



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.004.01.2020

**Pan  
Kazimierz Mareczka  
Lubelski Wojewódzki Inspektor  
Inspekcji Handlowej**

ul. Tomasza Zana 38C  
20-601 Lublin

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*Kontrola P/20/060 Eliminacja z obrotu paliw stałych niespełniających norm jakościowych*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Lublinie, ul. Tomasza Zana 38C, 20-601 Lublin (dalej: WIIH, Inspektorat)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Mareczka, Lubelski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej od 10 czerwca 2016 r. (dalej: Wojewódzki Inspektor) <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 8)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przygotowanie organizacyjne Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Handlowej do realizacji zadań związanych z kontrolą jakości paliw stałych wprowadzanych do obrotu, celem wykorzystania ich przez sektor komunalno-bytowy dla celów wytwarzania ciepła.</li><li>2. Wywiązywanie się Wojewódzkich Inspektorów Inspekcji Handlowej z nałożonych na nich obowiązków dotyczących kontroli jakości paliw stałych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (do dnia 24 kwietnia 2020 r.)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Krzysztof Kępa, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/42/2020 z 12 marca 2020 r.</li><li>2. Szczepan Olejnik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/38/2020 z 5 marca 2020 r.</li></ol> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 4-7)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Wojewódzkiego Inspektora na rzecz eliminacji z obrotu paliw stałych niespełniających norm jakościowych, wprowadzanych do obrotu celem użycia ich w gospodarstwach domowych i instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Wojewódzki Inspektor dostosował strukturę organizacyjną WIIH do nowych zadań z zakresu monitorowania i kontroli jakości paliw stałych, nałożonych na Inspekcję Handlową po wejściu w życie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o <i>zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej</i> <sup>3</sup> . Zadania te realizował Wydział Kontroli Paliw, Artykułów Przemysłowych i Usług <sup>4</sup> , którego naczelnik zobowiązany był do koordynacji wszystkich spraw związanych z kontrolą jakości paliw. W okresie objętym kontrolą WIIH prawidłowo wywiązywał się z nałożonych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów <sup>5</sup> obowiązków dotyczących kontroli paliw stałych. Opracowywane przez Wojewódzkiego Inspektora i realizowane przez WIIH kwartalne plany kontroli uwzględniały zadania z ww. zakresu, zatwierdzone przez Prezesa UOKiK w rocznych planach kontroli oraz kwartalnych zestawieniach tematów kontroli.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Dalej: „*ustawa o NIK*”.

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1654. Dalej: „*ustawa o zmianie ustawy o systemie*”.

<sup>4</sup> Dalej: „*WKP*”.

<sup>5</sup> Dalej: „*Prezes UOKiK*”.

Wojewódzki Inspektor, w wyznaczonych terminach, zrealizował wszystkie kontrole zlecone przez Prezesa UOKiK na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o *Inspekcji Handlowej*<sup>6</sup>, dotyczące wystawiania i przekazywania przez przedsiębiorców świadectw jakości paliw stałych.

WIIH przeprowadzał kontrolę jakości paliw stałych w podmiotach wskazanych przez Prezesa UOKiK na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o *systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw*<sup>7</sup>. Należy podkreślić, że w tym przypadku zakres i terminy wykonania kontroli jakości paliw stałych jak również podmioty do kontroli, określał Prezes UOKiK, jako Zarządzający Systemem Monitorowania i Kontrolowania Jakości Paliw<sup>8</sup>, o którym mowa w art. 11 ww. ustawy.

Analizowane przez NIK dokumenty z przeprowadzonych przez inspektorów WIIH kontroli paliw stałych wprowadzanych do obrotu celem użycia ich przez sektor komunalno-bytowy wskazywały, że zostały one przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w *ustawie o systemie*.

