



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.23.2.2023

**Pan
Robert Czajkowski
Dyrektor
Okręgowego Urzędu Miar
we Wrocławiu**

Okręgowy Urząd Miar we Wrocławiu
ul. Młodych Techników 61/63
53-647 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/088 – „Funkcjonowanie administracji miar”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Okręgowy Urząd Miar we Wrocławiu, ul. Młodych Techników 61/63, 53-647 Wrocław ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Czajkowski, Dyrektor Okręgowego Urzędu Miar, od 28 września 2018 r. ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Planowanie i wykonywanie zadań z zakresu prawnej kontroli metrologicznej oraz ustawy o towarach paczkowanych.2. Ustalanie i dochodzenie należności wynikających z realizacji ustawowych zadań.3. Nadzór w zakresie stosowania legalnych jednostek miar i przyrządów pomiarowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 (I półrocze) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Marta Laszczak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/117/2023 z 11 lipca 2023 r.2. Krzysztof Pyzik, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/127/2023 z 2 sierpnia 2023 r.3. Cezary Mazik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/110/2023 z 29 czerwca 2023 r.

(akta kontroli: tom I, str. 1-3; tom VII, str. 220)

¹ Dalej także: OUM lub Urząd.

² Dalej: Dyrektor.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2023 (I półrocze) Okręgowy Urząd Miar we Wrocławiu co do zasady prawidłowo planował i wykonywał zadania z zakresu prawnej kontroli metrologicznej określone w ustawie z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach⁵ oraz ustawie z dnia 7 maja 2009 r. o towarach paczkowanych⁶.

Urząd rzetelnie ustalał należności wynikające z realizacji zadań, a opłaty za czynności urzędowe oraz wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne były pobierane w prawidłowych wielkościach. W procesie planowania kontroli uwzględniano analizę ryzyka występującego w danych obszarach. W ramach sprawowania nadzoru nad wykonywaniem przepisów upm, OUM współpracował z innymi organami administracji publicznej. Stan zatrudnienia, pomimo występujących wakatów, pozwalał OUM na realizację wyznaczonych zadań.

NIK zwraca jednakże uwagę, na nie w pełni skuteczny nadzór Urzędu nad użytkownikami przyrządów pomiarowych. UOM nie zrealizował bowiem w latach 2021-2022 wszystkich zaplanowanych kontroli, osiągając poziom ich wykonania w przedziale od 33% do 89%. Nie dysponowano przy tym kompletną bazą danych zawierającą wykaz podmiotów podlegającym takim kontrolom. Również kontrole przeprowadzane u użytkowników przyrządów pomiarowych przeprowadzane były nie w pełnym zakresie, wynikającym z art. 22a ust. 1 pkt 1-4 upm. Pracownicy OUM nie byli także należycie przygotowani w zakresie kontroli przyrządów do pomiaru prędkości w ruchu drogowym. Uwagi NIK dotyczyły także nierzetelnego sporządzania protokołów, a także bardzo niskiej liczby zrealizowanych kontroli w tym obszarze. Jak wykazała kontrola, statystycznie podmioty gospodarcze prowadzące działalność jako stacje paliw/LPG podlegały kontroli raz na siedem lat, a apteki nawet raz na 35 lat.

W działalności Urzędu nie ustrzeżono się również innych nieprawidłowości, które w szczególności dotyczyły: **[1]** zaniechania, co najmniej od 2012 r., działań zmierzających do wyegzekwowania należnych OUM środków pieniężnych za czynności urzędowe i cywilnoprawne w łącznej wysokości 23,5 tys. zł, co było niezgodne z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷; **[2]** wydawania wnioskodawcom dowodów prawnej kontroli metrologicznej przed uiszczeniem przez nich opłaty, co było niezgodne z art. 24a ust. 3 upm, oraz pkt 6.1 lub 6.2 Instrukcji Postępowania – Pobieranie opłat i wynagrodzeń za czynności urzędu z 20 września 2013 r.⁸; **[3]** nieprzestrzegania w toku rozpatrywania skarg przepisów postępowania skargowego w zakresie powiadamiania stron, zawartych w dziale VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹; **[4]** nierzetelnego sporządzenia sprawozdań z działalności OUM, kierowanych do GUM za lata 2020-2022; **[5]** realizowania wniosków o przeprowadzenie legalizacji, które nie zostały podpisane przez wnioskodawcę lub osoby podpisujące wnioski nie wykazały umocowania do działania w imieniu wnioskodawcy; **[6]** nierzetelnego sporządzania świadectw legalizacji przyrządu pomiarowego poprzez wskazanie w nich niewłaściwej osoby jako wnioskodawcy, nie wskazania lub wskazania niewłaściwego statusu wnioskodawcy albo wskazania niewłaściwego okresu ważności legalizacji.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2063, dalej: upm.

⁶ Dz. U. 2022 r. poz. 2255, dalej: utp.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm., dalej: ufp.

⁸ Dalej: Instrukcja w sprawie pobierania opłat.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm., dalej: kpa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie i wykonywanie zadań z zakresu prawnej kontroli metrologicznej oraz ustawy o towarach paczkowanych

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizację OUM oraz podział obowiązków związanych z realizacją zadań z zakresu prawnej kontroli metrologicznej oraz utp, uregulował Prezes Głównego Urzędu Miar¹¹ zarządzeniem nr 6 z dnia 28 września 2018 r.¹². Zarządzeniem tym nadano Statut oraz Regulamin organizacyjny OUM, a Dyrektor wprowadził regulacje wewnętrzne dla poszczególnych komórek organizacyjnych¹³.

W okresie objętym kontrolą w OUM obowiązywały nadto wprowadzone przez Dyrektora procedury wewnętrzne¹⁴, których celem było zapewnienie prawidłowości i jednolitości postępowania podczas realizacji zadań.

(akta kontroli: tom I, str. 17-18, 216-231, 604-610; tom IV, str. 7)

Na stanowiskach merytorycznych i stanowiskach administracyjnych związanych z realizacją zadań objętych kontrolą zatrudnionych w OUM było odpowiednio na 1 stycznia 2021 r. – 65 i 10 osób, na 1 stycznia 2022 r. – 67 i dziewięć osób, na 1 stycznia 2023 r. – 65 i 10 osób oraz na 30 czerwca 2023 r. – 65 i 11 osób. Natomiast wakaty wynosiły w tym okresie od 5,5 do dziewięciu etatów.

W 2021 r. przeprowadzono siedem naborów, z czego pięć zakończyło się obsadzeniem stanowiska. W roku następnym naborów odbyło się sześć, w tym trzy zostały zakończone obsadzeniem stanowiska. W I półroczu 2023 r. odbył się tylko jeden nabór, zakończony obsadzeniem stanowiska.

Jak wyjaśnił Dyrektor, początkowo przyjęcia pracowników były mocno ograniczone w związku z trwającą epidemią COVID-19 oraz związanymi z nią zmianami w funkcjonowaniu OUM i czasowym zamrożeniem środków finansowych. Natomiast w 2022 r. i 2023 r. przeprowadzono analizę dochodów i wydatków w kontekście zmiennego zapotrzebowania na pracowników oraz rosnących kosztów zatrudnienia, co skutkowało przesunięciem planów zatrudnienia na okres późniejszy. Dostrzeżono przy tym coraz mniejsze zainteresowanie ze strony kandydatów pracą w Urzędzie, czego przyczyną było niskie proponowane wynagrodzenie za pracę¹⁵.

Brak pełnego zatrudnienia w okresie objętym kontrolą nie skutkowało koniecznością świadczenia pracy przez pracowników OUM poza normalnym czasem pracy, koniecznością zlecenia poszczególnych czynności osobom nie będącym pracownikami OUM lub koniecznością przekazywania rozpoznania spraw lub przeprowadzenia kontroli innym jednostkom organizacyjnym administracji miar.

(akta kontroli: tom IV, str. 7, 47-50)

¹⁰ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Dalej: GUM.

¹² Dz. Urz. GUM poz. 24.

¹³ Zarządzenie Dyrektora nr 10/2019 z dnia 12 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia regulaminów wewnętrznych w Okręgowym Urzędzie Miar we Wrocławiu, zmienione zarządzeniem Dyrektora nr 10/2021 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie zmiany załącznika nr 3 do ww. zarządzenia.

¹⁴ M.in. procedura P/OUM3/26 – Nadzór nad użytkownikami przyrządów pomiarowych z 30 listopada 2021 r., procedura P/OUM3/27 – Nadzór nad paczkowaniem produktów i produkcją butelek miarowych z 1 czerwca 2020 r., procedura P/OUM3/23 – Prawna kontrola metrologiczna przyrządów pomiarowych – legalizacja z 20 lipca 2012 r. i aktualizacja z 5 lipca 2023 r. oraz Instrukcja w sprawie pobierania opłat.

¹⁵ Kandydaci przystępujący do naborów rezygnowali z uczestnictwa w nich po uzyskaniu informacji o wysokości oferowanego wynagrodzenia za pracę.

W OUM, w latach 2020-2023 (I półrocze), nie zawierano umów cywilnoprawnych dotyczących realizacji zadań z zakresu prawnej kontroli metrologicznej oraz utp.

(akta kontroli: tom IV, str. 6)

1.2. Do zadań OUM należało m.in. wykonywanie legalizacji przyrządów pomiarowych¹⁶. W 2020 r. wykonano 149 632 legalizacji, w tym 49 legalizacji pierwotnych¹⁷ i 149 583 legalizacji ponownych¹⁸. W roku następnym wykonano 125 810 legalizacji, w tym 51 legalizacji pierwotnych i 125 759 legalizacji ponownych. W 2022 r. wykonano 134 700 legalizacji, w tym 54 legalizacje pierwotne i 134 646 legalizacji ponownych. W 2023 r. (I półrocze) wykonano 23 105 legalizacji, w tym sześć legalizacji pierwotnych i 23 099 legalizacji ponownych.

Dyrektor wyjaśnił, że spadek liczby wykonywanych legalizacji przyrządów pomiarowych w I połowie 2023 r. był spowodowany w głównej mierze ograniczeniem zgłoszeń do legalizacji liczników energii elektrycznej.

