



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.002.01.2019

Pan Zenon Fabianowicz
Kierownik Sulęcińskiego Biura Powiatowego
Lubuskiego Oddziału Regionalnego Agencji
Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
ul. Lipowa 18d
69-200 Sulęcín

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/19/002 – Udzielanie pomocy finansowej producentom drobiu w województwie lubuskim w związku z epizootią grypy ptaków

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sulęcińskie Biuro Powiatowe Lubuskiego Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej jako „Biuro”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zenon Fabianowicz, kierownik Biura od 1.03.2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość udzielania pomocy finansowej producentom drobiu, 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	Norbert Serafin, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/58/2019 z 29.04.2019 r. Paweł Pawlak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/76/2019 z 11.06.2019 r.

[akta kontroli str. 1-2]

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA 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.

Biuro przyznało pomoc finansową jednemu hodowcy. Podmiot będący beneficjentem spełniał wszystkie wymogi warunkujące jej otrzymanie. Co prawda we wniosku złożonym przez beneficjenta wystąpił błąd co do charakteru przedsięwzięcia wnioskodawcy, co ujawniono w wyniku czynności podjętych przez NIK, 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.

Pracownicy Biura przyjmując, rejestrując, a następnie weryfikując wniosek hodowcy drobiu podejmowali działania na podstawie obowiązujących przepisów prawa oraz w zgodzie z regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (zwanej dalej „ARiMR”). W przypadku wystąpienia wątpliwości odnośnie danych przedstawionych przez wnioskodawcę, Biuro

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489.

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

podejmowało działania mające na celu ich wyjaśnienie, jednak efekt tych czynności nie zawsze był satysfakcjonujący.

W dniu 21.06.2017 r. kierownik Biura wydał decyzję o przyznaniu pomocy finansowej w wysokości 2.080.550 zł, dotyczącej łącznie 83.222 sztuk indyków. Zależnie od przyjętych założeń liczba ta powinna wynieść 83.334 sztuki albo 83.221 sztuk, tym samym ARiMR wypłaciła wnioskodawcy 2.800 zł pomocy za mało albo 25 zł za dużo. Dane co do liczby ptaków przyjętych do obliczeń wysokości pomocy zostały zaczerpnięte przez pracowników Biura z informacji sporządzonych przez organy Inspekcji Weterynaryjnej. Co prawda dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone, niemniej jednak jeśli z treści innych dowodów dostępnych organowi wydającemu decyzję administracyjną – jak to miało miejsce w przedmiotowej sprawie – wynikają fakty, które przeczą przyjętym założeniom, należało podjąć dodatkowe czynności wyjaśniające powstałe wątpliwości.

Zwraca uwagę długi okres, jaki zajęło Biuru załatwienie sprawy przyznania pomocy finansowej. Od złożenia wniosku o udzielenie pomocy do wydania decyzji administracyjnej upłynęły cztery miesiące. Spowodowane to było okolicznościami niezależnymi od Biura, przede wszystkim koniecznością wyjaśnienia wszystkich wątpliwości i uzyskaniem przez Biuro dodatkowych informacji. Nieprawidłowością było natomiast niezawiadomienie wnioskodawcy o niezłatwieniu sprawy w terminie wraz z podaniem przyczyny zwłoki, wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Zadania objęte kontrolą były realizowane przez pracowników Wydziału Działań Społecznych i Środowiskowych oraz Płatności Bezpośrednich (dalej jako „Wydział”) 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. 3-18, 23]

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. 19-20]

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2137, ze zm.

⁴ Dz. U. poz. 187, ze zm.

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.

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. 23-24]

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

- sposób obliczania daty złożenia wniosku, w przypadku kiedy był on nadany na poczcie;
- 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. 25-26]

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 jest zgodnie z 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;

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).

- 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 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 (§13 k ust. 1 oraz ust. 7).

