



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-010-03/2014

P/14/095

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/095 – Realizacja zadań Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi w zakresie legalizacji i kontroli urządzeń pomiarowych do odmierzania paliw płynnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	1. Maria Ślufik-Wojtera, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90022 z dnia 4 czerwca 2014 r. [Dowód: akta kontroli str.1-2] 2. Stanisław Wlazło, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90035 z dnia 1 lipca 2014 r. 3. Krzysztof Serwa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90044 z dnia 24 lipca 2014 r. [Dowód: akta kontroli str. 997-1000]
Jednostka kontrolowana	Okręgowy Urząd Miar w Łodzi (dalej OUM lub Urząd), 90-132 Łódź, ul. Narutowicza 75, Regon 000332676
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Nowakowski, Dyrektor OUM od dnia 1 lipca 2003 r.
	[Dowód: akta kontroli str.3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, realizację przez Okręgowy Urząd Miar w Łodzi zadań w zakresie legalizacji i kontroli urządzeń pomiarowych do odmierzania paliw płynnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawowe zadanie Urzędu jakim jest zapewnienie wymaganej dokładności pomiarów na terenie województw łódzkiego i świętokrzyskiego było realizowane w zakresie ograniczonym ze względu na niedostatki etatowe i sprzętowe. Obwodowe Urzędy Miar nie dysponowały urządzeniami do kontroli przepływu gazu, a kontrole w tym zakresie nie obejmowały prawidłowości odmierzania tego paliwa na stacjach. Z tego względu kontrole w pełnym zakresie obwodowe urzędy miar prowadziły w odniesieniu do paliw płynnych, natomiast kontrole odmierzaczy gazu były ograniczone do czynności formalnych, tzn. badania ważności świadectw legalizacji oraz kompletności zabezpieczeń. Z powodu braku stosownych narzędzi dokonywanie czynności legalizacyjnych urządzeń odmierzających gaz było możliwe dzięki nieodpłatnemu korzystaniu z zaplecza technicznego komercyjnych firm serwisowych. Jedno urządzenie mobilne wykorzystywane przez Urząd w Łodzi nie było w stanie zapewnić odpowiedniego zakresu kontroli na terenie dwóch województw. W przypadku legalizacji urządzeń pomiarowych występowało nadmierne w ocenie NIK uzależnienie urzędów obwodowych od przedsiębiorców, użyczających środki transportowe i urządzenia kontrolne przepływu gazu.

Stosowana w praktyce procedura legalizacji urządzeń pomiarowych do odmierzania paliw w dniu złożenia wniosku była w ocenie NIK niecelowa i nieuprawniona, bowiem niezasadnie

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna,

ograniczała pracownikom czas na rozpatrzenie wniosku o legalizację oraz pomijała obowiązek wniesienia opłaty legalizacyjnej w terminie 7 dni.

Stan etatowy czterech z pięciu urzędów obwodowych istotnie ograniczał możliwość wykonywania zadań, w tym nadzoru nad prawidłowym stosowaniem Prawa o miarach w obrocie paliwami. Urzędy nie były w stanie objąć działaniami kontrolnymi stacji paliwowych na powierzonym terenie częściej niż raz na 5 lat (Obwodowe Urzędy Miar w Łodzi i Łowiczu), raz na 7 i 9 lat (Obwodowe Urzędy Miar w Zduńskiej Woli i Kielcach) i raz na 14 lat (Obwodowy Urząd Miar w Piotrkowie Trybunalskim), zakładając sprawdzanie tylko wybranych odmierzaczy. Urzędy nie dysponowały kompletnymi danymi na temat rozmieszczenia i rodzaju urządzeń przepływowych. Niepokojące jest, że administracja miar nie otrzymywała bieżących informacji o funkcjonujących na jej terenie stacjach paliwowych i odmierzaczach paliw płynnych i gazu ciekłego. W tym zakresie brak było wsparcia w postaci narzędzi informatycznych, monitorujących ważność świadectw legalizacyjnych. Działania kontrolne podejmowane przez OUM w Łodzi były cennym uzupełnieniem niewystarczającego potencjału urzędów obwodowych, jednak ich skala również nie była wystarczająca w stosunku do potrzeb. Na podkreślenie zasługuje znaczne zaangażowanie pracowników administracji miar, którzy pomimo wielu trudności wykonywali w miarę możliwości jak najlepiej powierzone zadania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena systemu organizacyjnego OUM w zakresie procedur związanych z legalizacją i kontrolą urządzeń pomiarowych paliw płynnych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zadania legalizacji odmierzaczy paliw na terenie działania Okręgowego UM w Łodzi realizowało pięć obwodowych urzędów miar. W 2012 r. obwodowe urzędy miar zalegalizowały łącznie 4.306 odmierzaczy paliw ciekłych (innych niż gazy ciekłe) w ramach legalizacji ponownej. W tym czasie urzędy te zalegalizowały też 1 odmierzacz gazu ciekłego propan – butan w ramach legalizacji pierwotnej przed zainstalowaniem oraz 1.045 odmierzaczy takiego gazu w ramach legalizacji ponownej.

W 2013 r. obwodowe urzędy miar zalegalizowały łącznie 5.129 odmierzaczy paliw ciekłych (innych niż gazy ciekłe) w ramach legalizacji ponownej, 2 odmierzacze gazu ciekłego propan – butan w ramach legalizacji pierwotnej po zainstalowaniu oraz 1.074 odmierzacze gazu w ramach legalizacji ponownej.

Wszystkie ww. legalizacje przeprowadzone zostały w związku z wcześniejszymi zgłoszeniami, zazwyczaj w formie telefonicznej, potrzeby przeprowadzenia takich czynności. W przypadkach braku podstaw dokonania legalizacji paliw ciekłych obwodowe urzędy miar wydały decyzje o odmowie legalizacji.

Obwodowy Urząd Miar w Łodzi do legalizacji odmierzaczy gazu ciekłego korzystał z przepływomierza kontrolnego będącego własnością OUM, natomiast pozostałe obwodowe urzędy miar do legalizacji takich odmierzaczy korzystały z urządzeń serwisantów zgodnie z § 19 pkt 1 i § 32 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 7 stycznia 2008 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych². Terminy legalizacji odmierzaczy paliw uzgadniane były przez wnioskodawców z obwodowymi urzędami miar. Stwierdzono ponadto, że stosowana była praktyka telefonicznego uzgadniania tych terminów. Legalizacji odmierzaczy paliw dokonywano natomiast w dniu faktycznego wpływu wniosku.

Taka praktyka nie wynikała z wewnętrznych uregulowań administracji miar.

Dowód: akta kontroli str. 4-18]

OUM, zgodnie z powołanym wyżej regulaminem organizacyjnym, prowadził nadzór nad prawidłowością legalizacji odmierzaczy paliw, realizowany w formie kontroli:

² Dz. U. Nr 5, poz. 29 ze zm.

- obwodowych urzędów miar funkcjonujących na obszarze działania OUM, w ramach których kontrolowano również użytkowników odmierzaczy paliw,
- użytkowników odmierzaczy paliw w zakresie przestrzegania przez nich obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.

[Dowód: akta kontroli str. 19-26]

Realizacja ww. działań nadzorczych przypisana została Wydziałowi Nadzoru OUM regulaminem organizacyjnym, w którym określono, że do zadań tego Wydziału należy m.in.:

- w zakresie nadzoru wewnętrznego – wykonywanie zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru i kontroli nad działalnością obwodowych urzędów,
- w zakresie nadzoru zewnętrznego – sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów ustawy Prawo o miarach³ i aktów wykonawczych do niej poprzez wykonywanie kontroli użytkowników przyrządów pomiarowych.

W ocenie Dyrektora OUM struktura organizacyjna Urzędu umożliwiała właściwą realizację przez jednostkę zadań związanych z legalizacją odmierzaczy paliw płynnych, jednak regulaminem organizacyjnym Urząd nie został zobowiązany do przeprowadzania legalizacji odmierzaczy paliw, a czynności takie wykonywane były przez nadzorowane obwodowe urzędy miar. Funkcjonujący w ramach struktury organizacyjnej OUM Wydział Termodynamiki (wg regulaminu – Wydział Objętości i Przepływu) zajmował się m.in. okresowym wzorcowaniem przyrządów pomiarowych będących na wyposażeniu obwodowych urzędów miar, służących do legalizacji odmierzaczy paliw.

Nad prawidłowością wykonywania czynności legalizacyjnych przez obwodowe urzędy miar czuwał Wydział Nadzoru OUM, a nadzór ten sprawowany był poprzez coroczne kontrole, jak również poprzez kontrole planowe i doraźne użytkowników odmierzaczy. Każdy z nadzorowanych obwodowych urzędów miar posiadał własne wyposażenie pomiarowe do legalizacji odmierzaczy paliw płynnych. Obwodowy Urząd Miar w Łodzi przy legalizacji odmierzaczy gazu ciekłego propan – butan korzystał z licznika kontrolnego będącego na stanie Wydziału Termodynamiki OUM. W miarę pozyskiwania środków finansowych planowane jest doposażenie w takie liczniki kontrolne pozostałych obwodowych urzędów oraz przeszkolenie w tym zakresie pracowników tych urzędów.

[Dowód: akta kontroli str. 95-97]

1.2. Sześciu pracownikom Wydziału Nadzoru OUM (75% składu tej komórki) powierzone zostały zadania związane z nadzorem nad odmierzaczami paliw. Czterech z tych pracowników posiadało wykształcenie wyższe, a dwóch – średnie.

Analiza kwalifikacji tych pracowników oraz ich stażu pracy wykazała, że:

- posiadali oni kwalifikacje wymagane do wykonywania pracy na zajmowanych stanowiskach, stosownie do zapisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej⁴,
- posiadali staż pracy zgodny z opisami zajmowanych stanowisk pracy, sporządzonymi na podstawie zarządzenia Nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 27-74]

Pracownicy Wydziału Nadzoru Urzędu realizujący zadania z zakresu nadzoru nad odmierzaczami paliwa ukończyli łącznie 13 szkoleń dotyczących zagadnień objętych niniejszą kontrolą NIK, z tego w badanym okresie odbyło 3 szkolenia.