(akta kontroli: tom IV, str. 6, 13, 47)

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. w OUM wystąpił tylko jeden przypadek odmowy wykonania legalizacji przyrządu pomiarowego – wagi. Jak wskazał Dyrektor, przyczyną takiego stanu rzeczy był brak stanowiska do legalizacji tego typu wagi. W tym czasie w Urzędzie nie stwierdzono zapotrzebowania na legalizację nowych przyrządów pomiarowych. W latach 2021-2023 (I półrocze) w OUM nie odnotowano przypadków stwierdzenia braku zgodności zalegalizowanych przyrządów pomiarowych z wydanymi dla nich świadectwami typu.

(akta kontroli: tom IV, str. 7)

Na podstawie próby wynoszącej 50 legalizacji¹⁹ stwierdzono, że średni czas trwania legalizacji²⁰ wyniósł siedem dni, przy czym dla legalizacji pierwotnych były to 26 dni, a dla legalizacji ponownych były to cztery dni. Najdłuższa legalizacja trwała 70 dni²¹, ale zgłaszający parokrotnie zwracał się do OUM z prośbą o realizację czynności legalizacyjnych w późniejszych niż zakładane przez Urząd terminach. Natomiast w 11 przypadkach legalizacji ponownych czynności przeprowadzono w dniu zgłoszenia.

Na podstawie tej próby stwierdzono także, że OUM co do zasady przestrzegał procedur dotyczących prowadzenia legalizacji. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie niewłaściwego zaokrąglenia opłat, przyjmowania nieprawidłowego lub niepełnego wniosku o legalizację oraz nie w pełni rzetelnego sporządzania dokumentów, w tym świadectw legalizacji, zostały szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom IV, str. 16, 51-81; tom V, str. 1-461; tom VI, str. 1-356)

¹⁶ W latach 2020-2023 (I półrocze) OUM nie wykonywał legalizacji jednostkowych przyrządów pomiarowych.

¹⁷ Wykonywana jest przed wprowadzeniem danego egzemplarza przyrządu do obrotu lub użytkowania. Legalizacja pierwotna przyrządu pomiarowego jest dokonywana na wniosek producenta lub jego upoważnionego przedstawiciela albo importera.

¹⁸ Wykonywana jest w stosunku do przyrządów pomiarowych wprowadzonych do obrotu lub użytkowania. Legalizacja ponowna przyrządu pomiarowego jest dokonywana na wniosek użytkownika albo wykonawcy naprawy lub instalacji przyrządu pomiarowego.

¹⁹ Kontrolę czasu trwania legalizacji oraz przestrzegania procedur dotyczących ich prowadzenia dokonano w oparciu o próbę badawczą obejmującą 50 spraw, dobraną w sposób losowy. Dla legalizacji pierwotnych przyjęto wielkość próby w liczbie odpowiednio w 2021 r. – trzech spraw, w 2022 r. – trzech spraw i w I półroczu 2023 r. – jednej sprawy. Dla legalizacji ponownych przyjęto wielkość próby w liczbie odpowiednio w 2021 r. – 17 spraw, w 2022 r. – 17 spraw i w I półroczu 2023 r. – dziewięciu spraw.

²⁰ Liczony od daty zgłoszenia do legalizacji przyrządu pomiarowego do daty wystawienia świadectwa legalizacji przyrządu pomiarowego albo naniesienia cech (gdy świadectwo takie nie było wystawiane).

²¹ Była to legalizacja pierwotna wykonana w 2022 r.

1.3. W 2020 r. w bazie OUM zarejestrowanych było 556 miejsc paczkowania oraz 22 miejsca składowania towarów paczkowanych²². W 2021 r. w bazie OUM liczba miejsc paczkowania wzrosła do 573 oraz nie zmieniła się liczba miejsc składowania towarów paczkowanych²³. W 2022 r. w bazie OUM liczba zarejestrowanych miejsc paczkowania zmalała do 558, a liczba miejsc składowania towarów paczkowanych wzrosła do 30²⁴. Natomiast w I półroczu 2023 r. w bazie OUM wzrosła liczba zarejestrowanych miejsc paczkowania do 578 oraz spadła do 27 liczba miejsc składowania towarów paczkowanych²⁵.

Na obszarze działania OUM, w latach 2020-2023 (I półrocze), brak było przypadków zgłoszenia faktu rozpoczęcia produkcji butelek miarowych oraz wprowadzania butelek miarowych po raz pierwszy do obrotu na terytorium RP.

(akta kontroli: tom IV, str. 8, 14)

Plan kontroli jednostek paczkujących towary na 2021 r. zakładał przeprowadzenie 225 kontroli, w tym 30 kontroli planowych. Zrealizowano natomiast 120 kontroli²⁶, tj. 53,3% planu. W roku następnym plan kontroli jednostek paczkujących towary zakładał przeprowadzenie 225 kontroli, w tym 30 kontroli planowych, a zrealizowano 197 kontroli²⁷, tj. 87,6% planu. Natomiast plan kontroli jednostek paczkujących towary na 2023 r. zakładał przeprowadzenie 190 kontroli, w tym 20 kontroli planowych. Na 30 czerwca 2023 r. wykonano 115 kontroli²⁸, tj. 60,5% planu.

Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną niepełnej realizacji planów z 2021 r. i z 2022 r. była sytuacja związana z pandemią COVID-19. Wiele zakładów było w jej okresie zamkniętych lub ograniczyło swoją działalność, a ograniczenia w działalności występowały także w OUM. W dalszej części wyjaśnień wskazał również, że kontrole planowe, których nie udało się przeprowadzić w 2021 r., były ujmowane w harmonogramie kontroli w roku następnym, a w 2022 r. w miejsce niezrealizowanych kontroli planowych przeprowadzono więcej kontroli doraźnych.

W OUM kontrole były planowane zgodnie z ogólnymi zasadami ustalonymi przez Prezesa GUM oraz z wydawanymi przezeń corocznie wytycznymi. Na potrzeby planowania działalności kontrolnej podmiotów paczkujących towary opracowano tzw. matryce ryzyka dla realizacji zadań kontrolnych w obszarze utp. W dokumentach tych określono obszary kontroli (obszary ryzyka), a następnie poszczególnym z nich przyznano punkty. Suma uzyskanych w danym obszarze kontroli punktów decydowała o przyjętej ocenie ryzyka dla tego obszaru oraz jego pozycji w rankingu.

(akta kontroli: tom I, str. 17-18, 216-231, 604-610; tom IV, str. 8-9, 11-12, 42)

²² W tym: 63 jednostki oznaczające towary znakiem „e”, 493 jednostki nie oznaczające towarów znakiem „e”, dwóch importerów towarów oznaczanych znakiem „e”, 13 importerów towarów nie oznaczanych znakiem „e” oraz siedmiu sprowadzających.

²³ W tym: 65 jednostek oznaczających towary znakiem „e”, 504 jednostki nie oznaczające towarów znakiem „e”, trzech importerów towarów oznaczanych znakiem „e”, 16 importerów towarów nie oznaczanych znakiem „e” oraz siedmiu sprowadzających.

²⁴ W tym: 59 jednostek oznaczających towary znakiem „e”, 499 jednostek nieoznaczających towarów znakiem „e”, czterech importerów towarów oznaczanych znakiem „e”, 17 importerów towarów nie oznaczanych znakiem „e” oraz dziewięciu sprowadzających.

²⁵ W tym: 59 jednostek oznaczających towary znakiem „e”, 516 jednostek nieoznaczających towarów znakiem „e”, czterech importerów towarów oznaczanych znakiem „e”, 14 importerów towarów nie oznaczanych znakiem „e” oraz dziewięciu sprowadzających.

²⁶ W tym: 25 kontroli planowych w jednostkach oznaczających towary znakiem „e”, 87 kontroli doraźnych w miejscach paczkowania towarów paczkowanych oraz osiem działań sprawdzających.

²⁷ W tym: 28 kontroli planowych w jednostkach oznaczających towary znakiem „e”, 156 kontroli doraźnych w miejscach paczkowania towarów paczkowanych oraz 13 działań sprawdzających.

²⁸ W tym: 13 kontroli planowych w jednostkach oznaczających towary znakiem „e”, 89 kontroli doraźnych w miejscach paczkowania towarów paczkowanych oraz 13 działań sprawdzających.

W ramach prowadzonych, w latach 2020-2023 (I półrocze), kontroli towarów paczkowanych, Urząd stwierdził nieprawidłowości w 28 na 586 przeprowadzonych kontroli (4,8%)²⁹.

(akta kontroli: tom IV, str. 15, 42-43)

W okresie objętym kontrolą OUM podejmował również kontrole tzw. „szarej strefy”, tj. podmiotów niezgłoszonych. Działania w tym zakresie prowadzone były w oparciu o informacje pozyskane w trakcie kontroli własnych lub na podstawie informacji przekazanych do Urzędu przez inne organy lub tzw. sygnalistów. W związku z działaniami innych organów doprowadzono do zgłoszenia 15 firm³⁰. Natomiast w oparciu o otrzymane sygnalizacje przeprowadzono siedem kontroli, z których tylko w jednym przypadku stwierdzono nieprawidłowości i za brak dokonanego zgłoszenia ukarano podmiot mandatem karnym w wysokości 50 zł.

OUM współpracował z innymi organami nadzoru w zakresie sprawowania nadzoru nad wykonywaniem przepisów utp oraz przepisów upm. Współpraca taka miała miejsce w szczególności z Inspekcją Handlową oraz Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Sprowadzała się ona do wymiany informacji pomiędzy tymi organami, dotyczących przypadków naruszenia przepisów utp. W latach 2021-2023 (I półrocze) nie stwierdzono sytuacji, w ramach których w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych w zakresie określonym w utp przez przedstawicieli OUM, zaszła potrzeba skorzystania przez nich z uprawnień, o których mowa w art. 22 ust. 3 upm, tj. z uzyskania pomocy Policji.

(akta kontroli: tom IV, str. 38-39; tom VII, str. 239-243)

Od 1 stycznia 2023 r. przy ewidencjonowaniu zgłoszeń, wymaganych przepisami utp, OUM wykorzystywał system ŚWITEŻ³¹, administrowany przez GUM. Urząd posiadał także dostęp do wpisów dokonywanych przez inne organy administracji miar. W systemie ŚWITEŻ możliwym było wyszukanie wpisów m.in. po danych zgłoszonych podmiotów, adresie oraz właściwych organach administracji miar.