Stwierdzone nieprawidłowości polegające na niezaktualizowaniu regulaminu organizacyjnego WIIH, w związku z poszerzeniem w 2018 r. kompetencji Inspekcji Handlowej o zadania dotyczące monitorowania i kontroli jakości paliw stałych oraz niewpisaniu tych zadań do zakresów czynności pracowników, nie wpłynęły na ogólną ocenę kontrolowanej działalności.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Przygotowanie organizacyjne Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Handlowej do realizacji zadań związanych z kontrolą jakości paliw stałych wprowadzanych do obrotu, celem wykorzystania ich przez sektor komunalno-bytowy dla celów wytwarzania ciepła**

Opis stanu faktycznego

1.1. W związku z wejściem w życie 12 września 2018 r. zmian do *ustawy o systemie*, Wojewódzki Inspektor, celem poinformowania przedsiębiorców o nowych obowiązkach, zamieścił na stronie internetowej WIIH ([www.ihlublin.pl](http://www.ihlublin.pl)) najczęściej zadawane pytania i odpowiedzi dotyczące jakości paliw stałych<sup>10</sup>. Ponadto inspektorzy z WKP, zgodnie z informacją przekazaną przez Wojewódzkiego Inspektora, udzielali przedsiębiorcom wyjaśnień dotyczących nowych regulacji z zakresu jakości paliw stałych wprowadzanych do obrotu handlowego na potrzeby sektora komunalno-bytowego. W szczególności wynikających z art. 6c *ustawy o systemie*, tj. obowiązku wystawiania dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych, zwanego „świadectwem jakości” i przekazywania jego kopii każdemu podmiotowi, który nabywał paliwo stałe oraz przechowywania tego świadectwa przez okres dwóch lat, licząc od dnia jego wystawienia. Wskazywano również na przepis art. 6d *ustawy o systemie*, określający sposób wypełniania świadectw jakości na podstawie wzoru

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1668, ze zm. Dalej: „*ustawa o Inspekcji Handlowej*”.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 660, ze zm. Dalej: „*ustawa o systemie*”.

<sup>8</sup> Dalej: „*System*”.

<sup>9</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>10</sup> Przekierowanie na stronę Ministerstwa Energii, a obecnie Ministerstwa Aktywów Państwowych [www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/najczestsze-pytania-i-odpowiedzi](http://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/najczestsze-pytania-i-odpowiedzi).

określonego w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych<sup>11</sup>.

(akta kontroli str. 193)

1.2. W obowiązującym od 10 sierpnia 2017 r. regulaminie organizacyjnym WIIH<sup>12</sup>, nie wskazano komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za zadania dotyczące kontroli jakości paliw stałych. Koordynatorem wszystkich spraw związanych z kontrolą jakości paliw, w tym paliw stałych, był naczelnik WKP.

(akta kontroli str. 135, 195-211)

Czterech pracowników WKP przeprowadziło wszystkie kontrole jakości paliw z pobieraniem próbek (23) oraz 20 z 57 przeprowadzonych kontroli obowiązków wynikających z art. 6c ustawy o systemie. Pozostałe 37 wskazanych kontroli przeprowadziło sześciu pracowników delegatur WIIH w: Białej Podlaskiej, Chełmie i Zamościu.

Spośród czterech pracowników WKP wykonujących zadania związane z kontrolą jakości paliw stałych, jedynie dwóch nowo zatrudnionych pracowników posiadało to zadanie wpisane do zakresu czynności. Kontrolerzy ci brali udział w 23 kontrolach jakości paliw z pobieraniem próbek, w ramach których sprawdzano również wykonanie obowiązków wynikających z art. 6c ustawy o systemie oraz dwóch kontrolach dotyczących wyłącznie spełniania przez przedsiębiorców, wprowadzających do obrotu paliwa stałe obowiązków wystawiania i przekazywania podmiotom kopii świadectw jakości przy każdym zakupie paliwa stałego.

