

dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z) oraz rocznym sprawozdaniu uzupełniającym o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych (Rb-UZ) były zgodne z ewidencją księgową.

[akta kontroli str. 585-597, 749-812, 819, 999-1001]

8. Nadzór i kontrola nad przebiegiem wykonania zadań

Główny Księgowy wyjaśnił⁶⁸, że w celu monitorowania wykonania planów Agencji w 2010 r. zostały opracowane trzy informacje kwartalne o realizacji planowanych zadań rzeczowo-finansowych. W lutym 2011 roku została opracowana roczna informacja o realizacji zadań rzeczowo-finansowych w ARM zaakceptowana przez Prezesa Agencji. Główny Księgowy wyjaśnił⁶⁹ także, że stopień realizacji planów przychodów i kosztów ARM był analizowany na zakończenie każdego miesiąca na podstawie skróconego bilansu, rachunku zysków i strat, obowiązujących w Agencji zestawień sprzedaży towarów w cenach ewidencyjnych, przychodów ze sprzedaży towarów, zakupów towarów oraz wykonania planów przychodów i kosztów z wyodrębnieniem Centrali, poszczególnych Składowi i Oddziałów.

[Dowód: akta kontroli str. 459-463, 599-637]

Stosownie do obowiązującego w roku 2010 *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 stycznia 1998 r. w sprawie tworzenia, gospodarowania, dysponowania i finansowania rezerw państwowych, kontroli i tworzenia systemu informacyjnego o rezerwach gospodarczych*⁷⁰ ARM była zobowiązana do przesyłania Ministrowi Gospodarki, w terminie do dnia 15 sierpnia za pierwsze półrocze oraz do dnia 15 marca za rok ubiegły danych dotyczących stanów i zmian ilościowych rezerw państwowych gospodarczych. Zgodnie z obowiązującą w roku 2010 *ustawą o rezerwach państwowych* ARM była zobowiązana do opracowywania projektu informacji o stanie ilościowym, finansowaniu, wykorzystaniu i rozmieszczeniu rezerw gospodarczych i przekazania jej Ministrowi Gospodarki w terminie do dnia 31 marca każdego roku kalendarzowego za rok poprzedni. Stosownie do *ustawy o rezerwach strategicznych*, obowiązującej od 5 lutego 2011 r. Agencja jest zobowiązana do opracowywania projektu informacji o asortymencie rezerw strategicznych, ich ilości i wartości oraz ich finansowaniu, wykorzystaniu i rozmieszczeniu, w terminach do dnia 30 września każdego roku za I półrocze i do dnia 31 marca każdego roku za rok poprzedni.

⁶⁸ Pismo znak BFKpl-076-9-416/11 z dnia 11 lutego 2011 r. podpisane przez Jadwigę Lisowską Dyrektora Biura Finansowo-Księgowego Głównego Księgowego ARM.

⁶⁹ Pismo znak BFKpl-076-9-416/11 z dnia 11 lutego 2011 r. podpisane przez Jadwigę Lisowską Dyrektora Biura Finansowo-Księgowego Głównego Księgowego ARM.

⁷⁰ Dz. U. z 1998 r. Nr 5 poz. 15 – dalej Rozp. RM z 6.01.1998 r.



Główny Księgowy wyjaśnił⁷¹, że informacja półroczna przekazana została do Ministra Gospodarki 12 sierpnia 2010 r. a roczna informacja zostanie przekazana do dnia 31 marca 2011 r. Minister Gospodarki nie zgłosił uwag do przekazanej informacji.

[Dowód: akta kontroli str. 459-463, 669]

8.1.Kontrola wewnętrzna.

W jawnym załączniku nr 8 do pisma o klauzuli „zastrzeżone” Dyrektor BRI wyjaśnił⁷², że w 2010 r. ARM nałożyła jedną karę pieniężną na podstawie art. 63 ust 1 pkt 4 *ustawy o zapasach ropy* w dniu 23 lutego 2010 r. na osoby kierujące przedsiębiorstwem za niedopełnienie obowiązku złożenia wniosku o wpis do rejestru producentów i handlowców obowiązanych do tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw, która została zapłacona w dniu 15 kwietnia 2010 r. (data wpływu na konto ARM). Jednocześnie Dyrektor BRI poinformował, że w 2010 r. nie zaistniały przesłanki do nałożenia kar za naruszenie wymagań *ustawy o rezerwach państwowych* w zakresie r. p. g. paliw, metali, surowców i materiałów, polegające na powstaniu niedoboru w stosunku do ewidencyjnego stanu rezerw oraz uchybieniu w zakresie magazynowania rezerw, ich wymiany, konserwacji oraz ilościowej i jakościowej ochrony stanu rezerw, w wyniku czego powstały straty.

[Dowód: akta kontroli zastrzeżone str. 91-93]

Dyrektor BAW wyjaśnił⁷³, że w 2010 r. nie były nakładane kary pieniężne na przedsiębiorców za naruszenie wymagań *ustawy o rezerwach państwowych* w zakresie r. p. g. produktów leczniczych i wyrobów medycznych oraz r. p. g. produktów rolnych, produktów i półproduktów żywnościowych.

[Dowód: akta kontroli str. 581-583]

ARM w 2010 r. prowadziła 248 kontroli (178 kontroli planowych i 70 kontroli pozaplanowych) przedsiębiorców w trybie i zakresie wynikającym z *ustawy o rezerwach państwowych* i *ustawy o zapasach ropy*, z czego:

- 33 kontrole dotyczyły rezerw państwowych produktów rolnych, produktów i półproduktów żywnościowych (32 kontrole planowe i 1 kontrola pozaplanowa),

⁷¹ Pismo znak BFKpl-076-9-416/11 z dnia 11 lutego 2011 r. podpisane przez Jadwigę Lisowską Dyrektora Biura Finansowo-Księgowego Głównego Księgowego ARM.

⁷² Pismo o klauzuli „zastrzeżone” znak nr BRIpn-076-Z-700/11.z dnia 18 lutego 2011 r. podpisane przez Wiesława Górskiego Dyrektora Biura Rezerw i Zapasów Interwencyjnych Paliw ARM.

⁷³ Pismo znak BAW-0910-JWŁ-59/11 z dnia 25 lutego 2011 r. podpisane przez Tomasza Pośnika p.o. Dyrektora Biura Audytu Wewnętrznego ARM; Pismo znak BAW-0910-JWŁ-60/11 z dnia 25 lutego 2011 r. podpisane przez Tomasza Pośnika p.o. Dyrektora Biura Audytu Wewnętrznego ARM.



- 159 kontroli dotyczyło rezerw państwowych produktów leczniczych i wyrobów medycznych (106 kontroli planowych i 53 kontrole pozaplanowe),
- 4 kontrole dotyczyły rezerw i zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych (4 kontrole planowe),
- 48 kontroli dotyczyło tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw (32 kontrole planowe i 16 kontroli pozaplanowych),
- 4 kontrole planowe dotyczyły rezerw państwowych maszyn i urządzeń budowlanych.

[Dowód: akta kontroli str. 405]

W trakcie 59 kontroli ujawniono nieprawidłowości, z czego:

- Dwie kontrole dotyczyły rezerw państwowych produktów rolnych, produktów i półproduktów żywnościowych, w tym w wyniku jednej kontroli ujawniono nieprawidłowości dotyczące braku poświadczenia upoważniającego do dostępu do informacji niejawnych u trzech osób przeprowadzających inwentaryzację, a w wyniku drugiej kontroli ujawniono nie dotrzymywanie przez przedsiębiorcę parametrów jakościowych towaru. Agencja w obu przypadkach przeprowadziła kontrole sprawdzające, na podstawie których stwierdziła, że przedsiębiorcy wykonali zalecenia pokontrolne i usunęli nieprawidłowości.
- 38 kontroli dotyczyło rezerw państwowych produktów leczniczych i wyrobów medycznych, w tym między innymi: podczas 27 kontroli stwierdzono przekroczenie parametrów temperatury i/lub wilgotności powietrza, podczas 8 kontroli stwierdzono, że przedsiębiorca wykonał przegląd części przechowywanych towarów w innym terminie niż zostało to określone w umowie. Agencja w 24 przypadkach przeprowadziła kontrole sprawdzające, na podstawie których stwierdziła, że przedsiębiorcy wykonali zalecenia pokontrolne i usunęli nieprawidłowości, w 12 przypadkach ARM planuje wykonanie kontroli sprawdzających w 2011 r., w jednym przypadku Agencja oczekuje na przesłanie przez przedsiębiorcę dokumentów, dotyczących uzgodnienia planu ochrony z komendantem wojewódzkim policji oraz w jednym przypadku ARM została poinformowana przez przedsiębiorcę o uzupełnieniu brakującej ilości towaru tj. sześciu sztuk Bloczków wyciągowych.
- 19 kontroli dotyczyło rezerw państwowych surowców, materiałów i paliw, w tym między innymi: podczas 15 kontroli stwierdzono nieprawidłowe naliczenie wielkości zapasów obowiązkowych, co skutkowało w szczególności wydaniem przez Agencję zalecenia pokontrolnego wzywającego przedsiębiorcę do przekazywania rzetelnych informacji



dotyczących naliczenia wielkości zapasów obowiązkowych paliw na dany rok kalendarzowy, podczas sześciu kontroli stwierdzono niedobór lub brak zapasów obowiązkowych, co skutkowało w szczególności wydaniem przez Agencję zalecenia pokontrolnego wzywającego przedsiębiorcę do utworzenia zapasu obowiązującego w wymaganej ilości. W wyniku czterech kontroli podczas których ujawniono niedobór lub brak zapasów obowiązkowych ARM przeprowadziła kontrolę sprawdzającą podczas której stwierdziła, że przedsiębiorcy usunęli nieprawidłowości. W jednym przypadku przedsiębiorca usunął nieprawidłowości podczas kontroli oraz w jednym przypadku stwierdzenie przez Agencję braku zapasów obowiązkowych u przedsiębiorcy (firma SURKO-OIL Sp. z o.o.) skutkowało wszczęciem postępowań o nałożenie kar przewidzianych w *ustawie o zapasach ropy*, które to postępowania zostały przez ARM umorzone po uzyskaniu informacji z Urzędu Celnego w Krakowie, z której wynikało, że firma SURKO-OIL Sp. z o.o. nie jest handlowcem i tym samym nie jest zobowiązana do tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych paliw ciekłych.

[Dowód: akta kontroli str. 349-383, 671]

Na dzień 31 grudnia 2010 r. ARM prowadziła wobec ośmiu przedsiębiorców postępowania w trybie administracyjnym w związku z windykacją należności Skarbu Państwa z tytułu kar pieniężnych nałożonych przez ARM (Prezesa ARM) przed rokiem 2010 i niewyegzekwowanych dotychczas. Wszystkie postępowania, o którym mowa powyżej dotyczyły zapasów obowiązkowych paliw. Kwota łączna roszczeń wynosiła 775 363,81 zł. Przedsiębiorcy spłacili do dnia 31 grudnia 2010 r. łącznie 33 350,31 zł, z czego kwota kar pieniężnych wpłaconych w roku 2010 wyniosła 32 170,96 zł a kwota pozostała do windykacji wyniosła 742 013,50 zł. Największa kwota roszczenia wynosząca 556 929, 59 zł, stanowiąca 71,8% łącznej kwoty roszczeń oraz 75% kwoty roszczeń pozostałych do windykacji dotyczyła należności od PHU Helios Sp. z o.o. W wyniku działań windykacyjnych wobec tego przedsiębiorcy dokonano wpisu hipoteki na rzecz ARM oraz komornik zajął rachunek bankowy PHU Helios Sp. z o.o.

[Dowód: akta kontroli str. 451-455, 821]

8.2. Audyt wewnętrzny

Agencja posiadała plan audytu na 2010 rok podpisany w dniu 30 października 2009 r. przez Jacka Bąkowskiego Prezesa ARM. Plan audytu na rok 2010 zawierał:

- wyniki analizy obszarów ryzyka, zawierających 50 obszarów działalności jednostki wraz z określeniem szacowanego poziomu ryzyka w danym obszarze,



- planowane tematy audytu wewnętrznego w podziale na dziewięć planowanych zadań zapewniających⁷⁴ do wykonania których planowano jednego audytora wewnętrznego przez okres 305 dni oraz planowane czynności doradcze do wykonania których planowano dwóch audytorów wewnętrznych przez okres 70 dni,
- sześć planowanych czynności sprawdzających do wykonania których planowano jednego audytora wewnętrznego przez okres 48 dni,
- dwanaście planowanych obszarów ryzyka, które powinny zostać objęte audytem wewnętrznym w latach 2011-2013.

[Dowód: akta kontroli str. 295-309]

Agencja sporządziła sprawozdanie z wykonania planu audytu wewnętrznego za rok 2010, podpisane w dniu 26 stycznia 2011 r. przez Tomasza Pośnika p.o. Dyrektora BAW. Na dzień 31 grudnia 2010 r. w komórce audytu wewnętrznego Agencji pracowało siedem osób (6 i 4/5 etatu), w tym trzech audytorów wewnętrznych. W ciągu roku 2010 przeprowadzono wszystkie zaplanowane zadania zapewniające, identyfikując istotne ryzyka i słabości kontroli zarządczej w badanym obszarze wraz ze wskazaniem zaleceń. W 2010 roku audytem objęto między innymi: kontrolę dostępu wejść/wyjść, ochronę danych osobowych, zasady inwentaryzacji składników majątkowych, stosowanie przepisów BHP, opracowanie i stosowanie instrukcji w zakresie konserwacji i przechowywania rezerw medycznych, ocenę wywiązywania się przez ARM z obowiązku prowadzenia rejestru producentów i handlowców, ocenę procesu ewidencjonowania i kontroli druków ścisłego zarachowania w ARM. W wyniku przeprowadzonych czynności wydano 62 zalecenia przy zidentyfikowanych 24 istotnych ryzykach, które miały na celu między innymi usprawnienie badanych procesów. Czas przeprowadzenia zadań zapewniających wyniósł 262 dni pracy jednego audytora i był niższy od planu o 43 dni. W przypadku sześciu zadań czas przeprowadzenia zadania zapewniającego był niższy od zaplanowanego, a w przypadku dwóch pozostałych zadań czas ten raz był wyższy od zaplanowanego, a raz był identyczny z zaplanowanym. W żadnym zadaniu zapewniającym ARM nie powołała rzeczoznawcy.

Z sześciu zaplanowanych czynności sprawdzających Agencja przeprowadziła cztery oraz jedną, która nie była ujęta w planie na rok 2010. Tematem zadania zapewniającego, którego dotyczyły czynności sprawdzające nie ujęte w planie i jednocześnie wykonane w roku 2010 była analiza efektywności planowania zakupów do wdrażanego w ARM

⁷⁴ Na podstawie par 2 ust.3 *Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego* przez zadanie zapewniające należy rozumieć zespół działań podejmowanych w celu dostarczenia niezależnej i obiektywnej oceny, o której mowa w art. 272 ustawy o finansach publicznych.



Zintegrowanego Systemu Informatycznego przeprowadzona przez jednego audytora wewnętrznego przez okres czterech dni. Czas przeprowadzenia zaplanowanych czterech czynności sprawdzających, dotyczących zadań zapewniających wyniósł 16 dni pracy jednego audytora i był niższy od planu o 16 dni. W każdym przypadku czas przeprowadzenia czynności sprawdzających był niższy od zaplanowanego. ARM nie zrealizowała zaplanowanych czynności sprawdzających dwóch tematów, które miały dotyczyć oceny zasad wydawania wewnętrznych aktów prawnych oraz audytu systemu prowadzenia ewidencji ilościowo-wartościowej rezerw i zapasów interwencyjnych paliw. Pierwsza z wyżej wymienionych czynności sprawdzających nie została wykonana ponieważ ich przeprowadzenie było nieuzasadnione przed zakończeniem wdrożenia w ARM metodologii zarządzania ryzykiem oraz jakością/procesami i według wyjaśnienia Dyrektora BAW⁷⁵ będzie wykonana w drugiej połowie 2011 roku. Druga czynność sprawdzająca nie została wykonana ponieważ w roku 2009 nie zrealizowano zadania zapewniającego, którego miały dotyczyć czynności sprawdzające.

[Dowód: akta kontroli str. 313-333, 407, 479-499]

W wyniku sześciu audytów przeprowadzonych w 2009 r. w ARM wydano 24 zalecenia, z których do dnia 18 lutego 2011 r. 15 zaleceń zostało wdrożonych, dwa zostały częściowo wdrożone, cztery są w trakcie realizacji oraz trzy zostały uznane za bezprzedmiotowe lub niemożliwe do realizacji.

Całkowicie zostały wdrożone zalecenia dotyczące tematu „Ocena zasad ewidencjonowania zasobów teleinformatycznych ARM” oraz „Ocena procesu sporządzania okresowych sprawozdań finansowych”. W przypadku tematu „Ocena procesu naliczania i odprowadzania podatku dochodowego od osób prawnych” wszystkie zalecenia zostały uznane za bezprzedmiotowe ze względu ze zwolnienie ARM z podatku dochodowego od osób prawnych z dniem 5 lutego 2011 r. na mocy ustawy o rezerwach strategicznych. Wszystkie zalecenia związane z tematem „Ocena zasad wydawania wewnętrznych aktów prawnych” są w trakcie realizacji i są rozważane w trakcie obecnie prowadzonych prac nad nowym statutem i regulaminem organizacyjnym Agencji. W przypadku zaleceń dotyczących tematu „Analiza systemu ubezpieczeń towarów będących na stanie rezerw państwowych” jedno zalecenie zostało wdrożone, jedno zostało częściowo wdrożone, jedno jest w trakcie realizacji i jedno jest niemożliwe do realizacji (nie jest możliwe według Kierownika Działu Zamówień Publicznych zastosowanie trybu negocjacji z ogłoszeniem przy zawieraniu umów

⁷⁵ Pismo znak BAW-0910-RW-43/11 z dnia 9 lutego 2011r. podpisane przez Tomasza Pośnika p.o. Dyrektora Biura Audytu Wewnętrznego ARM.



ubezpieczeniowych). Wśród dziewięciu wydanych zaleceń, dotyczących tematu „*Analiza efektywności planowania zakupów do wdrażanego w ARM – Zintegrowanego Systemu Informatycznego*” siedem zostało zrealizowanych, jedno jest w trakcie realizacji i jedno jest zrealizowane częściowo.

[Dowód: akta kontroli str. 467-477]

W wyniku ośmiu audytów przeprowadzonych w 2010 r. w ARM wydano 62 zalecenia, z których do dnia 18 lutego 2011 r. 25 zaleceń zostało wdrożonych, 36 jest w trakcie realizacji oraz 1 zostało uznane za niemożliwe do realizacji.

Całkowicie zostały wdrożone zalecenia dotyczące dwóch tematów: „Analiza systemu kontroli wejść/wyjść, elektronicznego dostępu kluczy, systemu sygnalizacji włamania oraz sposobu przechowywania kluczy do pomieszczeń służbowych” (zadanie audytowe zakończone 13 maja 2010 r.), „Analiza systemu ochrony danych osobowych” (zadanie audytowe zakończone 25 maja 2010 r.). Zalecenia dotyczące tematów: „Audyt działań wynikających z obowiązku stosowania przepisów BHP w ARM” (zadanie audytowe zakończone 19 sierpnia 2010 r.), „Analiza przyjętych w ARM zasad inwentaryzacji składników majątkowych” (zadanie audytowe zakończone 16 września 2010 r.) zostały zrealizowane lub są w trakcie realizacji. Zalecenia dotyczące pozostałych czterech tematów (zadania audytowe zakończone 1 października 2010 r., 28 grudnia 2010 r., 29 grudnia 2010 r., 30 grudnia 2010 r.) są przyjęte do realizacji za wyjątkiem jednego zalecenia, które zostało uznane jako niemożliwe do realizacji (stwierdzono, że nie jest możliwe prowadzenie ksiąg szczegółowych wyłącznie w formie teleinformatycznej).

[Dowód: akta kontroli str. 479-499]

9. Problematyka dotycząca kary pieniężnej nałożonej na Spółkę J&S Energy SA

W dniu 20 października 2009 r. NSA wydał wyrok oddalający skargi kasacyjne wniesione przez Ministra Gospodarki i Spółkę J&S Energy SA (sygn. akt II GKS 380/09)⁷⁶. Prezes Agencji, Zarządzeniem Nr 178/2009 z dnia 21 października 2009 r., powołał Zespół do przeprowadzenia czynności wyjaśniających w ramach postępowania administracyjnego

⁷⁶ Ww. dokumenty znajdują się w aktach kontroli wykonania przez ARM planów: finansowego, rzeczowego rezerw państwowych i rzeczowo-finansowego zapasów państwowych w 2009 r. (kontrola P/09/048, protokół kontroli z dnia 1 kwietnia 2010 r., wystąpienie pokontrolne z dnia 14 kwietnia 2010 r.). Włączenie tej problematyki do tej kontroli w 2009 r. było z kolei konsekwencją prowadzonej przez NIK, w okresie od lutego do maja 2008 r. NIK kontroli prawidłowości nałożenia przez Prezesa ARM kary pieniężnej w wysokości 461 695 807,24 zł na Spółkę J&S Energy SA za niedopełnienie obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów paliw ciekłych (kontrola S/08/005, protokół kontroli z dnia 7 maja 2008 r., wystąpienie pokontrolne z dnia 28 maja 2008 r.).

prowowanego przez ARM w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na Spółkę J&S Energy SA⁷⁷.

Prezes ARM, w piśmie z dnia 3 grudnia 2009 r. skierowanym do Spółki J&S Energy SA, stanowiącym odpowiedź na kolejne (korygowane) wezwania do zapłaty kierowane przez Spółkę pod adresem Agencji (pisma z dnia 13, 18 i 20 listopada 2008 r.)⁷⁸ odmówił wypłaty odsetek stwierdzając m.in. że: karom wymienionym w art. 63 ust. 1 *ustawa o z. p.* poprzez obowiązek wniesienia na rzecz budżetu państwa określonej kwoty pieniężnej, ustawodawca nadał charakter represyjny⁷⁹.

W momencie zakończenia przez NIK (w marcu 2010 r.) kontroli budżetowej za 2009 r. w Agencji:

- a) trwały czynności wyjaśniające w ramach postępowania administracyjnego prowadzonego przez ARM w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na Spółkę J&S Energy SA;
- b) w toku postępowania sądowoadministracyjnego, rozpatrywana była skarga na bezczynność organu administracji (ARM), złożona w dniu 7 stycznia 2010 r. przez J&S Energy SA, w związku ze stanowiskiem Agencji w sprawie kolejnych wezwań do zapłaty odsetek od kary nałożonej na Spółkę decyzją Ministra Gospodarki, która to kara została uchylona wyrokiem NSA.