[akta kontroli str. 27-31]

Treść zasad nie była podana do publicznej wiadomości i nie była znana wnioskodawcom. Wzór wniosku o udzielenie pomocy został opublikowany na ogólnodostępnej stronie ARiMR (www.arimr.gov.pl); był jednolity dla wszystkich jednostek ARiMR i nie zmieniał się w czasie przyjmowania wniosków o pomoc.

[akta kontroli str. 165-169]

2. Jedyny wniosek o udzielenie pomocy finansowej, w związku z HPAI, wpłynął do Biura w dniu 17.02.2017 r. Wnioskodawcą była spółka z o.o. z siedzibą w powiecie sulęcińskim (PKD 01.47 – chów i hodowla drobiu: kury, indyki, kaczki, gęsi i perliczki).

Stosownie do zawartego we wniosku oświadczenia, na dzień poprzedzający dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia HPAI wnioskodawca utrzymywał w gospodarstwie położonym na obszarze zapowietrzonym lub zagrożonym 83.275 indyków.

Wniosek został złożony na obowiązującym formularzu, a Biuro sporządziło i wydało wnioskodawcy potwierdzenie przyjęcia wniosku (również stosując obowiązujący wzór), nadając mu numer identyfikacyjny.

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

W aktach sprawy zgromadzonych w Biurze znajduje się wydruk danych wnioskodawcy z KRS (stan na 15.02.2017 r.), potwierdzający, że osoba podpisana na wniosku była uprawniona do reprezentowania spółki.

[akta kontroli str. 40-50, 165-169]

Do wniosku załączono dokumenty w postaci sprawozdań z badań laboratoryjnych (w tym antybiotylogramów), atestów jakościowych wyrobów, tzw. wz-etek (dokument pn. „wydanie materiałów na zewnątrz”), fragmentów „książek leczenia zwierząt gospodarskich oraz zwierząt, z których pozyskane tkanki lub produkty są przeznaczone do spożycia przez ludzi / ewidencja leczenia zwierząt”, faktur zakupu piskląt indyjskich, dowodów dostaw piskląt, świadectw zdrowia piskląt oraz innych dokumentów, które miały potwierdzać wskazaną we wniosku o udzielenie pomocy liczbę sztuk drobiu. Dokumentacja ta została wytworzona w sierpniu, listopadzie oraz grudniu 2016 r.

[akta kontroli str. 51-88]

Załącznikami do wniosku były również wystawione w okresie 12-20.12.2016 r. zaświadczenia PLW w Gorzowie Wlkp., kierowane do PLW w Sulęcinie, w których

informowano o ujemnym wyniku badań klinicznych łącznie 78.340 sztuk indyków (tzw. „odchówek”) i ich wysyłce z gospodarstwa wnioskodawcy w Wawrowie, położonego w obszarze zagrożonym HPAI (powiat gorzowski, gmina Santok), do gospodarstwa w Muszkowie (powiat sulęciński, gmina Krzeszyce), położonego poza obszarem zapowietrzonym i zagrożonym grypą ptaków.

[akta kontroli str. 89-94]

W dniu 15.03.2017 r. Biuro, na podstawie art. 64 § 2 Kpa, wezwało wnioskodawcę, by w terminie 7 dni usunął braki formalne stwierdzone we wniosku, tj. „brak dokumentacji poświadczającej liczebność stada drobiu w gospodarstwie położonym na obszarze zapowietrzonym lub zagrożonym, na dzień poprzedzający dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o wystąpieniu wysoce zjadliwej grypy ptaków”. Biuro zaznaczyło w piśmie skierowanym do wnioskodawcy, że za taką dokumentację można uznać: aktualne zaświadczenie wystawione przez PLW, z datą ważności 30 dni od daty wystawienia; protokół kontroli z perlustracji, w którym jednym z elementów jest spis stada, lub rejestr stanu posiadania stada lub świadectwo zdrowia, w którym znajduje się spis stada.