Sześciu inspektorów delegatur WIIH w: Białej Podlaskiej, Chełmie i Zamościu, którzy prowadzili kontrole obowiązków wynikających z art. 6c ustawy o systemie, nie posiadało w swoich zakresach czynności prowadzenia kontroli paliw stałych. Żaden z pracowników delegatur nie został przeszkolony w zakresie pobierania próbek paliw stałych. Jak wyjaśniła Naczelnik WKP, pracownicy delegatur nigdy nie uczestniczyli i nie uczestniczą w kontrolach, w trakcie których pobierane są próbki paliw stałych.

(akta kontroli str. 137-142, 277)

Na sfinansowanie wydatków bieżących, związanych z nowymi zadaniami Inspekcji Handlowej, w tym wynagrodzeń nowo zatrudnionych dwóch pracowników wraz z pochodnymi<sup>13</sup>, w dniu 27 maja 2019 r. zwiększono budżet WIIH o 141,3 tys. zł ze środków rezerwy celowej część 83 – Rezerwy celowe, poz. 73. Środki te zostały wykorzystane w kwocie 127,1 tys. zł. Niepełne ich wykorzystanie wynikało z częściowej realizacji planu wydatków na:

- obsługę pocztową i biurową, wyposażenie stanowisk oraz związanych z podejmowaniem obowiązków kontrolnych i prowadzeniem postępowań administracyjnych (§ 4000 - 81,5%, tj. 39,4 tys. zł z 48,3 tys. zł);
- delegacje pracowników realizujących zadania z zakresu kontroli jakości paliw stałych (§ 4410 - 27,8%, tj. 1,4 tys. zł z 5 tys. zł);
- składki do Funduszu Pracy (§ 4120 - 51,7%, tj. 0,9 tys. zł z 1,7 tys. zł). Mniejsze wykonanie wynikało z faktu osiągnięcia przez zatrudnionego pracownika wieku zwalniającego pracodawcę z obowiązku opłacania tych składek;

<sup>11</sup> Dz. U. poz. 1892. Dalej: „rozporządzenie w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych”.

<sup>12</sup> Zarządzenie Nr 3/2017 Wojewódzkiego Inspektora z 10 sierpnia 2017r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego WIIH.

<sup>13</sup> W związku z powierzeniem WIIH nowych zadań, z dniem 1 kwietnia 2019 r. zatrudniono dwóch pracowników w WKP do przeprowadzania kontroli dotyczących jakości paliw stałych. Nowo zatrudnieni pracownicy uczestniczyli we wszystkich kontrolach jakości paliw stałych oraz w dwóch kontrolach dotyczących wystawiania i przekazywania przez przedsiębiorców świadectw jakości paliw stałych.

- szkolenia pracowników realizujących zadania z zakresu kontroli jakości paliw stałych (§4550 - 73,7%, tj. 2,2 tys. zł z 3 tys. zł).

W 2020 r. środki finansowe na realizację zadań dotyczących kontroli jakości paliw stałych ujęto w budżecie jednostki. W 2018 r. *ustawa o zmianie ustawy o systemie* nie wywołała skutków finansowych dla budżetu Inspektoratu.

(akta kontroli str. 143-145, 194, 213-214)

**1.3.** Wojewódzki Inspektor, po wejściu w życie nowelizacji przepisów *ustawy o systemie*, skierował na dwudniowe szkolenie dotyczące pobierania próbek paliw stałych (teoria i praktyka) trzech pracowników WKP<sup>14</sup>, tj. wszystkich prowadzących kontrole jakości paliw stałych z pobieraniem próbek. Koszty tych szkoleń wyniosły łącznie 2,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 143-145, 194)

**1.4.** WIIH w swojej działalności nie wykorzystywał wyspecjalizowanych systemów informatycznych przeznaczonych do monitorowania rynku paliw stałych.

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Wojewódzkiego Inspektora, WIIH celem dokonania identyfikacji podmiotów działających na rynku paliw stałych korzystał z: wykazu przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami stałymi udostępnionego przez Prezesa UOKiK, z danych dostępnych w Internecie, w tym ogólnodostępnych rejestrów publicznych (CEiDG<sup>15</sup>, KRS<sup>16</sup>) oraz własnego rozeznania inspektorów uzyskanego w trakcie prowadzonych kontroli jakości paliw.

