



**DYREKTOR IZBY
ADMINISTRACJI SKARBOWEJ
W BIAŁYMSTOKU**

2001-IWW/

Egz. Nr. 1

NUS + SEE
Termin realizacji 05.07.2017

Urząd Skarbowy Bielsk Podlaski
2

2017 06-07

WPLYNĘŁO

(podpis osoby przyjmującej)

Białystok, dnia

czerwca 2017 r.

BA:

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Urząd Skarbowy w Bielsku Podlaskim
ul. Mickiewicza 33
17-100 Bielsk Podlaski.

I.1. Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej:

Leonidas Konachowicz – Naczelnik Urzędu Skarbowego w Bielsku Podlaskim.

II. Imiona, nazwiska i stanowiska służbowe kontrolerów:

- Wiesław Klibisz – starszy komisarz skarbowy (koordynator kontroli),
- Andrzej Czarnecki – starszy komisarz skarbowy.

III. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych:

20.03.2017 r. - 07.04.2017 r.

IV. Zakres kontroli:

Weryfikacja sprawności wszczynania egzekucji administracyjnej oraz prawidłowości i efektywności przebiegu procesu egzekucyjnego.

IV.1. Okres objęty kontrolą:

2016 r.

IV.2. Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli;

- art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz 1947),
- § 2 ust. 2 pkt 5 statutu izby administracji skarbowej, stanowiącego zał. nr 5 do Zarządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 marca 2017 w sprawie organizacji jednostek organizacyjnych Krajowej Administracji skarbowej oraz nadania im statutów (Dz. U. MRiF z 2017 r., poz.41)
- art. 6 ust 5 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz.1092).

III. Ocena skontrolowanej działalności ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Wyniki czynności przeprowadzonych w zakresie objętym kontrolą, tj. rodzaj (waga) i skala (wartość procentowa stwierdzonych uchybień/nieprawidłowości w stosunku do wielkości próby badanych spraw), uzasadniają przyjęcie oceny pozytywnej z uchybieniami.

Ocena powyższa dokonana została w oparciu o kryteria określone w dokumencie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów „*Standardy kontroli w administracji rządowej*” z dnia 10 lutego 2012 r., tj.:

- 1) legalności – zgodność działania z przepisami prawa (w tym: prawa wewnętrznego), wytycznymi jednostek nadrzędnych, a także prawidłowość stanowienia przepisów wewnętrznych,
- 2) gospodarności - oszczędne i wydajne gospodarowanie środkami, zgodnie z zasadą uzyskiwania najlepszych efektów przy możliwie najmniejszych nakładach.
- 3) celowości – zapewnienie zgodności z celami kontrolowanej działalności, stosowanie metod i środków odpowiednich dla osiągnięcia celów oraz osiągnięcie celów (skuteczność),
- 4) rzetelności – wypełnianie obowiązków z należytą starannością, sumiennie i terminowo, dokumentowanie działań zgodnie z rzeczywistością, we właściwej formie i wymaganych terminach, zgodnie z wewnętrznymi regułami funkcjonowania jednostki.

Wskaźnikami oceny działalności były rodzaj (waga) i skala, w szczególności wartość procentowa, stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

Oceny dokonano wg czterostopniowej skali ocen przy założeniu, że:

Ocena pozytywna – działalność w kontrolowanym obszarze nie budzi zastrzeżeń - nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień albo stwierdzone uchybienia miały wyłącznie charakter formalny, występowały w jednostkowych przypadkach i nie powodowały następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań; założenie dla ocen cząstkowych dokonywanych w odniesieniu do próby 50 tytułów wykonawczych wytypowanych do badania w zakresie wyżej wskazanych pkt 1 i 4: uchybienia stwierdzono w nie więcej niż 5 % badanych spraw.

Ocena pozytywna z uchybieniami – działalność w kontrolowanym obszarze budzi niewielkie zastrzeżenia - stwierdzono uchybienia różnego rodzaju lub występowały one w sposób powtarzający się, miały wyłącznie charakter formalny i nie powodowały następstw dla kontrolowanej działalności zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań; założenie dla ocen cząstkowych dokonywanych w odniesieniu do próby 50 tytułów wykonawczych wytypowanych do badania w zakresie wyżej wskazanych pkt 1 i 4: uchybienia stwierdzono w więcej niż 5 % badanych spraw.

Ocena pozytywna z nieprawidłowościami – działalność w kontrolowanym obszarze budzi zastrzeżenia - stwierdzono działania (zaniechania) nielegalne, niecelowe lub nierzetelne; założenie dla ocen cząstkowych dokonywanych w odniesieniu do próby 50 tytułów wykonawczych wytypowanych do badania w zakresie wyżej wskazanych pkt 1 i 4: nieprawidłowości występowały w nie więcej niż 25 % badanych spraw.

Ocena negatywna – działalność w kontrolowanym obszarze budzi poważne zastrzeżenia -

stwierdzono działania (zaniechania) nielegalne, niecelowe lub nierzetelne: założenie dla ocen cząstkowych dokonywanych w odniesieniu do próby 50 tytułów wykonawczych wytypowanych do badania w zakresie wyżej wskazanych pkt 1 i 4: nieprawidłowości występowały w więcej niż 25 % badanych spraw.

V.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).

W okresie, którego dotyczyła kontrola, strukturę organizacyjną, zadania, nadzór oraz procedury postępowania dotyczące zagadnień związanych z tematem kontroli uregulowane były w:

1. Regulaminie organizacyjnym Urzędu Skarbowego w Bielsku Podlaskim, stanowiącym Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 14/2015 Dyrektora Izby Skarbowej w Białymstoku z dnia 01.04.2015r., zmienionym Zarządzeniem Nr 2 do Zarządzenia nr 18/2016 Dyrektora Izby Skarbowej w Białymstoku z dnia 07.04.2016r.
2. Regulaminie organizacyjnym Urzędu Skarbowego w Bielsku Podlaskim, stanowiącym Załącznik Nr 2 do Zarządzenia Nr 18/2016 Dyrektora Izby Skarbowej w Białymstoku z dnia 7 kwietnia 2016 r. (§ 15), obowiązującym od 01.04.2016 r. (tekst jednolity),
3. Procedurze z 04 stycznia 2016 r. „*Procedura organizacji pracy w Samodzielnym Referacie Egzekucji Administracyjnej w Urzędzie Skarbowym w Bielsku Podlaskim*”,
4. „*Wytycznych do zarządzania zaległościami podatkowymi w woj. podlaskim.*” Część 1.4. *Działania podejmowane w ramach postępowań egzekucyjnych*, przesłanych przy piśmie z 26.11.2015 r. nr 2001-SW.7008.10.20015,

Zadania związane z tematem kontroli realizowane były przez Samodzielny Referat Egzekucji Administracyjnej w Urzędzie Skarbowym w Bielsku Podlaskim (zwany dalej komórką egzekucyjną), podlegający Naczelnikowi Urzędu. W komórce egzekucyjnej zatrudnionych było łącznie 9 pracowników, w tym kierująca komórką pani Bożena Michnowska (kierownik referatu), której obowiązki zostały określone w „*Zakresie czynności służbowych - obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności*” z dnia 02.02.2015r.

Struktura organizacyjna komórki egzekucyjnej opierała się na modelu, w którym występują rejony egzekucyjne obsługiwane przez dwa zespoły egzekucyjne. Pierwszy zespół składał się z trzech inspektorów i dwóch poborców skarbowych, natomiast drugi zespół składał się z dwóch inspektorów i jednego poborcy skarbowego. Nadzór nad pracą komórki był sprawowany przez kierownika referatu. Czynności egzekucyjne w terenie wykonywali poborcy skarbowi przydzieleni do rejonu egzekucyjnego, natomiast pozostałe czynności w Urzędzie wykonywali kierownik referatu i pięciu inspektorów.

W wyniku analizy „*Zakresów czynności służbowych - obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności*” pracowników komórki egzekucyjnej ustalono, że zadania związane z tematyką kontroli wykonywane były przez następujące osoby:

- Bożena Michnowska – kierownik Samodzielnego Referatu Egzekucji,
- Halina Niewińska – starszy inspektor,

- Iwona Wasiluk – starszy inspektor,
- Małgorzata Szwed – starszy inspektor,
- Barbara Łukaszuk – starszy inspektor,
- Bożena Misiuk – starszy inspektor,
- Mirosław Hryniewicki – starszy poborca skarbowy,
- Bogdan Czyżewski - starszy poborca skarbowy,
- Andrzej Kufel - starszy poborca skarbowy.

Po przeanalizowaniu ww. zakresów obowiązków pracowników potwierdzono kompletność zawartych w nich zapisów oraz zgodność z Regulaminem organizacyjnym.

Organizacja pracy komórki egzekucyjnej w sposób opisany powyżej, uwzględniająca od strony formalnej sposób realizacji zadań w kontrolowanym obszarze, w ocenie kontrolujących umożliwiała realizację zadań określonych w regulaminie organizacyjnym urzędu, dotyczących egzekucji administracyjnej.

V.2 Wszczywanie egzekucji.

Temat zbadano na podstawie wyników skryptu „*stan_sprawy.sql*”, który wyselekcjonował ze wszystkich otwartych tytułów wykonawczych (SM, SW, W1, W2, GNMK, GUKS) 50 spraw, odrębnie dla każdej grupy klasyfikacji, przy użyciu metody wyłączającej z próby tytuły wykonawcze, które wpłynęły do organu egzekucyjnego w okresie 180 dni poprzedzającym wszczęcie kontroli. Poprzez wgląd do akt tych spraw oraz podsystemu EGAPOLTAX dokonano ich opisu (, wraz z odnotowaniem nw. informacji:

1. Numer sprawy.
2. NIP zobowiązanego, liczbę tytułów wykonawczych i łączną kwotę zaległości dot. zobowiązanego.
3. Typ klasyfikacji sprawy, kod podstawy prawnej.
4. Kwota należności głównej.
5. Kwota wyegzekwowanej należności głównej.
6. Kwota pozostała do wyegzekwowania:
 - a. Należność główna,
 - b. Koszty egzekucyjne.
7. Data wpływu tytułu wykonawczego.
8. Data wszczęcia egzekucji administracyjnej.
9. Liczba dni od daty wpływu tytułu wykonawczego do dnia wszczęcia egzekucji administracyjnej.
10. Data doręczenia odpisu tytułu wykonawczego zobowiązanemu.
11. Data pierwszego środka egzekucyjnego.
12. Liczba dni od daty wpływu tytułu wykonawczego do dnia pierwszego środka egzekucyjnego.
13. Lista zastosowanych środków egzekucyjnych oraz czynności egzekucyjnych.
14. Poszukiwanie majątku – sprawdzenie :
 - a. czy istniała w czasie prowadzonego postępowania egzekucyjnego w bazach US informacja o zobowiązanym i czy była wykorzystana?

b. czy istniała potrzeba pozyskania informacji o majątku od podmiotów zewnętrznych i czy o te informacje wystąpiono?

15. Dane dotyczące zawieszenia postępowania (typ i okres zawieszenia).

16. Informacja o wystąpieniu w sprawie wstrzymania czynności lub postępowania egzekucyjnego.

17. Dane zamieszczone w EGAPOLTAX zgodne są z dokumentami źródłowymi.

18. Terminowość rejestrowania środków egzekucyjnych lub czynności dokonanych w służbie.

19. Realizacja obowiązku wynikającego z art. 55a u.p.e.a.

20. Ocena organu egzekucyjnego dotycząca sposobu dalszego postępowania oraz przewidywanego sposobu zakończenia postępowania egzekucyjnego.

Zgodnie z programem kontroli przyjęto założenie, że od momentu wpływu tytułu wykonawczego do komórki egzekucyjnej do daty wszczęcia egzekucji administracyjnej nie powinno upłynąć więcej niż 60 dni.

Na podstawie wyników ww. skryptu ustalono, że wystąpiły 23 przypadki (46%), w których 60 dniowy termin został przekroczony. Zbadano 10 spraw z największą liczbą dni od wpływu tytułu wykonawczego do wszczęcia egzekucji (od 496 do 1373 dni), tj. sprawy o numerach:

W 8 sprawach o numerach:

wszczęto egzekucję z przekroczeniem 60-cio dniowego terminu od momentu wpływu tytułu wykonawczego do komórki egzekucyjnej, natomiast w dwóch sprawach o numerach na dzień rozpoczęcia niniejszej kontroli postępowania egzekucyjne nie były wszczęte.

Na podstawie akt spraw oraz uzyskanych wyjaśnień od kierownika komórki egzekucyjnej ustalono przyczyny opóźnień: Powodem wszczynania egzekucji po terminie oraz jej nie wszczynania było to, że w bazach danych Urzędu Skarbowego nie było informacji o źródłach dochodu, miejscu zatrudnienia, rachunkach bankowych i innych składnikach majątkowych zobowiązanych. Nie było zatem możliwości wszczęcia egzekucji poprzez bezzwłoczne zastosowanie środków egzekucyjnych dostępnych prowadzącemu sprawę. W związku z tym tytuły wykonawcze musiały być skierowane do realizacji w terenie przez poborcę skarbowego, bezpośrednio w miejscu zamieszkania zobowiązanych. Podejmowane przez poborcę skarbowego próby wszczęcia egzekucji w ww. sprawach przez długie okresy czasu okazywały się nieskuteczne z powodu zastania zamkniętego mieszkania zobowiązanych (w aktach znajdowały się raporty o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych). Większość spraw wpłynęła do realizacji w latach: 2012 – 10.033 sztuk, 2013 – 5.193 sztuk, w których to latach wystąpił zator w obsłudze tytułów wykonawczych i podejmowaniu pierwszych czynności egzekucyjnych, spowodowany napływem w tym okresie bardzo dużej ilości tytułów obejmujących zobowiązania z tytułu abonamentu RTV. Dodatkowo realizacja tytułów wykonawczych, które muszą być załatwione przez poborcę skarbowego bezpośrednio w miejscu zamieszkania zobowiązanych napotykała na duże opóźnienia z uwagi na to, że Naczelnik Urzędu Skarbowego w Bielsku Podlaskim jako organ egzekucyjny obejmował zasięgiem działania

podatników z terenu działania dwóch urzędów, tj. Urzędu Skarbowego w [redacted] oraz Urzędu Skarbowego w [redacted]. W bazach danych Urzędu Skarbowego w I [redacted] n znajdowały się jedynie informacje dotyczące zobowiązanych z terenu działania tego Urzędu. Celem uzyskania informacji o płatnikach składek zobowiązanych z terenu działania Naczelnika Urzędu Skarbowego w [redacted] każdorazowo wnioskowano do ZUS. W związku z prowadzeniem egzekucji na rzecz dwóch urzędów skarbowych, teren działania organu egzekucyjnego był rozległy, co utrudniało bezzwłoczne wszczynanie postępowań egzekucyjnych również przez poborców skarbowych w terenie w sytuacji, w których nie było możliwości zastosowania innych środków egzekucyjnych. Ponadto w latach 2012 - 2013 jeden poborca skarbowy przebywał na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, co miało także znaczący wpływ na szybkość wszczynania egzekucji.

Dokonano oceny skuteczności zastosowania pierwszego środka egzekucyjnego w ww. 10-ciu przypadkach. Ustalono, że w 6 sprawach zastosowany środek był nieskuteczny pod względem finansowym. Mianowicie w sprawach o numerach [redacted]

[redacted] skutecznie zajęto rachunek bankowy, jednakże brak było na nim środków pieniężnych.

W sprawach o numerach [redacted] pierwszym zastosowanym środkiem egzekucyjnym było zajęcie wierzytelności z tytułu zwrotu nadpłaty podatku dochodowego. Skuteczność zastosowanego pierwszego środka egzekucyjnego była częściowa, tj. ograniczała się do pokrycia kosztów egzekucyjnych i części zaległości.

W sprawach o numerach [redacted] pierwszym zastosowanym środkiem egzekucyjnym było zajęcie wynagrodzenia za pracę. W trakcie prowadzonych czynności egzekucyjnych związanych z realizacją tego środka postępowanie egzekucyjne w sprawie nr [redacted] zostało zawieszona, a po wznowieniu postępowania pracodawca poinformował, iż umowa o pracę została rozwiązana. W sprawie [redacted] zastosowany środek był nieskuteczny pod względem finansowym, ponieważ zobowiązany był zatrudniony i otrzymywał wynagrodzenie w kwocie najniższego wynagrodzenia wolnego od egzekucji.

Stwierdzono, że spośród 10-ciu badanych spraw nie wystąpiły przypadki wysyłania do zobowiązanego wyłącznie odpisu tytułu wykonawczego z informacją o stanie zaległości bez jednoczesnego wykonania czynności zmierzających do zastosowania środka egzekucyjnego.

V.3 Przebieg postępowania egzekucyjnego (poszukiwanie majątku zobowiązanego, stosowanie środków egzekucyjnych, zawieszenie postępowania).

Sprawdzono, czy w 50-ciu badanych sprawach wygenerowanych przez skrypt „*stan_sprawy.sql*”, przed zastosowaniem środka egzekucyjnego dokonywano czynności celem poszukiwania majątku i źródeł dochodu zobowiązanego w oparciu o informacje własne urzędu, jak również informacje od podmiotów zewnętrznych. Ustalono, że we wszystkich sprawach istniały w czasie prowadzonych postępowań egzekucyjnych w bazach Urzędu informacje o zobowiązanych i zostały one wykorzystane. Ponadto, w 37-miu przypadkach występowało do podmiotów zewnętrznych o udzielenie dodatkowych informacji w sprawach.

Dokonano sprawdzenia, czy wystąpiły przypadki wielokrotnego (systematycznego) częściowego pobierania pieniędzy od zobowiązanego. Spośród 50-ciu spraw nie stwierdzono takich sytuacji.

Sprawy przeanalizowano także pod kątem występowania przypadków dokonania przez poborcę skarbowego częściowego pobrania egzekwowanej należności bez podjęcia innych czynności egzekucyjnych (np. zajęcia ujawnionego majątku bądź spisania protokołu o stanie majątkowym). Stwierdzono taką sytuację w sprawie nr

Z uzyskanych wyjaśnień od kierownika komórki egzekucyjnej wynika, że zobowiązana prowadziła dom opieki. Nie posiadała ruchomości i nieruchomości. Pensjonariusze rozliczali się z domem opieki poprzez przekazywanie rent/emerytur bezpośrednio z organów emerytalno-rentowych na rachunek domu opieki. Rodziny podopiecznych dopłacali różnicę, jeżeli emerytura/renta nie pokrywała w pełni kosztów pobytu pensjonariuszy. W toku prowadzonego postępowania egzekucyjnego sukcesywnie były zajmowane rachunki bankowe oraz wierzytelność. Zobowiązana dodatkowo płaciła zaległości poborcom skarbowym. W związku z nieposiadaniem majątku podlegającego egzekucji poborca skarbowy dokonał częściowego pobrania gotówki od zobowiązanej.

Zbadano terminowość stosowania kolejnych środków egzekucyjnych. Wyłączono z badania sprawy, w których postępowania egzekucyjne były zawieszane. Dla potrzeb kontroli przyjęto założenie, że przerwy w dokonywaniu kolejnych czynności egzekucyjnych dłuższe niż 180 dni wymagają wyjaśnień.

W tym celu informatyk Urzędu pan Kamil Kosiński sporządził raport o zdarzeniach egzekucyjnych zawierający listę kolejnych podejmowanych czynności egzekucyjnych w trakcie prowadzonych postępowań egzekucyjnych. Na tej podstawie ustalono, że w 30 sprawach (60 %) spośród 50-ciu badanych, czynności egzekucyjne podejmowano w terminie powyżej 180 dni. Sytuacje takie wystąpiły w sprawach o numerach:

Kierownik komórki egzekucyjnej pani Bożena Michnowska w złożonych wyjaśnieniach stwierdziła (K-71), że powody przerw w podejmowaniu kolejnych czynności egzekucyjnych są takie same jak w przypadku nieterminowego wszczynania egzekucji (powody wymienione na stronie 5 i 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Po zbadaniu 50-ciu wytypowanych spraw ustalono, że w 14 przypadkach postępowania egzekucyjne były zawieszane. Na dzień zakończenia niniejszej kontroli nie wystąpiły przesłanki do podjęcia zawieszonych postępowań.

Po przeanalizowaniu akt postępowań egzekucyjnych nie stwierdzono nieprawidłowości pod kątem prawidłowości zastosowania instytucji zawieszenia. Ustalono, że postępowania zawieszano z powodu rozłożenia egzekwowanego zobowiązania na raty, żądania wierzyciela oraz śmierci zobowiązanego. Poprzez dokonanie wglądu do EGAPOLTAX

ustalono, że fakt wydania postanowień w sprawie zawieszanych postępowań odnotowywano także w podsystemie.

Zbadano, czy Urząd Skarbowy w _____ zrealizował poziom następujących mierników egzekucyjnych na koniec 2016 r.:

- PN.KZP: kwota zaległości podatkowych objętych tytułami wykonawczymi czynnymi (kwoty w złotych),
- EG.EFE: wskaźnik efektywności egzekucji (w %),
- EG.CTP: średni czas trwania postępowań egzekucyjnych w zakresie podatkowych tytułów wykonawczych (w dniach).

Informacje o stopniu realizacji mierników zawarto w poniższej tabeli:

Realizacja mierników centralnych z obszaru egzekucja w Urzędzie Skarbowym w _____ przez DIS w

2016 r (zaplanowanych

mier nik	I kwartał 2016		II kwartał 2016		III kwartał 2016		IV kwartał 2016	
	plan	realizacja	plan	realizacja	plan	realizacja	plan	realizacja
PN.K ZP	14990865	18573064	15440590	18218954	15286184	18499212	11724503	18117052
PE.E FE	8	5,40	17	7,97	25	10,18	40	12,05
PE.C TP	530	572,86	490	576,73	470	546,77	450	536,16

Z danych zawartych w powyższej tabeli wynika, że zakładane wartości mierników egzekucyjnych (EG.CTP, PN.KZP i EG.EFE) na koniec 2016 r. nie zostały przez Urząd Skarbowy w _____ zrealizowane. Brak realizacji ww. mierników na poziomie określonym do wykonania w 2016 r. zostało również stwierdzone w wyniku przeprowadzonych kontroli funkcjonalnych w kontrolowanym zakresie.

Ze złożonych przez kierownika komórki egzekucyjnej, panią Bożeną Michnowską wyjaśnień wynika _____ że nie osiągnięto poziomu mierników EG.EFE i PN.KZP z powodu, iż posiadano w realizacji tytuły wykonawcze wystawione wobec trzech podatników. Sprawy dotyczyły decyzji Dyrektora Kontroli Skarbowej w _____ Dwaj podatnicy aktami notarialnymi przekazali majątek na rzecz rodziny. W jednej sprawie Naczelnik Urzędu Skarbowego w _____ przygotowuje pozew do sądu „skargę pauliańską”, celem uznania przez sąd czynności prawnej, tj. umowy darowizny za bezskuteczną, w drugiej sprawie taka skarga została złożona. Trzeci podatnik nie posiada majątku w kraju. W ramach wzajemnej pomocy przy dochodzeniu należności ustalono, iż zobowiązana przebywa w Bułgarii. Sprawa obecnie jest przekazana do Bułgarii, po otrzymaniu informacji o majątku zobowiązanej podjęta zostanie decyzja o dalszym prowadzeniu egzekucji. Ze względu na brak realizacji miernika PE. CTP

decydujący wpływ miały tzw. „stare” tytuły wykonawcze, gdzie postępowanie trwa kilka lat oraz to, że Naczelnik Urzędu Skarbowego w jako organ egzekucyjny obejmuje zasięgiem działania podatników z terenu działania dwóch urzędów, tj. Urzędu Skarbowego w oraz Urzędu Skarbowego w

V.4 Rejestrowanie zdarzeń w podsystemie EGAPOLTAX.

Poprzez wgląd do podsystemu EGAPOLTAX ustalono, że rejestrowanie czynności zajęć wierzytelności oraz nieruchomości odbywało się przy wykorzystaniu funkcji „*Rejestrowanie czynności wykonywanych poza służbą*”. Zajęcia niektórych praw majątkowych, ruchomości, pobrania należności u zobowiązanego i rejestracja relacji o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych sporządzanych przez poborcę skarbowego rejestrowane były przy wykorzystaniu funkcji „*Rejestrowanie czynności wykonywanych w służbie*”.

Daty doręczenia odpisów tytułów wykonawczych wprowadzano w polu „*Wykonano dnia*” podczas rejestracji czynności „*Doręczenie odpisu tytułu wykonawczego – DODP*”.

Ustalono to na podstawie danych z raportu „*zdarzenia.xls*”, zawierającego listę czynności w wybranych 50-ciu sprawach oraz zdarzeń przypisanych do tych czynności, jak też poprzez wgląd do akt spraw.

Po otrzymaniu potwierdzenia odbioru zawiadomienia o zajęciu przez dłużnika zajętej wierzytelności, fakt ten odnotowywano w podsystemie przy pomocy operacji „*Zarządzanie informacją o wierzytelności*”, wprowadzając odpowiednie informacje w bloku „*Przebieg zajęcia*”.

Operując na próbie 50 wybranych spraw przy wykorzystaniu skryptu *stan_sprawy.sql* otwartych tytułów wykonawczych, sprawdzono poprawność procesów rejestracyjnych. Dla potrzeb kontroli przyjęto założenie, że negatywnie należy oceniać przypadki zarejestrowania czynności po 7 dniach od odebrania służby. Po dokonaniu analizy wytypowanych 50 otwartych tytułów wykonawczych oraz informacji zawartych w podsystemie EGAPOLTAX kontrolujący nie stwierdzili przekroczenia ww. terminu. Ponadto ze znajdujących się w aktach niniejszej kontroli opisów 50-ciu badanych spraw wynika, że dane zamieszczone w EGAPOLTAX były zgodne z dokumentami źródłowymi.

Reasumując, analiza 50-ciu badanych spraw nie ujawniła uchybień w procesie rejestracji zdarzeń w podsystemie EGAPOLTAX: Stwierdzono, że odnotowywano informacje uzyskane z innych organów, daty doręczenia odpisów tytułów wykonawczych zobowiązanym, informacje dotyczące zawieszenia postępowania egzekucyjnego. Rejestrowane były zdarzenia dla faktycznie dokonanych czynności egzekucyjnych.

V.5 Postępowanie wobec podmiotów generujących kolejne zaległości podatkowe.

Na podstawie raportu z hurtowni WHTAX „*Lista zobowiązanych z największą sumą zadłużenia bieżącego głównego w danym US*” ustalono pięć podmiotów

z największymi kwotami zaległości w Urzędzie Skarbowym w
ujęto w poniższej tabeli:

Dane

Lp	NIP:	zadłużenie bieżące główne (zł)	liczba tytułów wykonawczych
1.	5431457623	9.803.036,54	38
2.	5431962120	1.671.643,30	1
3.	5431329380	795.212,77	21
4.	5432181235	602.955,57	19
5.	5431846388	502.076,72	74

Zgodnie z programem kontroli skierowano zapytanie do Naczelnika Urzędu Skarbowego
w o wskazanie:

- czy istnieją uregulowania wewnętrzne efektywnie wspomagające działania wobec podmiotów generujących kolejne zaległości podatkowe,
- jaka jest praktyka postępowania wobec w/w podmiotów,
- jakie działania (i z jakim rezultatem) podejmowane były wobec wytypowanych 5 zobowiązanych?

W złożonych wyjaśnieniach Naczelnik stwierdził, że „W chwili obecnej w Urzędzie Skarbowym w nie istnieją sformalizowane uregulowania wewnętrzne efektywnie wspomagające działania wobec podmiotów generujących kolejne zaległości podatkowe. (...) Nie mniej jednak podstawą do działania pracowników zaangażowanych w proces poboru i egzekucji zaległości podatkowych są „Wytyczne do zarządzania zaległościami podatkowymi w woj. podlaskim”, gdzie zostały szczegółowo uregulowane zadania w tym zakresie komórkom kontroli podatkowej, postępowań podatkowych, spraw wierzycielskich i na koniec komórce egzekucji administracyjnej. Uzupełnieniem tych uregulowań są obowiązujące przepisy prawa zewnętrznego, wytyczne i zalecenia Ministerstwa Finansów, zapisy Regulaminu organizacyjnego, zalecenia Izby Administracji Skarbowej /w latach ubiegłych Izby Skarbowej/ zawartych w okresowych analizach pracy urzędów skarbowych w woj. podlaskim w zakresie egzekucji administracyjnej”.

W wyjaśnieniach Naczelnik przedstawił praktykę postępowania wobec podmiotów generujących kolejne zaległości podatkowe, która polega na:

- bieżącym analizowaniu zaległości podatkowych na podstawie wydruków zaległości w kwocie ponad 1.500 zł. sporządzanych cyklicznie na koniec danego miesiąca i na ich podstawie niezwłocznym wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych w stosunku do nowo powstałych zaległości,
- bieżącym wszczynaniu egzekucji po otrzymaniu tytułu wykonawczego z równoczesnym zastosowaniem środka egzekucyjnego, o ile jest to możliwe. Pracownik, któremu został przydzielony tytuł wykonawczy do realizacji dokonuje wyboru środka egzekucyjnego, m.in. w oparciu o:
 - a/ pisemne informacje przekazane wraz z tytułem wykonawczym,
 - b/ pisemne informacje przekazane przez inne komórki Urzędu,
 - c/ informacje zawarte w systemach informatycznych co najmniej z aplikacji e-Orus oraz aplikacji CERBER oraz na podstawie raportów z aplikacji POLTAX, CZM,
 - d/ informacje z akt rejestracyjnych NIP, akt kontroli podatkowej, akt podatkowych,
 - e/ dodatkowe informacje zgromadzone w toku postępowań egzekucyjnych lub zabezpieczających,

f/ wszelkie inne, dopuszczalne prawem, źródła informacji, w tym informacje dostępne w internecie.

- w przypadku istnienia przesłanek, wszczynaniu postępowań o orzeczenie odpowiedzialności osób trzecich,
- niezwłocznym dokonywaniu wpisów hipoteki przymusowej oraz zastawu skarbowego w przypadku posiadania przez zobowiązanego majątku, na którym można zabezpieczyć zaległość,
- sporządzaniu zawiadomień o popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia skarbowego do komórki spraw karnych skarbowych,
- występowaniu do Prokuraturii Generalnej jako reprezentanta Skarbu Państwa z tzw. skargą pauliańską w przypadku przeniesienia własności nieruchomości na osoby trzecie oraz występowanie do sądu o wyjawienie majątku zobowiązanych.

W wyniku analizy pięciu wpraw z raportu ustalono, że w dwóch przypadkach (NIP:) wystąpiły sytuacje polegające na generowaniu kolejnych zaległości podatkowych. Podejmowane działania w stosunku m.in. do tych podmiotów w celu zapobiegania przyrostowi zaległości zostały przedstawione w złożonych wyjaśnieniach Naczelnika Urzędu Skarbowego w

Nie kwestionuje się podejmowanych działań. Po zbadaniu pięciu spraw oraz mając na uwadze złożone wyjaśnienia stwierdzono, że przedstawiona przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w praktyka postępowania wobec podmiotów generujących kolejne zaległości podatkowe była stosowana. Mianowicie dokonywano m.in. analizy sytuacji majątkowej podatników oraz na bieżąco monitorowano stan zaległości i stopień realizacji zobowiązań przez podatników. Wykonano także czynności w ramach poszukiwania majątku. Jeżeli zachodziły podstawy, korzystano z możliwości złożenia tzw. skargi pauliańskiej oraz złożenia wniosku o orzeczenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej. W ramach działań dotyczących zastosowania sankcji karnych określonych przepisami Kodeksu karnego skarbowego, sporządzano i przekazywano oskarżycielowi skarbowemu informacje o naruszeniu przepisów prawa podatkowego.

VI. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

1. 23 przypadki (46 %, na 50 zbadanych spraw) przekroczenia 60-cio dniowego terminu na wszczęcie egzekucji administracyjnej, liczonego od momentu wpływu tytułu wykonawczego do komórki egzekucyjnej do daty wszczęcia egzekucji, w tym 2 przypadki barku wszczęcia egzekucji do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli.

Przyczyna: Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami przez komornika- w bazach danych urzędu nie było informacji o źródłach dochodu, miejscu zatrudnienia, rachunkach bankowych i innych składnikach majątkowych zobowiązanych. Większość spraw wpłynęła do realizacji w latach 2012 – 2013, w których to latach nastąpił zator w obsłudze tytułów wykonawczych i podejmowaniu pierwszych czynności egzekucyjnych, spowodowany napływem w tym okresie bardzo dużej ilości tytułów obejmujących zobowiązania z tytułu abonamentu RTV. W wyjaśnieniach komornik wskazała również, że na opóźnienia we wszczynaniu egzekucji wpływ miały takie czynniki jak: bardzo rozległy teren działania organu egzekucyjnego oraz absencja chorobowa pracowników komórki egzekucyjnej.

Skutek: Zwłoka w podejmowaniu kolejnych czynności windykacyjnych.

2. 6 przypadków (60 %, na 10 zbadanych spraw), w których stwierdzono nieskuteczność pod względem finansowym zastosowanych pierwszych środków egzekucyjnych.

Przyczyna: Nieskuteczne zajęcia rachunków bankowych,

Skutek: Brak zaspokajania finansowych roszczeń wierzycieli.

3. Przypadek dokonania przez poborcę skarbowego częściowego pobrania egzekwowanej należności bez podjęcia innych czynności egzekucyjnych (np. zajęcia ujawnionego majątku bądź spisania protokołu o stanie majątkowym).

Przyczyna: Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami: W związku z nieposiadaniem majątku przez zobowiązanego podlegającego egzekucji, poborca skarbowy dokonał częściowego pobrania gotówki.

Skutek: Brak wpływu zobowiązania w całości.

4. W 30 sprawach (60 %) spośród 50-ciu badanych stwierdzono przerwy w dokonywaniu kolejnych czynności egzekucyjnych dłuższe niż 180 dni.

Przyczyna: Powody analogiczne jak w przypadku nieterminowego wszczynania egzekucji (wymienione w punkcie 1 na stronie 11).

Skutek: Zwłoka w prowadzeniu postępowań egzekucyjnych.

5. Brak realizacji mierników egzekucyjnych PN.KZP, PE.EFE, PE.CTP.

Przyczyna: Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami: Tytuły wykonawcze dotyczyły podatników, którzy aktami notarialnymi przekazali majątek na rzecz rodziny oraz podatnika nie posiadającego majątku w kraju. Dodatkową przyczyną było posiadanie w realizacji tzw. „starych” tytułów wykonawczych, gdzie postępowanie trwa kilka lat oraz rozległy teren działania organu egzekucyjnego.

Skutek: Nie zrealizowanie (zaplanowanych przez Dyrektora Izby Skarbowej w w piśmie 2001- z dnia 12.02.2016 r.) indywidualnych wartości mierników do osiągnięcia przez Urząd Skarbowy w w 2016 r.

Dla wyliczenia ogólnej oceny kontroli przyjęto następujące zestawienie:

Lp	ZAGADNIENIE	WAGA (%)	OCENA CZĄSTKOWA	OCENA OGÓLNA
	[2]	[3]	[4]	[5] = [3] x [4]
1	Organizacja pracy	10	Pozytywna 4	40
2	Wszczywanie egzekucji (badanie dotyczące 50 tytułów wykonawczych)	20	pozytywna z nieprawidłowościami 2	40
3	Przebieg postępowania egzekucyjnego (badanie dotyczące 50 tytułów wykonawczych)	35	pozytywna z nieprawidłowościami 2	70
4	Rejestracja danych w podsystemie EGAPOLTAX	15	pozytywna 4	60
5	Postępowanie wobec podmiotów generujących kolejne zaległości podatkowe	20	pozytywna 4	80
Ocena ogólna (2x3)/100				2,9

Zgodnie z programem kontroli: ocena pozytywna z uchybieniami.

Ocenę ogólną skontrolowanej działalności ustalono w oparciu o średnią ważoną z ocen cząstkowych poprzez:

- 1) przypisanie poszczególnym ocenom cząstkowym punktów od 1 do 4 (ocena pozytywna: 4, ocena pozytywna z uchybieniami – 3, ocena pozytywna z nieprawidłowościami – 2, ocena negatywna – 1),
- 2) pomnożenie punktów przyznanych danej ocenie cząstkowej przez wagę przypisaną określone mu zagadnieniu,
- 3) zsumowanie punktów uzyskanych w czterech zagadnieniach podlegających ocenom cząstkowym i podzielenie ich przez 100,
- 4) przełożenie na ocenę ogólną wyniku wg założeń:
 - do 1,50 – ocena negatywna,
 - od 1,51 do 2,50 – ocena pozytywna z nieprawidłowościami,
 - od 2,51 do 3,50 – ocena pozytywna z uchybieniami,
 - od 3,51 – ocena pozytywna.

VII. Informacje pozostałe.

1. Ostatnie czynności kontrolne przeprowadzone w kontrolowanej jednostce w kontrolowanym zakresie oraz zalecenia:

W okresie 13.10.2014 r. - 31.10.2014 r. została przeprowadzona w urzędzie Skarbowym w kontrolowanym zakresie kontrola wewnętrzna instytucjonalna w zakresie:

Efektywność działań US zmierzających do ograniczenia poziomu zaległości podatkowych (ze szczególnym uwzględnieniem zaległości bieżących) w tym między innymi:

- a) efektywność czynności przedegzekucyjnych,
- b) efektywność windykacji zaległości,
- c) prawidłowość ewidencjonowania danych w podsystemie EGAPOLTAX.

W wyniku czynności kontrolnych wydano następujące zalecenia:

1. Wyeliminować błędy w trakcie obsługi deklaracji podatkowych.
2. Tytuły wykonawcze dotyczące zaległości podatkowych wystawiać bez zbędnej zwłoki.
3. Podjąć działania mające na celu osiągnięcie założonego poziomu mierników „Średni czas trwania postępowań egzekucyjnych w zakresie podatkowych tytułów wykonawczych” (ZP.CTP) i „Wskaźnik efektywności egzekucji należności podatkowych (SM+SI) tytułów wykonawczych czynnych, które wpłynęły w okresie ostatnich 6 miesięcy od końca okresu sprawozdawczego” (EG.EPN).
4. Eliminować przypadki błędnego rejestrowania zdarzeń w systemie EGAPOLTAX, jak również na bieżąco monitorować prawidłowość i terminowość wprowadzania oraz zatwierdzania danych do tego systemu.
5. Zintensyfikować działania w ramach kontroli funkcjonalnej w ww. obszarach.

2. Informacje dotyczące działalności jednostki z zakresu objętego kontrolą:

W wyniku przeprowadzonych kontroli funkcjonalnych w kontrolowanym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Brak realizacji mierników z obszaru egzekucji (EG.CTP, PN.KZP i EG.EFE) na poziomie określonym do wykonania w 2016 r przez DIS w Białymstoku pismem nr 2001-2001-WZ.0301.2.2016 z dnia 12.02.2016 r.
2. W kilku przypadkach stwierdzono nieterminowe wydanie wierzycielom zawiadomień o wysokości kosztów postępowań egzekucyjnych.
3. Nieterminowe przekazywanie akt egzekucyjnych do sądu celem rozstrzygnięcia zbiegu egzekucji.
4. W niektórych sprawach nie wprowadzono do systemu EGAPOLTAX informacji dotyczących zwolnienia zajęć egzekucyjnych w przypadkach, w których nastąpiło zwolnienie.

3. Skargi i wnioski dotyczące zakresu kontroli z ostatnich dwóch lat:

Brak skarg i wniosków w kontrolowanym obszarze.

Uwzględniając powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z 15.07.2011 r. o kontroli w administracji rządowej, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej zaleca:

1. Wyeliminować przypadki nieuzasadnionego opóźnienia wszczynania egzekucji poprzez niezwłoczne podejmowanie odpowiednich czynności egzekucyjnych.
2. Podjąć działania mające na celu zwiększenie skuteczności pod względem finansowym zastosowanych pierwszych środków egzekucyjnych.
3. Wyeliminować przypadki częściowego pobierania należności od zobowiązanego (bez podjęcia innych czynności egzekucyjnych np. zajęcia ujawnionego majątku bądź spisania protokołu o stanie majątkowym) wykorzystując informacje wewnętrzne i pozyskane z zewnątrz, dotyczące możliwości zastosowania środków egzekucyjnych.
4. Wyeliminować przypadki nieuzasadnionych przerw w dokonywaniu kolejnych czynności egzekucyjnych.
5. Podjąć działania mające na celu osiągnięcie w przyszłych okresach założonego poziomu mierników z obszaru egzekucji.

6. Zintensyfikować działania w ramach kontroli funkcjonalnej w obszarze objętym niniejszą kontrolą.

Na podstawie art. 46 ust.3 pkt 3 ww. ustawy Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w wyznacza 30 dniowy termin, od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, na złożenie informacji o sposobie wykonania zaleceń, w tym o działaniach usprawniających funkcjonowanie Urzędu w tym zakresie.

Ponadto Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w informuje, że stosownie do pisma z 10.09.2014 r. każdorazowo w terminie 9 miesięcy należy przekazywać informacje o rezultatach wdrożonych zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku kontroli, w których wskazane zostały nieprawidłowości bądź uchybienia. Termin 9 miesięczny należy liczyć od dnia wskazanego w wystąpieniu pokontrolnym na złożenie informacji o sposobie realizacji zaleceń.

DYREKTOR
IZBY ADMINISTRACJI SKARBOWEJ

Sporządzono w 2 egz.:

- egz. nr 1 – Naczelnik Urzędu Skarbowego w
- egz. nr 2 – a/a.