



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.010.03.2019

Pan Tomasz Nowakowski
p.o. Prezesa
Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
ul. Poleczki 33
02-822 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/110 – Udzielanie pomocy finansowej producentom drobiu w województwie lubuskim, w związku z epizootią grypy ptaków

Tekst ujednoczony

Zgodnie z treścią Uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli Nr KPK-KPO.443.218.2019 z dnia 29 stycznia 2020 r.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zielonogórskie Biuro Powiatowe Lubuskiego Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej jako „Biuro”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Nowakowski, p.o. Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa od 28.08.2019 r. Poprzednio funkcję kierownika jednostki pełnili: Daniel Obajtek od 27.11.2015 r. do 1.03.2017 r., Dariusz Golec od 2.03.2017 r. do 31.07.2017 r., Maria Fajger od 1.08.2017 r. do 27.08.2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Udzielanie pomocy finansowej producentom drobiu w województwie lubuskim, w związku z epizootią grypy ptaków.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2017 oraz okres wcześniejszy i późniejszy w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , zwanej dalej „ustawą o NIK”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler/Kontrolerzy	Patrycja Woźniak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/99/2019 z 27.08.2019 r.

[akta kontroli str. 1-2]

Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	<p>Biuro prawidłowo udzieliło pomocy finansowej, z związku z epizootią grypy ptaków, która wystąpiła na przełomie 2016 r. i 2017 r., przy czym nie ustrzeżono się błędów, które nie miały jednak istotnego znaczenia dla poprawności całego procesu.</p> <p>Biuro przyznało pomoc finansową dwóm hodowcom indyków. Podmioty będące beneficjentami spełniały wszystkie wymogi warunkujące jej otrzymanie. Co prawda w obu wnioskach błędnie wskazano formę prawną prowadzonej przez wnioskodawców działalności gospodarczej, jednak nie miało to wpływu na prawo do otrzymania pomocy i jej wysokość. Należy zaznaczyć, że na Biurze nie ciążył obowiązek weryfikacji każdego z oświadczeń zawartych we wniosku.</p> <p>W dniu 14.04.2017 r. kierownik Biura wydał dwie pozytywne decyzje o przyznaniu pomocy finansowej na łączną kwotę 891.875 zł. Biuro nie ustaliło prawidłowo dnia, w którym powiatowi lekarze weterynarii zostali powiadomieni o podejrzeniu wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków.</p> <p>W efekcie, w odniesieniu do jednego wniosku przyjęto nieprawidłową datę do obliczenia wysokości pomocy.</p>
---------------------	---

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Zwraca uwagę długi okres, jaki zajęło Biuro załatwienie spraw przyznania pomocy finansowej. Od złożenia wniosków o udzielenie pomocy przez hodowców do wydania decyzji administracyjnej upłynęły niemal dwa miesiące. W tym czasie Biuro nie wzywało wnioskodawców do złożenia dodatkowych wyjaśnień, usunięcia braków formalnych, nie kierowało również wezwań o uzupełnienie wniosków. Niewydanie decyzji w terminie przewidzianym przepisami prawa wynikało przede wszystkim z uwarunkowań organizacyjnych przyjętych przez centralę Agencji, która wprost wskazała dzień, począwszy od którego umożliwiono biurom powiatowym wydawanie decyzji w sprawie przyznania pomocy finansowej. Dodatkowo, ze względu na ograniczone środki finansowe, ustalono tymczasowe limity umożliwiające wystawianie przez kierowników biur ww. decyzji. Okoliczności te, w świetle obowiązującego prawa, nie mogły być jednak podstawą niewydania decyzji administracyjnych w wymaganym terminie. Dodatkowo, wnioskodawcy nie byli zawiadamiani o niezakończonym w terminie wraz z podaniem przyczyny zwłoki, wskazaniem nowego terminu ich załatwienia oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia.

Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Kierownikiem Biura od dnia 1.04.2016 r. jest Pan Tomasz Miller. Zadania objęte kontrolą były realizowane przez osoby zajmujące samodzielne stanowiska pracy ds. kancelaryjno-biurowych, na podstawie upoważnień wystawionych przez kierownika Biura.

Pomoc finansowa dla producentów drobiu wydatkowana była w ramach dotacji celowej z budżetu państwa na 2017 r., zgodnie z umową o dotację celową, zawartą pomiędzy ARiMR a Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

[akta kontroli str. 2-29]

Prezes ARiMR, zarządzeniem nr 18/2017 z 8.02.2017 r., na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa³, zwanej dalej „ustawą o ARiMR”, oraz § 13k ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁴, zwanego dalej „rozporządzeniem”, wprowadził „zasady udzielania pomocy finansowej producentowi rolnemu prowadzącemu w 2016 r. gospodarstwo, w którym utrzymywany jest drób, położone na obszarze zapowietrzonym lub zagrożonym, określonych w związku z wystąpieniem wysoce zjadliwej grypy ptaków”, zwane dalej „zasadami”.

Zasady określały tryb postępowania pracowników biur powiatowych, oddziałów regionalnych oraz centrali ARiMR w zakresie przyjmowania i rejestracji wniosków o udzielenie pomocy finansowej, ich weryfikacji oraz wypłaty środków w ramach pomocy.

[akta kontroli str. 25-45]

W zasadach zdefiniowano m.in. pojęcia: drobiu, gospodarstwa, obszarów zapowietrzonego i zagrożonego; określono również sposób obliczania wysokości pomocy dla producentów rolnych oraz termin, w jakim mogą oni składać wnioski o jej udzielenie.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1505.

⁴ Dz. U. poz. 187, ze zm.

Definicje ww. pojęć były zgodne z przepisami ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt⁵, zwanej dalej „uozz”, natomiast sposób obliczania wysokości pomocy oraz termin składania wniosków odpowiadały regulacjom zawartym w rozporządzeniu.

[akta kontroli str. 29-30]

W zasadach określono również wymagany sposób przyjęcia i rejestracji wniosku o udzielenie pomocy, w tym:

- sposób ustalenia daty złożenia wniosku, w przypadku kiedy był on nadany na pocztę;
- sposób postępowania w przypadku złożenia wniosku w biurze powiatowym ARiMR niewłaściwym ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę producenta rolnego (w takiej sytuacji powinny zostać zastosowane reguły przewidziane w art. 65 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶, zwanej dalej „Kpa”, tj. niezwłocznie przekazuje się wniosek do właściwego biura powiatowego ARiMR, zawiadamiając jednocześnie o tym producenta rolnego. Wniosek, który wpłynął do niewłaściwego biura powiatowego przed upływem przepisanej terminu uważa się za wniesiony z zachowaniem terminu);
- dokumenty, jakie powinny być załączone do wniosku o pomoc (załącznikami do wniosku powinny być dokumenty poświadczające liczebność stada drobiu w gospodarstwie położonym na obszarze zapowietrzonym lub zagrożonym na dzień poprzedzający dzień otrzymania przez powiatowego lekarza weterynarii, dalej jako „PLW”, zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia HPAI⁷).

[akta kontroli str. 31-32]

Osobny rozdział zasad został poświęcony wymaganemu sposobowi weryfikacji wniosku o udzielenie pomocy i wypłacie środków, w którym wskazano m.in.:

- postępowanie administracyjne w sprawie rozpatrzenia wniosku przeprowadzane ma być na podstawie przepisów Kpa (zastosowanie znajduje np. art. 35 § 2 i 3, art. 40 § 4, art. 50 § 1, art. 58 § 2, art. 64 § 2 Kpa, a kierownik biura powiatowego ARiMR, jako organ prowadzący postępowanie administracyjne w sprawie obsługi wniosku, jest obowiązany działać w oparciu o obowiązujące prawo⁸);
- kierownicy biur powiatowych ARiMR oraz wyznaczeni koordynatorzy w oddziałach regionalnych ARiMR są obowiązani do bieżącego monitoringu występowania nowych ognisk HPAI oraz obszarów określonych jako zapowietrzone i zagrożone, a także do nawiązania współpracy z PLW, w celu kontroli i potwierdzenia dat otrzymania przez PLW zawiadomień o podejrzeniu wystąpienia HPAI;
- liczbę sztuk drobiu przedstawioną we wniosku należy skonfrontować z załączonymi do wniosku dokumentami, potwierdzającymi liczebność stada na dzień poprzedzający otrzymanie przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1967.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.

⁷ Zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia choroby zakaźnej dokonuje posiadacz zwierzęcia, ewentualnie inne podmioty lub osoby wskazane w art. 42 uozz, m.in. podmioty prowadzące działalność w zakresie wytwarzania produktów pochodzenia zwierzęcego (art. 42 ust. 2 uozz), czy myśliwi w odniesieniu do zwierząt wolno żyjących (art. 42 ust. 3a uozz).

⁸ Prezes Agencji, dyrektorzy oddziałów regionalnych i kierownicy biur powiatowych wydają decyzje administracyjne w zakresie określonym w odrębnych przepisach. W postępowaniu administracyjnym organem wyższego stopnia w rozumieniu Kpa w stosunku do dyrektorów oddziałów regionalnych jest Prezes Agencji, a w stosunku do kierowników biur powiatowych – dyrektor oddziału regionalnego (art. 10 ustawy o ARiMR).

wystąpienia HPAI. Jeżeli liczba sztuk drobiu wskazana we wniosku jest większa niż w dokumentach potwierdzających liczebność stada, wnioskodawcę należy wezwać do złożenia wyjaśnień. W przypadku, gdy producent rolny nie złoży wyjaśnień w terminie określonym w wezwaniu lub gdy wnioskowana liczba sztuk drobiu jest mniejsza niż wynika to z dokumentów załączonych do wniosku, do wyliczenia wysokości pomocy przyjmuje się mniejszą liczbę ptaków.

W zasadach wymieniono również przesłanki podjęcia decyzji negatywnej, które były zgodne z przepisami rozporządzenia (§13k ust. 1 oraz ust. 7).

[akta kontroli str. 33-45]

2. W wyznaczonym okresie do Biura wpłynęły dwa wnioski o udzielenie pomocy finansowej w związku z wystąpieniem wysoce zjadliwej grypy ptaków (HPAI)⁹:

- w dniu 14.02.2017 r. wnioskodawcą A była spółka z o.o. z siedzibą w powiecie zielonogórskim, w gminie Sulechów (PKD 01.47 – chów i hodowla drobiu: kury, indyki, kaczki, gęsi i perliczki);
- w dniu 16.02.2017 r. wnioskodawcą B była spółka z o.o. z siedzibą w powiecie zielonogórskim, w gminie Zielona Góra (PKD 01.47).

Stosownie do zawartych we wnioskach oświadczeń, na dzień poprzedzający dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia HPAI wnioskodawcy utrzymywali w gospodarstwach położonych na obszarze zapowietrzonym lub zagrożonym odpowiednio 27.103 indyki oraz 8.572 indyki.

Oba wnioski zostały złożone na obowiązującym formularzu, a Biuro sporządziło i wydało wnioskodawcom potwierdzenia przyjęcia wniosku (również stosując obowiązujący wzór) oraz nadając im numery identyfikacyjne.

Wzór wniosku przygotowanego przez ARiMR nie zawierał takich danych jak: lokalizacja (adres) gospodarstwa, w którym przetrzymywano drób oraz data otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia HPAI.

W aktach spraw dotyczących obu wniosków zgromadzonych w Biurze znajdują się wydruki danych z Krajowego Rejestru Sądowego (dla wnioskodawcy A według stanu na 14.02.2017 r. i dla wnioskodawcy B według stanu na 13.04.2017 r.), potwierdzające, że osoby podpisane na wniosku były uprawnione do reprezentowania spółek.

[akta kontroli str. 46-51, 65-71, 82-85, 87, 100-106, 113, 174-178]

W dokumentacji potwierdzającej liczbę posiadanego drobiu, znajdującego się w obiektach zlokalizowanych na obszarach zagrożonych lub zapowietrzonych, dla obu wniosków zgromadzono dokumenty w postaci faktur zakupu piskląt indyckich, ewidencji stanu i upadków drobiu w poszczególnych obiektach, potwierdzeń wystawionych przez lekarza weterynarii leczącego stada należące do wnioskodawców. Dokumentacja ta, właściwa dla wnioskodawcy A, została wytworzona w styczniu i lutym 2017 r., a dla wnioskodawcy B w grudniu 2016 r., styczniu i lutym 2017 r.

[akta kontroli str. 72-80, 93-94, 108]

W żadnej z ww. spraw Biuro nie wzywało wnioskodawców do złożenia dodatkowych wyjaśnień, usunięcia braków formalnych, nie kierowało również wezwań o uzupełnienie wniosków.

[akta kontroli str. 53-55, 88-90, 174-178]

⁹ Do Biura nie wpłynęły wnioski, które podlegałyby odrzuceniu lub przekazaniu zgodnie z właściwością.

W aktach znajdowały się zaświadczenia lekarza weterynarii badającego stada obu wnioskodawców, z których wynika, że:

- ⇒ w fermie drobiu w Klępsku (powiat zielonogórski, gmina Sulechów), należącej do wnioskodawcy A, liczebność stada indyczek na dzień 24.01.2017 r. (na koniec dnia) w kurnikach K2, K5, K6¹⁰, K7 wynosiła 27.103 sztuki;
- ⇒ w fermie drobiu w Strzelcach (województwo dolnośląskie, powiat oleśnicki, gmina Dobroszyce), należącej do wnioskodawcy B, liczebność stada indyczek na dzień 2.02.2017 r. (na koniec dnia) wynosiła 8.572 sztuki.

[akta kontroli str. 80, 108, 181-183]

Dodatkowo, w aktach sprawy wnioskodawcy A znajduje się zaświadczenie wystawione przez PLW w Zielonej Górze stwierdzające, że ferma drobiu w Klępsku „od dnia 25.01.2017 r. do dnia 07.03.2017 r. znajdowała się w obszarze zagrożonym utworzonym wokół ogniska wysoce zjadliwej grypy ptaków nr 18 w miejscowości Sulechów”, zaś dla wnioskodawcy B zaświadczenie wystawione przez PLW w Oleśnicy stwierdzające, że ferma drobiu w Strzelcach „od 3.02.2017 r. do 27.03.2017 r. znajdowała się w obszarze zagrożonym, utworzonym wokół ogniska wysoce zjadliwej grypy ptaków w miejscowości Sokołowice”.

[akta kontroli str. 81, 109]

W dniu 25.01.2017 r. Wojewoda Lubuski, na podstawie art. 46 ust. 3 uozz, wydał rozporządzenie w sprawie zwalczania wysoce zjadliwej grypy ptaków (HPAI) na terenie powiatów: zielonogórskiego, świebodzińskiego i Miasta Zielona Góra, z którego wynikał obszar zagrożony, w obrębie którego znalazło się gospodarstwo prowadzone przez wnioskodawcę A. Niniejsze rozporządzenie wraz z graficznym odwzorowaniem obszaru zapowietrzonego i zagrożonego wyznaczonego wokół ogniska nr 18 zostało dołączone przez Biuro do akt sprawy wnioskodawcy A.

[akta kontroli str. 58-64]

W toku kontroli NIK zwrócono się do PLW w Zielonej Górze o wskazanie dnia, w którym został on powiadomiony o podejrzeniu wystąpienia choroby zakaźnej oraz o przekazanie potwierdzających ten fakt dokumentów, w wyniku czego ustalono, że dniem zawiadomienia PLW o podejrzeniu wystąpienia HPAI był 23.01.2017 r.

Na podstawie powyższego, za dzień poprzedzający dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia HPAI, o którym mowa w § 13k ust. 3 rozporządzenia, właściwy dla wniosku złożonego przez producenta A, należy uznać dzień 22.01.2017 r.

[akta kontroli str. 223-245]

W dniu 4.02.2017 r. PLW w Oleśnicy, na podstawie art. 45 ust. 1 uozz wydał rozporządzenie nr 1/2017 w sprawie określenia obszaru zapowietrzonego i zagrożonego wystąpieniem grypy ptaków (HPAI) dotyczącego pomoru drobiu, sposobu oznakowania tego obszaru oraz zakazów i nakazów obowiązujących na tym obszarze, w którym miejscowość Strzelce wymieniona została jako jedna z 31 miejscowości znajdujących się w obszarze zagrożonym, związanym z wystąpieniem ogniska na terenie miejscowości Sokołowice. Niniejsze rozporządzenie zostało dołączone przez Biuro do akt sprawy wnioskodawcy B.

[akta kontroli str. 95-99]

¹⁰ W dokumentach ewidencyjnych wskazano kurnik VI, natomiast lekarz weterynarii wskazał K4; z wyjaśnień pracownika Biura wynika, że powyższe było wyjaśniane z wnioskodawcą – błąd popełnił lekarz, odczytując rzymską cyfrę „sześć” jako „cztery”.

W toku kontroli NIK zwrócono się do PLW w Oleśnicy o wskazanie dnia, w którym PLW został powiadomiony o podejrzeniu wystąpienia choroby zakaźnej oraz o przekazanie potwierdzających ten fakt dokumentów, w wyniku czego ustalono, że dniem zawiadomienia PLW o podejrzeniu wystąpienia HPAI był 3.02.2017 r.

Na podstawie powyższego, za dzień poprzedzający dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia HPAI, o którym mowa w § 13k ust. 3 rozporządzenia, właściwy dla wniosku złożonego przez producenta B, należy uznać dzień 2.02.2017 r.

[akta kontroli str. 186-191, 205-222]

Weryfikując wnioski o przyznanie pomocy finansowej, Biuro nie ustaliło właściwie dnia, w którym PLW zostali powiadomieni o podejrzeniu wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków. Do obliczenia prawidłowej wysokości przysługującej rekompensaty, a jednocześnie sprawdzenia poprawności liczebności stada wskazanej we wniosku, niezbędne jest ustalenie liczby sztuk ptaków utrzymywanych w gospodarstwie na dzień poprzedzający dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków (§ 13k ust. 3 rozporządzenia).

Zgodnie z uozz, posiadacz zwierząt¹¹ podejrzewający wystąpienie choroby, zobowiązany jest zgłosić ten fakt PLW, który następnie podejmuje niezwłocznie czynności w celu wykrycia lub wykluczenia choroby zakaźnej zwierząt podlegającej obowiązkowi zwalczania. Konieczność nawiązania współpracy z PLW w celu kontroli i potwierdzania dat otrzymania przezeń zawiadomienia, o którym mowa wyżej, wynika z zasad (pkt 3.9 lit. b) i spoczywa na kierowniku Biura (oraz wyznaczonych koordynatorach w oddziałach regionalnych ARiMR).

Powyższe dane można weryfikować m.in. na stronie Głównego Inspektoratu Weterynarii, w wojewódzkich dziennikach urzędowych oraz u PLW. Celem weryfikacji wniosków o udzielenie pomocy finansowej, Departament Wsparcia Krajowego, dalej jako „DWK”, na początku uruchomienia programu przekazał koordynatorom w OR ARiMR rozporządzenia wydane przez poszczególnych wojewodów, rozporządzenia PLW oraz pomocnicze materiały przygotowane na podstawie danych przesłanych przez Głównego Lekarza Weterynarii, np. daty podejrzenia i potwierdzenia wystąpienia zjadliwej grypy ptaków oraz mapy obszarów zagrożonych (pkt 3.9 zasad). W myśl pkt. 3.10 zasad liczbę ptaków, do których wnioskodawca wnioskuje o udzielenie pomocy finansowej, przedstawioną we wniosku, należało porównać z załączonym do wniosku dokumentem, potwierdzającym liczebność stada na dzień poprzedzający dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków oraz zweryfikować, czy dane te są tożsame.

Kierownik Biura potwierdził, że nie zweryfikowano u PLW ww. daty w przypadku obu wniosków, a jako wiarygodną przyjęto datę wskazaną w dokumencie wystawionym przez lekarza weterynarii leczącego stado należące do wnioskodawców. Pracownik Biura weryfikujący wnioski wyjaśnił, że brak kontroli tej daty wynikał z błędnej interpretacji zasad; uznano, że dzień wskazany w potwierdzeniu wystawionym przez lekarza weterynarii badającego stado jest tożsamy z dniem poprzedzającym dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia choroby zakaźnej.

¹¹ Zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia choroby zakaźnej dokonuje posiadacz zwierzęcia, ewentualnie inne podmioty lub osoby wskazane w art. 42 uozz, m.in. podmioty prowadzące działalność w zakresie wytwarzania produktów pochodzenia zwierzęcego (art. 42 ust. 2 uozz), czy myśliwi w odniesieniu do zwierząt wolno żyjących (art. 42 ust. 3a uozz).

[akta kontroli str. 174-185]

Z analizy obu kart weryfikacji wniosku wynika, że dokonując oceny formalnej, żadne z wymienionych w niej zagadnień¹² nie budziło zastrzeżeń pracowników sporządzającego oraz sprawdzającego, przy czym zarówno wniosek, jak i karta nie zawierały informacji o dacie otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia HPAI (stosowane wzory tych dokumentów nie zawierały takiej pozycji).

[akta kontroli str. 52-55, 86, 88-90]

W efekcie, w odniesieniu do jednego wniosku (z dnia 14.02.2017 r.) zamiast prawidłowej daty 22.01.2017 r., przyjęto datę 24.01.2017 r., co mogło skutkować wypłatą pomocy w kwocie o 425 zł¹³ mniejszej niż gdyby do obliczeń przyjęto stan stada na dzień 22.01.2017 r.

W odniesieniu do drugiego wniosku, złożonego 16.02.2017 r., pomimo braku weryfikacji dnia otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia choroby zakaźnej, do ustalenia liczebności stada przyjęto właściwy dzień, tj. 2.02.2017 r.

[akta kontroli str. 33, 48-57, 83-92, 184-188, 221-228]

Obaj wnioskodawcy, w części VIII wniosku o udzielenie pomocy finansowej oświadczyli, że posiadają następującą formę prawną, o której mowa w pkt 4): „Spółka akcyjna lub spółka z o.o., w stosunku do których Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego, przedsiębiorstwo państwowe lub państwowe lub jednoosobowa spółka Skarbu Państwa są podmiotami, które posiadają uprawnienia takie jak przedsiębiorcy dominujący w rozumieniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów...” i w obu przypadkach Biuro nie zakwestionowało powyższego oświadczenia. Z zapisów w KRS tych podmiotów wynika, że wnioskodawcy są prywatnymi podmiotami, prowadzonymi w formie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, jednakże ww. podmioty nie mają wobec nich uprawnień o statusie dominującym w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Właściwym oświadczeniem, w zakresie formy prawnej, jakie powinni złożyć obaj wnioskodawcy jest oświadczenie zgodne z pkt 6) w tej części wniosku, tj. „Wnioskodawca nienależący do kategorii określonych w pkt 1-5”.

Pracownik odpowiedzialny za weryfikację wniosków wyjaśnił: „Zweryfikowano formę prawną wnioskodawców w oparciu o dane pochodzące z KRS, których wydruki stanowią załączniki do wniosków. Niemniej jednak nie zauważono, że została ona błędnie odnotowana w formularzu wniosku”.

[akta kontroli str. 48-50, 83-85, 181-183]

W toku kontroli dokonano weryfikacji dokumentów dot. ewidencji drobiu w poszczególnych obiektach i ustalono, że dokumenty przedstawione przez wnioskodawcę A nie zostały opatrzone żadnymi danymi potwierdzającymi, że dotyczą tego wnioskodawcy, przeciwnie – zawierały one dane wskazujące na wnioskodawcę B (logo firmy).

Kierownik Biura zapytany dlaczego dokumenty załączone do wniosku producenta A, o których mowa powyżej, zostały przyjęte za właściwe dla poświadczenia liczebności stada tegoż wnioskodawcy wyjaśnił, że dokumenty dotyczące ewidencji drobiu wnioskodawcy A są opatrzone logo i danymi wnioskodawcy B, ponieważ

¹² Ocena formalna wniosku prowadzona jest w oparciu o 14 pytań – w przypadku obu wniosków udzielono wyłącznie odpowiedzi twierdzących.

¹³ Liczebność stada na dzień 22.01.2017 r. – łącznie 27.120 szt. x 25 zł = 678.000 zł; udzielona pomoc: 27.103 szt. x 25 zł = 677.575 zł.

prokurentem obu tych spółek jest ta sama osoba, która podczas wezwania wytłumaczyła, że ewidencjonowała drób obu spółek na drukach opatrzonych danymi wnioskodawcy B¹⁴.

Na wezwanie NIK, wnioskodawca A przedłożył dokumenty, na podstawie których potwierdzono, że dotyczą prowadzonego przez niego gospodarstwa, a wynikające z nich dane, dotyczące m.in. wstawionych do poszczególnych obiektów indyków są zbieżne z informacjami wynikającymi z dokumentów ewidencyjnych dołączonych do wniosku.

[akta kontroli str. 76-79, 174-178, 181-183, 246-254]

Kierownik Biura, zapytany czy i w oparciu o jakie dokumenty weryfikowano wskazaną we wniosku złożonym przez producenta B liczbę drobiu oraz czy podejmowane były dodatkowe czynności zmierzające do ustalenia liczby sztuk drobiu wykazanego we wniosku, wyjaśnił, że liczbę drobiu wskazaną we wniosku weryfikowano w oparciu o dokument wydany przez lekarza weterynarii leczącego drób oraz telefoniczne potwierdzenie zgodności danych wynikających z tego dokumentu u wnioskodawcy. W przedmiotowych wyjaśnieniach wskazano ponadto, że pomimo złożenia wraz z wnioskiem faktury zakupu¹⁵ piskląt, ustalając liczbę indyków Biuro bazowało na ewidencji prowadzonej przez wnioskodawcę oraz ww. zaświadczeniu wydanym przez lekarza weterynarii. Również pracownik merytorycznie odpowiedzialny za weryfikację wniosku, wyjaśnił, że rozbieżność pomiędzy datą zakupu indyków (9.12.2016 r.) a ich wstawieniem do obiektu (5.12.2016 r.) nie wzbudzał jego wątpliwości – za wiarygodne i wystarczające uznano potwierdzenie wystawione przez lekarza weterynarii badającego stado.

Na żądanie NIK, wnioskodawca B przedstawił dokument¹⁶ potwierdzający dostarczenie w dniu 5.12.2016 r., na prowadzoną przez niego fermę, indyków w ilości 8.650 szt.

[akta kontroli str. 93, 174-183, 255-256]

W dniu 14.04.2017 r. kierownik Biura¹⁷ wydał decyzje¹⁸ o przyznaniu pomocy finansowej wnioskodawcy A o wartości 677.575 zł i wnioskodawcy B o wartości 214.300 zł. Obaj wnioskodawcy nie odwoływali się od ww. decyzji.

[akta kontroli str. 56-57, 91-92, 110-112]

3. Zgodnie z oświadczeniami złożonymi przez obu wnioskodawców, prowadzone przez nich gospodarstwa:

- nie zostały wyznaczone jako ogniska wysoce zjadliwej grypy ptaków,
- były położone w obszarze zapowietrzonym lub zagrożonym i nie zostały wyznaczone jako ogniska wysoce zjadliwej grypy ptaków, i w stosunku do których PLW nie nakazał, w drodze decyzji, zabicia drobiu lub poddania go ubojowi,

¹⁴ Dodatkowo pracownik weryfikujący wnioski wyjaśnił, że na tamten moment nie uznał za konieczne utrwalenie przyjęcia wyjaśnień w formie pisemnej oraz zadeklarował stosowanie formy pisemnej w sprawach wymagających jej zachowania przez przepisy ogólne i regulacje wewnętrzne.

¹⁵ Dołączona faktura wskazuje na zakup w dniu 9.12.2016 r., natomiast dokument ewidencyjny na wstawienie drobiu w dniu 5.12.2016 r.

¹⁶ Protokół nr 8/Strzelce z dnia 5.12.2016 z przerzutu odchowanych indyków z fermy odchowowej w Ligotce na fermę tuczową w Strzelcach.

¹⁷ Na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o ARiMR, §13k rozporządzenia oraz art. 104 Kpa.

¹⁸ Dla wniosku złożonego przez producenta A: decyzja nr BP075.8110.5.2017.MM/DM; dla wniosku złożonego przez producenta B: decyzja nr BP075.8110.6.2017.MM/DM.

- były położone w obszarze zapowietrzonym lub zagrożonym, w stosunku do których PLW nie nakazał na podstawie art. 48b ust. 1 pkt 2 i ust. 3 uozz, w drodze decyzji, zabicia lub uboju drobiu oraz nie zakazał utrzymywania w gospodarstwie drobiu.

W toku kontroli NIK zwrócono się do PLW w Zielonej Górze i Oleśnicy o przekazanie informacji niezbędnych do ustalenia czy gospodarstwa należące do wnioskodawców pomocy, spełniały powyższe wymogi.

Z uzyskanych odpowiedzi wynika, że oba gospodarstwa znajdowały się w obszarze zagrożonym, nie były ogniskami ptasiej grypy i nie zostały wobec nich wydane decyzje, o których mowa wyżej.

Dodatkowo, PLW w Oleśnicy przekazał dokumentację, z której wynika, że drób pochodzący z gospodarstwa należącego do wnioskodawcy B w dniu 16.02.2017 r. został dopuszczony do uboju.

[akta kontroli str. 48-50, 83-85, 186-188, 192-204, 223-226]

Stosownie do zawartych we wnioskach o udzielenie pomocy finansowej oświadczeń, wnioskodawcy prowadzili gospodarstwo, które w rozumieniu przepisów załącznika nr 1 do rozporządzenia Komisji¹⁹:

- w przypadku wnioskodawcy A - spełnia kryterium mikro przedsiębiorstwa²⁰ oraz jest przedsiębiorstwem samodzielnym;
- w przypadku wnioskodawcy B - spełnia kryterium małego przedsiębiorstwa oraz jest przedsiębiorstwem samodzielnym.

Na żądanie NIK obaj wnioskodawcy przedłożyli dokumentację potwierdzającą prawdziwość ww. oświadczeń²¹.

[akta kontroli str. 48-50, 83-85, 139-173]

4. Wnioskodawca A od grudnia 2008 r. jest umieszczony w ewidencji producentów, prowadzonej przez ARiMR. W dokumentacji zgromadzonej przez Biuro znajdują się m.in.: wniosek o dokonanie wpisu do ww. ewidencji, kopia odpisu z rejestru przedsiębiorców (aktualna na dzień złożenia wniosku o wpis), zaświadczenie o nadaniu numeru identyfikacyjnego, związanego z wpisem do ewidencji producentów.

[akta kontroli str. 115-126]

Z analizy dokumentacji dot. wnioskodawcy B wynika, że decyzję o wpisie do ewidencji producentów otrzymał on w dniu 16.02.2017 r.²², tj. w dniu złożenia wniosku o przyznanie pomocy finansowej. Do akt wniosku złożonego przez producenta B, dołączono informację przekazaną kierownikom biur przez Departament Wsparcia Krajowego ARiMR²³, opartą na stanowisku MRiRW stosownie do której: „warunkiem udzielenia pomocy, o której mowa w §13k rozporządzenia (...), nie jest nadanie producentowi rolnemu numeru

¹⁹ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 702/2014 z dnia 25 czerwca 2014 r. uznające niektóre kategorie pomocy w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. UE L 193 z 1.07.2014), zwane rozporządzeniem Komisji.

²⁰ O zakwalifikowaniu przedsiębiorstwa do konkretnej kategorii (mikroprzedsiębiorstwo, małe, średnie) decyduje wielkość zatrudnienia, wielkość sprzedaży (roczny obrót) oraz całkowity bilans roczny (załącznik 1 do rozporządzenia Komisji).

²¹ Status przedsiębiorstwa samodzielnego potwierdzono w oparciu o dane wynikające z KRS.

²² Na wniosek złożony w dniu 15.02.2017 r.

²³ Odpowiedź została przygotowana w związku z zapytaniem Dolnośląskiego Oddziału Regionalnego ARiMR dot. możliwości zakwalifikowania do pomocy producentów, którzy wraz z wnioskiem o pomoc złożyli wniosek o wpis do ewidencji producentów.

identyfikacyjnego w trybie przepisów o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności. Niezależnie od powyższego w tym samym przepisie wskazano (§13k ust. 5), iż wniosek zawiera numer EP. W związku z powyższym DWK stoi na stanowisku, że nie ma przeszkód aby zakwalifikować do pomocy producentów, którzy wraz z wnioskiem o pomoc złożyli wniosek o nadanie numeru EP.”

[akta kontroli str. 107, 114, 127-138]

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W dniu 14.04.2017 r. w Biurze wydano dwie pozytywne decyzje w sprawie przyznania pomocy finansowej, w związku z epizootią grypy ptaków. Dla wniosku złożonego w dniu 14.02.2017 r. decyzja została wydana po 59 dniach, a dla wniosku złożonego w dniu 16.02.2017 r. po 57 dniach.

Stosownie do art. 35 § 1 Kpa, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (art. 35 § 3 ww. ustawy). Zgodnie z art. 36 Kpa, o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia; ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu. Zgodnie z art. 35 § 5 Kpa, do ww. terminów nie wlicza się m.in. okresów opóźnień powstałych z przyczyn niezależnych od organu.

Kierownik Biura nie zawiadomił wnioskodawców pomocy o przyczynach niewydania decyzji w terminie przewidzianym przez Kpa oraz nie wskazał nowego terminu załatwienia sprawy i nie poinformował o możliwości wniesienia ponaglenia.

Jak wyjaśnił Kierownik Biura, decyzje nie zostały wydane w terminie ze względu na wytyczne otrzymane z centrali ARiMR w Warszawie. Z komunikatu Departamentu Wsparcia Krajowego ARiMR, kierowanego do dyrektorów oddziałów regionalnych ARiMR wynikało, że dopiero w dniu 3.04.2017 r. w aplikacji RDM (Rejestr pomocy de minimis) został uruchomiony proces wystawiania decyzji o przyznaniu pomocy. Dodatkowo, ze względu na ograniczone środki finansowe, ustalono tymczasowe limity umożliwiające wystawianie przez kierowników biur powiatowych decyzji o przyznaniu pomocy. Wnioski zostały uszeregowane wg daty ich złożenia. W ww. komunikacie zaznaczono również, że decyzje i realizacja płatności dla pozostałych wniosków, które były rozpatrzone po ww. dacie i nie zmieściły się w tymczasowym limicie, będą mogły być realizowane dopiero po zmianie planu finansowego Agencji na 2017 r., o czym biura powiatowe również miały zostać następnie powiadomione.

Biuro nie prowadziło z wnioskodawcami korespondencji w zakresie wezwań do złożenia dodatkowych wyjaśnień czy usunięcia braków formalnych. Nie kierowano również wezwań o uzupełnienie wniosków.

Kierownik Biura wyjaśnił, że do wnioskodawców nie zostały wysłane pisma o niezakończona sprawy w terminie, ponieważ utrzymywano stały kontakt

zarówno telefoniczny, jak i osobisty z prokurentem obu spółek, który został ustnie poinformowany o wydaniu decyzji w terminie późniejszym.

[akta kontroli str. 48-51, 56-57, 83-85, 87, 91-92, 174-180]

2. Do obliczenia prawidłowej wysokości przysługującej rekompensaty, a jednocześnie sprawdzenia poprawności liczebności stada wskazanej we wniosku, niezbędne jest ustalenie liczby sztuk ptaków utrzymywanych w gospodarstwie, na dzień poprzedzający dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków (§13k ust. 3 rozporządzenia).

Posiadacz zwierząt podejrzewający wystąpienie choroby, zobowiązany jest zgłosić ten fakt PLW, który następnie podejmuje niezwłocznie czynności w celu wykrycia lub wykluczenia choroby zakaźnej zwierząt podlegającej obowiązkowi zwalczania.

Weryfikując wnioski o przyznanie pomocy finansowej, Biuro błędnie ustaliło dzień, w którym PLW został powiadomiony o podejrzeniu wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków.

Kierownik Biura potwierdził, że nie zweryfikowano u PLW ww. daty w przypadku obu wniosków, a przyjęto jako wiarygodną datę wskazaną w dokumencie wystawionym przez lekarza weterynarii leczącego stado należące do wnioskodawców.

Pracownik Biura weryfikujący wnioski wyjaśnił, że brak kontroli tej daty wynikał z błędnej interpretacji zasad i uznano, że dzień wskazany w potwierdzeniu wystawionym przez lekarza weterynarii badającego stado jest tożsamy z dniem poprzedzającym dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia choroby zakaźnej.

W efekcie, w odniesieniu do jednego wniosku (z dnia 14.02.2017 r.) zamiast prawidłowej daty 22.01.2017 r., przyjęto datę 24.01.2017 r., co mogło skutkować wypłatą pomocy w kwocie o 425 zł mniejszej niż gdyby do obliczeń przyjęto stan stada na dzień 22.01.2017 r.

[akta kontroli str. 33, 48-50, 56-57, 83-85, 91-92, 174-185]

Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Przestrzeganie określonych w Kpa terminów na załatwienie spraw, a w przypadku ich niezakończenia w wymaganym w terminie, zawiadamianie strony o tym fakcie wraz z podaniem przyczyny zwłoki, wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczeniu o prawie do wniesienia ponaglenia; również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od Biura.
2. Ustalanie, zgodnie z przepisami ogólnymi i regulacjami wewnętrznymi, wszystkich elementów stanu faktycznego istotnych dla rozpatrywanych spraw w celu określania prawidłowej wysokości należnej wnioskodawcy pomocy finansowej.

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 w Zielonej Górze. 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 wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Zielona Góra, 24 października 2019 r.

Kontroler
Patrycja Woźniak
starszy inspektor k.p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis