



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.017.03.2018
P/18/110

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/110 – Przeciwdziałanie występowaniu oraz zwalczanie skutków zachorowań drobiu hodowlanego na grypę ptaków ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Barbara Guga, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LKR/142/2018 z 4 lipca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Proszowicach, ul. Adama Grzymały Siedleckiego 2, 32-100 Proszowice (PIW)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Pęczalski, Powiatowy Lekarz Weterynarii (PLW) (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

Powiatowy Lekarz Weterynarii skutecznie przeciwdziałał zagrożeniu rozprzestrzenienia się grypy ptaków (HPAI³) w powiecie proszowickim, podejmując działania bezzwłocznie i z dużym zaangażowaniem. Zdaniem NIK na podkreślenie zasługuje to, że pożądany efekt w postaci zahamowania postępów epizootii oraz ograniczenia jej skutków został osiągnięty pomimo ograniczonych zasobów kadrowych PIW, braku odpowiednich środków finansowych, zakładanej bazy technicznej i lokalowej, niejednoznacznych i trudnych w stosowaniu procedur wewnętrznych obowiązujących w Inspekcji Weterynaryjnej (IW) oraz niedoskonałych instrumentów prawnych.

PIW właściwie prowadził perlustracje i kontrole gospodarstw utrzymujących drób. Monitorowano stan zdrowotny drobiu, pobierano próbki do badań laboratoryjnych oraz informowano właścicieli gospodarstw o procedurach związanych z zapobieganiem HPAI.

PLW skutecznie współpracował z organami administracji rządowej, jednostkami samorządu terytorialnego, innymi podmiotami i służbami w zakresie przeciwdziałania i zwalczania skutków zachorowań drobiu hodowlanego na grypę ptaków oraz prawidłowo nadzorował wykonanie nakazów Wojewody Małopolskiego.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- zaciąganiu zobowiązań na sfinansowanie m.in. kosztów uboju, utylizacji, dezynfekcji oraz wypłaty odszkodowań (o łącznej wartości 355 070,07 zł), pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planie finansowym PIW;
- zlecaniu przez PLW realizacji czynności takich jak ubój, utylizacja i dezynfekcja (na kwotę 125 671,16 zł), pomimo braku uprawnienia do zawierania umów w tym zakresie;
- zlecaniu wykonania ww. usług bez zastosowania procedur przewidzianych przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴;
- stosowaniu przy perlustracji gospodarstw protokołów z pominięciem wymaganej kolumny „podpis posiadacza zwierząt”.

¹ Okres objęty kontrolą: 2016-2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) oraz okres wcześniejszy w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Highly pathogenic avian influenza.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.; dalej: *Pzp*.

W ocenie NIK przyczyną powstania tych nieprawidłowości była konieczność bezzwłocznego podjęcia działań mających na celu zapobieżenie rozprzestrzeniania się wirusa choroby. Celem podejmowanych działań było wyłącznie ograniczenie skutków zdarzenia losowego, którego nie można było przewidzieć i w związku z tym nie zaplanowano środków finansowych w planie finansowym PIW.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przedsięwzięcia PIW w zakresie zachorowań drobiu hodowlanego na gripę ptaków

Opis stanu
faktycznego

1.1. W dniu 22 grudnia 2016 r. PLW, stosownie do art. 42 ust. 6 pkt 2 i art. 42 ust. 7 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt⁵, po otrzymaniu zgłoszenia podejrzenia wystąpienia grypy ptaków, przeprowadził w tym samym dniu dochodzenie epizootyczne obejmujące m.in. informacje dotyczące gospodarstwa, liczbę zwierząt w ognisku choroby oraz pobrał wyjaśnienia od posiadacza zwierząt. Przeprowadzona została wstępna dezynfekcja w gospodarstwie, wyłożono maty dezynfekcyjne na wjeździe oraz zamknięto drób w pomieszczeniach gospodarskich.

W wyniku przeprowadzonych czynności PLW stwierdził podejrzenie wystąpienia grypy ptaków w gospodarstwie. Decyzją z 22 grudnia 2016 r. PLW nakazał:

- prowadzenie i aktualizowanie spisu wszystkich kategorii drobiu znajdującego się w gospodarstwie, z wyszczególnieniem dla każdej jego kategorii liczby drobiu padłego, wykazującego objawy kliniczne, niewykazującego objawów choroby, w tym także drobiu padłego i wylężonego w okresie podejrzenia o chorobę;
- odosobnienie drobiu znajdującego się w gospodarstwie w poszczególnych kurnikach lub innych obiektach;
- odkażanie odzieży i innych rzeczy osób, które miały styczność ze zwierzętami podejrzanymi o zakażenie;
- przed wejściami oraz wyjściami z kurników, a także przed wjazdami oraz wyjazdami z terenu gospodarstwa umieścić matę dezynfekcyjną nasączoną roztworem środków biobójczych,
- przygotowanie odpowiedniego zasobu roztworów środków biobójczych do odkażania rąk, narzędzi oraz innych przedmiotów

oraz zakazał:

- przemieszczania drobiu z gospodarstwa i do gospodarstwa;
- wywożenia jaj z gospodarstwa bez jego zgody;
- przemieszczania bez jego zgody: osób, pojazdów oraz zwierząt innych niż drób z gospodarstwa i do gospodarstwa oraz mięsa drobiowego lub drobiu padłego, środków żywienia zwierząt, ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego, odchodów, ściółki, sprzętu i innych mogących przenosić gripę ptaków przedmiotów;
- czasowego opuszczania ogniska choroby przez osoby, które były lub mogły być w kontakcie ze zwierzętami podejrzanymi o chorobę.

(dowód: akta kontroli str. 5-11)

1.2. W trakcie przeprowadzonego dochodzenia pobrano materiał do badań (zwłoki kur i kaczek) i przekazano go do Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii – Zakład Higieny Weterynaryjnej (zlecenie na wykonanie badań/protokół przejęcia próbki nr 06249/2016). Pobrane próby zostały przekazane (nr próby 1214/1HPAI/2016) do Państwowego Instytutu Weterynaryjnego Zakład Chorób Drobiu w Puławach. 23 grudnia 2016 r. PLW przeprowadził kontrolę aktualnej sytuacji stwierdzając dalsze upadki drobiu. W tym samym dniu, po otrzymaniu wyników badań, które potwierdziły, że w przesłanych próbkach wykryto materiał genetyczny wirusa grypy ptaków podtypu H5N8, PLW wydał decyzję o wyznaczeniu ogniska choroby zakaźnej zwierząt – wysoce zjadliwej grypy ptaków i nakazał:

- niezwłoczne zabicie pod nadzorem urzędowym drobiu w ilości 2 sztuk kur i jednej kaczki w sposób wykluczający rozprzestrzenianie się grypy ptaków,

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1855 ze zm.; dalej: uozz.

- usunięcie pod nadzorem urzędowym zwłok drobiu w ilości 22 sztuk kaczek i 19 kur,
- zniszczenie pod urzędowym nadzorem w sposób zapewniający zniszczenie wirusa grypy ptaków, paszy, przedmiotów i substancji, które mogły zostać skażone wirusem tej grypy,
- zniszczenie pod urzędowym nadzorem ściółki oraz nawozów naturalnych, które mogły zostać skażone wirusem.

Ww. decyzją PLW zakazał przemieszczania z gospodarstwa i do gospodarstwa innych ptaków oraz ssaków utrzymywanych w gospodarstwie.

W tym samym dniu poddano eutanazji wskazany decyzją drób oraz zabezpieczono zwłoki padłych zwierząt. Zwłoki drobiu z gospodarstwa zostały przekazane do zakładu utylizacyjnego 24 grudnia 2016 r.

Pod nadzorem PLW przeprowadzono odkażanie zapobiegawcze przy użyciu produktu biobójczego kurników, sprzętów, placu (opryskiwanie, maty dezynfekcyjne) w dniach 22 i 23 grudnia 2016 r., odkażanie wstępne w dniach 24 i 29 grudnia 2016 r. oraz 5 stycznia 2017 r. odkażanie ostateczne. Maty dezynfekcyjne w gospodarstwie były uzupełniane środkiem biobójczym przez właściciela do 23 stycznia 2017 r.

Decyzją z dnia 23 stycznia 2017 r. PLW uznał ognisko choroby za wygasłe oraz stwierdził wygaśnięcie decyzji wyznaczającej ognisko HPAI w gospodarstwie.

PLW, stosownie do obowiązku z art. 51 ust. 4 i 5 uozz wystawił: zawiadomienie o podejrzeniu choroby zakaźnej zwierząt, zawiadomienie o stwierdzeniu wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt, a następnie także zawiadomienia o wygaszeniu ogniska choroby zakaźnej zwierząt – wysoce zjadliwej grypy ptaków (HPAI) typu H5N8 u drobiu

(dowód: akta kontroli str. 12, 17-70)

1.3. 29 grudnia 2016 r., w związku z wystąpieniem ogniska wysoce zjadliwej grypy ptaków Wojewoda Małopolski wydał rozporządzenie, o którym mowa w art. 46 ust. 3 uozz, wyznaczając obszary zapowietrzzone oraz zagrożone na terenie powiatów proszowickiego i miechowskiego. Do przedmiotowych rozporządzeń nie załączono map obrazujących przebieg granic ww. obszarów w formie graficznej.

Stosownie do § 10 ust. 1 oraz ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie zwalczania grypy ptaków⁶, obszar zapowietrzony powinien mieć promień co najmniej 3 km wokół ogniska choroby, zaś obszar zagrożony – co najmniej 10 km wokół ogniska; granice tych obszarów określa się, uwzględniając m.in. wyniki dochodzenia epizootycznego oraz warunki geograficzne, w szczególności granice naturalne.

(dowód: akta kontroli str. 71-72)

W odpowiedzi na pytanie, czy służby Wojewody konsultowały z PIW projekt przebiegu tych granic, PLW wyjaśnił, że „wysłał do WLW w Krakowie raport wystąpienia ogniska HPAI z określeniem obszarów zapowietrzonych i zagrożonych. WIW Kraków, po konsultacji telefonicznej z PIW w Proszowicach (dot. granic obszarów) wysłał projekt rozporządzenia do Wojewody”.

(dowód: akta kontroli str. 75-78)

1.4. Na obszarze zapowietrzonym wyznaczonym przez Wojewodę Małopolskiego nie funkcjonowały gospodarstwa komercyjne. Z rejestrów PIW wynika, że podmioty prowadzące działalność nadzorowaną były usytuowane w obszarze zagrożonym. Były to trzy gospodarstwa prowadzące działalność w zakresie tuczu drobiu w Klimontowie. Informacje o występowaniu ptasiej grypy oraz konieczności przeglądu zabezpieczeń przeciw epizootycznym ferm oraz przeprowadzenia szkolenia pracowników oraz konieczności poinformowania PIW o podjętych działaniach PLW rozesłał 22 listopada 2016 r. W dniu 23 grudnia (tj. w dniu potwierdzenia ogniska choroby w gminie Pałecznica), PLW poinformował właścicieli ferm o jego wystąpieniu. W ramach nadzoru weterynaryjnego w gospodarstwach tych przeprowadzono kontrole (29 grudnia 2016 r.). W trakcie kontroli poinformowano właścicieli o ich obowiązkach wynikających z przepisów prawa. We wszystkich przypadkach stwierdzono, że fermy posiadają zabezpieczenia epizootyczne. Dokonano spisu liczby drobiu w gospodarstwach.

⁶ Dz. U. nr 239, poz. 1752; dalej: rozporządzenie w sprawie zwalczania grypy ptaków.

W obszarze zapowietrzonym, tj. w promieniu ok. 3 km od ogniska choroby usytuowanych było 414 gospodarstw.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 79-94)

27 grudnia 2016 r. WLW zwrócił się do PLW o wysyłanie raportów o przemieszczaniu ptaków do rzeźni z gospodarstw położonych w obszarach zapowietrzonych i zagrożonych. 17 stycznia 2017 r. właściciele dwóch ferm usytuowanych w obszarze zagrożonym powiadomili PLW o zamiarze przeprowadzenia uboju. PLW w tym samym dniu przeprowadził kontrolę w tych gospodarstwach i pobrał próby do badań, które zostały wysłane do PIW-PIB w Puławach oraz wystąpił do PLW w Bochni o wyrażenie zgody na ubój drobiu z tych gospodarstw. Otrzymane 18 stycznia 2017 r. wyniki badań były ujemne (nie potwierdziły wystąpienia wirusa HPAI).

10 stycznia 2017 r. PLW został powiadomiony przez lekarza weterynarii o upadkach drobiu w gospodarstwie w Błogonicach (poza wyznaczonymi obszarami zwalczania HPAI). PLW niezwłocznie przeprowadził kontrolę we wskazanym gospodarstwie, sporządził protokół z dochodzenia epizootycznego, pobrał materiał do badań laboratoryjnych i przesłał go za pośrednictwem WIW w Krakowie do PIW-PIB w Puławach. Otrzymane 11 stycznia 2017 r. wyniki badań były ujemne (nie potwierdziły wystąpienia wirusa HPAI).

(dowód: akta kontroli str. 12-16)

PLW wyznaczył do dokonywania działań perlustracyjnych siedmiu lekarzy weterynarii nie będących pracownikami PIW.

Perlustracja obszaru zapowietrzonego była prowadzona od następnego dnia po stwierdzeniu ogniska choroby. 24 grudnia 2016 r. w promieniu 500 m od ogniska choroby dokonano perlustracji 24 gospodarstw (wszystkich), w których dokonano spisu drobiu. Nie stwierdzono przypadków padłego drobiu i zachorowań. Od dnia 24 grudnia 2016 r. do dnia 20 stycznia 2017 r. w obszarze zapowietrzonym, perlustracją objęto wszystkie gospodarstwa (414). Z protokołów perlustracji wynika m.in., że w każdym gospodarstwie przeprowadzono co najmniej jedną perlustrację, w wyniku których nie stwierdzono upadków lub zachorowań drobiu. Dwukrotnie przeprowadzono perlustrację w miejscowości Ostrów (57 gospodarstw) i w części miejscowości Klimontów (27 gospodarstw), w celu określenia stanu zdrowotnego drobiu oraz przestrzegania przez właścicieli zasad bioasekuracji.

Wyniki perlustracji były dokumentowane w formie protokołów przeglądu gospodarstw, w których ujmowano dane wskazujące na właściciela i miejsce położenia gospodarstwa, ilość ptaków w stadzie oraz ich gatunek.

W ramach prowadzonych w tym okresie perlustracji – jak oświadczył PLW – informowano właścicieli gospodarstw o zaistniałym zagrożeniu i obowiązujących przepisach oraz sprawdzano przestrzeganie zasad bioasekuracji (nie stwierdzono przypadków ich naruszenia).

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 95-103, 118)

Stosownie do zapisów *Procedury perlustracji*, będącej częścią *Planu gotowości zwalczania grypy ptaków*, gospodarstwa utrzymujące zwierzęta gatunków podatnych powinny być odwiedzane co najmniej raz dziennie, zaś przeglądy gospodarstw zlokalizowanych w obszarze zagrożonym co trzy dni.

(dowód: akta kontroli str. 95-100)

W odpowiedzi na pytanie – dlaczego nie prowadzono z wymaganą przez zapisy Planu gotowości częstotliwością kontroli perlustracyjnych w obszarze zapowietrzonym i zagrożonym PLW wyjaśnił, „że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie zwalczania grypy ptaków, w obszarze zapowietrzonym przeprowadzić należało niezwłocznie kontrole wszystkich gospodarstw komercyjnych (brak gospodarstw komercyjnych w tym obszarze w powiecie proszowickim) oraz między innymi kontrole wszystkich gospodarstw niekomercyjnych przed upływem okresu wymienionego w § 16 tego rozporządzenia. Rozporządzenie nie określa ilości oraz częstotliwości kontroli gospodarstw w obszarze zapowietrzonym (...). Natomiast ww. rozporządzenie nie nakazuje przeprowadzania kontroli – perlustracji w obszarze zagrożonym. Zatem przeprowadzenie perlustracji w obszarze zagrożonym, moim zdaniem, nie może powodować obciążeń budżetowych, czyli musiało by być wykonywane przez pracowników IW co byłoby niemożliwe do wykonania z powodu małej liczby pracowników,

k którzy wykonywali w tym czasie inne czynności, w tym przede wszystkim związane z uśmiercaniem drobiu. Prowadzenie codziennych perlustracji w obszarze zapowietrzonym nie miało uzasadnienia z uwagi, iż podczas przeprowadzania pierwszych kontroli osoby utrzymujące drób były informowane o ich obowiązkach wynikających ze zwalczania choroby, w tym o prawidłowym zabezpieczeniu gospodarstw przed wniknięciem wirusa, objawach chorobowych, sposobie postępowania w przypadku zachorowań drobiu. Ponadto byłoby to uciążliwe zarówno dla posiadaczy drobiu jak i wykonujących kontrole, i powodowało niepotrzebne napięcia oraz wiązałoby się z dodatkowymi obciążeniami dla budżetu państwa (np. 20 krotna kontrola w gospodarstwie utrzymującym pięć kur kosztowałaby ok. 500 zł, co wielokrotnie przewyższałoby wartość drobiu). Informacje były przekazywane do wszystkich osób utrzymujących drób w powiecie przez Urzędy Gmin, sołtysów, lekarzy weterynarii oraz na spotkaniach z rolnikami. O tym, że informacje te trafiały do osób utrzymujących drób może świadczyć fakt otrzymania zgłoszenia o upadkach drobiu w miejscowości Błogocice (gospodarstwo poza obszarem zapowietrzonym i zagrożonym). Ponadto, w ramach współpracy z Policją, funkcjonariusze podczas wykonywania swoich obowiązków służbowych mieli zwracać uwagę czy drób jest zamknięty. Po przeprowadzeniu perlustracji przystępowano do zabijania drobiu w tych gospodarstwach. Przeprowadzone perlustracje stanowiły podstawę do planowania i przygotowania akcji uśmiercania drobiu”.