[akta kontroli str. 95-98]

Dnia 20.03.2017 r. wnioskodawca przedłożył w Biurze zaświadczenia PLW w Międzyrzeczu i PLW w Gorzowie Wlkp., stosownie do których:

- ⇒ w fermie drobiu w Murzynowie (powiat międzyrzecki, gmina Skwierzyna), należącej do wnioskodawcy, obsada drobiu na dzień 3.12.2016 r. wyniosła 12.220 sztuk indyków;
- ⇒ w fermie drobiu w Wawrowie, należącej do wnioskodawcy, obsada drobiu „na dzień przed wystąpieniem ogniska HPAI nr 1 w miejscowości Deszczno” wyniosła 71.002 sztuk indyków.

Dodatkowo, ww. zaświadczenia stwierdzały, że – odpowiednio – ferma drobiu w Murzynowie „w okresie od 4.12.2016 r. do 7.03.2017 r. znajdowała się w obszarze zagrożonym w powiecie międzyrzeckim, utworzonym wokół ognisk HPAI zlokalizowanych w powiecie gorzowskim, tj. w Deszcznie, Gliniku, Karninie, Borku i Starym Polichnie”, zaś ferma drobiu w Wawrowie „od 3.12.2016 r. do 7.03.2017 r. znajdowała się w obszarze zagrożonym wyznaczonym wokół ognisk HPAI nr 1 w miejscowości Deszczno oraz ognisk o nr 11, 12, 14 w miejscowości Stare Polichno na terenie powiatu gorzowskiego.”

[akta kontroli str. 99-100]

Kierownik Biura w dniach 22-23.03.2017 r. dodatkowo wystąpił do PLW w Międzyrzeczu i PLW w Gorzowie Wlkp. o doprecyzowanie m.in. jaka była data otrzymania przez PLW zawiadomień o podejrzeniu wystąpienia grypy ptaków.

Odpowiedź wpłynęła do Biura w dniu 27.03.2017 r. Najwcześniejszą datę jaką przywołuje PLW w Międzyrzeczu jest 3.12.2016 r.: „Oдноśnie ogniska HPAI w powiecie gorzowskim, w dniu 3.12.2016 r. w godzinach popołudniowych otrzymałam telefoniczną informację od PLW w Gorzowie Wlkp. o podejrzeniu grypy ptaków w gospodarstwie (...) w Deszcznie...”. W dalszej części, PLW w Międzyrzeczu przywołuje kolejne wydarzenia związane z wystąpieniem grypy ptaków (laboratoryjne potwierdzenie wystąpienia HPAI, ogłoszenie stosownego rozporządzenia Wojewody Lubuskiego, informację o stwierdzeniu kolejnych ognisk), wskazując na czas ich zaistnienia (od 3.12.2016 r. godz. 22 do 6.01.2017 r.).

[akta kontroli str. 101-109]

W ramach kontroli P/18/110 pn. *Przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu oraz zwalczanie skutków zachorowań drobiu na grypę ptaków*, przeprowadzonej

w okresie od czerwca do września 2018 r. m.in. w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim w Gorzowie Wlkp. (dalej jako „LUW”) oraz powiatowych inspektoratach weterynarii w Gorzowie Wlkp. i Międzyrzeczu, stwierdzono m.in:

- ⇒ Wojewoda Lubuski w dniu 3.12.2016 r., na podstawie art. 46 ust. 3 uozz, w związku ze stwierdzeniem HPAI w Deszcznie (ognisko nr 1), wydał rozporządzenie w sprawie określenia obszaru zapowietrzonego i zagrożonego wystąpieniem grypy ptaków, sposobu oznakowania tego obszaru oraz zakazów i nakazów obowiązujących na tym obszarze⁹, w którym wymienia się m.in. miejscowości Wawrów oraz Murzynowo jako leżące w strefie zagrożonej;
- ⇒ graficzne odwzorowanie ww. stref na mapie sporządzonej w LUW potwierdziło położenie ww. miejscowości w strefie zagrożonej, wyznaczonej dla ogniska nr 1;
- ⇒ PLW w Gorzowie Wlkp. został zawiadomiony o podejrzeniu wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt w dniu 1.12 albo w dniu 2.12.2016 r. Na pierwszą z tych dat wskazują zapisy w *Księdze zawierającej informacje o chorobach zakaźnych zwierząt podlegających obowiązkowi zwalczania*, prowadzonej w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Gorzowie Wlkp., oraz w decyzji nr 02/2016 z 3.12.2016 r. PLW w Gorzowie Wlkp. w sprawie wyznaczenia ogniska choroby zakaźnej w gospodarstwie zlokalizowanym w Deszcznie, a także dwa zestawienia danych, dotyczące ogniska nr 1, które zostały podpisane przez PLW w Gorzowie Wlkp. w toku kontroli NIK zrealizowanej w 2018 r. Z kolei na drugą datę wskazują adnotacje w *Księdze zgłoszeń chorób zakaźnych zwierząt*, prowadzonej w PIW w Gorzowie Wlkp., oraz zapisy w decyzji nr 01/2016 z 2.12.2016 r. PLW w Gorzowie Wlkp. w sprawie objęcia gospodarstwa w Deszcznie nadzorem urzędowym, w związku z podejrzeniem choroby zakaźnej zwierząt.