[Dowód: akta kontroli str. 30-31, 34, 37, 40, 43, 46]

³ Ustawa z dnia 11 maja 2011 r. Prawo o miarach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1069), zwana w dalszej części „Prawem o miarach”.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 211, poz. 1630, ze zm.,

⁵ M.P. z 2011 r. Nr 5 poz. 61,

1.3. W latach 2012-2014 w ramach nadzoru nad odmierzaczami paliw OUM prowadził następujące działania kontrolne:

- planowe kontrole użytkowników odmierzaczy paliw prowadzone na obszarze działania poszczególnych obwodowych urzędów miar (w ramach kontroli tych urzędów),
- planowe kontrole użytkowników odmierzaczy paliw, prowadzone poza kontrolami obwodowych urzędów miar z obszaru działania Okręgowego Urzędu Miar, w ramach których sprawdzano również prawidłowość działań kontrolnych i legalizacyjnych obwodowych urzędów miar z obszaru działania Urzędu,
- doraźne kontrole użytkowników odmierzaczy paliw, prowadzone na wniosek klientów stacji paliw lub organów i inspekcji kontroli, w ramach których sprawdzano również prawidłowość działań kontrolnych i legalizacyjnych obwodowych urzędów miar z obszaru działania Urzędu.

Zadania te ww. regulaminem organizacyjnym OUM zostały przydzielone Wydziałowi Nadzoru Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 75]

W 2012 r. Wydział Nadzoru OUM przeprowadził w ramach nadzoru nad odmierzaczami paliw 73 kontrole stacji paliw, a w 2013 r. - 82 kontrole (o 12,3% więcej). W I kwartale 2014 r. przeprowadzono 18 kontroli. W ramach kontroli planowych skontrolowano odpowiednio 61, 75 i 17 stacji paliw.

Plan kontroli stacji paliw ciekłych przewidywał przeprowadzenie w latach 2012 – 2014 łącznie 180 kontroli, po 60 kontroli w każdym z ww. okresów.

Wykonanie planu kontroli stacji paliw ciekłych w poszczególnych latach stanowiło 101,7% planu w 2012 r. i 125% planu w 2013 r. W I kwartale 2014 r. wykonanie stanowiło 121,4% planu z tego okresu.

W ramach tych kontroli w 2012 r. skontrolowano 888 odmierzaczy paliw ciekłych i 43 gazu, w 2013 r. – odpowiednio 1.107 i 67 odmierzaczy, a w I kwartale 2014 r. - 307 i 19 odmierzaczy.

Plan kontroli stacji LPG przewidywał w 2012 r. – 10 kontroli, w 2013 r. – 12 kontroli i w 2014 r. – 16 kontroli. W roku 2012 przeprowadzono 21 kontroli stacji LPG (w tym 13 planowych), w 2013 r. - 24 kontrole (20 planowych) i w I kwartale 2014 r. - 4 kontrole (3 planowe). Plan kontroli stacji LPG zrealizowany został w 2012 r. – w 130%, a w 2013 r. – w 166,6%. W I kwartale 2014 r. wykonanie stanowiło 100% planu z tego okresu. W ramach tych kontroli skontrolowano 22 odmierzacze gazu ciekłego w 2012 r., 25 takich odmierzaczy w 2013 r. i 5 odmierzaczy w 2014 r. (I kwartał).

[Dowód: akta kontroli str. 21-23 i 76-94]

Wyższa liczba kontroli stacji paliw przeprowadzona przez Wydział Nadzoru w latach 2012 – 2013 miała związek z kłopotami z realizacją kontroli przez niektóre obwody. Ponadto przekroczenie planu kontroli stacji LPG spowodowane było również tym, że 4 spośród 5 nadzorowanych Obwodowych Urzędów Miar, tj. w Piotrkowie Trybunalskim, Łowiczu, Zduńskiej Woli i Kielcach kontrole wykonywały wyłącznie pod względem formalnym (brak odpowiedniego wyposażenia pomiarowego i przeszkoleń personelu), w związku z tym, aby wzmocnić nadzór metrologiczny nad ww. podmiotami Wydział Nadzoru musiał zintensyfikować swoje działania na obszarach ww. obwodowych urzędów miar.

[Dowód: akta kontroli str. 335-336]

W 2012 r. Wydział Nadzoru OUM łącznie z obwodowymi urzędami miar z obszaru działania OUM przeprowadził 226 kontroli stacji paliw, a w 2013 r. – 225 kontroli. W I kwartale 2014 r. liczba przeprowadzonych kontroli wynosiła 50. W ramach kontroli planowych skontrolowano odpowiednio 212, 213 i 48 stacji paliw.

W ramach tych kontroli w 2012 r. skontrolowano 2183 odmierzacze paliw ciekłych i 149 gazu, w 2013 r. – odpowiednio 2.405 i 166 odmierzaczy, a w I kwartale 2014 r. – 829 i 50 odmierzaczy.

W ramach kontroli stacji LPG przeprowadzono w 2012 r. - 56 kontroli (w tym 47 planowych), w 2013 r. – 52 kontrole (47 planowych) i w I kwartale 2014 r. – 17 kontroli (15 planowych).

W ramach kontroli stacji LPG skontrolowano odpowiednio 60, 49 i 18 odmierzaczy gazu ciekłego.

[Dowód: akta kontroli str. 24-26]

Realizacja planu kontroli łącznie przez Wydział Nadzoru OUM i obwodowe urzędy miar z obszaru działania OUM wynosiła:

- w 2012 r. – w zakresie stacji paliw ciekłych – 98%, w zakresie stacji LPG – 94%,
- w 2013 r. – dotyczących stacji paliw ciekłych – 100,5%, stacji LPG – 96%,
- w I kwartale 2014 r. – dotyczących stacji paliw ciekłych – 117%, stacji LPG – 100,7%.

[Dowód: akta kontroli str. 98-127]

Niepełna realizacja planu kontroli stacji paliw ciekłych dotyczyła:

a) w 2012 r.:

- Obwodowego Urzędu Miar w Piotrkowie Trybunalskim, który z zaplanowanych 25 takich kontroli zrealizował 21 (84% planu),
- Obwodowego Urzędu Miar w Zduńskiej Woli – plan 33 kontrole, realizacja 30 kontroli (91% planu),

b) w 2013 r.:

- Obwodowego Urzędu Miar w Łodzi – plan 44 kontrole, wykonanie 43 kontrole (97,7%),
- Obwodowego Urzędu Miar w Piotrkowie Trybunalskim – plan 18 kontroli, realizacja 5 kontroli (27,8%).

Plan kontroli stacji LPG nie został zrealizowany:

a) w 2012 r. przez:

- Obwodowy Urząd Miar w Piotrkowie Trybunalskim: plan 9 kontroli, realizacja 5 kontroli (55%),
- Obwodowy Urząd Miar w Zduńskiej Woli – plan 6 kontroli, realizacja 5 kontroli (83,3%),

b) w 2013 r. przez:

- Obwodowy Urząd Miar w Zduńskiej Woli – plan 6 kontroli, realizacja 1 kontrola (16,6%),
- Obwodowy Urząd Miar w Łowiczu – plan 10 kontroli, realizacja 9 kontroli (90%).

[Dowód: akta kontroli str. 128 – 253]

Przyczynami niewykonania planu kontroli stacji paliw ciekłych i LPG:

- w przypadku Obwodowego Urzędu Miar w Łodzi były zmiany kadrowe, w wyniku których Pracownia Pomiarów Objętości i Przepływu Obwodowego Urzędu Miar w Łodzi utraciła dwóch pracowników, z których jeden z dniem 1 września 2013 r. zasiłił kadrowo Obwodowy Urząd Miar w Piotrkowie Trybunalskim, a drugi został przeniesiony do Wydziału Chemii Analitycznej i Fizykochemii Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi. Spowodowało to znaczne zakłócenia w pracy w związku z dużą liczbą zgłoszeń przyrządów pomiarowych do prawnej kontroli metrologicznej i wiążące Urząd jednomiesięczne terminy (zgodnie z Kpa) na załatwienie sprawy,
- w przypadku Obwodowego Urzędu Miar w Piotrkowie Trybunalskim przyczyną niewykonania planu kontroli były problemy kadrowe (do 1 września 2013 r. Urząd pracował w czteroosobowym składzie). Ponadto awarie 18 letniego samochodu służbowego (służącego do przewozu przyrządów kontrolnych) często uniemożliwiały przeprowadzenie kontroli. Także duża liczba zgłoszeń przyrządów pomiarowych do prawnej kontroli metrologicznej i wiążące Urząd jednomiesięczne terminy na załatwienie sprawy utrudniały wykonywanie zadań kontrolnych,
- w przypadku Obwodowego Urzędu Miar w Łowiczu przyczyną niewykonania planu były trudności kadrowe. Urząd pracował w czteroosobowym składzie. Ponadto naczelnik kierująca Urzędem do 30 września 2013 r. przebywała często na zwolnieniach lekarskich, co dezorganizowało pracę Urzędu,
- w przypadku Obwodowego Urzędu Miar w Zduńskiej Woli przyczyną niewykonania planu były również trudności kadrowe. Jeden pracownik od czerwca 2012 r. został przeniesiony do Wydziału Mechaniki i Akustyki Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi oraz jedna pracownica w związku z urodzeniem dziecka była nieobecna w pracy do 9 listopada 2012 r., a następnie w związku z urodzeniem kolejnego dziecka - od 14 lutego 2013 r. do chwili obecnej. Także duża liczba zgłoszeń przyrządów pomiarowych

do prawnej kontroli metrologicznej i obowiązujące terminy na załatwienie sprawy utrudniały wykonywanie zadań kontrolnych.

W związku z trudnościami kadrowymi (szczególnie w Obwodowych Urzędach Miar w Piotrkowie Trybunalskim oraz Łowiczu) znacząco zmniejszono im liczbę planowanych kontroli na dany rok, a mianowicie: Obwodowemu Urzędowi Miar w Piotrkowie Trybunalskim z 70 kontroli w 2012 r. w kolejnych latach, tj. na 2013 i 2014 r., zaplanowano po 40 kontroli, a Obwodowemu Urzędowi Miar w Łowiczu (działającemu na obszarze słabszym gospodarczo – stąd mniejsza liczba przyrządów pomiarowych zgłaszanych do prawnej kontroli metrologicznej) z 70 kontroli w 2012 r. zmniejszono plan do 50 kontroli na lata 2013 i 2014. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że plany kontroli dla całego Okręgu na lata 2013-2014 nie uległy zmniejszeniu w porównaniu do roku 2012. Natomiast ciężar kontroli został w głównej mierze przeniesiony na Wydział Nadzoru OUM, który na obszarze działania ww. obwodowych urzędów zintensyfikował działania nadzorczo-kontrolne.

[Dowód: akta kontroli str. 335-338]

Dyrektor OUM ocenił strukturę organizacyjną Urzędu jako umożliwiającą właściwą realizację zadań kontrolnych (planowych i doraźnych) w zakresie nadzoru nad odmierzaczami paliw płynnych. Zadania kontrolne – zgodnie z regulaminem organizacyjnym OUM – realizowane są przez Wydział Nadzoru, którego 6 pracowników posiada odpowiednie kwalifikacje i przeszkolenia w tym zakresie. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela tej oceny, bowiem posiadane struktury kadrowe i wyposażenie nie gwarantują częstotliwości kontroli na rozsądnym poziomie, za jaki nie można uznać kontroli przypadających raz na 5-14 lat.

[Dowód: akta kontroli str.95-97]

W okresie objętym niniejszą kontrolą NIK w organach administracji miar obowiązywały następujące przepisy wewnętrzne regulujące m.in. planowanie kontroli w zakresie nadzoru nad odmierzaczami paliw płynnych:

- Zasady sprawowania nadzoru przez Prezesa Głównego Urzędu Miar nad przestrzeganiem ustaw: Prawo o miarach, Prawo probiercze, o towarach paczkowanych, o systemie tachografów cyfrowych, wydanie II z 2011 r. i wydanie III z 2013 r., zaakceptowane przez Prezesa Głównego Urzędu Miar,

[Dowód: akta kontroli str. 254-271]

- Wytyczne Prezesa GUM w zakresie sporządzania planów kontroli administracji miar na: 2012 r., 2013 r. i 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 272-301]

Kierując się ww. przepisami w OUM stosowano następujące zasady przy sporządzaniu planów kontroli:

1) podstawą do sporządzenia rocznych planów kontroli były:

- kontrole wykonane w latach ubiegłych przez Wydział Nadzoru OUM oraz nadzorowane obwodowe urzędy miar (z urzędów tych co miesiąc były przekazywane do Wydziału Nadzoru OUM wykazy skontrolowanych podmiotów oraz informacje o wynikach kontroli),
- najczęściej stwierdzane nieprawidłowości i przyczyny ich powstawania,
- rodzaje najczęściej stosowanych przyrządów pomiarowych bez ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej,
- informacje przekazywane przez różne instytucje i obywateli,

2) przy planowaniu ilości kontroli miejsc stosowania przyrządów pomiarowych przyjęto:

- na rok 2012 – ilość kontroli możliwych do wykonania z uwzględnieniem możliwości OUM, tj. posiadanych zasobów kadrowych, środków finansowych, dostępności środków transportu oraz wyposażenia pomiarowego,
- na lata 2013 i 2014 – liczbę nie mniejszą niż średnia liczba planowanych kontroli z ostatnich trzech lat. Założono do przeprowadzenia odnośnie odmierzaczy paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe z zaplanowanej ilości kontroli odmierzaczy co najmniej 25% kontroli kompleksowych, a odnośnie odmierzaczy gazu ciekłego propan – butan co najmniej 15% kontroli kompleksowych,

3) przy typowaniu kontroli stacji paliw na lata 2012-2014 kierowano się zasadami, że:

- plany kontroli użytkowników przyrządów pomiarowych sporządzane będą w aspekcie ilościowym, bez wskazania konkretnych podmiotów,
- typowanie użytkowników odmierzaczy paliw odbywało się na bieżąco,

- przy wyborze podmiotów do skontrolowania posilkowano się wynikami własnych kontroli, sprawozdaniami przekazywanymi co miesiąc przez nadzorowane obwodowe urzędy miar, wykazami stacji paliw aktualizowanymi okresowo przez te urzędy oraz spisami z natury podczas wykonywania kontroli innych użytkowników przyrządów pomiarowych,
- w każdym roku skontrolowanych zostanie co najmniej kilka stacji poszczególnych podmiotów funkcjonujących na obszarze działania OUM,
- w planowaniu uwzględniano również stacje paliw funkcjonujące poza sieciami stacji koncernowych.

[Dowód: akta kontroli str. 302-304]

Pracownicy Wydziału Nadzoru Urzędu przeprowadzając kontrolę planową na stacjach paliw ciekłych innych niż LPG, zgodnie z zatwierdzonymi przez Dyrektora instrukcjami postępowania (z dnia 19.11.2009 r., z dnia 27.05.2010 r. i wprowadzoną zarządzeniem Nr 5/2014 r. Dyrektora OUM z dnia 27.05.2014 r.), obejmowali kontrolą metrologiczną co najmniej po jednym odmierzaczu każdego oferowanego na stacji paliwa,

- natomiast w przypadku kontroli doraźnych kontrolą metrologiczną obejmowany jest wyłącznie kwestionowany odmierzacz,
- zgodnie z wytycznymi GUM dotyczącymi sporządzania planów kontroli administracji miar na rok 2014, Urząd dąży do objęcia kontrolą metrologiczną co najmniej 25% odmierzaczy paliw ciekłych stosowanych na danej stacji i 15% odmierzaczy LPG.

[Dowód: akta kontroli str. 843-844]

1.4. W czasie niniejszej kontroli NIK OUM dysponował sporządzonymi przez obwodowe urzędy miar w marcu 2014 r. wykazami stacji paliw ciekłych i LPG. Wykazy te zawierały dane, które dotyczyły m.in. nazwy firmy, numeru i adresu.

Według tych wykazów na obszarze działania OUM funkcjonowało łącznie 1.250 stacji paliw ciekłych i LPG, w tym 854 takich stacji na terenie województwa łódzkiego i 396 stacji na terenie województwa świętokrzyskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 305-334]

Z informacji przekazanej kontroli NIK przez dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi wynikało, że w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 maja 2014 r. w systemie REGON na terenie województwa łódzkiego zarejestrowanych zostało 66 podmiotów gospodarki narodowej, które wg. PKD 2007 – 47.30.Z - trudniły się sprzedażą detaliczną paliw do pojazdów silnikowych na stacjach paliw, lub – wg PKD 2007 – 46.12.Z – wykonywały działalność agentów zajmujących się sprzedażą paliw, rud, metali i chemikaliów przemysłowych. Na czas udzielenia tej informacji – działalność prowadziło 60 podmiotów, 5 firm zawiesiło działalność, a 1 podmiot jeszcze nie podjął działalności.

[Dowód: akta kontroli str. 976-984]

Z informacji uzyskanej od naczelników czterech obwodowych urzędów miar działających na terenie województwa łódzkiego (w Łodzi, Łowiczu, Piotrkowie Trybunalskim i Zduńskiej Woli) wynikało m.in., że:

- w ww. wykazach sporządzonych przez te urzędy wg. stanu na marzec 2014 r. – ujęto tylko 17 stacji paliw ciekłych i LPG, wykazanych również w powołanej informacji przekazanej kontroli NIK przez dyrektora Urzędu Statystycznego w Łodzi,
- dwa z tych obwodowych urzędów miar: w Łodzi i Piotrkowie Tryb., po sporządzeniu przedmiotowych wykazów objęły swoim działaniem kolejne 3 stacje paliw wyszczególnione w informacji Urzędu Statystycznego w Łodzi,
- 4 stacje ujęte w informacji Urzędu Statystycznego nie występują fizycznie w terenie.

[Dowód: akta kontroli str. 976-996]

Ponadto w prowadzonej przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów bazie stacji paliw ciekłych, biopaliw ciekłych oraz gazu skroplonego LPG i gazu sprężonego CNG z terenu województwa łódzkiego i świętokrzyskiego, opracowanej w oparciu o dane udostępnione przez instytucje wymienione w art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r.

o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw⁶, ujętych było 1.439 obiektów, w tym 917 na terenie województwa łódzkiego i 512 na obszarze województwa świętokrzyskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 1289-1318]

Powyższe wykazy i informacje wskazują, że OUM oraz nadzorowane obwodowe urzędy miar nie posiadały kompletnych danych o stacjach paliw ciekłych i LPG, które winny zostać objęte działaniem administracji miar.

Naczelnik Wydziału Nadzoru OUM wyjaśnił, że:

- Okręgowy Urząd Miar w Łodzi i nadzorowane obwodowe urzędy miar nie mają prawnego obowiązku sporządzania wykazów stacji paliw,
- wykazy sporządzone wg stanu na marzec 2014 r. zostały utworzone na potrzeby planowanej kontroli NIK w celu ułatwienia pracy kontrolerom tej instytucji,
- na potrzeby Wydziału Nadzoru Urzędu podobne wykazy sporządzone zostały przez nadzorowane obwodowe urzędy miar w 2004 r. W następnych latach dane z tych wykazów były weryfikowane przez pracowników Wydziału Nadzoru w oparciu o analizę dokumentacji z własnych kontroli, comiesięcznych – przesyłanych do Urzędu - wykazów kontroli przeprowadzonych przez nadzorowane obwodowe urzędy, poprzez przeglądy rejestrów wniosków prowadzonych przez te urzędy podczas corocznych ich kontroli oraz z natury, w trakcie wykonywania kontroli, a także w oparciu o informacje z innych źródeł, np.: internet, informacje od innych instytucji.

[Dowód: akta kontroli str. 843-845]

W ocenie NIK - brak aktualnych danych o stacjach paliw funkcjonujących na obszarze działania OUM ogranicza skuteczność prowadzonych kontroli, a tym samym sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem przepisów ustawy Prawo o miarach.

1.5. OUM nie posiadał rejestru odmierzaczy paliw podlegających okresowej legalizacji. Obwodowe urzędy miar, które legalizują odmierzacze paliw, prowadziły natomiast elektroniczne rejestry wniosków (tzw. Rejestr Kubackiego), do których wpisywane były dane zgodne odpowiednio z § 15 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 7 stycznia 2008 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych⁷ - dla legalizacji pierwotnej, oraz § 28 tego rozporządzenia - dla legalizacji ponownej. Dane te dotyczyły w szczególności: wnioskodawcy, rodzaju przyrządu pomiarowego, jego znaku fabrycznego, numeru fabrycznego, rodzaju kontroli metrologicznej, miejsca wykonania czynności, wyniku legalizacji, opłaty za czynności legalizacyjne, użytkownika przyrządu pomiarowego. Podczas corocznych kontroli obwodowych urzędów miar, wykonywanych przez Wydział Nadzoru OUM, jednym z zadań objętych zakresem tych kontroli jest sprawdzenie poprawności prowadzenia rejestru wniosków i zgodności wpisów z innymi dokumentami dotyczącymi danej sprawy.

