



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia grudnia 2009 r.

**Pan
Krzysztof ZAJĄC
Powiatowy Lekarz Weterynarii
w Tomaszowie Mazowieckim**

**LLO-410-33-04/2009
P/09/110**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Tomaszowie Mazowieckim, zwany dalej „Inspektoratem”, w zakresie realizacji programu zwalczania choroby Aujeszkiego u świń, zwanego „Programem²”, w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 września 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 listopada 2009 r. – Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Inspektoratu w zakresie realizacji Programu. Powyższą ocenę uzasadnia przede wszystkim: brak kontroli nad przemieszczaniem zwierząt, nie podejmowanie żadnych działań dyscyplinujących w stosunku do podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną w zakresie chowu trzody chlewnej bez wymaganego zgłoszenia, nie realizowanie nadzoru w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt, nielegalne wydanie części decyzji dotyczących odszkodowań za zwierzęta padłe i poddane ubojowi w wyniku realizacji Programu.

1. W badanym okresie na terenie powiatu tomaszowskiego zbadano w kierunku choroby Aujeszkiego (w I, II, i III próbobraniu oraz badaniach monitoringowych) łącznie 4.379

¹ Dz.U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 marca 2008 r. w sprawie wprowadzenia programu zwalczania choroby Aujeszkiego u świń (Dz.U. Nr 64, poz. 397 ze zm.)

stad/98.818 sztuk świń, na zaplanowanych 5.279 stad/273.567 sztuk świń (83%/33%). Przeprowadzone badania wykazały 1.760 stad wolnych od choroby Aujeszkyego w I próbobraniu, 1.758 w II próbobraniu, 625 w rozpoczętym III próbobraniu i 31 stad w badaniach monitoringowych. W wyniku tych badań ujawniono 28 stad zakażonych wirusem choroby Aujeszkyego. Likwidacji choroby metodą szczepienia poddano 24 stada zarażone i 407 stad w obszarach zapowietrzonych. Na ubój skierowano łącznie 2605 szt. trzody chlewnej, w tym 1644 szt. w terminie odroczonym. Na realizację Programu w badanym okresie Inspektorat poniósł wydatki w kwocie ogółem 330,7 tys. zł, w tym m.in. na: wynagrodzenia osób wyznaczonych - 234,9 tys. zł (71%), odszkodowania za padłe zwierzęta (71 szt.) i poddane ubojowi z nakazu PLW (177 szt.) - 66,6 tys. zł.

2. Przed przystąpieniem do realizacji Programu, Inspektorat nie posiadał rozeznania w zakresie rzeczywistej liczby stad/sztuk trzody chlewnej na terenie powiatu tomaszowskiego. Według rejestru prowadzonego na podstawie art. 11 ust.1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt³, zwanej dalej „uozz”, przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Tomaszowie Mazowieckim, zwanego dalej w skrócie „PLW”, na ogółem 262 zarejestrowane podmioty prowadzące działalność nadzorowaną, nie było żadnego podmiotu prowadzącego hodowlę lub chów trzody chlewnej. Natomiast według uzyskanych w marcu 2008 r. danych z Biura Powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Tomaszowie Mazowieckim, zwanego dalej „ARiMR”, na terenie powiatu tomaszowskiego było 1.809 gospodarstw prowadzących hodowlę lub chów trzody chlewnej (ogółem 111.023 szt. świń).

Do Inspektoratu nie wpłynęło zgłoszenie w formie pisemnej od żadnego podmiotu o zamiarze utrzymywania trzody chlewnej, wymagane stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 2 uozz, lub zgłoszenie o zaprzestaniu utrzymywania trzody chlewnej (art. 7 uozz). Pomimo to, w stosunku do właścicieli tych stad trzody chlewnej, które nie były zgłoszone do rejestru działalności nadzorowanej, PLW w przypadkach stwierdzenia takich faktów, w czasie realizacji Programu, nie podejmował działań przewidzianych w art. 8 uozz (wydawanie decyzji nakazujących usunięcia uchybień, wstrzymanie działalności lub zakazujących m.in. produkcji trzody chlewnej) oraz działań w zakresie egzekwowania odpowiedzialności karnej za prowadzenie działalności nadzorowanej bez zgłoszenia (art. 85 ust.1 pkt 1 uozz).

W ocenie NIK, brak egzekwowania przepisów wobec podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną spowodował, że pomimo dużego pogłowia trzody chlewnej na terenie powiatu tomaszowskiego (ok.1800 stad/ok. 110 tys. świń), nie było żadnego legalnego punktu

³ Dz.U. z 2008 r., Nr 213, poz. 1342

kopulacyjnego czy stacji unasienniania loch (SUL), a potrzeby na te usługi – jak podał Pan w wyjaśnieniu – realizowane były w nielegalnych punktach kopulacyjnych.

Inspektorat nie egzekwował również od producentów trzody chlewnej obowiązku zgłaszania wszelkich zmian w zakresie liczebności stada, określonych w art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt⁴. Stwierdzono także przypadki wizyt osób wyznaczonych, które nie pobierały prób, z powodu wcześniejszej likwidacji stad. W okresie 3 kwartałów 2009 r. wystąpiło takich przypadków 51, natomiast w 2008 r. nie rejestrowano ich, pomimo że one występowały, ponieważ nie ponoszono kosztów w tym zakresie. Ujawniono również 89 gospodarstw prowadzących hodowlę lub chów trzody chlewnej, które nie znajdowały się w systemie danych ARiMR. Pomimo oczywistych naruszeń przepisów art. 9 i art. 12 ust. 3 ww. ustawy przez właścicieli stad trzody chlewnej oraz obowiązku nadzoru w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt (art. 29 ust. 1 ww. ustawy), PLW nie podjął żadnych działań w kierunku wyciągnięcia konsekwencji karnych na podstawie art. 33 ust.1 powołanej wyżej ustawy.

W ocenie NIK, argumenty przedstawione w wyjaśnieniu przez PLW, że z uwagi na powszechność nieprzestrzegania przez producentów obowiązku zgłaszania tego rodzaju działalności nadzorowanej oraz przepisów o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt, PLW nie podejmuje żadnych działań w celu przeciwdziałania tym praktykom, nie mogą usprawiedliwiać tego zaniechania.

3. Do udziału w Programie PLW wyznaczył w drodze decyzji administracyjnych 7 lekarzy weterynarii i 10 osób do czynności pomocniczych, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej⁵ oraz zawarł z tymi osobami umowy określające zakresy, zasady i miejsca wykonywania czynności, w tym wysokości wynagrodzeń, stosownie do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i wysokości wynagrodzenia za wykonanie czynności przez lekarzy weterynarii i inne osoby wyznaczone przez powiatowego lekarza weterynarii⁶. NIK zauważa, że PLW nie dysponował żadnymi dokumentami potwierdzającymi, iż osoby wyznaczone spełniały wymagania określone w § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu czynności wykonywanych przez osoby niebędące pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej oraz kwalifikacji tych osób⁷ (prawo wykonywania zawodu lekarza weterynarii i inne dokumenty potwierdzające wymagane

⁴ Dz.U. z 2008 r., Nr 204, poz. 1281

⁵ Dz.U. z 2007 r., Nr 121, poz. 842 ze zm.

⁶ Dz.U. z 2004 r., Nr 178, poz. 1837 ze zm.

⁷ Dz.U. z 2004 r., Nr 89, poz. 860 ze zm.

kwalifikacje oraz zaświadczenia potwierdzające staż pracy i odbyte praktyki). Również nie wszyscy wyznaczeni lekarze byli objęci kontrolą prawidłowości realizacji Programu (w 2008 r. na 7 lekarzy wyznaczonych, skontrolowano tylko 4).

4. PLW podczas wydawania decyzji w sprawach nadawania statusów stadom świń, określonych w Programie, nie dokonywał kontroli przemieszczania zwierząt. Przed nadaniem statusu stada, nie były sprawdzane m.in. stada, z których zwierzęta trafiły do innych stad. Status stad ustalany był tylko na podstawie wyników badań otrzymanych z Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Łodzi. Przed wystawianiem świadectw zdrowia dla świń wprowadzanych do stada z innego stada lub punktu skupu, nie sprawdzano jaki status miało stado, z którego pochodzą świnię, a także nie powiadamiano powiatowego lekarza weterynarii właściwego ze względu na miejsce przemieszczenia zwierząt o planowanej wysyłce świń. PLW nie sprawdzał statusu stada, do którego zwierzęta będą wprowadzone oraz nie przekazywał informacji na ten temat powiatowemu lekarzowi weterynarii właściwemu ze względu na miejsce pochodzenia zwierząt (poza 8 indywidualnymi przypadkami). Ponowne zasiedlanie stad, po uprzedniej likwidacji w wyniku realizacji Programu, również nie odbywało się pod nadzorem PLW (nie było wiadomo, czy wprowadzane zwierzęta pochodziły ze stad wolnych od choroby Aujeszkyego). Z powyższych ustaleń wynika, że nie był realizowany wymóg kontroli przemieszczeń na każdym etapie realizacji Programu.

Z wyjaśnienia PLW wynika m.in., że Inspektorat nie jest w stanie skontrolować wszystkich gospodarstw na terenie powiatu w zakresie przemieszczania trzody chlewnej, jednak zdaniem NIK, sytuacja ta nie może całkowicie zwalniać z obowiązku podejmowania kontroli w tym zakresie. W wyjaśnieniu PLW potwierdza, że lekarze wyznaczeni do udziału w Programie, wystawiali świadectwa zdrowia bez podjęcia wymaganych czynności sprawdzających, jak również bez sprawdzenia stanu zdrowia i identyfikacji zwierząt.

5. Wydatki z tytułu wynagrodzeń dla osób wyznaczonych przy realizacji Programu, były zgodne ze stawkami określonymi w załączniku do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i wysokości wynagrodzenia za wykonywanie czynności przez lekarzy weterynarii i inne osoby wyznaczone przez powiatowego lekarza weterynarii⁸, lecz rachunki wystawiane przez osoby wyznaczone, na podstawie których dokonane były wypłaty wynagrodzeń (za okres 3 kwartałów 2009 r. na łączną kwotę 109.273,21 zł) nie były zatwierdzone przez PLW, co było niezgodne z § 6 ww. rozporządzenia. Zwroty kosztów dojazdów, rozliczane były według stawek określonych w rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 23 października 2007 r. zmieniającym

⁸ Dz.U. z 2004 r., Nr 178, poz. 1837 ze zm.

rozporządzenie w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy⁹. Przedkładane przez osoby wyznaczone dokumenty do rozliczeń w części sporządzane były w sposób nieczytelny, a także dokonywane były w nich korekty wartości liczbowych (przerabiane, zamazywane) w sposób nieprawidłowy, tj. bez skreślenia liczby nieprawidłowej i naniesienia obok liczby właściwej oraz nie posiadały także daty dokonanej korekty i podpisu osoby jej dokonującej.

6. Odszkodowania za zwierzęta padłe, w wyniku realizacji Programu, lub poddane ubojowi z nakazu PLW, dokonywane były w wysokościach przyznanych w decyzjach PLW, wydanych na podstawie art. 49 uozz. Na wysokość wypłacanych odszkodowań składały się oszacowane wartości rynkowe zwierząt, pomniejszone o kwoty uzyskane ze sprzedaży mięsa i ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego, zgodnie z art. 49 ust. 4 uozz (w przypadku zwierząt padłych, odszkodowania były równe oszacowanej wartości zwierząt). Wartości rynkowe oszacowanych zwierząt określone były zgodnie z art. 49 ust. 3 uozz, tj. na podstawie średniej z 3 kwot oszacowania przyjętych przez PLW oraz 2 rzeczoznawców. PLW nie posiadał dokumentów rzeczoznawców biorących udział w szacowaniu (umieszczeni byli na liście rzeczoznawców PLW), z których wynikałoby, iż osoby te spełniały wymagania § 2 ust. 1 pkt.3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 kwietnia 2007 r. w sprawie trybu powoływania i odwoływania rzeczoznawców oraz dokonywania przez nich szacowania¹⁰ (wymagania dotyczące wykształcenia i stażu pracy).

W ocenie NIK, nielegalnie wydano 33 decyzje dotyczące odszkodowań oraz na ich podstawie dokonano wypłaty odszkodowań w łącznej kwocie 36.440,98 zł (ogółem wydano 67 decyzji, na łączną kwotę 66.562,90 zł). Decyzje te podpisane zostały przez z-cę PLW, z przekroczeniem zakresu upoważnienia udzielonego do podpisywania decyzji administracyjnych (z-ca PLW posiadał upoważnienie do wydawania decyzji podczas nieobecności w pracy PLW), co stanowiło naruszenie art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹¹, zwanego dalej „kpa”. Z wyjaśnień PLW i z-cy PLW wynika m.in., że doszło do niezamierzonego przekroczenia kompetencji. W ocenie NIK, decyzje podpisane przez z-cę PLW z naruszeniem zakresu udzielonego upoważnienia, są decyzjami nieważnymi, co do których – na mocy art. 156 § 1 Kpa – winna być stwierdzona nieważność, bądź – na podstawie art. 103 § 1 Kc – potwierdzona ich ważność przez osobę do tego uprawnioną.

⁹ Dz.U. z 2007 r., Nr 201, poz. 1462

¹⁰ Dz.U. z 2007 r., Nr 89, poz. 591

¹¹ Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz.1071 ze zm.

NIK zwraca również uwagę na: nierzetelne prowadzenie ewidencji zwalczania chorób zakaźnych zwierząt w zakresie choroby Aujeszkyego, nierzetelne sporządzenie sprawozdania z drugiego próbobrania za grudzień 2008 r., nieokreślenie przez PLW rodzaju preparatów biobójczych stosowanych do odkażania (w tym sposobu usuwania wody), nierzetelne sporządzanie protokołów z dochodzeń epizootycznych i badań zwierząt (dokonywano uboju świń w ilościach większych (wg świadectw zdrowia), niż wynikało to z ww. protokołów), a także na nierzetelnie sporządzane świadectwa zdrowia dla świń kierowanych do rzeźni, wystawianych przez lekarzy wyznaczonych (bez informacji o statusie stada pochodzenia w odniesieniu do choroby Aujeszkyego).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- podejmowanie działań przewidzianych prawem wobec producentów, którzy nie przestrzegają obowiązku zgłaszania działalności nadzorowanej w zakresie hodowli lub chowu trzody chlewnej oraz przepisów o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt,
- dokonywanie wyznaczeń lekarzy weterynarii i osób do czynności pomocniczych spełniających w sposób udokumentowany obowiązujące wymagania,
- objęcie wszystkich lekarzy wyznaczonych kontrolami prawidłowości realizacji Programu,
- wykonywanie kontroli przemieszczania zwierząt,
- egzekwowanie od lekarzy wyznaczonych prawidłowego wykonywania czynności podczas wystawiania świadectw zdrowia,
- zatwierdzanie przez PLW rachunków wystawianych przez osoby wyznaczone przed dokonywaniem wypłat,
- egzekwowanie od osób wyznaczonych przedkładania dokumentów do rozliczeń, sporządzonych czytelnie, z prawidłowymi korektami,
- podpisywanie decyzji administracyjnych przez osoby upoważnione oraz w granicach udzielonych upoważnień,
- unieważnienie decyzji w sprawie odszkodowań podpisanych przez z-cę PLW z naruszeniem zakresu udzielonego upoważnienia lub ich potwierdzenia przez PLW, stosownie do art. 103 § 1 Kc,
- rzetelne: prowadzenie ewidencji zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, sporządzanie sprawozdawczości w zakresie realizacji Programu, sporządzanie protokołów z dochodzeń epizootycznych i badań zwierząt i sporządzanie świadectw zdrowia dla świń kierowanych do rzeźni.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana – w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.