



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-010-04/2014

P/14/095

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/95 - Realizacja zadań Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi w zakresie legalizacji i kontroli urządzeń pomiarowych do odmierzania paliw płynnych. Okres objęty kontrolą to 2012-2014 r. do dnia kontroli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler/Kontrolerzy]	1. Marek Zyskowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90023 z dnia 4 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Janusz Szkudlarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90026 z dnia 10 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Obwodowy Urząd Miar w Łodzi, zwany dalej (OUM lub Urząd) ul. Narutowicza 75 kod 90-132, Regon 000332676-00025
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Królikowski, Naczelnik Obwodowego Urzędu Miar w Łodzi. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację zadań Urzędu w zakresie legalizacji urządzeń pomiarowych do odmierzania paliw płynnych oraz realizacji kontroli tych urządzeń prowadzonych w ramach nadzoru nad wykonywaniem przepisów ustawy z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach², określonego w art. 22a ust. 1 pkt 2 ustawy.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- właściwe przygotowanie organizacyjne i kadrowe Urzędu do realizacji zadań,
- prowadzenie monitoringu odmierzaczy paliw ciekłych i gazu, pod kątem ważności świadectw legalizacji,
- rzetelne wykonywanie i dokumentowanie czynności legalizacyjnych i sprawdzających odmierzaczy paliw,
- prowadzenie w pełnym zakresie kontroli odmierzaczy paliw płynnych i gazu ciekłego.

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

² Dz. U. z 2013 r., poz. 1069, zwanej w dalszej części „Prawem o miarach”

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rzetelność świadectw legalizacyjnych urządzeń pomiarowych paliw płynnych.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zarządzeniem Nr 94 Prezesa Głównego Urzędu Miar (Prezes GUM) z dnia 31 października 2006 r. nadany został regulamin organizacyjny Obwodowemu Urzędowi Miar w Łodzi. W skład OUM wchodzi pracownicy: Pomiarów Masy – 5 osób (711), Pomiarów Prędkości i Drogi 3 osoby (712) oraz Pomiarów Objętości i Przepływu – 4 osoby (713). Do regulaminu załączony został wykaz przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej, w którym wyszczególnione zostały odmierzacze: paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe oraz gazu ciekłego propan-butan. Średnioroczne zatrudnienie wynosiło: w 2012 r. - 15 osób, w 2013 r. - 14 osób, a w 2014 r. - 13 osób.

Struktura organizacyjna OUM była zgodna z ww. regulaminem organizacyjnym oraz dostosowana do realizacji nałożonych na Urząd zadań. Zadania związane z legalizacją odmierzaczy paliw oraz nadzorem użytkowania odmierzaczy paliw realizowała komórka 713.

(dowód: akta kontroli str. 7-14,216)

1.2. Na dzień kontroli legalizowaniem odmierzaczy paliw ciekłych oraz odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan, zgodnie z wykazem przyrządów pomiarowych podlegających legalizacji, określonymi przez Prezesa GUM i wchodzącymi w przedmiotowy zakres działania OUM w Łodzi, zajmowało się 3 pracowników tj. Kierownik Pracowni Pomiarów Objętości i Przepływu, który posiadał wykształcenie wyższe (Szkoła Administracji Publicznej), staż pracy w OUM 20 lat oraz ukończone kursy i szkolenia w zakresie instalacji pomiarowych do ciągłego i dynamicznego pomiaru ilości cieczy innych niż woda. Natomiast dwóch starszych inspektorów tej Pracowni, posiadało wykształcenie średnie ogólne (jeden staż pracy w OUM 10 lat, a drugi - 5 lat). W trakcie niniejszej kontroli obaj ukończyli szkolenie w zakresie legalizacji instalacji pomiarowych do cieczy innych niż woda i szkolenie dotyczące legalizacji odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan. Wszyscy wymienieni pracownicy posiadali potwierdzenie kwalifikacji wydane przez Naczelnika OUM do wykonywania czynności metrologicznych na stanowisku pomiarowym do sprawdzania odmierzaczy paliw ciekłych (innych niż gazy ciekłe), a dwóch pracowników posiadało również kwalifikacje do wykonywania czynności metrologicznych odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan.

(dowód: akta kontroli str. 15-39,648-653)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił m.in., że przed dopuszczeniem pracownika do przeprowadzania czynności związanych z legalizacją danego rodzaju przyrządu pomiarowego przechodzi on szkolenie wewnętrzne zgodnie z procedurą "Personel". Szkolenie takie trwa kilka tygodni i obejmuje wiedzę teoretyczną oraz zaznajomienie pracownika z praktyką przeprowadzania legalizacji danego rodzaju przyrządu pomiarowego, a także zaznajomienie się z występującymi typami przyrządu pomiarowego oraz ich specyfiką. Jeśli istnieją takie możliwości pracownik przechodzi także szkolenie zewnętrzne (trwające jeden bądź kilka dni). W wyniku przeprowadzonego szkolenia wewnętrznego naczelnik urzędu wystawia potwierdzenie kwalifikacji (formularz F06-P/OUM7/14) zgodnie z procedurą "Personel". Jest ono wystawiane na podstawie opinii, przedstawionej przez kierownika pracowni, który prowadził takie szkolenie. Potwierdza się w ten sposób możliwość przeprowadzania przez pracownika czynności legalizacyjnych i na tej

podstawie pracownik dopuszczany jest do pracy przy legalizacji danych rodzajów przyrządów pomiarowych.

