



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.002.01.2020

Pan  
Jan Kaźmierczak  
Lubuski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej  
ul. Kombatantów 34  
66-400 Gorzów Wielkopolski

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Gorzowie Wielkopolskim, ul. Kombatantów 34, 66-400 Gorzów Wielkopolski (dalej: <i>WIIH</i> , <i>Inspektorat</i> lub <i>Inspekcja Handlowa</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Kaźmierczak, Lubuski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej (dalej: <i>LWIIH</i> lub <i>Inspektor Wojewódzki</i> ) od 26 kwietnia 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przygotowanie organizacyjne Wojewódzkich Inspektorów Inspekcji Handlowej do realizacji zadań związanych z kontrolą jakości paliw stałych wprowadzonych 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 zakończenia kontroli).
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 Zielonej Górze
Kontroler	Dariusz Obierzyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/1/2020 z 8 stycznia 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2, 3)</p>

---

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

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

### OCENA OGÓLNA

Lubuski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej podjął działania 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.

W okresie objętym kontrolą *Inspektor Wojewódzki* opracowywał kwartalne plany kontroli, w których uwzględniał zatwierdzone przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów<sup>3</sup> roczne plany kontroli oraz kwartalne zestawienia tematów kontroli, w tym uwzględniające kontrolę paliw stałych.

*Wojewódzki Inspektor* dostosował strukturę organizacyjną Inspektoratu do realizacji zadań z zakresu monitorowania i kontroli jakości paliw stałych, nałożonych na *WIH* po wejściu w życie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej<sup>4</sup>. W regulaminie organizacyjnym merytorycznemu wydziałowi przypisano zadania w zakresie działań kontrolnych m.in. dotyczących kontroli paliw stałych. Pracownicy Inspektoratu, którym powierzono realizację ww. zadań, dysponowali programami kontroli, wytycznymi dotyczącymi czynności kontrolnych prowadzonych na podstawie przepisów o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W okresie objętym kontrolą Inspekcja Handlowa prawidłowo wywiązywała się z nałożonych na nią obowiązków dotyczących kontroli paliw stałych.

Inspektor Wojewódzki, w wyznaczonych terminach, zrealizował kontrole - za wyjątkiem sześciu z 10 planowanych na I kw. 2019 r. - zlecone przez Prezesa UOKiK na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej<sup>5</sup>, dotyczące wystawiania przez przedsiębiorców świadectw jakości paliw stałych i przekazywania ich kopii podmiotom nabywającym te paliwa.

*WIH* przeprowadzał kontrolę jakości paliw stałych w podmiotach wskazywanych przez Prezesa UOKiK na podstawie art. 12 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw<sup>6</sup>. Należy podkreślić, że w tym przypadku zakres i terminy wykonania kontroli jakości paliw stałych, w tym wskazanie podmiotów do kontroli, określał Prezes UOKiK, jako Zarządzający Systemem Monitorowania i Kontrolowania Jakości Paliw<sup>7</sup>, o którym mowa w art. 11 ustawy o systemie.

Analizowane przez NIK dokumenty z przeprowadzonych kontroli paliw stałych wprowadzanych do obrotu celem użycia ich przez sektor komunalno-bytowy wskazały, że zostały one przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w *ustawie o systemie*. Postępowania kontrolne były przez Inspektorat rzetelnie dokumentowane, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości były wymierzone kary pieniężne, które skutecznie egzekwowano.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące nieprzestrzegania wewnętrznych procedur przy szacowaniu wartości zamówienia na zakup sprzętu w związku z planowanymi kontrolami paliw stałych, braku realizacji części zaplanowanych przez Prezesa UOKiK kontroli przedsiębiorców wprowadzających paliwa stałe do obrotu, a także

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

<sup>3</sup> Dalej: Prezes UOKiK.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1654, dalej: *ustawa o zmianie ustawy o systemie*.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1668, ze zm. Dalej: *ustawa o IH*.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 660, ze zm. Dalej: *ustawa o systemie*.

<sup>7</sup> Dalej: *System*.

jednostkowe przypadki nierzetelnej realizacji obowiązków informacyjnych<sup>8</sup> oraz dokumentacyjnych<sup>9</sup>, nie wpłynęły na ocenę ogólną kontrolowanej działalności.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Inspektorat nie podejmował działań informacyjnych skierowanych do konsumentów oraz przedsiębiorców w związku z poszerzeniem kompetencji Inspekcji Handlowej, wynikającej z wejściem w życie *ustawy o zmianie ustawy o systemie*.

W powyższej sprawie *LWIIH* wyjaśnił m.in., że (...) *nie prowadziliśmy działań informacyjnych, ze względu na brak ustawowych obowiązków. Działaniami powyższymi zwykle zajmuje się UOKiK - jako zarządzający systemem.*

(akta kontroli str. 264-265, 951, 1041-1047)

1.2. Kontrolami paliw stałych zajmował się w Inspektoracie Wydział Nadzoru Rynku, Kontroli Paliw i Usług (dalej: *Wydział NR*), w Delegaturze *WIIH* w Zielonej Górze Zespół Kontroli Towarów Nieżywnościowych i Usług (dalej: *ZNU*). W 2018 r. *ZNU* przeprowadził pięć kontroli dotyczących wystawiania przez przedsiębiorców świadectw jakości paliw stałych i przekazywania ich kopii podmiotom nabywającym te paliwa<sup>10</sup>. Od 2019 r. kontrole paliw stałych przeprowadzał wyłącznie *Wydział NR*<sup>11</sup>.

W regulaminie organizacyjnym *Inspekcji Handlowej*<sup>12</sup> do zakresu działania *Wydziału NR* przypisano oprócz zadań dotyczących kontroli paliw ciekłych, biopaliw oraz gazu skroplonego także zadania związane z monitorowaniem i kontrolą jakości paliw stałych<sup>13</sup> (§ 20 regulaminu organizacyjnego). Bezpośredni nadzór nad ww. wydziałem przydzielono zastępcy Inspektora Wojewódzkiego.

Ustalono, że w zakresach czynności pracowników *Wydziału NR* nie wskazano zadań związanych z kontrolą paliw stałych.

(akta kontroli str. 4-28, 32-64, 67, 263, 951, 960-962, 1035-1047)

W ww. sprawie *LWIIH* wyjaśnił m.in., że po zmianie *ustawy o systemie* przez przeoczenie nie wprowadzono zmian w Regulaminie organizacyjnym. W dniu 13 stycznia 2020 r. *LWIIH* wystąpił do Wojewody Lubuskiego o zatwierdzenie zarządzenia zmieniającego Regulamin organizacyjny *WIIH*, w którym wpisano do

<sup>8</sup> Dotyczy zaniechania przekazania do UOKiK comiesięcznej informacji o liczbie podmiotów dokonujących obrotu paliwami stałymi na terenie województwa lubuskiego za maj 2019 r.

<sup>9</sup> Dotyczy zaniechania zamieszczenia w protokole kontroli z 20 stycznia 2020 r. danych i informacji w zakresie posiadanego na dzień kontroli całego asortymentu paliwa stałego.