Biorąc powyższe pod uwagę, dniem poprzedzającym dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków, o którym mowa w § 13k ust. 3 rozporządzenia, był 30.11 albo 1.12.2016 r.

[akta kontroli str. 110-130]

W Biurze znajduje się wypełniona *Karta weryfikacji wniosku*, według wzoru załączonego do zasad, podpisana przez pracowników merytorycznych Biura i kierownika Biura, opatrzona datą 20.06.2017 r. Dane zawarte w ww. karcie rzetelnie oddają przebieg weryfikacji wniosku.

W dniu 21.06.2017 r. kierownik Biura¹⁰ wydał decyzję¹¹ o przyznaniu pomocy finansowej wnioskodawcy o wartości 2.080.550 zł, wskazując w uzasadnieniu, że producent wnioskował o przyznanie pomocy odnośnie 83.275 sztuk indyków, natomiast z dokumentów dołączonych do wniosku wynikało, że liczba indyków uprawnionych do płatności wyniosła 83.222 sztuki¹². Wnioskodawca nie odwoływał się od ww. decyzji.

[akta kontroli str. 131-139, 156]

Kierownik Biura, zapytany czy liczba łącznie 83.222 sztuk indyków¹³, o której mowa w decyzji z 21.06.2017 r. została zaczerpnięta z dokumentów przedłożonych przez wnioskodawcę w dniu 20.03.2017 r., będących zaświadczeniami sporządzonymi przez PLW w Międzyrzeczu i PLW w Gorzowie Wlkp., oraz jaki dzień przyjęto jako dzień poprzedzający dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu

⁹ Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego z 4.12.2016 r., poz. 2461.

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

¹¹ Nr BP072.8110.2.2017.RT/DM

¹² 83.222 x 25 zł = 2.080.550 zł

¹³ Z czego: 12.220 sztuk z Murzynowa oraz 71.002 sztuki z Wawrowa.

wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków, o którym mowa w §13k ust. 3 rozporządzenia i czy był on tożsamy dla obydwu gospodarstw (w Wawrowie i w Murzynie), wyjaśnił: „Liczba sztuk indyków została zaczerpnięta z dokumentów przedłożonych przez wnioskodawcę w dniu 20.03.2017 r. Jako dzień poprzedzający dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków przyjęto dzień wskazany w zaświadczeniach dostarczonych przez wnioskodawcę w dniu 20.03.2017 r., tj. dla gospodarstwa w Wawrowie 2.12.2016 r., dla gospodarstwa w Murzynie 3.12.2016 r.”

[akta kontroli str. 99-100, 134-139, 165-169]

W toku kontroli NIK dokonano weryfikacji danych przedstawionych w zaświadczeniach PLW w Gorzowie Wlkp. i Międzyrzeczu z 20.03.2017 r. W tym celu przeprowadzono analizę treści dokumentacji hodowlanej, sporządzonej na przełomie listopada i grudnia 2016 r. przez wnioskodawcę dla ferm w Murzynie i Wawrowie (karty producenta indyków rzeźnych, zeszyty wstawienia, rozliczenia tuczu, karty przerzutu).