Rejestr ten nie dawał jednak możliwości wygenerowania raportów w zakresie terminów ważności wydanych świadectw legalizacyjnych. Brak pełnej wiedzy o okresach ważności świadectw legalizacyjnych, przy jednoczesnym braku kompletnych danych o rozmieszczeniu i rodzaju urządzeń odmierzających paliwa utrudnia efektywny nadzór nad tymi urządzeniami.

[Dowód: akta kontroli str. 339-341]

Prezes Głównego Urzędu Miar pismem znak: BMP-071-2/100/AS/14 z dnia 22 stycznia 2014 r. przekazał do dyrektorów okręgowych urzędów miar informację, że w wyniku spotkania w dniu 13 stycznia 2014 r. odbytego w Ministerstwie Gospodarki (z udziałem podsekretarza stanu i dyrektorów departamentów tego Ministerstwa odpowiedzialnych za system prawa o miarach, wiceprezesa Rządowego Centrum Legislacji i dyrektora Departamentu Prawa Gospodarczego tego Centrum oraz prezesa GUM i dyrektora Biura Prawno-Legislacyjnego GUM) w sprawie projektów rozporządzeń Ministra Gospodarki zmieniających rozporządzenia w sprawie wymagań dla przyrządów pomiarowych, Minister Gospodarki uznał, że:

⁶ Dz. U. Nr 169, poz. 1200 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 5, poz. 29, ze zm.

- rozporządzenia Ministra Gospodarki, wydane na podstawie art. 9a ustawy Prawo o miarach, w obecnym brzmieniu stanowią wystarczającą podstawę do legalizacji przyrządów pomiarowych, o których mowa w art. 27 i 29a ww. ustawy, o ile przyrządy te spełniają wymagania określone w tym rozporządzeniu,
- w związku z tym nie zachodzi potrzeba zmiany przedmiotowych regulacji, a dotychczasowe prace legislacyjne w tym zakresie należy zakończyć jako bezprzedmiotowe.

[Dowód: akta kontroli str. 936-937]

Powołany w ww. piśmie art. 27 Prawa o miarach, stanowi, że przyrządy pomiarowe zalegalizowane lub uwierzytelnione przed dniem wejścia w życie tej ustawy (tj. do dnia 1 stycznia 2013 r.), niespełniające jej przepisów, mogą być nadal legalizowane, o ile spełniają wymagania dotychczasowych przepisów, lecz nie dłużej niż przez 10 lat od dnia wejścia w życie tej ustawy (tzn. do końca 2012 r.), z wyłączeniem przyrządów kontrolnych, o których mowa w przepisach o czasie pracy kierowców.

Powołany również w ww. piśmie art. 29a Prawa o miarach stanowi natomiast, że przyrządy pomiarowe zalegalizowane do dnia 31 grudnia 2003 r. zgodnie z zasadami określonymi w art. 29 (stanowiącym, iż do czasu wejścia w życie przepisów wykonawczych prawna kontrola metrologiczna odbywa się na podstawie przepisów dotychczasowych, nie dłużej jednak niż przez 1 rok od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do 1 stycznia 2014 r.) mogą być nadal legalizowane, lecz nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2013 r., o ile spełniają wymagania przepisów, na podstawie których zostały zalegalizowane.

Z informacji pobranych przez kontrolę NIK (na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸) od naczelników nadzorowanych przez Urząd obwodowych urzędów miar wynikało, że w związku z powołanym wyżej pismem Prezesa GUM z dnia 22 stycznia 2014 r. – w I półroczu 2014 r. obwodowe urzędy miar zalegalizowały łącznie 1.069 odmierzaczy paliw ciekłych i gazu LPG, wcześniej zalegalizowanych do dnia 31 grudnia 2003 r.

Z informacji tych wynikało ponadto, że:

- nadzorowane przez OUM obwodowe urzędy miar będą nadal prowadzić legalizację przyrządów pomiarowych w oparciu o wykładnię Ministerstwa Gospodarki zawartą w powołanym wyżej piśmie Prezesa GUM, do czasu ewentualnej zmiany stanowiska organów nadrzędnych i opublikowania przepisów prawa, z których będzie wynikała inna interpretacja,
- Obwodowy Urząd Miar w Kielcach w okresie od 1.01. do 23.01.2014 r. nie dokonywał legalizacji przyrządów pomiarowych, które zostały zalegalizowane do dnia 31.12.2003 r.

[Dowód: akta kontroli str. 938-950]

Dyrektor OUM wyjaśnił, że w związku z zaistniałą sytuacją dotyczącą wygaśnięcia terminu okresu przejściowego dotyczącego legalizacji przyrządów pomiarowych na zasadach określonych w art. 27 i 29a ustawy Prawo o miarach, po 1 stycznia 2014 r. do czasu zajęcia oficjalnego stanowiska przez instytucje nadrzędne (Prezesa GUM i Ministra Gospodarki) Okręgowy Urząd Miar i nadzorowane obwodowe urzędy miar nie dokonywały prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych dotychczas legalizowanych w oparciu o przepisy ww. artykułów Prawa o miarach. Wnioskodawcy proszeni byli o nieskładanie wniosków o legalizację przyrządów pomiarowych legalizowanych na powyższych zasadach do czasu ogłoszenia oficjalnego stanowiska ww. organów. W związku z opublikowaniem na stronach internetowych Ministerstwa Gospodarki oraz GUM stanowiska w przedmiotowej sprawie oraz w związku z pismem Prezesa GUM do dyrektorów okręgowych urzędów miar z dnia 22 stycznia 2014 r. – prawna kontrola metrologiczna w Okręgu Łódzkim odbywa się na zasadach określonych w powyższych dokumentach.

[Dowód: akta kontroli str. 951-952]

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.

1.6. i 1.7. OUM nie posiadał rejestru nowych odmierzaczy paliw użytkowanych na stacjach paliw, wprowadzonych do użytkowania na podstawie oceny zgodności, ponieważ – jak oświadczył naczelnik Wydziału Nadzoru Urzędu Jacek Dubowski - nie istnieje prawny obowiązek spoczywający na użytkowniku przyrządu pomiarowego, czy też jednostce notyfikowanej dokonującej oceny zgodności przyrządu pomiarowego, nakazujący zgłaszanie do administracji miar faktu użytkowania bądź też wprowadzenia do użytkowania przyrządów pomiarowych po ocenie zgodności.

[Dowód: akta kontroli str. 339-341]

Z informacji uzyskanych przez kontrolujących tylko od dwóch firm prowadzących sprzedaż odmierzaczy paliw płynnych wynikało, że w okresie 2012 – 2014 (do 31 maja) firmy te sprzedały odbiorcom z województwa łódzkiego 43 takie przyrządy, a odbiorcom z województwa świętokrzyskiego – 34.

[Dowód: akta kontroli str. 963-975]

Zdaniem NIK, brak danych o liczbie nowych odmierzaczy paliw funkcjonujących na stacjach paliw wpływa niekorzystnie na wykonywanie obowiązków organu administracji miar w zakresie nadzoru nad prawidłowością stosowania ustawy Prawo o miarach.

W trakcie 254 kontroli stacji paliw (którymi objęto łącznie 2.833 odmierzaczy paliw ciekłych i LPG) przeprowadzonych w okresie 2012-2014 (I półrocze) przez Wydział Nadzoru OUM - w 10 przypadkach (3 kontrole z 2012 r., 3 kontrole z 2013 r. i 4 kontrole z I półrocza 2014 r.) stwierdzono funkcjonowanie na stacjach paliw łącznie 182 odmierzaczy paliw ciekłych i 1 odmierzacza LPG, posiadających ważne oceny zgodności, o których wcześniej nie powiadomiono administracji miar. We wszystkich tych przypadkach kontrole polegały na formalnej kontroli dokumentów, w trakcie których nie stwierdzono nieprawidłowości. Z uwagi na fakt, że administracja miar nie posiada umocowania prawnego do kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych w trakcie ważności dokonanej ich oceny zgodności – odstąpiono od kontroli metrologicznej.

W jednym z ww. przypadków, z uwagi na fakt, że kontrola przeprowadzona została w związku ze skargą klienta stacji na nierzetelność wydawania paliwa przez 2 odmierzacze paliw znajdujące się na tej stacji, skarga ta została przekazana do Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Łodzi. Kontrola metrologiczna przedmiotowej stacji przeprowadzona przez Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Łodzi we współpracy z pracownikami OUM wykazała, że dwa odmierzacze służące do pomiaru sprzedawanego oleju napędowego odmierzały nierzetelnie to paliwo (dopuszczalny błąd pomiaru przez takie odmierzacze został przekroczony ponad dziesięciokrotnie). W związku z tym Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Łodzi wydał decyzję zakazującą na okres jednego miesiąca udostępniania dwóch dystrybutorów użytkowanych na tej stacji do tankowania oleju napędowego i zobowiązał właściciela stacji do usunięcia w terminie jednego miesiąca nieprawidłowości w odmierzaniu tego paliwa. Zalecenie to zostało zrealizowane, tzn. odmierzacze naprawiono i zalegalizowano.

[Dowód: akta kontroli str. 372 – 478]

1.8. W trakcie niniejszej kontroli NIK Urząd posiadał następujące sprawne wzorce miar do pomiaru objętości:

- paliw ciekłych: kolbę o pojemności 20 dm³ oraz kolbę o pojemności 50 dm³,
- paliw LPG: ciśnieniową kolbę metalową II rzędu o pojemności 20 dm³ oraz przepływomierz kontrolny.

Urządzenia te w okresie objętym kontrolą NIK posiadały aktualne świadectwa wzorcowania. Przechowywane były w zamkniętych pomieszczeniach znajdujących się w budynkach Urzędu.

W trakcie oględzin przeprowadzonych w dniu 23 czerwca 2014 r. wzorce te posiadały cechy zabezpieczające OUM zgodne z podanymi w świadectwach wzorcowania.

[Dowód: akta kontroli 344 – 371]

1.9. Zasady gospodarowania naklejkami legalizacyjnymi i stemplami obowiązujące pomiędzy jednostką zaopatrującą (Referatem Administracyjno-Gospodarczym Urzędu),

a jego wydziałami metrologicznymi uregulowane zostały zarządzeniem Nr 2 Dyrektora Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi z dnia 19 kwietnia 2011 r. w sprawie ewidencjonowania, przechowywania i wydawania stempli i naklejek legalizacyjnych, zmienionym zarządzeniem Nr 16/2012 Dyrektora OUM z dnia 21 grudnia 2012 r. Z uwagi na nieprowadzenie przez Urząd legalizacji odmierzaczy paliw, zasady te nie były stosowane przez komórki organizacyjne OUM odnośnie tych przyrządów pomiarowych.

Powyższy przepis nie regulował zasad gospodarowania naklejkami i stemplami, które winny obowiązywać pomiędzy jednostką zaopatrującą, a obwodowymi urzędami miar funkcjonującymi na obszarze działania OUM, dokonującymi legalizacji odmierzaczy paliw ciekłych i LPG.

[Dowód: akta kontroli str. 10, 835-840]

Zarządzeniem Nr 8/2014 Dyrektora OUM z dnia 11 lipca 2014 r. (wydanym w trakcie niniejszej kontroli NIK), zmieniającym ww. zarządzenie Nr 2 Dyrektora Urzędu z dnia 19 kwietnia 2011 r. postanowione zostało m.in., że przepisy zmienianego zarządzenia stosowane będą odpowiednio do nadzorowanych obwodowych urzędów miar.

[Dowód: akta kontroli str. 841-842, 846]

Obowiązek wydania przez Dyrektora Urzędu takiego zarządzenia wynikał z § 13 ust. 3 pkt 1 i 3 regulaminu organizacyjnego Urzędu.

Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że gospodarka stemplami i naklejkami legalizacyjnymi, w tym ich przekazywanie wydziałom metrologicznym i nadzorowanym obwodowym urzędom miar, prowadzona była do dnia 11 lipca 2014 r. w oparciu o przepisy zarządzenia nr 132 Prezesa Głównego Urzędu Miar z dnia 17 października 1995 r. w sprawie stempli i naklejek legalizacyjnych oraz stempli i naklejek uwierzytelnienia i zastępującego je zarządzenia nr 50 Prezesa Głównego Urzędu Miar z dnia 16 października 1997 r.⁹ Natomiast gospodarka stemplami i naklejkami legalizacyjnymi w komórkach organizacyjnych OUM prowadzona jest na zasadach określonych w zarządzeniu Dyrektora OUM nr 2 z dnia 19 kwietnia 2011 r. w sprawie ewidencjonowania, przechowywania i wydawania stempli i naklejek legalizacyjnych w wydziałach metrologicznych OUM. Każdy z nadzorowanych obwodowych urzędów miar, wydał własne zarządzenie w przedmiotowej sprawie. W związku z powstałymi w trakcie kontroli NIK wątpliwościami dotyczącymi niejasnych zapisów w zarządzeniu nr 50 Prezesa GUM – Dyrektor OUM z dniem 11.07.2014 r. wprowadził zmianę do zarządzenia nr 2 z 2011 r. zapisy regulujące przekazywanie z OUM do obwodowych urzędów miar stempli i naklejek legalizacyjnych.

[Dowód: akta kontroli str. 951-953]

Zauważyć należy, że powołane w wyjaśnieniu Dyrektora OUM zarządzenie nr 132 Prezesa GUM straciło moc z dniem 1 listopada 1997 r. na skutek wejścia w życie zarządzenia nr 50 Prezesa GUM z 16 października 1997 r., które nie zawierało przepisów określających zasady przekazywania naklejek i stempli z okręgowych urzędów miar do obwodowych urzędów miar.

[Dowód: akta kontroli str. 883-888]

Mimo braku ww. zarządzenia w Urzędzie stosowane były następujące zasady dotyczące współpracy z obwodowymi urzędami miar w zakresie gospodarowania naklejkami legalizacyjnymi i stemplami, tj.:

a) w przypadku stempli legalizacyjnych:

- zgodnie z zarządzeniem Prezesa GUM Nr 50 z 1997 r. - OUM do dnia 31 marca każdego roku składał do OUM w Bydgoszczy zapotrzebowanie (z uwzględnieniem potrzeb nadzorowanych obwodowych urzędów miar) na stemple na rok następny,
- zamówione stemple, otrzymane przez Urząd wraz z drukiem „Wz”, przekazywane były następnie na podstawie protokołów (przechowywanych w zbiorze dokumentów OUM oraz Ob.UM) do poszczególnych obwodowych urzędów miar,

⁹ w sprawie stempli i naklejek legalizacyjnych oraz stempli i naklejek uwierzytelnienia.

- obwodowe urzędy miar otrzymane stemple ujmowały w księgach przychodu i rozchodu, a następnie prowadziły ich ewidencję na podstawie zarządzeń wydanych przez naczelników ObUM,
 - wycofane z użytkowania stemple - na skutek upływu terminu ważności, zużycia lub uszkodzenia - na podstawie protokołów (przechowywanych w zbiorze dokumentów obu jednostek) przekazywane były przez obwodowe urzędy miar do OUM celem likwidacji,
- b) w przypadku naklejek legalizacyjnych:
- OUM – na podstawie zarządzenia Nr 9/2011 Dyrektora OUM w Bydgoszczy – składał w terminie do 31 marca każdego roku zapotrzebowanie na naklejki na rok następny, uwzględniające potrzeby nadzorowanych obwodowych urzędów miar,
 - zamówione naklejki, otrzymane przez Urząd wraz z protokołem przekazania, przekazywane były następnie - również na podstawie protokołów (przechowywanych w zbiorze dokumentów OUM oraz Ob.UM) - do poszczególnych obwodowych urzędów miar,
 - obwodowe urzędy miar otrzymane naklejki ujmowały w księgach przychodu i rozchodu, a następnie prowadziły ich ewidencję na podstawie zarządzeń wydanych przez naczelników ObUM,
 - wycofane z użytkowania naklejki - na skutek upływu terminu ważności, zużycia lub uszkodzenia - na podstawie protokołów (przechowywanych w zbiorze dokumentów obu jednostek) przekazywane były przez obwodowe urzędy miar do OUM celem likwidacji.

[Dowód: akta kontroli str. 881-835]

1.10. Urząd, na podstawie sporządzonych przez obwodowe urzędy miar sprawozdań jednostkowych o legalizacji przyrządów pomiarowych, sporządził sprawozdania zbiorcze w tym zakresie za 2012 i 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 4-18 i 479-492]

W 2012 r. obwodowe urzędy miar łącznie wydały 37 decyzji o odmowie legalizacji odmierzaczy paliw ciekłych i gazowych, a w 2013 r. – 30 decyzji. W I półroczu 2014 r. wydano 15 takich decyzji.

[Dowód: akta kontroli str. 11-18 i 795-808]

Przyczynami wydania ww. decyzji (jak wynika z informacji udzielonych przez naczelników obwodowych urzędów miar z obszaru działania Urzędu) były:

- przekroczenie błędów granicznych dopuszczalnych wskazań odmierzacza,
- awaria liczydła,
- niekompletność odmierzacza paliw,
- przekroczenie względnego zakresu rozrzutu wskazań licznika odmierzacza gazu,
- nieprzygotowanie odmierzacza do legalizacji,
- zgłoszenie do legalizacji typu odmierzacza niezgodnego z zatwierdzonym typem,
- niezapewnienie przez wnioskodawcę właściwych warunków do przeprowadzenia czynności związanych z legalizacją.

[Dowód: akta kontroli str. 795-808]

1.11. W okresie objętym niniejszą kontrolą NIK w Urzędzie nie wystąpiły okresy wzmożonej aktywności właścicieli stacji paliw w zakresie zgłoszeń legalizacyjnych, gdyż:

- w ww. czasie do Wydziału Termodynamiki OUM, który zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu prowadził legalizację przyrządów pomiarowych z wyłączeniem m.in. odmierzaczy paliw ciekłych i LPG, nie wpłynęły wnioski o dokonanie takich czynności w odniesieniu do odmierzaczy paliw ciekłych i LPG,

[Dowód: akta kontroli str. 825]

- na skrzynkę mailową Urzędu w ww. okresie wpłynęły wprawdzie, skierowane przez 2 podmioty, 4 wnioski o legalizację 4 odmierzaczy paliw ciekłych i 1 odmierzacza LPG. Wnioski te jednak adresowane były do Obwodowego Urzędu Miar w Łodzi i zostały przez OUM przekazane do ww. Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str.826-834]

1.12. W badanym okresie w OUM obowiązywały następujące dokumenty ustalające procedury sprawowania przez ten Urząd nadzoru nad obwodowymi urządzeniami miar:

- Zasady przeprowadzania kontroli wewnętrznych w komórkach organizacyjnych Urzędu oraz obwodowych urządzeniach miar, wprowadzone w 2008 r. przez Prezesa Głównego Urzędu Miar, określające zakres przedmiotowy kontroli,

[Dowód: akta kontroli str. 494-504]

- Zasady sprawowania nadzoru przez Prezesa Głównego Urzędu Miar nad przestrzeganiem ustaw: Prawo o miarach, Prawo probiercze, o towarach paczkowanych, o systemie tachografów cyfrowych, wydanie II z 2011 r. i wydanie III z 2013 r., zaakceptowane przez Prezesa Głównego Urzędu Miar, oraz Wytyczne Prezesa GUM w zakresie sporządzania planów kontroli administracji miar na lata 2012 – 2014, określające częstotliwość takich kontroli (raz do roku).

[Dowód: akta kontroli str. 254-301]

Dyrektor OUM został upoważniony w dniu 10 maja 2010 r. do sprawowania nadzoru i kontroli prawidłowości wykonywania przez naczelników obwodowych urzędów miar, mających swoje siedziby na obszarze działania Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi, zadań należących do ich zakresu działania.

[Dowód: akta kontroli str. 505]

Zasady i tryb przeprowadzania przez OUM kontroli działalności obwodowych urzędów miar określone zostały ustawą z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej.¹⁰

1.13. Stosując ww. zasady Urząd zaplanował na lata 2012-2014 przeprowadzenie przez Wydział Nadzoru kontroli każdego z pięciu nadzorowanych obwodowych urzędów miar, przy czym w latach 2012-2013 plany te zostały zrealizowane, a w I półroczu 2014 r. skontrolowano Obwodowy Urząd Miar w Łowiczu i Kielcach.

Kontrolami tymi objęto zagadnienia wyszczególnione w Zasadach przeprowadzania kontroli wewnętrznych w komórkach organizacyjnych Urzędu oraz obwodowych urządzeniach miar, wprowadzonych w 2008 r. przez Prezesa GUM.

[Dowód: akta kontroli str. 76, 80, 82, 86, 89, 93, 506-507, 508-530, 531-550, 551-572, 573-594, 595-611, 612-640, 641-667, 668-691, 692-711, 712-733, 737-760, 761]

W wystąpieniach z kontroli przeprowadzonych w 2012 r. w Obwodowych Urzędach Miar w Łodzi i Kielcach nie zostały sformułowane przez Urząd zalecenia pokontrolne z uwagi na stwierdzenie w tych jednostkach mało istotnych nieprawidłowości, które zostały omówione w trakcie kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 508-530 i 595-611]

Nieprawidłowości i uchybienia zostały wskazane natomiast przez Urząd w wystąpieniach pokontrolnych z 2012 r. skierowanych do:

- Obwodowego Urzędu Miar w Łowiczu: 13 nieprawidłowości, w tym 4 dotyczące przedmiotu niniejszej kontroli NIK (w elektronicznym rejestrze wniosków o przeprowadzenie czynności prawno-metrologicznych dla odmierzaczy paliw nie wypełniono wymaganych pozycji lub wypełniono je niewłaściwie; błędy w dokumentacji sprawdzenia odmierzaczy paliw ciekłych; błędy w dokumentacji sprawdzenia odmierzaczy gazu LPG; pomyłki w decyzji odmowy legalizacji odmierzacza gazu LPG); zalecono wyeliminowanie tych nieprawidłowości poprzez wzmocnienie mechanizmów kontroli wewnętrznej. W wystąpieniu z kolejnej kontroli przeprowadzonej w Obwodowym Urzędzie Miar w Łowiczu w 2013 r. Urząd ocenił, że zalecenie to nie zostało zrealizowane.

[Dowód: akta kontroli str. 531-550 i 641-665 i 768-771]

- Obwodowego Urzędu Miar w Piotrkowie Trybunalskim: 12 nieprawidłowości, w tym 3 dotyczyły przedmiotu niniejszej kontroli NIK (uchybienie w zapisce sprawdzenia odmierzaczy paliw ciekłych; uchybienie w zapiskach sprawdzenia odmierzaczy gazu ciekłego propan – butan; uchybienia w świadectwach legalizacji odmierzaczy paliw

¹⁰ Dz. U. Nr 185, poz. 1092,

ciekłych); zalecono wyeliminowanie tych nieprawidłowości poprzez wzmocnienie mechanizmów kontroli wewnętrznej. W wystąpieniu z kolejnej kontroli przeprowadzonej w Obwodowym Urzędzie Miar w Piotrkowie Trybunalskim w 2013 r. Urząd ocenił, że zalecenie to zostało wykonane z uchybieniami wskazanymi w tym wystąpieniu.

[Dowód: akta kontroli str. 551-572 i 668-686]

- Obwodowego Urzędu Miar w Zduńskiej Woli – 7 nieprawidłowości, w tym 1 dotycząca przedmiotu niniejszej kontroli NIK (uchybiecie dotyczące zapisów sprawdzenia odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan); zalecono wyeliminowanie tych nieprawidłowości poprzez wzmocnienie mechanizmów kontroli wewnętrznej. W wystąpieniu z kolejnej kontroli przeprowadzonej w Obwodowym Urzędzie Miar w Zduńskiej Woli w 2013 r. Urząd ocenił, że zalecenie zostało zrealizowane z uchybieniami.

[Dowód: akta kontroli str. 573-594 i 692-711]

W 2013 r. zalecenia nie zostały sformułowane przez Urząd po kontrolach Obwodowych Urzędów Miar w: Łodzi, Zduńskiej Woli i Kielcach.

[Dowód: akta kontroli str. 612-640; 692-711 i 712-733]

W wystąpieniu pokontrolnym wystosowanym do Obwodowego Urzędu Miar w Łowiczu po kontroli przeprowadzonej w 2013 r. Urząd wskazał 13 nieprawidłowości, w tym 6 dotyczących przedmiotu niniejszej kontroli NIK (niewypełnienie wymaganych pozycji albo ich wypełnienie niewłaściwie w rejestrze wniosków o przeprowadzenie czynności prawno-metrologicznych dotyczących odmierzaczy paliw; w dokumentacji dotyczącej realizacji wniosku o przeprowadzenie legalizacji odmierzacza gazu LPG brak było formularza ustalenia opłaty; w zapiskach ze sprawdzenia odmierzaczy paliw ciekłych wystąpiły błędy rachunkowe, skreślenia zapisów bez potwierdzenia podpisem; niewłaściwe wypełnienie zapisów ze sprawdzenia odmierzaczy LPG; niewłaściwe uzasadnienie decyzji odmowy legalizacji odmierzacza LPG; niewyczerpujące opisy ustaleń z kontroli odmierzaczy). Zalecono, że w celu wyeliminowania wskazanych w wystąpieniu nieprawidłowości należy podjąć działania zmierzające do niedopuszczenia pojawienia się ich w przyszłości przez wzmocnienie nadzoru oraz zweryfikowanie wiedzy metrologicznej podległych pracowników i ewentualne skierowanie ich na przeszkolenia do OUM. W wystąpieniu z kolejnej kontroli tego Obwodowego Urzędu Miar przeprowadzonej w 2014 r. OUM zawarł zapis, że zalecenia po kontroli w 2013 r. nie zostały wykonane w zakresie wskazanym w wystąpieniu z 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 641-665, 734-736, 737-760]

W wystąpieniu pokontrolnym, które Urząd wystosował po kontroli z 2013 r. do Obwodowego Urzędu Miar w Piotrkowie Tryb., zawarto 11 nieprawidłowości, w tym 3 dotyczące przedmiotu niniejszej kontroli NIK (uchybiecie w dokumentacji dotyczącej sprawdzenia odmierzaczy paliw ciekłych; uchybiecie w dokumentacji dotyczącej sprawdzenia odmierzaczy gazu LPG; nieprawidłowości w dokumentacji dotyczącej kontroli użytkowników odmierzaczy paliw). Zalecono, w celu wyeliminowania tych nieprawidłowości, podjęcie działań zmierzających do niedopuszczenia pojawienia się ich w przyszłości przez wzmocnienie nadzoru oraz zweryfikowanie wiedzy metrologicznej podległych pracowników.

[Dowód: akta kontroli str. 668-686 i 791-794]

W wystąpieniu pokontrolnym sporządzonym przez Urząd z kontroli przeprowadzonej w 2014 r. w Obwodowym Urzędzie Miar w Łowiczu przedstawiono 10 nieprawidłowości, w tym 4 dotyczące przedmiotu niniejszej kontroli NIK (niewypełnienie wymaganych pozycji albo ich niewłaściwe wypełnienie w rejestrze wniosków o przeprowadzenie czynności prawno-metrologicznych dotyczących odmierzaczy paliw; niewłaściwa realizacja wniosków o przeprowadzenie legalizacji odmierzaczy paliw; błędy w dokumentacji dotyczącej sprawdzenia odmierzaczy paliw ciekłych; błędy w dokumentacji dotyczącej sprawdzania odmierzaczy gazu LPG). Zalecono, że w celu wyeliminowania wskazanych w wystąpieniu nieprawidłowości należy podjąć działania zmierzające do niedopuszczenia pojawienia się ich w przyszłości przez wzmocnienie nadzoru oraz zweryfikowanie wiedzy metrologicznej podległych pracowników i ewentualne skierowanie ich na przeszkolenia do OUM.

[Dowód: akta kontroli str. 737-760, 762-767]

W dniach 4-6 czerwca 2014 r. Wydział Nadzoru OUM przeprowadził (zgodnie z planem) kontrolę Obwodowego Urzędu Miar w Kielcach. W zakresie dotyczącym odmierzaczy paliw kontrola wykazała jedynie nieprawidłowości małej istotności tj. niezamieszczenie pieczęci Urzędu na jednym wniosku o legalizację odmierzacza paliw ciekłych oraz brak wpisu w zapisce sprawdzenia odmierzacza paliw numeru certyfikatu CE.

[Dowód: akta kontroli str. 761, 1203-1225]

W latach 2012 – 2014 (I półrocze) działalność merytoryczna OUM nie była kontrolowana przez Główny Urząd Miar.

GUM przeprowadził natomiast w lutym 2013 r. kontrolę w Urzędzie, którą objęto:

- prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdawczości budżetowej za grudzień i za rok 2012,
- sporządzanie planu finansowego i rzeczowo-finansowego na 2012 r. oraz zmiany dokonane w ciągu roku,
- realizację wydatków,
- operacje w okresie przejściowym 2012/2013.

Prowadzenie gospodarki finansowej przez Urząd w zakresie ww. tematyki kontrola GUM oceniła pozytywnie z nieprawidłowościami.

Zalecenia pokontrolne zostały przez Urząd zrealizowane.

[Dowód: akta kontroli str.772-790]

1.14. Wydział Nadzoru Urzędu w latach 2012-2014 (I półrocze) prowadził kontrole odmierzaczy paliw ciekłych i LPG (formalne i metrologiczne). Dane dotyczące ilości takich kontroli stacji paliw i odmierzaczy z okresu 2012-2014 (I kwartał) przedstawione zostały w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia. W II kwartale 2014 r. Wydział Nadzoru OUM przeprowadził 26 kontroli stacji paliw ciekłych, którymi objęto 327 odmierzaczy paliw ciekłych oraz 18 odmierzaczy gazu LPG. W okresie tym Urząd skontrolował również 6 stacji LPG, w tym 6 odmierzaczy LPG.

[Dowód: akta kontroli: 21-23 i 809]

W wyniku kontroli z 2012 r. przeprowadzonych na 73 stacjach paliw ciekłych, w trakcie których skontrolowano 888 odmierzaczy paliw ciekłych i 43 odmierzacze gazu ciekłego propan-butan, zakwestionowano tylko 2 odmierzacze paliw ciekłych, jako niespełniające wymagań (przekroczenie granic błędów dopuszczalnych odmierzacza). W związku z tym nałożono 2 mandaty na łączną kwotę 400 zł.

W 2012 r. Wydział Nadzoru OUM skontrolował również 21 stacji LPG, w tym 22 odmierzacze gazu ciekłego propan-butan. Zakwestionowano 1 odmierzacza, który był uszkodzony. Nałożono mandat w wysokości 300 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 22 i 847-847]

W trakcie kontroli z 2013 r. przeprowadzonych przez Wydział Nadzoru Urzędu na 82 stacjach paliw ciekłych, w trakcie których skontrolowano 1.107 odmierzaczy paliw ciekłych i 67 odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan, zakwestionowanych zostało 59 odmierzaczy paliw ciekłych (2 – z uwagi na niespełnianie wymagań i 57 z uwagi na brak ważnych dowodów legalizacji). W związku z tym nałożono 10 mandatów na łączną kwotę 3.100 zł, w tym 2 (razem na kwotę 500 zł) dotyczyły przekroczenia granic błędów dopuszczalnych odmierzacza, a pozostałe 8 (2.600 zł) – braku ważnej legalizacji odmierzacza.

[Dowód: akta kontroli str. 21 i 847-850]

Naczelnik Wydziału Nadzoru Urzędu Jacek Dubowski wyjaśnił, że w 2013 r. w wyniku kontroli przeprowadzonych na 8 stacjach paliw stwierdzono brak ważnych dowodów legalizacji w przypadku 57 odmierzaczy paliw i w związku z tym nałożono 8 mandatów.

[Dowód: akta kontroli str. 843-845]

W 2013 r. Urząd skontrolował również 24 stacje LPG, w tym 25 odmierzaczy gazu ciekłego. Zakwestionowany został 1 taki odmierzacza z uwagi na przekroczenie granicy błędów dopuszczalnych i wystawiono mandat na 300 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 21 i 847-850]

W trakcie kontroli przeprowadzonych przez Wydział Nadzoru Urzędu w I półroczu 2014 r. na 44 stacjach paliw ciekłych, w trakcie których skontrolowane zostały 634 odmierzacze paliw ciekłych i 36 odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan, nie zakwestionowano żadnego z tych przyrządów pomiarowych i w związku z tym nie nałożono żadnego mandatu.

[Dowód: akta kontroli str. 809 i 847-848]

W I półroczu 2014 r. Wydział Nadzoru Urzędu skontrolował także 10 stacji gazu ciekłego propan-butan, w tym 11 odmierzaczy LPG i nie zakwestionował żadnego.

[Dowód: akta kontroli str. 809]

W badanym okresie, obwodowe urzędy miar (za wyjątkiem Obwodowego Urzędu Miar w Łodzi) nie wykonywały kontroli prawidłowości działania odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan, z uwagi na brak na wyposażeniu urządzeń do przeprowadzania tego typu kontroli.

Kontrole takie przeprowadzał Wydział Nadzoru OUM. W latach 2012-2014 (I półrocze) przeprowadzono łącznie 49 kontroli metrologicznych gazu, z tego na obszarze działania Obwodowego Urzędu Miar:

- w Łodzi – 23 kontrole,
- w Zduńskiej Woli – 1 kontrolę,
- w Piotrkowie Tryb. – 15 kontroli,
- w Łowiczu – 5 kontroli,
- w Kielcach – 5 kontroli.

W wyniku tych kontroli, w jednym przypadku stwierdzono nieprawidłowość (wskazania odmierzacza nie mieściły się w granicach błędów dopuszczalnych). W związku z powyższym wobec kontrolowanego zastosowano sankcję w postaci mandatu karnego w wysokości 300 zł i zakazano stosowania ww. odmierzacza do czasu usunięcia usterki i ponownej legalizacji urządzenia. Zalecenie zostało zrealizowane tzn. odmierzacz został naprawiony i zalegalizowany. Pozostałe kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 1226-1276]

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że najwięcej kontroli prawidłowości działania odmierzaczy gazu (23 kontrole, co stanowiło 46,9% kontroli ogółem na terenie obwodowych urzędów miar) OUM przeprowadził na obszarze działania Obwodowego Urzędu Miar w Łodzi, który we własnym zakresie wykonywał również tego typu kontrole (22 kontrole, w wyniku których zakwestionowano jeden odmierzacz).

W latach 2012-2014 (I półrocze) na terenie działania 4 obwodowych urzędów miar (za wyjątkiem Obwodowego Urzędu Miar w Łodzi) OUM przeprowadził łącznie 26 kontroli metrologicznych odmierzaczy gazu, co dało średnią 2,6 kontroli rocznie na obszarze działania jednego obwodu, przy czym na terenie działania Obwodowego Urzędu Miar w Zduńskiej Woli przeprowadzono w tym okresie tylko jedną kontrolę metrologiczną odmierzaczy gazu.

W ww. okresie Wydział Nadzoru OUM i Obwodowy Urząd Miar w Łodzi skontrolowały pod względem metrologicznym łącznie 71 odmierzaczy gazu ciekłego propan – butan, co w porównaniu do ogólnej liczby skontrolowanych przez OUM i obwodowe urzędy miar na stacjach paliw i stacjach LPG (pod względem formalnym i metrologicznym) odmierzaczy gazu (538) stanowiło 13,2%.

[Dowód: akta kontroli str. 24-26, 1197-1198, 1226-1276, 1280-1281]

Dyrektor OUM wyjaśnił, że w miarę pozyskiwania środków finansowych planowane jest doposażenie wszystkich obwodowych urzędów w stanowiska pomiarowe umożliwiające samodzielne przeprowadzanie legalizacji i kontroli na stacjach LPG.

Podał również, że biorąc pod uwagę liczbę stwierdzonych nieprawidłowości w wyniku ww. kontroli oraz ilość posiadanych przez OUM środków technicznych uważa, że nadzór nad tymi przyrządami pomiarowymi jest wystarczający.

[Dowód: akta kontroli str. 1184-1187, 1278-1282]

W ocenie NIK, niewielka liczba przeprowadzonych przez OUM kontroli prawidłowości działania odmierzaczy gazu, przy jednoczesnym braku na wyposażeniu 4 obwodowych

urzędów miar urządzenia do takiej kontroli, ogranicza skuteczność nadzoru nad tymi urządzeniami.

Odniesienie łącznej liczby stacji paliw ciekłych i LPG, wynikającej z wykazów sporządzonych przez obwodowe urzędy miar z terenu działania OUM wg stanu na marzec 2014 r., – 1.250 sztuk – do średniej ilości kontroli z lat 2012-2013 takich stacji, przeprowadzonych łącznie przez obwodowe urzędy miar i Okręgowy Urząd Miar (282 kontrole w 2012 r. + 277 kontroli w 2013 r. = 559 :2= 280 kontroli średnio w roku) wykazuje, że średnia częstotliwość kontrolowania jednej stacji paliw w ww. okresie na obszarze okręgu łódzkiego wynosiła około 4,5 roku (1250 stacji: 280 stacji/rok = 4,46 lat).

[Dowód: akta kontroli str. 24-26 i 305-334]

Z uwagi na brak danych o ilości odmierzaczy paliw ciekłych i LPG funkcjonujących na takich stacjach nie można ustalić średniej częstotliwości kontrolowania jednego odmierzacza w okręgu łódzkim.

[Dowód: akta kontroli str. 339-341]

Sprawozdania z kontroli przyrządów pomiarowych za lata 2012-2014 (I kwartał) przekazane przez Urząd do Głównego Urzędu Miar sporządzone zostały na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach Wydziału Nadzoru Urzędu i sprawozdaniach nadzorowanych pięciu obwodowych urzędów miar.

[Dowód: akta kontroli str. 21-26 i 810-824]

1.15. Naczelnik Wydziału Nadzoru OUM Jacek Dubowski oświadczył, że w latach 2012-2014 (I półrocze) dyrektor Urzędu nie wydał decyzji administracyjnych w sprawach dotyczących odmierzaczy paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe oraz odmierzaczy gazu skroplonego propan – butan, w tym gazu skroplonego LPG. Z oświadczenia tego wynikało ponadto, że:

- w ww. okresie OUM również nie powiadamiał organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstwa w zakresie odmierzania paliw na stacjach paliw,
- działania takie nie zostały podjęte z uwagi na niewystąpienie przypadków dających podstawę do powiadamiania organów ścigania,
- za stwierdzone naruszenia przepisów ustawy Prawo o miarach Urząd stosował przepisy prawa o wykroczeniach.

[Dowód: akta kontroli str. 493]

1.16. W latach 2012 -2014 (I półrocze) Urząd korzystał z możliwości nakładania grzywien w drodze mandatów. W 2012 r. nałożonych zostało 21 mandatów na łączną kwotę 4.200 zł, w tym 3 mandaty (razem 700 zł) dotyczyły odmierzaczy (w dwu przypadkach za przekroczenie granicy błędów dopuszczalnych odmierzacza paliw ciekłych; w jednym przypadku za funkcjonowanie na stacji uszkodzonego odmierzacza LPG). W 2013 r. Urząd nałożył 34 mandaty na łączną kwotę 6.600 zł, w tym 11 mandatów (razem 3.400 zł) dotyczyło odmierzaczy paliw: 8 mandatów za brak ważnej legalizacji; 2 mandaty za przekroczone granice błędów dopuszczalnych odmierzaczy paliw ciekłych; 1 mandat za przekroczone granice błędów dopuszczalnych odmierzacza LPG. W I półroczu 2014 r. Urząd nałożył 13 mandatów na łączną kwotę 3.700 zł, w ramach których nie było mandatu dotyczącego odmierzaczy paliw ciekłych i LPG.

[Dowód: akta kontroli str. 847-852]

1.17. Prowadzenie ewidencji i rozliczeń mandatów karnych w Urzędzie powierzone zostało zakresem obowiązków służbowych i uprawnień pracownika starszemu inspektorowi T. K. z Wydziału Nadzoru OUM.

[Dowód: akta kontroli str. 35-36]

Sposób prowadzenia ww. czynności był zgodny z zasadami określonymi zarządzeniem Nr 325/10 Wojewody Łódzkiego z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie sposobu dokumentacji i ewidencji grzywien za wykroczenia, ściąganych w postępowaniu

mandatowym, zmienionym zarządzeniem Nr 162/2012 Wojewody Łódzkiego z dnia 12 czerwca 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 853-880]

1.18. W latach 2012-2014 (I półrocze) do OUM wpłynęło łącznie 35 zgłoszeń o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu odmierzaczy paliw, w tym 16 zgłoszeń anonimowych. Zgłoszenia rejestrowane były w rejestrze pism przychodzących i wychodzących OUM, a po ich zadekretowaniu przez Dyrektora OUM kierowane do Wydziału Nadzoru.