(dowód: akta kontroli str. 644-645)

1.3. Urząd posiadał wykaz podmiotów posiadających urządzenia podlegające okresowej legalizacji. Na dzień 19 marca 2014 r. wykaz ten zawierał m.in. 193 stacje paliw prowadzące sprzedaż publiczną na terenie działania OUM oraz 87 stacji paliw gazu ciekłego propan-butan, w tym gazu skroplonego LPG.

Dla każdej stacji założona była kartoteka, w której znajdowały się karty ewidencyjne odmierzaczy paliw zawierające następujące dane: miejsce ustawienia odmierzacza (adres stacji), nazwę producenta, znak typu, model-odmiana, nr fabryczny, rok produkcji, strumień objętości (max i min), dawkę minimalną, a także dane dotyczące legalizacji tj.: nr czujnika objętości, rodzaj cieczy, data legalizacji, nr dziennika zgłoszeń, wynik legalizacji.

(dowód: akta kontroli str. 40-46,614-628)

W 2012 r. do legalizacji ponownej w OUM zgłoszonych zostało 1471 odmierzaczy paliw ciekłych, dokonano legalizacji 1469 odmierzaczy, w przypadku dwóch wydano decyzje o odmowie legalizacji z powodu przekroczenia błędów dopuszczalnych.

Na zgłoszone do legalizacji 264 odmierzacze gazu ciekłego propan-butan dokonano legalizacji 261 odmierzaczy, a w przypadku 3 szt. podjęto decyzje o odmowie legalizacji z powodu przekroczenia błędów dopuszczalnych.

W 2013 r. do legalizacji ponownej w OUM zgłoszonych zostało 1710 odmierzaczy paliw ciekłych, dokonano legalizacji 1708 odmierzaczy, a w 2 przypadkach podjęto decyzje o odmowie legalizacji z powodów technicznych (awarie liczydeł).

Na zgłoszone do legalizacji 270 odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan dokonano legalizacji pierwotnej jednego odmierzacza i legalizacji ponownej 267 odmierzaczy, w przypadku 2 szt. podjęto decyzje o odmowie legalizacji z powodu przekroczenia błędów dopuszczalnych.

W okresie I półrocza 2014 r. do legalizacji ponownej w OUM zgłoszonych zostało 702 odmierzaczy paliw ciekłych, dokonano legalizacji 700 odmierzaczy, w przypadku 2 podjęto decyzje o odmowie legalizacji, jedną z powodu przekroczenia błędów dopuszczalnych, a drugą z powodu usterki silnika odmierzacza.

Na zgłoszone do legalizacji 118 odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan dokonano legalizacji ponownej 116 odmierzaczy, natomiast w przypadku 2 szt. podjęto decyzje o odmowie legalizacji z powodu przekroczenia błędów dopuszczalnych.

(dowód: akta kontroli str. 216)

1.4. Bieżący monitoring odmierzaczy paliw w zakresie terminowości ważności świadectw legalizacji prowadzony był poprzez comiesięczne przeglądanie ręcznych kartotek, na których zaewidencjonowane były stacje paliw oraz wymienione wszystkie odmierzacze paliw znajdujące się na tej stacji oraz daty ich legalizacji. W wyniku tych przeglądów podejmowane były kontrole interwencyjne na stacjach paliw.

(dowód: akta kontroli str. 614,643)

1.5. Urząd posiadał następujące przyrządy pomiarowe stosowane do legalizacji i kontroli odmierzaczy paliw ciekłych:

- kolba metalowa II rzędu³ o pojemności 20 dm³ – 1 szt.
- kolba metalowa II rzędu o pojemności 50 dm³ – 1 szt.
- kolba metalowa II rzędu⁴ o pojemności 2 dm³ – 2 szt.

Ponadto na podstawie zawartych uzgodnień Urząd wypożyczał z Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi (Ok.UM) kolbę metalową II rzędu o pojemności 50 dm³ oraz przepływomierz do gazu firmy Petrolmeccanica Italy przeznaczony do legalizacji i kontroli odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan.

Wszystkie ww. przyrządy pomiarowe posiadały ważne świadectwa wzorcowania zgodne z harmonogramem ich wzorcowania oraz zabezpieczone były nienaruszonymi cechami identyfikacyjnymi Ok.UM założonymi w wymaganych miejscach.

Przyrządy pomiarowe przechowywane były w odpowiednich warunkach w zamkniętych pomieszczeniach magazynowo – garażowych.

(dowód: akta kontroli str. 220-235)

1.6. Zasady gospodarki stemplami i naklejkami uregulowane były w Zarządzeniu Nr 2/2011 z dnia 5 maja 2011 r. Naczelnika Urzędu w sprawie prowadzenia ewidencji, przechowywania, wydawania stempli i naklejek legalizacyjnych oraz plomb zatraskowych w Obwodowym Urzędzie Miar w Łodzi, zmienione Zarządzeniem Nr 1/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r. Powyższe zarządzenia określały sposoby prowadzenia ewidencji, zasady wydawania i zwrotu poszczególnych cech legalizacyjnych, zasady przechowywania i zabezpieczenia stempli i naklejek oraz ustalały obowiązki pracowników w tym zakresie. W załącznikach do ww. zarządzeń przedstawiono wzory druków dotyczących ewidencji poszczególnych cech legalizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 559-569)

W wyniku oględzin ustalono, że stemple i naklejki legalizacyjne, ewidencje (rejstry) ich wydania i zwrotu a także bloczki mandatowe przechowywane były w metalowej kasie pancerniej, zamykanej na klucz znajdującej się w pomieszczeniu Pracowni Pomiaru Masy (ekspedycja). W powyższej kasie pancerniej przechowywano również plombownice ogólne Urzędu oraz plombownice indywidualne pracowników (dodatkowo umieszczone w futerałach zabezpieczone plombą i złożone w metalowej kasecie zamykanej na klucz).

