

R(00) 35 900773161363 0040



Wpłynęło dnia: 23 WRZ 2022

Znak: OR-IV.1410.8.2022

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.013.05.2022

OR
FN
22.12.2022
[Signature]

STAROSTWO POWIATOWE
w Opatowie

WPLYŚLO
W DNIU
2022-09-21

L. dz. *21670* / zaf. *...*

podpis. *[Signature]*

Tomasz Staniek
Starosta Opatowski
Starostwo Powiatowe w Opatowie
ul. H. Sienkiewicza 17
27-500 Opatów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana Starostwo Powiatowe w Opatowie (dalej: Starostwo), ul. H. Sienkiewicza 17, 27-500 Opatów.

Kierownik jednostki kontrolowanej Tomasz Staniek, Starosta Opatowski (dalej: Starosta) w całym okresie objętym kontrolą.

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Przygotowanie wdrożenia elektronicznych tytułów wykonawczych.
2. Wystawianie elektronicznych tytułów wykonawczych i kierowanie ich do egzekucji administracyjnej.
3. Wpływ wprowadzenia elektronicznych tytułów wykonawczych na sprawność postępowań egzekucyjnych.

Okres objęty kontrolą Lata 2019-2022 (22 sierpnia), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.

Podstawa prawna podjęcia kontroli Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.

Kontroler Marcin Sudół, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/81/2022 z 15 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Starosta dopiero po 89 dniach od uruchomienia aplikacji eTW³ wystąpił z wnioskiem o uzyskanie dostępu do tej aplikacji. W konsekwencji od 1 lipca 2021 r., tj. od daty wprowadzenia obowiązku przekazywania tytułów wykonawczych do organu egzekucyjnego drogą elektroniczną⁴, przedłożono do organów egzekucyjnych, w postaci papierowej, cztery tytuły wykonawcze. Ponadto ponad połowę (56,1%) objętych szczegółową analizą tytułów wykonawczych przesłano do tych organów z opóźnieniem wynoszącym od 100 do 654 dni od daty doręczenia upomnienia. Ustalono również, że dwa z 12 tytułów wykonawczych wystawionych w okresie objętym kontrolą w formie papierowej w imieniu Starosty podpisały osoby nieuprawnione.

O odebranie i nadanie uprawnień do aplikacji eTW odpowiednio pracownikowi niezajmującemu się już wystawianiem tytułów wykonawczych oraz osobie wyznaczonej do zastępowania pracownika – w przypadku jego nieobecności – do obowiązków którego należało wystawianie tych tytułów, Starosta wystąpił do Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie (dalej: IAS w Szczecinie) ze znacznym opóźnieniem (dopiero w trakcie kontroli NIK).

Analiza objętych szczegółowym badaniem tytułów wykonawczych wykazała, że zawierały one wymagane informacje oraz zostały wystawione z wykorzystaniem właściwego wzoru. Starosta zawiadomił również organ egzekucyjny o zmianie wysokości należności pieniężnej objętej tytułem wykonawczym, wynikającej z jej wygaśnięcia w całości w związku z dokonaniem zapłaty wierzycielowi. Starostwo dysponowało odpowiednim sprzętem i oprogramowaniem umożliwiającym wytworzenie oraz przekazanie elektronicznych tytułów wykonawczych do organu egzekucyjnego. Wprowadzenie elektronicznych tytułów wykonawczych wpłynęło na skrócenie czasu od doręczenia upomnienia do przekazania tytułu wykonawczego do organu egzekucyjnego oraz na zmniejszenie kosztów związanych z przygotowaniem i przekazaniem tytułów wykonawczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie wdrożenia elektronicznych tytułów wykonawczych

Opis stanu faktycznego

Wypełniony i podpisany przez Starostę pierwszy wniosek⁶ o nadanie uprawnień do aplikacji eTW został przesłany – w wersji papierowej – do Dyrektora IAS w Szczecinie

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Rozwiązanie informatyczne umożliwiające wytworzenie oraz przekazanie przez wierzyciela elektronicznych tytułów wykonawczych do organu egzekucyjnego

⁴ Wprowadzenie od 1 lipca 2021 r. zasady przekazywania tytułów wykonawczych, wniosków egzekucyjnych oraz informacji, o której mowa w art. 26 § 1e w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm.) w formie elektronicznej było konsekwencją zmiany art. 26 § 1c ww. ustawy wprowadzonej ustawą z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2070, ze zm.). Termin 1 lipca 2021 r. określony został w obwieszczeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 27 kwietnia 2021 r. 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).

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Wniosek wierzyciela o nadanie/zmianę/odebranie uprawnień do aplikacji eTW.

28 września 2021 r., tj. po uruchomieniu tej aplikacji, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wniosek dotyczył nadania uprawnień do aplikacji dwóm pracownikom Wydziału Finansowego Starostwa, wyznaczonym do pełnienia funkcji administratorów lokalnych. Automatyczne potwierdzenie o nadaniu uprawnień do systemu eTW zostało wysłane 6 października 2021 r. w formie wiadomości mailowej na wskazane we wniosku adresy e-mail wnioskodawcy (powiat@opatow.pl) oraz administratorów lokalnych.

(akta kontroli str. 7-13)

Kolejnymi dwoma wnioskami przekazanymi 29 kwietnia 2022 r. w systemie ePUAP⁷ do IAS w Szczecinie Starosta wystąpił o odebranie uprawnień do eTW jednemu z ww. pracowników i nadanie uprawnień administratora lokalnego kolejnemu pracownikowi Wydziału Finansowego Starostwa. W dniu 2 maja 2022 r. automatyczne potwierdzenie odebrania i nadania uprawnień do systemu eTW zostało wysłane w formie wiadomości mailowej na wskazane we wnioskach adresy e-mail wnioskodawcy (powiat@opatow.pl) oraz tych pracowników.

(akta kontroli str. 14-24)

Wszystkie trzy wnioski przekazane do IAS w Szczecinie były sporządzone prawidłowo oraz podpisane przez Starostę, tj. osobę upoważnioną do ich złożenia. Zgodnie z *Instrukcją wypełniania wniosku wierzyciela o nadanie/zmianę/odebranie uprawnień do aplikacji eTW* we wnioskach tych wskazano m.in. cel ich złożenia; zawierały one informacje dotyczące: wierzyciela (w tym jego kod⁸), urzędu uprawnionego do działania w jego imieniu, pracowników, których dotyczył wniosek, datę i podpis upoważnionej osoby (ze wskazaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego). Nie wystąpiła potrzeba ich korekty lub uzupełnienia.

(akta kontroli str. 7-25, 96-98)

W związku z tym, że w okresie objętym kontrolą w Starostwie korzystano z gotowego rozwiązania, tj. aplikacji eTW oraz nie integrowano własnego systemu dziedzicznego z systemem eTW, Starosta nie wnioskował o wydanie klucza dostępu umożliwiającego dostęp systemów zewnętrznych do bramki API.

(akta kontroli str. 7-24, 199)

W toku przeprowadzonych 24 czerwca 2022 r. oględzin aplikacji eTW oraz sprzętu/oprogramowania wykorzystywanego do jej obsługi na stanowisku komputerowym pracownika wyznaczonego przez Starostę na administratora lokalnego stwierdzono, że:

- utworzenie konta tego pracownika, nadanie mu uprawnień administratora oraz roli użytkownika nastąpiło 2 maja 2022 r.;
- utworzenie konta innego pracownika wyznaczonego przez Starostę na administratora lokalnego nastąpiło 6 października 2021 r.;
- aplikacja nie umożliwiała ustalenia daty przekazania przez Starostwo pierwszego tytułu wykonawczego sporządzonego jako wierzyciel;
- pracownik zalogował się do tej aplikacji poprzez *Profil zaufany* za pomocą banku, w którym miał założone konto bankowe. Uczestnicząca w oględzinach Zofia Rusak, Skarbnik Powiatu (dalej: Skarbnik) wyjaśniła, że od początku korzystania z aplikacji eTW administratorzy lokalni logują się do aplikacji eTW poprzez profil zaufany wykorzystując profil prywatny (osobisty). Odnosząc się do przyczyn logowania się pracowników (administratorów lokalnych) Starostwa do tej aplikacji

⁷ Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej.

⁸ Znak przyporządkowany określonej wierzycielowi, zawarty w słowniku wierzycieli opublikowanym na portalu dla wierzycieli i organów egzekucyjnych spoza Krajowej Administracji Skarbowej pod adresem: <http://www.is-szczecin.pl/egzadm/>.

z użyciem profilu prywatnego (osobistego) a nie profilu służbowego (urzędu) Starosta wyjaśnił: *Pracownicy nie mieli wiedzy, że jest możliwość połączenia profilu służbowego z profilem prywatnym i wykorzystywali swój profil osobisty (prywatny) do logowania się do aplikacji eTW. Polecono Skarbnikowi Powiatu o wystąpienie do informatyka (ASI) o nadanie uprawnień do systemu ePUAP-służbowy. W dniu 19 lipca 2022 r. Starosta zaakceptował, skierowany do administratora systemu informatycznego, wniosek Skarbnika o nadanie dostępu do służbowego ePUAP ww. administratorowi oraz osobie ją zastępującej w przypadku jej nieobecności.*

(akta kontroli str. 94-95, 134, 137, 146-147)

Do Starostwa nie wpłynęła korespondencja z Ministerstwa Finansów i/lub izby administracji skarbowej informująca o konieczności uzyskania dostępu do aplikacji eTW. Informację o konieczności uzyskania dostępu do tej aplikacji Starostwo uzyskało w związku ze zwróceniem przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Opatowie (pismem z 9 września 2021 r.) dwóch tytułów wykonawczych wystawionych i przesłanych do ww. urzędu w formie papierowej.

(akta kontroli str. 99, 102, 104-105)

Starosta wyjaśnił, że *pracownik Starostwa uzyskiwał wiedzę na temat obsługi aplikacji eTW, w tym przygotowywania wniosków i tytułów wykonawczych w postaci elektronicznej z instrukcji oraz podręczników użytkownika znajdujących się na stronie internetowej www.is-szczecin.pl oraz z materiałów szkoleniowych.*

(akta kontroli str. 100, 102-103)

W budynku Starostwa znajdowały się aktywne 92 komputery z dostępem do sieci internetowej⁹.

(akta kontroli str. 133)

W toku przeprowadzonych 24 czerwca 2022 r. oględzin aplikacji eTW oraz sprzętu/oprogramowania wykorzystywanego do jej obsługi na stanowisku komputerowym pracownika wyznaczonego przez Starostę na administratora lokalnego ustalono, że Starostwo dysponowało odpowiednim sprzętem (m.in. podłączonym do Internetu i drukarki) i oprogramowaniem (umożliwiającym wyświetlenie pliku XML). W trakcie oględzin Skarbnik wyjaśniła, że stanowisko do obsługi aplikacji eTW (komputer wraz z jego oprogramowaniem) wykorzystywane jest do początku uzyskania przez pracownika uprawnień do aplikacji eTW, tj. od 2 maja 2022 r. Nadmieniła, że stanowisko to nie jest przeznaczone wyłącznie do obsługi tytułów wykonawczych, ale używane jest również do innych czynności służbowych. Na ekranie głównym poddanej oględzinom aplikacji eTW dostępne były następujące elementy:

- menu boczne składające się z: przycisku umożliwiającego ukrycie lub wyświetlenie menu bocznego – *MENU*; informacji o organie (Starosta Opatowski), w kontekście którego pracuje obecnie użytkownik; przycisku listy dostępnych formularzy (eTW (TW-1), eKTW (TW-3), eZZ (ZZ-1), eKZZ (ZZ-2), eZW) – *Sporządź eTW*; menu pozwalającego na przejście do ekranu wysyłki wcześniej przygotowanych dokumentów (plików w formacie XML) – *Wyślij plik*; menu pozwalającego na przejście do ekranu weryfikacji statusów dokumentów – *Sprawdź status*.
- ekran główny składający się z: linku umożliwiającego powrót do strony głównej – *Powrót do wyboru kontekstu*; menu podręcznego umożliwiającego: wylogowanie użytkownika, wyświetlenie profilu użytkownika i danych kontaktowych; informacji o organie, w kontekście którego pracuje obecnie użytkownik – *Organ obsługujący*:

⁹ Stan na 28 czerwca 2022 r.

Starostwo Powiatowe; linku umożliwiającego powrót do ekranu z wyborem kontekstu – *Powrót do wyboru kontekstu*; menu umożliwiającego wybór dostępnych formularzy do przygotowania dokumentów elektronicznych (eTW (TW-1), eKTW (TW-3), eZZ (ZZ-1), eKZZ (ZZ-2), eZW).

(akta kontroli str. 94-95, 178-179)

Aplikacja eTW nie umożliwiała¹⁰:

- elektronicznego ograniczenia lub wycofania tytułu wykonawczego. Zdaniem Starosty *taka funkcjonalność usprawniłaby podjęcie działań w przypadku spłaty zadłużenia już po wystawieniu tytułu wykonawczego i przekazaniu sprawy do egzekucji*;
- sprawdzenia zgodności danych z bazą Centralnego Rejestru Podmiotów Krajowej Ewidencji Podatkowej. Starosta wyjaśnił: *Nie jest nam potrzebna taka funkcjonalność, ponieważ możemy wystąpić do organu gminy z wnioskiem o udostępnienie danych z rejestru PESEL, w którym można zweryfikować dane z tytułu wykonawczego odrzuconego przez system*;
- sprawdzenia przekazania tytułu wykonawczego do innego urzędu skarbowego ze wskazaniem właściwego organu egzekucyjnego. W przypadku przekierowania tytułu wykonawczego przez urząd skarbowy do właściwego (innego) urzędu skarbowego, wierzyciel zostaje powiadomiony o tym poprzez wiadomość e-mail. Starosta wskazał, że *opcja sprawdzenia organu egzekucyjnego byłaby przydatna m.in. w momencie kierowania korespondencji w sprawie przebiegu egzekucji*.

(akta kontroli str. 199)

Starosta wyjaśnił, że od momentu uzyskania dostępu do aplikacji eTW nie występowały awarie, błędy systemowe i przerwy w dostępności działania aplikacji eTW.

(akta kontroli str. 100, 102)

Po 1 lipca 2021 r. w Starostwie nie występowały awarie systemu teleinformatycznego bądź sprzętu mogące mieć wpływ na obsługę elektronicznych wniosków i tytułów wykonawczych. W Starostwie nie zidentyfikowano również problemów w sporządzaniu i przekazywaniu dokumentów w postaci elektronicznej.

(akta kontroli str. 100, 102)

Do czasu rozpoczęcia czynności kontrolnych (20 czerwca 2022 r.) na administratora lokalnego aplikacji eTW Starosta wyznaczył m.in.

- główną księgową Starostwa (uprawnienia administratora lokalnego miała w okresie od 6 października 2021 r. do 2 maja 2022 r.);
- młodszą referent ds. księgowości, sprawozdawczości w Wydziale Finansowym (uprawnienia administratora lokalnego nabyła od 2 maja 2022 r.). Do zakresu jej obowiązków należało m.in. wystawianie tytułów wykonawczych, przygotowanie dokumentów i przekazanie sprawy do przeprowadzenia egzekucji w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji; prowadzenie egzekucji w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji poniesionych kosztów od właściciela pojazdu lub osoby dysponującej pojazdem na podstawie innego niż własność tytułu prawnego w przypadku, gdy decyzja nie została zrealizowana w ustawowym terminie¹¹;
- pracownika wykonującego zadania pomocy administracyjnej (uprawnienia administratora lokalnego miał od 6 października 2021 r. i zostały mu odebrane na wniosek Starosty przesłany do IAS w Szczecinie 20 lipca 2022 r.). Od 2 listopada 2020 r. do 15 lutego 2022 r. do zakresu jego obowiązków należało m.in.

¹⁰ Stan na 18 sierpnia 2022 r.

¹¹ Zgodnie z przyjętym przez pracownika *Zakresem czynności pracownika* z 5 stycznia 2016 r.

wystawianie upomnień dotyczących spraw związanych z usuwaniem, holowaniem i przechowywaniem pojazdów i tytułów wykonawczych, przygotowanie dokumentów i przekazanie sprawy do przeprowadzenia egzekucji w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji, prowadzenie egzekucji w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji poniesionych kosztów od właściciela pojazdu lub osoby dysponującej pojazdem na podstawie innego niż własność tytułu prawnego w przypadku gdy decyzja nie została zrealizowana w ustawowym terminie¹². Od 16 lutego 2022 r. pracownik nie miał w zakresie swoich obowiązków wpisanych czynności związanych m.in. z wystawianiem tytułów wykonawczych¹³. Mimo to, do 20 lipca 2022 r. nie zostały mu odebrane uprawnienia administratora lokalnego eTW, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 7-26, 34-58, 148-152)

Starosta i Skarbnik wyjaśnili, że w Starostwie zastępstwa zostały określone w zakresach czynności pracowników. Zgodnie z nimi, do zastępowania:

- młodszej referent ds. księgowości, sprawozdawczości w Wydziale Finansowym (uprawnienia administratora lokalnego nabyła od 2 maja 2022 r.) wyznaczono pracownicę wykonującą zadania pomocy administracyjnej (uprawnienia administratora lokalnego miała od 6 października 2021 r. i zostały jej odebrane na wniosek Starosty przesłany do IAS w Szczecinie 20 lipca 2022 r.) oraz inspektor ds. księgowości i sprawozdawczości (do 21 lipca 2022 r. osoba ta nie miała nadanych uprawnień do aplikacji eTW, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- głównej księgowej (uprawnienia administratora lokalnego miała w okresie od 6 października 2021 r. do 2 maja 2022 r.) wyznaczono jej zastępcę.

Starosta i Skarbnik wyjaśnili, że od dnia 2 listopada 2020 r. do 15 lutego 2022 r. pracownicę wykonującą zadania pomocy administracyjnej zastępowała inspektor ds. księgowości i sprawozdawczości, ponieważ w tym czasie wykonywała ona obowiązki młodszej referent ds. księgowości, sprawozdawczości. Dodali, że *w zakresie obsługi aplikacji eTW nie ustalono zastępstw z uwagi na dwóch administratorów lokalnych*.

(akta kontroli str. 59-64, 134, 137, 140, 143, 150-152, 171-177, 180-181, 199)

Pracownik Starostwa (uprawnienia administratora lokalnego osoba ta nabyła od 6 października 2021 r. i zostały mu odebrane na wniosek Starosty przesłany do IAS w Szczecinie 20 lipca 2022 r.) uczestniczył w dwóch szkoleniach dotyczących prowadzenia postępowań egzekucyjnych w administracji. Pierwsze z tych szkoleń¹⁴ dotyczyło zmian, od 20 lutego 2021 r., w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Szkolenie to dotyczyło m.in. zarządzania kosztami egzekucyjnymi, bezskuteczności egzekucji i ponownego wszczęcia postępowania, nowego wzoru upomnienia i tytułu wykonawczego. Na szkoleniu nie poruszano kwestii związanych z obsługą aplikacji eTW, elektronicznymi tytułami wykonawczymi i wnioskami egzekucyjnymi. Wśród zagadnień poruszanych na drugim szkoleniu były sprawy związane m.in. przygotowaniem, prowadzeniem postępowań przedegzekucyjnych (sporządzaniem tytułów wykonawczych); ze zmianami związanymi z elektronicznymi tytułami wykonawczymi i wnioskami egzekucyjnymi; ze wzorem wniosku wierzyciela o nadanie/zmianę/odebranie uprawnień do aplikacji eTW, w tym jego wypełnianiem;

¹² Zgodnie z przyjętymi przez pracownika *Zakresami czynności pracownika* z 2 listopada 2020 r. i 31 grudnia 2021 r.

¹³ Zgodnie z przyjętymi przez pracownika *Zakresami czynności pracownika* z 16 lutego 2022 r. i 22 czerwca 2022 r.

¹⁴ Szkolenie II nowelizacja ustawy o postępowaniu egzekucyjnym – zmiany od dnia 20 lutego 2021 roku. Zarządzanie kosztami egzekucyjnymi przeprowadzone 9 lutego 2021 r.

instrukcją podpisywania dokumentów oraz podręcznikiem użytkownika aplikacji eTW¹⁵. Na szkolenia te wydatkowano środki finansowe w kwocie 714 zł.

(akta kontroli str. 100, 102, 106-108, 291)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Starostwa¹⁶ w okresie objętym kontrolą zadania związane z wystawianiem tytułów wykonawczych przypisano Wydziałowi Finansowemu Starostwa.

(akta kontroli str. 217, 219, 243, 245, 284, 286)

Wg stanu na 1 stycznia 2021 r. i 2022 r. jeden pracownik zajmował się przygotowaniem postępowania przedegzekucyjnego (sporządzaniem tytułów wykonawczych).

(akta kontroli str. 26)

Starosta wyjaśnił, że ze względu na małą liczbę tytułów wykonawczych wystawianych w poprzednich latach, w Starostwie nie funkcjonują procedury dotyczące ich przygotowywania.

(akta kontroli str. 100, 103)

Odnosząc się sposobu zorganizowania w Starostwie podpisywania dokumentów w postaci elektronicznej Starosta wyjaśnił: *W Starostwie podpisywanie dokumentów w postaci elektronicznej, w tym podpisywanie elektronicznych tytułów wykonawczych odbywa się poprzez przygotowanie dokumentu przez pracownika, zamieszczenie go na serwerze Starostwa w celu podpisania przez Starostę Opatowskiego, pobranie podpisanego dokumentu i wgranie przez pracownika do wysłania poprzez aplikację eTW. W okresie objętym kontrolą do podpisywania tytułów wykonawczych Starosta wykorzystywał podpis kwalifikowany¹⁷.*

(akta kontroli str. 100, 103, 199, 203-204)

Starosta wyjaśnił, że do Starostwa nie wpłynęła korespondencja z Ministerstwa Finansów i/lub z izby administracji skarbowej informująca o możliwości testowania aplikacji eTW. Starostwo nie miało takiej możliwości przed uruchomieniem tej aplikacji oraz nie przekazywało do IAS w Szczecinie uwag/spostrzeżeń wynikających z prac testowych.

(akta kontroli str. 100-101, 103)

Starosta wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie upoważniał nikogo do podpisywania tytułów wykonawczych w jego imieniu.

(akta kontroli str. 136, 139)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wniosek o nadanie uprawnień do aplikacji eTW został złożony 89 dni po uruchomieniu tej aplikacji, co było działaniem nierzetelnym. Starosta złożył ww. wniosek do IAS w Szczecinie w dniu 28 września 2021 r., podczas gdy aplikacja e-TW została uruchomiona z dniem 1 lipca 2021 r. Uprawnienia umożliwiające

¹⁵ Szkolenie Należności budżetowe 2021 z elementami egzekucji – ewidencja należności i dochodów budżetowych, udzielenie ulg w spłacie należności budżetowych; zmiany w postępowaniu egzekucyjnym od lutego 2021 roku; Ustawa o doręczeniach elektronicznych po zmianach; Zmiany w zakresie należności wynikające z sytuacji epidemii przeprowadzone 29 września 2021 r. w formie szkolenia internetowego on-line.

¹⁶ Uchwała nr 87.41.2017 Zarządu Powiatu w Opatowie z dnia 12 kwietnia 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Opatowie, ze zm. (§ 34 ust. 3 pkt 24); uchwała nr 27.77.2019 Zarządu Powiatu w Opatowie z dnia 15 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Opatowie, ze zm. (§ 34 ust. 3 pkt 24); uchwała nr 173.36.2022 Zarządu Powiatu w Opatowie z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Opatowie (§ 35 ust. 3 pkt 25).

¹⁷ Podpis nie zawierał informacji o jego numerze PESEL.

pracownikom Starostwa dostęp do eTW zostały im nadane 6 października 2021 r. W związku z opóźnieniem w podjęciu tych działań, w Starostwie w okresie od 1 lipca do 5 października 2021 r. nie było możliwe przekazywanie elektronicznych tytułów wykonawczych i wniosków egzekucyjnych w przypadku wystąpienia takiej konieczności.

(akta kontroli str. 7-13)

Starosta wyjaśnił: *Opóźnienie ze złożeniem wniosku o nadanie uprawnień wynikało z przeoczenia, nadmiaru obowiązków pracownika wykonującego zadania związane z prowadzeniem postępowań egzekucyjnych.*

(akta kontroli str. 99, 102)

2. Do 20 lipca 2022 r. Starosta nie wystąpił z wnioskiem o:
- odebranie uprawnień do aplikacji eTW pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku pomocy administracyjnej¹⁸ (uprawnienia administratora lokalnego osoba ta nabyła od 6 października 2021 r.), któremu z dniem 16 lutego 2022 r. usunięto z zakresu obowiązków zadania związane m.in. z wystawianiem tytułów wykonawczych oraz przygotowaniem dokumentów i przekazaniem sprawy do przeprowadzenia egzekucji w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji;
 - nadanie uprawnień do aplikacji eTW pracownikowi wyznaczonemu do zastępowania młodszej referent ds. księgowości, sprawozdawczości w Wydziale Finansowym w przypadku jej nieobecności. Uprawnienia do obsługi aplikacji eTW nie zostały jej również nadane przez administratorów lokalnych.

(akta kontroli str. 53-55, 59-60, 62-63, 95, 134-135, 137-138, 148-149)

Starosta wyjaśnił: *Pracownikowi pani (...) został zmieniony zakres czynności ze względu na przeniesienie do Powiatowego Zakładu Transportu, w którym obsługa finansowo-księgową wykonywana jest przez Wydział Finansowy Starostwa Powiatowego. Uprawnienia nie zostały odebrane po zmianie zakresu czynności, tj. od 16 lutego 2022 r., ponieważ doszło do niedopatrzenia. W związku z zaistniałą sytuacją niezwłocznie wystąpimy o odebranie uprawnień do aplikacji eTW dla pani (...).*

Ponadto wyjaśnił: *Pani (...) nie nadano uprawnień administratora lokalnego do aplikacji eTW, ponieważ dwóch pracowników posiadało już uprawnienia administratora lokalnego i obowiązuje limit osób. Nie zostały także jej nadane uprawnienia użytkownika przez administratorów lokalnych z powodu przeoczenia. Ze względu na długoterminową nieobecność pracownika pani (...) (zwolnienie lekarskie, zasiłek macierzyński) zajmującej się m.in. przygotowaniem dokumentów i przekazaniem sprawy do przeprowadzenia egzekucji w trybie postępowania egzekucyjnego, zatrudniono pracownika panią (...), która przejęła ww. obowiązki. Zgodnie ze zmianą przepisów obowiązujących od 1 lipca 2021 roku dotyczących przekazywania wniosków egzekucyjnych i tytułów wykonawczych drogą elektroniczną nadano uprawnienia do aplikacji eTW pani (...) zatrudnionej na stanowisku głównego księgowego Starostwa Powiatowego w Opatowie oraz pani (...) zatrudnionej na stanowisku pracownik I stopnia wykonujący zadania pomocy administracyjnej w Wydziale Finansowym. W związku z zaistniałą sytuacją niezwłocznie wystąpimy o nadanie uprawnień do aplikacji eTW dla pani (...), która w przypadku nieobecności zastępuje panią (...).*

(akta kontroli str. 134-135, 137-138)

¹⁸ Zgodnie z Zakresem czynności pracownika z 22 czerwca 2022 r.

W związku z tym, że w toku kontroli, tj. 21 lipca 2022 r. przesłano podpisane przez Starostę wnioski o odebranie uprawnień do aplikacji eTW pracownikowi niezajmującemu się sporządzaniem tytułów wykonawczych oraz nadanie takich uprawnień pracownikowi wyznaczonemu do zastępowania administratora lokalnego tej aplikacji¹⁹, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta nie wystąpił z wnioskiem do IAS w Szczecinie w terminie umożliwiającym uzyskanie dostępu do aplikacji eTW przed 1 lipca 2021 r. Ponadto do 20 lipca 2022 r. nie wystąpił z wnioskiem o odebranie i nadanie uprawnień do aplikacji eTW odpowiednio pracownikowi niezajmującemu się już wystawianiem tytułów wykonawczych oraz osobie wyznaczonej do zastępowania pracownika zajmującego się wystawianiem tytułów wykonawczych w przypadku jego nieobecności. Starostwo dysponowało odpowiednim sprzętem i oprogramowaniem umożliwiającym wytworzenie oraz przekazanie elektronicznych tytułów wykonawczych do organu egzekucyjnego.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2019-2020 w Starostwie wystawiono w formie papierowej i przekazano do organu egzekucyjnego po trzy tytuły wykonawcze. Do końca czerwca 2021 r. Starostwo wystawiło w wersji papierowej i przekazało do organu egzekucyjnego dwa tytuły wykonawcze. Od 1 lipca 2021 r. w Starostwie wystawiono:

- w wersji papierowej i przekazano do organu egzekucyjnego cztery tytuły wykonawcze, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w wersji elektronicznej 13 tytułów wykonawczych²⁰, z których 12 zostało przekazanych do organu egzekucyjnego za pośrednictwem aplikacji eTW (jeden tytuł wykonawczy został przekazany w 2022 r.).

Od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2022 r. w Starostwie wystawiono 35 tytułów wykonawczych. Wszystkie zostały przekazane do organu egzekucyjnego za pośrednictwem aplikacji eTW.

(akta kontroli str. 109, 169, 126-128)

Pierwszy tytuł wykonawczy przesłano do organu egzekucyjnego za pośrednictwem aplikacji eTW 30 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 127, 199-202)

Analiza 20 tytułów wykonawczych²¹ wystawionych w latach 2021-2022 (30 czerwca) w postaci elektronicznej wykazała, że każdy z nich zawierał wymagane informacje oraz wystawiono je z wykorzystaniem właściwego wzoru. Z żadnym z nich nie przekazano odrębnego wniosku egzekucyjnego oraz informacji, o której mowa w art. 26 § 1e ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, tj. informacji o m.in. posiadanym przez zobowiązanego składniku majątkowym lub źródle jego dochodu; majątku zobowiązanego lub większej jego części znajdującego się na terenie działania organu egzekucyjnego. Starosta i Skarbnik wyjaśnili, że do ww. tytułów wykonawczych nie załączono takiej informacji z *powodu braku wiedzy na temat majątków zobowiązanych*.

¹⁹ Uprawnienia administratora lokalnego zostały mu nadane z dniem 22 lipca 2022 r.

²⁰ Z których trzy pierwotnie były wystawione w postaci papierowej (organ egzekucyjny zwrócił dwa z nich, a jeden nie został przyjęty do realizacji).

²¹ 19 wybranych w sposób losowy oraz jednego – wybranego w sposób celowy – w przypadku, którego Starosta zawiadomił organ egzekucyjny o zdarzeniu określonym w art. 32aa pkt 1 lit. d ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, tj. o zapłacie wierzycielowi całości należności pieniężnej.

W objętych szczegółowym badaniem tytułach wykonawczych nie wpisano rodzaju orzeczenia (wpisywano wyłącznie jego numer), mimo że zgodnie z objaśnieniem do wzoru tytułu wykonawczego stosowanego w egzekucji należności pieniężnych, stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 12 stycznia 2021 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej²², w części D²³ poz. 4²⁴ – wpisuje się rodzaj i numer orzeczenia. Starosta i Skarbnik wyjaśnili, że było to spowodowane przeoczeniem pracownika wykonującego zadania związane z przygotowaniem dokumentów dotyczących tytułów wykonawczych.

(akta kontroli str. 112-125, 136, 139, 142, 145, 182, 184, 186, 188)

W okresie objętym kontrolą wszystkie tytuły wykonawcze wystawione w wersji elektronicznej zostały podpisane przez Starostę. Spośród 12 tytułów wykonawczych wystawionych w latach 2019-2021 w formie papierowej:

- jeden (1/2019 wystawiony 10 lipca 2019 r.) – podpisali Starosta i Aneta Werońska, członek Zarządu Powiatu w Opatowie,
- dziewięć – podpisali Starosta i Małgorzata Jalowska, Wicestarosta (1/2020 i 2/2020 wystawione 8 maja 2020 r., 3/2020 wystawiony 27 listopada 2020 r., 1/2021 wystawiony 11 maja 2021 r., 2/2021 wystawiony 12 maja 2021 r., 3/2021 wystawiony 2 sierpnia 2021 r., 4/2021 – 6/2021 wystawione 8 września 2021 r.²⁵),
- dwa (2/2019 i 3/2019 wystawione 7 sierpnia 2019 r.) – podpisali Wicestarosta i członek Zarządu Powiatu w Opatowie, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 153-155)

W okresie od 1 lipca 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. w Starostwie miał miejsce tylko jeden przypadek zawiadomienia przez Starostę organu egzekucyjnego o zdarzeniach określonych w art. 32aa ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Na wypełnionym w wersji elektronicznej i przesłanym 29 czerwca 2022 r. za pomocą aplikacji eTW druku ZW (1). *Zawiadomienia wierzyciela do organu egzekucyjnego* Starosta niezwłocznie zawiadomił Naczelnika Urzędu Skarbowego w Opatowie o zmianie wysokości należności pieniężnej (objętej tytułem wykonawczym o numerze 33/2022 wystawionym 1 czerwca 2022 r.), wynikającej z jej wygaśnięcia w całości w wyniku zapłaty (w dniach 23 i 28 czerwca 2022 r.) całości należności pieniężnej wraz z odsetkami i kosztami opomnienia.

(akta kontroli str. 114-123)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Po 1 lipca 2021 r. Starosta i Małgorzata Jalowska, Wicestarosta podpisali cztery tytuły wykonawcze w postaci papierowej, tj. 3/2021 wystawiony 2 sierpnia 2021 r. oraz 4/2021, 5/2021 i 6/2021 wystawione 8 września 2021 r., mimo że zgodnie z obwieszczeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 27 kwietnia 2021 r. zmieniającym obwieszczenie w sprawie terminu uruchomienia systemu teleinformatycznego przeznaczonego do przekazywania tytułów wykonawczych do naczelnika urzędu skarbowego, od 1 lipca 2021 r. tytuły wykonawcze powinny być przekazywane do urzędu skarbowego drogą elektroniczną.

(akta kontroli str. 109, 168-169)

²² Dz. U. poz. 176, ze zm.

²³ Dane dotyczące należności pieniężnych.

²⁴ Identyfikacja podstawy prawnej obowiązku.

²⁵ Organ egzekucyjny zwrócił dwa tytuły wykonawcze, a jednego nie przyjął do realizacji, ponieważ zostały wystawione w postaci papierowej.

Starosta i Skarbnik wyjaśnili: w związku z przeoczeniem złożenia wniosku o nadanie uprawnień do aplikacji eTW cztery tytuły wykonawcze (tj. 3/2021 z dnia 02.08.2021 r., 4/2021, 5/2021, 6/2021 z dnia 8 września 2021 r.) zostały przekazane do urzędów skarbowych w wersji papierowej. (...).

(akta kontroli str. 134, 137, 140, 143)

2. Spośród 12 tytułów wykonawczych wystawionych w latach 2019-2021 w formie papierowej dwa tytuły wykonawcze o numerach 2/2019 i 3/2019 wystawione 7 sierpnia 2019 r. zostały podpisane przez Małgorzatę Jalowską, Wicestarostę oraz Anetę Werońską, członka Zarządu Powiatu w Opatowie²⁶, tj. osoby, które nie zostały upoważnione przez Starostę do podpisywania tytułów wykonawczych.

(akta kontroli str. 153-155, 191)

Wicestarosta i były członek Zarządu Powiatu w Opatowie wyjaśnili, że wspólnie podpisały ww. dwa tytuły wykonawcze w związku z art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526). Nadmienili, że w dniu ich wystawienia Starosta przebywał na urlopie wypoczynkowym.

(akta kontroli str. 192, 194-196)

Zdaniem NIK, przywołany w wyjaśnieniach art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stanowiący, że oświadczenie woli w sprawach majątkowych w imieniu powiatu składają dwaj członkowie zarządu lub jeden członek zarządu i osoba upoważniona przez zarząd, nie ma zastosowania w odniesieniu do podpisywania tytułów wykonawczych. Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 1a pkt 14 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, o ile jest mowa o właściwym organie jednostki samorządu terytorialnego rozumie się przez to m.in. starostę. Oznacza to, że definicja ta obowiązuje w wykładni przedmiotowej ustawy przed innymi definicjami z innych aktów. W kontekście powyższego, właściwym organem samorządu powiatowego dla spraw wynikających z ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (w tym oznaczenie wierzyciela – art. 5) będzie starosta, mimo że w wielu ustawach (w tym ustawie o samorządzie powiatowym), jako organ wskazywany jest zarząd powiatu.

W związku z tym, że w kolejnych latach tytuły wykonawcze podpisywane były przez osobę uprawnioną, w szczególności wszystkie tytuły wykonawcze wystawione w postaci elektronicznej, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

OCENA CZĄSTKOWA

Wszystkie objęte szczegółowym badaniem tytuły wykonawcze zawierały wymagane informacje oraz zostały wystawione na właściwym wzorze. Starosta niezwłocznie zawiadomił organ egzekucyjny o zmianie wysokości należności pieniężnej objętej tytułem wykonawczym, wynikającej z jej wygaśnięcia w całości w związku z dokonaniem zapłaty wierzycielowi. Po 1 lipca 2021 r. do organów egzekucyjnych przedłożono, w postaci papierowej, cztery tytuły wykonawcze, mimo że po tej dacie powinny one zostać przekazane drogą elektroniczną. Ponadto dwa z 12 tytułów wykonawczych wystawionych w latach 2019-2021 w formie papierowej zostały podpisane przez osoby nieuprawnione.

²⁶ Funkcję członka Zarządu Powiatu w Opatowie osoba ta pełniła w okresie od 21 listopada 2018 r. do 27 czerwca 2022 r.

OBSZAR

3. Wpływ wprowadzenia elektronicznych tytułów wykonawczych na sprawność postępowań egzekucyjnych

Opis stanu faktycznego

Analiza dziewięciu tytułów wykonawczych wystawionych w latach 2019-2021 w postaci papierowej²⁷ i 48 tytułów wykonawczych wystawionych w formie elektronicznej w latach 2021-2022 (do 30 czerwca 2022 r.)²⁸ wykazała, że:

- od dnia doręczenia upomnienia do dnia wystawienia tytułu wykonawczego upłynęło: od ośmiu do 652 dni (średnia liczba dni: 123,8) – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionej w formie papierowej i od 11 do 388 dni (średnia liczba dni: 102,2) – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionych elektronicznie;
- od dnia doręczenia upomnienia (plus siedem dni) do daty wystawienia tytułu wykonawczego upłynęło: od jednego do 645 dni (średnia liczba dni: 116,8) – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionej w formie papierowej i od czterech do 381 dni (średnia liczba dni: 95,2) – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionych elektronicznie;
- od dnia doręczenia upomnienia do dnia wysłania tytułu wykonawczego do organu egzekucyjnego upłynęło: od dziewięciu do 654 dni (średnia liczba dni: 126), z czego: sześć tytułów wykonawczych wysłano do organu egzekucyjnego po upływie od dziewięciu do 29 dni od daty doręczenia upomnienia, trzy tytuły wykonawcze wysłano do organu egzekucyjnego po upływie 169, 184 i 654 dni od daty doręczenia upomnienia, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionej w formie papierowej; od 11 do 561 dni (średnia liczba dni: 107,6) – 18 tytułów wykonawczych wysłano do organu egzekucyjnego po upływie od 11 do 52 dni od daty doręczenia upomnienia; 29 tytułów wykonawczych wysłano do organu egzekucyjnego po upływie od 100 do 153 dni, a jeden po upływie 561 dni od daty doręczenia upomnienia, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionych elektronicznie;
- od dnia wystawienia tytułu wykonawczego do dnia wpływu tytułu wykonawczego do organu egzekucyjnego upłynęło: od 0 do 11 dni (średnia liczba dni: 4,1) – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionej w formie papierowej i od 0 do 173 dni (średnia liczba dni: 5,4) – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionych elektronicznie²⁹;
- od dnia wystawienia tytułu wykonawczego do dnia wyegzekwowania całości należności przez organ egzekucyjny upłynęło: 46 dni³⁰ – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionej w formie papierowej i od sześciu do 162 dni (średnia liczba dni: 41,6)³¹ – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionych elektronicznie;

²⁷ Po trzy wystawione w 2019 r. (tytuły wykonawcze o numerach od 1/2019 do 3/2019), w 2020 r. (tytuły wykonawcze o numerach od 1/2020 do 3/2020) i w 2021 r. (tytuły wykonawcze o numerach od 1/2021 do 3/2021). Badaniem nie objęto trzech tytułów wykonawczych, z których dwa zostały zwrócone przez organ egzekucyjny, a jeden nie został przez niego przyjęty do realizacji – tytuły te zostały wystawione w wersji elektronicznej.

²⁸ 13 z 2021 r. (tytuły wykonawcze o numerach od 4/2021 do 16/2021) i 35 z 2022 r. (tytuły wykonawcze o numerach od 1/2022 do 35/2022).

²⁹ Od dnia wystawienia tytułu wykonawczego do dnia wpływu tytułu wykonawczego do organu egzekucyjnego upłynęło od 0 do czterech dni (średnia liczba dni: 1,8) pomijając tytuł wykonawczy przekazany elektronicznie do organu egzekucyjnego po 173 dniach od dnia jego wystawienia, co miało związek z jego wystawieniem w sposób powodujący niezgodność z Centralnym Rejestrem Podmiotów Krajowej Ewidencji

³⁰ W badanej próbie tylko w jednym przypadku wyegzekwowano całość należności objętej tytułem wykonawczym.

³¹ W badanej próbie tylko w 16 przypadkach organ egzekucyjny wyegzekwował całość należności objętej tytułem wykonawczym.

- od dnia wpływu tytułu wykonawczego do organu egzekucyjnego do wyegzekwowania całości należności prze organ egzekucyjny upłynęło: 35 dni³² – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionej w formie papierowej i od pięciu do 162 dni³³ – dotyczy tytułów wykonawczych wystawionych elektronicznie.
(akta kontroli str. 126-128)

W latach objętych kontrolą liczba pracowników zajmujących się postępowaniem przedegzekucyjnym nie ulegała zmianie – corocznie zajmowała się tym jedna osoba.
(akta kontroli str. 169)

Szacunkowe koszty poniesione w związku z przygotowaniem i przekazaniem do organów egzekucyjnych:

- w okresie od 1 lipca 2020 do 5 października 2021 r. siedmiu tytułów wykonawczych wyniosły 21,41 tys. zł³⁴, z czego: 20,12 tys. zł stanowiły koszty wynagrodzeń pracowników zajmujących się przygotowaniem i obsługą tytułów wykonawczych, 0,09 tys. zł – wydatki i opłaty za usługi pocztowe, 0,8 tys. zł – koszty materiałów biurowych i 0,4 tys. zł – koszt naprawy drukarki;
- w okresie od 6 października 2021 r. (dzień, w którym pracownicy Starostwa uzyskali uprawnienia do aplikacji eTW) do 30 czerwca 2022 r. 48 tytułów wykonawczych wyniosły 11,8 tys. zł³⁵, z czego: 10,7 tys. zł stanowiły koszty wynagrodzeń pracowników zajmujących się przygotowaniem i obsługą tytułów wykonawczych, 0,6 tys. zł – koszty materiałów biurowych i 0,5 tys. zł – koszt naprawy drukarki.

(akta kontroli str. 170)

Starosta wyjaśnił, że w jego opinii zmiany związane z wprowadzeniem elektronicznych tytułów wykonawczych i wniosków egzekucyjnych pozytywnie wpłynęły na uproszczenie i usprawnienie procesu przygotowania tych dokumentów.

Zdaniem Starosty silnymi stronami rozwiązań dotyczących przygotowania elektronicznych tytułów wykonawczych i wniosków egzekucyjnych są: skrócenie czasu doręczenia tytułów wykonawczych i wniosków egzekucyjnych, ograniczenie kosztów związanych z doręczeniem dokumentów. Jako słabą stroną ww. rozwiązań wskazał brak w aplikacji możliwości sprawdzenia historii sprawy dłużnika.

Odnosząc się do innych zmian w rozwiązaniach prawnych lub organizacyjnych, które mogłyby przyczynić się do uproszczenia i usprawnienia postępowania egzekucyjnego w administracji, w szczególności przygotowywania tytułów wykonawczych i wniosków egzekucyjnych Starosta wyjaśnił: *Mając na uwadze usprawnienie postępowania egzekucyjnego w administracji proponujemy rozbudowę aplikacji w celu bieżącego monitoringu przebiegu etapu realizacji postępowania egzekucyjnego.*

W kwestii wskazania przykładów dobrej praktyki wartej upowszechnienia w procesie przygotowywania elektronicznych tytułów wykonawczych i wniosków egzekucyjnych Starosta wyjaśnił, że nie zostały one jeszcze wypracowane ze względu na zbyt krótki czas przygotowywania takich dokumentów.

(akta kontroli str. 101, 103)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przekazywaniu prawidłowo wystawionych tytułów wykonawczych do organów egzekucyjnych z opóźnieniem, gdyż:

³² W badanej próbie tylko w jednym przypadku wyegzekwowano całość należności objętej tytułem wykonawczym.

³³ W badanej próbie tylko w 16 przypadkach organ egzekucyjny wyegzekwował całość należności objętej tytułem wykonawczym.

³⁴ Szacunkowe koszty na jeden tytuł wykonawczy – 3,1 tys. zł

³⁵ Szacunkowe koszty na jeden tytuł wykonawczy – 0,2 tys. zł.

- wystawione w postaci papierowej trzy tytuły wykonawcze (dwa – o numerach 1/2020 i 2/2020 – wystawione 8 maja 2020 r. i jeden – o numerze 1/2021 – wystawiony 11 maja 2021 r.) wysłano do organu egzekucyjnego po upływie odpowiednio: 169, 184 i 654 dni od daty doręczenia upomnienia;
 - wystawione w formie elektronicznej 29 tytuły wykonawcze (12 – o numerach od 5/2021 do 16/2021 – wystawione 30 grudnia 2021 r. i 17 – o numerach od 1/2022 do 17/2022 – wystawione 23 maja 2022 r.) wysłano do organu egzekucyjnego po upływie od 100 do 153 dni od daty doręczenia upomnienia. Ponadto tytuł wykonawczy o numerze 4/2021 wystawiony 30 grudnia 2021 r. został wysłany do organu egzekucyjnego po upływie 561 dni od daty doręczenia upomnienia.
- (akta kontroli str. 126-128)

Starosta i Skarbnik wyjaśnili: *Tytuły wykonawcze nr 1/2020 i nr 2/2020 zostały wysłane do organu egzekucyjnego po upływie odpowiednio 169 dni i 184 dni, ze względu na nadmiar obowiązków służbowych pani (...) spowodowany dłuższą chorobą pracownika - pani (...) (zwolnienie lekarskie od listopada 2019 r. do kwietnia 2020 r.), oraz zastępstwo na danym stanowisku pracy w tym okresie. Tytuł wykonawczy nr 1/2021 został wysłany do organu egzekucyjnego po upływie odpowiednio 654 dni, ponieważ dłużnik przebywał za granicą, był zameldowany w ośrodku dla bezdomnych w Niemczech i kontakt z nim był utrudniony. Najpierw dn. 25 lipca 2019 r. zostało wysłane pierwsze upomnienie, jednak nie zostało zwrócone potwierdzenie odbioru. Dnia 25 września 2019 r. dokonano reklamacji przesyłki i powtórnie zostało wysłane upomnienie. Dnia 29 października 2019 r. Poczta Polska przysłała decyzję reklamacyjną, z informacją, że przesyłka została doręczona, jednak nie dostarczyła oryginalnego druku odbioru. Reklamacja drugiej przesyłki zagranicznej z dnia 12 listopada 2019 r. została rozpatrzona dnia 19 listopada 2019 r. W listopadzie 2019 r. Poczta Polska zwróciła upomnienie wysłane 25 września 2019 r., gdyż przesyłka nie została podjęta w terminie. Nie podjęto kolejnych czynności w związku z nadmiarem obowiązków służbowych pani (...) spowodowanym dłuższą chorobą pracownika - pani (...) (zwolnienie lekarskie od listopada 2019 r. do kwietnia 2020 r.), oraz zastępstwem na danym stanowisku pracy w tym okresie. Dnia 4 czerwca 2020 r. do Urzędu Gminy w Tarłowie skierowano wniosek o udostępnienie danych z rejestru PESEL. W odpowiedzi uzyskano informację o pobycie strony za granicą od 29 grudnia 2015 r. oraz wskazano adres zameldowania na pobyt stały, jednak adres ten w aktach sprawy już wystąpił i posiadał adnotację, że strona wyprowadziła się – Zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego z dnia 3 stycznia 2018 r., znak FN-II.7135.3.8.2017, zwrot 5 stycznia 2018 r. Później nastąpiła zmiana osoby prowadzącej sprawę. Kolejne zapytanie do Urzędu Gminy w Tarłowie skierowano wnioskiem z dnia 26 lutego 2021 r., w odpowiedzi z dnia 2 marca 2021 r. uzyskano identyczne dane o zobowiązanych jak w odpowiedzi z 2020 r. Dnia 11 maja 2021 r. został wystawiony tytuł wykonawczy pomimo braku uzyskania prawidłowego miejsca pobytu strony. Organ egzekucyjny posiadał informacje o adresie zamieszkania dłużnika i przekierował tytuł wykonawczy zgodnie z właściwością miejscową. Ponadto wyjaśnili: Tytuły wykonawcze nr 5/2021 i nr 6/2021 z dnia 8 września 2021 r., zostały przekazane w wersji papierowej do Urzędu Skarbowego, ponieważ pracownik Starostwa Powiatowego w Opatowie przeoczył zmianę sposobu przekazywania tytułów wykonawczych do organów egzekucyjnych. Elektroniczne tytuły wykonawcze wystawiono dnia 30 grudnia 2021 r. Kolejne tytuły wykonawcze, tj. od nr 7/2021 do nr 16/2021 zostały wystawione z opóźnieniem, ponieważ wynikało to z nadmiaru obowiązków pracownika. Uprawnienia do aplikacji eTW zostały nadane dwóm pracownikom Starostwa Powiatowego w Opatowie w październiku 2021 r., zaś tytuły wystawiono dnia 30 grudnia 2021 r. Tytuły wykonawcze od 1/2022 do 17/2022*

wystawiono dnia 23 maja 2022 r., ponieważ pracownik, który posiadał uprawnienia do aplikacji eTW został przeniesiony do Powiatowego Zakładu Transportu, gdzie obsługa finansowo-księgową prowadziła przez Wydział Finansowy Starostwa Powiatowego w Opatowie oraz zmieniony został zakres czynności. Drugi administrator lokalny, tj. pani (...) – główny księgowy, w związku z nadmiarem obowiązków również nie wystawiała tytułów wykonawczych. W kwietniu 2022 r., po powrocie z dłuższej nieobecności pracownika pani (...) nadano jej uprawnienia do aplikacji eTW. Dnia 23 maja 2022 r. zostały wystawione powyższe tytuły wykonawcze przez panią (...). Tytuł wykonawczy nr 4/2021 wystawiony dnia 30 grudnia 2021 r. został wysłany do organu egzekucyjnego po upływie 561 dni, ponieważ zobowiązany po otrzymaniu upomnienia w dniu 7 grudnia 2020 r. dokonał częściowej spłaty należności, jednak kolejnych wpłat nie stwierdzono. Dnia 30 lipca 2021 r. skierowano pismo informujące stronę o konieczności spłaty reszty należności oraz pouczono o konsekwencjach nieuregulowania przedmiotowej należności. Strona jednak nie dokonała już żadnych wpłat i w dniu 8 września 2021 r. wystawiono tytuł w wersji papierowej. Dnia 9 września 2021 r. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Opatowie zwrócił ww. tytuł i ponownie w dniu 30 grudnia 2021 r. wystawiono tytuł wykonawczy w wersji elektronicznej. Jednak w części A pkt 3. Imię wpisano dwa imiona dłużnika i w statusie dokumentu wystąpiła niezgodność lub brak danych identyfikacyjnych zobowiązanego w bazie CRP KEP. Zmieniono tytuł wykonawczy, tj. podano jedno imię zobowiązanego i ponownie wysłano drogą elektroniczną dnia 21 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 135, 138-139, 141, 144-145)

OCENA CZĄSTKOWA

Ponad połowę (56,1%) objętych szczegółową analizą tytułów wykonawczych przekazano z opóźnieniem do organu egzekucyjnego, tj. po upływie od 100 do 654 dni od daty doręczenia upomnienia. Wprowadzenie w Starostwie elektronicznych tytułów wykonawczych wpłynęło na skrócenie czasu od doręczenia upomnienia do przekazania tytułu wykonawczego do organu egzekucyjnego oraz na zmniejszenie kosztów związanych z przygotowaniem i przekazaniem tytułów wykonawczych.

IV. Uwagi i wnioski

Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia wniosek o podjęcie działań zapobiegających przekazywaniu ze znacznym opóźnieniem tytułów wykonawczych do organów egzekucyjnych po doręczeniu upomnienia.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 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 Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kielce, 19 września 2022 r.

Kontroler
Marcin Sudół
Specjalista kontroli państwowej

Marcin Sudół
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Dyrektor
Krzysztof Wilkosz

p.o. WICEDYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach
Krzysztof Wilkosz
podpis
Krzysztof Wilkosz