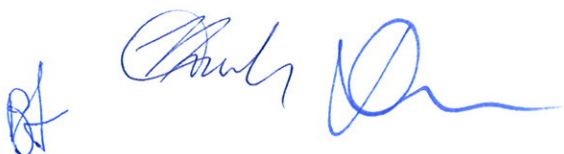
Ad a.

W 2010 r. ARM – kontynuując swoje działania w ramach postępowania administracyjnego – ustaliła, że dniem niedopełnienia przez J&S Energy SA obowiązku utrzymywania normatywnego poziomu zapasów był dzień 1 sierpnia 2007 r., gdyż tego dnia dokonano sprawdzenia zgodności stanów faktycznych ze stanami ewidencyjnymi przechowywanych zapasów obowiązkowych paliw ciekłych na dzień 30 czerwca 2007 r. na podstawie: dokumentacji magazynowej z dnia 30 czerwca 2007 r. wygenerowanej z systemu komputerowego (dotyczy magazynów własnych) oraz informacji o przechowywanych zapasów obowiązkowych przesyłanych do ARM z poszczególnych baz magazynowych (dotyczy magazynów obcych wyszczególnionych w umowach na przechowywanie zapasów paliw).

⁷⁷ Prace podjęte przez ten Zespół w 2009 r. oraz jego opisano w protokole kontroli wykonania przez ARM planów: finansowego, rzeczowego rezerw państwowych i rzeczowo-finansowego zapasów państwowych w 2009 r.

⁷⁸ Wezwania te włączono do akt kontroli wykonania przez ARM planów: finansowego, rzeczowego rezerw państwowych i rzeczowo-finansowego zapasów państwowych w 2009 r.

⁷⁹ Stanowisko ARM włączono do akt kontroli wykonania przez ARM planów: finansowego, rzeczowego rezerw państwowych i rzeczowo-finansowego zapasów państwowych w 2009 r.



Stosownie do treści przepisu art. 66 ust. 2 *ustawy o z. p.* kar pieniężnych nie nakłada się, jeżeli od stwierdzenia naruszeń ustawy, o których mowa w art. 63 ust. 1 pkt 1-3 oraz pkt 7 upłynął rok.

Analiza prawna dokonana przez Agencję doprowadziła do wniosku, że termin wskazany w art. 66 ust. 2 *ustawy o z. p.* ma charakter materialny (jest terminem prawa materialnego). Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie istoty tego rodzaju terminów upatruje się w tym, iż rzutują one na sferę realizacji prawa materialnego w tym sensie, że wskazują one czasokresy, w których może nastąpić ukształtowanie praw lub obowiązków podmiotów administrowanych w ramach stosunków materialnoprawnych.

Termin wskazany w art. 66 ust. 2 *ustawy o z. p.* jest terminem przedawnienia karalności i powinien być interpretowany przy zastosowaniu wykładni właściwej dla przepisów prawa karnego, w szczególności z zastosowaniem wykładni *in dubio pro reo*.

Termin ten jest terminem materialnym do nałożenia kary pieniężnej, a zatem do ukształtowania w ten sposób obowiązku zapłaty tej kary. Jego upływ powoduje utratę prawa organu do wymierzenia kary (przedawnienie karania).

Powyższe stanowisko zostało wypracowane w oparciu o analizy prawne.

Dodatkowo powyższa kwestia była również przedmiotem konsultacji z Prokuratorią Generalną Państwa, która jako instytucja powołana do ochrony prawnej praw i interesów Skarbu Państwa - mającej szerokie doświadczenie w zakresie procesowej reprezentacji Skarbu Państwa - również wyraziła stanowisko, iż okoliczności zaistniałe w przedmiotowej sprawie, a mianowicie upływ czasu i wydanie przez sady administracyjno rozstrzygnięć w czasie wykraczającym poza okres roku od stwierdzenia naruszeń ustawy przez J&S Energy SA – stanowi w świetle treści przepisu art. 66 ust. 2 *ustawy o z. p.* przesłankę powodującą utratę prawa Agencji do wymierzenia kary pieniężnej tej Spółce.

W konsekwencji mimo stwierdzenia przez ARM bez żadnych wątpliwości, że Spółka J&S Energy SA nie posiadała wymaganych prawem obowiązkowych zapasów na dzień 30 czerwca 2007 r., a zatem naruszyła obowiązek wynikający z art. 5 *ustawy o z. p.* w świetle brzmienia art. 66 ust. 2 *ustawy o z. p.* Agencja jako organ działający w granicach prawa obowiązana była umorzyć postępowanie w stosunku do tej Spółki



z uwagi na jego bezprzedmiotowość, wydając decyzję administracyjną z dnia 26 lutego 2010 r. w sprawie umorzenia postępowania⁸⁰.

Powyższe działanie Agencji wypełniało normę wynikającą z art. 105 § 1 k.p.a., która nakazuje organowi administracji publicznej – gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe – wydanie decyzji o umorzeniu postępowania.

Ad b.

W dniu 7 stycznia 2010 r., w trakcie prowadzenia przez ARM postępowania administracyjnego, stanowiącego następstwo wydania przez NSA wyroku z dnia 20 października 2009 r., wpłynęła do Agencji skarga J&S Energy SA na bezczynność organu administracji⁸¹, w związku z negatywnym stanowiskiem ARM w sprawie kolejnych wezwań tej Spółki do zapłaty odsetek od kwoty kary nałożonej przez Ministra Gospodarki, która to kara została uchylona wyrokiem NSA powodując po stronie Skarbu Państwa konieczność zwrotu kwoty wynikającej z nałożonej kary⁸².

W dniu 26 kwietnia 2010 r. WSA w Warszawie wydał postanowienie odrzucające skargę J&S Energy SA na bezczynność ARM (syg. akt VI SA/Wa/250/10)⁸³.

W dniu 12 listopada 2010 r. do ARM wpłynął wniosek o stwierdzenie nadpłaty kary pieniężnej przez J&S Energy SA. Agencja w odpowiedzi wyjaśniła, że zajęła już stanowisko w tej sprawie w piśmie z dnia 3 grudnia 2009 r. i stanowisko to nie uległo zmianie. Odpowiedź wystosowano w dniu 10 grudnia 2010 r. W trakcie kontroli sprawa ta była jeszcze nie zakończona.

Po przeszło roku sprawa ta została niejako wznowiona przez J&S Energy SA. Wcześniej, w I Wydziale Cywilnym Sądu Okręgowego w Warszawie, na podstawie pozwu wniesionego przez J&S Energy SA w dniu 17 listopada 2009 r., toczyło się postępowanie w sprawie wydania nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym. W związku z wycofaniem przez Spółkę pozwu wobec ARM, bez zrzeczenia się roszczenia, w dniu 18 grudnia 2009 r. Sąd wydał postanowienie o umorzeniu tego postępowania. Mając na względzie powyższe rozstrzygnięcie Agencja, w dniu 8 stycznia 2010 r. wystąpiła do Sądu z wnioskiem o przyznanie kosztów procesu.

⁸⁰ Decyzja Nr BO-025-2C/10 (dowód akta kontroli str. 841-865).

⁸¹ Dowód akta kontroli str. 823-839.

⁸² Problematyka kolejnych wezwań do zapłaty kierowanych przez J&S Energy SA do ARM i stanowisko Agencji w tej kwestii zostały przedstawione w protokole kontroli wykonania przez ARM planów: finansowego, rzeczowego rezerw państwowych i rzeczowo-finansowego zapasów państwowych w 2009 r., a stosowna dokumentacja źródłowa włączona do akt tej kontroli.

⁸³ Dowód akta kontroli str. 867-877.