Powyższa analiza wykazała, co następuje:

- ⇒ obsada indyków na fermie w Murzynie w dniach 30.11 oraz 1.12.2016 r. wynosiła odpowiednio 12.237 sztuk oraz 12.222 sztuki;
- ⇒ obsada indyków na fermie w Wawrowie¹⁴ w dniach 30.11 oraz 1.12.2016 r. wynosiła odpowiednio 71.097 sztuk oraz 70.999 sztuk.

Biorąc pod uwagę powyższe dane dotyczące liczby sztuk drobiu, za który powinna być wypłacona pomoc, oraz liczbę drobiu, za którą faktycznie wypłacono pomoc, w zależności od przyjętego dnia poprzedzającego dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków (30.11 albo 1.12.2016 r.), różnice w liczbie drobiu wyniosły odpowiednio 112 sztuk (83.334 sztuki zamiast 83.222 sztuk) albo jedną sztukę (83.221 sztuk zamiast 83.222 sztuk), tym samym ARiMR – zależnie od przyjęcia jednej z ww. dat – wypłaciła wnioskodawcy 2.800 zł pomocy za mało albo 25 zł za dużo.

[akta kontroli str. 175-295]

Stosownie do wewnętrznych wytycznych postępowania przyjętych w ARiMR w formie zasad, pracownicy Biura byli obowiązani do bieżącego monitoringu występowania nowych ognisk HPAI oraz obszarów określonych jako zapowietrzone i zagrożone, czyli przede wszystkim do analizy treści wydawanych na podstawie art. 46 ust. 3 uoZZ rozporządzeń Wojewody Lubuskiego czy poszczególnych PLW w sprawie określenia obszaru zapowietrzonego i zagrożonego wystąpieniem grypy ptaków, które bez wyjątku były publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego. Jak wskazano wyżej, w rozporządzeniu Wojewody Lubuskiego z dnia 3.12.2016 r., wydanym w związku ze stwierdzeniem ogniska grypy ptaków w Deszcznie (ognisko nr 1), wprost wymienia się miejscowości Wawrów oraz Murzynowo jako leżące w strefie zagrożonej, co jednoznacznie przesądza, że w odniesieniu do każdej z tych miejscowości dzień otrzymania przez PLW zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia wysoce zjadliwej grypy ptaków był taki sam, gdyż strefa ta została ustanowiona dla konkretnego, jednego ogniska.

Pracownicy Biura przed podjęciem decyzji o udzieleniu pomocy mieli wątpliwości odnośnie daty, w jakiej PLW został zawiadomiony o podejrzeniu wystąpienia

¹⁴ Na fermie w Wawrowie w dniach 30.11-1.12.2016 r. obsadzonych było łącznie pięć kurników (obiekty nr 1, 2, 3, 6 oraz 7). W tych dniach obsada poszczególnych obiektów wynosiła: OB1 – 15.377 oraz 15.282; OB2 – 12.507 dla całego okresu; OB3 – 14.625 oraz 14.623; OB6 – 14.286 oraz 14.285; OB7 – 14.302 dla całego okresu.

epizootii, o czym świadczy korespondencja prowadzona przez kierownika Biura z wnioskodawcą oraz z PLW w Gorzowie Wlkp. i Międzyrzeczu. Informacji, jakie uzyskało w tym względzie Biuro od przedstawicieli Inspekcji Weterynaryjnej, nie można było uznać za precyzyjne i jednoznacznie rozstrzygające wątpliwości.

W chwili podejmowania decyzji o przyznaniu wnioskodawcy pomocy finansowej pracownicy Biura nie znali daty, według której organy Inspekcji Weterynaryjnej przyjęły stan liczebny drobiu niezbędny do obliczenia wysokości pomocy, zakładając, że data ta mogła być różna dla każdej z ww. miejscowości, co – jak wykazano wyżej – było niemożliwe.

Dane co do liczby ptaków przyjętych do obliczeń wysokości pomocy zostały zaczerpnięte przez pracowników Biura z informacji sporządzonych przez PLW w Gorzowie Wlkp. i Międzyrzeczu, przedłożonych przez wnioskodawcę w Biurze w dniu 20.03.2017 r. Co prawda, stosownie do art. 76 § 1 Kpa, dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone, niemniej jednak nie wyłącza to możliwości przeprowadzenia dowodu przeciwko treści takich dokumentów (art. 76 § 3 Kpa), szczególnie jeśli z treści innych dowodów dostępnych organowi (np. z rozporządzenia Wojewody Lubuskiego z 3.12.2016 r.) wynikają fakty, które przeczą przyjętym założeniom, co miało miejsce w przedmiotowej sprawie.

[akta kontroli str. 21, 27, 95-107, 110-112, 165-169]

Od złożenia wniosku o udzielenie pomocy (17.02.2017 r.) do wydania decyzji administracyjnej o jej przyznaniu (21.06.2017 r.) upłynęły 124 dni.

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, zapytany dlaczego przedmiotowy wniosek nie został rozpatrzony w terminach wskazanych przez Kpa oraz dlaczego wnioskodawca, w sytuacji niezakończona sprawy w terminie, nie został zawiadomiony o przyczynach zwłoki, ze wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia, wyjaśnił: „Wniosek nie został rozpatrzony w terminie z przyczyn niezależnych od biura. W trakcie weryfikacji wniosku, z uwagi na dość skomplikowany charakter sprawy, podjęto szereg czynności wyjaśniających, m.in. w zakresie ustalenia terminu powiadomienia PLW (korespondencja z PLW w Gorzowie Wlkp. oraz PLW w Międzyrzeczu) oraz wyjaśnienie kwestii definicji gospodarstwa w odniesieniu do złożonego wniosku (pismo do MRiRW – odpowiedź z dnia 14.04.2017 r., przekazana do biura w dniu 20.04.2017 r.). Ponadto wydawanie decyzji zostało wstrzymane, z uwagi na brak środków (...). Decyzja została wydana po zwiększeniu limitu w czerwcu 2017 r. Producent faktycznie nie został powiadomiony o niezakończona sprawy w terminie, zgodnie z Kpa. Wynikało

to z przeoczenia. Jednocześnie należy zaznaczyć, że wnioskodawca wielokrotnie kontaktował się telefonicznie (...) i był informowany o stanie sprawy.”

W zbiorze korespondencji Biura znajdują się dokumenty potwierdzające wystąpienie okoliczności skutkujących niemożnością wydania decyzji administracyjnej w terminie.

[akta kontroli str. 41-43, 134-137, 157-160, 165-172]

3. Stosownie do zawartego we wniosku o udzielenie pomocy finansowej z dnia 17.02.2017 r. oświadczenia, wnioskodawca prowadził gospodarstwo, które w rozumieniu przepisów załącznika nr 1 do rozporządzenia Komisji spełnia kryterium średniego przedsiębiorstwa¹⁵. Ponadto gospodarstwo wnioskodawcy było – zgodnie z oświadczeniem wnioskodawcy – przedsiębiorstwem powiązaniem¹⁶.

Na żądanie NIK wnioskodawca przedłożył dokumentację niezbędną do zweryfikowania powyższego oświadczenia, tj. informację o zatrudnieniu (na koniec 2016 r.), przychodach ze sprzedaży (za 2016 r.) oraz sumie bilansowej (na dzień 31.12.2016 r.) spółki będącej wnioskodawcą oraz spółki uznanej za przedsiębiorstwo powiązane, a także umowę tej spółki.

Na podstawie tej umowy spółki stwierdzono, że ww. podmioty są przedsiębiorstwami samodzielnymi, a nie powiązаныmi. Uwzględnienie tego faktu pozwoliło (w dalszym ciągu, podobnie jak to miało miejsce poprzednio) zakwalifikować wnioskodawcę do kategorii średnich przedsiębiorstw, którym pomoc finansowa przysługiwała.

W dniu 10.07.2019 r. wnioskodawca złożył korektę do wniosku o udzielenie pomocy finansowej z 17.02.2017 r., stosownie do której wnioskodawca był przedsiębiorstwem samodzielnym, a nie jak to wskazano w pierwotnym wniosku – przedsiębiorstwem powiązany.

[akta kontroli str. 40-43, 300-324]

4. Wnioskodawca od marca 2007 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), informacja o nadaniu numeru identyfikacyjnego, związanej z wpisem do ewidencji producentów.

[akta kontroli str. 140-155]

W toku rozpatrywania wniosku o udzielenie pomocy przez Biuro pojawiła się wątpliwość dotycząca rozumienia pojęcia „gospodarstwo”. Kierownik Biura zwrócił się do Lubuskiego Oddziału Regionalnego ARiMR w Zielonej Górze (dalej jako „Oddział Regionalny”) z pytaniem, czy – w związku z tym, że wnioskodawca posiada wiele ferm, na terenie przynajmniej trzech powiatów – można traktować poszczególne fermy jako odrębne gospodarstwa, czy też wszystkie fermy jako jedno gospodarstwo, oraz czy, jeśli w którejkolwiek fermie wnioskodawcy wystąpiło ognisko grypy ptaków, wyklucza to wszystkie pozostałe fermy wnioskodawcy z możliwości ubiegania się o pomoc.

¹⁵ 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).

¹⁶ W przypadku przedsiębiorstwa powiązanego wielkość zatrudnienia, rocznego obrotu, całkowitego bilansu rocznego zostaje określona po uprzednim zsumowaniu zatrudnienia, rocznego obrotu lub całkowitego bilansu rocznego na podstawie danych z niniejszego przedsiębiorstwa związanego/przedsiębiorstw związanych, zgodnie z zasadami określonymi w ww. załączniku do rozporządzenia Komisji.

W odpowiedzi Oddział Terenowy przesłał do Biura m.in. interpretację sporządzoną w Departamencie Finansów MRiRW w dniu 14.04.2017 r., stosownie do której „...wyłączenia określone w §13 ust. 7 pkt 1-2 rozporządzenia (...) miały na celu zapewnienie, że producenci drobiu, którzy uzyskali odszkodowanie ze środków budżetu państwa za drób zabity z nakazu PLW nie będą uzyskiwali podwójnej pomocy. Uwzględniając powyższe, w ocenie MRiRW, nie ma przeszkód, aby producent rolny prowadzący w 2016 r. więcej niż jedno gospodarstwo w rozumieniu art. 2 pkt 8 uozz, w którym jest utrzymywany drób, położone na obszarze zapowietrzonym lub zagrożonym, określonym w związku z wystąpieniem wysoce zjadliwej grypy ptaków, i jedno lub kilka z tych gospodarstw zostało wyznaczone jako ognisko (...) lub w stosunku do jednego z tych gospodarstw lub kilku PLW nakazał, w drodze decyzji, zabicie drobiu lub poddanie go ubojowi, mógł uzyskać pomoc w odniesieniu do pozostałych gospodarstw, pod warunkiem spełnienia kryteriów do uzyskania tej pomocy.”

[akta kontroli str. 157-160]

Kierownik Biura w dniu 29.03.2017 r. zwrócił się do Lubuskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii oraz PLW w Gorzowie Wlkp. z zapytaniem odnośnie działań realizowanych przez Inspekcję Weterynaryjną w związku z HPAI wobec ferm należących do wnioskodawcy.

Jak wynika z odpowiedzi udzielonej 31.03.2017 r., na terenie powiatu gorzowskiego zlokalizowanych było siedem ferm należących do wnioskodawcy, z których jedna (Karnin, ul. Zagrodowa 7) została wyznaczona jako ognisko HPAI, pięć znalazło się w obszarze zapowietrzonym (Glinik, ul. Lipowa 76; Karnin, ul. Letniskowa 2; Lubiszyn, ul. Dworcowa 30; Deszczno, ul. Bratkowa 7; Deszczno, ul. Bratkowa 8), zaś jedna w obszarze zagrożonym (Wawrów 53a).

[akta kontroli str. 161-164]

Skala występowania epizootii w województwie lubuskim oraz jej dynamiczne postępy na przełomie 2016 r. i 2017 r. powodowały, że powierzchnia obszarów zapowietrzonych i zagrożonych sukcesywnie się powiększała, obejmując swym zasięgiem coraz większą liczbę ferm drobiu.

Na terenie województwa lubuskiego w grudniu 2016 r. oraz w I kwartale 2017 r. wystąpiło łącznie 20 ognisk epizootii grypy ptaków – w 19 przypadkach obszar zapowietrzony i zagrożony został określony rozporządzeniami Wojewody Lubuskiego (gdyż obszary zapowietrzane lub zagrożone obejmowały fragmenty powierzchni więcej niż jednego powiatu), zaś w jednym przypadku stosowne rozporządzenie wydał Powiatowy Lekarz Weterynarii w Nowej Soli¹⁷.

Jak wskazuje przykład wnioskodawcy ubiegającego się o pomoc finansową, istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji, kiedy – za zgodą właściwego miejscowo PLW, po dokonaniu stosownych badań weterynaryjnych – przemieszcza się drób ze strefy zagrożonej poza tę strefę, celem dalszego chowu, jak miało to miejsce w badanej sprawie (z gospodarstwa wnioskodawcy w Wawrowie przetransportowano ponad 78 tys. sztuk indyków, tzw. „odchówek”, do innego gospodarstwa wnioskodawcy w Muszkowie).

Przepisy prawa oraz regulacje wewnętrzne ARiMR nie odnoszą się wprost do możliwości więcej niż jednokrotnego wypłacenia pomocy finansowej, na zasadach wskazanych w § 13k rozporządzenia, za ten sam drób, w sytuacji kiedy drób przemieszczony ze strefy zagrożonej znajdzie się w nowym gospodarstwie (tego

¹⁷ Wystąpienie do Wojewody Lubuskiego z dnia 27.09.2018 r. nr LZG.410.008.01.2018, P/18/110.

samego lub innego hodowcy), które – z uwagi na rozprzestrzenianie się epizootii – zostanie następnie objęte kolejną strefą zapowietrzoną czy zagrożoną.

Kierownik Biura, zapytany czy istnieją wytyczne dla pracowników ARiMR określające sposób postępowania w przypadku zaistnienia opisanej wyżej sytuacji, tj. ponownego ubiegania się wnioskodawcy lub nowego właściciela drobiu o pomoc finansową za ten sam drób, wyjaśnił: „...obecnie ARiMR nie posiada szczegółowych wytycznych co do postępowania w przypadku ponownego ubiegania się wnioskodawcy lub nowego właściciela drobiu o pomoc finansową za ten sam drób. W mojej ocenie z dużym prawdopodobieństwem można jednak przyjąć, że w opisanej sytuacji nie byłoby podstaw prawnych do odmowy przyznania płatności. Jednakże wszelkie wątpliwości (podstawy prawne przyznania lub odmowy przyznania płatności), z uwagi na brak szczegółowych wytycznych, byłyby przedmiotem dalszych wyjaśnień w tym zakresie z Centralą ARiMR oraz Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.”

[akta kontroli str. 89-94, 296-299]

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Kierownik Biura, pomimo nierozpatrzenia w terminie wniosku o udzielenie pomocy finansowej, o której mowa w § 13k rozporządzenia, wbrew art. 36 § 1 Kpa, przez przeoczenie nie zawiadomił wnioskodawcy o niezafatwieniu sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Obowiązek ten winien być zrealizowany, pomimo że zwłoka w załatwieniu sprawy spowodowana była przyczynami niezależnymi od organu (art. 36 § 2 Kpa).

[akta kontroli str. 41-43, 134-137, 157-160, 165-172]

IV. 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.

Zielona Góra, 30 lipca 2019 r.

Kontroler
Norbert Serafin
doradca ekonomiczny

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

.....
podpis

.....
podpis