Badanie prawidłowości ewidencjonowania zgłoszeń wymaganych zgodnie z utp, przeprowadzone w oparciu o próbę obejmującą 10 zgłoszeń³² wykazało, że wszystkie skontrolowane zgłoszenia zostały prawidłowo odnotowane. W jednym przypadku³³ stwierdzono jednak przyjęcie i zaewidencjonowanie przez OUM zgłoszenia, chociaż formularz zgłoszeniowy był niepodpisany przez zgłaszającego, a braku tego nie usunięto, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na podstawie próby obejmującej 20 kontroli³⁴, stwierdzono także, że OUM w okresie objętym kontrolą, co do zasady, przestrzegał procedur dotyczących kontroli podmiotów paczkujących towary. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca braku wydania zaleceń pokontrolnych została szczegółowo opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom IV, str. 16-39, 40-43, 82-457)

W latach 2020-2023 (I półrocze) OUM nie wnioskował do Prezesa GUM o likwidację żadnego punktu legalizacyjnego. Dyrektor wyjaśnił, że działalność punktów

²⁹ Przy czym w rozbiu na poszczególne lata było to odpowiednio w 2020 r. – dziewięć na 154 kontroli (5,8%), w 2021 r. – osiem na 120 kontroli (6,7%), w 2022 r. – osiem na 197 kontroli (4,1%) i w I półroczu 2023 r. – trzy na 115 kontroli (2,6%).

³⁰ Trzy z nich pouczono o konieczności przestrzegania art. 12 ust. 1 i 3 utp, a pozostałe podmioty zostały skontrolowane zgodnie z planem kontroli. Dyrektor w złożonych wyjaśnieniach podkreślił, że w przypadku nieprawidłowości zostaną wyciągnięte konsekwencje wobec osób odpowiedzialnych, zgodnie z art. 34 utp.

³¹ Systemu Wsparcia Informatycznego Usług Terenowej Administracji Miar, dalej: ŚWITEŻ.

³² Dla zgłoszeń z art. 12 utp przyjęto wielkość próby w liczbie odpowiednio trzech zgłoszeń dla każdego roku w latach 2021-2023 (I półrocze). Dla zgłoszeń z art. 13 utp dobrano tylko jedno zgłoszenie z 2022 r., albowiem innych, w okresie objętym kontrolą, nie było.

³³ OUM3.WN.5011.4.2021 (I1).

³⁴ Zarówno dla kontroli doraźnych z art. 14 utp, jak i dla kontroli planowych z art. 20 utp, przyjęto wielkość próby w liczbie odpowiednio w 2021 r. i w 2022 r. – po cztery kontrole i w I półroczu 2023 r. – po dwie kontrole.

legalizacyjnych nie stanowi kosztu dla OUM, poza kosztami dojazdu pracownika. Pomieszczenia i wyposażenie to koszt przedsiębiorcy, a Urząd delegował jedynie swoich pracowników do przeprowadzenia czynności legalizacyjnych na terenie takiego punktu. Kosztami dojazdów pracowników do punktów legalizacyjnych były głównie koszty biletów jednorazowych komunikacji autobusowej. Wyjątek stanowił punkt legalizacyjny w Bolesławcu, do którego dojazd wykonywany był koleją, a koszt takich przejazdów to ok. 2,0 tys. zł/rok.

(akta kontroli: tom I, str. 207-208)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W pięciu³⁵ z 50 badanych spraw, opłaty za legalizację zostały zwiększone o koszty powstałe przy tych czynnościach urzędowych, bez zaokrąglenia wysokości tych opłat odpowiednio w górę albo w dół do pełnych złotych, co stanowiło naruszenie art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³⁶ w zw. z art. 24 ust. 6 upm.

Dyrektor wyjaśnił, że zaokrąglenie opłat rzeczywiście winno mieć miejsce w sytuacji, gdy wystąpią koszty dodatkowe, takie jak związane z delegacjami, czy też z transportem przyrządów pomiarowych. Wskazał, że zostaną poczynione kroki, mające na celu ujednoczenie wydawanych przez OUM decyzji.

(akta kontroli: tom IV, str. 53-81; tom V, str. 1-54, 78-121, 280-292, 312-318; tom VI, str. 55-75, 104-162, 163-253)

2. W przypadku sześciu z pośród 50 badanych legalizacji urządzeń pomiarowych stwierdzono nieprawidłowe wypełnienie wniosku o jej przeprowadzenie:

- w przypadku trzech spraw³⁷ zrealizowano wnioski o przeprowadzenie legalizacji ponownej w sytuacji, gdy wnioski te nie zostały podpisane przez wnioskodawcę i braku tego nie usunięto. Powyższe stanowiło naruszenie § 34 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych³⁸, w zakresie w jakim legalizacji dokonano bez wniosku spełniającego wymogi formalne;
- w przypadku dwóch spraw dotyczących legalizacji ponownej³⁹ przeprowadzono legalizacje w sytuacji, gdy wnioski o ich dokonanie złożyły osoby, które nie wykazały umocowania do działania w imieniu użytkowników wskazanych we wnioskach, co stanowiło naruszenie art. 8k ust. 1 upm;
- w kolejnym przypadku dotyczącym legalizacji pierwotnej⁴⁰ we wniosku wskazano podmioty, które nie były producentami ani importerami przyrządu pomiarowego (a nadto osoba składająca wniosek o dokonanie legalizacji nie wykazała umocowania do działania w imieniu jednego z wnioskodawców), co stanowiło naruszenie art. 8j ust. 1 upm.

Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną nie usunięcia braku podpisów wnioskodawcy przez OUM w dwóch przypadkach był fakt, że wypełnili oni formularze komputerowo, wpisując w nich tylko w ten sposób swoje imię oraz nazwisko i nie składali ich osobiście. W jednym przypadku przeoczono brak podpisu przy rejestracji wniosku w Urzędzie. Dyrektor wyjaśnił również, że jednym wypadku⁴¹ umocowanie nie zostało

³⁵ WL.400.276.2021 (13b); WL.400.991.2021 (16b); L2.400.439.2021 (3a); L2.400.292.2022 (5a); L2.400.318.2022 (6a).

³⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm., dalej: uop.

³⁷ WL.400.92.2022; WL.400.1756.2022 ; WL.400.1258.2021.

³⁸ Dz. U. poz. 759, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie kontroli.

³⁹ WL.400.1700.2021 i L1.400.111.2022.

⁴⁰ L2.400.439.2021.

⁴¹ WL.400.1700.2021.

dostarczone przez wnioskodawcę, w kolejnym⁴² wniosek przyjęty w Punkcie Obsługi Klienta nie był pod tym względem weryfikowany w laboratorium. W zakresie ostatniego wniosku⁴³ podniósł natomiast, że pełnomocnictwo zostało udzielone pracownikowi spółki, dla której procedowano wniosek, co było wystarczające, bo doszło jedynie do omyłkowego niewskazania we właściwej dokumentacji Urzędu, obok spółki, także imienia i nazwiska jej pracownika.

NIK wskazuje w zakresie sprawy L2.400.439.2021, że nie można zgodzić się ze stanowiskiem Dyrektora o jedynie omyłkowym niedookreśleniu wnioskodawcy we właściwej dokumentacji Urzędu. Wnioskodawcą była bowiem osoba fizyczna wraz ze spółką zarejestrowaną w Polsce, podczas gdy producentem przyrządu pomiarowego, który udzielił pełnomocnictwa osobie fizycznej do jego reprezentowania w sprawach legalizacji była natomiast spółka zarejestrowana w Republice Federalnej Niemiec.

(akta kontroli: tom IV, str. 53-81; tom V, str. 200-207, 333-343, 401-422; tom VI, str. 55-75)

3. W 10 przypadkach legalizacji (spośród 50 objętych kontrolą) stwierdzono nierzetelne sporządzenie dokumentów poświadczających jej przebieg:

- w przypadku dwóch spraw⁴⁴ wskazano niewłaściwą osobę jako wnioskodawcę w wystawionym świadectwie legalizacji przyrządu pomiarowego⁴⁵;
- w przypadku sześciu spraw⁴⁶ nie wskazano lub wskazano niewłaściwy status wnioskodawcy w wystawionym świadectwie legalizacji przyrządu pomiarowego;
- w przypadku jednej sprawy⁴⁷ wskazano niewłaściwy okres ważności legalizacji w wystawionym świadectwie legalizacji przyrządu pomiarowego;
- w przypadku jednej sprawy⁴⁸ wskazano niewłaściwe daty dokonywania czynności w protokole sprawdzeń przyrządu pomiarowego.

Dyrektor wyjaśnił, że we wszystkich powyższych przypadkach przyczyną powyższej nieprawidłowości było przeoczenie, które miało miejsce podczas sprawdzania i zatwierdzania dokumentacji.

(akta kontroli: tom IV, str. 53-81; tom V, str. 359-391; tom VI, str. 1-24, 55-103, 163-268, 299-307, 341-345)

4. W przypadku trzech kontroli⁴⁹ (na 20 badanych) nie wydano zaleceń pokontrolnych, pomimo stwierdzenia w toku kontroli nieprawidłowości oraz opisanie ich w treści protokołu kontroli, w tym w uwagach kontrolerów. Powyższe stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 1 oraz art. 22i ust. 1 i 2 upm w zw. z art.4 utp.

Dyrektor wyjaśnił, że w powyższych kontrolach nieodpowiedni dobór wagi nie był uznawany jako nieprawidłowość. Skontrolowane partie towaru paczkowanego spełniały wymagania ustawy, a co za tym idzie, przeprowadzone kontrole nie wykazały nieprawidłowości. Stąd w tych przypadkach poprzestano na wskazaniach w protokołach kontroli o potrzebie odpowiedniego doboru przyrządów pomiarowych.

NIK nie uwzględnia argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach, ponieważ w protokołach kontroli każdorazowo wskazywano, iż „waga nie była odpowiednio dobrana pod kątem właściwości metrologicznych – określających zależność wartości działki legalizacyjnej do masy towaru paczkowanego”. Ponadto powoływano się tam za każdym razem na wymogi w tym zakresie wynikające z załącznika do utp, a zakresem kontroli we wszystkich analizowanych przypadkach było objęte m.in.

⁴² L1.400.111.2022.

⁴³ L2.400.439.2021.

⁴⁴ L2.400.439.2021 (3c); L2.400.262.2021 (8b).

⁴⁵ Wzór świadectwa legalizacji przyrządu pomiarowego oraz sposób jego wypełnienia określa załącznik nr 3 do rozporządzenia w sprawie kontroli.