(dowód: akta kontroli str. 115-117)

W odpowiedzi na pytanie dlaczego w Planie gotowości znajdują się zapisy o odwiedzaniu gospodarstw utrzymujących zwierzęta gatunków podatnych z podaną powyżej częstotliwością, PLW wyjaśnił m.in., że plany gotowości opracował zespół pod auspicjami Głównego Lekarza Weterynarii i że jego zdaniem „określoną w Planie Gotowości częstotliwość kontroli należy przyjąć jako wytyczne, określenie częstotliwości kontroli należy oprzeć na analizie ryzyka oraz możliwościach kadrowo-organizacyjnych oraz finansowych. Uwzględniając wytyczne Planu gotowości w przypadku tego ogniska należałoby wykonać 400 do 500 perlustracji dziennie w tym ok. 200 (obszar zagrożony) tylko siłami pracowników IW (brak możliwości wypłat osobom wyznaczonym). Ponadto uwzględniając zasady bioasekuracji odwiedzanie tak dużej liczby gospodarstw stanowiłoby możliwość potencjalnego roznoszenia choroby (...). Z praktyki szerzenia się chorób wynika, iż czynnik ludzki ma duże znaczenie w jej rozprzestrzenianiu. Podsumowując, PLW w Proszowicach uważa, że „kontrole gospodarstw zostały wykonane zgodnie z rozporządzeniem uwzględniając analizę ryzyka” oraz że „rozsądnie i oszczędnie gospodarował środkami finansowymi przy zwalczaniu zaistniałego ogniska HPAI”.

(dowód: akta kontroli str. 112-114)

1.5. Od 17 lutego do 23 marca 2017 r. (po wygaszeniu ogniska choroby) PIW w Proszowicach przeprowadził 32 kontrole przestrzegania zasad bioasekuracji⁷ w gospodarstwach niekomercyjnych utrzymujących drób lub inne ptaki poza obszarem zwalczania HPAI i 14 kontroli sprawdzających. Podjęcie tych kontroli nastąpiło po uchyleniu rozporządzenia Wojewody w sprawie zwalczania HPAI na terenie powiatu proszowickiego i miechowskiego. Jak wyjaśnił PLW – należało podjąć te kontrole w związku z mylną interpretacją hodowców drobiu, iż przepisy dotyczące przestrzegania zasad bioasekuracji już nie obowiązują.

W 23 przypadkach stwierdzono uchybienia polegające najczęściej na:

- nieprzestrzeganiu nakazu wyłożenia mat dezynfekcyjnych przed wejściami i wyjściami z budynków inwentarskich (§1 ust. 1 pkt 2 lit. g rozporządzenia w sprawie zarządzenia środków związanych z wystąpieniem wysoce zjadliwej grypy ptaków);
- nieprzestrzeganiu nakazu stosowania przez osoby wchodzące do budynków inwentarskich, w których jest utrzymywany drób, odzieży ochronnej oraz obuwia ochronnego, przeznaczonych do użytku wyłącznie w danym budynku (§1 ust. 1 pkt 2 lit. h ww. rozporządzenia);

⁷ Określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 20 grudnia 2016 r. w sprawie zarządzenia środków związanych z wystąpieniem wysoce zjadliwej grypy ptaków (Dz.U. z 2016 r., poz. 2091) zmienione rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 4 kwietnia 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 722).

- nieprzestrzeganiu nakazu oczyszczania i i odkażania sprzętu i narzędzi używanych do obsługi drobiu przed każdym ich użyciem (§1 ust. 1 pkt 2 lit j ww. rozporządzenia);
- nieprzestrzeganiu nakazu dokonywania codziennego przeglądu stad drobiu wraz z prowadzeniem dokumentacji zawierającej w szczególności informacje na temat liczby padłych ptaków, spadku pobierania paszy lub nieśności (§1 ust. 1 pkt 2 lit. l ww. rozporządzenia);
- nieprzestrzeganiu nakazu przechowywania paszy dla ptaków w sposób zabezpieczający przed kontaktem z dzikimi ptakami oraz ich odchodami (§1 ust. 1 pkt 2 lit. e ww. rozporządzenia).

PLW nie wydawał decyzji administracyjnych wymierzających kary pieniężne hodowcom drobiu za niedopełnienie zasad bioasekuracji. W przypadku pięciu hodowców drobiu wystawiono mandaty karne na kwoty: w czterech przypadkach po 50 zł, a w jednym przypadku 200 zł.

(dowód: akta kontroli str. 103,120-126)

PLW wyjaśnił, iż „przeprowadzając kontrole gospodarstw utrzymujących drób w zakresie przestrzegania zasad bioasekuracji dotyczącej zapobieganiu wnikięcia wirusa ptasiej grypy do stada drobiu mandaty karne były wystawiane przez funkcjonariuszy policji. Należy zaznaczyć, iż przepisy dotyczące kar nie uwzględniają podziału na chów komercyjny (wielkotowarowy) oraz niekomercyjny (przyzagrodowy). Zgodnie z pismem Głównego Lekarza Weterynarii z 18 stycznia 2017 r. pojawiły się wątpliwości odnośnie obliczania wysokości kar pieniężnych, dlatego odstąpiono od ich nakładania”. Do wyjaśnień załączono pismo GLW z 18 stycznia 2017 r., znak: GIWpr-072-97/2016/17(3), skierowane do wojewódzkich lekarzy weterynarii, w którym GLW informuje, że zwrócił się do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o interpretację przepisów w zakresie obliczania wysokości kar pieniężnych.

(dowód: akta kontroli str. 128-129b)

14 lutego 2017 r. skierowano do Burmistrzów i Wójtów powiatu proszowickiego pisma z prośbą o ponowne rozpowszechnienie wśród hodowców drobiu informacji o obowiązkach posiadaczy drobiu, w tym m.in.: zgłaszaniu miejsc, w których utrzymywane są ptaki, utrzymywanie drobiu w zamkniętych obiektach (w sposób uniemożliwiający kontakt z dzikimi ptakami, wyłożenie mat dezynfekcyjnych przed wejściami i wyjściami z budynków, gdzie utrzymywany jest drób). W związku z realnym wystąpieniem zagrożenia wystąpienia u drobiu zjadliwej grypy ptaków, czego przykładem było występowanie jej ognisk na terenie Polski, 9 marca 2017 r. PLW zwrócił się do Komendanta Powiatowego Policji w Proszowicach z prośbą o pomoc przy egzekwowaniu od hodowców drobiu nakazu utrzymywania go w zamkniętych obiektach w sposób uniemożliwiający kontakt z drobiem z innych gospodarstw oraz dzikimi ptakami (aby funkcjonariusze Policji podejmowali również interwencje w przypadku zauważenia wolno chodzącego drobiu).

W związku ze zbliżającym się okresem wzmożonej migracji dzikiego ptactwa, 17 sierpnia 2017 r. skierowano do Burmistrzów i Wójtów prośbę o przeprowadzenie intensywnej kampanii informacyjnej dotyczącej utrzymania na wysokim poziomie bioasekuracji gospodarstw utrzymujących drób, w celu zabezpieczenia przed przenikaniem wirusa. W listopadzie 2017 r. Burmistrzowie i Wójtowie zostali poproszeni o rozpowszechnienie wśród hodowców drobiu informacji, że rozporządzenie w sprawie zarządzenia środków związanych z wystąpieniem wysoce zjadliwej grypy ptaków nadal obowiązuje. W przypadku niestosowania się do zakazów i nakazów wymienionych w ww. rozporządzeniu nie będzie przysługiwało odszkodowanie za zabity drób.