<sup>10</sup> Trzy kontrole prowadził pracownik samodzielnie, a dwie kontrole prowadziły zespoły dwuosobowe.

<sup>11</sup> W okresie objętym kontrolą w kontrolach paliw stałych w 2018 r. uczestniczyło dziewięć osób (w tym cztery osoby z *Wydziału NR* i pięć z *ZNU*). W 2019 r. kontrole przeprowadzało sześć osób (w tym dwie osoby przeprowadziły po cztery kontrole), a w 2020 r. (do 29 lutego) kontrole prowadziło trzech pracowników *Wydziału NR*.

<sup>12</sup> Wprowadzonym Zarządzeniem nr 6 *LWIIH* w Gorzowie Wlkp. z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego *WIIH* w Gorzowie Wlkp.

<sup>13</sup> Od 28 stycznia 2020 r. Do tego okresu w regulaminie organizacyjnym, w zakresie działania *Wydziału NR*, brak było zadań związanych z monitorowaniem i kontrolą jakości paliw stałych.

zadań odpowiedniego wydziału kontrolę paliw stałych. Dodatkowo *LWIIH* wyjaśnił, że zakresy czynności pracowników będą odzwierciedlać realizowane zadania.

(akta kontroli str. 264-265)

Wojewoda Lubuski pismem z 28 stycznia 2020 r. zatwierdził zmianę w regulaminie organizacyjnym<sup>14</sup>, w części dotyczącej kontroli paliw stałych (§ 20 pkt 2 regulaminu).

(akta kontroli str. 332)

Na dzień 17 stycznia 2020 r. w *WIIH* zatrudnionych było 51 osób, z czego sześć osób to pracownicy merytoryczni *Wydziału NR*. W latach 2018-2020 w ramach prowadzonych naborów zatrudniono łącznie 12 osób, w tym cztery do *Wydziału NR*.

Trzy z czterech nowo zatrudnionych osób wykonywało zadania związane z kontrolą paliw stałych.

W 2019 r. w ramach rezerwy celowej (część 83, poz. 73) Inspektorat otrzymał środki finansowe w łącznej wysokości 148,4 tys. zł na finansowanie wydatków bieżących<sup>15</sup>, w tym wynagrodzeń dla dwóch pracowników wraz z pochodnymi, w związku z realizacją nowych zadań wynikających z *ustawy o zmianie ustawy o systemie*. Ze środków rezerwy celowej zakupiono m.in. sprzęt komputerowy dla Inspektoratu, wypłacono jednorazowo dodatki zadaniowe oraz wynagrodzenia dla pracowników zatrudnionych przed wydaniem decyzji o przyznaniu rezerwy.

Ogółem wykorzystano z rezerwy celowej kwotę 145,9 tys. zł<sup>16</sup>.

(akta kontroli str. 266, 283-289, 333-410, 951, 959, 1010-1011, 1027, 1038-1047)

Na podstawie Zarządzenia *LWIIH*<sup>17</sup> w sprawie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30,0 tys. Euro (dalej: Zarządzenie w sprawie ramowych procedur), Inspektorat po rozeznaniu rynku zakupił dla *Wydziału NR* m.in.:

- na podstawie faktury z 30 lipca 2019 r. na łączną kwotę 9,8 tys. zł: komputer Lenovo V530, Monitor LCD Philips, klawiaturę bezprzewodową z myszką, notebook 15,6", dwa programy MS Office, drukarkę przenośną, torbę do laptopa, stolik, skaner PLUSTEK, niszczarkę osobistą,
- na podstawie faktury z 17 grudnia 2019 r. na łączną kwotę 43,3 tys. zł, m.in. notebook Lenovo Ideapad, notebook DELL XPS 13, dwa programy MS Office 2019, dwie podstawy pod laptopa.

Ww. zakupów dokonano bez uprzedniego oszacowania wartości zamówienia (brak udokumentowania), wymaganego na podstawie ww. Zarządzenia *LWIIH*.

(akta kontroli str. 317-325, 333-410, 909-921, 1041-1047)

W okresie objętym kontrolą pracownicy *Wydziału NR* uczestniczyli w dwóch szkoleniach obejmujących tematykę kontroli paliw stałych<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 266, 280-282, 1041-1047)

**1.3.** *WIIH* nie wykorzystywał wyspecjalizowanych systemów informatycznych do procesów monitorowania rynku paliw stałych. Na własne potrzeby *Wydział NR* prowadził w formacie Excel rejestr wszystkich kontroli, w tym paliw stałych. Rejestr obejmował informacje związane z przeprowadzanymi kontrolami, tj.: nr ewidencyjny

<sup>14</sup> Zarządzenie nr 1 *LWIIH* z 13 stycznia 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego Inspekcji.

<sup>15</sup> Decyzja w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2019 r. z 20 maja 2019 r. Pismo Wojewody Lubuskiego zwiększające wydatki budżetowe z 20 maja 2019 r.

<sup>16</sup> Środki niewykorzystane - 2,5 tys. zł, które z dniem 31 grudnia 2019 r. zostały zwrócone.

<sup>17</sup> Nr 15 z 8 grudnia 2014 r.

<sup>18</sup> W lipcu 2019 r. dwie osoby w zakresie „Pobierania próbek paliw stałych. Teoria i Praktyka” oraz w listopadzie 2019 r. dwie osoby w zakresie poboru próbek paliw stałych. Ponadto Naczelnik *Wydziału NR* uczestniczyła w naradzie i spotkaniu, w styczniu 2019 r. dotyczących przygotowania programu kontroli jakości paliw stałych, a w październiku 2019 r. dotyczących kontroli paliw stałych.

sprawy, nr kontroli, nr upoważnienia, dane identyfikacyjne kontrolowanego podmiotu, imię i nazwisko inspektora prowadzącego sprawę, czas trwania kontroli, ilość pobranych próbek do badania, liczbę zawiadomień i podjętych działań, wydane decyzji, liczbę wniosków o ukaranie i nałożonych kar, liczbę spraw odmownych oraz liczbę spraw umorzonych.

Inspektorat wykorzystywał ponadto system EZD (Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją), udostępniony przez Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp., w którym zamieszczane były m.in. skany wszystkich dokumentów wytworzonych przez kontrolujących i nadzorujących na etapie kontroli. W ramach przygotowanego zestawienia i systemu EZD Inspektorat nie ponosił kosztów na ich dostosowanie do zadań związanych z kontrolą paliw stałych. 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. 885-900, 1041-1047)

1.4. W okresie od wejścia w życie znowelizowanej *ustawy o systemie* wraz z rozporządzeniami wykonawczymi<sup>19</sup>, tj. od IV kwartału 2018 r., do końca II kw. 2019 r., kontrole paliw stałych *WIIH* planował i prowadził w ramach kontroli własnych, stosując się do wytycznych UOKiK<sup>20</sup>. Plany kontroli UOKiK począwszy od IV kw. 2018 r. zawierały tematy kontroli, obejmujące zagadnienia dotyczące kontroli paliw stałych.

Kontrole paliw stałych w zakresie obejmującym również ich jakość, tj. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w *sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych*<sup>21</sup>, *Wojewódzki Inspektor WIIH* uwzględnił w kwartalnych planach począwszy od III kwartału 2019 r. Powyższe nastąpiło po zawarciu przez Prezesa UOKiK umów z akredytowanym podmiotem na pobieranie i badanie jakości próbek paliw stałych oraz po przekazaniu przez Prezesa UOKiK „Programu kontroli jakości paliw stałych w 2019 r.”<sup>22</sup> oraz „Programu kontroli jakości paliw stałych w 2020 r.”<sup>23</sup>.

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 dyspozycją zawartą w art. 12 ust. 2 pkt 7 *ustawy o systemie* Prezes UOKiK wskazywał podmioty, u których *WIIH* dokonywał kontroli jakości paliw stałych.

(akta kontroli str. 65-79, 101-141, 159-218, 219-249, 928, 951, 1041-1047)

Naczelnik *Wydziału NR* wyjaśniła m.in., że: kontrole świadectw jakości paliw stałych są realizowane również w trakcie kontroli jakości paliw stałych. Przeprowadzono kontrole świadectw jakości u 70 przedsiębiorców, wśród 107 zajmujących się sprzedażą paliw stałych w województwie lubuskim. Plan kontroli, przygotowany przez *Wydział NR*, jest częścią planu kontroli *Inspektoratu*, każdorazowo jest akceptowany przez UOKiK. Nie wniesiono uwag co do ilości kontroli paliw stałych.

(akta kontroli str. 901-904)

<sup>19</sup> Akty wykonawcze do ustawy weszły w życie z dniem 4 listopada 2018 r.

<sup>20</sup> Pisma UOKiK nr: DIH-2.713.39.2018.MR i DIH-2.713.40.2018.MR z dnia 10 października 2018 r., DIH-2.713.40.2018 z dnia 31 października 2018 r.

<sup>21</sup> Dz. U. poz. 1890. Dalej: rozporządzenie w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych.

<sup>22</sup> Pismo Prezesa UOKiK nr DIH-2.710.2.2019.MR z dnia 16 lipca 2019 r. Dalej: Program kontroli w 2019 r.

<sup>23</sup> Pismo Prezesa UOKiK nr DIH-2.710.4.2019.MR z dnia 31 grudnia 2019 r. Dalej: Program kontroli w 2020 r.

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

Niezgodnie z Zarządzeniem nr 15 *LWIIH* z 8 grudnia 2014 r. w sprawie ramowych procedur, w Inspektoracie nie zapewniono sporządzenia dokumentacji dotyczącej oszacowania wartości zapotrzebowania na zakup sprzętu z rezerwy celowej w związku z planowanymi kontrolami paliw stałych<sup>24</sup>. Ponadto odstąpiono od obowiązku pisemnej akceptacji zapotrzebowań przez głównego księgowego i zatwierdzenia ich przez *LWIIH*.

Z ww. zarządzenia wynika m.in., że planując dokonanie wydatku publicznego należy oszacować wartość zamówienia, a zapotrzebowanie (załącznik nr 1 do ww. zarządzenia) powinno być podpisane przez głównego księgowego i zatwierdzone przez *LWIIH*, który podejmuje ostateczną decyzję w przedmiocie dokonania określonego zamówienia.

W 2019 r. na podstawie zapotrzebowania nr BA.2601.72.2019, nr BA.2601.83.2019, nr BA.2601.169.2019 oraz nr BA.2601.171.2019 dla *Wydziału NR* zakupiono m.in.:

- a) na podstawie faktury z 30 lipca 2019 r.<sup>25</sup> na łączną kwotę 9,8 tys. zł: komputer Lenovo V530, Monitor LCD Philips, klawiaturę bezprzewodową z myszką, notebook 15,6", dwa programy MS Office, drukarkę przenośną, torbę do laptopa, stolik, skaner PLUSTEK, niszczarkę osobistą,
- b) na podstawie faktury z 17 grudnia 2019 r.<sup>26</sup> na łączną kwotę 43,3 tys. zł, m.in. notebook Lenovo Ideapad<sup>27</sup>, notebook DELL XPS<sup>28</sup>, dwa programy MS Office 2019<sup>29</sup>, dwie podstawy pod laptopa<sup>30</sup>.

(akta kontroli str. 317-325, 333, 344, 360-362, 367-369, 407-409, 1041-1047)

Z wyjaśnień Naczelnika *Wydziału NR* wynika m.in., że do jej obowiązków nie należało szacowanie wartości zamówień. Zapotrzebowania na zakup towarów sporządzała na piśmie i każdorazowo przekazywała do *Wydziału BA*. Zapotrzebowanie nr BA.2601.72.2019 przed sporządzeniem ostatecznej wersji i wysłaniem do *Wydziału BA* uzgodniła ustnie z *LWIIH*, a zapotrzebowanie nr BA.2601.83.2019 było ściśle powiązane z wcześniejszym zapotrzebowaniem i dotyczyło zakupu oprogramowania.

Ponadto Naczelnik wyjaśniła, że nie składała zapotrzebowań nr BA.2601.169.2019 i nr BA.2601.171.2019.

(akta kontroli str. 901-904)

Z wyjaśnień Starszego Informatyka wynika m.in., że część sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem oszacował w pamięci, a z czynności tej nie sporządził żadnej notatki. W przypadku innych artykułów np. pieczętka, wentylator, lampka biurkowa czy aparat telefoniczny nie dokonywał szacowania wartości tych rzeczy.

(akta kontroli str. 929-930)

*LWIIH* wyjaśnił, że: *po otrzymaniu zapotrzebowań z wydziałów na zakupy sprzętu (...) stwierdzono, że proponowany sprzęt mieści się w planie finansowym jednostki (...). Zapotrzebowania sporządzane są w systemie elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD) a następnie akceptowane w tymże systemie przez głównego księgowego i Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Program*

<sup>24</sup> Zapotrzebowania: nr BA.2601.72.2019 (całe), nr BA.2601.83.2019 (całe), nr BA.2601.169.2019 (L.p. nr 2, 8, 15, 17) i nr BA.2601.171.2019.

<sup>25</sup> Nr 24/IT/07/2019.

<sup>26</sup> Nr 42/IT/12/2019.

<sup>27</sup> Cena brutto: 2.040 zł.

<sup>28</sup> Cena brutto: 8.890 zł.

<sup>29</sup> Cena za dwa brutto: 2.180 zł.

<sup>30</sup> Cena za dwie brutto: 200 zł.

nie umożliwia sporządzenia wydruku zapotrzebowania z potwierdzeniem dokonania akceptacji przez osoby upoważnione.

Ponadto z wyjaśnień *LWIIH* wynika m.in., że najpóźniej do końca II kwartału 2020 r. *LWIIH* podejmie działania w zakresie dostosowania zarządzenia nr 15 z 8 grudnia 2014 r., dotyczącego ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30,0 tys. euro do elektronicznego systemu zarządzania dokumentacją.

(akta kontroli str. 924-927, 957-958)

Zdaniem NIK przyjęty elektroniczny obieg dokumentów jest niespójny z zarządzeniem *LWIIH* Nr 15 z 8 grudnia 2014 r. w sprawie ramowych procedur, gdyż nie uwzględnia obowiązku szacowania wartości zamówienia oraz akceptacji wydatków publicznych i zatwierdzenia ich przez *LWIIH*.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania *LWIIH* w zakresie przygotowania organizacyjnego *Inspektoratu* do realizacji zadań związanych z kontrolą jakości paliw stałych wprowadzanych do obrotu. Stwierdzona w tym obszarze nieprawidłowość dotyczyła nieprzestrzegania wewnętrznych procedur przy szacowaniu wartości zamówienia na zakup sprzętu w związku z planowanymi kontrolami paliw stałych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Do dnia wejścia w życie *ustawy o zmianie ustawy o systemie*, tj. 12 września 2018 r. *WIIH* nie kontrolował przedsiębiorców wprowadzających paliwa stałe do obrotu.

Po wejściu w życie *ustawy o zmianie ustawy o systemie*, kontrole jakości paliw stałych u przedsiębiorców prowadzono na podstawie art. 11 ust. 1 *ustawy o systemie*, tj. w ramach Systemu. Celem kontroli było m.in. przeciwdziałanie wprowadzaniu do obrotu paliw stałych niespełniających norm jakościowych określonych w *rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych*. Zgodnie z art. 12 ust. 1 *ustawy o systemie* Systemem zarządzał Prezes UOKiK<sup>31</sup>, który w oparciu o dyspozycję zawartą w art. 12 ust. 3 ww. ustawy realizował swoje zadania przy pomocy *Inspekcji Handlowej*.

Jak wskazano w pkt. 1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, kontrole paliw stałych w zakresie obejmującym również ich jakość, zgodnie z *rozporządzeniem w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych*, w *WIIH* rozpoczęto w III kwartale 2019 r.

Przyjęte do tego czasu przez *WIIH* zasady sporządzania kwartalnych planów kontroli, w części dotyczącej typowania przedsiębiorców do skontrolowania w zakresie wprowadzania do obrotu paliw stałych, oparto na wytycznych UOKiK<sup>32</sup>. Kontrole te przeprowadzono na podstawie art. 9 ust. 2 *ustawy o IH*, który stanowił, że Prezes UOKiK może zlecić *WIIH* przeprowadzenie dodatkowej kontroli, jeżeli jest

<sup>31</sup> Dalej również *Zarządzający Systemem*.

<sup>32</sup> W okresie objętym kontrolą Inspekcja przeprowadzała kontrole zlecone przez Prezesa UOKiK na podstawie art. 9 ust. 2 *ustawy o IH*. Pismem z 10 października 2018 r. Prezes UOKiK polecił przeprowadzenie w IV kw. 2018 r., co najmniej 10 kontroli własnych u przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie obrotu paliwami stałymi. Prezes UOKiK pismem z 4 stycznia 2019 r. polecił przeprowadzenie do końca lutego 2019 r. kontroli u przedsiębiorców wprowadzających paliwa stałe do obrotu, przeznaczonych do użycia w gospodarstwach domowych oraz instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW. Następnie pismem z dnia 29 stycznia 2019 r. (DIH-2.713.9.2019.MR), nawiązując do ww. pisma z dnia 4 stycznia 2019 r., zlecił przeprowadzenie do końca marca 2019 r., co najmniej 10 kontroli. Z kolei pismem z 8 marca 2019 r. Prezes UOKiK wniósł o przeprowadzenie w ramach kontroli własnych w II kw. 2019 r. kontroli u 20 przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami stałymi.



to niezbędne do zbadania m.in. zgodności wyrobu z zasadniczymi lub innymi wymaganiami albo zgodności produktu z ogólnymi wymaganiami bezpieczeństwa określonymi w odrębnych ustawach.

W ww. wytycznych wskazano, że do czasu zawarcia przez Prezesa UOKiK umowy z akredytowanym podmiotem na pobieranie próbek i badanie jakości paliw stałych, kontrole dotyczące spełniania przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu paliwa stałe mają ograniczać się wyłącznie do sprawdzenia czy dany podmiot wywiązuje się z obowiązku wystawiania dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych, określonych w rozporządzeniach wykonawczych do *ustawy o systemie*. Kontrole należało typować u tych przedsiębiorców, na których wpływały do *WIIH* skargi o występowaniu nieprawidłowości przy zakupie paliw stałych<sup>33</sup>. Minimalną liczbę podmiotów, u których *WIIH* winien przeprowadzić ww. kontrole, Prezes UOKiK określał w odstępach kwartalnych do końca II kwartału 2019 r.

*WIIH* wywiązał się z nałożonego obowiązku kontroli wystawiania świadectw jakości paliw w IV kwartale 2018 r. i w II kwartale 2019 r. Natomiast w II kwartale 2018 r. przeprowadził cztery kontrole wobec wymaganych dziesięciu, tj.:

- w IV kwartale 2018 r. – przeprowadzono 10 kontroli,
- w I kwartale 2019 r. – przeprowadzono cztery kontrole<sup>34</sup>,
- w II kwartale 2019 r. – przeprowadzono 21 kontroli.

*WIIH* zrealizował wyżej zlecone kontrole przedsiębiorców po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania przez nich działalności gospodarczej, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *Prawo przedsiębiorców*<sup>35</sup>.

Pismem nr DIH-2.710.2.2019.MR z dnia 16 lipca 2019 r. do *WIIH* przekazano opracowany przez Prezesa UOKiK Program kontroli w 2019 r.<sup>36</sup>, który uwzględniał już w ramach prowadzonych kontroli czynności związane z pobieraniem i badaniem próbek paliw stałych, celem określenia ich zgodności z *rozporządzeniem w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych*. Kontrole w ramach programu kontroli w 2019 r. prowadzono w oparciu o przepisy *ustawy o systemie*.

Na podstawie art. 12 ust. 2 pkt 7 *ustawy o systemie* do zadań *Zarządzającego Systemem* należy m.in. określanie minimalnej liczby przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania do obrotu paliw stałych, u których dokonywana będzie kontrola jakości paliw stałych. Z tego względu minimalną liczbę przedsiębiorców wykonujących ww. działalność gospodarczą przeznaczoną do kontroli przez *WIIH*, określał Prezes UOKiK. Zgodnie z art. 12 ust. 6 ww. ustawy plan kontroli jakości paliw, a w szczególności informacja o podmiotach wskazanych przez Prezesa UOKiK do kontroli, podlegały ochronie na zasadach i w trybie określonym w przepisach o ochronie informacji niejawnych.

Przedsiębiorców przewidzianych do kontroli, w zakresie wystawiania kopii świadectw jakości i ich przekazywania podmiotom przy zakupie paliwa stałego, typowano losowo z wykazu przedsiębiorców, który został sporządzony w ramach rozeznania rynku (wykaz ten był - poza jednostkowym przypadkiem - co miesiąc aktualizowany i przesyłany do UOKiK).

<sup>33</sup> Powyższe wskazówki Wojewódzki Inspektor uwzględnił przy opracowaniu Programu kontroli własnych w listopadzie 2018 r. (Program kontroli z 29 listopada 2018 r. - NR.0432.50.2018.ES).

<sup>34</sup> Z 10 zleconych - pismo Prezesa UOKiK z 29 stycznia 2019 r. nr DIH-2.713.9.2019.MR.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm. Dalej: *ustawa Prawo przedsiębiorców*.

<sup>36</sup> Do dokumentu dołączono w Załączniku nr 2 Metodkę pobierania próbek paliw stałych wraz ze wzorami: Protokołu pobrania próbek paliwa stałego i etykiety do oznaczania próbki paliwa stałego i próbki kontrolnej paliwa stałego oraz kopii świadectwa jakości paliwa stałego przekazywanego wraz z próbką paliwa stałego do badań do laboratorium.

Wydział NR stosownie do pism UOKiK z 9 grudnia 2014 r.<sup>37</sup>, z 17 lutego 2017 r.<sup>38</sup> oraz z 8 marca 2019 r.<sup>39</sup>, w których poproszono o rozeznanie na terenie województwa liczby podmiotów dokonujących obrotu paliwami stałymi oraz przypomniano o comiesięcznym przesyłaniu wymaganych informacji o tych podmiotach, poza jednym przypadkiem sporządzał i przekazywał wymagane dane, które przesyłane były w okresie kontrolowanym w terminach od 6<sup>40</sup> do 16<sup>41</sup> dnia każdego miesiąca.

(akta kontroli str. 65-68, 95-96, 99-100, 905-908, 951-955, 960-965, 1029-1030, 1041-1047)

**2.2.** W planach kontroli *Inspekcja Handlowa* nie uwzględniała kontroli w przedsiębiorstwach produkujących paliwa stałe, w szczególności u tych, którzy dokonują ich wzbogacania. Ponadto brak było kontroli paliw stałych (w zakresie jakości paliw oraz wystawiania i przekazywania kopii świadectw jakości podmiotom przy każdym zakupie paliwa stałego) takich jak np. biomasa, torf, muły węglowe, węgiel brunatny lub produktów w postaci stałej otrzymanych w procesie przeróbki termicznej węgla kamiennego lub węgla brunatnego przeznaczonego do spalania.

(akta kontroli str. 951, 1041-1047)

W powyższej sprawie *LWIIH* wyjaśnił m.in., że: (...) *nie posiadamy danych dotyczących przedsiębiorców działających na terenie woj. lubuskiego, którzy produkują paliwa stałe i dokonują ich wzbogacenia.*

(akta kontroli str. 905-908)

**2.3.** W 2018 r. *Inspekcja Handlowa* przeprowadziła 10 kontroli w składach opału w zakresie wystawiania i przekazywania kopii świadectw jakości podmiotom przy każdym zakupie paliwa stałego. Nieprawidłowości stwierdzono w czterech przypadkach i polegały one w trzech przypadkach na nieprzechowywaniu oryginałów świadectw jakości paliw stałych lub niezgodności świadectw jakości z wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych<sup>42</sup>.

W 2019 r. *WIIH* przeprowadziła 50 kontroli dotyczących jakości paliw stałych (pobrano 20 próbek paliw stałych) i wystawiania oraz przekazywania przez przedsiębiorców kopii świadectw jakości podmiotom przy każdorazowym zakupie paliwa. Jakość paliwa zakwestionowano w dwóch składach węgla. Ponadto w 2019 r. przeprowadzono 29 kontroli własnych dotyczących prawidłowości wystawiania i przekazywania świadectw jakości paliw stałych. W wyniku 27 ww. kontroli stwierdzono, że świadectwa jakości nie były sporządzane zgodnie z wytycznymi zawartymi w *rozporządzeniu w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych*. Przedsiębiorców informowano o nieprawidłowościach i wskazywano wzór, zgodnie z którym świadectwo powinno zostać wystawione.

W 2020 r.<sup>43</sup> przeprowadzono osiem kontroli jakości paliw stałych, w których pobrano próbki i 11 kontroli obejmujących problematykę świadectw jakości.

(akta kontroli str. 250-253A, 255-256, 960-962, 1041-1047)

Analiza 10 kontroli przeprowadzonych w 2018 r. i 20 kontroli z 2019 r. wykazała m.in., że:

---

<sup>37</sup> DIH-74-1(6)/14/MR.

<sup>38</sup> DIH-713-7(39)/17/MR.

<sup>39</sup> DIH-2.713.28.2019.MR.

<sup>40</sup> Np. informacja za luty 2019 r. została przesłana 6 marca 2019 r.

<sup>41</sup> Np. informacja za lipiec 2019 r. została przesłana 16 sierpnia 2019 r.

<sup>42</sup> Dz. U. poz. 1892. Dalej: rozporządzenie w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych.

<sup>43</sup> Według stanu na 29.02.2020 r..

- a) w 20 sprawach (po 10 w 2018 r. i 2019 r.) nie pobrano próbek paliwa stałego do badań laboratoryjnych, natomiast w 10 analizowanych przypadkach w 2019 r. pobrano do badania laboratoryjnego próbki paliw stałych;  
(akta kontroli str. 671-830, 1041-1047)
- b) w jednym przypadku (sprawa Nr 8361.214.2018) inspektorzy *WIIH* w protokole kontroli z 30 listopada 2018 r., na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 5 ustawy o *IH* wystąpili z żądaniem porządkowo-organizacyjnym w celu usunięcia uchybień, tj. dostosowania treści świadectwa jakości przez przedsiębiorcę do obowiązujących wymagań. Świadectwa jakości nie posiadały informacji dotyczących wskazania 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 wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie;  
(akta kontroli str. 508-517, 1041-1047)
- c) w dziewięciu przypadkach w wystawianych świadectwach jakości brak było wymaganych danych, w tym w pkt. 7 w siedmiu sprawach<sup>44</sup> i w pkt. 5, 7 i 8 w dwóch sprawach<sup>45</sup>. W sprawach tych inspektorzy *WIIH* pouczyli przedsiębiorców o obowiązku wystawienia świadectw jakości zgodnie ze wzorem załączonym do *rozporządzenia w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych*;  
(akta kontroli str. 567-647, 656-665, 1041-1047)
- d) w dwóch przypadkach analiza protokołu kontroli dokonana przez Naczelnika *Wydziału NR* wykazała, że: (1) sprawa Nr 8361.51.2019 - w protokole kontroli podano jako podstawę prawną wszczęcia kontroli - art. 50 ust. 5 ustawy *Prawo przedsiębiorców*, podczas gdy należało wskazać art. 49 ust. 10 ww. ustawy, (2) sprawa nr 8361.215.2018 - w protokole kontroli nie wpisano uwagi: *Kontrolę wszczęto bez zawiadomienia w związku z art. 48 ust. 11 pkt 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, który stanowi, że zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli nie dokonuje się w przypadku gdy kontrola jest przeprowadzana na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Zdaniem Naczelnika Wydziału NR było to: zapomnienie kontrolujących. W związku z tym, że przedsiębiorca nie wniósł uwag sprawę zakończono i nie wysłano do kontrolowanego sprostowania do protokołu kontroli;*  
(akta kontroli str. 518-526, 577-587, 1041-1047)
- e) w protokołach z kontroli paliw stałych w pięciu przypadkach w treści powoływano się na rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych<sup>46</sup>, podczas gdy

<sup>44</sup> W protokołach kontroli *WIIH* wpisano m.in., że w świadectwach jakości (w pkt 7) wartość wskazana przez przedsiębiorcę (wartość parametrów paliwa stałego) podana była w przedziale „od-do” co było niezgodne ze wzorem świadectwa jakości.

<sup>45</sup> W protokołach kontroli wpisano m.in: w pkt 5 stwierdzono brak wskazania systemu certyfikacji lub innego dokumentu stanowiącego podstawę do uznania, że określony rodzaj paliwa stałego, dla którego jest wystawione świadectwo jakości, spełnia wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W pkt 7 wartość wskazana przez przedsiębiorcę (wartość parametrów paliwa stałego, tj. wymiar ziarna) podana była w przedziale „od-do” co było niezgodne ze wzorem świadectwa jakości z uwzględnieniem dopuszczalnych poziomów odchyień określonych w rozporządzeniu Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (miało być stałych).

W pkt 8 wartość dopuszczalna (minimalna, maksymalna). Wymagania jakościowe dla paliw stałych określa załącznik do ww. rozporządzenia. Przedsiębiorca w wystawianych przez siebie świadectwa jakości paliw stałych nie uzupełnił wszystkich wartości podanych w tabeli rozporządzenia.

<sup>46</sup> Dz.U. poz. 1680.

kontrola dotyczyła paliw stałych - dotyczy to spraw: Nr 8361.4.2019, Nr 8361.111.2019, Nr 8361.129.2019, Nr 8361.144.2019 i Nr 8361.245.2019.

(akta kontroli str. 567-574, 619-626, 629-635, 638-645, 656-663, 1041-1047)

Naczelnik Wydziału NR wyjaśniła, że; przywołane w protokołach kontroli paliw stałych rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych nastąpiło wskutek pomyłki.

(akta kontroli str. 993-994)

- f) w pięciu przypadkach *LWIIH* wydał decyzje administracyjne, i tak:
- sprawa Nr ZNU.8361.147.2018 – po przeprowadzonej w dniu 12 grudnia 2018 r. kontroli stwierdzono m.in., że w okresie od 5 listopada 2018 r. do 11 grudnia 2018 r. przedsiębiorca wprowadził do obrotu (zbył z przeznaczeniem do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW) 191 razy paliwo stałe w łącznej ilości 59,7 ton o wartości 54,7 tys. zł i nie wystawił dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w *rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych*, tj. świadectwa jakości, co naruszyło obowiązek określony w art. 6c ust. 1 *ustawy o systemie*. Decyzją z 25 marca 2019 r. *LWIIH* odstąpił od nałożenia kary pieniężnej i pouczył przedsiębiorcę o ustawowym obowiązku wystawiania świadectw jakości;  
(akta kontroli str. 453-475, 1041-1047)
  - sprawa Nr ZNU.8361.148.2018 – po przeprowadzonej w dniu 13 grudnia 2018 r. kontroli stwierdzono m.in., że w okresie od 5 listopada 2018 r. do 8 listopada 2018 r. przedsiębiorca nie wystawił 34 świadectw jakości paliw stałych, które wprowadził do obrotu na łączną kwotę 29,4 tys. zł. Natomiast w dniu 9 listopada 2018 r. do dnia rozpoczęcia kontroli, tj. 13 grudnia 2018 r. nie wystawił czterech świadectw jakości na łączną wartość 3,4 tys. zł, co naruszyło obowiązek określony w art. 6c ust. 1 *ustawy o systemie*. Decyzją z 21 marca 2019 r. *LWIIH* odstąpił od nałożenia kary pieniężnej i pouczył przedsiębiorcę o ustawowym obowiązku wystawiania świadectw jakości;  
(akta kontroli str. 476-496, 1041-1047)
  - sprawa Nr 8361.223.2018 – po przeprowadzonej w dniu 13 grudnia 2018 r. kontroli stwierdzono m.in., że od 5 listopada 2018 r. przedsiębiorca nie posiadał oryginałów świadectw jakości paliw stałych, które wprowadził do obrotu oraz nie przekazywał ich kopii potwierdzonych za zgodność z oryginałem podmiotom nabywającym paliwa stałe. Wartość wprowadzonego do obrotu paliwa stałego według stanu na 13 grudnia 2018 r. wyniosła 89,7 tys. zł. Stanowiło to naruszenie obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1-3 *ustawy o systemie*. Decyzją z 28 lutego 2019 r. *LWIIH* odstąpił od nałożenia kary pieniężnej i pouczył przedsiębiorcę o ustawowym obowiązku wystawiania świadectw jakości wprowadzonego do obrotu paliwa stałego;  
(akta kontroli str. 535-559, 1041-1047)
  - sprawa Nr 8361.146.2019 i Nr 8361.164.2019 – po przeprowadzonej w dniu 6 sierpnia 2019 r. kontroli i pobraniu do badania laboratoryjnego próbki paliwa stałego (ekogroszek) stwierdzono m.in., że próbka paliwa stałego w zakresie zbadanych parametrów nie spełnia wymagań jakościowych określonych w *rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych*, ze względu na zaniżoną wartość opałową oraz podobnie w świadectwie jakości paliw stałych ze względu na zaniżoną wartość opałową. Zgodnie z art. 7 ust. 7a pkt 3 *ustawy o systemie* zabrania się

wprowadzania do obrotu paliw stałych niespełniających wymagań jakościowych. Decyzją z 6 listopada 2019 r. *LWIIH* wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10,0 tys. zł, a decyzją z 30 grudnia 2019 r. przedmiotową karę pieniężną rozłożył na 10 rat płatnych od 25 stycznia 2019 r. do 25 października 2020 r. O ww. nieprawidłowościach związanych z dokonywaniem obrotu paliwem niespełniającym wymagań jakościowych pismem z 24 września 2019 r. *LWIIH* powiadomił Prokuraturę Rejonową, która postanowieniem z 13 lutego 2020 r. umorzyła dochodzenie. Po upomnieniu z 28 stycznia 2020 r. pierwsza rata łącznie z odsetkami w kwocie 1.011,60 zł zapłacona została 30 stycznia 2020 r. Kolejne raty w kwocie 1.000,00 zł zapłacone zostały 25 lutego 2020 r. i 27 marca 2020 r.

(akta kontroli str. 689-738, 931-932, 999, 1012, 1041-1047)

W powyższej sprawie *LWIIH* wyjaśnił m.in., że: w związku z otrzymanym postanowieniem (...) *Inspekcja Handlowa* nie będzie kierować zażalenia do sądu. (...). Skierowanie do prokuratury zawiadomienia (...) o możliwości popełnienia przestępstwa z art. 34a ust. 1 ustawy o systemie miało na celu ustalenie czy czyn wypełnia znamiona przestępstwa. (...) *Prokuratura* stwierdziła, że poddany ocenie czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego.

(akta kontroli str. 905-908)

- sprawa Nr 8361.225.2019 – po przeprowadzonej w dniu 14 listopada 2019 r. kontroli i pobraniu do badania laboratoryjnego próbki paliwa stałego (orzec) stwierdzono m.in., że próbka paliwa stałego w zakresie zbadanych parametrów nie spełnia wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych, ze względu na zawyżoną zawartość podziarna oraz w świadectwie jakości paliw stałych ze względu na zawyżoną zawartość podziarna oraz zawyżoną zawartość wilgoci całkowitej. Zgodnie z art. 7 ust. 7a pkt 3 ustawy o systemie zabrania się wprowadzania do obrotu paliw stałych niespełniających wymagań jakościowych. Decyzją z 22 stycznia 2020 r. *LWIIH* wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10,0 tys. zł, a przedsiębiorca korzystając z przysługującego mu prawa wniósł odwołanie do Prezesa UOKiK (pismo z 30 stycznia 2020 r.). O ww. nieprawidłowościach związanych z dokonywaniem obrotu paliwem nie spełniającym wymagań jakościowych pismem z 7 stycznia 2020 r. *LWIIH* powiadomił Prokuraturę Rejonową. Na dzień 14 kwietnia 2020 r. do Inspektoratu nie wpłynęło stanowisko Prokuratury o sposobie załatwienia tej sprawy.

(akta kontroli str. 766-803, 1026, 1041-1047)

**2.4.** Od dnia wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o systemie do 28 lutego 2020 r. *WIIH* przeprowadziła łącznie 71 kontroli, z czego 43 dotyczyło wyłącznie wywiązywania się przedsiębiorców wprowadzających paliwa do obrotu z obowiązku wystawiania i przekazywania nabywcom paliw świadectw ich jakości oraz 28 (tj. 39,4%) sprawdzających również jakość paliw stałych, celem określenia ich zgodności z wytycznymi zawartymi w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych.

W ww. okresie 20 próbek pobrano w trakcie kontroli przeprowadzonych w 2019 r., a osiem próbek pobrano w toku kontroli realizowanych od 1 stycznia 2020 r. do 28 lutego 2020 r. We wszystkich przeprowadzonych kontrolach badano również wywiązywanie się przedsiębiorców z obowiązków dotyczących wystawiania i przekazywania nabywcom świadectw jakości paliw stałych.

Prawidłowość przeprowadzania przez inspektorów *WIIH* badania jakości paliw stałych pod względem formalnym u przedsiębiorców wprowadzających paliwa stałe do obrotu z przeznaczeniem dla gospodarstw domowych oraz instalacji spalania o nominalnej mocy mniejszej niż 1 MW, potwierdziły przeprowadzone przez NIK oględziny podczas trzech kontroli *WIIH* w dniach 13 i 20 stycznia 2020 r. w miejscowościach Ośno Lubuskie<sup>47</sup> i Żagań<sup>48</sup>. W trakcie ww. czynności kontrolnych badano zarówno jakość paliw stałych (odpowiednio: orzech i kostka), pobierając ich próbki z kontrolowanych składów opałowych, jak również przestrzeganie przez przedsiębiorców obowiązków dotyczących wystawiania i przekazywania nabywcom paliw świadectw jakości. Kontrolę dokumentów w zakresie wystawiania świadectw jakości oraz pobierania próbek do badań laboratoryjnych, jak również ich zabezpieczenia, przeprowadzono na zasadach i w trybie określonym w przepisach *ustawy o systemie* oraz zgodnie z procedurami określonymi przez Prezesa UOKiK w Programie kontroli jakości paliw stałych w 2020 r.

Ze sprawozdań z badań pobranych próbek podczas ww. kontroli wynikało m.in., że:

- 1) paliwo stałe typu węgiel kamienny (orzech):
  - nie spełniało wymagań *rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych* ze względu na zawyżoną zawartość nadziarna;
  - nie spełniało wymagań zawartych w dostarczonym świadectwie jakości ze względu na zawyżoną zawartość popiołu, zawyżoną zawartość wilgoci całkowitej i zaniżoną wartość opałową. *LWIIH* pismem z 20 lutego 2020 r. zawiadomił Prokuraturę Rejonową o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, a decyzją z 18 marca 2020 r. wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10,0 tys. zł. Zapłata kary nastąpiła w dniu 20 marca 2020 r. Na dzień 14 kwietnia 2020 r. brak było stanowiska Prokuratury o sposobie załatwienia tej sprawy.
- 2) paliwo stałe typu węgiel kamienny (kostka):
  - spełniało wymagania *rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych*,
  - nie spełniało wymagań zawartych w dostarczonym świadectwie jakości ze względu na zawartość wilgoci całkowitej i wartości opałowej. *Inspekcja Handlowa* pismem z 14 lutego 2020 r. poinformowała kontrolowanego, że próbka podstawowa paliwa stałego (węgiel kamienny typu kostka) w zakresie zbadanych parametrów spełnia wymagania jakościowe, ale nie spełnia wymagań określonych w dostarczonym świadectwie jakości, a pismem z 4 marca 2020 r. zawiadomiła przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia, w drodze decyzji, kary pieniężnej z uwagi na wystawienie świadectw jakości paliw stałych, w których wartości parametrów paliw stałych są niezgodne ze stanem faktycznym. Do dnia zakończenia kontroli NIK decyzja nie została wydana z uwagi na zawieszenie przez *WIIH* postępowania.  
(akta kontroli str. 290-316, 411-426, 934-943, 960-962, 976-980, 1000-1006, 1025-1026, 1041-1047)

W ww. sprawie *LWIIH* wyjaśnił m.in., że decyzja o wymierzeniu kary pieniężnej została przygotowana i miała zostać wysłana w terminie do 6 kwietnia 2020 r. W związku z wejściem w życie przepisów *ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw*<sup>49</sup>, wszystkie

<sup>47</sup> Sprawa Nr 8361.4.2020.

<sup>48</sup> Sprawa Nr 8361.17.2020.

<sup>49</sup> Dz. U. z 2010 r. poz. 568.

postępowania administracyjne ulegają zawieszeniu na okres stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. *Postępowanie zostało zawieszona i decyzja nie została wysłana.*

(akta kontroli str. 1016-1019)

**2.5.** W okresie kontrolowanym nie wystąpiły przypadki wniesienia sprzeciwu przez przedsiębiorców wobec podjęcia i wykonywania przez inspektorów *Inspekcji Handlowej* czynności kontrolnych związanych z badaniem jakości paliw stałych z naruszeniem przepisów art. 48, art. 49, art. 50 ust. 1 i 5, art. 51 ust. 1, art. 54 ust. 1, art. 55 ust. 1 i 2 oraz art. 58 *ustawy Prawo przedsiębiorców.*

(akta kontroli str. 951, 1041-1047)

**2.6.** W latach 2018-2020 (do 14 kwietnia 2020 r.) brak było spraw (skarg konsumentów) odnośnie do potencjalnych nieprawidłowości przy wprowadzaniu paliw stałych do obrotu.

(akta kontroli str. 331, 1041-1047)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** Wbrew zaleceniom UOKiK (pismo z 9 grudnia 2014 r., z 17 lutego 2017 r. oraz z 8 marca 2019 r.), *Wydział NR* nie sporządził i nie przekazał do UOKiK comiesięcznej informacji o liczbie podmiotów dokonujących obrotu paliwami stałymi na terenie województwa lubuskiego za maj 2019 r.

(akta kontroli str. 99, 952, 954-955, 963-965, 1041-1047)

Naczelnik *Wydziału NR* wyjaśniła, że: *dane za maj 2019 r. prawdopodobnie nie zostały przesłane przez przeoczenie.*

(akta kontroli str. 983-984)

**2.** Wbrew zaleceniom UOKiK wynikającym z Programu kontroli jakości paliw stałych w 2020 r., podczas kontroli i sporządzenia protokołu kontroli<sup>50</sup> u przedsiębiorcy z siedzibą w Żaganiu w dniu 20 stycznia 2020 r. pracownicy *Inspektoratu* nie zamieścili danych i informacji dotyczących posiadanego na dzień kontroli paliwa stałego w postaci m.in. węgla brunatnego (według zapisów Programu w protokole kontroli dokumentuje się wszystkie ustalenia kontroli, w tym dotyczące m.in. pochodzenia i jakości paliwa).

Z uzyskanych w trakcie kontroli NIK informacji od podmiotu z Żagania wynika m.in., że według stanu na dzień przeprowadzenia kontroli przez pracowników *WIH* podmiot ten posiadał na składzie:

- węgiel brunatny (kęsy 80÷300 mm) w ilości 21,94 t,
- węgiel brunatny (orzech 20÷80 mm) w ilości 17,66 t,
- węgiel brunatny czeski groszek w ilości 21,75 t,
- węgiel brunatny czeski orzech w ilości 16,74 t.

(akta kontroli str. 159-218, 303-316, 997-998, 1041-1047)

Specjalista ds. kontroli w *Wydziale NR* wyjaśnił, że: *było to przeoczenie. W protokołach kontroli paliw stałych wpisujemy posiadany na składzie cały asortyment danego kontrolowanego podmiotu.*

(akta kontroli str. 982)

**3.** Pomimo obowiązku wynikającego z pisma Prezesa UOKiK z 29 stycznia 2019 r.<sup>51</sup> odnośnie przeprowadzenia do końca marca 2019 r., co najmniej 10 kontroli

<sup>50</sup> Nr akt kontroli: 8361.17.2020, 0023/W/LB/20. Do badania pobrano próbkę paliwa stałego tj. węgla kamiennego (kostka). Z protokołu kontroli wynika m.in., że na składzie podmiot kontrolowany posiadał węgiel kamienny (kostka, ekogroszek i orzech).

<sup>51</sup> Pismo DIH-2.713.9.2019.MR.

przedsiębiorców wprowadzających paliwa stałe do obrotu, *Inspektorat* przeprowadził ich tylko cztery. Powyższe było konsekwencją nieprawidłowej obsługi korespondencji przychodzącej z UOKiK za pośrednictwem platformy e-PUAP, gdyż przedmiotowe pismo nie zostało wprowadzone do EZD i zadekretowane do realizacji właściwej komórce organizacyjnej *Inspektoratu*.

(akta kontroli str. 928, 960-962, 1029-1030, 1041-1047)

Naczelnik *Wydziału NR* wyjaśniła, że: *ilość kontroli dotyczących paliw stałych, które zostały przeprowadzone w I kwartale 2019 r. wynikała z planu kontroli na I kwartał 2019 r., który został zatwierdzony przez UOKiK. W planie w kontrolach własnych zostało wskazane, że zostaną przeprowadzone 4 kontrole. UOKiK pismem z dnia 31 stycznia 2019 r. zatwierdził przedmiotowy plan nie wnosząc uwag do ilości zaplanowanych kontroli dotyczących paliw stałych.*

Dalej wyjaśniła, że nie pamięta aby pismo Prezesa UOKiK z 29 stycznia 2019 r. otrzymała, a w posiadanej dokumentacji *Wydziału NR* takiego pisma nie ma.

Z wyjaśnień *LWIIH* wynika m.in., że: pismo Prezesa UOKiK wpłynęło do *Inspektoratu* za pomocą platformy e-PUAP w dniu 29 stycznia 2019 r. w godzinach popołudniowych i po godzinach pracy *Inspektoratu*. Pracownik obsługujący skrzynkę e-PUAP i rejestrujący przychodzące pisma w EZD wyjaśnił, że przez nieuwagę bądź awarię systemu, pismo to nie zostało zarejestrowane w systemie EZD i w konsekwencji nie zostało zadekretowane do właściwego wydziału do realizacji. Mimo niezrealizowania zaleceń zawartych w przedmiotowym piśmie, w związku z czym przeprowadzono cztery kontrole zamiast 10 oraz nie wysłano stosownej informacji, nie otrzymano z UOKiK żadnych uwag w powyższym zakresie do sprawozdania za I kwartał dotyczącego kontroli paliw stałych.

(akta kontroli str. 1031-1032, 1033-1034)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania *LWIIH* w zakresie wywiązywania się z nałożonych na *Inspekcję Handlową* obowiązków dotyczących kontroli jakości paliw stałych wprowadzanych do obrotu. W wyznaczonych terminach *Inspektorat* zrealizował kontrole zlecone przez Prezesa UOKiK za wyjątkiem sześciu z 10 planowanych na I kw. 2019 r. Stwierdzone w tym obszarze jednostkowe nieprawidłowości nie wpłynęły na obniżenie oceny częściowej.

## IV. Uwagi i wnioski

Uwaga Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, zwraca uwagę na obowiązek sporządzania dokumentacji dotyczącej wartości szacowania zamówienia przed udzielaniem zamówień publicznych.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- Wnioski
1. Aktualizowanie i comiesięczne przekazywanie do UOKiK wykazu nowych podmiotów wprowadzających do obrotu paliwa stałe z terenu województwa lubuskiego.
  2. Zamieszczanie w protokołach kontroli danych i informacji odzwierciedlających rzeczywisty stan magazynowy paliw stałych będących w ofercie sprzedaży u kontrolowanych przedsiębiorców.
  3. Wzmocnienie nadzoru nad funkcjonowaniem Elektronicznej Skrzynki Podawczej - platformy e-PUAP w *Inspektoracie* w celu prawidłowego rejestrowania korespondencji.



4. Przeprowadzanie zleczanych przez Prezesa UOKiK kontroli przedsiębiorców wprowadzających paliwa stałe do obrotu i informowanie o efektach tych kontroli.

## 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>52</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwagi i  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Zielona Góra, 27 kwietnia 2020 r.

Kontroler  
Dariusz Obierzyński  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
p.o. Dyrektora  
Włodzimierz Stobrawa

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>52</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) 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.