⁴⁶ L1.400.134.2021 (22a); L2.400.3.2021 (1b); L2.400.231.2022 (4a); L2.400.318.2022 (6d); L2.400.197.2021 (7c); L2.400.443.2021 (10a).

⁴⁷ L2.400.589.2022 (15a).

⁴⁸ L2.400.262.2021 (8a).

⁴⁹ OUM3.2.KD.2022 (II5); 5-KP-2021 (II8); 7-KP-2022 (II11).

przestrzeganie wymagań dotyczących paczkowania produktów, o których mowa w utp. Wynikało to, zarówno z upoważnień do kontroli i protokołów kontroli, jak i z faktycznie dokonanych – i opisanych w treści protokołów kontroli – ustaleń kontrolerów OUM.

(akta kontroli: tom IV, str. 31-37, 40-43, 196-230, 249-315, 337-412)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2021-2023 (I półrocze) OUM co do zasady prawidłowo planował i wykonywał zadania z zakresu prawnej kontroli metrologicznej określonej w upm oraz utp. Stan zatrudnienia, pomimo występujących wakatów, pozwalał na realizację skontrolowanych zadań. NIK zwraca jednakże uwagę na niezrealizowanie wszystkich zaplanowanych kontroli w zakresie wymaganym przepisami utp. W kontrolowanym obszarze stwierdzono także nieprawidłowości polegające na: pobieraniu opłat za legalizację bez zaokrąglenia wysokości tych opłat odpowiednio w górę albo w dół do pełnych złotych; realizowaniu wniosków o przeprowadzenie legalizacji, które nie zostały podpisane przez wnioskodawcę lub bez dostatecznej weryfikacji legitymacji wnioskodawcy lub umocowania do złożenia wniosku w jego imieniu; nierzetelnym sporządzaniu świadectw legalizacji przyrządu pomiarowego oraz braku wydawania zaleceń pokontrolnych przy kontrolach jednostek paczkujących towary.

OBSZAR

2. Ustalanie i dochodzenie należności wynikających z realizacji ustawowych zadań

Opis stanu faktycznego

W latach 2020-2023 (I półrocze) OUM wykonał ogółem:

- 434 290 czynności urzędowych, wynikających z art. 24 ust. 2 upm, z których uzyskał ogółem 15 965,7 tys. zł przychodów⁵⁰,
- 62 940 czynności cywilnoprawnych na podstawie art. 25 upm, z których uzyskał 2 899,3 tys. zł przychodów⁵¹.

Próba obejmująca 41 czynności wykonanych na podstawie art. 24 ust. 2⁵² i art. 25⁵³ upm wykazały, że OUM, w każdej sprawie w sposób rzetelny i we właściwej wysokości pobrał opłaty za czynności urzędowe i wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne. Opłaty i wynagrodzenie w 75,6%⁵⁴ przypadków, pokrywały koszty wykonania tych czynności. W pozostałych 10 przypadkach koszty OUM przewyższały wysokość uzyskanych opłat i wynagrodzeń od 0,69 zł do 128,22 zł. Ustalane były one na podstawie przepisów właściwych rozporządzeń oraz cenników GUM.

W OUM wystąpiły jednak przypadki wydania świadectw kontroli metrologicznej oraz prawnej kontroli metrologicznej przed dokonaniem płatności przez wnioskodawców, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 9, 146, 211-214, 216-489, 513-584; tom II, str. 1-282)

W kontrolowanym okresie należności ogółem Urzędu wyniosły odpowiednio:

- w 2020 r. – 159,3 tys. zł (w tym 156,4 tys. zł należności przeterminowane),
- w 2021 r. – 153,3 tys. zł (w tym 61,8 tys. zł należności przeterminowane),
- w 2022 r. – 163,4 tys. zł (w tym 148,5 tys. zł należności przeterminowane),
- w 2023 r. (I półrocze) – 118,1 tys. zł (w tym 71,1 tys. zł należności przeterminowane).

⁵⁰ W tym: w 2020 r. wykonano 149 984 czynności, z których uzyskano 4 632,2 tys. zł; w 2021 r. wykonano 126 160 czynności, z których uzyskano 5 395,1 tys. zł; w 2022 r. wykonano 134 955 czynności, z których uzyskano 4 243,4 tys. zł; w 2023 r. (I półrocze) wykonano 23 191 czynności, z których uzyskano 1 695,0 tys. zł.

⁵¹ W tym: w 2020 r. wykonano 9 201 czynności, z których uzyskano 652,8 tys. zł; w 2021 r. wykonano 16 706 czynności, z których uzyskano 795,4 tys. zł; w 2022 r. wykonano 22 428 czynności, z których uzyskano 885,6 tys. zł; w 2023 r. (I półrocze) wykonano 14 605 czynności, z których uzyskano 565,5 tys. zł.

⁵² 20 spraw dotyczących legalizacji, dobranych w sposób losowy.

⁵³ 21 spraw dotyczących wzorcownia, dobranych w sposób losowy.

⁵⁴ Tj. 31 badanych przypadków.

Kontrolą objęto cztery najwyższe wartościowo postępowania według stanu na 31 grudnia 2022 r. z tytułu opłat za czynności urzędowe oraz wynagrodzeń za czynności cywilnoprawne, w łącznej wysokości 23,5 tys. zł, pod kątem skuteczności prowadzonych działań windykacyjnych. Wykazała ona, że OUM, w latach 2020-2023 (I półrocze), we wszystkich skontrolowanych sprawach, nie podejmował żadnych czynności celem wyegzekwowania należnych mu środków pieniężnych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 9, 216-231)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 19 przypadkach OUM wydawał świadectwa legalizacji ponownej lub wzorcowania przed dokonaniem przez wnioskodawcy opłaty za czynności administracji miar lub wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne, mimo że według wewnętrznych Instrukcji w sprawie pobierania opłat warunkiem wydania tych dokumentów był wpływ należności na rachunek OUM. Z tego:

a) w 12 przypadkach (dwóch sprawach⁵⁵ wynikających z próby opisanej w pkt. 2 oraz 10 sprawach⁵⁶ wynikających z próby opisanej w pkt. 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) dotyczyło to opłat za legalizację ponowną, w przypadku której dodatkowo zgodnie z art. 24a ust. 3 upm, nieuiszczenie w terminie siedmiu dni tej opłaty, powinno skutkować pozostawieniem wniosku bez rozpoznania;

b) w siedmiu przypadkach⁵⁷ (na 20 objętych kontrolą) dotyczyło to czynności cywilnoprawnych (wzorcowań).

Dyrektor odnosząc się do legalizacji ponownych wyjaśnił, że w trzech przypadkach⁵⁸ do realizacji wniosków przystąpiono przed uiszczeniem opłaty z powodu przeoczenia tego faktu przez kierownika laboratorium, w czterech kolejnych przypadkach⁵⁹ za niezwłocznym załatwieniem przemawiały względy społeczne lub ważny interes strony – którym było posiadanie ważnych dowodów legalizacji przyrządów pomiarowych, bez których przedsiębiorca musiałby np. wyłączyć linię produkcyjną. W pozostałych przypadkach⁶⁰ opłaty zostały uiszczone, w tym w trzech wypadkach w siedmiodniowym terminie określonym w art. 24a ust. 3 pkt 1 upm. Natomiast w zakresie dotyczącym przeprowadzonych wzorcowań, Dyrektor wyjaśnił, że w przypadku czterech spraw⁶¹ świadectwa legalizacji zostały wydane klientom, którzy nie mieli problemów z terminowymi płatnościami, a w pozostałych sprawach dokumenty wydano dla jednostek budżetowych, ze względu na stałą i bezproblemową współpracę.

NIK wskazuje, że wprawdzie nieprawidłowości te miały charakter formalny, (nie stwierdzono, aby wnioskodawcy ostatecznie nie uiszcili należnych opłat za legalizację), niemniej, zgodnie z pkt. 6.1 i pkt.6.2 Instrukcji w sprawie pobierania opłat, warunkiem wydania dowodów kontroli metrologicznej było potwierdzenie przez Wydział Finansowo-Księgowy wpływu należności na rachunek OUM, co we wskazanych przypadkach nie miało miejsca.

⁵⁵ WL.400.82.2023 i L1.400.94.2020.

⁵⁶ WL.400.755.2023 (4a); WL.400.1318.2022 (9b); WL.400.314.2021 (14b); WL.400.715.2021 (15a); L1.400.22.2021 (20a); L1.400.34.2022 (23b); L1.400.111.2022 (24b); L1.400.59.2023 (26b); L2.400.318.2022 (6c); L2.400.197.2021 (7a).

⁵⁷ L1.401.379.2020, L1.401.96.2021, L1.401.351.2021, L1.401.408.2023, L2.401.81.2021, L3.401.65.2023, L3.401.65.2020.

⁵⁸ L2.400.318.2022 (6c); L2.400.197.2021 (7a) oraz L1.400.94.2020.

⁵⁹ L1.400.22.2021 (20a); L1.400.34.2022 (23b); L1.400.111.2022 (24b); L1.400.59.2023 (26b).

⁶⁰ WL.400.755.2023 (4a); WL.400.1318.2022 (9b); WL.400.314.2021 (14b); WL.400.715.2021 (15a) oraz WL.400.82.2023.

⁶¹ L1.401.96.2021, L1.401.351.2021, L1.401.408.2023, L2.401.81.2021.

(akta kontroli: tom I, str. 117, 120, 124, 126, 216-243, 267-290, 323-369, 409-429, 432, 451, 472, 478-479, 482, 489; tom II, str. 11-55, 117-118, 120-121, 124, 130, 210-216, 224, 280-281; tom IV, str. 53-81; tom V, str. 1-121, 142-199, 243-259, 293-311, 344-349, 392-422, 455-461; tom VI, str. 163-262)

2. Wobec czterech dłużników, posiadających zaległości w łącznej wysokości 23,5 tys. zł⁶² z tytułu opłat za czynności urzędowe oraz wynagrodzeń za czynności cywilnoprawne, OUM zaniechał czynności zmierzających do wyegzekwowania należnych mu środków pieniężnych, co było niezgodne z art. 42 ust. 5 upf. Kontrola wykazała, również, że ostatnie pisma w prowadzonych postępowaniach pochodziły odpowiednio z: 2012 r.⁶³, 2013 r.⁶⁴, 2018 r.⁶⁵ i 2020 r.⁶⁶.

Dyrektor wyjaśnił, że we wskazanych sprawach nie podejmowano dalszych czynności z uwagi na wyczerpanie możliwości egzekucji należności.

NIK nie uwzględnił argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach. Wyżej wymienione zaległości dłużników, wobec których zaprzestano podejmowania czynności windykacyjnych, pozostawały należnościami wymagalnymi, nierozliczonymi i nieumorzonymi na 31 grudnia 2022 r.

(akta kontroli: tom I, str. 63-64, 89-90; tom III, str. 1-560)

OCENA CZĄSTKOWA

OUM w sposób prawidłowy ustalał należności wynikające z ustawowych zadań. Opłaty za czynności urzędowe określone w art. 24 ust. 2 upm oraz wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne wynikające z art. 25 upm były pobierane w wysokościach zgodnych z rozporządzeniem w sprawie opłat oraz cennikami GUM. Niemniej Urząd, z naruszeniem art. 24a ust. 3 upm oraz przepisów wewnętrznych, przed uiszczeniem należności, wydawał wnioskodawcom dowody prawnej kontroli metrologicznej oraz kontroli metrologicznej. Ponadto OUM, w latach 2020-2023 (I półrocze) zaniechał działań zmierzających do wyegzekwowania należnych mu środków pieniężnych z tytułu należności cywilnoprawnych i z tytułu wykonanych czynności urzędowych od czterech dłużników.

OBSZAR

3. Nadzór w zakresie stosowania legalnych jednostek miar i przyrządów pomiarowych

Opis stanu faktycznego

3.1. Urząd dysponował zasobami kadrowymi oraz przyrządami pomiarowymi, umożliwiającymi prowadzenie nadzoru nad wykonywaniem przepisów upm. Według stanu na 30 czerwca 2023 r. zadania związane z kontrolą w zakresie nadzoru nad wykonywaniem przepisów upm wykonywało 16 osób.

(akta kontroli: tom I, str. 62-63, 67-68, 216-231, 628)

W OUM zadania nadzorczo-kontrolne planowane były według „Zasad sprawowania nadzoru przez Prezesa Głównego Urzędu Miar nad przestrzeganiem ustaw: Prawo o miarach, Prawo pobiercze, o towarach paczkowanych, o tachografach, o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku”⁶⁷ oraz „Wytycznymi sporządzenia planów kontroli”.

⁶² W tym: 5,3 tys. zł naliczonych odsetek za lata 2020-2022.

⁶³ W przypadku dłużnika, posiadającego zadłużenie w wysokości 3,8 tys. zł (w tym 2,9 tys. zł należność główna), ostatnim dokumentem w sprawie było pismo Sądu Rejonowego w Legnicy V Wydział Gospodarczy, sygn. akt V GU p 8/08 z 30 maja 2012 r. w sprawie umorzenia postępowania w postępowaniu likwidacyjnym.

⁶⁴ W przypadku dłużnika, posiadającego zadłużenie w wysokości 4,5 tys. zł (w tym 3,5 tys. zł należność główna), ostatnim pismem w sprawie był odpis postanowienia o ukończeniu postępowania upadłościowego z 3 lipca 2013 r., wydany przez Sąd Rejonowy VI Wydział Gospodarczy w Wałbrzychu.

⁶⁵ W przypadku dłużnika, posiadającego zadłużenie w wysokości 5,0 tys. zł (w tym 3,9 tys. zł należność główna), ostatnim dokumentem w sprawie było pismo Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Bydgoszczy (sygn. 0404-SEE.711.89.2018.1) z 21 lutego 2018 r. w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego.

⁶⁶ W przypadku dłużnika, posiadającego zadłużenie w wysokości 10,2 tys. zł (w tym 7,9 tys. zł należność główna), ostatnim dokumentem w sprawie było pismo OUM do Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Jaworze z 29 stycznia 2020 r.

⁶⁷ Wydanie V z 2019 r.

OUM corocznie przeprowadzał analizy ryzyk/prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej⁶⁸. W planach kontroli, uwzględniano takie obszary kontroli jak: handel i usługi, transport – taksówki, stacje kontroli pojazdów, użytkownicy przyrządów do pomiaru prędkości w ruchu drogowym, zakłady wulkanizacyjne, firmy przystosowujące pojazdy do zasilania gazem, stacje paliw ciekłych, stacje LPG, apteki, urzędy pocztowe, przedsiębiorstwa, w tym: a) jednostki paczkujące towary, b) wodociągi, c) gazownie, d) elektrownie, e) ciepłownie.

(akta kontroli: tom I, str. 5, 12, 17-18, 216-231, 604-610)

W latach 2021-2022 OUM nie zrealizował w pełni planów wykonania zadań nadzorczo-kontrolnych. Realizacja tych planów wynosiła 33,7% w 2021 r. oraz 88,6% w 2022 r. Według wyjaśnień Dyrektora, głównym powodem nieosiągnięcia zaplanowanej liczby kontroli była sytuacja epidemiologiczna, spowodowana pandemią COVID-19.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, realizacja planów zadań nadzorczo-kontrolnych, przedstawiała się następująco:

- w 2021 r. zaplanowano do skontrolowania ogółem 1 900 podmiotów, zaś wykonanie wyniosło 641 (33,7% planu). Największy udział w ogólnej liczbie wykonanych kontroli, miały kontrole zrealizowane w handlu i usługach – 352, w przedsiębiorstwach (paczkujących towary) – 120, oraz na stacjach paliw ciekłych – 48. Wśród obszarów o największym zidentyfikowanym ryzyku, procentowe wykonanie kontroli wyniosło: w przypadku zakładów wulkanizacyjnych – 53,7% (plan: 67 kontroli, wykonanie: 36), placówek handlowych – 35,2% (plan: 999 kontroli, wykonanie: 352), stacji LPG – 33,3% (plan: 45 kontroli, wykonanie: 15);
- w 2022 r. zaplanowano do skontrolowania ogółem 1 610 jednostek, zaś wykonanie wyniosło 1 427 (88,6% planu). Największy udział w ogólnej liczbie wykonanych kontroli miały kontrole przeprowadzone w obszarze handlu i usług – 815, w przedsiębiorstwach (paczkujących towary) – 197 oraz na stacjach paliw ciekłych – 90. Wśród obszarów o największym zidentyfikowanym ryzyku, procentowe wykonanie kontroli wyniosło: w przypadku zakładów wulkanizacyjnych – 76,3% (plan: 59 kontroli, wykonanie: 45), placówek handlowych – 97,0% (plan: 840 kontroli, wykonanie: 815), stacji LPG – 57,8% (plan: 45 kontroli, wykonanie: 26);
- w 2023 r. zaplanowano do skontrolowania ogółem 1 464 jednostki. Według stanu na 30 czerwca 2023 r. wykonanie wyniosło 793 (54,2%). Największy udział w ogólnej liczbie wykonanych kontroli miały kontrole, prowadzone w obszarze handlu i usług – 379, w przedsiębiorstwach (paczkujących towary) – 114 oraz w aptekach – 85.

W latach 2020-2022 w sumie wykonano 328 kontroli w stacjach paliw/LPG oraz 122 kontroli w aptekach, co wskazywało, że przeciętna stacja paliw/LPG jest kontrolowana przez OUM raz na siedem lat⁶⁹, a przeciętna apteka raz na 35 lat⁷⁰.

⁶⁸ W 2021 r. największe prawdopodobieństwo wystąpienia stanów nieprawidłowych OUM identyfikował w podmiotach takich jak: zakłady wulkanizacyjne, placówki handlowe, użytkownicy wodomierzy, a w przypadku zadań kontrolnych w obszarze utp – produktów przetwórstwa owocowo-warzywnego, aerozoli oraz innych (w tym nawozy, nasiona, ziemia).

Z kolei w 2022 r. i w 2023 r. największe ryzyka zidentyfikowano w zakładach wulkanizacyjnych, placówkach handlowych oraz stacjach LPG, a w zakresie zadań kontrolnych w obszarze utp – w przypadku aerozoli, artykułów spożywczych sypkich oraz innych (w tym nawozów, nasion, ziemi).

⁶⁹ Według danych Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, na obszarze województwa dolnośląskiego i opolskiego funkcjonowało 760 stacji paliw/LPG (https://uokik.gov.pl/wykazy_podmiotow.php - wykaz stacji paliwowych i zakładowych (stan z 30 stycznia 2023 r.)).

⁷⁰ Według danych w Rejestrze aptek (<https://rejestrmedyczne.ezdrowie.gov.pl/ra/search/public> - dostęp: 13 września 2023 r.) na obszarze województwa dolnośląskiego i opolskiego funkcjonowały 1 432 apteki (miały status aktywny).

Niezależnie od powyższego, kontrola wykazała, że sprawozdania z działalności OUM za lata 2020-2022 kierowane do GUM, zostały sporządzone nie w pełni rzetelnie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 216-231)

OUM nie posiadał rejestru podmiotów, użytkujących przyrządy pomiarowe (wagi, taksometry) podlegające prawnej kontroli metrologicznej. W przypadku stacji paliw, Laboratorium Przepływów prowadziło rejestr (bazę danych) tych podmiotów, który był weryfikowany z rejestrami udostępnianymi przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki⁷¹.

Dyrektor wyjaśnił, że Urząd nie posiada dokładnej wiedzy o podmiotach, które użytkują przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej, gdyż użytkownik nie ma obowiązku informowania administracji miar o wprowadzeniu takiego przyrządu do użytkowania, zmiany miejsca jego użytkowania, wycofania z obrotu przyrządu czy zaprzestania działalności gospodarczej. Wyjaśnił również, że w procesie typowania podmiotów do kontroli OUM wykorzystuje oficjalne strony www, w tym: Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej Rzeczypospolitej Polskiej, rejestry i wykazy dotyczące koncesjonowania URE, rejestr aptek, rejestr placówek Poczty Polskiej oraz rejestr jednostek Policji.

(akta kontroli: tom I, str. 63, 69, 77, 82)

3.2. OUM współpracował z innymi organami administracji publicznej, w zakresie nadzoru nad wykonywaniem upm. W okresie objętym kontrolą obowiązywały trzy porozumienia zawarte z:

- Wojskowym Ośrodkiem Metrologii w Oleśnicy⁷², na mocy którego zostały przeprowadzone dwa szkolenia dla pracowników OUM⁷³. Ponadto delegacja OUM została zapoznana ze stanowiskami pomiarowymi w laboratoriach WOM, współpraca polegała także na wymianie doświadczeń w pracy metrologa;
- Opolskim Wojewódzkim Inspektorem Inspekcji Handlowej⁷⁴, a współpraca polegała przede wszystkim na informowaniu na temat nieprawidłowości stwierdzonych podczas czynności kontrolnych OWIIH w zakresie upm oraz udzielania przez OUM informacji na temat szczegółów wymagań dla wag nieautomatycznych czy ich oznaczeń;
- Politechniką Wrocławską⁷⁵, a na jego mocy wydziały i instytuty PWr cyklicznie zgłaszały do wzorcowania wagi nieautomatyczne i wzorce masy. Pracownicy OUM przygotowywali także referaty na temat systemu miar i sprawowanego nad nim nadzoru.

W kontrolowanym okresie OUM, nie korzystał, w zakresie nadzoru nad stosowaniem legalnych jednostek miar i przyrządów pomiarowych, z uprawnień określonych w art. 22 ust. 3 upm⁷⁶, tj. pomocy Policji.

(akta kontroli: tom I, str. 118, 121-122, 585-599)

⁷¹ Dalej: URE.

⁷² Dalej: WOM. Porozumienie zawarto w zakresie m.in. współpracy dotyczącej: [1] porównań międzylaboratoryjnych, [2] audytów wewnętrznych, technicznych i systemowych, [3] wspólnej organizacji i realizacji wydarzeń naukowo-technologicznych, wykładów otwartych, szkoleń i warsztatów, [4] wykorzystywania we wspólnych działaniach potencjału naukowo-badawczego stron.

⁷³ „Kontrola metrologiczna sekundomierzy i elektrosekundomierzy”, które odbyło się 25-27 listopada 2020 r., a w szkoleniu uczestniczyło trzech pracowników OUM; „Wzorcowanie kluczy dynamometrycznych”, które odbyło się 18-19 maja 2022 r., a w szkoleniu uczestniczyło czterech pracowników OUM.

⁷⁴ Dalej: OWIIH. Porozumienie zawarto w zakresie wymiany informacji dotyczących przestrzegania przepisów upm oraz w obszarze nadzoru rynku.

⁷⁵ Dalej: PWr. Porozumienie zawarto w zakresie: [1] wspólnej organizacji i realizacji targów, imprez popularno-naukowych, wydarzeń naukowo-technologicznych, wykładów oraz szkoleń, [2] realizacji staży, praktyk studenckich dla studentów ostatnich lat studiów, [3] możliwości publikacji w czasopiśmie wydawanych przez obie strony, [4] wykorzystywaniu we wspólnych działaniach potencjału naukowo-badawczego stron.

⁷⁶ Zgodnie z tym przepisem, organy lub upoważnieni pracownicy administracji miar mogą wezwać, w pilnych przypadkach także ustnie, pomoc funkcjonariuszy policji, jeżeli natrafiają na opór, który uniemożliwia lub utrudnia sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem przepisów niniejszej ustawy.

Liczba nałożonych grzywien w drodze mandatu karnego⁷⁷, w wyniku przeprowadzonych przez OUM w latach 2020-2023 (I półrocze) kontroli wyniosła:

- 84 mandaty w 2020 r., których wartość wyniosła 10,9 tys. zł⁷⁸;
- 71 mandatów w 2021 r., których wartość wyniosła 9,1 tys. zł⁷⁹;
- 153 mandaty w 2022 r., których wartość wyniosła 21,0 tys. zł⁸⁰;
- 68 mandatów w I półroczu 2023 r., których wartość wyniosła 7,6 tys. zł⁸¹.

(akta kontroli: tom I, str. 5, 12, 14, 16)

W okresie objętym kontrolą OUM przeprowadził ogółem 3 613 kontroli⁸², w wyniku których w 383 przypadkach⁸³ (10,6% ogółu przeprowadzonych kontroli) zostały stwierdzone nieprawidłowości. W podziale na poszczególne lata, dane te kształtowały się następująco:

- w 2020 r. liczba przeprowadzonych kontroli ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wyniosła 92, co stanowiło 11,0% ogółu kontroli przeprowadzonych w 2020 r.⁸⁴;
- w 2021 r. liczba przeprowadzonych kontroli ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wyniosła 73, co stanowiło 11,9% ogółu kontroli przeprowadzonych w 2021 r.⁸⁵;
- w 2022 r. liczba przeprowadzonych kontroli ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wyniosła 148, co stanowiło 10,6% ogółu kontroli przeprowadzonych w 2022 r.⁸⁶;
- w 2023 r. (I półrocze) liczba przeprowadzonych kontroli ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wyniosła 70, co stanowiło 9,1% ogółu kontroli przeprowadzonych w 2023 r. (I półrocze)⁸⁷.

(akta kontroli: tom I, str. 5, 12, 14, 16)

W okresie objętym kontrolą do OUM wpłynęło ogółem 58 pism dotyczących zgłoszeń o nieprawidłowościach⁸⁸, tym 53 skarg. Spośród ogółu pism, w 56 przypadkach⁸⁹ Urząd wszczął czynności kontrolne, zakończone nałożeniem w 13 przypadkach mandatów karnych. W pozostałych sprawach zarzuty wynikające z pism nie zostały potwierdzone. Objęta kontrolą próba 12 skarg, wykazała, że w pięciu przypadkach zostały one rozpatrzone z naruszeniem przepisów postępowania skargowego, określonych w dziale VIII kpa – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 215-231, 604-610)

Na podstawie próby obejmującej dokumentację 31 przeprowadzonych w latach 2021-2023 (I półrocze) kontroli⁹⁰, stwierdzono, że w 29 przypadkach, kontrole (u przedsiębiorców) były przeprowadzane po uprzednim zawiadomieniu o przeprowadzeniu kontroli, w tym w 20 przypadkach w terminach wynikających z art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców⁹¹. W dziewięciu sprawach Urząd prawidłowo wszczął czynności kontrolne przed upływem siedmiu dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli na podstawie art. 48

⁷⁷ Dane po uwzględnieniu korekt, szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁷⁸ W tym sześć mandatów o wartości 1,1 tys. zł nałożono na podstawie przepisów utp.

⁷⁹ W tym osiem mandatów o wartości 1,7 tys. zł nałożono na podstawie przepisów utp.

⁸⁰ W tym osiem mandatów o wartości 1,1 tys. zł nałożono na podstawie przepisów utp.

⁸¹ W tym cztery mandaty o wartości 0,5 tys. zł nałożono na podstawie przepisów utp.

⁸² Na podstawie upm oraz utp.

⁸³ Dane po uwzględnieniu korekt, szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁸⁴ Tj. 837.

⁸⁵ Tj. 613.

⁸⁶ Tj. 1390.

⁸⁷ Tj. 773.

⁸⁸ W tym pięć pochodzących od organów administracji publicznej.

⁸⁹ W dwóch przypadkach odstąpiono od kontroli z uwagi na wcześniejsze przeprowadzenie legalizacji w tych miejscach.

⁹⁰ Dobranych w sposób losowy, przy wykorzystaniu programu Pomocnik kontrolera.

⁹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 221, ze zm., dalej: Pp.

ust. 5 Pp⁹². W dwóch przypadkach, z uwagi na kontrole podmiotów niebędących przedsiębiorcami, kontrole te zostały wszczęte bez zawiadamiania. W każdej sprawie czynności kontrolne były przeprowadzane w godzinach pracy Urzędu.

W wyniku kontroli w sześciu przypadkach OUM nałożył mandat karny z tytułu braku ważnego dowodu prawnej kontroli metrologicznej oraz wystosował zalecenia pokontrolne do tych użytkowników⁹³ – którzy zrealizowali wnioski pokontrolne.

Analiza dokumentacji pokontrolnej wykazała, że OUM nie zawsze przeprowadzał kontrole w pełnym zakresie określonym w art. 22a ust. 1 pkt 1-4 upm. Stwierdzono również przypadki nierzetelnego sporządzania protokołów kontroli oraz nierozliczania dokumentacji podróży służbowych w czasie wykonywania zadań kontrolnych. Kontrola wykazała także, że pracownicy merytoryczni nie byli przeszkoleni w zakresie kontroli przyrządów do pomiaru prędkości w ruchu drogowym, pomimo iż dokonywali czynności kontrolnych w tym obszarze. Ponadto zastrzeżenia NIK budzi brak szkoleń dla pracowników, w zakresie wykonywania czynności nadzorczo-kontrolnych, w szczególności odnoszącego się do kontroli przestrzegania spełniania warunków właściwego stosowania przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 209-210, 490-505; tom II, str. 283-610)

OUM na zlecenie NIK⁹⁴ przeprowadził kontrole w zakresie sprawdzenia: [1] spełniania wymagań (technicznych i metrologicznych) przez przyrządy pomiarowe, [2] posiadania przez użytkownika ww. przyrządów pomiarowych ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej, [3] przestrzegania spełniania warunków właściwego stosowania przyrządów pomiarowych⁹⁵:

– na stacji paliw w miejscowości Sławoszowice (powiat milicki) obejmującą wszystkie instalacje pomiarowe paliw ciekłych (w tym gazów ciekłych) i biopaliw ciekłych stosowanych lub znajdujących się w stanie gotowości do użycia. Kontrola została przeprowadzona dwukrotnie, z uwagi na wyłączenie z użytkowania wszystkich znajdujących się na terenie stacji instalacji pomiarowych podczas pierwszej próby przeprowadzenia kontroli;

– na stacji paliw w miejscowości Dąbrowa (powiat oleśnicki) we wskazanym wyżej zakresie;

– w Komendzie Powiatowej Policji w Lubinie, obejmującą wszystkie przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, stosowanych lub przechowywanych w stanie gotowości do użycia.

Przeprowadzone kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom I, str. 21-60; tom VII, str. 207-219)

OUM, w latach 2020-2023 (I półrocze) nie udostępniał w Biuletynie Informacji Publicznej⁹⁶ wyników kontroli zewnętrznych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 146, 151)

⁹² Zgodnie z tym przepisem, czynności kontrolne związane z pobieraniem próbek i dokonywaniem oględzin, w tym pojazdów, lub dokonywaniem pomiarów mogą być wykonywane przed upływem terminu 7 dni, o którym mowa w ust. 2.

⁹³ W czterech przypadkach. W dwóch sprawach, przed skierowaniem przez OUM zaleceń pokontrolnych użytkownicy złożyli wnioski o dokonanie legalizacji przyrządów pomiarowych.

⁹⁴ W trybie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

⁹⁵ W zakresie sposobu instalacji tych przyrządów pomiarowych i pojazdów, w których są użytkowane, w odniesieniu do wymagań określonych w § 23 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 17 lutego 2014 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1081).

⁹⁶ Dalej: BIP.

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

1. Sprawozdania z działalności OUM za lata 2020-2022, kierowane do Prezesa GUM, nie zawierały prawidłowych danych w zakresie liczby i wartości wystawionych mandatów karnych. W części opisowej sprawozdania za 2020 r. podano, że liczba nałożonych mandatów wynosiła 87 o wartości 10,7 tys. zł, mimo że faktycznie nałożono ich 84 o wartości 10,9 tys. zł; a w części opisowej sprawozdania za 2021 r. podano, że liczba nałożonych mandatów wynosiła 70 o wartości 8,2 tys. zł, mimo że faktycznie nałożono ich 71 o łącznej wartości 9,1 tys. zł oraz w części opisowej sprawozdania za 2022 r. podano, że liczba nałożonych mandatów wynosiła, 146 o wartości 19,1 tys. zł, mimo że faktycznie nałożono 153 o wartości 21,0 tys. zł.

W konsekwencji powyższego zmianie uległa również liczba zrealizowanych kontroli w których stwierdzono nieprawidłowości⁹⁷.

Dyrektor wyjaśnił, że rozbieżność między statystyką z nałożonych mandatów karnych a rozliczonych w systemie PUE⁹⁸ wynikała z niedoskonałości systemu sprawozdawczości, który obciążony jest zwykłym błędem ludzkim. Obecnie w ramach platformy ŚWITEŻ prowadzone są prace mające udoskonalić system sprawozdawczości.

(akta kontroli: tom I, str. 12, 14, 16, 144, 147, 166-170, 216-231)

2. Urząd w toku rozpatrywania pięciu (z 12 objętych kontrolą) skarg o nieprawidłowościach, nie przestrzegał przepisów postępowania skargowego, zawartych w dziale VIII kpa. I tak:

a) w czterech sprawach⁹⁹, pomimo upływu 30-dniowego terminu, OUM nie powiadomił skarżących o niezatawieniu sprawy w terminie i nie wskazał nowego terminu zatawienia sprawy oraz nie pouczył o prawie do wniesienia ponaglenia, co było niezgodne z art. 237 § 1, 3 i 4 kpa;

b) w jednym przypadku¹⁰⁰, OUM nie poinformował strony o sposobie zatawienia skargi, co było niezgodne z art. 237 § 3 kpa.

Dyrektor wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia.

(akta kontroli: tom I, str. 61-62, 66, 76-79; tom VII, str. 1-111)

3. Urząd, w toku kontroli użytkowników przyrządów pomiarowych – manometrów, wag, taksometrów, przyrządów do pomiaru prędkości, instalacji pomiarowych paliw ciekłych – nie przeprowadził kontroli tych urządzeń w pełnym zakresie, wynikającym z art. 22a ust. 1 pkt 1-4 upm. I tak, w przypadku:

a) wag nieautomatycznych¹⁰¹, przyrządów do pomiaru prędkości¹⁰², instalacji pomiarowych paliw ciekłych¹⁰³, OUM nie przeprowadził kontroli tych urządzeń w zakresie przestrzegania: obowiązku stosowania legalnych jednostek miar podczas użytkowania przyrządów pomiarowych, wykonywania pomiarów i wyrażania wartości wielkości fizycznych (art. 22a ust. 1 pkt 1 upm) oraz spełniania warunków właściwego stosowania przyrządów pomiarowych, podlegających prawnej kontroli metrologicznej (art. 22a ust. 1 pkt 4 upm);

⁹⁷ W 2020 r. z pierwotnie podanej 88 na 92, w 2021 r. z 70 na 73, a w 2022 r. ze 146 na 148.

⁹⁸ Platforma usług elektronicznych.

⁹⁹ L2.051.3.2021, OUM03.WN.511.46.2022, L2.051.7.2022, L2.051.1.1.2023.

¹⁰⁰ WN.053.2.2021.

¹⁰¹ WL.095.5.2021.

¹⁰² OUM3.WL.511.85.2023, OUM3.WL.511.100.2022.

¹⁰³ L2.0951.2.1.2021, L2.0951.4.1.2021, L2.0951.11.1.2021, L2.0951.1.1.2022, L2.0951.11.1.2022, L2.0951.13.1.2022, L2.0951.15.1.2022, L2.0951.14.1.2023, L2.0951.15.1.2023, L2.0951.16.1.2023, L2.0951.21.1.2023.

b) wag nieautomatycznych¹⁰⁴, taksometrów¹⁰⁵, manometrów¹⁰⁶, OUM nie przeprowadził kontroli tych urządzeń w zakresie przestrzegania spełniania warunków właściwego stosowania przyrządów pomiarowych, podlegających prawnej kontroli metrologicznej (art. 22a ust. 1 pkt 4 upm).

Dyrektor wyjaśnił, że warunki właściwego stosowania dla poszczególnych rodzajów przyrządów pomiarowych są określone w rozporządzeniach w sprawie wymagań dla określonych przyrządów. W przypadku wag nieautomatycznych i manometrów do opon pojazdów mechanicznych nie zawarto we właściwych rozporządzeniach zapisów dotyczących warunków właściwego stosowania tych przyrządów pomiarowych, zatem brak było możliwości odniesienia się do konkretnych przepisów. Wyjaśnił również, że w przypadku kontroli wag¹⁰⁷, nie stwierdzono stosowania jednostek miar podczas użytkowania przyrządów pomiarowych, wykonywania pomiarów i wyrażania wartości wielkości fizycznych. Stąd w protokołach kontroli w pozycji opis ustaleń kontroli nie odniesiono się do zagadnień, które nie zostały skontrolowane. W zakresie kontroli instalacji pomiarowych paliw ciekłych, Dyrektor podał, że pracownicy OUM, podczas czynności kontrolnych instalacji pomiarowych na stacjach paliw za każdym razem przeprowadzali kontrole zgodnie z zakresem zawartym w upoważnieniu. W protokołach kontroli bezpośrednio nie zamieszczano jedynie informacji o tym, że kontrolowany stosuje legalne jednostki miar i wyraża je w sposób prawidłowy a także, że spełnia warunki właściwego stosowania przyrządów pomiarowych. Natomiast w zakresie kontroli taksometrów, Dyrektor wyjaśnił, że sprawdzane jest właściwe stosowanie przyrządu pomiarowego, np. poprzez sprawdzenie czy taksometr jest umieszczony w widocznym dla klienta miejscu. Podał, że zapis o braku uwag, zawarty w protokole sprawdzenia jest tożsamy z brakiem nieprawidłowości w powyższych kwestiach. Dodał również, że w przypadku nieprawidłowości zostałyby to szczegółowo opisane w protokole kontroli.

NIK nie podziela argumentacji wynikającej z wyjaśnień Dyrektora, ponieważ OUM przeprowadzać powinien kontrole obejmujące wszystkie zagadnienia określone w art. 22a ust. 1 pkt 1-4 upm. Dowód tychże kontroli powinien stanowić protokół, który w swej treści winien odzwierciedlać realizację wskazanego zakresu kontroli – czy to poprzez opis stanu faktycznego, czy też w ramach opisu nieprawidłowości, co nakazuje także pkt 4.1 *wytycznych przeprowadzania kontroli użytkowników przyrządów pomiarowych*, opracowanych w maju 2018 r. NIK zwraca również uwagę, że wskazany w wyjaśnieniach przez Dyrektora stan nie był przeszkodą dla Wydziału Zamiejscowego w Legnicy (wchodzącego w skład OUM) do pełnej realizacji wymaganego zakresu kontroli, np. przyrządów do pomiaru prędkości¹⁰⁸ oraz wag nieautomatycznych¹⁰⁹.

(akta kontroli: tom I, str. 62, 66-67, 77, 79-87, 118, 121, 134-137, 142-143, 283-610, 626-627)

3. W dwóch upoważnieniach¹¹⁰, okazywanych w toku kontroli podmiotów niebędących przedsiębiorcami¹¹¹, wskazywano, że ważność tych dokumentów określona jest na czas nieoznaczony, mimo że zgodnie ze wzorem tego upoważnienia, zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 2 listopada 2009 r. w sprawie wzorów upoważnień do kontroli, legitymacji oraz

¹⁰⁴ OUM3.WL.511.51.2023, OUM3.WL.511.5.2023, OUM3.WL.511.86.2022, OUM3.WL.511.57.2022, OUM3.WL.511.40.2022, OUM3.WL.511.41.2022, WL.095.5.2021.

¹⁰⁵ OUM3.WZ7.511.75.2023, OUM3.WZ7.511.78.2023, OUM3.WZ7.511.83.2023, WZ3.095.K181.2022, WZ3.095.K183.2022.

¹⁰⁶ WN.095.14.14.2021, OUM03.WN.511.16.2022, OUM03.WN.511.31.2022, OUM3.WN.511.6.2023, OUM3.WN.511.18.2023.

¹⁰⁷ WL.095.5.2021.

¹⁰⁸ OUM3.WZ3.511.111.4.2023.

¹⁰⁹ OUM3.WZ3.511.55.4.2023, OUM3.WZ3.511.58.4.2023.

¹¹⁰ 1-1256/WN/2018 z 5 listopada 2018 r., 2-1256/WN/2018 z 5 listopada 2018 r.

¹¹¹ OUM3.WL.511.85.2023, OUM3.WL.511.100.2022.

protokołów kontroli stosowanych przez pracowników urzędów miar¹¹², dokumenty te wydawane są na czas oznaczony, z możliwością jego przedłużenia.

Dyrektor wyjaśnił, że wzór upoważnienia okazywany podczas kontroli podmiotów niebędących przedsiębiorcami został błędnie opracowany w Wydziale Nadzoru i Polityki Rynkowej w 2018 r. i zatwierdzony do stosowania przez radcę prawnego.

(akta kontroli: tom I, str. 63, 69, 115-116, 600-603)

4. W czterech protokołach kontroli¹¹³, sporządzonych po kontroli przeprowadzonych na stacjach paliw, w pozycji „zastosowane sankcje”, OUM informował kontrolowanego o tym, że „przyrządy pomiarowe, podlegające prawnej kontroli metrologicznej nie mogą być stosowane ani przechowywane w gotowości do użycia bez ważnych dowodów tej kontroli – jest to wykroczenie z art. 26 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 8 ust 1 pkt 6 upm. Poinformowano również, że „przy wyrażaniu jednostek miary należy stosować prawidłowe oznaczenia „kg”, „g”, „ml” lub „mL”, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie legalnych jednostek miar”, mimo że w toku kontroli nie zostały stwierdzone tego typu nieprawidłowości. W ocenie NIK było to działanie nierzetelne, mogące sugerować występowanie nieprawidłowości w kontrolowanej jednostce.

Dyrektor wyjaśnił, że Laboratorium Przepływów, w protokołach wprowadziło zmianę i informacje, które wcześniej były zawarte w pozycji: „zastosowane sankcje” umieszczane są w pozycji „czynności kontrolne”.

(akta kontroli: tom I, str. 63, 69, 77, 511-519, 578-610)

5. W latach 2020-2023 (I półrocze) pracownicy merytoryczni OUM, przeprowadzający kontrole przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, stosowanych przez jednostki Policji, nie byli należycie przygotowani do powierzonych zadań, w szczególności w zakresie realizacji art. 22a ust. 1 pkt 4 upm. We wskazanych latach żaden z pracowników Urzędu nie odbył szkolenia dotyczącego kontroli przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, pomimo przeprowadzania czynności kontrolnych w tym obszarze.

Dyrektor wyjaśnił, że w Urzędzie nie wykonuje się legalizacji przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, nie było więc możliwości przeprowadzenia szkolenia wewnętrznego. Wyjaśnił również, że w latach 2020-2023 (I półrocze) OUM nie otrzymał informacji z GUM o zorganizowaniu szkolenia w tym obszarze. Dodał, że kontrole w zakresie czynności nadzorczo-kontrolnych, przeprowadzane są zgodnie z wytycznymi w Biura Służby Miar GUM z 14 listopada 2017 r. i dokumentowane na otrzymanym wraz z pismem protokole kontroli. W zakresie szkoleń z zakresu czynności kontrolno-nadzorczych, Dyrektor wyjaśnił, że w latach 2020-2023 (I półrocze) zgłaszał zapotrzebowanie na szkolenie z tego zakresu, jednak nie zostały one zrealizowane.

(akta kontroli: tom I, str. 63, 81, 490-505, 629)

6. W przypadku 23 kontroli u przedsiębiorców¹¹⁴ oraz dokonywania legalizacji¹¹⁵ – realizowanych poza siedzibą Urzędu, pracownicy po wykonaniu tych czynności nie rozliczali wydanych poleceń wyjazdów służbowych w związku z którymi nie poniesiono kosztów. Było to niezgodne z obowiązującą wewnętrzną Instrukcją

¹¹² Dz. U. Nr 192, poz. 1486.

¹¹³ 02-0951.L2.2021, 04-0951.L2.2021, 11-0951.L2.2021, 03-0951.L2.2022.

¹¹⁴ WL.095.5.2021, L2.0951.2.1.2021, L2.0951.11.1.2021, L2.0951.15.1.2022, WN.095.14.34.2021, WN.095.14.14.2021, OUM3.WL.511.85.2023, OUM3.WL.511.55.2023; OUM3.WL.511.51.2023; OUM3.WL.511.5.2023; L2.0951.14.1.2023; L2.0951.15.1.2023, OUM3.WL.511.40.2022, OUM3.WL.511.100.2022, OUM3.WL.511.41.2022, L2.0951.11.1.2022.

¹¹⁵ WL.400.1259.2020, WL.400.955.2021, L1.400.163.2021, L1.400.94.2020, L1.400.83.2020, L2.400.23.2021, L2.400.232.2022.

Postępowania – Dokumentowanie Gospodarki Kasowej i Bankowej z 20 września 2013 r.¹¹⁶.

Dyrektor wyjaśnił, że jeżeli w wyniku podróży służbowej pracownikowi przysługiwał zwrot kosztów podróży lub ryczałt za dojazdy, wówczas pracownik rozliczał delegację i po zaakceptowaniu jej przez bezpośredniego przełożonego delegacja była przekazywana do realizacji do Referatu Finansowo-Księgowego. W przytoczonych sprawach wystawione delegacje nie generowały kosztów podróży, a wyjazdy służbowe były rejestrowane w ewidencjach wyjazdów służbowych.

NIK wskazuje, że nierozliczanie delegacji służbowych, niezależnie czy generowały one koszty czy też nie, stanowi naruszenie powołanej wyżej Instrukcji postępowania.

(akta kontroli: tom I, str. 11-12, 122, 127, 130-131, 134; tom II, str. 84-99, 131-216, 283-610)

7. Urząd, w latach 2020-2023 (I półrocze) nie udostępniał w BIP wyników kontroli zewnętrznych, przeprowadzanych w OUM, co było niezgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹¹⁷.

Dyrektor wyjaśnił, że informacje o przeprowadzonych kontrolach zewnętrznych przekazywane są corocznie wraz ze sprawozdaniem rocznym do GUM, który publikuje je na swojej stronie internetowej¹¹⁸. Wskazał, że poczynione zostaną kroki, by również na stronie OUM w BIP taką informację zamieszczać, dopełniając obowiązek wynikający z powołanego przepisu ustawy o dostępie do informacji publicznej.

(akta kontroli: tom I, str. 146, 151)

OCENA CZĄSTKOWA

OUM w procesie planowania kontroli uwzględniał analizy ryzyk występujących w danych obszarach, a w ramach sprawowania nadzoru nad wykonywaniem przepisów upm współpracował także z innymi organami administracji publicznej. Stan zatrudnienia, mimo występujących wakatów, pozwalał OUM na realizację skontrolowanych zadań.

NIK zwraca jednakże uwagę, że nie w pełni skuteczny nadzór Urzędu nad użytkownikami przyrządów pomiarowych. UOM nie zrealizował bowiem w latach 2021 – 2022 wszystkich zaplanowanych kontroli, osiągając poziom wykonania w przedziale od 53% do 89%. Nie dysponował przy tym kompletną bazą danych zawierającą wykaz podmiotów podlegającym takim kontrolom. Ponadto kontrole użytkowników przyrządów pomiarowych przeprowadzane były nie w pełnym zakresie, wynikającym z art. 22a ust. 1 pkt 1-4 upm. Pracownicy OUM nie byli należycie przygotowani w zakresie kontroli przyrządów do pomiaru prędkości w ruchu drogowym. Uwagi NIK dotyczyły także nierzetelnego sporządzania protokołów, a także niskiej liczby zrealizowanych kontroli w tym obszarze. Jak wykazała kontrola, statystycznie podmioty gospodarcze prowadzące działalność jako stacje paliw/LPG podlegały kontroli raz na siedem lat, a apteki nawet raz na 35 lat.

Ponadto w działalności Urzędu nie ustrzeżono się również innych nieprawidłowości, które w szczególności dotyczyły: nieprzestrzegania w toku rozpatrywania skarg przepisów postępowania skargowego w zakresie powiadamiania stron, zawartych w dziale VIII kpa oraz nierzetelnego sporządzenia sprawozdań z działalności OUM, kierowanych do GUM za lata 2020-2022.

¹¹⁶ Zgodnie z tym dokumentem, polecenie wyjazdu służbowego służy do udokumentowania wyjazdu pracownika w podróż służbową i rozliczenia kosztów tej podróży. Dokument wystawia się w jednym egzemplarzu na formularzu F5-IP/WK/06 (...). Wystawienie polecenia wyjazdu służbowego w OUM we Wrocławiu i obwodowych urzędach miar następuje na podstawie decyzji bezpośredniego przełożonego (...). Polecenie wyjazdu służbowego podpisuje bezpośredni przełożony pracownika (...). Rozliczenia rachunku kosztów podróży dokonuje osoba delegowana w terminie 7 dni od daty zakończenia podróży służbowej. Wykonanie polecenia służbowego potwierdza osoba delegująca, zaś sprawdzenia rachunku kosztów pod względem formalno-rachunkowym dokonuje pracownik Wydziału Finansowo-Księgowego.

¹¹⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

¹¹⁸ <https://bip.gum.gov.pl/bip/klient-w-urzedzie/kontrole/19,Kontrole.html> [dostęp: 17 sierpnia 2023 r.].

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski i uwagi:

Uwagi

NIK zwraca uwagę, że opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości, wskazują na potrzebę podjęcia działań wzmacniających w OUM kontrolę zarządczą w celu zapewnienia realizacji zadań zgodnie z art. 68 ust. 1 ufp.

Wnioski

1. Dokonanie przeglądu analitycznego należności przeterminowanych z tytułu opłat za czynności urzędowe oraz wynagrodzeń za czynności cywilnoprawne pod kątem podjęcia dalszych czynności w zakresie ich windykacji lub umorzenia.
2. Zapewnienie jednolitych zasad przeprowadzania kontroli użytkowników przyrządów pomiarowych, w kontekście pełnej realizacji zakresu kontroli, wynikającego z art. 22a ust. 1 pkt 1-4 upm.
3. Wydawanie dowodów prawnej kontroli metrologicznej po uiszczeniu wymaganych opłat.
4. Dokonywanie zaokrąglania wysokości opłat za legalizację w przypadkach ich powiększania o koszty związane z tymi czynnościami.
5. Weryfikowanie wymogów formalnych wniosków o przeprowadzenie legalizacji oraz legitymacji i umocowania podmiotów składających wnioski o przeprowadzenie legalizacji.
6. Rozliczanie wszystkich wystawionych poleceń wyjazdów służbowych.
7. Terminowe informowanie skarżących o sposobie załatwienia bądź niezałatwienia sprawy.
8. Przeszkolenie pracowników w zakresie odnoszącym się do przestrzegania spełniania warunków właściwego stosowania przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej.
9. Zapewnienie prawidłowości sporządzanej przez OUM dokumentacji związanej z wykonywaną legalizacją.
10. Sporządzanie protokołów kontroli w sposób rzetelny, odzwierciedlający jej przebieg oraz wydawanie zaleceń pokontrolnych w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości.
11. Rzetelne sporządzanie sprawozdań z działalności Urzędu, kierowanych do GUM.
12. Zamieszczanie w BIP OUM dokumentacji dotyczącej kontroli przeprowadzonych w Urzędzie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. 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 uwag
i wykonania wniosków

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

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

Wrocław, 2 października 2023 r.

Kontrolerzy

Marta Laszczak

Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

Cezary Mazik

Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis