Automatycznie drukował się tytuł wykonawczy i jego odpis.

²³ Przeprowadzenia faktycznych czynności egzekucyjnych.

²⁴ W związku ze zmianą właściwości organu egzekucyjnego.

²⁵ W tym po jednym kierowniku i po trzech pracowników merytorycznych.

²⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm.; dalej: upea.

W zakresie możliwości wysyłania zwrotnej informacji do wierzyciela za pośrednictwem eTW o nieprzystąpieniu do egzekucji z powodu śmierci zobowiązanego ustalono, iż funkcjonalność ta była dostępna w systemie e-dokumenty.

(akta kontroli str. 179)

W zakresie występujących problemów z funkcjonowaniem systemu Kierownik Referatu SEW wyjaśniła, iż faktyczny dostęp do aplikacji eTW Referat uzyskał 1 lipca 2021 r., ale system nie umożliwiał żadnych działań. Urząd działając jako wierzyciel próbował przekazać pierwszy TW 2 lipca 2021 r., ale występowały problemy techniczne, które były zgłaszane. Pierwszy tytuł udało się skutecznie przekazać dopiero 21 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 22-23,153)

1.5. Upoważnienie do nadawania tytułom wykonawczym klauzuli wykonalności od 21 lipca 2020 r. posiadała Pani M.Z.²⁷, dodatkowo od 10 sierpnia 2021 r. w przypadku nieobecności kierownika takie upoważnienie posiadała Pani N.G.

(akta kontroli str. 187, 274-275)

W zakresie przygotowania do realizacji zadań w systemie eTW 1 lipca 2021 r. pracownicy Referatu SEE (N.G. i T.Ch.) wzięli udział w telekonferencji²⁸, podczas której omówiono zasady obsługi eTW i główne zasady funkcjonalności e-dokumentów w tym zakresie. Natomiast pracownicy Referatu SEW upoważnieni do podpisywania i wystawiania TW odbyli 13 lipca 2021 r. szkolenie online z zakresu wystawiania eTW. Dodatkowo 19 lipca 2021 r. Urząd otrzymał z Ministerstwa Finansów „Podręcznik Użytkownika – Obsługa Dokumentów Elektronicznych”, w którym przedstawiono m.in. instrukcję i zasady obsługi systemu eTW.

(akta kontroli str. 123-124, 187, 267-286)

Zgodnie z zakresami czynności, do zadań każdego z pracowników Referatu SEE należała obsługa tytułów wykonawczych w systemie EGAPOLTAX, w tym m.in. aktualizacja należności, wprowadzanie danych o dokonanych czynnościach, zastosowanych środkach i zamykanie TW. Wyznaczanie zastępstw pracowników w referacie należało do zadań kierownika, a w zakresach czynności byli wskazani pracownicy zastępujący danego pracownika. Wszyscy pracownicy Referatu SEE pisemnie potwierdzili przyjęcie do realizacji zadań określonych w zakresach czynności.

(akta kontroli str. 40-59, 85-87)

1.6. W celu realizacji przez Naczelnika zadań²⁹ związanych m.in. z wykonywaniem egzekucji administracyjnych należności pieniężnych oraz wykonywaniem zabezpieczenia należności pieniężnych, w strukturze organizacyjnej Urzędu utworzono Pion Poboru i Egzekucji (SZNE), który składał się z Referatu SEW i Referatu SEE, nad którymi Naczelnik sprawował bezpośredni nadzór. W okresie objętym kontrolą terytorialny zasięg działania Naczelnika obejmował powiat pyrzycki, obejmujący gminy Bielice, Kozielice, Lipiany, Przelewice, Pyrzyce, Warnice. W Urzędzie nie wprowadzono procedur przygotowania i prowadzenia postępowania egzekucyjnego.

(akta kontroli str. 5, 8-14)

Do zadań Referatu SEW w zakresie spraw wierzycielskich należało w szczególności: wykonywanie czynności poprzedzających wszczęcie postępowania egzekucyjnego, w tym podejmowanie działań informacyjnych

²⁷ Od 1 września 2021 r. p.o. Kierownika Referatu SEE.

²⁸ Informację o możliwości uczestnictwa uzyskano od Ministerstwa Finansów.

²⁹ Jako organu Krajowej Administracji Skarbowej.

i dyscyplinujących, wystawianie i doręczanie upomnień oraz wystawianie i przekazywanie do organów egzekucyjnych TW i wniosków egzekucyjnych; wykonywanie zadań wierzyciela w ramach postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego, w tym w egzekucji sądowej po zbiegu egzekucji.

Do zadań Referatu SEE w zakresie egzekucji administracyjnej należało w szczególności: badanie prawidłowości otrzymanych TW, zarządzanie zabezpieczenia oraz weryfikacja dopuszczalności prowadzenia egzekucji administracyjnej i zabezpieczenia; prowadzenie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych.

(akta kontroli str. 8-14)

W skład Referatu SEE wchodził kierownik pełniący rolę komornika skarbowego oraz jeden poborca skarbowy oraz dwóch pracowników, którzy dokonywali czynności egzekucyjnych.

(akta kontroli str. 40-59, 85-87)

W zakresach obowiązków pracowników Referatu SEE określono, iż zobowiązani są oni m.in. do obsługi aplikacji informatycznych niezbędnych do realizowania zadań komórki; podpisywanie podpisem elektronicznym zajęć rachunków bankowych, zajęć nadpłat, zwrotów podatkowych realizowanych przez urzędy skarbowe; wykonywanie czynności egzekucyjnych zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych przewidzianych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

(akta kontroli str. 40, 46, 48, 52, 56, 58, 85)

1.7. Pracownicy Urzędu nie mieli możliwości testowania systemu eTW przed jego uruchomieniem.

(akta kontroli str. 5)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia Urząd w zakresie przygotowania wdrożenia eTW.

OBSZAR

2. Wystawianie elektronicznych tytułów wykonawczych i kierowanie ich do egzekucji administracyjnej.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) prowadzono łącznie 26 655 postępowań egzekucyjnych. Postępowań, w których TW wpłynął w wersji papierowej lub w systemie ePUAP, SZD, SSP lub innym było 20 600, w tym:

- 9 331 postępowań w 2019 r.,
- 7 981 postępowań w 2020 r.³⁰,
- 3 287 postępowań w 2021 r.³¹,
- jedno postępowanie w 2022 r.³²

Postępowań, w których TW wpłynął za pośrednictwem aplikacji eTW było 6 055, w tym:

- 2 319 postępowań w okresie od 1 lipca do 31 grudnia 2021 r.,
- 3 736 postępowań w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 89)

³⁰ W tym w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca – 4 554 postępowań, a w okresie od 1 lipca do 31 grudnia – 3 427 postępowań.

³¹ W tym w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca – 3 152 postępowań, w okresie od 1 lipca do 31 grudnia – 135 postępowań.

³² Do 30 czerwca.

2.2. Na podstawie badania 20 spraw, które wpłynęły do Urzędu po 1 lipca 2021 r. w wersji papierowej ustalono, iż w 18 przypadkach tytuły zostały wystawione przed 1 lipca 2021 r.³³, w dwóch przypadkach tytuł został przekazany w wersji papierowej z uwagi na brak możliwości przekazania z przyczyn technicznych w aplikacji eTW³⁴.
(akta kontroli str. 106-116, 257-260, 268-269)

2.3. Od 1 lipca 2021 r. do 26 czerwca 2022 r. Urząd działając jako wierzyciel wystawił 483 tytuły wykonawcze. Wszystkie tytuły zostały przekazane do organów egzekucyjnych za pośrednictwem aplikacji eTW.
(akta kontroli str. 88)

2.4. Na podstawie badania 20 spraw³⁵, które wpłynęły do Urzędu po 1 lipca 2021 r. ustalono, iż każdorazowo tytuły wykonawcze były składane na obowiązującym formularzu³⁶ i zawierały elementy wymagane art. 27 § 1 i 1a upea. W żadnym przypadku wierzyciele nie przekazali wraz z wnioskiem egzekucyjnym i tytułem wykonawczym informacji, o których mowa w art. 26 § 1e upea.

W zakresie 10 badanych spraw, w których w związku z wystąpieniem okoliczności, o których mowa w art. 32aa upea – zastosowano zawiadomienie wierzyciela, w siedmiu przypadkach wierzyciele przekazywali US zawiadomienie w formie papierowej. Każdorazowo zawiadomienia były niezwłocznie przekazywane przez wierzycieli do US.

Zgodnie z § 3 ust. 2 i 3 Rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 lutego 2021 r. w sprawie współpracy wierzyciela, organu egzekucyjnego i dłużnika zajętej wierzytelności w postępowaniu egzekucyjnym należności pieniężnych³⁷ wierzyciele powinni przekazywać takie zawiadomienia za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. W żadnym z ww. przypadków nie stwierdzono by Urząd weryfikował czy wierzyciel miał możliwość przesłania zawiadomienia przez eTW lub ePUAP³⁸ oraz w okresie wcześniejszym³⁹ przez ePUAP.

Naczelnik wskazał, iż zgodnie z treścią pisma z Departamentu Poboru Podatków⁴⁰ dopiero od 3 czerwca 2022 roku istniała możliwość sporządzania i przekazywania dokumentu Elektroniczne Zawiadomienie Wierzyciela w Aplikacji eTW. W okresie przejściowym, tj. do końca 2022 roku istniała możliwość przekazywania zawiadomienia o którym mowa w art. 32aa upea organowi egzekucyjnemu będącemu naczelnikiem urzędu skarbowego na dotychczasowych zasadach.

(akta kontroli str. 186-187, 191-250)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

³³ Na podstawie: informacji Departamentu z 12 lipca 2021, znak sprawy: DPP9.042.18.2021 o konieczności przyjmowania w wersji papierowej TW wystawionych przed 1 lipca 2021 r.

³⁴ Brak możliwości nadania z przyczyn technicznych uprawień w systemie eTW. Podmiot – BUMI149 – był zawarty w wykazie do pisma IAS w Szczecinie z 20 października 2021 r. (znak 3201-IEE2.711.1.3.2021.1471) oraz 13 grudnia 2021 r. (znak 3201-IEE2.711.1.3.2021.1737) zawierającym podmioty, którym z przyczyn technicznych nie można nadać uprawień w systemie eTW.

³⁵ W tym 10 (z 6425) spraw wybranych losowo oraz 10 (z 1733) spraw wybranych celowo, w których w związku z wystąpieniem okoliczności, o których mowa w art. 32aa upea – zastosowano zawiadomienie wierzyciela.

³⁶ TW-1 (5) stanowiący załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 12 stycznia 2021 r., w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej, wzór obowiązujący od 20 lutego 2021 r.; Dz.U. poz. 176.

³⁷ Dz. U. poz. 320; weszło w życie 20 lutego 2021 r.

³⁸ Po 3 czerwca 2022 r.

³⁹ Do 3 czerwca 2022 r.

⁴⁰ Z 3 czerwca 2022 roku, znak spawy 3201-IEW.033.90.2022.2.

NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie wystawiania elektronicznych tytułów wykonawczych i kierowania ich do egzekucji administracyjnej.

OBSZAR

3. Wpływ wprowadzenia elektronicznych tytułów wykonawczych na sprawność postępowań egzekucyjnych.

Opis stanu faktycznego

3.1-2. Na podstawie badania 50 wybranych losowo postępowań egzekucyjnych prowadzonych w Urzędzie w latach 2019 – 2021 (do 30 czerwca) ustalono, iż średnio:

- trzy dni upływało od wystawienia TW do przekazania go do Urzędu,
- 17 dni upływało od daty wpływu TW do organu egzekucyjnego do daty nadania klauzuli wykonalności,
- 119 dni upływało od daty wpływu TW do organu egzekucyjnego do daty wszczęcia egzekucji,
- 277 dni od daty wpływu TW do organu egzekucyjnego do wyegzekwowania należności.

(akta kontroli str. 253-254)

W 20 postępowaniach na 50 badanych od momentu wpływu TW do Urzędu do wszczęcia egzekucji upłynęło od 61 do 553 dni, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 253-254)

Na podstawie badania 50 wybranych losowo postępowań egzekucyjnych prowadzonych w Urzędzie od 1 lipca 2021 r. ustalono, iż średnio:

- dwa dni upływało od wystawienia TW do przekazania go do Urzędu,
- dziewięć dni upływało od daty wpływu TW do organu egzekucyjnego do daty nadania klauzuli wykonalności,
- 30 dni upływało od daty wpływu TW do organu egzekucyjnego do daty wszczęcia egzekucji,
- 48 dni upływało od daty wpływu TW do organu egzekucyjnego do wyegzekwowania należności.

(akta kontroli str. 255-256)

W sześciu z 50 badanych postępowań od momentu wpływu TW do Urzędu do wszczęcia egzekucji upłynęło od 61 do 203 dni, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 255-256)

3.3. Przed wdrożeniem systemu eTW do Urzędu w wersji papierowej wpłynęło w:

- 2019 r. 9 331 TW. Do prowadzenia na ich podstawie egzekucji było przypisanych czterech pracowników, a na każdego z nich przypadało po około 2 333 TW.
- 2020 r. 7 981 TW⁴¹. Do prowadzenia na ich podstawie egzekucji było przypisanych czterech pracowników, a na każdego z nich przypadało po około 1 995 TW.
- 2021 r. (do 30 czerwca) 3 152 TW. Do prowadzenia na ich podstawie egzekucji było przypisanych trzech pracowników, a na każdego z nich przypadało po około 1 051 TW.

W okresie przed wprowadzeniem systemu eTW Urząd oszacował, iż czas potrzebny na sprawdzenie i rejestrację w systemie EGAPOLTAX wynosił 20 minut.

Po wprowadzeniu systemu eTW do Urzędu wpłynęło w:

- 2021 r. (po 1 lipca) 2 454 TW, w tym 2 319 za pośrednictwem systemu eTW, a 135 w wersji papierowej. Do prowadzenia na ich podstawie egzekucji było

⁴¹ Z czego 4 554 do 30 czerwca, a 3 427 po 1 lipca 2021 r.

przypisanych trzech pracowników, a na każdego z nich przypadało po około 818 TW.

- 2022 r. (do 30 czerwca) 3 737 TW, w tym 3736 za pośrednictwem systemu eTW, a jeden w wersji papierowej. Do prowadzenia na ich podstawie egzekucji było przypisanych trzech pracowników, a na każdego z nich przypadało po około 1 245 TW.

Po wprowadzeniu systemu eTW Urząd oszacował, iż czas potrzebny na sprawdzenie i rejestrację w systemie EGAPOLTAX wynosił 5 minut.

(akta kontroli str. 251)

Wprowadzenie systemu eTW nie wpłynęło na zmiany organizacji pracy jednostki, w szczególności w zakresie liczby pracowników zajmujących się TW w Urzędzie. Naczelnik wskazał, iż nie widział potrzeby dostosowania struktury organizacyjnej w związku z wprowadzeniem systemu eTW, bowiem dotychczasowa ilość pracowników zapewniała ciągłość i prawidłowość działalności Urzędu w zakresie prowadzonych egzekucji. W opinii Naczelnika zmniejszenie liczby etatów negatywnie wpłynęłoby na działalność Urzędu w tym zakresie.

(akta kontroli str. 269)

3.4. Na podstawie szczegółowego badania 10 tytułów wykonawczych ustalono, iż w sześciu przypadkach data wysłania zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego w systemie EGAPOLTAX była inna niż wynikało to z daty stempla pocztowego. Różnice wynosiły od 1 do 5 dni.

(akta kontroli str. 260)

Naczelnik wyjaśnił: *Dokonując zajęcia egzekucyjnego należy zdarzenie to zarejestrować w systemie EGAPOLTAX. System ten automatycznie generuje zawiadomienia o zajęciu z datą jego wykonania. Nie mniej zawiadomienie to należy wydrukować, zapakować w kopertę, wypisać ręcznie zwrotne potwierdzenie odbioru. Codziennie zajmujemy dużą ilość składników majątkowych zobowiązanych. Zawiadomienia o zajęciach drukujemy i kopertujemy pod koniec dnia roboczego, tym samym, wysyłka tych pism najczęściej następuje w dniu następnym. Przy czym, jeżeli korespondencję zdążymy przekazać do sekretariatu do godziny 13:00 wówczas zostaje ona wysłana w tym samym dniu. Jeżeli zaś dostarczymy ją do sekretariatu po godzinie 13:00 wówczas jest ona nadana w następnym dniu roboczym. Dodatkowo powodem rozbieżności mogą być zdarzające się awarie systemów EGAPOLTAX i eDokumenty, spowodowane np. brakiem prądu, brakiem połączenia z Internetem, bądź innymi usterkami technicznymi aplikacji albo co też się zdarza awarią sprzętu drukującego.*

(akta kontroli str. 262)

W jednym przypadku stwierdzono niezgodność daty wpływu TW do US, bowiem w systemie EGAPOLTAX wpisana była data 28 grudnia 2021 r., a na tytule była wskazana data 3 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 260)

Naczelnik wyjaśnił: *Jest to błąd, który wystąpił podczas rejestracji tytułu wykonawczego w bazie EGAPOLTAX. W przedmiotowej sprawie wierzyciel wystawił tytuł wykonawczy 28 grudnia 2021 r. Wpłynął on do naszego urzędu 3 stycznia 2022 r. i z datą 3 stycznia 2022 r. nadana mu została klauzula wykonalności.*

(akta kontroli str. 268)

3.5. W opinii Naczelnika: (...) zmiany związane z wprowadzeniem elektronicznych tytułów wykonawczych przyspieszyły proces rejestracji tytułów wykonawczych w systemie EGAPOLTAX oraz przyczyniły się do przyspieszenia etapu wszczęcia egzekucji administracyjnej.

Odnosząc się do silnych i słabych stron rozwiązań w zakresie postępowania egzekucyjnego w administracji Naczelnik wskazał: *Jako słabą stroną mogą wskazać wielość aplikacji/systemów, z których musimy korzystać na potrzeby prowadzonych postępowań egzekucyjnych oraz długi czas reakcji systemu na wygenerowanie wywoływanych komunikatów. Jako mocną stroną mogą wskazać automatyzację pewnych czynności np. rejestrację tytułu wykonawczego, automatyzację procesu zajęć wierzytelności z rachunków bankowych. Skutkują one skróceniem czasu jaki pracownik poświęca na realizację określonego zadania.*

Naczelnik nie stwierdził (...) konieczności wprowadzania zmian w rozwiązaniach prawnych lub organizacyjnych, które mogłyby przyczynić się do uproszczenia i usprawnienia postępowania egzekucyjnego w administracji oraz (...) aby w postępowaniach egzekucyjnych prowadzonych w Urzędzie Skarbowym w Pyrzycach wystąpiły szczególne działania, które mogłyby stanowić przykład dobrej praktyki.

(akta kontroli str. 5-6)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Postępowania egzekucyjne były wszczynane ze znacznym opóźnieniem w stosunku do daty wpływu TW. W 26 ze 100 postępowań objętych analizą wszczęcie postępowania nastąpiło w terminie przekraczającym 60 dni. W skrajnym przypadku okres od daty wpływu TW do Urzędu do daty wszczęcia postępowania wyniósł 553 dni⁴².

(akta kontroli str. 253 – 256)

W zakresie wszczynania po upływie 60 dni postępowań, które wpłynęły do Urzędu w latach 2019 – 2021 (do 30 czerwca) Naczelnik wyjaśnił: (...) wszczęcie postępowań egzekucyjnych po upływie 60 dni od daty otrzymania tytułu wykonawczego spowodowane było w głównej mierze przez:

- konieczność ręcznego wprowadzenia tytułów wykonawczych. (...) tytuły wykonawcze, które przesyłały jednostki gmin bądź tytuły wykonawcze dotyczące nieuregulowanych mandatów karnych przesyłane były min. dwa razy w miesiącu w ilościach co najmniej kilkudziesięciu tytułów w jednej przesyłce. Oprócz tego codziennie wpływały tytuły wykonawcze od pozostałych wierzycieli. Dodatkowo, pracownicy komórki egzekucji obowiązani byli wykonywać pozostałe obowiązki wynikające z zakresu ich obowiązków, w tym rejestracja zdarzeń dotyczących zajęcia, udzielanie odpowiedzi na zapytania wierzycieli, księgowanie wpłat z dokonanych zajęć itd. Zgodnie z praktyką przyjętą w komórce egzekucji tytuły wykonawcze były rejestrowane w kolejności według daty ich wpływu.
- konieczność składania ręcznych zapytań do banków celem ustalenia rachunków bankowych zobowiązanych. Przed lipcem 2021 zapytania do banków składaliśmy dla każdego zobowiązanego osobno (...).
- dodatkowo, tytuły wykonawcze dotyczące np. należności za abonament RTV, wywóz śmieci, czy podatki od nieruchomości są to tytuły wielopozycyjne składające się niekiedy nawet z 74 pozycji. (...) Ręczne rejestracja tytułów wielopozycyjnych również wydłużała czas wszczęcia egzekucji.

(...) we wszystkich wyżej wyszczególnionych sprawach egzekucje wszczynaliśmy niezwłocznie po ustaleniu takiego składnika majątkowego zobowiązanych, z którego egzekucja byłaby możliwa do przeprowadzenia, skuteczna i ekonomicznie uzasadniona (...).

(akta kontroli str. 270 – 272)

⁴² W latach 2019 – 2021 (do 30 czerwca) 20 przypadków, w których wszczęcie następowało od 61 do 553 dni. Po 1 lipca 2021 r. stwierdzono sześć przypadków, w których wszczęcie następowało od 61 do 203 dni.

W zakresie wszczynania po upływie 60 dni postępowań, które wpłynęły do Urzędu po 1 lipca 2021 r. Naczelnik wyjaśnił: *W przypadku spraw: nr 15386446 (69 dni), 14657443 (74 dni), 15624622 (61 dni), wszczęcie egzekucji nastąpiło niezwłocznie z chwilą ustalenia majątku zobowiązanego, z którego jej przeprowadzenie było możliwe. W przypadku spraw: 15064616 (86 dni), 15064616 (86 dni), 14552716 (92 dni), 13908334 (203 dni) odpisy tytułów wykonawczych doręczyliśmy zobowiązanym niezwłocznie po tym jak uznaliśmy, że zobowiązani nie posiadają składnika majątkowego, z którego możliwe i ekonomicznie uzasadnione byłoby przeprowadzenie egzekucji.*

(akta kontroli str. 269 – 272)

OCENA CZĄSTKOWA

W wyniku wprowadzenia w Urzędzie systemu eTW średnio o osiem dni skrócił się czas od momentu wpływu TW do nadania mu klauzuli wykonalności. Szybciej o 89 dni były też wszczynane postępowania egzekucyjne, a średni czas wyegzekwowania należności od zobowiązanego skrócił się o 229 dni.

Według szacunku jednostki czas potrzebny na sprawdzenie i rejestrację TW w systemie EGAPOLTAX skrócił się z 20 do 5 minut.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła wszczęcia 26 postępowań ze znacznym opóźnieniem w stosunku do daty wpływu TW do Urzędu.

IV. Uwagi i wnioski

Wniosek

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wszczynianie postępowań egzekucyjnych bez zbędnej zwłoki od otrzymania TW przez Urząd.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku 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.

Szczecin, 27 września 2022 r.

Kontroler
Adam Milczarek
Starszy inspektor k.p

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis