



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.012.03.2022

Marzena Podzińska  
Burmistrz Pyrzyc

Urząd Miejski w Pyrzycach  
Plac Ratuszowy 1,  
74-200 Pyrzyce

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Pyrzycach <sup>1</sup> , Plac Ratuszowy 1, 74-200 Pyrzyce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marzena Podzińska – Burmistrz Pyrzyc <sup>2</sup> od 6 listopada 2018 r. <sup>3</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przygotowanie wdrożenia elektronicznych tytułów wykonawczych.</li><li>2. Wystawianie elektronicznych tytułów wykonawczych i kierowanie ich do egzekucji administracyjnej.</li><li>3. Wpływ wprowadzenia elektronicznych tytułów wykonawczych na sprawność postępowań egzekucyjnych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 (do dnia zakończenia kontroli <sup>4</sup> ) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>5</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Adam Milczarek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/136/2022 z 18 sierpnia 2022 r.</li><li>2. Aneta Kolečka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/150/2022 z 6 września 2022 r.</li><li>3. Anna Jończyk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/153/2022 z 14 września 2022 r.</li></ol> <p>(akta kontroli str. 1-3, 8-9)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Urząd z opóźnieniem, tj. po 1 lipca 2021 r., wdrożył System Elektronicznych Tytułów Wykonawczych <sup>7</sup> , co było spowodowane wystąpieniem dopiero 28 lipca 2021 r. do Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie <sup>8</sup> o nadanie wymaganych uprawnień. Informacja z IAS w Szczecinie potwierdzająca nadanie uprawnień dostępu do ww. systemu administratorom lokalnym została przesłana 29 lipca 2021 r., natomiast klucz dostępu (X-API Key) pozwalający na zintegrowanie aplikacji eTW z modulem programu został przekazany do Urzędu 11 sierpnia 2021 r. Funkcjonalność związana m.in. z możliwością generowania tytułów wykonawczych <sup>9</sup> w wersji elektronicznej oraz w formie plików XML została udostępniona
--------------	--

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>3</sup> Zaświadczenie Gminnej Komisji Wyborczej w Pyrzycach z dnia 06 listopada 2018 r.

<sup>4</sup> Czynności kontrolne zakończono 29 września 2022 r.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

<sup>6</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>7</sup> Dalej: eTW.

<sup>8</sup> Dalej: IAS w Szczecinie.

<sup>9</sup> Dalej: TW.

w programach wykorzystywanych przez Urząd 1 września 2021 r. Powyższe nie miało negatywnego wpływu na funkcjonowanie Urzędu, ponieważ w okresie od 1 lipca do 31 sierpnia 2021 r. nie istniała konieczność sporządzania TW. W Urzędzie zapewniono sprzęt komputerowy umożliwiający korzystanie z systemu eTW oraz odpowiednią liczbę pracowników (pięciu), którym prawidłowo powierzono obowiązki i uprawnienia dotyczące przygotowywania TW. Ww. pracownicy posiadali stosowne przygotowanie, obejmujące m.in. udział w szkoleniach oraz wewnętrznych konsultacjach i naradach. Procedury windykacyjne nie zostały zaktualizowane w związku z wprowadzeniem elektronicznych dokumentów w postępowaniu egzekucyjnym, z uwagi na ich ogólnikowy charakter. Wystawianie TW i kierowanie ich do egzekucji administracyjnej odbywało się prawidłowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. Urząd wystawił i przekazał do organów egzekucyjnych łącznie 4241 TW. Od 1 lipca 2021 r. (do 30 czerwca 2022 r.) TW wystawiano wyłącznie w postaci elektronicznej i przekazywano do organu egzekucyjnego w aplikacji eTW. W badanym okresie Urząd prawidłowo sporządzał TW, w tym stosował aktualny wzór<sup>10</sup>. TW zawierały wszystkie wymagane ustawą z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>11</sup> informacje. Po uruchomieniu systemu teleinformatycznego i wprowadzeniu dokumentów w wersji elektronicznej tj. od 1 lipca 2021 r. zwiększyła się średnia liczba dni jaka upłynęła od dnia doręczenia upomnienia do dnia wystawienia TW i od dnia doręczenia upomnienia do wpływu TW do organu egzekucyjnego. Wprowadzenie dokumentacji elektronicznej w postępowaniu egzekucyjnym nie wpłynęło na zmianę liczby pracowników zajmujących się postępowaniami przedegzekucyjnymi w Urzędzie oraz na istotne zmniejszenie kosztów Urzędu związanych z przesyłaniem TW.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>12</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Przygotowanie wdrożenia elektronicznych tytułów wykonawczych.**

Opis stanu faktycznego

W związku z nowelizacją u.p.e.a., wnioski egzekucyjne, tytuły wykonawcze oraz informacje, o których mowa w art. 26 § 1e ww. ustawy należało przekazywać do organu egzekucyjnego drogą elektroniczną (przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego albo z użyciem środków komunikacji elektronicznej) bądź przez operatora pocztowego<sup>13</sup>, przez swoich pracowników oraz inne upoważnione osoby lub organy - jeżeli z przyczyn technicznych nie była możliwa droga elektroniczna. System eTW, zgodnie z obwieszczeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 27 kwietnia 2021 r.<sup>14</sup> został uruchomiony 1 lipca 2021 r. Z wnioskiem do Dyrektora IAS w Szczecinie o nadanie uprawnień do aplikacji eTW<sup>15</sup> (sporządzonym w postaci elektronicznej) Burmistrz – jako wierzyciel ustawowy – wystąpił 28 lipca 2021 r. za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług

<sup>10</sup> TW-1(5).

<sup>11</sup> Dz.U. 2022 r. poz. 479, ze zm.; dalej: u.p.e.a.

<sup>12</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>13</sup> W rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. 2022 r. poz. 896).

<sup>14</sup> Zmieniającym obwieszczenie w sprawie terminu uruchomienia systemu teleinformatycznego przeznaczonego do przekazywania tytułów wykonawczych do naczelnika urzędu skarbowego (Dz. Urz. Min. Fin., Fun. i Pol. Reg. poz. 63).

<sup>15</sup> Dalej: wniosek.

Administracji Publicznej. W treści ww. wniosku zawarto m.in.: kod wierzyciela pobrany ze Słownika Wierzycieli, opublikowanego na portalu wierzycieli i organów egzekucyjnych spoza Krajowej Administracji Skarbowej<sup>16</sup>; wskazanie dwóch pracowników Urzędu, wyznaczonych do pełnienia funkcji administratorów lokalnych aplikacji eTW; wniosek o wydanie klucza dostępu, umożliwiającego przeprowadzenie integracji systemu dziedzicznego Urzędu z systemem eTW. W stosunku do ww. wniosku nie wystąpiła konieczność dokonywania jego korekty oraz uzupełnienia.

(akta kontroli str. 6, 10-13, 23-24)

W okresie objętym kontrolą w stosunku do Urzędu obowiązywały cztery umowy<sup>17</sup> zawarte z S. Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu<sup>18</sup>, których przedmiot obejmował ustalenie zasad świadczenia przez ww. podmiot na rzecz Gminy Pyrzyce<sup>19</sup> usług w zakresie przedłużonej gwarancji programów. W treści ww. umów wskazano m.in., że Wykonawca przekazał Gminie szereg własnych programów komputerowych<sup>20</sup> oraz że celem ich zawarcia było zapewnienie dalszego i systematycznego dostosowywania przez Wykonawcę ww. programów do postępujących zmian ustawodawstwa oraz aktualizacja i ujednoczenie zasad korzystania z nich przez Gminę. W ramach przedmiotowych umów Wykonawca zobowiązywał się m.in. do: udostępniania Gminie<sup>21</sup> aktualizowanych programów uwzględniających zmiany w obowiązujących przepisach prawa<sup>22</sup>, ogłaszane w Dzienniku Ustaw lub Monitorze Polskim; do udostępniania aktualizacji programów w możliwie najkrótszym czasie od ogłoszenia stosownych zmian w przepisach prawa, w zależności od zakresu i rodzaju zmian, nie dłuższym jednak niż 1 miesiąc od dnia opublikowania zmienionych lub nowych przepisów; usunięcia ewentualnych błędów w funkcjonowaniu programów - mających charakter powtarzalny i niezależny od wad sprzętu komputerowego Gminy lub sposobu jego skonfigurowania - w ciągu dwóch dni roboczych od pisemnego zgłoszenia błędu i po potwierdzeniu faktu jego występowania na zasobach informatycznych Wykonawcy; świadczenia - na wniosek Gminy i za dodatkowym wynagrodzeniem - usług szkoleniowych i serwisowych związanych z funkcjonowaniem programów użytkowanych przez Gminę<sup>23</sup>.

(akta kontroli str. 25-27)

Funkcjonalność związana m.in. z możliwością generowania TW w wersji elektronicznej oraz w formie plików XML została udostępniona przez ww. Wykonawcę w programach: „Podatek rolny/leśny/od nieruchomości od osób fizycznych”; „Ewidencja Opłat Dzierżawnych” oraz „Podatek od środków transportowych” 1 września 2021 r. Umożliwiła ona przekazywanie TW przez tzw. bramkę API (poprzez zainstalowane oprogramowanie). Klucz dostępu (X-API Key) pozwalający na zintegrowanie aplikacji eTW z modułem programu został przekazany do Urzędu 11 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 6, 14-15)

<sup>16</sup> <http://www.is-szczecin.pl/egzadm/>; dalej: Portal wierzycieli i organów egzekucyjnych.

<sup>17</sup> Umowa nr S-0524/2019 z 31 stycznia 2019 r.; umowa nr S-0521/2020/WO.3.2020 z 17 stycznia 2020 r.; umowa nr S-0511/2021/ z 28 stycznia 2021 r.; umowa nr S-0509/ z 27 stycznia 2022 r.

<sup>18</sup> Dalej: Wykonawca.

<sup>19</sup> Dalej: Gmina.

<sup>20</sup> W wyniku wcześniej zawartych i realizowanych pomiędzy stronami umów. Przekazane programy dotyczyły m.in. programów takich jak: Ewidencja i rozliczanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu; Ewidencja opłat za wieczyste użytkowanie; Ewidencja środków trwałych i wyposażenia; Ewidencja opłat dzierżawnych; Ewidencja.

i rozliczanie podatku VAT; Programy obsługi fiskalnej; Księgowość budżetowa jednostki i/lub zarządu.

<sup>21</sup> Poprzez stronę internetową lub płytę CD/DVD.

<sup>22</sup> Będące przedmiotem działania programów.

<sup>23</sup> Z zakresu szkoleń, konsultacji, napraw skutków awarii zasilania lub skutków awarii sprzętu komputerowego, odtworzenia lub przeniesienia instalacji programów, zarówno w siedzibie Gminy, jak i w siedzibie Wykonawcy.

Oględziny NIK w zakresie m.in. sposobu realizowania dostępu do aplikacji eTW wykazały, że na pięć stanowisk komputerowych, wykorzystywanych do sporządzania i przekazywania TW do organów egzekucyjnych w przypadku czterech prac w systemie eTW odbywała się za pomocą zintegrowanego systemu dziedzinowego; w jednym - przy wparciu Elektronicznego Systemu Obsługi Gmin<sup>24</sup>, który umożliwiał wygenerowanie TW w pliku XML, a następnie jego przekazanie za pomocą zewnętrznej bramki eTW.

(akta kontroli str. 212-215)

Uprawnienia dla administratorów lokalnych, umożliwiające dostęp do systemu eTW przy użyciu bramki usługowej, zostały nadane przez IAS w Szczecinie 29 lipca 2021 r. Pierwszy eTW<sup>25</sup> wystawiono i przekazano do organu egzekucyjnego za pośrednictwem aplikacji eTW 23 września 2021 r., tj. 43 dni po uzyskaniu klucza dostępu (X-API Key) pozwalającego na zintegrowanie aplikacji eTW z modułem programu Urzędu.

(akta kontroli str. 46-47, 117, 278)

Skarbnik Gminy<sup>26</sup> wyjaśnił: *Pierwszy tytuł wykonawczy został wystawiony i przesłany do organu egzekucyjnego za pośrednictwem Systemu Elektronicznych Tytułów Wykonawczych w dniu 23 września 2021 r. z następujących powodów: 1) udostępnienia możliwości wysyłki tytułów wykonawczych bezpośrednio z programu (...) do organu egzekucyjnego w dniu 1 września 2021 r.; 2) dostosowania (parametryzacja wszystkich komputerów przeznaczonych do wystawiania i wysyłki tytułów wykonawczych); 3) testowania (próby wystawiania i przesyłania eTW).*

(akta kontroli str. 106)

Oględziny NIK w zakresie sposobu logowania się do systemu eTW wykazały m.in., że pracownik wykonujący czynności związane z przekazywaniem TW do organów egzekucyjnych za pomocą bezpośredniego dostępu do systemu eTW (przy wykorzystaniu eSOG) logował się do ww. systemu za pomocą profilu prywatnego.

(akta kontroli str. 212-215)

Skarbnik Gminy wyjaśnił: *Zgodnie z instrukcją „Podręcznik użytkownika obsługa profilu administratora lokalnego” Wersja dokumentu 1.11, data opracowania 2022.06.20 aplikacja eTW to rozwiązanie informatyczne umożliwiające wytworzenie oraz przekazanie przez wierzyciela elektronicznych tytułów wykonawczych do organu egzekucyjnego. Według tej instrukcji Profil zaufany wykorzystywany jest do uwierzytelnienia i poprawnego zalogowania użytkownika w systemie. Pani M. B.-M. loguje się do systemu Elektronicznych Tytułów Wykonawczych poprzez Profil zaufany, który jest metodą potwierdzenia tożsamości w elektronicznych systemach administracji.*

(akta kontroli str. 262)

W Urzędzie wiedzę na temat konieczności uzyskania dostępu do aplikacji eTW pozyskano m.in. ze szkolenia pt. „Egzekucja podatków i należności publicznoprawnych po zmianach”, które 6 maja 2021 r. odbył pracownik Urzędu (Inspektor w Wydziale Budżetu i Finansów). Ww. szkolenie obejmowało m.in. zagadnienia związane z uzyskaniem loginu i hasła do systemu eTW oraz miejscem składania wniosku o dostęp do ww. systemu. Informacje w ww. zakresie

---

<sup>24</sup> Dalej: eSOG.

<sup>25</sup> Nr 41/2021/SM.

<sup>26</sup> Dalej: Skarbnik.

uzyskano także w wyniku analizy aktów prawnych wydawanych w ramach nowelizacji u.p.e.a. oraz przeprowadzanych w Urzędzie konsultacji i narad.

(akta kontroli str. 6, 106, 116)

Oględziny NIK urzędzeń i oprogramowania, służących do przygotowywania postępowań egzekucyjnych z wykorzystaniem dokumentów w postaci elektronicznej, wykazały m.in. że:

- do sporządzania i przekazywania organom egzekucyjnym TW wykorzystywano pięć stanowisk komputerowych, które były użytkowane przez pracowników Wydziału Budżetu i Finansów Urzędu, wyznaczonych m.in. do wykonywania czynności w zakresie egzekucji administracyjnej; na czterech stanowiskach (przeznaczonych do windykacji należności z tytułu opłat dzierżawnych oraz podatków: od nieruchomości od osób fizycznych, rolnego/leśnego i środków transportowych) praca w systemie eTW odbywała się za pomocą zintegrowanego systemu dziedzicznego; na jednym (przeznaczonym m.in. do windykacji należności z tytułu opłat za gospodarowanie opadami komunalnymi) – praca realizowana była przy wparciu eSOG;
- system wykorzystywany w Urzędzie (zintegrowany z aplikacją eTW) umożliwiał m.in. wygenerowanie dokumentów elektronicznych w formie plików XML i PDF; wczytanie wcześniej wygenerowanego pliku; anulowanie błędnie utworzonego TW; ww. system nie umożliwiał elektronicznych wycofań / ograniczeń TW;
- system eTW umożliwiał m.in.: wygenerowanie dokumentów elektronicznych w formie pliku XML oraz wizualizację ww. dokumentów; poprzez system eTW nie istniała możliwość uzyskania informacji w zakresie przekazania przez organ egzekucyjny eTW innemu organowi egzekucyjnemu, właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania oraz sprawdzenia danych z bazą Centralnego Rejestru Podmiotów Krajowej Ewidencji Podatników.

(akta kontroli str. 212-215)

Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Gminy, w okresie objętym kontrolą nie miały miejsca: awarie jednostek komputerowych wykorzystywanych przez pracowników do wykonywania zadań związanych z przygotowaniem elektronicznych tytułów wykonawczych oraz obsługi systemu eTW, awarie systemu eTW, problemy związane ze sporządzaniem i przekazywaniem eTW.

(akta kontroli str. 383)

Skarbnik Gminy wyjaśniając, czy istniała możliwość sprawdzenia danych z bazą CRP KEP (Centralny Rejestr Podmiotów Krajowej Ewidencji Podatników), wskazał, iż: *W badanym okresie Urząd nie posiadał dostępu do Centralnego Rejestru Podatników Krajowej Ewidencji Podatników. Taka funkcjonalność byłaby bardzo przydatna w codziennej pracy.*

(akta kontroli str. 383)

Skarbnik Gminy wskazując w jaki sposób Urząd był informowany o przekazaniu przez Urząd Skarbowy TW do innego Urzędu Skarbowego, zgodnie z miejscem zamieszkania zobowiązanego, podał: *Urząd jest informowany elektronicznie (ePUAP) oraz papierowo o przekazaniu przez Urząd Skarbowy tytułu wykonawczego do innego Urzędu Skarbowego, właściwego ze względu na miejsce zamieszkania zobowiązanego.*

(akta kontroli str. 383)

W Urzędzie przygotowywanie TW w postaci elektronicznej, przy wykorzystaniu systemu eTW było realizowane przez pięciu pracowników Wydziału Budżetu i Finansów, w tym czterech inspektorów i jednego młodszego referenta.

(akta kontroli str. 107, 212, 266)

Zakres czynności ww. osób obejmował zadania i obowiązki odpowiadające wyznaczonym im funkcjom. Delegowane uprawnienia zostały przyjęte przez ww. osoby poprzez złożenie podpisu. Wymienieni pracownicy posiadali uprawnienia umożliwiające im dostęp do aplikacji eTW w charakterze administratorów lokalnych oraz użytkowników niższego poziomu.

(akta kontroli str. 46-50, 66-103)

Spośród ww. pracowników Urzędu szkolenia w zakresie windykacji należności odbyli:

- Inspektor w Wydziale Budżetu i Finansów, który uczestniczył w szkoleniu w formie online (live streaming) pt. „Egzekucja podatków i należności publicznoprawnych po zmianach”, przeprowadzonym 6 maja 2021 r. obejmującym m.in. zagadnienia związane z uzyskaniem loginu i hasła do ww. systemu; miejscem składania wniosku o dostęp do systemu eTW; informacje czy po 30 kwietnia 2021 r. możliwe będzie składanie TW w wersji papierowej; w jaki sposób wystawiać TW, gdy ww. system nie funkcjonuje; w jaki sposób prawidłowo sporządzić i przekazać TW zgodnie z wymogami znowelizowanej ustawy;
- Inspektor w Wydziale Budżetu i Finansów, będący użytkownikiem niższego poziomu w aplikacji eTW, który uczestniczył w szkoleniu w formie online (live streaming) pt. „Podatnik nieściągalny”, przeprowadzonym 5 sierpnia 2021 r., obejmującym m.in.: informacje w jaki sposób można ustalić majątek dłużnika oraz dochodzić zaległych należności, gdy egzekucja z nieruchomości stała się bezskuteczna; zagadnienie egzekucji z nieruchomości; pojęcie osób trzecich odpowiadających – oprócz podatnika – za zaległości; umorzenie zaległego podatku i należności publicznoprawnej z urzędu; przesłanki umorzenia zaległości z urzędu; przedawnienie zaległości podatkowej i publicznoprawnej jako ostateczne wygaśnięcie zobowiązania;
- Inspektor w Wydziale Budżetu i Finansów, będący kolejnym administratorem lokalnym, który uczestniczył w szkoleniu w formie online (live streaming) pt. „Elektroniczne tytuły wykonawcze w postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Aplikacja eTW w praktyce”, przeprowadzonym 24 września 2021 r. obejmującym m.in.: czynności wierzycieli związane z tworzeniem dokumentów elektronicznych dotyczących egzekucji administracyjnych z wykorzystaniem systemu eTW; ogólne zasady funkcjonowania systemu eTW; wnioski o nadanie uprawnień do systemu eTW; funkcjonalności dostępne w ramach aplikacji eTW; tworzenie, podpisywanie i wysyłanie elektronicznych TW za pośrednictwem systemu eTW; praktyczny przewodnik wypełnienia formularza eTW wraz z omówieniem najczęściej występujących problemów; ogólne zasady wystawiania i doręczania TW; rodzaje i treść TW.

(akta kontroli str. 116)

Odnośnie uczestnictwa w szkoleniu w ww. zakresie jedynie trzech pracowników Urzędu Skarbnik Gminy wyjaśnił: *Szkolenia obejmujące swym zakresem zagadnienia związane z prowadzeniem postępowań egzekucyjnych w administracji odbyło tylko trzech pracowników Wydziału Budżetu i Finansów z powodu ograniczonych środków finansowych w budżecie Urzędu na szkolenia pracowników. W związku z powyższym były organizowane szkolenia wewnętrzne przeprowadzane przez osoby posiadające certyfikat ukończonego szkolenia online.*

(akta kontroli str. 106)

W kwestii pozyskiwania wiedzy w ww. zakresie przez pozostałe osoby, którym przypisano zadania związane z przygotowaniem TW w formie elektronicznej Skarbnik Gminy wyjaśnił: *Pracownicy zajmujący się przygotowaniem i przekazywaniem eTW za pośrednictwem aplikacji pozyskali i pozyskują wiedzę:*

1) na szkoleniach wewnętrznych przeprowadzanych przez osoby posiadające certyfikat ukończonych szkoleń online; 2) z podręcznika użytkownika aplikacji eTW zamieszczonego na stronie Ministerstwa Finansów; 3) własnego zaangażowania poprzez samokształcenie.

(akta kontroli str. 106)

Funkcjonujący w Urzędzie system zastępstw<sup>27</sup>, wynikający z zakresów czynności, zapewniał ciągłość pracy w obszarze przygotowywania TW w przypadku czterech z pięciu pracowników do tego wyznaczonych. Osoba wyznaczona do zastępowania pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie windykacji należności z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie posiadała uprawnień dostępu do aplikacji eTW.

(akta kontroli str. 262)

Skarbnik Gminy wyjaśnił: *Pani K.Z. zastępuje Panią M. B.-M. doraźnie, podczas jej nieobecności (urlopu, zwolnienia lekarskiego). Z uwagi na fakt, iż obsługa egzekucji (tj. upomnienia i tytuły wykonawcze) zajmują 45% czasu pracy dla tego stanowiska (opłaty za odpady są pobierane miesięcznie), nie sposób przypisać pracownikowi zastępującemu takiej czynności. W przypadku długoterminowej nieobecności spowodowanej np. chorobą, zatrudnia się pracownika na zastępstwo, któremu przypisuje się w całości zakres czynności osoby zastępowanej. Nie mniej Burmistrz bądź Skarbnik powołując się na zakres czynności „może powierzyć wykonywanie innych prac wchodzących w zakres komórki organizacyjnej lub przekazanie jej do załatwienia” w takim przypadku nadano by uprawnienia (dostęp do eTW) Pani K.Z., które umożliwiałyby wykonywanie takich czynności, bądź przypisano by je innemu pracownikowi, który je posiada, taka potrzeba nie wystąpiła.*

(akta kontroli str. 262)

Osoby zatwierdzające tytuły wykonawcze przed wysłaniem do organu egzekucyjnego, tj. Skarbnik Gminy i Zastępca Burmistrza, zostały do tego upoważnione przez wierzyciela ustawowego (Burmistrza). Burmistrz upoważnił Skarbnika Gminy<sup>28</sup> do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wynikających z zakresu działania Wydziału Budżetu i Finansów Urzędu, w tym do umarzania, odraczania oraz udzielania ulg, ponadto do sporządzania i podpisywania wszelkich dokumentów i pism związanych z funkcjonowaniem i działalnością Wydziału Budżetu i Finansów Urzędu. Zastępca Burmistrza posiadał upoważnienie<sup>29</sup> m.in. do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień oraz zaświadczeń jako organ administracji publicznej, podpisywania zarządzeń Burmistrza, sprawozdań, pism i dokumentów wynikających z bieżącej działalności Gminy. Upoważnienie obejmowało również umocowanie do prowadzenia postępowań administracyjnych, w tym do podpisywania zawiadomień, wezwań i innych pism związanych z tymi postępowaniami. Burmistrz upoważnił Zastępcę do wydawania wszelkich decyzji, postanowień oraz zaświadczeń w sprawach, w których Burmistrz jest ustawowo upoważniony do wydawania decyzji, postanowień oraz zaświadczeń, jako organ podatkowy. Upoważnienie obejmowało również umocowanie do prowadzenia postępowań podatkowych, w tym do podpisywania zawiadomień, wezwań i innych pism związanych z tymi postępowaniami.

(akta kontroli str. 367-369)

<sup>27</sup> W Wydziale Budżetu i Finansów na dzień 1 stycznia 2021 r. i 1 stycznia 2022 r. pracowało pięciu pracowników.

<sup>28</sup> Upoważnienie nr 1/2010 z 13 grudnia 2010 r.

<sup>29</sup> Upoważnienie nr 2/2021 z 15 stycznia 2021 r.



W okresie objętym kontrolą w Urzędzie szczegółową organizację wewnętrzną oraz zasady funkcjonowania określały: Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Pyrzycach<sup>30</sup>, wprowadzony zarządzeniem Burmistrza<sup>31</sup> z dnia 24 września 2015 r. (obowiązujący od 1 października 2015 r. do 31 grudnia 2020 r.) oraz Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Pyrzycach<sup>32</sup>, wprowadzony zarządzeniem Burmistrza<sup>33</sup> z 30 grudnia 2020 r. (obowiązujący od 1 stycznia 2021 r.). Analiza ww. dokumentów wykazała, że w Urzędzie wykonywanie zadań obejmujących:

- nadzorowanie eksploatacji funkcjonujących systemów informatycznych, wdrażanie nowych systemów i technologii informatycznych; szkolenie pracowników Urzędu w zakresie obsługi programów użytkowych; koordynacja wdrożeń programów, systemów informatycznych, sieciowych systemów operacyjnych; zakupów sprzętu komputerowego i oprogramowania; nadzór nad sprzętem informatycznym; nadzorowania pracy sieci informatycznej i jej rozwój, opieka nad aplikacjami użytkowymi; kierowanie pracowników na szkolenia; prowadzenie rejestru szkoleń pracowników; współpracę z kierownikami komórek w zakresie aktualizacji zakresów czynności, pełnomocnictw i upoważnień dla pracowników Urzędu - należało do Wydziału Organizacyjnego;
- prowadzenie ewidencji poboru należności budżetowych i opłat lokalnych oraz ich egzekucja; prowadzenie egzekucji administracyjnej i sądowej w granicach uprawnień wynikających z przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz kodeksu postępowania cywilnego – należało do Wydziału Budżetu i Finansów.

(akta kontroli str. 51-56)

W kontrolowanym okresie w Urzędzie obowiązywały: Procedura procesu windykacji należności Gminy Pyrzyce, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa, wprowadzona zarządzeniem Burmistrza z 31 grudnia 2018 r.<sup>34</sup> oraz Procedura windykacji należności, do których stosuje się przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa, wprowadzona zarządzeniem Burmistrza z 29 listopada 2018 r.<sup>35</sup>. Zgodnie z procedurą procesu windykacji należności Gminy Pyrzyce, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa, Wydział Budżetu i Finansów odpowiadał za: terminowe wszczynanie postępowania egzekucyjnego (poprzez pracowników wydziału, zajmujących się windykacją należności); właściwe naliczenie odsetek od należności Gminy, których termin płatności minął; prawidłowe przygotowanie informacji o wierzytelnościach<sup>36</sup> oraz za prawidłową ewidencję należności od dłużników, w stosunku do których wszczęta została windykacja sądowa lub komornicza, a także sporządzał wezwania / upomnienia z informacją o naliczonych odsetkach, kosztach i wysyłał dłużnikowi listem poleconym za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Osoby odpowiedzialne za bieżące monitorowanie należności, wszczynanie i przeprowadzenie procedury windykacji należności, odpowiadały za terminowe wystawianie i wysyłanie dłużnikom wezwań do zapłaty, prowadzenie ewidencji wysyłanych dokumentów, wystawianie i przekazywanie TW w celu ich akceptacji, wysyłanie zaakceptowanych przez Burmistrza lub osoby upoważnione TW do właściwych urzędów skarbowych.

<sup>30</sup> Zmieniany zarządzeniami Burmistrza: nr 354/2015 z 1 października 2015 r.; nr 506 z 29 lutego 2016 r.; nr 580/2016 z 27 maja 2016 r.; nr 728/2016 z 31 października 2016 r.; nr 815/2017 z 21 lutego 2017 r.; nr 166/2019 z 4 czerwca 2019 r.

<sup>31</sup> Nr 341/2015 w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Pyrzycach.

<sup>32</sup> Zmieniane zarządzeniami Burmistrza: nr 604/2021 z 9 lutego 2021 r. oraz nr 643/2021 z 13 kwietnia 2021 r.

<sup>33</sup> Nr 567/2020 w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Pyrzycach.

<sup>34</sup> Nr 32/2018 w sprawie wprowadzenia procesu windykacji należności Gminy Pyrzyce, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa.

<sup>35</sup> Nr 6/2018 w sprawie wprowadzenia procedury windykacji należności Gminy Pyrzyce, do których stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

<sup>36</sup> Informacja winna zawierać: nazwę dłużnika, wysokość zadłużenia, przypisane odsetki za zwłokę i inne koszty.

Zgodnie z ww. procedurą od nieterminowego uregulowania należności naliczane były odsetki zgodnie z przepisami. W treści ww. procedury określono terminy, w jakich miały być sporządzane wezwania do zapłaty lub upomnienia dla poszczególnych należności. W zakresie należności do windykacji, do których stosuje się przepisy u.p.e.a. wskazano, że wezwanie do zapłaty sporządza pracownik prowadzący windykację w terminie jednego miesiąca po upływie terminu płatności oraz że nie sporządza się upomnień, gdy wysokość zaległości nie przekracza 100 zł<sup>37</sup>. Wobec braku reakcji dłużnika na doręczone wezwanie / upomnienie do zapłaty, kolejnym krokiem prowadzącego windykację było – w zakresie postępowania administracyjnego – wystawienie TW do właściwego urzędu skarbowego. W przypadku wpłaty przez zobowiązanego należności, na które został wystawiony TW prowadzący windykację zobowiązany było do bezzwłocznego kontaktu z właściwym urzędem skarbowym w celu uzyskania informacji o stanie prowadzonego postępowania egzekucyjnego oraz wysyłki aktualizacji TW lub wniosku o jego anulowanie. W treści ww. procedury szczegółowo określono terminy i rodzaje windykacji należności związanych m.in. z opłatami za zajęcie pasa drogowego oraz opłatami adiacenckimi. W każdym z ww. przypadków jako sposób windykacji wskazano sporządzenie upomnienia (za zwrotnym potwierdzeniem odbioru), a następnie TW.

(akta kontroli str. 57-65)

Zgodnie z procedurą windykacji należności, do których stosuje się przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa etapami postępowania w procesie ww. windykacji były: działania informacyjne, upomnienie oraz sporządzenie TW. W ramach działań informacyjnych<sup>38</sup> pracownik Urzędu – w uzasadnionych przypadkach - mógł podejmować czynności zmierzające do uzyskania dobrowolnego uregulowania należności przez dłużnika. Upomnienia należało wystawiać niezwłocznie, jednak nie później niż w ciągu 60 dni po upływie terminu płatności<sup>39</sup>, a następnie doręczać dłużnikowi za pośrednictwem operatora pocztowego lub bezpośrednio przez pracownika Urzędu, za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Termin zapłaty zaległości wskazanej w upomnieniu należało określić na siedem dni od daty otrzymania upomnienia. W sytuacji gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami nie przekraczała dziesięciokrotności kosztów upomnienia, upomnienie należało wysłać raz w roku, w terminie do 31 grudnia. Jeżeli zaległości objęte upomnieniem nie zostały w całości zapłacone, nie później niż po upływie 90 dni od dnia doręczenia upomnienia, należało sporządzić TW. Pracownicy obejmujący stanowiska odpowiedzialne za sporządzanie TW zobligowani byli do ich numerowania oraz wprowadzania do ewidencji TW. TW należało przekazać do właściwego miejscowo Naczelnika Urzędu Skarbowego. O każdej zmianie stanu zaległości objętej TW należało niezwłocznie zawiadomić urząd skarbowy. Zgodnie z ww. procedurą, w sytuacji umorzenia postępowania egzekucyjnego z powodu braku majątku lub źródła dochodu zobowiązanego (pozwalających na wyegzekwowanie środków pieniężnych przewyższających koszty egzekucyjne), można było odstąpić od wystawienia TW, jeżeli nie upłynęło 12 miesięcy od dnia wydania postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego<sup>40</sup>.

(akta kontroli str. 57-59)

<sup>37</sup> W tych przypadkach pod koniec roku kalendarzowego tj. do 15 grudnia wystawia się jedno upomnienie za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

<sup>38</sup> Podejmowanych w formie pisemnej, dźwiękowej, w szczególności przez wiadomość tekstową (sms), telefon, faks, e-mail.

<sup>39</sup> Z tym zastrzeżeniem, że upomnienie dla podmiotów wymienionych w art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1452, ze zm.) należało wystawić niezwłocznie po upływie terminu płatności.

<sup>40</sup> Chyba że ujawniono majątek lub źródło dochodu zobowiązanego, umożliwiające wyegzekwowanie dochodzonych należności.

Odnosnie aktualizacji procedur windykacyjnych Skarbnik Gminy wyjaśnił: *Obowiązujące w Urzędzie: Procedura procesu windykacji należności Gminy Pyrzyce, do których nie stosuje się przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa, wprowadzona zarządzeniem Burmistrza z 31 grudnia 2018 r. Procedura procesu windykacji należności, do których stosuje się przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa, wprowadzona zarządzeniem Burmistrza z 29 listopada 2018 r. - nie były aktualizowane w związku z nowelizacją ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, związaną z wprowadzeniem od 1 lipca 2021 r. zasady przekazywania tytułów wykonawczych, ponieważ zawarte w nich wytyczne są ogólnikowe i nie wymagają zmian.*

(akta kontroli str. 383)

Burmistrz jako wierzyciel ustawowy upoważnił do zatwierdzania tytułów wykonawczych Skarbnika Gminy i Zastępcę Burmistrza<sup>41</sup>. Ww. osoby posiadały indywidualne kwalifikowane certyfikaty podpisu elektronicznego.

(akta kontroli str. 114-115, 367-369)

W okresie poprzedzającym uruchomienie systemu eTW – zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Burmistrza – Urząd nie korzystał z testów aplikacji eTW.

(akta kontroli str. 6)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Burmistrz wystąpił z wnioskiem do Dyrektora IAS w Szczecinie o nadanie uprawnień dostępu do systemu eTW 28 lipca 2021 r., tj. 27 dni po uruchomieniu ww. systemu, co było działaniem nierzetelnym. W związku z opóźnieniem w złożeniu przedmiotowego wniosku, w okresie od 1 do 29 lipca 2021 r.<sup>42</sup> Urząd nie był przygotowany do realizacji zadań związanych z przekazywaniem eTW za pośrednictwem systemu eTW.

(akta kontroli str. 6, 10-13, 23)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił: *Wniosek o nadanie uprawnień do aplikacji eTW został wysłany do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie w dniu 28 lipca 2021 r. z powodu zbyt dużej absencji pracowników wzajemnie siebie zastępujących (okres urlopowy - informatycy, pracownicy Wydziału BiF). Ponadto główny dostawca oprogramowania wdrożonego w Urzędzie ciągle pracował nad końcowym wdrożeniem funkcjonalności i terminie umożliwiającym wysyłanie elektronicznych tytułów wykonawczych bezpośrednio z oprogramowania.*

(akta kontroli str. 23)

Z uwagi na zakończenie procesu wdrożenia systemu eTW NIK odstępuje od formułowania wniosku w zakresie dotyczącym stwierdzonej nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Urząd z opóźnieniem, tj. po 1 lipca 2021 r., wdrożył System Elektronicznych Tytułów Wykonawczych, na skutek wystąpienia dopiero 28 lipca 2021 r. do IAS w Szczecinie o nadanie wymaganych uprawnień. Informacja potwierdzająca nadanie uprawnień dostępu do ww. systemu administratorom lokalnym została przesłana 29 lipca 2021 r., natomiast klucz dostępu (X-API Key) pozwalający na zintegrowanie aplikacji eTW z modułem programu został przekazany do Urzędu dopiero 11 sierpnia 2021 r. Funkcjonalność związana m.in. z możliwością generowania TW

<sup>41</sup> Upoważnienie nr 1/2010 z 13 grudnia 2010 r. i nr 2/2021 z 15 stycznia 2021 r.

<sup>42</sup> Dzień otrzymania przez Urząd z IAS w Szczecinie potwierdzenia nadania uprawnień dostępu do systemu eTW.

w wersji elektronicznej oraz w formie plików XML została udostępniona w programach wykorzystywanych przez Urząd 1 września 2021 r.

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

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. Urząd wystawił i przekazał do organów egzekucyjnych łącznie 4241 TW, w tym w:

- 2019 r. – 1402,
- od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r. – 356,
- od 1 lipca 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. – 888,
- od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2021 r. - 473,
- od 1 lipca 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. – 635,
- 2022 r. (do 30 czerwca 2022 r.) – 487.

Wszystkie TW do 30 czerwca 2021 r. zostały wystawione w wersji papierowej i przekazane za pośrednictwem poczty w systemie ePUAP lub innym (3119). Z kolei po 1 lipca 2021 r. (do 30 czerwca 2022 r.) TW wystawiano wyłącznie w postaci elektronicznej i przekazywano do organu egzekucyjnego w Aplikacji eTW (1122). Obsługę i przygotowanie TW przypisano Wydziałowi Budżetu i Finansów Urzędu, ale w Wydziale nie utworzono wyodrębnionego stanowiska, któremu przypisano w całości egzekucję należności, była ona bowiem przypisana zakresom czynności do stanowisk merytorycznych z danej dziedziny.

(akta kontroli str. 264, 266)

Według informacji przedstawionej przez Skarbnika Gminy *od dnia 1 lipca 2021 r. Wydział Budżetu i Finansów Urzędu nie przekazał żadnego tytułu wykonawczego w związku z prowadzonym postępowaniem egzekucyjnym w wersji papierowej do organów egzekucyjnych. Pierwszy tytuł wykonawczy TW-1(5) został wystawiony i przesłany do organu egzekucyjnego w dniu 23 września 2021 r.*

(akta kontroli str. 117)

W Urzędzie prawidłowo przygotowano poddane badaniu 20 TW, w szczególności<sup>43</sup>: zastosowano prawidłowy wzór TW, TW były kompletne i zawierały wymagane art. 27 § 1 u.p.e.a. informacje oraz zostały podpisane przez uprawnione osoby. Po 1 lipca 2021 r. TW przekazane zostały do organów egzekucyjnych w postaci elektronicznej.

(akta kontroli str. 279-358)

We wszystkich analizowanych 20 przypadkach, zawiadomienia wierzyciela do organu egzekucyjnego z art. 32aa u.p.e.a. były kierowane niezwłocznie w wersji papierowej.

(akta kontroli str. 319-358)

Od 20 lutego 2021 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 18 lutego 2021 r. w sprawie współpracy wierzyciela, organu egzekucyjnego i dłużnika zajętej wierzytelności w postępowaniu egzekucyjnym należności pieniężnych<sup>44</sup>, zgodnie z którym przekazywanie elektronicznego zawiadomienia wierzyciela w wersji papierowej było możliwe w sytuacji,

<sup>43</sup> Na podstawie próby 10 dokumentacji dotyczącej TW przygotowanych w Urzędzie po 1 lipca 2021 r. oraz na próbie 10 TW przygotowanych i przekazanych do US po 1 lipca 2021 r., w których – w związku z wystąpieniem okoliczności, o których mowa w art. 32aa u.p.e.a. – wystąpiło zawiadomienie wierzyciela.

<sup>44</sup> Dz.U. poz. 320.

gdy występowały problemy techniczne lub nie istniała możliwość przekazania ich za pośrednictwem systemu ePUAP.

Niewykorzystanie systemu eTW celem przekazania organowi egzekucyjnemu zawiadomienia z art. 32aa u.p.e.a. - jak wyjaśnił działający z up. Skarbnika Gminy, Zastępca Głównego Księgowego Urzędu - wynikało z faktu, iż zgodnie z *Komunikatem Ministra Finansów z dnia 3 czerwca 2022 r. w aplikacji eTW jest dostępny formularz eZW, ale Urząd korzysta aktualnie z okresu przejściowego trwającego do końca roku 2022, który daje możliwość przekazywania zawiadomień, o których mowa w art. 32aa ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji na zasadach dotychczasowych czyli w formie papierowej.*

(akta kontroli str. 361)

Ponadto jak wyjaśnił Skarbnik Gminy, zawiadomienia o których mowa w art. 32aa ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji kierowane są w formie papierowej do organu egzekucyjnego, z uwagi na fakt, iż 95% zawiadomień jest kierowane do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Pyrzycach w związku z tym, w celu ograniczenia dodatkowych kosztów, szybszego dostarczenia informacji oraz dostarczenia dokumentu bez zbędnej zwłoki, zawiadomienia są osobiście dostarczane do US w Pyrzycach przez pracowników merytorycznych. Nie jest wykorzystywana elektroniczna skrzynka podawcza (ePUAP i inne), ponieważ wymaga zaangażowania informatyka oraz osoby upoważnionej do składania podpisu w formie elektronicznej, co w znacznym stopniu wydłuża czas dostarczenia zawiadomienia do organu egzekucyjnego, a będącego w zgodzie z komunikatem wydanym przez Ministerstwo Finansów z dnia 3 czerwca 2022 r. dotyczącym przekazywania zawiadomień na dotychczasowych zasadach, tj. do 31 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 362)

Do żadnego z 20 badanych TW Urząd nie załączył i nie przekazał organom egzekucyjnym informacji (bez względu na ich formę i sposób przekazania), o których mowa w art. 26 § 1e u.p.e.a. Według wyjaśnień Skarbnika Gminy: *Zgodnie z u.p.e.a. przekazujemy dane dłużnika (nazwisko, imię, pesel, adres zamieszkania) do wszczęcia egzekucji ze środków pieniężnych (wynagrodzenie, emerytury itp.) oraz zajęcia rachunku bankowego dłużnika. W przypadku braku ściągłości należności, po analizie sytuacji majątkowej oraz wysokości zadłużenia, wystawiany jest dalszy tytuł wykonawczy w celu dokonania wpisu w dziale IV księgi wieczystej hipoteki przymusowej na nieruchomości dłużnika.*

(akta kontroli str. 279-358, 362)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wystawianie TW i kierowanie ich do egzekucji administracyjnej odbywało się prawidłowo. Wszystkie TW do 30 czerwca 2021 r. zostały wystawione w wersji papierowej i przekazane za pośrednictwem poczty w systemie ePUAP lub innym. Po 1 lipca 2021 r. (do 30 czerwca 2022 r.) TW wystawiano wyłącznie w postaci elektronicznej i przekazywano do organu egzekucyjnego w Aplikacji eTW. W Urzędzie prawidłowo przygotowano poddane badaniu TW w szczególności: zastosowano prawidłowy wzór TW, TW były kompletne i zawierały wymagane art. 27 § 1 u.p.e.a. informacje. TW podpisały uprawnione osoby. Do badanych TW Urząd nie załączał i nie przekazywał organom egzekucyjnym informacji, o której mowa w art. 26 § 1e u.p.e.a., oraz wniosków egzekucyjnych, gdyż były to elementy fakultatywne.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Na podstawie badania 50 losowo wybranych postępowań przedegzekucyjnych prowadzonych w Urzędzie w okresie 2019-2021 (do 30 czerwca) oraz próby losowo wybranych 50 postępowań prowadzonych w Urzędzie od 1 lipca 2021 r. z wykorzystaniem dokumentów w postaci elektronicznej, wynika, iż średnia liczba dni jaka upłynęła od dnia:

- doręczenia upomnienia do daty wystawienia TW – wynosiła dla TW papierowych – 50 dni, a dla TW elektronicznych – 65 dni,
- doręczenia upomnienia plus siedem dni do daty wystawienia TW – wynosiła dla TW papierowych – 42 dni, a dla TW elektronicznych – dni 57,
- doręczenia upomnienia do wpływu TW do organu egzekucyjnego, wynosiła dla TW papierowych – 52 dni, a dla TW elektronicznych – 60 dni,
- wystawienia TW do daty wpływu TW do organu egzekucyjnego wynosiła dla TW papierowych – dwa dni, a dla TW elektronicznych – zero dni,
- wystawienia TW do wyegzekwowania należności wynosiła dla TW papierowych – 75 dni, a dla TW elektronicznych – 48 dni,
- wpływu TW do organu egzekucyjnego do wyegzekwowania należności wynosiła dla TW papierowych – 73 dni, a dla TW elektronicznych – 48 dni.

(akta kontroli str. 253-261, 268-273)

Wyjaśniając z jakiego powodu w Urzędzie, po uruchomieniu systemu teleinformatycznego i wprowadzeniu dokumentów w wersji elektronicznej tj. od 1 lipca 2021 r. zwiększyła się średnia liczba dni jaka upłynęła od dnia doręczenia upomnienia do dnia wystawienia TW i od dnia doręczenia upomnienia do wpływu TW do organu egzekucyjnego działający z up. Skarbnika Gminy, Zastępcą Głównego Księgowego Urzędu, wyjaśnił że: *Wdrożenie systemu eTW przez S. Sp. z o.o. nastąpiło 1 września 2021 r., zaś system eSOG umożliwił pobieranie tytułów wykonawczych w formacie zgodnym z eTW dnia 14 września 2021 r. Z powodu parametryzacji komputerów przeznaczonych do wystawiania oraz wysyłania tytułów wykonawczych oraz testowania systemu (próby wystawiania i przesyłania eTW), pierwszy tytuł wykonawczy w Urzędzie został wystawiony i przesłany do organu egzekucyjnego za pośrednictwem systemu eTW dnia 23 września 2021 r. Wysyłane upomnienia do podatników niejednokrotnie są podwójnie awizowane przez Poczta Polską, co wydłuża termin otrzymania potwierdzenia odbioru informacji przez podatnika o zadłużeniu. Przed wystawieniem tytułów wykonawczych wykonujemy miękka windykację, polegającą między innymi na wysyłaniu wiadomości sms oraz ostateczną rozmowę telefoniczną. W wielu przypadkach podatnik reaguje na upomnienie pojawiając się w Urzędzie z prośbą o niewszczywanie egzekucji z uwagi na problemy finansowe (krótki okres np. do otrzymania wynagrodzenia lub emerytury). Przychylamy się do takich próśb, biorąc pod uwagę interes społeczny mieszkańców gminy. Staramy się analizować wysokość kwot wierzytelności podatnika w stosunku do kosztów egzekucyjnych (opłata manipulacyjna wraz z kosztami egzekucyjnymi pobierana przez organ egzekucyjny) - im mniejsza kwota zaległości tym później wystawiany tytuł wykonawczy.*

(akta kontroli str. 278)

Na 50 zbadanych postępowań egzekucyjnych zainicjowanych przez Urząd a prowadzonych przez Urząd Skarbowy w Pyrzycach w okresie 2019 - 1 lipca

2021 r., w sześciu<sup>45</sup> odnotowano przekroczenie 60 dni pomiędzy doręczeniem przez wierzyciela upomnienia a wysłaniem do organu egzekucyjnego TW. Z kolei analizując dokumentację dotyczącą 50 postępowań w okresie po 1 lipca 2021 r., stwierdzono takie przekroczenie w siedmiu<sup>46</sup> przypadkach.

Wyjaśniając, jakie okoliczności wpłynęły na znaczny upływ czasu pomiędzy doręczeniem przez wierzyciela upomnienia a wysłaniem do organu egzekucyjnego TW, Skarbnik Gminy wymienił: okres zarażeń pracowników Urzędu COVID 19 – izolacja, kwarantanna, zwolnienia lekarskie, wydłużony czas powrotów pokwitowań doręczenia z Poczty Polskiej w związku z zakażeniami, ekonomikę prowadzenia postępowania egzekucyjnego, ponadto w przypadku przełomu roku - czynności związane z zamknięciem roku, inwentaryzacją w drodze weryfikacji sald i sprawozdawczością. W jednym z postępowań<sup>47</sup> zostało ono wszczęte 5 sierpnia 2022 r., pomimo iż termin zapłaty upomnienia upłynął 2 kwietnia 2022 r., gdyż jak wyjaśnił Skarbnik Gminy: *pracownik mający w zakresie swoich obowiązków wystawianie tytułów wykonawczych (dotyczy opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi) od dnia 1 kwietnia 2022 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim. Pracownik zastępujący Panią M. B.-M w pierwszej kolejności realizował swoje zadania, wynikające z zakresu obowiązków z zajmowanego stanowiska, bieżącej obsługi interesantów zmieniających deklaracje oraz dokonujących płatności gotówkowych w kasie (opłata miesięczna za gospodarowanie odpadami komunalnymi). Urząd ma obowiązek sporządzić i złożyć do 10-go każdego kolejnego miesiąca sprawozdanie z wykonania dochodów. Osoba zastępująca poza wywiązywaniem się ze swoich obowiązków w pierwszej kolejności wykonywała zadania mające wpływ na sprawozdawczość, co wiązało się z podejmowaniem przez pracownika dodatkowych czynności mających związek z zamykaniem kolejnych miesięcy.*

(akta kontroli str. 370-372, 380-382)

Ponadto w jednym z badanych postępowań przedegzekucyjnych prowadzonych w okresie po 30 czerwca 2021 r. stwierdzono, iż od dnia wystawienia upomnienia w sprawie tj. 21 marca 2022 r.<sup>48</sup>, na które zobowiązany nie zareagował poprzez uregulowanie należności nim objętej, Urząd nie wszczął egzekucji z uwagi na długotrwałe zwolnienie lekarskie pracownika.

(akta kontroli str. 272)

Wyjaśniając dlaczego, pomimo funkcjonującego systemu zastępstw, ww. postępowanie nie zostało przekazane do innego pracownika celem dalszego procedowania, działający z upoważnienia Skarbnika Gminy Zastępca Głównego Księgowego, wyjaśnił, iż *zastępstwo wynikające z zakresu czynności na tym stanowisku jest zastępstwem doraźnym (urlop, zwolnienie lekarskie). Z uwagi na fakt, iż wiodącym obowiązkiem pracownika Pani M. B.-M jest obsługa interesantów i bieżące księgowanie wpłat, indywidualnie na konto każdego podatnika (opłaty miesięczne) mające wpływ na wykonanie dochodów za odpady komunalne. Urząd ma obowiązek sporządzić i złożyć do 10-go każdego kolejnego miesiąca sprawozdanie z wykonania dochodów. Bieżące terminowe przygotowanie miesięcznych sprawozdań ma znaczący wpływ na kwartalne sprawozdania Rb 27S, które zawiera między innymi informacje o zaległościach podatników. Tak więc osoba*

<sup>45</sup> TW: SW7.I.000002.2020; SW7.I.000018.2021; SW7.I.000079.2021; SW7.I.000099.202; SW7II.000125.2021; SW7II.000141.2019.

<sup>46</sup> TW: SW7.I.000387.2021; SW7.I.000320.2021; SW7.I.000008.2022; SW7.I.000081.2022; SW7.I.000216.2022; TW.1.37.2022; TW.1.110.2022.

<sup>47</sup> TW.1.110.2022. Upomnienie nr UP z 22 marca 2022 r.

<sup>48</sup> Upomnienie nr 182 z 21 marca 2022 r. Ustalenia na dzień 16 września 2022 r., czyli dzień badania prowadzenia przez Urząd postępowania.

*zastępująca poza wykonywaniem w całości swojego zakresu czynności w pierwszej kolejności wykonuje zadania mające wpływ na sprawozdawczość.*

(akta kontroli str. 277)

Wprowadzenie dokumentacji elektronicznej w postępowaniu egzekucyjnym nie wpłynęło na zmianę liczby pracowników zajmujących się postępowaniami przedegzekucyjnymi w Urzędzie. Ww. czynności w poszczególnych latach objętych kontrolą tj. do 30 czerwca 2021 r. oraz w okresie od 1 lipca 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. – bez względu na liczbę spraw oraz sposób sporządzania i przekazywania TW realizowało pięciu pracowników do tego wyznaczonych.

(akta kontroli str. 266)

Szacunkowe koszty ponoszone przez Urząd w związku z prowadzeniem egzekucji administracyjnej i przygotowywaniem TW w wersji papierowej przed 1 lipca 2021 r. oraz szacunkowe koszty ponoszone przez Urząd po wprowadzeniu elektronicznych TW, od 1 lipca 2021 r. wyniosły odpowiednio: 112 448,66 zł (koszty wynagrodzeń pracowników zajmujących się przygotowaniem i obsługą TW 78 886,01 zł<sup>49</sup>, wydatki i opłaty za usługi pocztowe 33 358,50 zł<sup>50</sup>, koszty materiałów biurowych 204,15 zł) oraz 114 082,64 zł (koszty wynagrodzeń pracowników zajmujących się przygotowaniem i obsługą TW 70 790,84 zł<sup>51</sup>, wydatki i opłaty za usługi pocztowe 43 056,00 zł<sup>52</sup>, koszty materiałów biurowych 235,80 zł). Szacunkowe koszty w przeliczeniu na jeden TW wyniosły w okresie od 1 lipca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. – 24,78 zł, a w okresie od 1 lipca 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. - 23,18 zł.

(akta kontroli str. 267)

W zakresie zmian w u.p.e.a. związanych z wprowadzeniem elektronicznych TW i wniosków egzekucyjnych Zastępca Burmistrza Pyrzyce wyjaśnił: *Wprowadzone zmiany w u.p.e.a. związane z wprowadzeniem elektronicznych tytułów wykonawczych i wniosków egzekucyjnych wpłynęły na uproszczenie i usprawnienie procesu przygotowania dokumentów. (...) Silne strony eTW: prosta obsługa, skrócenie czasu obsługi procesu przekazywania tytułów wykonawczych do organu egzekucyjnego. Słabe strony: zbyt długi okres dostosowywania oprogramowania wdrożonego w Urzędzie z systemem eTW; pojawiające się problemy podczas wysyłki (np.: dwa imiona podatnika, nazwisko dwuczłonowe, błędne pesele, osoba fizyczna prowadząca działalność).*

W kwestii zmian w rozwiązaniach prawnych lub organizacyjnych, które mogłyby przyczynić się do uproszczenia i usprawnienia postępowania egzekucyjnego w administracji Zastępca Burmistrza wskazał na *możliwość powiązania systemów podatkowych z ewidencją ludności oraz ewidencją gruntów i budynków prowadzoną przez Wydział Geodezji i Kartografii Powiatu.*

<sup>49</sup> Koszty wynagrodzeń pracowników zajmujących się przygotowaniem i obsługą TW Urząd określił z łącznych kosztów pięciu pracowników mających w zakresie czynności przypisaną obsługę egzekucji (upomnienia+tytuły) w proporcji czasu zajmującego na te czynności.

<sup>50</sup> Urząd nie prowadzi wyodrębnionej ewidencji księgowej dla kosztów obsługi egzekucji dlatego do szacunkowych kosztów wydatków i opłat za usługi pocztowe (ewidencja księgowa par. 430 Zakup usług pozostałych), kosztów materiałów biurowych i innych, przyjął Zarządzenia Burmistrza: Nr 337/2020 z 11 lutego 2020 r. oraz Nr 848/2022 z 16 lutego 2022 r. w sprawie wysokości kosztów wezwania skierowanego przez wierzyciela do zobowiązanego przed wszczęciem postępowania sądowego, egzekucji administracyjnej należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadający Gminie Pyrzyce.

<sup>51</sup> Koszty wynagrodzeń pracowników zajmujących się przygotowaniem i obsługą TW Urząd określił z łącznych kosztów pięciu pracowników mających w zakresie czynności przypisaną obsługę egzekucji (upomnienia plus tytuły) w proporcji czasu zajmującego na te czynności.

<sup>52</sup> Urząd nie prowadzi wyodrębnionej ewidencji księgowej dla kosztów obsługi egzekucji, dlatego do szacunkowych kosztów wydatków i opłat za usługi pocztowe (ewidencja księgowa par. 430 Zakup usług pozostałych), kosztów materiałów biurowych i innych, przyjął Zarządzenia Burmistrza: Nr 337/2020 z 11 lutego 2020 r. oraz Nr 848/2022 z 16 lutego 2022 r. w sprawie wysokości kosztów wezwania skierowanego przez wierzyciela do zobowiązanego przed wszczęciem postępowania sądowego, egzekucji administracyjnej należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadający Gminie Pyrzyce.



Zastępca Burmistrza podał ponadto, iż w procesie przygotowania tytułów wykonawczych i wniosków egzekucyjnych w jednostce nie występują działania, które mogą w jego ocenie stanowić przykład dobrej praktyki wartej upowszechnienia.

(akta kontroli str. 7)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Po uruchomieniu systemu teleinformatycznego i wprowadzeniu dokumentów w wersji elektronicznej tj. od 1 lipca 2021 r. zwiększyła się średnia liczba dni jaka upłynęła od dnia doręczenia upomnienia do dnia wystawienia TW i od dnia doręczenia upomnienia do wpływu TW do organu egzekucyjnego, co wynikało z: oczekiwania na zwrot przez operatora pocztowego potwierdzenia odbioru przez zobowiązanych podwójnie awizowanych upomnień, wdrażania i testowania systemu eTW, prób wyegzekwowania należności poprzez uprzednie stosowanie tzw. „windykacji miękkiej”, interes społeczny i względy ekonomiczne związane z prowadzeniem postępowania egzekucyjnego. W 13 (ze 100 badanych) postępowań egzekucyjnych przekroczony został termin 60 dni pomiędzy doręczeniem przez wierzyciela upomnienia, a wysłaniem do organu egzekucyjnego. Wprowadzenie dokumentacji elektronicznej w postępowaniu egzekucyjnym nie wpłynęło na zmianę liczby pracowników zajmujących się postępowaniami przedegzekucyjnymi w Urzędzie oraz na istotne zmniejszenie kosztów Urzędu związanych z przesyłaniem TW.

#### **IV. Uwagi i wnioski**

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

#### **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.

Szczecin, 29 września 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie  
p.o. Dyrektora  
Wiesław Chabraszewski

.....

Kontrolerzy:

Aneta Kolečka

Specjalista kontroli państwowej

.....

Anna Jończyk

Starszy inspektor kontroli państwowej

.....

Adam Milczarek

Starszy inspektor kontroli państwowej

.....