W 34 przypadkach przeprowadzona została przez OUM kontrola metrologiczna odmierzaczy paliw. W wyniku tych kontroli w 3 przypadkach potwierdzone zostały nieprawidłowości w odmierzaniu paliwa przez ww. urządzenia, a w pozostałych - kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: w 2 przypadkach przekroczenia błędu dopuszczalnego dla odmierzaczy paliw, a w jednym - odmierzacz był uszkodzony i nie spełniał wymagań metrologicznych. Użytkownikom odmierzaczy zabroniono używania ww. urządzeń do czasu usunięcia usterki i uzyskania ponownej legalizacji urządzeń oraz nałożono na nich mandaty karno w łącznej wysokości 1.100 zł.

W jednym przypadku, dotyczącym zgłoszenia anonimowego, które wpłynęło drogą e-mailową (brak było imienia i nazwiska oraz adresu wnoszącego skargę) OUM nie przeprowadził kontroli pozostawiając skargę bez rozpatrzenia, gdyż powyższe braki pomimo wezwania Urzędu, nie zostały przez skarżącego uzupełnione.

Analiza 13 zgłoszeń (skarg) o nieprawidłowościach w działaniu odmierzaczy wykazała, że kontrole metrologiczne tych urządzeń przeprowadzone były w okresie od 1 do 7 dni od daty wpływu zgłoszenia do Urzędu. We wszystkich przypadkach OUM informował wnoszących skargi o sposobie ich rozpatrzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 1001-1078]

1.19. W badanym okresie do OUM nie wpłynęła żadna skarga na pracę metrologów dokonujących legalizacji odmierzaczy paliw.

[Dowód: akta kontroli str. 1001-1002, 1079]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nie były przeprowadzane przez cztery z pięciu nadzorowanych obwodowych urzędów miar kontrole metrologiczne odmierzaczy gazu ciekłego z uwagi na brak wyposażenia tych urzędów w mobilne stanowiska pomiarowe do sprawdzania odmierzaczy gazu. Za ten stan odpowiedzialny był Urząd, zobowiązany regulaminem organizacyjnym do prowadzenia spraw obwodowych urzędów miar związanych z planowaniem i wykonaniem budżetu.
2. Skuteczność nadzoru nad prawidłowością działania urządzeń do odmierzania paliw była ograniczona, gdyż zgromadzone przez OUM dane o stacjach paliw zlokalizowanych na obszarze działania OUM nie były kompletne.
3. Dyrektor OUM dopiero w trakcie niniejszej kontroli NIK (w dniu 11.07.2014 r.) wydał zarządzenie w sprawie zasad gospodarowania stemplami i naklejkami legalizacyjnymi obowiązujących pomiędzy Urzędem a nadzorowanymi obwodowymi urzędami miar.
Obowiązek wydania przez Dyrektora Urzędu takiego zarządzenia wynikał z § 13 ust. 3 pkt 1 i 3 regulaminu organizacyjnego Urzędu.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Obwodowe Urzędy Miar w: Łowiczu, Piotrkowie Trybunalskim oraz Zduńskiej Woli w wyniku braków kadrowych nie wykonały w badanych latach planu kontroli stacji paliw ciekłych. Za stan zatrudnienia w obwodowych urzędach miar odpowiedzialność ponosił OUM, który zgodnie z regulaminem organizacyjnym prowadził m.in. ich sprawy kadrowe. Zauważyć jednak należy, że w związku z tą sytuacją brakujące kontrole przeprowadził Wydział Nadzoru Urzędu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację zadań w zakresie legalizacji i kontroli urządzeń pomiarowych do odmierzania paliw płynnych.

2. Ocena prawidłowości wymierzania i pobierania opłat za wydawane świadectwa legalizacyjne urządzeniom pomiarowym paliw płynnych

2.1. Ewidencja księgowa należności budżetowych, w tym z tytułu opłat legalizacyjnych za urządzenia odmierzające paliwa płynne prowadzona była na koncie 221 – „Należności z tytułów dochodów budżetowych” w korespondencji z kontem 720 – „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”. Zrealizowane dochody ewidencjonowano na koncie 130 – „Rachunek bieżący jednostki”, w rozliczeniu z kontem 221. Ewidencja szczegółowa do konta 221 prowadzona była według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej. Należności za czynności urzędowe, określone w art. 24 ustawy Prawo o miarach, w tym z tytułu opłat za wydane świadectwa legalizacyjne dla odmierzaczy paliw płynnych ewidencjonowane były w § 0690. Nie prowadzono ewidencji należności w podziale na poszczególne rodzaje przyrządów pomiarowych.

W latach 2012 – 2014 (I półrocze) należności (§ 0690) wynosiły odpowiednio (na koniec tych okresów) 4.248,7 tys. zł, 3.969,2 tys. zł i 1.907,7 tys. zł. Zaległości netto wynosiły 91,5 tys. zł na koniec 2012 r., 126,0 tys. zł na koniec 2013 r. i 56,8 tys. zł na dzień 30 czerwca 2014 r.

Urząd nie dokonywał legalizacji odmierzaczy paliw płynnych i odmierzaczy gazu, w związku z czym nie wymierzał i opłat za ww. czynności urzędowe. Legalizacji tych urządzeń dokonywały (zgodnie z regulaminami organizacyjnymi) obwodowe urzędy miar. Formularze ustalające wysokości należnych opłat wraz z zestawieniami dochodów były przesyłane przez te urzędy do Referatu Finansowo-Księgowego OUM w Łodzi.

Wpłaty za wykonane czynności legalizacyjne były dokonywane na rachunek bankowy OUM. Na podstawie danych uzyskanych w toku kontroli NIK w obwodowych urządach miar stwierdzono, że dochody z tytułu legalizacji ww. urządzeń wynosiły 642,8 tys. zł w 2012 r., 766,3 tys. zł w 2013 r. i 347,3 tys. zł w I półroczu 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1080-1171, 1182, 1277]

2.2. Prowadzenie ewidencji należności, ich analiza i wystawianie tytułów wykonawczych należało do zakresu obowiązków samodzielnego księgowego w Referacie Finansowo-Księgowym.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2014 r. zaległości z tytułu opłat za wydane świadectwa legalizacyjne odmierzaczy paliw płynnych i gazu ciekłego wynosiły 26.408,50 zł, z tego kwota 6.770,00 zł objęta została tytułami wykonawczymi. Pozostałe zaległości w kwocie 19.638,50 zł uregulowane zostały przez dłużników do dnia 30 lipca 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1085-1086, 1172-1173]

[Dowód: akta kontroli str. 1001-1002, 1079]

Ustalone
nieprawidłowości

Analiza ww. tytułów wykonawczych (8 tytułów na 6.770,00 zł) wykazała, że w 6 przypadkach sprawnie podejmowane były działania windykacyjne zmierzające do wyegzekwowania niezapłaconych należności za legalizację odmierzaczy paliw. W dwóch sprawach (obejmujących kwotę 3.640,00 zł¹¹) tytuły wykonawcze wystawione zostały po upływie odpowiednio 137 i 59 dni od daty wydania decyzji określającej zaległość z tytułu niezapłaconej należności.

¹¹ Tytuł wykonawczy nr 1/2014 z dnia 28.01.2014 r. (2.100 zł) i nr 18/2014 z dnia 12.06.2014 r. (1.540 zł)

Dyrektor OUM wyjaśnił, że w jednym przypadku opóźnienie w wystawieniu tytułu spowodowane było oczekiwaniem Urzędu na wpłatę przez dłużnika nieuregulowanej należności (dłużnik zobowiązał się do jak najszybszego jej uregulowania, a ponadto w okresach wcześniejszych nie miał problemów z płaceniem należności). W drugiej sprawie – według wyjaśnień - zwłoka w wystawieniu tytułu wynikała m.in. z faktu późnego otrzymania przez Urząd decyzji określającej zaległość podatkową wystawionej przez Obwodowy Urząd Miar w Kielcach. Dyrektor OUM nie wskazał jednak daty otrzymania tej decyzji.

[Dowód: akta kontroli str. 1175 - 1190]

Zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹², (obowiązującego do dnia 20 maja 2014 r.) oraz § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych¹³ wierzyciel jest zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań (należności) pieniężnych, czego - zdaniem NIK – nie zapewniono w opisanych wyżej przypadkach (czynności egzekucyjne w stosunku do ww. zaległości podjęto po upływie 4 i prawie 2 miesięcy).

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że konsekwencją zaniechania rozpatrywania w zwykłym trybie wniosków o legalizację (w urzędach obwodowych legalizacja dokonywana była w dniu złożenia wniosku) było ograniczenie możliwości potwierdzenia wniesienia opłaty legalizacyjnej przed wydaniem świadectwa legalizacyjnego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność pobierania opłat za wydane świadectwa legalizacyjne.

3. Realizacja wniosków po kontroli przeprowadzonej przez NIK w OUM w 2004 r. w zakresie funkcjonowania administracji miar w 2003 r. i w I półroczu 2004 r.

Opis stanu
faktycznego

Delegatura NIK w Łodzi w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 15 grudnia 2004 r. wysłanym do OUM po kontroli przeprowadzonej w Urzędzie w zakresie funkcjonowania administracji miar w 2003 r. i I półroczu 2004 r. sformułowała 4 wnioski pokontrolne, które nie dotyczyły zagadnień objętych niniejszą kontrolą NIK. Wnioski te zostały przez Urząd zrealizowane.

[Dowód: akta kontroli str. 954-962]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie wniosków pokontrolnych.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych w celu dostosowania stanu zatrudnienia i wyposażenia obwodowych urzędów miar do realizacji nadzoru nad wykonywaniem przepisów Prawo o miarach, w tym wyposażenia tych urzędów w urządzenia do kontroli metrologicznej odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan.
2. Usprawnienie procedury legalizacyjnej w podległych urzędach obwodowych w celu zapewnienia rzetelnego rozpatrywania wniosków pod względem kompletności

¹² Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2014 r., poz. 655.

i wniesienia opłaty, a także zapewnienia niezależności działania urzędów w zakresie wykorzystywanych urządzeń i środków transportowych.

3. Wyeliminowanie przypadków opóźnień w wystawianiu tytułów wykonawczych wobec dłużników zalegających z zapłatą należności z tytułu wykonanych czynności legalizacyjnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Łodzi.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Łódź, dnia 19 września 2014 r.

Kontroler
Stanisław Wlazło
Główny Specjalista Kontroli Państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor


.....
podpis