W związku z powyższym, zmiana *ustawy o systemie* nie wpłynęła na wzrost kosztów utrzymania systemów informatycznych wykorzystywanych w WIIH do monitorowania rynku paliw stałych.

(akta kontroli str. 194, 249)

**1.5.** Pismem z 10 października 2018 r. Prezes UOKiK przekazał pierwsze wytyczne dotyczące prowadzenia kontroli paliw stałych przez WIIH w 2018 r.

WIIH został zobowiązany do skontrolowania w IV kwartale 2018 r., w ramach kontroli własnych, co najmniej 10 przedsiębiorców wprowadzających do obrotu paliwa stałe. Przedmiotem kontroli była realizacja przez nich obowiązku przekazywania konsumentom nabywającym paliwa stałe świadectw jakości paliw stałych, o których mowa w art. 6 c *ustawy o systemie*. W 2019 r. WIIH został zobowiązany do przeprowadzenia 30 kontroli w powyższym zakresie w ramach kontroli własnych<sup>17</sup>. Zakres ten obejmowały również kontrole planowe, których każdorazowe przeprowadzenie zlecał Prezes UOKiK.

(akta kontroli str. 9-17, 212)

W planie kontroli WIIH na IV kwartał 2018 r., opracowanym na początku września 2018 r., tj. przed wejściem w życie przepisów wprowadzających nowe obowiązki dotyczące kontroli jakości paliw stałych oraz przed otrzymaniem zlecenia kontroli od Prezesa UOKiK, nie uwzględniono zagadnień związanych z kontrolą jakości paliw stałych.

<sup>14</sup> W szkoleniu 2-3 lipca 2019 r. udział wzięło dwóch nowo zatrudnionych pracowników, a 28-29 listopada 2019 r. trzeci pracownik.

<sup>15</sup> Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej. Dalej: „CEiDG”.

<sup>16</sup> Krajowy Rejestr Sądowy. Dalej: „KRS”.

<sup>17</sup> Prezes UOKiK zlecił wykonanie w 2019 r. łącznie 30 kontroli dotyczących wykonywania obowiązków określonych w art. 6 c *ustawy o systemie*, w tym 10 w I kwartale (pisma nr DIH-2.713.9.2019 z dnia 4 stycznia 2019 r. i DIH-2.713.9.2019.MR z dnia 29 stycznia 2019 r.) oraz 20 kontroli w II kwartale 2019 r. (pismo nr DIH-2.713.28.2019.MR z 8 marca 2019 r.).

W planach pracy kontrolnej na poszczególne kwartały 2019 r. w części „kontrolne własne”, założono przeprowadzenie łącznie 40 kontroli (w tym 32 w pierwszej połowie 2019 r.) wykonywania przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu paliwa stałe obowiązku wystawiania dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych<sup>18</sup>.

Kontrole paliw stałych w zakresie obejmującym ich jakość, tj. zgodność z rozporządzeniem Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych<sup>19</sup>, Wojewódzki Inspektor uwzględnił w kwartalnych planach poczynając od IV kwartału 2019 r., poprzez wskazanie, że kontrole te będą się odbywały według programów opracowanych przez Prezesa UOKiK, tj.: „Programu kontroli jakości paliw stałych w 2019 r.” oraz „Programu kontroli jakości paliw stałych w 2020 r.” (dalej: Program kontroli). W dokumentach tych Prezes UOKiK określił podstawowe założenia przeprowadzania kontroli, a w szczególności:

- podział zadań związanych z planowaniem i prowadzeniem kontroli pomiędzy UOKiK a WIIH;
- przedmiotowy i podmiotowy zakres kontroli;
- kryteria i procedury doboru podmiotów objętych kontrolą oraz wytyczne dotyczące procedur kontroli i współpracy z laboratoriami. Zgodnie z zawartymi w Programach kontroli założeniami dotyczącymi podziału zadań związanych z planowaniem i prowadzeniem kontroli, Prezes UOKiK wskazywał podmioty, u których Inspektor WIIH podejmował kontrolę jakości paliw stałych.

(akta kontroli str. 20-131; 157-191, 249, 277)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Nie zaktualizowano regulaminu organizacyjnego WIIH, w związku z poszerzeniem w 2018 r. zadań Inspekcji Handlowej o zadania dotyczące monitorowania i kontroli jakości paliw stałych. Ponadto, nie wszystkie zakresy czynności pracowników realizujących zadania dotyczące kontroli jakości paliw stałych uwzględniały te zadania. W ocenie NIK niedostosowanie regulaminu organizacyjnego oraz zakresów czynności inspektorów do realizowanych nowych zadań było działaniem nierzetelnym.

Zgodnie z określonym przez Ministra Finansów na podstawie art. 69 ust 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>20</sup> standardem 3, zawartym w załączniku do komunikatu 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>21</sup>, zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wojewódzkiego Inspektora Regulamin organizacyjny WIIH w Lublinie zawiera przykładowe zadania przydzielone WKP. Wydział ten realizuje zadania związane z monitorowaniem i kontrolą jakości paliw, w tym również jakości paliw stałych. WIIH podjął działania w celu dostosowania treści ww. regulaminu do obecnie realizowanych zadań z zakresu kontroli jakości paliw stałych.

<sup>18</sup> W poszczególnych kwartałach 2019 r. zaplanowano odpowiednio: 12; 20; 2 i 6 kontroli.

<sup>19</sup> Dz.U. poz. 1890, dalej: „rozporządzenie w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych”.

<sup>20</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

<sup>21</sup> Dz. U. MF Nr 15, poz. 84. Załącznik do komunikatu „Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych”, część II „Standardy kontroli zarządczej”, litera A „Środowisko wewnętrzne”, punkt 3 „Struktura organizacyjna”.

Według wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora pracownicy WKP, którzy w zakresach czynności nie mieli wpisanych zadań dotyczących kontroli jakości paliw stałych, realizowali te zadania na podstawie punktu 19 zakresu czynności „Wykonywanie innych prac zleconych przez przełożonego”.

W dniach 2 i 17 kwietnia 2020 r. pisemne zakresy wykonywanych zadań pracowników WKP oraz pracowników delegatur WIH, poszerzono o prowadzenie kontroli jakości paliw stałych.

(akta kontroli str. 132-142, 195-211, 248, 277)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Inspektorat został przygotowany do realizacji nowych zadań związanych z kontrolą jakości paliw stałych. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały bezpośredniego wpływu na realizację zadań w powyższym zakresie, jednakże związane były z naruszeniem zasad organizacji działania, ustalonych przez Ministra Finansów w standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

## 2. Wywiązywanie się Wojewódzkich Inspektorów Inspekcji Handlowej z nałożonych na nich obowiązków dotyczących kontroli jakości paliw stałych

Opis stanu faktycznego

2.1. Przed wejściem w życie w 2018 r. *ustawy o zmianie ustawy o systemie*, WIH nie przeprowadzał kontroli paliw stałych.

Po wejściu w życie ww. ustawy WIH planował i podejmował w ramach własnych działań, zgodnie z zaleceniami Prezesa UOKiK<sup>22</sup>, kontrole spełniania przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu paliwa stałe obowiązku wystawiania dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w *rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych*, tj. świadectwa jakości oraz przekazywania ich kopii każdemu podmiotowi, który nabywał paliwo stałe.

W powyższym zakresie skontrolowano łącznie 57 przedsiębiorców w tym w: 2018 r. – 12, w 2019 r. - 46 oraz w 2020 r. – 9 przedsiębiorców.

WIH stwierdziła nieprawidłowości w działalności 25 przedsiębiorców. Dotyczyły one głównie nieprawidłowości związanych ze wskazaniem w świadectwie jakości paliwa: wartości parametrów paliwa stałego (11 przypadków); informacji o wymaganiach jakościowych dla paliwa stałego (13), systemu certyfikacji lub innego dokumentu stanowiącego podstawę do uznania, że określony rodzaj paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, spełnia wymagania jakościowe określone w przepisach (9); indywidualnego numeru świadectwa jakości.

Niewystawienie świadectw jakości paliwa stałego stwierdziły cztery kontrole z 2019 r. oraz jedna z 2020 r. We wszystkich przypadkach z 2019 r., w związku z naruszeniem art. 6c ust. 1 *ustawy o systemie*, wszczęto wobec przedsiębiorców postępowania administracyjne z art. 35a pkt 9 lit. a *ustawy o systemie*<sup>23</sup>.

W dwóch przypadkach nałożono karę w wysokości po 10,0 tys. zł (kary te zostały przez przedsiębiorców zapłacone), w jednym przypadku Wojewódzki Inspektor umorzył postępowanie w całości ze względu na jego bezprzedmiotowość<sup>24</sup>,

<sup>22</sup> Kontrole te były zlecone przez Prezesa UOKiK na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 *ustawy o IH*.

<sup>23</sup> W przypadku kontroli z 2020 r., zgodnie z informacją Naczelnika WKP, postępowanie takie zostanie wszczęte w najbliższym czasie.

<sup>24</sup> Przedsiębiorca każdorazowo przekazywał kupującemu świadectwo jakości węgla. W przypadku gdy paliwo stałe nie było sprzedawane pod marką własną, kupującemu każdorazowo przekazywano świadectwo jakości węgla otrzymane od dostawcy. W przypadku, gdy paliwo stałe było sprzedawane pod marką własną,

w jednym przypadku uwzględniając przesłanki wynikające z art. 189f § 1 pkt 1 Kpa<sup>25</sup>, tj. znikomą wagę naruszenia prawa, zaprzestanie naruszenia prawa oraz wykonanie zobowiązania naprawienia poprzez wydanie wstecz świadectw jakości oraz ich doręczenie, odstąpiono od nałożenia kary.

Powyższy zakres kontroli<sup>26</sup> obejmowały również prowadzone w ramach Systemu kontrole jakości paliw stałych z pobieraniem próbek do badań (23 kontrole). W jednym przypadku stwierdzono naruszenie art. 6c *ustawy o systemie* (niewystawianie świadectw jakości). WIIH wszczął postępowanie administracyjne z art. 35a pkt 9 lit. a *ustawy o systemie* i nałożył karę pieniężną w wysokości 10,0 tys. zł. Kontrolowany przedsiębiorca złożył odwołanie od tej decyzji do Prezesa UOKiK (według stanu na dzień 14 kwietnia 2020 r. brak było informacji o zakończeniu postępowania z UOKiK).

Podmioty do kontroli własnych, dotyczących wykonywania obowiązków określonych w art. 6c *ustawy o systemie*, WIIH typował w sposób losowy, na podstawie wykazu otrzymanego z UOKiK oraz w oparciu o rejestry publiczne (CEIDG, KRS). W jednym przypadku, zgodnie z wytycznymi Prezesa UOKiK, do kontroli wyznaczono przedsiębiorcę, na którego działalność wpłynęła do WIIH na początku 2019 r. skarga. Zgodnie z informacją Wojewódzkiego Inspektora, kontrole realizowano po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania przez wytypowanego przedsiębiorcę działalności gospodarczej, zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *Prawo przedsiębiorców*<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 146-150, 215-227, 240-245, 250, 275)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że biorąc pod uwagę Programy kontroli jakości paliw i typowanie do kontroli przez Prezesa UOKiK przedsiębiorców wprowadzających do obrotu paliwa stałe, WIIH w Lublinie nie planował i nie przeprowadzał kontroli przedsiębiorców produkujących paliwa stałe. Poinformował również, że Wojewoda Lubelski nie przekazywał do WIIH propozycji tematów związanych z kontrolą jakości paliw stałych.

(akta kontroli str. 277)

**2.2.** WIIH w ramach Systemu przeprowadził łącznie 23 kontrole planowe z pobieraniem próbek do badań (w 2019 r. - 13 kontroli i w I kwartale 2020 r. - 10 kontroli). Kontrole te przeprowadzono u przedsiębiorców wskazanych przez Prezesa UOKiK, według założeń Programów kontroli jakości paliw stałych.

Zakres kontroli obejmował: kontrolę jakości paliw stałych; kontrolę dokumentów dotyczących paliw stałych, kontrolę dokumentów dotyczących pochodzenia i jakości badanych paliw stałych; kontrolę spełniania przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu paliwa stałe obowiązku wystawiania dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych, określonych w *rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych*.

W 22 przypadkach stwierdzono, że badane próbki spełniały wymagania określone w ww. rozporządzeniu oraz w 21 przypadkach ich parametry jakościowe były zgodne z parametrami deklarowanymi przez przedsiębiorców w wystawianych świadectwach jakości badanych paliw stałych.

---

każdorazowo przedsiębiorca wstawiał do dokumentów sprzedaży węgla świadectwa jakości zawierające jego parametry jakościowe, na podstawie danych z badań przygotowanych przez dostawcę.

<sup>25</sup> Ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 256).

<sup>26</sup> Kontrole spełniania przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu paliwa stałe obowiązku wystawiania dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.



W jednym przypadku (kontrola z 2019 r.), stwierdzono, że próbka paliwa stałego (miału) nie spełniała wymagań zawartych w wystawionym świadectwie jakości, ze względu na parametr wilgoci całkowitej. W sprawie tej, na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 oraz art. 104 Kpa, odstąpiono od nałożenia kary pieniężnej z tytułu naruszenia obowiązków, o których mowa w art. 35 a pkt 9 lit. b *ustawy o systemie*. WIIH odstępując od nałożenia kary uznał, że parametry jakościowe paliwa w sposób niewielki odbiegały od zadeklarowanej w świadectwie jakości – różnica w wilgoci całkowitej wynosiła 2,33%, w związku z czym uznano, że nierzetelność wystawionego świadectwa jakości w znikomym stopniu wywołuje niekorzystne skutki dla konsumenta w wymiarze ekonomicznym i środowiskowym.

(akta kontroli str. 146-150)

Analizowane przez NIK dokumenty z przeprowadzonych przez inspektorów WIIH kontroli jakości paliw stałych wprowadzanych do obrotu, celem użycia ich przez sektor komunalno-bytowy potwierdzały, że kontrole te zostały przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w *ustawie o systemie*.

Wszystkie ww. kontrole oraz opisane w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, inspektorzy WIIH przeprowadzili na podstawie upoważnień do kontroli wystawionych na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 i 6 *ustawy o IH* w związku z art. 11 ust. 2 pkt 1a i art. 12 ust. 3 *ustawy o systemie*. Upoważnienia te zostały doręczone za pokwitowaniem kontrolowanym przedsiębiorcom wraz z pouczeniem o prawach i obowiązkach kontrolowanego.

O zamiarze wszczęcia kontroli jakości paliw stałych, zgodnie z art. 48 ust. 11 pkt 3 *ustawy Prawo przedsiębiorców*, nie informowano wcześniej kontrolowanych.

Próbki paliw stałych, zgodnie z art. 18a ust. 2 *ustawy o systemie*, zostały pobrane w obecności inspektorów WIIH przez pracowników akredytowanego laboratorium, z którym Prezes UOKiK podpisał umowę na pobór i badanie próbek paliw stałych, przy użyciu urządzeń technicznych i materiałów do pakowania będących własnością podmiotu pobierającego próbki paliw stałych.

Ze wszystkich kontroli sporządzono protokoły kontroli, podpisane przez kontrolujących i kontrolowanych.

(akta kontroli str. 228-245)

**2.3.** Do 16 kwietnia 2020 r. nie wystąpiły przypadki wniesienia sprzeciwu przez przedsiębiorców wobec podjęcia i wykonywania przez inspektorów WIIH czynności kontrolnych związanych z badaniem jakości paliw stałych z naruszeniem przepisów art. 48, art. 49, art. 50 ust. 1 i 2, art. 51 ust. 1, art. 54 ust. 1, art. 55 ust. 1 i 2 oraz art. 58 *ustawy Prawo przedsiębiorców*.

(akta kontroli str. 277)

**2.4.** Do WIIH w latach 2018-2020 r. wpłynęły dwie skargi dotyczące jakości paliw stałych (jedna skarga w 2019 r. i druga w 2020 r.).

Kontrola przedsiębiorcy, którego dotyczyła skarga z 2019 r. nie wykazała nieprawidłowości. Skarga z 2019 r. wpłynęła do WIIH 22 stycznia 2019 r. i dotyczyła złej jakości tzw. ekogroszku zakupionego przez Internet w grudniu 2018 r. Skontrolowano przestrzeganie przez przedsiębiorcę obowiązków, o których mowa w art. 6c *ustawy o systemie* w ramach kontroli własnych.

Zgodnie z wyjaśnieniem Naczelnik WKP, skarga nie została przekazana do UOKiK z uwagi na brak w tamtym czasie programu kontroli jakości paliw stałych oraz opracowanych procedur załatwiania skarg przez wojewódzkie inspektoraty. Przedsiębiorcę wytypowano natomiast do kontroli w ramach kontroli własnych, zleconych do przeprowadzenia przez Prezesa UOKiK na początku 2019 r.

W przypadku drugiej skargi (data wpływu 10 lutego 2020 r.), przekazano ją do Prezesa UOKiK celem wykorzystania w działaniach kontrolnych. Należy podkreślić, że kontrolę u tego przedsiębiorcy wszczęto na zlecenie Prezesa UOKiK w dniu (4 lutego 2020 r.), tj. przed wpływem skargi i wykazała ona nieprawidłowości w zakresie sprzedaży paliwa stałego niewłaściwej jakości oraz niezgodności parametrów ujętych w świadectwie jakości ze stanem faktycznym. Badania przeprowadzone w akredytowanym laboratorium wykazały, że w zakresie zbadanych parametrów próbka paliwa stałego (węgiel kamienny - orzech II) nie spełniała wymagań określonych w *rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych*, ze względu na przekroczony parametr zawartości podziarna. Ponadto stwierdzono, że ww. próbka paliwa stałego nie spełnia również wymagań zawartych w wystawionym przez firmę świadectwie jakości dla tego paliwa stałego. W powyższej sprawie skierowano do prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 34a ust. 1 *ustawy o systemie*, wszczęto postępowanie administracyjne z art. 35a pkt 9 lit. b tej ustawy oraz przesłano akta kontroli potwierdzone za zgodność z oryginałem do UOKiK, celem wydania decyzji o zwrocie kosztów za badania (art. 24 ust. 1a ww. ustawy). Postępowanie administracyjne wszczęte w marcu 2020 r. do dnia 14 kwietnia 2020 r. nie zostało zakończone.

(akta kontroli str. 250-274)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania WIIH w zakresie wywiązywania się z nałożonych na Inspekcję Handlową obowiązków dotyczących kontroli jakości paliw stałych wprowadzanych do obrotu.

## IV. Wnioski

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

Wnioski

Dostosowanie regulaminu organizacyjnego WIIH do nowych zadań związanych z monitorowaniem i kontrolą jakości paliw stałych.

## 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<sup>28</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. 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.

<sup>28</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (e-PUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Obowiązek  
poinformowania NIK  
o sposobie wykonania  
wniosku

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Lublin, dnia 30 kwietnia 2020 r.

Kontroler  
Krzysztof Kępa  
doradca ekonomiczny

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Lis

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

Kontroler  
Szczepan Olejnik  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*