(dowód: akta kontroli str. 654)

Na podstawie przedstawionych rejestrów wydania i zwrotów stempli legalizacyjnych ustalono, że w badanym okresie rejstry te posiadały następującą liczbę wpisów:

- 2012 rok - 1511 pozycji,
- 2013 rok - 1619 pozycji,
- 2014 rok (I półrocze) - 621 pozycji.

(dowód: akta kontroli str. 570)

³ zwana dalej kolbą kontrolną

Szczegółowej analizie poddano zapisy rejestrów w miesiącach luty i czerwiec badanego okresu (łącznie 152 wpisy) pod kątem terminu pobrania i zwrotu stempli legalizacyjnych używanych przy legalizacji odmierzaczy paliw i gazu LPG.

Przeprowadzona analiza wykazała, że poza opisanymi niżej sprawami, w 145 przypadkach zwrotu stempli dokonano w dniu ich pobrania. Przypadki braku zwrotu stempli w dniu pobrania przez pracowników dokonujących legalizacji urządzeń pomiarowych, dotyczyły następujących pozycji ewidencji:

- poz. 692 – data pobrania 4.06.2013 r. godz. 7³⁰, data zwrotu 5.06.2013 r. godz. 15⁰⁰
- poz. 775 – data pobrania 25.06.2013 r. godz. 7³⁰, data zwrotu 26.06.2013 r. godz. 15⁰⁰
- poz. 785 – data pobrania 27.06.2013 r. godz. 7³⁰, data zwrotu 28.06.2013 r. godz. 7³⁰
- poz. 98 – data pobrania 3.02.2014 r. godz. 7³⁰, data zwrotu 5.02.2014 r. godz. 7³⁰
- poz. 168 – data pobrania 24.02.2014 r. godz. 7³⁰, data zwrotu 25.02.2014 r. godz. 7³⁰
- poz. 176 – data pobrania 25.02.2014 r. godz. 7³⁰, data zwrotu 27.02.2014 r. godz. 7³⁰
- poz. 551 – data pobrania 9.06.2014 r. godz. 7³⁰, data zwrotu 10.06.2014 r. godz. 15³⁰

(dowód: akta kontroli str. 570-571)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że stwierdzone przypadki niezwrócenia stempli w dniu ich pobrania dotyczyły legalizacji wykonywanych w delegacji poza miastem Łódź. W niektórych przypadkach przeprowadzanie legalizacji wiąże się z długim czasem dojazdu na miejsce oraz powrotu. Zdarza się, iż powrót następuje po zakończeniu godzin pracy urzędu. Powracanie każdego dnia do urzędu powodowałoby małą efektywność przeprowadzanych czynności legalizacyjnych (na same czynności pozostawałoby kilka godzin). Realizacja takich zleceń trwałaby dłużej. Przełożyłoby się to na wydłużenie terminów realizacji wniosków o legalizację kosztem zgłaszających. Zwiększyłoby to koszty po stronie zgłaszających, gdyż często wiąże się to z kosztami delegacji pracowników firm z terenu Polski przygotowujących do legalizacji odmierzacze paliw. W zarządzeniu nr 2/2011 Naczelnika Obwodowego Urzędu Miar w Łodzi z dnia 5 maja 2011 roku w sprawie prowadzenia ewidencji, przechowywania, wydawania stempli i naklejek legalizacyjnych oraz plomb zatraskowych w Obwodowym Urzędzie Miar w Łodzi ze zmianą z 28 grudnia 2012 roku przewidziano możliwość wydania stempli na czas trwania delegacji służbowej.

(dowód: akta kontroli str. 645-646)

1.7. Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że oceny adekwatności i skuteczności systemu zabezpieczeń odmierzaczy paliw, dokonuje się na etapie badania typu odmierzacza paliw bądź gazu. System plombowania danego przyrządu pomiarowego podlegającego legalizacji jest określony w:

- a) decyzji zatwierdzenia typu w przypadku przyrządów pomiarowych podlegających zatwierdzeniu typu albo
- b) dokumentacji dotyczącej oceny zgodności w przypadku przyrządów pomiarowych wprowadzonych do obrotu lub użytkowania po dokonaniu oceny zgodności.

(dowód: akta kontroli str. 647)

1.8. W Urzędzie obowiązywały zatwierdzone przez Naczelnika instrukcje sprawdzania (legalizacji) odmierzaczy do paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe oraz do odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan. Instrukcje te zawierały szczegółowy opis zakresu ich stosowania, wymieniały przyrządy pomiarowe stosowane do

sprawdzania, szczegółowe procedury postępowania krok po kroku w procesie legalizacji, sporządzanie zapisów ze sprawdzania i sposób opracowania wyników legalizacji. Załącznikami do powyższych instrukcji były wzory zapisek sprawdzania odmierzaczy paliw ciekłych i odmierzaczy gazów ciekłych.

(dowód: akta kontroli str. 421-462)

Przeprowadzone oględziny czynności legalizacyjnych 12 odmierzaczy paliw płynnych dokonanych przez pracownika Urzędu wykazały, że czynności te zostały wykonane rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi procedurami. Sprawdzenia objętości paliwa dokonano za pomocą kolb pomiarowych II rzędu o pojemności 50 dm³ i o pojemności 2 dm³. Po zakończeniu legalizacji pracownik Urzędu umieścił cechy zabezpieczające na wszystkich legalizowanych odmierzaczach.

(dowód: akta kontroli str.366 -420)

Na podstawie próby losowo wybranych 30 spraw (po 10 z każdego roku badanego okresu) dotyczących legalizacji odmierzaczy dokonano następujących ustaleń: Wnioski o przeprowadzenie legalizacji ponownej spełniały wymagania § 28 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 7 stycznia 2008 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych⁵, zwanego dalej „Rozporządzeniem MG z 7 stycznia 2008 r.”

Wyniki sprawdzenia odmierzaczy dokumentowane były w zapiskach sprawdzenia, oddzielnych dla odmierzaczy paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe oraz oddzielnych dla odmierzaczy gazu ciekłego propan-butan. Z analizy zapisek wynika, że zakres sprawdzenia odmierzaczy był zgodny z rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać instalacje pomiarowe do ciągłego i dynamicznego pomiaru ilości cieczy innych niż woda, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych⁶. Wyniki sprawdzenia wskazywały, że zgłoszone do legalizacji odmierzacze spełniały wymagania powyższego rozporządzenia, w tym wymagania w zakresie dopuszczalnych względnych błędów granicznych. W zapiskach sprawdzenia odnotowane były również liczby założonych cech zabezpieczających oraz miejsca ich umieszczenia. Każda zapiska była opatrzona pieczęcią imienną i podpisem pracownika dokonującego sprawdzenia odmierzacza oraz pracownika sprawdzającego zapiskę.

Świadectwa legalizacji ponownej odmierzaczy paliw ciekłych były zgodne z wzorami określonymi w załączniku Nr 7 do rozporządzenia MG z dnia 7 stycznia 2008 r. Wydane świadectwa legalizacji zawierały dane zgodne z zapiskami sprawdzenia odmierzaczy (dotyczy przedmiotu legalizacji, wnioskodawcy, miejsca użytkowania odmierzacza, wymagania oraz zakresu sprawdzeń). Świadectwa zawierały stwierdzenia, że przyrząd pomiarowy spełnia wymagania, okres ważności legalizacji (dzień, miesiąc, rok), znak wniosku, pieczęć okrągłą Naczelnika Urzędu z godłem państwa, pieczęć imienną i podpis osoby upoważnionej przez Naczelnika Urzędu do podpisywania świadectw legalizacji. Na drugiej stronie świadectwa legalizacji odnotowane były liczby założonych cech zabezpieczających oraz miejsca ich umieszczenia, zgodne z zapiskami sprawdzenia.

Stwierdzono, że wnioski o przeprowadzenie legalizacji ponownej, formularze ustalenia wysokości należnych opłat oraz zapiski sprawdzenia odmierzaczy, posiadały tą samą datę. Powyższe wynikało ze stosowanej w Urzędzie praktyki, że wnioskodawcy wcześniej telefonicznie uzgadniali terminy legalizacji. W dniu uzgodnionego z wnioskodawcą terminu legalizacji, składany był wniosek,

⁵ Dz. U. Nr 5, poz. 29 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2008 r., Nr 4, poz. 23 ze zm.

formularz ustalenia należnych opłat oraz dokonywane były sprawdzenia odmierzaczy na stacji paliw dokumentowane zapiskami. Powyższa praktyka wynika m.in. z planowania na dany miesiąc legalizacji przez serwisy obsługujące duże sieci stacji paliw (np. ORLEN, BP, LUKOIL, SHELL, STATOIL).

(dowód: akta kontroli str. 463-558)

W latach 2010 – 2014 (I półrocze) zostały zalegalizowane następujące liczby odmierzaczy paliw i gazu:

- w 2010 r. – 1397 odmierzaczy paliw ciekłych i 249 odmierzaczy gazu LPG,
- w 2011 r. – 1728 odmierzaczy paliw ciekłych i 290 odmierzaczy gazu LPG,
- w 2012 r. – 1469 odmierzaczy paliw ciekłych i 261 odmierzaczy gazu LPG,
- w 2013 r. – 1708 odmierzaczy paliw ciekłych i 268 odmierzaczy gazu LPG,
- w 2014 r. (I półrocze) – 700 odmierzaczy paliw ciekłych i 116 odmierzaczy gazu LPG.

(dowód: akta kontroli str. 216)

Analiza losowo wybranych 30 spraw dotyczących legalizacji odmierzaczy w badanym okresie wykazała, że do wszystkich badanych wniosków o przeprowadzenie legalizacji nie były dołączone świadectwa legalizacji ponownej albo ich kopie, co było niezgodnie z postanowieniem § 28 ust. 2 rozporządzenia MG z dnia 7 stycznia 2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 463)

W wyjaśnieniu na ten temat Naczelnik Urzędu podał, iż zgodnie z §28 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 7 stycznia 2008 r. (...) w Obwodowym Urzędzie Miar w Łodzi w przypadku, gdy dowodem legalizacji przyrządu pomiarowego jest świadectwo legalizacji, do wniosku o dokonanie legalizacji ponownej dołączane jest przez wnioskodawcę świadectwo legalizacji pierwotnej lub poprzedniej legalizacji ponownej albo ich kopia, a w przypadku przyrządu pomiarowego zgłaszanego do legalizacji ponownej po raz pierwszy po dokonaniu oceny zgodności, kopia deklaracji zgodności. Odstępstwem od tej praktyki jest niedołączanie świadectw legalizacji ponownej bądź też ich kopii w przypadku, gdy poprzednia legalizacja ponowna była wykonywana przez Obwodowy Urząd Miar w Łodzi, ponieważ dysponujemy kopiami tych świadectw znajdującymi się w naszej dokumentacji. Jest to zgodne z art. 77 §4 kodeksu postępowania administracyjnego, który stanowi, iż "Fakty powszechnie znane oraz fakty znane organowi z urzędu nie wymagają dowodu. Fakty znane organowi z urzędu należy zakomunikować stronie". Unika się dzięki temu zbędnego dublowania dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 646-647)

