



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO- 4114-003-06/2014

I/14/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	I/14/004 – Realizacja umów zawieranych przez Inspekcję Weterynaryjną z lekarzami niebędącymi pracownikami Inspekcji.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Joanna Jóźwiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89446 z 20 marca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Słupcy, ul. Bolesława Prusa 6, 62-400 Słupca (Inspektorat).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Józef Antoni Ziemniarski, Powiatowy Lekarz Weterynarii („Powiatowy Lekarz ”) ¹ . (dowód: akta kontroli str. 3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² realizację zadań przez Powiatowego Lekarza Weterynarii, w latach 2012–2013, w zakresie powierzenia do realizacji zadań Inspekcji wyznaczonym lekarzom weterynarii oraz wykonanie umów z nimi zawartych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę negatywną uzasadniają nieprawidłowości polegające w szczególności na:

- 1) dopuszczeniu do sprawowania przez okres 10 miesięcy czynności nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych przez lekarza weterynarii, bez decyzji administracyjnej Powiatowego Lekarza oraz bez zawarcia umowy powierzającej wykonywanie czynności urzędowych,
- 2) dopuszczeniu do sprawowania przez wyznaczonych lekarzy weterynarii nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych w terminach niewynikających z zawartych umów,
- 3) nierzetelnym sporządzaniu list osób wyznaczonych do nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych, zawierających niekompletne dane i m.in. błędne terminy wykonywania urzędowych czynności,
- 4) sporządzaniu nierzetelnych kwartalnych raportów o liczbie wolnych i obsadzonych stanowisk nadzoru nad ubojem zwierząt przez wskazanych lekarzy weterynarii,

¹ W okresie od 1 września 2010 r. do 30 września 2013 r. Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Słupcy był Paweł Szczepański, zatrudniony w Inspektoracie nadal na stanowisku starszego inspektora weterynarii ds. bezpieczeństwa żywności, zwany dalej „ówczesnym Powiatowym Lekarzem”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- 5) obsadzaniu w nadzorowanych rzeźniach wolnych stanowisk lekarzy weterynarii z naruszeniem Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii w sprawie nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych,
- 6) nierzetelnym postępowaniu przy przyjmowaniu wniosków lekarzy o wyznaczenie do czynności urzędowych i weryfikacji danych podanych w tych wnioskach,
- 7) nieuchyleniu przez okres ośmiu miesięcy decyzji Powiatowego Lekarza, wyznaczającej lekarza do czynności urzędowych, mimo rozwiązania umowy powierzającej czynności nadzoru nad ubojem zwierząt,
- 8) nieudokumentowaniu kwalifikacji dwóch lekarzy weterynarii wyznaczonych do wykonywania czynności nadzoru nad ubojem zwierząt,
- 9) braku aktualnych zapisów w dwóch umowach, określających terminy wykonywania czynności nadzoru nad ubojem zwierząt,
- 10) wykonywaniu przez dwóch lekarzy weterynarii czynności nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych, odpowiednio bez upoważnienia do kontroli i na podstawie upoważnienia zawierającego nieprawidłowe dane o terminie sprawowania nadzoru.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wyznaczanie lekarzy weterynarii do realizacji ustawowych zadań Inspekcji Weterynaryjnej

1.1. Organizacja zadań związanych z zawieraniem umów z wyznaczonymi lekarzami

Opis stanu faktycznego

W Regulaminie organizacyjnym Inspektoratu nie zostały uregulowane sprawy dotyczące wydawania decyzji wyznaczających lekarzy weterynarii do czynności urzędowych, o których mowa w art. 16 ustawy z 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej³ (dalej ustawa o Inspekcji) oraz zawierania z tymi lekarzami umów zlecenia na wykonywanie tych czynności. Również nie zostały w tym zakresie wprowadzone procedury wewnętrzne regulujące te zagadnienia. Organizowanie, nadzór i kierowanie pracą wyznaczonych lekarzy weterynarii powierzone zostało dwóm inspektorom weterynaryjnym ds. higieny żywności pochodzenia zwierzęcego, których od 1 października 2013 r. nazwę stanowiska zmieniono na inspektora weterynaryjnego ds. bezpieczeństwa żywności. W kontrolowanym okresie tylko ówczesny Powiatowy Lekarz wydawał decyzje wyznaczające lekarzy weterynarii do sprawowania nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych w pięciu rzeźniach z terenu powiatu słupeckiego (56 decyzji) oraz zawierał umowy zlecenia z wyznaczonymi lekarzami na wykonywanie tych czynności (42 umowy).

(dowód: akta kontroli, str. 9-19, 22, 36-60, 133-147)

Wnioski o wyznaczenie do sprawowania nadzoru nad ubojem w pięciu rzeźniach, po 21 wniosków w każdym roku, złożyło 22 lekarzy. Dla dziewięciu wyznaczonych lekarzy Inspektorat posiadał zaświadczenia o ukończonym stażu w rzeźni, o którym mowa w § 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 22 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu czynności wykonywanych przez osoby niebędące pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej oraz kwalifikacji tych osób⁴ (dalej rozporządzenie z 22 kwietnia 2004 r.), a dla 11 zaświadczenia o ukończonych przed 1994 r. szkoleniach z badania zwierząt rzeźnych w wymiarze tygodnia i, lub o miesięcznych stażach rzeźnianych. Ówczesny Powiatowy Lekarz wyjaśnił, że ustnie

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 112, poz. 744 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 89, poz. 860 ze zm.

informował lekarzy weterynarii o możliwości złożenia wniosków o wyznaczenie, jak również informację w tej sprawie przekazywał powiatowym lekarzom z ościennych powiatów. Wyjaśnił ponadto, że informacja o możliwości złożenia wniosku nie była podawana do publicznej wiadomości. Rozpatrywaniem wniosków o wyznaczenie, jak wyjaśnił ówczesny Powiatowy Lekarz, zajmował się on wraz z inspektorami poszczególnych działów. Inspektorzy weterynaryjni wyjaśnili, że wnioski o wyznaczenie lekarzy weterynarii rozpatrywał i akceptował tylko ówczesny Powiatowy Lekarz, jak również on weryfikował posiadanie przez lekarzy weterynarii wymaganych staży i uprawnień do wykonywania zawodu.

(dowód: akta kontroli, str. 61-73, 165)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

Ówczesny Powiatowy Lekarz postępował nierzetelnie przy przyjmowaniu wniosków o wyznaczenie oraz nie weryfikował danych podawanych przez lekarzy weterynarii w tych wnioskach:

1. nie dokumentowano spełniania przez lekarzy weterynarii warunku niezatrudnienia na umowę o pracę w Inspekcji, o którym mowa w przepisach art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy o Inspekcji,
2. decyzje dotyczące ośmiu lekarzy w sprawie wyznaczenia na 2012 r. zostały wydane przez ówczesnego Powiatowego Lekarza przed datą wpływu ich wniosków o wyznaczenie,
3. 19 wniosków nie zostało wypełnionych przez lekarzy, poza ich podpisem, numerem uprawnień i datą ich uzyskania lub nie podawano w nich wszystkich wymaganych informacji (w tym m.in. czy jest pracownikiem Inspekcji lub jakie kwalifikacje posiada),
4. siedem wniosków o wyznaczenie zostało przyjętych na nieaktualnych drukach, bowiem przywołano w nich przepisy ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz Inspekcji Weterynaryjnej⁵, uchylonej 1 maja 2004 r.

Ponadto:

- 1) od pięciu lekarzy zostały przyjęte wnioski, w których podana została błędna data wpisu do rejestru członków okręgowych izb lekarsko-weterynaryjnych; w czterech wnioskach o wyznaczenie na 2012 r. daty te różniły się od podawanych przez tych lekarzy we wnioskach o wyznaczenie na 2013 r., a w dwóch, złożonych przez jednego z lekarzy w sprawie wyznaczenia na 2012 r. i na 2013 r., od daty podanej na zaświadczeniu z okręgowej izby lekarsko-weterynaryjnej.
- 2) w 41 wnioskach lekarze weterynarii nie wskazali o powierzenie jakich czynności urzędowych do wykonania wnioskują (na podstawie tych wniosków wyznaczano lekarzy do wykonywania różnych czynności urzędowych).

(dowód: akta kontroli, str. 36-49, 61-69, 87-132)

Ówczesny Powiatowy Lekarz wyjaśnił, że podczas rozmowy wstępnej weryfikował czy lekarz nie jest pracownikiem Inspekcji. Przy wyznaczaniu lekarzy do czynności nadzoru nad ubojem zwierząt kierował się swoim uznaniem, biorąc pod uwagę rzetelność, przygotowanie merytoryczne i doświadczenie lekarzy weterynarii. Ponadto wyjaśnił, że wnioski o wyznaczenie zostały sformułowane przez lekarzy i nie odpowiada za ich treść oraz, że nie zwracano ich do uzupełnienia, gdyż wraz z posiadanymi już przez Inspektorat dokumentami, zawierały informacje potrzebne do

⁵ Dz. U. z 1999 r., Nr 66, poz. 752 ze zm.

wyznaczenia. Błędne daty wpisu do rejestru członków okręgowej izby lekarsko-weterynaryjnej podane we wnioskach wyjaśnił nieuwagą wnioskujących, którą traktowano jako oczywistą pomyłkę wnioskodawcy. W sprawie wydania ośmiu decyzji wyznaczających przed złożeniem przez lekarzy wniosków o wyznaczenie wyjaśnił tym, że decyzje zostały wydane z urzędu, a nie na wniosek.

(dowód: akta kontroli, str. 73-75, 78, 347)

Wyjaśnienia ówczesnego Powiatowego Lekarza nie zasługują na uwzględnienie. Wyznaczanie lekarza weterynarii do czynności urzędowych następuje w drodze decyzji administracyjnej. W związku z tym, do postępowania w tym zakresie zastosowanie znajdują odpowiednio przepisy ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶ (KPA), a w szczególności zasada pisemności – art. 14 oraz zasada wyczerpującego zebrania materiału dowodowego, określona w art. 77 KPA. Wydanie ośmiu lekarzom decyzji wyznaczających do czynności urzędowych przed pisemnym zgłoszeniem przez nich gotowości do ich wykonywania stanowi, zdaniem NIK, przejaw ograniczenia dostępu do wyznaczeń innych lekarzy.

1.2. Analiza możliwości i planowanie wykonania zadań przez Inspektorat

Opis stanu faktycznego

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. i na 31 grudnia 2013 r. w rejestrze Inspektoratu było zarejestrowanych odpowiednio 214 i 251 podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną. Inspektorat w latach 2012-2013 nadzorował ubój zwierząt rzeźnych w pięciu rzeźniach. W okresie tym, w Inspektoracie zatrudnionych było pięciu lekarzy weterynarii i magister inżynier zootechniki w zakresie hodowli zwierząt.

(dowód: akta kontroli, str. 150, 153-154)

Ówczesny Powiatowy Lekarz wyjaśnił, że osobiście analizował potrzeby zatrudniania lekarzy weterynarii, kierując się Instrukcją Głównego Lekarza Weterynarii Nr GIWbż-500-7/11 z 8 grudnia 2011 r. w sprawie nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych (zwaną dalej Instrukcją GLW Nr GIWbż-500-7/11). Analiz tych nie sporządzał w formie pisemnej, ponieważ jak wyjaśnił nie było takiego wymogu. W trakcie kontroli NIK, ówczesny Powiatowy Lekarz sporządził wyliczenia liczby stanowisk, jaka musi być obsadzona przez lekarzy weterynarii w nadzorowanych pięciu rzeźniach. Liczba tych stanowisk dla każdej z pięciu rzeźni na 2012 r. i 2013 r. została ustalona zgodnie z Instrukcją GLW Nr GIWbż-500-7/11. Inspektorat przekazał do Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Poznaniu (dalej: Wojewódzki Lekarz) kwartalne raporty o obsadzonych stanowiskach w nadzorowanych rzeźniach, zgodnie z pkt 7.5. ww. Instrukcji.

(dowód: akta kontroli, str. 73, 76-86, 153-154)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

1) W dwóch nadzorowanych rzeźniach obsadzono stanowiska lekarzami weterynarii z naruszeniem Instrukcji GLW Nr GIWbż-500-7/11. W styczniu i lutym 2012 r. w rzeźni nr 5 obsadzone zostały tylko dwa stanowiska, podczas gdy obsadzonych powinno być minimum siedem. W rzeźni nr 4 w 2012 r., poza marcem i kwietniem, i w całym 2013 r. obsadzone były tylko cztery stanowiska, podczas gdy należało obsadzić osiem stanowisk.

(dowód: akta kontroli, str. 84-86, 155-158)

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

Ówczesny Powiatowy Lekarz, sprawę obsady w rzeźni nr 5 wyjaśnił wejściem w życie Instrukcji GLW od 1 stycznia 2012 r. i brakiem wystarczającej liczby lekarzy weterynarii dla obsady stanowisk zgodnie z Instrukcją. Obsadę w rzeźni nr 4 dwoma grupami po czterech lekarzy, pracującymi po pół miesiąca, wyjaśnił natomiast zbyt małymi pomieszczeniami dla osób badających, niewystarczającą liczbą szafek na odzież brudną i czystą oraz niemożliwością wykonania w terenie badań monitoringowych chorób zakaźnych zwierząt przez lekarzy badających w tej rzeźni.

(dowód: akta kontroli, str. 77, 161)

Wyjaśnienia ówczesnego Lekarza Powiatowego nie zasługują na uwzględnienie. Nieobsadzenie lekarzami weterynarii stanowisk w liczbie określonej w Instrukcji nie gwarantowało zapewnienia prawidłowej organizacji nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych. Niedostateczny czas badania poubojowego mięsa połączony z pracą osób pozbawionych wypoczynku niesie ryzyko niewłaściwej oceny zdrowotnej mięsa.

(dowód: akta kontroli, str. 168)

2) Raporty za lata 2012-2013 o liczbie wolnych i obsadzonych stanowisk nadzoru nad ubojem zwierząt przez lekarzy weterynarii w dwóch rzeźniach, przekazane do Wojewódzkiego Lekarza, zostały sporządzone nierzetelnie i niezgodnie z rzeczywistością obsadą tych stanowisk. W raporcie za I kwartał 2012 r. zawyżono odpowiednio o 3,5 i o 1,5 liczbę obsadzonych stanowisk pracy w dwóch rzeźniach. W raportach za pozostałe kwartały kontrolowanego okresu zawyżano dla jednej z rzeźni liczbę stanowisk obsadzonych o 1, o 1,5 lub o 4. Skutkiem takiej prezentacji danych było przekazanie Wojewódzkiemu Lekarzowi nieprawdziwej informacji o tym, że nie ma wolnych stanowisk do obsadzenia przez lekarzy.

(dowód: akta kontroli, str. 153-158)

Ówczesny Powiatowy Lekarz sprawę prezentacji danych w raportach wyjaśnił tym, że w raporcie za I kwartał 2012 r. podał liczbę obsadzonych stanowisk w rzeźni nr 5 jaka była w marcu 2012 r., a nie w całym kwartale. Dla rzeźni nr 4 w raportach podawał natomiast liczbę lekarzy, zamiast liczbę obsadzonych stanowisk przez tych lekarzy.

(dowód: akta kontroli, str. 161)

1.3. Wyznaczanie lekarzy weterynarii i zawieranie z nimi umów

Opis stanu faktycznego

W latach 2012-2013, ówczesny Powiatowy Lekarz zawarł 42 umowy zlecenia z 22 wyznaczonymi lekarzami weterynarii, po 21 umów w każdym roku, na wykonywanie czynności nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych w pięciu rzeźniach. Inspektorat wypłacił wyznaczonym lekarzom tylko wynagrodzenia w części podstawowej, które wyniosły w 2012 r. 1.104.911,88 zł, a w 2013 r. 1.140.958,98 zł. Dla 20, spośród 22 wyznaczonych lekarzy, Inspektorat dysponował potwierdzeniami posiadania kwalifikacji do wykonywania czynności nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych.

(dowód: akta kontroli, str. 50 – 60, 74-75, 179, 181)

Ówczesny Powiatowy Lekarz sporządzał, stosownie do przepisów art. 16 ust. 4 ustawy o Inspekcji, listy osób wyznaczonych do nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych i czynności pomocniczych. W listach na 2012 r. wskazano, poszczególne rzeźnie oraz nazwiska lekarzy weterynarii i techników weterynarii, sprawujących w nich nadzór. W listach na 2013 r. wskazano ponadto terminy sprawowania nadzoru w danej rzeźni.

(dowód: akta kontroli, str. 185-199)

Wśród wyznaczonych lekarzy weterynarii do nadzoru uboju w rzeźniach żaden nie był pracownikiem Inspektoratu. Jeden z tych lekarzy pełnił do 31 sierpnia 2010 r. funkcję Powiatowego Lekarza Weterynarii w Słupcy, a od października 2010 r. sprawuje nadzór nad ubojem zwierząt rzeźnych.

(dowód: akta kontroli, str. 36-49, 151-152, 200-201)

We wszystkich umowach zlecających wyznaczonym lekarzom weterynarii czynności nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych przyjęto, że wysokość wynagrodzenia ustalana będzie na podstawie stawek określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 2 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i wysokości wynagrodzenia za wykonywanie czynności przez lekarzy weterynarii i inne osoby wyznaczone przez powiatowego lekarza weterynarii⁷ (dalej rozporządzenie z 2 sierpnia 2004 r.), określono zakres i miejsce wykonywania czynności oraz termin płatności wynagrodzenia. W 24 umowach zlecenia, spośród 42 umów, zostały określone konkretne terminy wykonywania czynności. Z ustaleń kontroli NIK wynika, że w przypadku 18 umów, w których terminy nadzoru nie zostały określone, nadzór był sprawowany przez cały miesiąc.

(dowód: akta kontroli, str. 50-60, 155-157)

Na próbie losowo wybranych 279 rozliczeń na łączną kwotę 1.101.629,81 zł (49,1% wydatków Inspektoratu) złożonych przez wyznaczonych lekarzy weterynarii za sprawowanie nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych w 12 wybranych miesiącach kontrolowanego okresu ustalono, że wynagrodzenia lekarzy zostały ustalone na podstawie prawidłowych stawek, zgodnych z rozporządzeniem z 2 sierpnia 2004 r. W przedłożonych do rachunków rozliczeniach lekarze dokumentowali ilość ubitych sztuk zwierząt rzeźnych zgodną z ilością ubitych sztuk potwierdzoną przez przedstawiciela rzeźni, której rozliczenie dotyczyło. Kwoty wydatków Inspektoratu z tytułu wypłaconych lekarzom wynagrodzeń za nadzór nad ubojem były równe kwocie przychodów Inspektoratu z tytułu opłat za nadzór nad ubojem zwierząt rzeźnych.

(dowód: akta kontroli, str. 202-226)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

1) Inspektorat postępował nierzetelnie, ponieważ nie wyegzekwował od dwóch lekarzy weterynarii, sprawujących odpowiednio od ośmiu i ponad trzech lat nadzór nad ubojem zwierząt rzeźnych, dokumentów potwierdzających ich kwalifikacje do wykonywania tej czynności.

(dowód: akta kontroli, str. 74-75, 201)

Ówczesny Powiatowy Lekarz wyjaśnił, że lekarze ci byli wyznaczani do nadzoru wcześniej i uznał, że poprzedni zwierzchnicy zweryfikowali ich kwalifikacje do sprawowania nadzoru.

(dowód: akta kontroli, str. 348)

2) Listy osób wyznaczonych przez ówczesnego Powiatowego Lekarza do nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych były niekompletne i zawierały nierzetelne dane. Lista z 2 stycznia 2012 r. była niekompletna, ponieważ dla jednej z rzeźni wskazano, dwóch zamiast trzech lekarzy nadzorujących. W listach z 1 marca i 2 maja 2012 r. został wskazany do nadzoru w jednej z rzeźni lekarz weterynarii J.R., którego ówczesny Powiatowy Lekarz nie wyznaczył decyzją do sprawowania nadzoru, jak również nie zawarł z nim umowy powierzającej czynności nadzoru nad ubojem w tej rzeźni (sprawa ta została przedstawiona w dalszej części wystąpienia). W pięciu listach osób wyznaczonych do nadzoru w 2013 r. i w liście z 1 września 2013 r. podane zostały terminy nadzoru sprawowanego przez odpowiednio lekarza S.N. i lekarza R.P. niezgodne z terminami ustalonymi w umowach zlecenia (sprawa terminu nadzoru sprawowanego przez lekarza R.P. została przedstawiona w dalszej części wystąpienia).

(dowód: akta kontroli, str. 185-199)

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 424.

Ówczesny Powiatowy Lekarz, sprawę opisanych wyżej list osób wyznaczonych do nadzoru uboju wyjaśnił tym, że sporządzali je inspektorzy działu higieny, a on je tylko podpisywał.

(dowód: akta kontroli, str. 348)

3) Jeden z lekarzy weterynarii (J.R.) w 2012 r. sprawował nielegalnie nadzór nad ubojem zwierząt rzeźnych przez okres 10 miesięcy, uzyskując z tego tytułu wynagrodzenie w wysokości ogółem 69.605,44 zł. Ówczesny Powiatowy Lekarz z naruszeniem przepisów art. 16 ust. 2 i art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji nie wyznaczył decyzją administracyjną tego lekarza do sprawowania nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych w okresie od 1 marca do 31 grudnia 2012 r. oraz nie zawarł z nim umowy na wykonywanie w tym okresie czynności nadzoru. Rachunki przedłożone przez lekarza za sprawowanie nadzoru w okresie 10 miesięcy zatwierdził do wypłaty ówczesny Powiatowy Lekarz oraz główny księgowy Inspektoratu, a pod względem merytorycznym zatwierdził je inspektor weterynarii ds. bezpieczeństwa żywności.

(dowód: akta kontroli, str. 227-276)

Ówczesny Powiatowy Lekarz wyjaśnił „przeoczeniem” niewydanie decyzji wyznaczającej dla lekarza J.R. oraz niesporządzenie aneksu do umowy zlecenia na okres od 1 marca do 31 grudnia 2012 r. Ponadto wyjaśnił, że „umowa z tym lekarzem została zawarta przez fakty dokonane, tj. umowa ustna z lek. wet. J.R. nie narusza przepisów prawa”.

(dowód: akta kontroli, str. 162-163)

Z wyjaśnień głównego księgowego Inspektoratu oraz inspektora weterynarii ds. bezpieczeństwa żywności wynika, że sprawdzając rachunki lekarza weterynarii J.R. wystawione za okres od 1 marca do 31 grudnia 2012 r. nie sprawdzono czy została zawarta z tym lekarzem umowa na wykonywanie w tym okresie czynności nadzoru nad ubojem. Złożone przez lekarza J.R. rozliczenia sprawdzano z listami obecności w pracy, z listami osób wyznaczonych do sprawowania nadzoru w danej rzeźni oraz z dziennikami badania przed i poubojowego.

(dowód: akta kontroli, str. 278-279, 285-286)

4) W 36⁸ rozliczeniach (12,9% skontrolowanych) złożonych przez lekarzy weterynarii za sprawowanie nadzoru nad ubojem stwierdzone zostały nieprawidłowości. Lekarze weterynarii z naruszeniem postanowień § 4 ust. 5 i 6 umów zlecenia powierzali wykonywanie czynności nadzoru innym wyznaczonym lekarzom, nie zawiadamiając pisemnie o tym fakcie Powiatowego Lekarza (w 15 przypadkach lekarze rozliczyli dodatkowy termin nadzoru, nie wynikający z umowy). W 17 rozliczeniach lekarze rozliczyli sprawowanie nadzoru nad ubojem w innym terminie niż ustalony w umowie. Wypłacone lekarzom wynagrodzenia za sprawowanie nadzoru w dodatkowych lub innych terminach, nie określonych w umowie, wyniosły 8.275,34 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 202-225, 291-293, 337)

Ówczesny Powiatowy Lekarz wyjaśnił, że lekarze uzgodnili z nim składanie rozliczeń za sprawowanie nadzoru nad ubojem zwierząt w innych terminach, niż ustalone w umowie. Ponadto wyjaśnił, że miało to na celu wyrównanie dysproporcji w zarobkach powstałych w związku ze świętami (jedni lekarze mieli więcej dni ubojowych niż inni) oraz wielkością produkcji (w różnych terminach była ona różna co miało wpływ na wysokość wynagrodzenia).

(dowód: akta kontroli, str. 296-297)

⁸ W liczbie tych rozliczeń nie zostały uwzględnione cztery rozliczenia złożone w 2012 r. za m-c VI, VII, VIII i XII przez lekarza J.R. sprawującego nadzór w rzeźni nr 5 bez decyzji oraz umowy zlecenia, które mieściły się w próbie 279 skontrolowanych rozliczeń.

Powiatowy Lekarz wykonywanie od 1 października 2013 r. nadzoru w innych terminach niż ustalone w umowie wyjaśnił błędnym sformułowaniem w umowie terminu wykonywania nadzoru.

(dowód: akta kontroli, str. 299-300)

Główny księgowy Inspektoratu, przyjmowanie rozliczeń lekarzy za sprawowanie nadzoru w innych terminach niż ustalone w umowie wyjaśniła uzyskanymi ustnie informacjami od ówczesnego Powiatowego Lekarza o tych sprawach.

(dowód: akta kontroli, str. 304)

Przytoczone wyżej wyjaśnienia ówczesnego Powiatowego Lekarza nie zasługują na uwzględnienie. Zgodnie z dyspozycją art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji, termin wykonywania czynności nadzoru nad ubojem określa umowa zawarta z lekarzem weterynarii wyznaczonym do tych czynności. Dla zmiany terminu wykonywania nadzoru określonego w umowie, stosownie do jej postanowień w § 11 wymagana była, pod rygorem nieważności, zgoda stron umowy wyrażona na piśmie. Ustne uzgodnienia w sprawie zmiany terminu wykonywania nadzoru pomiędzy ówczesnym Powiatowym Lekarzem, a wyznaczonymi lekarzami były niedopuszczalne również wobec odpowiedzialności za ewentualną niewłaściwą oceną zdrowotną mięsa przez lekarza.

5) Ówczesny Powiatowy Lekarz nie uchylił, przez okres ośmiu miesięcy, decyzji nr 33/2012 z 14 lutego 2012 r., ważnej do 31 grudnia 2012 r., wyznaczającej lekarza weterynarii (M.O.) do czynności nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych. W dniu 11 kwietnia 2012 r. lekarz złożyła oświadczenie woli o rozwiązaniu umowy zlecenia na wykonywanie czynności nadzoru nad ubojem za porozumieniem stron od 21 kwietnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli, str. 311-314)

Ówczesny Powiatowy Lekarz powyższą sprawę wyjaśnił deklarowanym przez lekarza weterynarii (M.O.) wyjazdem do pracy za granicą i niemożliwością doręczenia decyzji uchylającej.

(dowód: akta kontroli, str. 163)

6) Przez okres ośmiu miesięcy (od maja do grudnia 2012 r.) lekarz weterynarii (J.P.) wykonywał czynności nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych z naruszeniem postanowień § 2 umowy zawartej 30 grudnia 2011 r., zmienionej aneksem nr 1 z 29 lutego 2012 r. Zgodnie z postanowieniami aneksu, lekarz był zobowiązany sprawować nadzór przez cały miesiąc kalendarzowy, podczas gdy sprawował go przez pół miesiąca. Sprawę tą ówczesny Powiatowy Lekarz wyjaśnił przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli, str. 155, 163, 317-323)

7) Przez okres trzech miesięcy (od września do grudnia 2013 r.) lekarz weterynarii (M.P.) sprawował nadzór nad ubojem zwierząt rzeźnych bez upoważnienia do kontroli, o którym mowa w art. 19 ust. 1 b ustawy o Inspekcji. Lekarzowi temu zostało wydane 31 grudnia 2012 r. upoważnienie nr 3, które nie zostało anulowane w związku ze zmianą od 1 września 2013 r. nadzorowanej rzeźni. Ówczesny Powiatowy Lekarz sprawy te wyjaśnił niedopatrzeniem.

(dowód: akta kontroli, str. 332-335, 347)

8) Ówczesny Powiatowy Lekarz, od 1 września 2013 r. w liście osób wyznaczonych wskazał lekarza weterynarii (R.P.), jako wyznaczonego do nadzoru uboju w rzeźni nr 2 w okresie od 16 dnia do końca każdego miesiąca, nie dokonując jednocześnie zmiany zapisów umowy z 31 grudnia 2012 r. w § 2 pkt 2, w którym ustalono, że czynności te wykonuje tylko „w zastępstwie”. Również w tym samym zakresie nie dokonano zmiany upoważnienia tego lekarza do kontroli (upoważnieniem nr

6 ważnym do 31 grudnia 2013 r. lekarz (R.P.) był upoważniony do sprawowania nadzoru uboju w rzeźni nr 2 jedynie „w zastępstwie”).

(dowód: akta kontroli, str. 163, 198, 336-347)

Lekarz weterynarii (R.P.) w okresie od września do grudnia 2013 r. nie sprawował w rzeźni nr 2 czynności nadzoru „w zastępstwie”, bowiem nie zastępował żadnego z lekarzy wyznaczonych do tych czynności w tej rzeźni. Czynności te bowiem wykonywał w wyniku wyznaczenia. NIK wskazuje, że według wyjaśnień Powiatowego Lekarza, nadzór w zastępstwie dotyczy sytuacji wyjątkowych zawsze potwierdzonych z wyprzedzeniem, pismem do powiatowego lekarza weterynarii o dacie i przyczynie nieobecności.

(dowód: akta kontroli, str. 23, 158, 220-224, 293)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1) NIK zwraca uwagę, że w umowach zlecających lekarzom weterynarii wykonywanie czynności nadzoru należy podać konkretny termin wykonywania tych czynności. Przyjęcie przez Inspektorat założenia, że brak terminu oznacza wykonywanie czynności nadzoru nad ubojem przez cały miesiąc, nie spełnia dyspozycji art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji .

2) W Inspektoracie nie był prowadzony rejestr wydanych decyzji administracyjnych wyznaczających lekarzy weterynarii do wykonywania czynności urzędowych, jak również rejestr umów zlecenia zawartych z wyznaczonymi lekarzami weterynarii do ich wykonywania. Brak takich rejestrów, w ocenie NIK, był jedną z przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości opisanych wyżej.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Inspektoratu w kontrolowanym zakresie.

2. Sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań przez wyznaczonych lekarzy

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. i w 2013 r., każdy z wyznaczonych lekarzy weterynarii do nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych został skontrolowany w trakcie sprawowania nadzoru w rzeźni w zakresie zgodności realizowanych zadań z obowiązującymi przepisami. Ponadto w 2013 r. każdy z wyznaczonych lekarzy został skontrolowany pod kątem sposobu prowadzenia dokumentacji lekarsko-weterynaryjnej. W trakcie tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 349-364)

W rejestrze skarg i wniosków Inspektoratu nie została zarejestrowana żadna skarga.

(dowód: akta kontroli, str. 365)

W 2012 r., wyznaczeni lekarze weterynarii sprawowali nadzór nad ubojem w tej samej rzeźni przez okres od czterech do 12 miesięcy, a w 2013 r. przez okres od dwóch do 12 miesięcy. W 2013 r., ponownie w tej samej rzeźni, nadzór przez cały rok sprawowało 18 lekarzy. Brak rotacji lekarzy w 2012 r. ówczesny Lekarz Powiatowy wyjaśnił skupianiem się na obsadzie ilościowej osób w poszczególnych rzeźniach, zgodnie z Instrukcją GLW Nr GIWbż-500-7/11. Ponadto podał, że „nie należy stosować rotacji i zmieniać co pewien czas lekarzy, którzy dobrze wykonują swoją pracę tylko i wyłącznie ze względu na wytyczne w Instrukcji GLW”.

(dowód: akta kontroli, str. 155-158, 384-385)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Inspektoratu w przedstawionym wyżej zakresie.

IV. Uwagi i wnioski.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o:

- 1) podjęcie działań organizacyjnych zapewniających wyznaczenie lekarzy weterynarii do nadzoru nad ubojem zwierząt w imieniu Inspekcji, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami, w tym wytycznymi GLW,
- 2) zapewnienie sprawowania nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych przez lekarzy weterynarii wyznaczonych decyzją powiatowego lekarza weterynarii, na podstawie zawartej umowy oraz w terminach w niej określonych,
- 3) sporządzanie list osób wyznaczonych do nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych, zawierających kompletne dane, uwzględniające miejsca i terminy wykonywania tych czynności przez poszczególnych lekarzy,
- 4) sporządzanie kwartalnych raportów o liczbie wolnych i obsadzonych stanowisk nadzoru nad ubojem zwierząt przez lekarzy weterynarii, zawierających dane zgodne z faktycznym stanem obsadzonych stanowisk w nadzorowanych rzeźniach,
- 5) rzetelne postępowanie przy przyjmowaniu wniosków lekarzy o wyznaczenie do czynności urzędowych i weryfikację danych podanych w tych wnioskach,
- 6) uchylenie decyzji powiatowego lekarza weterynarii wyznaczających lekarzy do czynności urzędowych w sytuacji określonej w art. 16 ust. 5 ustawy o Inspekcji,
- 7) udokumentowanie kwalifikacji dwóch lekarzy weterynarii wyznaczonych do wykonywania czynności nadzoru nad ubojem,
- 8) bieżące uaktualnianie zapisów umów zawartych z wyznaczonymi lekarzami weterynarii do czynności urzędowych oraz upoważnień do kontroli wydawanych wyznaczonym lekarzom,
- 9) rozważenie zaprowadzenia rejestru wydanych przez powiatowego lekarza weterynarii decyzji administracyjnych wyznaczających lekarzy weterynarii do wykonywania czynności urzędowych oraz rejestru umów zawartych z tymi lekarzami,
- 10) określanie w umowach z lekarzami wyznaczonymi do nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych terminu wykonywania tych urzędowych czynności,
- 11) rozważenie wprowadzenia wewnętrznych procedur wyłaniania i wyznaczania lekarzy weterynarii do realizacji zadań Inspekcji, zapewniających jawność i przejrzystość postępowania na każdym etapie postępowania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 z późn. zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

Poznań, dnia 30 kwietnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Joanna Józwiak
główny specjalista kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński
wicedyrektor