(dowód: akta kontroli str. 103-114)

Na terenie powiatu proszowickiego funkcjonuje pięć gospodarstw komercyjnych utrzymujących drób: dwie fermy w Majkowicach (nr 12141301 – kura nioska; 12144901 – brojler kurzy) oraz trzy fermy w Klimontowie (nr 12144902, 12147101, 12147102 – brojler kurzy). W związku z wystąpieniem HPAI w UE i w Polsce PLW w listopadzie 2016 r. (22 listopada) PLW poinformował hodowców drobiu o zagrożeniu i zwrócił się z prośbą o rygorystyczne przestrzeganie zasad bioasekuracji. Wszyscy właściciele ferm poinformowali PLW, iż ich pracownicy zostali zapoznani z wymaganiami związanymi z przestrzeganiem tych zasad oraz zasadami zabezpieczenia przeciwpieżootycznego.

Ogółem w latach 2016–2017 PLW przeprowadził 10 kontroli w gospodarstwach komercyjnych (fermach drobiu.) położonych w powiecie proszowickim.

W 2016 r. (13 grudnia), tj. przed wystąpieniem ogniska choroby w powiecie proszowickim przeprowadzono kontrole dwóch ferm drobiu w Klimontowie, w trakcie których sprawdzono liczbę drobiu w kurnikach oraz dokumentację dotyczącą odbioru przez zakład utylizacyjny padłego drobiu. Przekazano zarządzającemu wszystkimi trzema fermami informację dotyczącą zagrożenia wirusem HPAI w Polsce i Europie.

W 2017 r. skontrolowano:

- dwukrotnie obydwie fermy w Majkowicach (marzec i listopad). W trakcie kontroli przeprowadzonej w listopadzie stwierdzone uchybienia dotyczące m.in. niedoboru środków dezynfekcyjnych, braku aktualnych szkoleń personelu z zabezpieczenia przeciwpizootycznego. W styczniu 2018 r. przeprowadzono kontrolę sprawdzającą, która nie wykazała żadnych uchybień;

- dwukrotnie wszystkie trzy fermy w Klimontowie. W trakcie kontroli nie stwierdzono uchybień dotyczących zabezpieczenia przeciwpizootycznego.

W 2018 r. (do 30 czerwca) przeprowadzono kontrole zabezpieczeń przeciwko HPAI w dwóch fermach w Majkowicach (styczeń 2018 r.).

Zastępca PLW oświadczyła, że każda kontrola urzędowa fermy drobiu dotyczy zabezpieczenia przeciwpizootycznego przed chorobami zakaźnymi. Kontrole dotyczące dobrostanu zwierząt, programów zwalczania niektórych serotypów Salmonella w stadach drobiu także zawierają elementy kontroli tych zabezpieczeń. Dlatego należy uznać je jako kontrole powiązane w ramach zabezpieczenia ferm przed HPAI.

(dowód: akta kontroli str. 79-84, 132-184)

1.6-1.7. Łączna wartość brutto wszystkich wydatków w związku z usuwaniem skutków grypy ptaków wyniosła 355 070,07 zł, z czego na:

- czyszczenie i dezynfekcję – 39 132,50 zł,
- ubój i zniszczenie – 86 538,66 zł, w tym transport do eutanazji 12 300,00 zł,
- odszkodowania – 160 604,33 zł,
- wynagrodzenia dla lekarzy perlustratorów – 5 002,01 zł.

Pozostała kwota w wysokości 55 572,73 zł to wydatki związane z refundacją kosztów poniesionych przez Urząd Gminy i Miasta Proszowice oraz Starostwo Powiatowe w Proszowicach w związku ze zwalczaniem HPAI.

(dowód: akta kontroli str. 185, 202-204, 217-218)

Wykonanie usług w zakresie eutanazji, czyszczenia i dezynfekcji z obszaru zapowietrzonego oraz odbioru, transportu i utylizacji materiału zakaźnego z ogniska choroby było zlecane przez PLW podmiotom zewnętrznym. Dokumentami stanowiącymi podstawę dokonania przedmiotowych wydatków były rachunki i faktury przedkładane przez zleceńbiorców. Wybór wykonawców zleconych usług nie był poprzedzony zastosowaniem procedur przewidzianych przez przepisy ustawy Pzp. Wykonanie usług było zlecane przez PLW podmiotom zewnętrznym bez zawierania umów.

PLW zlecał wykonanie usług nie posiadając zabezpieczonych środków na te cele w planie finansowym PIW. Po otrzymaniu faktury/rachunku/wniosku o płatność, zwracał się do MWLW o przyznanie środków finansowych na wymienione płatności (zwiększenie planu finansowego o kwoty wynikające z przedłożonych dokumentów). Sytuacja ta powodowała wielokrotną konieczność zwracania się przez PLW do wykonawców usług o przedłużenie terminu płatności z uwagi na brak środków finansowych. PIW w kontrolowanym okresie nie został przez żadnego ze zleceńbiorców obciążony odsetkami za nieterminowe płatności. Ponadto, przekazując do WIW miesięczne sprawozdania RB-28 PIW każdorazowo wskazywał stopień zaangażowania środków wykraczający ponad plan finansowy jednostki. Środki na wynagrodzenia dla zleceńbiorców zostały przyznane PIW zarządzeniami Wojewody Małopolskiego z: 30 grudnia 2016 r. (21 655 zł), 31 stycznia 2017 r. (1 826 zł), 28 lutego 2017 r. (1 826 zł), 31 marca 2017 r. (230 651 zł), 28 kwietnia 2017 r. (55 575 zł), 31 maja 2017 r. 9 492 zł), zwiększając tym samym plan finansowy PIW w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01022 w §§ 4170, 4210, 4230, 4300, 4590. Przed przekazaniem powyższych kwot w planach finansowych PIW na 2016 i 2017 r. na zwalczanie chorób zakaźnych nie przewidziano żadnych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 75-78, 185-350)

1.8. PLW na podstawie art. 44 ust. 1 uozz wydał decyzję o wyznaczeniu ogniska choroby zakaźnej zwierząt – wysoce zjadliwej grypy ptaków i nakazał m.in. niezwłoczne zabicie, utylizację, dezynfekcję pod nadzorem urzędowym drobiu w ilości dwóch sztuk kur i jednej kaczki w sposób wykluczający rozprzestrzenianie się grypy ptaków. W okresie od 28 grudnia 2016 r. do 29 stycznia 2017 r. PLW wydał 210 decyzji nakazujących m.in. niezwłoczne zabicie, utylizację, dezynfekcję pod nadzorem urzędowym drobiu w gospodarstwach usytuowanych w obszarze zapowietrzonym, tj. w promieniu ok. 3 km od ogniska choroby.

Stosownie do art. 49 ust. 11 uozz, podmiotowi, który poniósł koszty związane z zabiciem lub ubojem zwierząt, transportowaniem zwierząt lub zwłok zwierzęcych albo unieszkodliwieniem zwłok zwierzęcych, wykonując nakazy organów Inspekcji Weterynaryjnej, przysługuje ze środków budżetu państwa zwrot faktycznie poniesionych wydatków.

Stosownie do art. 49 ust. 1-3 uozz, za kury, kaczki, gęsi poddane zabiciu z nakazu organów Inspekcji Weterynaryjnej, albo za takie zwierzęta padłe w wyniku zastosowania zabiegów nakazanych przez te organy przy zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt podlegających obowiązkowi zwalczania, przysługuje odszkodowanie ze środków budżetu państwa. Odszkodowanie przysługuje w wysokości wartości rynkowej zwierzęcia. Wartość rynkową zwierzęcia określa się na podstawie średniej z trzech kwot oszacowania przyjętych przez powiatowego lekarza weterynarii oraz dwóch rzeczoznawców wyznaczonych przez tego lekarza z prowadzonej przez niego listy rzeczoznawców.

Zarządzeniem z 5 stycznia 2017 r. Burmistrz Gminy i Miasta Proszowice powołał sześciu rzeczoznawców do przeprowadzania szacowania zwierząt (dokonania wyceny) oraz zniszczonych z nakazu organów Inspekcji Weterynaryjnej produktów pochodzenia zwierzęcego. W gminie Pałecznica do przeprowadzenia szacowania strat wyznaczonych było przez Wójta w 2016 r. czterech rzeczoznawców a w 2017 r. ośmiu.

Na liście rzeczoznawców prowadzonej przez PLW na miesiąc maj 2016 r. było łącznie 38 rzeczoznawców, na dzień 5 stycznia 2017 r. było łącznie 33 rzeczoznawców z terenu powiatu proszowickiego, spośród których do czynności szacowania PLW wyznaczył w 2016 r. – trzech (wszyscy zamieszkali na terenie gminy Pałecznica – stosownie do § 2 pkt 1 ppkt 6 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 30 lipca 2009 r. w sprawie rzeczoznawców wyznaczonych przez powiatowego lekarza weterynarii do przeprowadzenia szacowania⁸), a w 2017 r. 13 (wszyscy zamieszkali w gminie Proszowice i Pałecznica). Wykonujący wyceny drobiu rzeczoznawcy byli rolnikami (w 13 przypadkach⁹). Dwie pozostałe osoby to: technik weterynarii oraz jedna osoba posiadająca wprawdzie wykształcenie techniczne ale współprowadząca gospodarstwo rolne, w którym prowadzona była hodowla drobiu.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 386)

Szacowania wartości odszkodowań dokonano w odniesieniu do następujących zwierząt: kur, perliczek, kaczek, gęsi, indyków, kaczo-gęsi i bażantów w terminie od 23 grudnia 2016 r. (ognisko) do 20 stycznia 2017 r. Rzeczoznawcy złożyli oświadczenia o zrzeczeniu się wynagrodzeń za dokonywane czynności. Łączna wartość odszkodowań ustalona na podstawie szacowań wyniosła 160 604,33 zł.

We wszystkich przypadkach szacowania dokonali PLW lub jego zastępca oraz dwóch rzeczoznawców powołanych z listy o której mowa w art. 49 ust. 3 uozz. Wszyscy rzeczoznawcy złożyli oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu, o których mowa w § 5 pkt 3 rozporządzenia w sprawie rzeczoznawców. Utrwalenia czynności dokonano w protokołach szacowania, stosując odpowiedni wzór określony w załącznikach 1 i 2 do ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 351-385)

Perlustracje przeprowadzono w 414 gospodarstwach usytuowanych w obszarze zapowietrzonym (nie stwierdzono hodowli drobiu w 93). PLW wyjaśnił, że w pozostałych gospodarstwach odstąpiono od uśmiercania drobiu z uwagi na unormowanie się sytuacji epizootycznej (nie stwierdzono zagrożenia rozprzestrzeniania się choroby), lub właściciele oświadczyli, że sami dokonali uboju.

(dowód: akta kontroli str. 101-102, 115-117)

⁸ Dz. U. Nr 142, poz. 1161. – zwane dalej rozporządzeniem w sprawie rzeczoznawców.

⁹ W tym 11 osób prowadziło hodowlę drobiu przyzagrodowego.

W trakcie akcji uśmiercania drobiu zabito w 210 gospodarstwach: 4082 kur niosek, 79 kur hodowlanych, 676 sztuk kaczek, 21 gęsi, 10 indyków, 66 perliczek, 15 bażantów. Szczegółowej analizie poddano pięć decyzji (z 210 wydanych przez PLW) w sprawie przyznania odszkodowania w związku z zabiciem drobiu związanym ze zwalczaniem zjadliwej grypy ptaków. Sprawdzono wysokość wyceny wartości drobiu, który podlegał uśmierceniu (szacowania wartości zabitych kaczek). Wysokość wypłaconych odszkodowań za zabicie kaczek wyniosła ogółem 30 873,33 zł. W badanych pięciu decyzjach oszacowano wartość zabitych 202 kaczek na kwotę 10 100 zł. W trzech przypadkach rzeczoznawcy wycenili wartość jednej kaczki na 50 zł natomiast PLW na 40 zł. Ostateczna wartość kaczki do odszkodowania stanowiła średnią tych wycen. W dwóch przypadkach zarówno rzeczoznawcy, jak i PLW wycenili wartość kaczek na 50 zł.

(dowód: akta kontroli str. 387-425)

W sprawie sposobu ustalania wartości zwierząt PLW wyjaśnił, iż „wartość rynkową drobiu określano na podstawie cen, jakie poszczególne gatunki osiągały w sprzedaży na targu w Proszowicach, który działa cyklicznie. Pod uwagę brano kondycję, wiek i rodzaj drobiu. Ważnym aspektem jest fakt, iż jest to drób przyzagrodowy, którego wartość jest wyższa niż drobiu fermowego. Z praktyki szacowania zwierząt wynika, iż rzeczoznawcy w większości przypadków podają wyższą wartość niż PLW w imię solidarności rolniczej oraz utraconych przyszłych korzyści (mięsa, jaj). Na wyższą cenę wpływ miała też pora roku”.

Wyjaśnienia o podobnej treści PLW złożył również w piśmie z 9 sierpnia 2017 r. skierowanym do MWLW „wartość rynkową drobiu określano na podstawie cen, jakie poszczególne gatunki osiągały w sprzedaży na targu (w Proszowicach cyklicznie działa targ ze sprzedażą różnego rodzaju ptaków) w okresie poprzedzającym wystąpienie grypy ptaków oraz na podstawie wielkości, kondycji, wieku i rodzaju drobiu (np. kura ogólnoużytkowa, zielononóżka, ozdobna, kura, kogut, kaczka, kaczor, indyczka, indor, kaczka ozdobna itp.). W związku z tym, iż drób przyzagrodowy, a z takim mieliśmy do czynienia charakteryzuje się dużą różnorodnością nie można z góry określić jednakowej ceny za sztukę danego gatunku drobiu w gospodarstwach. Każdy wyceniający określił swój tzw. standard dla poszczególnych gatunków drobiu i w zależności od zastanego w danym gospodarstwie drobiu, cena była wyższa lub niższa, lub standard”.

(dowód: akta kontroli str. 384-385, 426-428)

1.9. Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 16 stycznia 2008 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji związanej ze zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt¹⁰, PLW prawidłowo (tj. rzetelnie i przy wykorzystaniu obowiązujących wzorów) prowadził dokumentację związaną ze zwalczaniem ptasiej grypy, sporządzając książki zgłoszeń chorób zakaźnych zwierząt, protokoły z dochodzenia epizootycznego i badań zwierząt, protokoły aktualnej sytuacji w ognisku choroby zakaźnej zwierząt, protokoły zabicia zwierząt, protokoły przekazania materiału zakaźnego do unieszkodliwienia, protokoły oczyszczania lub odkażania. Treść „Protokołu przeglądu gospodarstw” (załącznik nr 15 do ww. rozporządzenia) została dostosowana do przeglądu drobiu w gospodarstwach. Dokument ten nazwano „Protokołem przeglądu gospodarstw przeprowadzonych w związku z wystąpieniem wysoce zjadliwej grypy ptaków na terenie obszaru zapowietrzonego/zagrożonego” z wyszczególnieniem: nr gospodarstwa, imienia i nazwiska właściciela, przeglądanych zwierząt (poszczególnych gatunków), Ostatnią kolumnę tabeli zatytułowano „uwagi”, zamiast zgodnie ze wzorem „podpis posiadacza zwierzęcia”.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 118-119)

1.10. Zgodnie z obowiązkami wynikającymi z art. 51 ust. 1, 3, 4 oraz 5 uoizz oraz przepisów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie zakresu sposobu i terminów informacji o występowaniu chorób zakaźnych zwierząt podlegających obowiązkowi zwalczania i rejestracji oraz o wynikach monitorowania chorób odzwierzęcych i odzwierzęcych czynników chorobotwórczych, a także związanej z nimi odporności na środki przeciwdrobnoustrojowe¹¹ PLW zbierał, przechowywał, analizował i przetwarzał dane dotyczące występowania ptasiej grypy oraz skutecznie egzekwował od innych podmiotów

¹⁰ Dz. U. nr 17, poz. 107; dalej: rozporządzenie w sprawie dokumentacji.

¹¹ Dz. U. Nr 242, poz. 2045.

przekazywanie informacji o chorobach zakaźnych zwierząt. W okresie objętym kontrolą prowadził księgi zawierające informacje o chorobach zakaźnych zwierząt oraz terminowo i w wymaganym zakresie przekazywał dane do Małopolskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii (MWLW), sąsiednim powiatowym inspektoratom weterynaryjnym oraz państwowemu powiatowemu inspektorowi sanitarnemu. PLW, stosownie do art. 42 ust. 8 uozz, poinformował niezwłocznie MWLW o podejrzeniu i wystąpieniu grypy ptaków oraz stosownie do art. 51 ust. 5 i 6 uozz przekazał niezwłocznie sąsiednim PLW oraz Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu w Proszowicach informacje o podejrzeniu i stwierdzeniu choroby zakaźnej. Po zakończeniu zwalczania wirusa PLW poinformował MWIW o wygaszeniu ognisk oraz wynikach przeprowadzonych perlustracji (nie stwierdzono objawów HPAI), wnosząc o uchylenie rozporządzenia Wojewody Małopolskiego w sprawie zwalczania wysoce zjadliwej grypy ptaków.

O podejrzeniu wystąpienia HPAI MWLW został poinformowany 22 grudnia 2016 r. Zostały pobrane próbki w stadzie podejrzanym i przesłane do PIW-PIB w Puławach w celu przeprowadzenia badań laboratoryjnych. Po otrzymaniu wyników potwierdzających wystąpienie wirusa HPAI (23 grudnia godz. 18.01 – wiadomość e-mail) codziennie sporządzał, informacje/raporty do MWIW¹² o podjętych środkach zapobiegawczych oraz działaniach związanych ze zwalczaniem wirusa. Ww. informacje/raporty były przekazywane do 23 stycznia 2017 r. (tj. dnia wystąpienia PLW do MWIW o uchylenie rozporządzenia Wojewody Małopolskiego w sprawie zwalczania wysoce zjadliwej grypy ptaków).

Zgodnie z poleceniem Głównego Lekarza Weterynarii (GLW) z 19 stycznia 2017 r. w sprawie dobowego raportowania o zabezpieczeniu epizootycznym gospodarstw utrzymujących drób oraz raportowaniu o czynnościach podjętych w związku z podejrzeniem lub stwierdzeniem ptasiej grypy, PLW codziennie, do 10 marca 2017 r., przekazywał do MWIW „Raport dotyczący zabezpieczenia epizootycznego”.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 426-433)

1.11. Stosownie do art. 54 ust. 1 uozz, w związku z par. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 21 listopada 2008 r. w sprawie wykazu chorób zakaźnych zwierząt, dla których sporządza się plany gotowości ich zwalczania¹³, powiatowi lekarze weterynarii, w zakresie swojej właściwości, byli zobowiązani do przygotowania i aktualizacji planów gotowości zwalczania grypy ptaków. Plan gotowości dla powiatu proszowickiego został przyjęty w 2008 r., a następnie raz w roku był aktualizowany w zakresie: danych teleadresowych starostwa, urzędów gmin, wyznaczonych lekarzy weterynarii, innych służb współpracujących w ramach zarządzania kryzysowego w powiecie proszowickim oraz obowiązujących przepisów. Plan zawierał informacje, o których mowa w art. 54 ust. 2 uozz, w tym m.in. wzory wszystkich niezbędnych dokumentów, procedury postępowania głównie dotyczące zabicia, utylizacji i dezynfekcji drobiu, listy rzeczoznawców aktualizowane raz w roku, bazy adresowe organów jednostek samorządowych oraz instytucji powiatowych, inspekcji i innych służb, rejestr kół łowieckich z terenu powiatu, wykaz rzeźni i zakładów przetwórstwa mięsnego, zestaw map z naniesionymi numerami domów, wzory tablic informujących o wystąpieniu HPAI.

Zgodnie z art. 54 ust. 2 pkt 4 oraz art. 54 ust. 6 uozz, plany gotowości powinny określać strukturę i organizację zespołów kryzysowych powiatowego lekarza weterynarii, w skład których wchodzić powinni pracownicy Inspekcji Weterynaryjnej oraz przedstawiciele organów administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów, których udział jest niezbędny w zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt. Obsługę merytoryczną, organizacyjno-prawną i techniczną tych zespołów – zgodnie z art. 54 ust. 8 ww. ustawy – zapewnia powiatowy lekarz weterynarii.

PLW 24 grudnia 2016 r. powołał Powiatowy Zespół Kryzysowy (PZK), tj. w chwili stwierdzenia na terenie powiatu proszowickiego grypy ptaków. Zespół Kryzysowy przy PLW składał się z przewodniczącego, zastępcy przewodniczącego, będącego zarazem koordynatorem i sekretarzem, obsługi administracyjnej i księgowej¹⁴ oraz trzech jednoosobowych zespołów:

¹² Prośba z MWIW (e-mail z 9 stycznia 2017 r.) o przesłanie codziennych informacji o działaniach wg załączonego wzoru.

¹³ Dz. U. z 2015 r., poz. 440.

¹⁴ Obsługę administracyjną zespołów zapewnił PIW.

- Zespół Zwalczania Choroby, Organizacji, Nadzoru, Kontroli, BHP i Dobrostanu Zwierząt (według Planu gotowości konieczność obsady około osiemnastoma osobami),
- Zespół Analizy Zagrożeń (według Planu gotowości konieczność obsady minimum dwoma osobami),
- Zespół Monitoringu (według Planu Gotowości konieczność obsady minimum czterema osobami).

Jak wynika z powyższego, PZK powinien – zgodnie z założeniami Planu gotowości – liczyć około 24-25 osób. Natomiast z treści zarządzenia w sprawie powołania PZK wynika, że liczył pięć osób.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 434-447)

PLW, zapytany dlaczego w skład PZK weszło pięć osób, podczas gdy powinien – zgodnie z założeniami Planu gotowości – liczyć około 24-25 osób wyjaśnił, że „PZK został powołany w dniu 24 grudnia 2016 r. (Wigilia Bożego Narodzenia) z pięciu osób będących w dyspozycji (takie były realne możliwości kadrowe w tym okresie). Walka z epidemią HPAI odbywała się w ramach Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego przy Staroście Proszowickim. Wobec powyższego powoływanie obok już istniejącego miałoby się z celem, jako że Starosta jest odpowiedzialny za sytuacje kryzysowe w powiecie. W ramach zespołu Starosty są wszystkie straże, jednostki, inspekcje i instytucje działające na terenie powiatu. Na mój wniosek odbywały się posiedzenia PZZK, gdzie omawiano obecną sytuację oraz dyskutowano jakie należy podjąć działania. Zawsze mogłem liczyć na pomoc w realizacji swoich działań”.

(dowód: akta kontroli str.458-460)

Według stanu na koniec 2016 r. w PIW zatrudnionych było siedem osób: PLW, zastępca PLW, dwóch inspektorów weterynaryjnych, dwie osoby ds. obsługi administracyjnej oraz jedna osoba zatrudniona w księgowości. Dodatkowo, PIW miał zawartą umowę cywilnoprawną z radcą prawnym na obsługę prawną inspektoratu.

Plan gotowości określał również minimalne wymagania lokalowe i techniczne, jakie powinny być spełnione by PZK mógł sprawnie funkcjonować. Przewidziano m.in., iż pomieszczenia PZK powinny być wyposażone w niezależne źródło zasilania wraz z agregatem prądotwórczym, pomieszczenie dyżurne wyposażone w linie telefoniczne z automatycznym zapisem rozmów, pomieszczenie robocze o powierzchni co najmniej 30 m². Z kolei w zakresie środków łączności oraz transportu PZK powinno posiadać m.in. trzy linie telefonów stacjonarnych, sześć telefonów komórkowych, dwa radiotelefony, samochód wyposażony w agregat prądotwórczy. PIW nie posiadał pomieszczeń ani samochodu, które spełniałyby ww. wymagania. Jeśli chodzi o środki łączności, PIW miał na wyposażeniu dwa telefony stacjonarne, cztery komórkowe, nie posiadał żadnych radiotelefonów.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 434-447)

W odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie PIW w Proszowicach był autorem Planu Gotowości zwalczania ptasiej grypy, PLW wyjaśnił, że „Plany gotowości zwalczania HPAI zostały przekazane przez MWIW Kraków a opracował je zespół pod auspicjami Głównego Lekarza Weterynarii. Powiatowy Lekarz Weterynarii tylko uzupełnił je swoimi danymi. Według oceny PLW, „Plany są zbyt rozbudowane, częściowo nieprzystosowane do realnych, co do stanu osobowego PIW oraz osób mogących wykonywać czynności urzędowe z wyznaczenia (co znajduje odzwierciedlenie w obecnej sytuacji zwalczania ASF¹⁵) i środków lokalowych, technicznych i organizacyjnych. Przede wszystkim przy zwalczaniu wykorzystywane są druki, protokoły, formularze. Plany gotowości powinny być zbiorem niezbędnych procedur i wzorów gotowych, aktualnych ze stanem prawnym dokumentów do zastosowania np. decyzji”.

(dowód: akta kontroli str. 458-460)

1.12. W marcu 2017 r. PLW, w ramach programu mającego na celu wykrycie występowania zakażeń wirusem wywołującym grypę ptaków¹⁶ otrzymał z MWIW w Krakowie harmonogram określający ilość pobieranych prób od drobiu do badań w kierunku grypy ptaków. PLW pobrał i przekazał do zbadania 10 próbek krwi od kur niosek. Pobrana ilość prób zbieżna

¹⁵ Afrykański pomór świń (łac. Pestis africana suum; ang. African swine fever).

¹⁶ Zgodnie z rozporządzeniem MRiRW z dnia 4 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia programu mającego na celu wykrycie występowania zakażeń wirusami wywołującymi grypę ptaków na lata 2017 – 2019 (Dz. U. 2017, poz. 105).

była z wielkościami określonymi w rocznych harmonogramach przesłanych przez MWIW. Otrzymane wyniki badań w kierunku wirusa grypy ptaków wszystkich ww. prób miały wynik negatywny.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 448-457)

1.13. Zasady bioasekuracji mające na celu zapobieganie szerzeniu się chorób zakaźnych wśród zwierząt były w praktyce realizowane m.in. poprzez występowanie do urzędów gmin, lekarzy weterynarii, sołtysów z informacjami oraz apelami, w których wskazywano najistotniejsze zasady bioasekuracji, tj. zabezpieczenie paszy przed dostępem zwierząt dzikich, nie karmieniu drobiu na zewnątrz budynków, nie pojeniu drobiu i ptaków wodą do której dostęp mają dzikie ptaki, stosowanie mat dezynfekujących, przetrzymywaniu drobiu bez możliwości poruszania się po otwartym wybiegu. PIW przeprowadzał szkolenia lekarzy weterynarii z terenu powiatu proszowickiego. W 2016 r. odbyły się trzy, w 2017 r. trzy, a w 2018 r. jedno szkolenie, na których omawiano m.in. aktualną sytuację epizootyczną dotyczącą HPAI. W styczniu i w lutym 2017 r. PLW odbył spotkania z rolnikami wszystkich gmin powiatu Proszowice. W związku z pojawiającymi informacjami o wystąpieniu ognisk wysoce zjadliwej grypy ptaków, 6 grudnia 2016 r. odbyło się zebranie Zarządu Kryzysowego Powiatu Proszowickiego dotyczącego m.in. ustalenia działań i obowiązków na wypadek wystąpienia HPAI na terenie powiatu. 21 grudnia 2016 r. PLW wystąpił do burmistrzów i wójtów z terenu powiatu proszowickiego, lekarzy weterynarii, podmiotów komercyjnych hodujących drób z pismem polecającym zachowanie szczególnej ostrożności i zapobiegliwości poprzez stosowanie odpowiednich środków bioasekuracji minimalizujących ryzyko przeniesienia choroby. Stosownie do par. 1 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia w sprawie zarządzenia środków związanych z wystąpieniem wysoce zjadliwej grypy ptaków, nakazano zgłaszanie do powiatowego lekarza weterynarii miejsc, w których jest utrzymywany drób lub inne ptaki, z wyłączeniem ptaków utrzymywanych stale w pomieszczeniach mieszkalnych. Do pism skierowanych do wójtów i burmistrzów (30 grudnia 2016 r.) oraz sołtysów wsi (2 stycznia 2017 r.) załączone były ulotki skierowane do hodowców drobiu i innych ptaków z prośbą o zachowanie zasad bioasekuracji i zgłaszanie miejsc, w których się utrzymuje drób.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 104-111, 475-496)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- 1) wbrew przepisowi art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ustawy o finansach publicznych¹⁷ – pomimo braku zabezpieczenia środków w planie finansowym PIW na łączną kwotę 355 070,07 zł – PLW zaciągnął zobowiązania do sfinansowania kosztów dezynfekcji skażonych grypą ptaków gospodarstw, kosztów zabicia drobiu, utylizacji zwierząt, transportu do eutanazji, wynagrodzeń dla lekarzy perlustratorów, którym powierzono wykonanie perlustracji, odszkodowań za zabity drób, refundacji za wyłożenie i utrzymywanie mat dezynfekcyjnych na drogach;
- 2) pomimo braku uprawnienia do zawierania umów dotyczących zlecenia realizacji czynności, o których mowa w art. 49 ust. 11 uoizz oraz braku upoważnienia do dokonywania bezpośrednich płatności podmiotom trudniącym się wykonywaniem usług wymienionych w tym przepisie, PLW zlecił ich wykonanie, w efekcie czego PIW z tego tytułu wypłacił usługobiorcom kwotę 125 671,16 zł¹⁸;
- 3) zlecając wykonanie ww. usług, wbrew przepisowi art. 44 ust. 4 ufp, nie zastosował procedur przewidzianych w Pzp;
- 4) w treści „Protokołu przeglądu gospodarstw” niezgodnie ze wzorem zawartym w załączniku nr 15 do rozporządzenia w sprawie prowadzenia dokumentacji zamiast rubryki „podpis posiadacza zwierzęcia” wprowadzono rubrykę „uwagi”.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 118-119, 185-350)

PLW wyjaśnił, że „przyczyną zaciągnięcia zobowiązań była konieczność bezzwłocznego podjęcia działań mających na celu zapobieżenie rozprzestrzeniania się wirusa choroby. Grypa ptaków jest chorobą wysoce zakaźną, błyskawicznie przenoszącą się poprzez ptasi kał, wydzieliny z oczu i dróg oddechowych. Warunkiem sukcesu w walce z ptasią grypą jest

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 – zwana dalej ufp.

¹⁸ Czyszczenie i dezynfekcja, ubój i zniszczenie, transport do eutanazji.

natychmiastowe i radykalne działanie, którego efektem ma być opanowanie rozprzestrzeniania się i likwidacja choroby. Każda zwłoka powoduje wzrost ryzyka dalszego rozprzestrzeniania się epidemii. Należy również wziąć pod uwagę, iż w obszarze zagrożonym znajdowały się trzy fermy drobiu brojlera kurzego o łącznej ilości ok. 100 000 sztuk. Co, w przypadku przedostania się choroby do nich spowodowałoby bardzo duży wzrost wydatków budżetowych na ich likwidację (podjęte środki przy zwalczaniu ptasiej grypy uchroniły te fermy od wystąpienia choroby). Z ww. powodów należało, mimo braku środków finansowych, zaciągnąć zobowiązania u firm dokonujących zabicia, utylizacji, dezynfekcji oraz lekarzy weterynarii wolnopraktykujących. W chwili zaciągnięcia zobowiązań nie było wątpliwości, że w późniejszym terminie, środki te otrzymam, co zresztą się potwierdziło i wszystkie zobowiązania zostały uiszczone. Zaciągnięcie zobowiązań dotyczących odszkodowań dla właścicieli za zabity drób było konsekwencją wyników szacowania drobiu przez rzeczoznawców oraz PLW. Planowanie środków w rozdziale 01022 jest w zasadzie niemożliwe z powodu trudności w przewidzeniu, czy i w jakich rozmiarach wystąpi epizootcja, a w związku z tym jakie będą potrzebne środki. Ponadto przepisy zobowiązują do wypłaty odszkodowań za zabity drób z mojego nakazu (art. 2 Rozporządzenia Komisji WE nr 349/2009 z dnia 28 lutego 2008 r.). Wszystkie te działania zostały podjęte wyłącznie w celu szybkiego ograniczenia skutków zdarzenia losowego, tj. wybuchu choroby – grypy ptaków. Zastosowanie czasochłonnych procedur wskazanych w ustawie o finansach publicznych, lub przewidzianych przez przepisy ustawy o zamówieniach publicznych naraziłoby na powstanie dalszych szkód, a tym samym konieczności wypłat przez budżet państwa kolejnych kwot na likwidację epidemii. Każde zaniechanie działania albo zwłoka w jego podjęciu doprowadziłaby do rozprzestrzenienia się choroby. Wystąpienie choroby na fermach znajdujących się w obszarze zagrożonym (ok. 500 m od obszaru zapowietrzonego) wg wstępnych wyliczeń jego likwidacja kosztowałaby ok 2 mln. zł. Należy podkreślić, że sytuacja epizootyczna w województwie małopolskim w tym okresie była bardzo dynamiczna, występowały już ogniska w sąsiednich powiatach. Wobec powyższego podjąłem decyzję o zleceniu wykonania usług firmom świadczącym uśmiercanie drobiu, utylizację oraz dezynfekcję, gdyż chciałem jak najszybciej opanować sytuację, zlikwidować zagrożenia związane z wystąpieniem choroby (zależało mi na czasie). Firmy, które świadczyły ww. usługi były jedynymi dostępnymi, które mogły od razu przystąpić do ich realizacji. W ten sposób, oprócz szybkiego działania, zamiast tylko refundować poniesione wydatki, mogłem mieć większą kontrolę nad sposobem wykonania oraz ceną. Podjęte działania miały jedynie za cel wywiązanie się z obowiązku ochrony zdrowia zwierząt oraz bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego w celu zapewnienia ochrony zdrowia publicznego, w szczególności poprzez zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt”.

PLW wyjaśnił ponadto, że wysokość środków finansowych w planie budżetowym PIW w Proszowicach w rozdziale 01022 nie jest planowana przez PLW (zgodnie z zaleceniami WIW). Jeżeli zaistnieje potrzeba wydatkowania środków z ww. rozdziału, to PLW każdorazowo zwraca się z pismem do MWLW o przydzielenie środków na podstawie otrzymanych rachunków i faktur. Prośba o przydzielenie środków jest poprzedzana sprawdzeniem merytorycznym oraz finansowym zasadności poniesionych kosztów. Według treści wyjaśnień, jest to wieloletnia praktyka pozyskiwania środków przez PIW dla rozdziału 01022. Odnośnie zlecenia usług bez zastosowania przepisów Pzp, PLW wyjaśnił, że firmy, którym zlecał wykonanie usług „były to firmy mające środki do ich wykonania, odpowiednią wiedzę oraz dysponujące właściwym sprzętem, mające doświadczenie w tym zakresie. Firma utylizacyjna zlokalizowana jest w sąsiednim powiecie, z którą MWLW zawarł porozumienie dotyczące odbioru odpadów w związku ze zwalczaniem ptasiej grypy na terenie Małopolski¹⁹. Wszystkie te firmy świadczyły już swoje usługi w powiecie miechowskim (wcześniejsze ogniska). PLW w Miechowie wydał pozytywną opinię, co do świadczenia przez nie usług”.

(dowód: akta kontroli str. 205, 461-465)

Odnośnie sporządzania Protokołów przeglądu gospodarstw niezgodnie ze wzorem zawartym w załączniku nr 15 do rozporządzenia w sprawie prowadzenia dokumentacji Zastępca PLW wyjaśniła, że „przeprowadzając przeglądy gospodarstw (perlustracje),

¹⁹ Odbioru, transportu i utylizacji materiału zakaźnego z obszaru zapowietrzonego dokonywał profesjonalny podmiot na podstawie porozumienia zawartego 4 stycznia 2017 r. z Wojewódzkim Inspektorem Weterynarii w Krakowie.

w okręgu zapowietrzonym PPAI wykorzystano protokoły zawarte w planie gotowości zwalczania grypy ptaków opracowane przez członków zespołu przygotowującego, który podlega prawom autorskim. PLW aktualizuje plany gotowości dotyczące danych powiatu, danych kontaktowych osób i służb współpracujących z PLW przy zwalczaniu HPAI. Perustracje gospodarstw w okręgu zapowietrzonym na terenie powiatu proszowickiego wykonywane były w okresie świątecznym i noworocznym (grudzień 2016 i styczeń 2017 r.). Lekarze wykonujący te czynności mieli trudności w uzyskaniu informacji dotyczących utrzymywania drobiu w gospodarstwach, gdyż właściciele często nie było w domu. Mieszkańcy w obszarach zapowietrzonych często sprzeciwiali się wykonywaniu czynności służbowych prowadzonych przez służby weterynaryjne, nie chcieli podpisywać dokumentów, nie chcieli wpuszczać lekarzy na posesję. PLW często prosił o interwencję funkcjonariuszy Policji. Dlatego odstąpiono od uzyskania podpisów posiadaczy zwierząt, aby sprawnie i szybko uzyskać informację o ilości gospodarstw utrzymujących drób i ilości drobiu w tych gospodarstwach. Informacje te były niezbędne do szybkiego przeprowadzenia zwalczania HPAI (likwidację drobiu) w okręgu zapowietrzonym i zapobieganiu rozprzestrzeniania się wirusa”.

(dowód: akta kontroli str. 466-470)

Ocena częściowa

PLW skutecznie przeciwdziałal zagrożeniu rozprzestrzenienia się grypy ptaków w powiecie proszowickim, podejmując działania bezzwłocznie i z dużym zaangażowaniem. Zdaniem NIK na podkreślenie zasługuje fakt, że pożądaný efekt w postaci zahamowania postępów epizootii oraz ograniczenia jej skutków został osiągnięty pomimo ograniczonych zasobów kadrowych PIW, braku odpowiednich środków finansowych, zakładanej bazy technicznej i lokalowej, niejednoznacznych i trudnych w stosowaniu procedur wewnętrznych obowiązujących w Inspekcji Weterynaryjnej oraz niedoskonałych instrumentów prawnych. Przyczyną powstania nieprawidłowości polegających na zaciąganiu zobowiązań, pomimo braku zabezpieczenia środków w planie finansowym PIW oraz zleceniu przez PLW realizacji czynności takich jak ubój, utylizacja i dezynfekcja, pomimo braku uprawnienia do zawierania umów w tym zakresie była, w ocenie NIK – konieczność bezzwłocznego podjęcia działań mających na celu zapobieżenie rozprzestrzeniania się wirusa choroby.

2. Współpraca w zakresie zachorowań drobiu hodowlanego oraz prawidłowość nadzorowania nakazów wojewody

Opis stanu faktycznego

2.1. MWLW w Krakowie był na bieżąco informowany o aktualnej sytuacji epizootycznej w powiecie oraz o przeprowadzonych działaniach w związku ze zwalczaniem ptasiej grypy. Na szczeblu powiatu proszowickiego, na prośbę PLW były zwoływane posiedzenia Zespołu Kryzysowego Powiatu Proszowickiego²⁰ (dalej PZZK) dotyczące wystąpienia ptasiej grypy, w trakcie których omawiane były bieżące zagadnienia jej zwalczania, zadania poszczególnych podmiotów oraz napotykané trudności i sposób ich usuwania. Szczegółowe ustalenia w kwestii form współpracy PLW z organami właściwymi w sprawach zarządzania kryzysowego na szczeblu województwa oraz powiatu opisane zostały w punktach 1.10. i 1.13. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 471-496)

2.2. Zasady współpracy w zakresie usuwania skutków epizootii grypy ptaków zostały wypracowane na posiedzeniach PZZK oraz w trakcie podjętych działań. PLW wyjaśnił, że nie było problemów mających wpływ na skuteczność tych działań. Współpracę z Zarządem Powiatu proszowickiego oraz Urzędami Gmin ocenił pozytywnie. Również – wg treści wyjaśnień – Policja i Straż Pożarna wykazywała duże zaangażowanie. Utrzymywano stały kontakt telefoniczny. W przypadku zaistniałej potrzeby służby te, udzielały pomocy niezwłocznie.

(dowód: akta kontroli str. 471-474)

2.3. Nie stwierdzono przypadków niewywiązywania się przez PLW z realizacji nakazów formułowanych przez wojewodę oraz przypadków braku nadzoru nad wyznaczonymi lekarzami-perustratorami w przedmiocie realizacji ww. nakazów. Przydzielone do

²⁰ W dniach: 27 i 30 grudnia 2016 r. oraz 10 stycznia 2017 r.

perlustracji poszczególnym lekarzom miejscowości były na bieżąco sprawdzane i weryfikowane pod kątem liczby gospodarstw utrzymujących drób oraz liczby drobiu. Dane te były wykorzystywane do przygotowania „akcji” uśmiercania drobiu, dezynfekcji gospodarstw i odbioru zabitego drobiu.

(dowód: akta kontroli str. 12-16, 115-117)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

PLW skutecznie współpracował z organami administracji rządowej, jednostkami samorządu terytorialnego, innymi podmiotami i służbami w zakresie przeciwdziałania i zwalczania skutków zachorowań drobiu hodowlanego na gripę ptaków oraz prawidłowo nadzorował wykonanie nakazów Wojewody Małopolskiego.

IV. 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 Kontroli²¹, wnosi o sporządzanie protokołów z perlustracji gospodarstw z uwzględnieniem podpisu posiadacza zwierzęcia.

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 Krakowie.

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 wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Kraków, dnia 21 września 2018 r.

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

Kontroler

z up.

Barbara Guga
Główny specjalista kontroli państwowej

Marcin Kopeć
p.o. Wicedyrektor

²¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524 ze zm.