1.9. Rozliczanie i ewidencjonowanie mandatów karnych odbywało się zgodnie z 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. Błoczki mandatowe ewidencjonowane były w Książce druków ścisłego zarachowania i przechowywane w kasie pancernej w pomieszczeniu ekspedycji. Osobą odpowiedzialną za ewidencjonowanie i rozliczanie druków mandatów karnych był zastępca Naczelnika Urzędu.

Do nakładania grzywien w drodze mandatów upoważnionych było trzech pracowników Pracowni Pomiarów i Przepływów, którzy przeprowadzali legalizację i kontrolę odmierzaczy paliw i gazu ciekłego. Wszyscy ukończyli kursy z zakresu przeprowadzania kontroli, karania mandatowego i sporządzania wniosków o ukaranie.

(dowód: akta kontroli str. 613)

1.10. W latach 2010 – 2014 (do 30 czerwca) wymierzono mandaty karne kredytowane odpowiednio w liczbach i kwotach: 11 szt. na kwotę 2.100 zł, 36 szt. na kwotę 9.900 zł, 14 szt. na kwotę 2.300 zł, 23 szt. na kwotę 4.700 zł i 5 szt. na kwotę 1.100 zł, w tym dotyczących odmierzaczy paliw i gazu odpowiednio: brak, 11 szt. – 3.300 zł, 6 szt. – 1.200 zł, 14 szt. – 3.400 zł i 4 szt. – 1.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 216 – 217)

Analiza dokumentacji dotyczącej legalizacji ponownej odmierzaczy paliw ciekłych i odmierzaczy gazu ciekłego propan - butan w okresie I półrocza 2014 r. pod kątem ustalenia ilości odmierzaczy zalegalizowanych w tym okresie, a wyprodukowanych do końca 2003 r. wykazała, że na 700 szt. odmierzaczy paliw ciekłych i 116 szt. odmierzaczy gazu propan – butan zalegalizowanych w tym okresie, odpowiednio: 343 szt. (tj. 49%) i 54 szt. (tj. 46,6%) wyprodukowanych było do końca 2003 r. Zgodnie z art. 29a ustawy Prawo o miarach przyrządy pomiarowe zalegalizowane do dnia 31 grudnia 2003 r. zgodnie z zasadami określonymi w art. 29 mogą być nadal legalizowane, lecz nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2013 r., o ile spełniają wymagania przepisów, na podstawie których zostały zalegalizowane.

W 2014 r. odmierzacze paliw były legalizowane na podstawie przepisów obowiązujących w dniu wykonywania tych czynności.

Urządzenia te zalegalizowano, zgodnie z wytycznymi Prezesa Głównego Urzędu Miar z dnia 22 stycznia 2014 r. (pismo BMP-071-2/100/AS/14), skierowanymi do dyrektorów okręgowych urzędów miar.

(dowód: akta kontroli str. 572-610)

Obwodowy Urząd Miar w Łodzi do czasu zajęcia oficjalnego stanowiska przez Prezesa Głównego Urzędu Miar oraz Ministra Gospodarki nie wykonywał po 1 stycznia 2014 r. legalizacji przyrządów pomiarowych, które były legalizowane w oparciu o przepisy przejściowe, a mianowicie art. 27 i 29a ustawy. Równocześnie proszono wnioskodawców o wstrzymanie się ze zgłaszaniem przyrządów pomiarowych do legalizacji, do czasu wyjaśnienia się sytuacji i zajęcia oficjalnego stanowiska przez Prezesa GUM i Ministra Gospodarki. W związku z opublikowaniem komunikatu przez Ministerstwo Gospodarki, a także w nawiązaniu do pisma Prezesa GUM nr BMP-071-2/100/AS/14 z dnia 22 stycznia 2014 r. legalizacja przeprowadzana jest zgodnie z przedstawioną w tych dokumentach wykładnią.

(dowód: akta kontroli str. 646)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia legalizację urządzeń pomiarowych paliw płynnych i gazu ciekłego.

2. Rzetelność odmierzania ilości sprzedawanych paliw płynnych na stacjach paliw.

Opis stanu faktycznego

2.1. Plany kontroli, w tym kontroli stacji paliw ciekłych i paliw LPG, na dany rok OUM opracowywał zgodnie z „Zasadami sprawowania nadzoru przez Prezesa Głównego Urzędu Miar” (GUM) oraz wytycznymi sporządzania planów kontroli administracji miar na dany rok zatwierdzonymi przez Prezesa GUM.

(dowód: akta kontroli str. 47-57,71-80,93-103,193-209)

W planie kontroli na 2012 r. zaplanowano przeprowadzenie 44 kontroli stacji paliw ciekłych i 10 kontroli stacji LPG. Skontrolowano 44 stacje paliw ciekłych, na których objęto kontrolą 618 odmierzaczy paliw ciekłych, w tym pod względem formalnym 501 odmierzaczy a metrologicznie 117 odmierzaczy, zakwestionowanych było 15

odmierzaczy (na stacjach tych skontrolowano pod względem formalnym 33 odmierzacze gazu ciekłego) oraz 10 kontroli stacji LPG, z tego pod względem formalnym skontrolowano dwa odmierzacze gazu ciekłego, a pod względem metrologicznym osiem, zakwestionowano dwa odmierzacze gazu ciekłego (na stacjach tych skontrolowano pod względem formalnym 28 odmierzaczy paliw ciekłych).

(dowód: akta kontroli str. 59-70)

Na 2013 r. plan kontroli zakładał przeprowadzenie 44 kontroli stacji paliw ciekłych i 10 kontroli stacji LPG. Skontrolowano 44 stacje paliw ciekłych (43 planowane i jedna kontrola skargowa), na których objęto kontrolą 615 odmierzaczy paliw ciekłych, w tym pod względem formalnym 533 odmierzacze, a metrologicznie 82 odmierzacze, zakwestionowanych było 51 odmierzaczy z powodów formalnych, (na stacjach tych skontrolowano pod względem formalnym 26 odmierzaczy gazu ciekłego) oraz 10 kontroli stacji LPG z tego pod względem formalnym skontrolowano cztery odmierzacze gazu ciekłego, a pod względem metrologicznym osiem, zakwestionowano cztery odmierzacze gazu ciekłego (na stacjach tych skontrolowano pod względem formalnym 43 odmierzacze paliw ciekłych).

(dowód: akta kontroli str. 82-92)

Na 2014 r. w planie kontroli zaplanowano przeprowadzenie 36 kontroli stacji paliw ciekłych i 10 kontroli stacji LPG. W okresie I półrocza 2014 r. skontrolowano 28 stacji paliw ciekłych (27 planowane i jedna kontrola skargowa), na których objęto kontrolą 577 odmierzaczy paliw ciekłych, w tym pod względem formalnym 448 odmierzaczy a metrologicznie 129 odmierzaczy, zakwestionowanych było 17 odmierzaczy z powodów formalnych, (na stacjach tych skontrolowano pod względem formalnym 31 odmierzaczy gazu ciekłego) oraz siedem kontroli stacji LPG, z tego pod względem formalnym skontrolowano jeden odmierzacz gazu ciekłego, a pod względem metrologicznym sześć, zakwestionowano jeden odmierzacz gazu ciekłego (pod względem formalnym).

(dowód: akta kontroli str. 104-107,210-215)

W ramach kontroli stacji każdy odmierzacz paliw skontrolowany pod względem metrologicznym był również badany pod względem formalnym.

Zarządzeniem Nr 1/2010 Naczelnika OUM w Łodzi z dnia 19 października 2010 r. wprowadzona została instrukcja postępowania przez pracowników OUM w czasie kontroli przyrządów pomiarowych stosowanych na stacjach paliw. Instrukcja ta została zmieniona Zarządzeniem Nr 1/2014 Naczelnika OUM z 5 maja 2014 r.

Natomiast kontrola przyrządów pomiarowych stosowanych na stacjach paliw gazu ciekłego propan-butan w tym gazu skroplonego LPG od 1 lipca 2010 r. prowadzona była w oparciu o instrukcje postępowania przez pracowników Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi. Zarządzeniem Nr 2/2014 r. z dnia 5 maja 2014 r. wprowadzono nową instrukcję.

Zgodnie z tymi instrukcjami kontrolę odmierzaczy należy rozpocząć od formalnego sprawdzenia oryginałów świadectw legalizacji.

(dowód: akta kontroli str. 108-136)

Analiza kontroli przeprowadzonych przez OUM w latach 2012-2014 (I półrocze) wykazała m.in., że:

- w 2012 r. zakwestionowanych było 15 odmierzaczy paliw ciekłych, ujawniono nieprawidłowości i zastosowano sankcje finansowe dotyczące m.in.:

- braku świadectw legalizacji zbiorników pomiarowych oraz zerwana cecha zabezpieczająca na odmierzacz gazu – mandat 100 zł,

- na odmierzaczu gazu ciekłego brak cech zabezpieczających na czujniku objętości i na liczydłe elektronicznym, mandat – 200 zł,
- braku świadectw legalizacji 2 szt. zbiorników pomiarowych oraz odmierzacza paliw ciekłych – mandat 100 zł,
- braku świadectwa legalizacji odmierzacza gazu ciekłego – mandat 500 zł,
- brak ważnego świadectwa legalizacji dla odmierzacza gazu ciekłego – mandat 100 zł,
- brak świadectw legalizacji zbiorników pomiarowych – mandat 200 zł,
- w 2013 r. zakwestionowanych było 51 odmierzaczy paliw ciekłych, ujawniono nieprawidłowości i zastosowano sankcje finansowe dotyczące m.in.:
 - braku ważnych świadectw legalizacji dla odmierzaczy paliw ciekłych (innych niż gaz ciekły) – mandat 500 zł,
 - braku ważnych świadectw legalizacji dla odmierzaczy paliw ciekłych (innych niż gaz ciekły) – mandat 200 zł,
 - na odmierzaczu brak cechy zabezpieczającej na czujniku objętości – mandat 200 zł,
 - braku ważnych świadectw legalizacji dla odmierzaczy paliw ciekłych (innych niż gaz ciekły) – mandat 500 zł,
 - braku ważnych świadectw legalizacji dla odmierzacza paliw ciekłych (innych niż gaz ciekły) – mandat 100 zł,
 - braku ważnych świadectw legalizacji dla odmierzacza paliw ciekłych (innych niż gaz ciekły) – mandat (brak kwoty mandatu w protokole) 100 zł,
 - braku ważnych świadectw legalizacji dla odmierzacza paliw ciekłych (innych niż gaz ciekły) – mandat (brak kwoty mandatu w protokole) 100 zł,
 - brak ważnego świadectwa legalizacji dla odmierzacza gazu ciekłego - mandat 100 zł,
 - braku ważnych świadectw legalizacji dla odmierzacza paliw ciekłych (innych niż gaz ciekły) – mandat 300 zł,
 - brak ważnego świadectwa legalizacji dla odmierzacza gazu ciekłego - mandat 300 zł,
 - braku cech zabezpieczenia na odmierzaczu paliw ciekłych – mandat 200 zł.

(dowód: akta kontroli str. 40-46,216)

W wyjaśnieniu dotyczącym podejmowanych przez Urząd działań w przypadku wyłączenia odmierzacza w wyniku kontroli, w celu niedopuszczenia go do użytkowania przez stację paliw Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że informację o wyłączeniu wpisuje się do protokołu kontroli, a w zaleceniach pokontrolnych kontrolowany zostaje zobowiązany do stosowania przyrządu pomiarowego w stanie sprawnym i zalegalizowanym. W szczególnych przypadkach istnieje możliwość zastosowania zabezpieczenia odmierzacza poprzez nałożenie osłon lub pieczęci. W przypadku podejrzenia, iż odmierzacz jest nadal stosowany istnieje możliwość przeprowadzenia rekontroli i ukarania kontrolowanego karą grzywny, bądź skierowania wniosku o ukaranie do sądu.

W badanym okresie nie podejmowano tego typu działań zabezpieczających.

(dowód: akta kontroli str. 647)

2.2. Ustalono, że w latach 2012 i 2013 skontrolowano 22,8% wszystkich stacji paliw i 11,5 % wszystkich stacji z gazem propan-butan znajdujących się na terenie działania OUM.

(dowód: akta kontroli str. 137-144)

W sprawozdaniu z przeprowadzonych kontroli za 2012 r. przekazywanych do Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi liczba przeprowadzonych kontroli oraz liczba skontrolowanych odmierzaczy paliw była zgodna z liczbą tych odmierzaczy wynikającą z przeprowadzonych kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 145-168)

2.3. W badanym okresie do Urzędu wpłynęły dwie skargi dotyczące wskazań odmierzaczy paliw. Skarga z dnia 28 lutego 2013 r. dotyczyła wadliwego działania odmierzacza oleju napędowego na stacji LUKOIL w Łodzi przy ul. Kopcińskiego 31. Przeprowadzona przez pracowników Urzędu w dniu 1 marca 2013 r. doraźna kontrola nie potwierdziła nieprawidłowości, o czym pismem z dnia 3 marca 2013 r. Naczelnik urzędu poinformował składającego skargę.

(dowód: akta kontroli str. 629 – 639)

W trakcie trwania niniejszej kontroli w dniu 20 czerwca 2014 r. do Urzędu wpłynęła skarga klienta na niewłaściwe działanie odmierzacza oleju napędowego na stacji paliw STATOIL 1-2-3 znajdującej się w Łodzi przy Al. Piłsudskiego 92. W dniu 24 czerwca 2014 r. pracownicy Urzędu w obecności kontrolerów NIK przeprowadzili kontrolę formalną wszystkich odmierzaczy znajdujących się na stacji (24 szt. odmierzaczy paliw ciekłych i jedna sztuka odmierzacza gazu propan-butan) i kontrolę metrologiczną kwestionowanego urządzenia pomiarowego. Dokonano dwóch pomiarów wydawania paliwa: przy przepływie szybkim i przy przepływie wolnym. Kontrola wykazała, że wskazania odmierzacza mieściły się w granicach błędów dopuszczalnych i nieprawidłowości nie stwierdzono.

Pismem z dnia 25 czerwca 2014 r. Naczelnik Urzędu poinformował skarżącego, iż kwestionowany odmierzacz paliw ciekłych posiadał ważne świadectwo legalizacji, a stan nałożonych cech zabezpieczających i ich znamiona są zgodne z podanymi w świadectwie. Przeprowadzona kontrola metrologiczna urządzenia wykazała, że wskazania odmierzacza mieszczą się w granicach błędu granicznego dopuszczalnego.

(dowód: akta kontroli str. 237 – 249)

2.4. W dniach od 25 czerwca do 17 lipca 2014 r. przeprowadzono oględziny czynności kontrolnych formalnych oraz czynności kontrolnych metrologicznych przeprowadzonych przez pracowników OUM w Łodzi na ośmiu stacjach paliw oraz dwóch stacjach LPG. Pod względem formalnym (posiadania ważnych świadectw legalizacji odmierzaczy oraz stanu zabezpieczeń tych urządzeń – cech zabezpieczających) skontrolowano 10 odmierzaczy gazu ciekłego propan - butan i 122 odmierzacze paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe. Kontrolą metrologiczną (sprawdzeniu prawidłowości wskazań urządzeń przy pomocy wzorcowanej kolby pomiarowej) objęto 39 odmierzaczy paliw płynnych i przy pomocy przepływomierza do gazu dwa odmierzacze gazu ciekłego. W wyniku powyższych kontroli, w jednym przypadku stwierdzono przekroczenie o 0,05 pkt % granicznego dopuszczalnego błędu ilości wydanego paliwa, co spowodowało zastosowanie sankcji w postaci nałożenia mandatu w wysokości 200 zł i poinformowanie kontrolowanego o konieczności wyłączenia z użytkowania odmierzacza do czasu ponownego zalegalizowania.

W pozostałych kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ilości wydanego paliwa w stosunku do wskazań urządzeń pomiarowych, jak również w zakresie stanu zabezpieczenia tych urządzeń – wszystkie cechy zabezpieczające były zachowane w stanie właściwym i nienaruszonym.

(dowód: akta kontroli str. 250 – 365)

2.5. W trakcie trwania niniejszej kontroli NIK nie było zgłoszeń przedsiębiorców prowadzących stacje paliw o dokonanie legalizacji ponownej odmierzaczy po przekroczonym terminie ich legalizacji, spośród zawiadomionych (25 stacji) o zamiarze przeprowadzenia kontroli przez OUM.

(dowód: akta kontroli str. 612)

2.6. Zasady pobierania opłat za czynności urzędowe wykonywane przez Urząd ustalone zostały zarządzeniem Nr 1 Dyrektora Ok.UM z dnia 22 lutego 2010 r.

(ze zmianami). W skład każdej sprawy dotyczącej legalizacji przyrządów pomiarowych, w tym odmierzaczy paliw, m.in. wchodził wniosek o dokonanie legalizacji ponownej oraz formularz ustalenia wysokości należnej opłaty za sprawdzenie narzędzi pomiarowych. Należności z tytułu opłat legalizacyjnych i innych czynności podlegających opłatom rejestrowane były w rejestrze zgłoszeń prowadzonym

w formie elektronicznej (rejestr Gerarda Kubackiego R200 wersja 2013U, wprowadzonego decyzją Dyrektora Ok.UM w Łodzi w dniu 21.06.2004 r.).

Z analizowanych formularzy ustalenia należnych opłat za sprawdzenie odmierzaczy paliw wynikało, że zastosowane były właściwe numery pozycji opłat zgodnie z załącznikiem do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2013 r. w sprawie opłat za czynności urzędowe wykonywane przez organy administracji miar i podległe im urzędy⁷ (obowiązujące od dnia 27 lipca 2013 r.). Natomiast w okresie wcześniejszym stawki opłat stosowano według załącznika do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 października 2004 r. w sprawie opłat za czynności urzędowe wykonywane przez organy administracji miar i podległe im urzędy⁸ (obowiązujące do dnia 26 lipca 2013 r.). Liczby odmierzaczy były zgodne z liczbami wykazanymi we wnioskach o legalizację, a wysokości należnych opłat, stanowiły iloczyn stawek opłat za legalizację i liczby zgłoszonych odmierzaczy.

Formularze ustalające wysokości należnych opłat wraz z zestawieniami dochodów były przekazywane do Referatu Finansowo-Księgowego Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi w środy i piątki każdego tygodnia oraz ostatni dzień miesiąca. Po sprawdzeniu, jeden egzemplarz zestawienia dochodów był zwracany do Urzędu. Zestawienia dochodów sporządzano za wskazany w zestawieniu okres oraz narastająco od początku roku. Od dnia złożenia wniosku (zgłoszenia) wraz z formularzem ustalającym wysokość należnych opłat, wnioskodawca miał obowiązek wpłacić należną opłatę w terminie 7 dni.

W przypadku wpłat gotówkowych za wykonanie czynności legalizacyjnych, wnioskodawca należną kwotę wpłacał do kasy Okręgowego Urzędu Miar.

(dowód: akta kontroli str. 655)

W badanym okresie Urząd osiągnął następujące dochody budżetowe:

- w 2012 r. – dochody ogółem 1.170,9 tys. zł, w tym z tytułu legalizacji odmierzaczy paliw i gazu 199,9 tys. zł (17,1%),
- w 2013 r. – dochody ogółem 703 tys. zł, w tym z tytułu legalizacji odmierzaczy paliw i gazu 235,5 tys. zł (33,5%),
- w 2014 r. (6 m-y) – dochody ogółem 326,5 tys. zł, w tym z tytułu legalizacji odmierzaczy paliw i gazu 103,1 zł (31,6%).

(akta kontroli str. 216 - 217)

Uwagi kontroli dotyczyły występujących różnic pomiędzy faktyczną liczbą skontrolowanych w 2013 r. odmierzaczy paliw wynikającą z przeprowadzonych kontroli (660 szt.), a liczbą skontrolowanych odmierzaczy ujętą w sprawozdaniu z wyników kontroli przedstawioną do Okręgowego Urzędu Miar (658 szt.).

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, iż nastąpiło to na skutek pomyłki w obliczeniach liczby skontrolowanych odmierzaczy.

Ponadto NIK zauważa, że w sprawozdaniu ujmowane były liczby odmierzaczy skontrolowane pod względem formalnym pomniejszone o liczbę odmierzaczy skontrolowanych pod względem metrologicznym, pomimo że zawsze wszystkie odmierzacze kontrolowane są pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli str. 140-142,645)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 808.

⁸ Dz.U. z 2004 r., Nr 229, poz. 2309 ze zm.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie nadzór OUM w Łodzi nad prawidłowością odmierzenia ilości sprzedawanych paliw płynnych i gazu ciekłego na stacjach paliw.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

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.

Łódź, dnia 12 sierpnia 2014 r.

Kontroler
Marek Zyskowski
główny specjalista kontroli państwowej



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up.

Joanna Wojnarowska
Joanna Wojnarowska
p.o. wicedyrektora

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.