



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.006.07.2017
S/17/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/17/005 – Prawidłowość działania służb i inspekcji funkcjonujących na wybranych przejściach granicznych zlokalizowanych na terenie województwa lubelskiego, w zakresie kontroli ilości i jakości importowanych zbóż
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2015-2017 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych)
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
<i>Kontroler</i>	Marek Raczkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/57/2017 z dnia 7 kwietnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Lublinie (dalej: WIJHARS lub Inspektorat)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Krzysztof Chmielik, Lubelski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej: Wojewódzki Inspektor) ¹ (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia² pozytywnie stałe działania WIJHARS w zakresie prowadzenia granicznych kontroli jakości handlowej zbóż przeznaczonych do celów spożywczych, wprowadzanych na wspólny rynek Unii Europejskiej (UE) przez przejścia graniczne funkcjonujące na terenie województwa lubelskiego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny rutynowych działań Inspektoratu w obszarze objętym kontrolą NIK jest:

- każdorazowe objęcie przez Inspektorat kontrolą przesyłek importowanych zbóż przeznaczonych na cele spożywcze, zgłoszonych do granicznej kontroli jakości handlowej przez importerów lub upoważnione agencje celne,
- przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących ochrony wspólnotowego rynku rolnego i rynków lokalnych przed importem produktów rolnych o niewłaściwych parametrach jakościowych,
- elastyczne dostosowanie organizacji pracy oraz wyposażenia technicznego do skali obrotu towarowego i charakteru zadań kontrolnych realizowanych przez WIJHARS na obsługiwanych przejściach granicznych.

Uwagi NIK dotyczą natomiast braku dalszych działań WIJHARS po nieskutecznych próbach przeprowadzenia w sierpniu 2016 r. czterech kontroli doraźnych jakości zbóż sprowadzanych z Ukrainy, we wskazanych przez Głównego Inspektora JHARS podmiotach gospodarczych. Kontrole te miały zostać przeprowadzone przez

¹ Pan Krzysztof Chmielik jest Lubelskim Wojewódzkim Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Lublinie od 1 kwietnia 2016 r. Poprzednio, od dnia 1 stycznia 2003 r., na tym stanowisku był zatrudniony Marian Jaworski.

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.

Inspektorat w ramach działań monitoringowych, prowadzonych na wniosek Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW), w celu potwierdzenia lub wykluczenia złej jakości zbóż sprowadzanych do Polski z Ukrainy, co było sygnalizowane MRiRW przez krajowe zrzeszenia producentów zbóż.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stosownie do art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych³, artykuły rolno-spożywcze przywożone z państw niebędących członkami Unii Europejskiej (UE), z wyłączeniem państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG), mogą być dopuszczone do obrotu w rozumieniu przepisów prawa celnego, pod warunkiem przeprowadzenia kontroli jakości handlowej przez organ Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS).

WIJHARS w Lublinie prowadzi kontrole jakości importowanych artykułów rolno-spożywczych, w tym również zbóż i nasion oleistych przeznaczonych na cele spożywcze, m.in. na objętych kontrolą NIK przejściach granicznych: drogowym i kolejowym w Dorohusku oraz kolejowym w Hrubieszowie. Działania w tym zakresie prowadzone były po nadesłaniu pocztą elektroniczną do siedziby WIHARS „Zgłoszenia do kontroli”, zawierającego nazwę i adres zgłaszającego oraz wprowadzającego do obrotu podany w nim produkt, kraj jego pochodzenia, miejsce i proponowaną datę kontroli. Najczęściej zgłaszającym były agencje celne, działające na podstawie upoważnień otrzymanych od importerów. Były one dla przeprowadzających kontrole inspektorów WIJHARS stroną uczestniczącą w kontroli, podpisującą wystawione dokumenty i w imieniu importera przekazującą je do oddziałów celnych, w celu dokonania odprawy celnej umożliwiającej wprowadzenie na obszar celny UE importowanego artykułu rolno-spożywczego.

Stosownie do obowiązujących przepisów:

- WIJHARS nie kontrolował ziarna zbóż sprowadzanego do Polski z innego kraju UE, jak również zbóż przewożonych przez Polskę w ramach tranzytu z innych krajów trzecich, o ile Polska nie była ostatecznym krajem przeznaczenia danej przesyłki,
- graniczną kontrolą jakości handlowej prowadzoną przez Inspektorat były objęte wyłącznie przesyłki zbóż przeznaczone do celów spożywczych, wymienione w wykazie stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 stycznia 2013 r. w sprawie wykazu artykułów rolno-spożywczych przywożonych z zagranicy oraz ich minimalnych ilości podlegających kontroli jakości handlowej⁴, po uprzednim zgłoszeniu danej przesyłki do kontroli przez dysponenta towaru.

WIJHARS, wykonując ww. działania brał udział w uzgodnieniach prowadzonych przez Lubelski Zarząd Obsługi Przejść Granicznych w Chełmie, jako członek Zespołu Roboczego, w skład którego wchodzi przedstawiciele poszczególnych służb⁵, wykonujących na terenie przejść granicznych na obszarze województwa lubelskiego kontrole: bezpieczeństwa, graniczną, celną, sanitarną, weterynaryjną, fitosanitarną oraz jakości artykułów rolno-spożywczych. Organizacja współpracy

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1604, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o jakości handlowej”.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 174, ze zm.

⁵ Nadbużański Oddział Straży Granicznej w Chełmie; Lubelski Urząd Celno-Skarbowy w Białej Podlaskiej; Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Lublinie; Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Lublinie; Państwowy Graniczny Inspektor Sanitarny w Hrebennem; Graniczna Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Koroszczynie; Graniczna Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Dorohusku; Graniczny Lekarz Weterynarii w Dorohusku; Graniczny Lekarz Weterynarii w Koroszczynie.

pomiędzy tymi służbami została uregulowana w Ramowych Zasadach Współpracy, ustalających wzajemne relacje stron, mające na celu efektywne wykorzystanie środków budżetowych i z pomocy zagranicznej na realizację budowy, przebudowy i remontów infrastruktury technicznej przejść granicznych oraz na zakupy, konserwację i remonty urządzeń oraz sprzętu służącego do kontroli wykonywanej przez służby graniczne.

(dowód: akta kontroli str. 5-10, 176-183)

W okresie dużego natężenia ruchu towarowego na Drogowym Przejściu Granicznym w Dorohusku (DPG), występowały problemy w zorganizowaniu sprawnego wykonywaniu zadań przez inspektorów WIJHARS na tym DPG. W związku z tym, Wojewódzki Inspektor JHARS wystosował 18 października 2016 r. do kierownika Oddziału Celnego Drogowego w Dorohusku pismo nr KO.8211.74.2016 o treści:

W związku z dużym natężeniem prac związanych m.in. z importem rzepaku i oceną zgodności świeżych owoców i warzyw wycofanych z rynku, w związku z embargiem rosyjskim, w celu ułatwienia kontroli artykułów rolno-spożywczych importowanych z Ukrainy, zwracamy się z prośbą o kierowanie samochodów z towarami wymagającymi naszej kontroli, bezpośrednio po zarejestrowaniu przez funkcjonariusza, pod budynek inspekcji, jak to się dzieje z towarami kontrolowanymi przez Inspekcję Weterynaryjną i Sanepid. Odsyłanie transportów do kontroli w innych miejscach niż Drogowe Przejście Graniczne niepotrzebnie wydłuża czas kontroli, z powodu konieczności dojazdu do wielu miejsc jednego dnia. Wyjątkiem są transporty kierowane do odprawy w Oddziale Celnym w Chełmie i w oddziałach w głębi kraju.

W odpowiedzi, Urząd Celny w Lublinie Oddział Celny Drogowy w Dorohusku poinformował WIJHARS m.in., że obecnie obowiązujące przepisy ustawodawstwa celnego, dotyczące stosowania procedur celnych, którymi mogą być obejmowane towary w Oddziale Celnym Drogowym w Dorohusku, nie nakładają na organ celny obowiązku kierowania zgłoszonych towarów do kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. Obowiązujący stan prawny znajduje odzwierciedlenie w wykorzystywanym przez organ celny systemie informatycznym, służącym do nadzorowania pojazdów drogowych, przebywających na terenie tu. przejścia granicznego, w którym nie uwzględniono możliwości kierowania pojazdu drogowego przewożącego towary do kontroli jakości handlowej. W związku z powyższym, zgoda na oczekiwanie na terenie przejścia granicznego pojazdu drogowego przewożącego towary, w stosunku do których zawnioskowano o przeprowadzenie kontroli jakości handlowej, podejmowana jest z uwzględnieniem aktualnej sytuacji na przejściu granicznym, w tym danych dotyczących m.in. natężenia ruchu oraz liczby pojazdów oczekujących na kontrole, których obowiązek przeprowadzenia wynika z przepisów prawa.

(dowód: akta kontroli str. 347-348)

2. WIJHARS obsługuje trzy przejścia graniczne (w Dorohusku, Hrubieszowie i Hrebennem) oraz pięć oddziałów celnych (Lublin, Puławy, Tomaszów Lubelski, Zamość, Chełm). Oddelegowanych na stałe do wykonywania tych czynności było trzech inspektorów, którzy po wcześniejszym zgłoszeniu dokonany przez importerów lub upoważnione przez nich agencje celne, w godzinach od 7¹⁵ do 15¹⁵ od poniedziałku do soboty przeprowadzali kontrole importowanych artykułów rolno-spożywczych.

Pracownicy Wydziału Kontroli obsługujący import na przejściach granicznych w Dorohusku, Hrubieszowie i Hrebennem posiadali pomieszczenia biurowe, w których przechowywali niezbędną sprzęt kontrolno-pomiarowy, będący na ich

wyposażeniu, wystawiali wymagane dokumenty, przygotowywali pobrane podczas kontroli próbki do oceny organoleptycznej wykonywanej na miejscu lub wysyłki do laboratorium, poprzez ich zapakowanie, zabezpieczenie i oznakowanie.

W skład wyposażenia inspektora Wydziału Kontroli obsługującego przejścia graniczne w Dorohusku i Hrubieszowie oraz Oddział Celny w Chełmie wchodził sprzęt niezbędny do pobierania próbek i dokonania oceny organoleptycznej, w szczególności: dwa zgłębniki cylindryczne ręczne, zestaw sit, mikroskop, waga elektroniczna, tester wilgotności Drawińskiego, termometr. Pracownik ten miał ponadto dostęp do Internetu, posiadał komputer, drukarkę, telefon komórkowy oraz dysponował w celach służbowych samochodem.

Organizacja pracy oraz posiadane wyposażenie techniczne były wystarczające do realizacji zadań objętych kontrolą NIK (import zbóż).

(dowód: akta kontroli str. 11, 333-336)

3. Z dokumentacji WIJHARS wynika, że w latach 2015–2017 (I kwartał) importerzy zgłosili do kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych m.in. przywiezione z zagranicy:

- 7 299 ton pszenicy i meslin, w tym 7 255 ton (99,4%) z Ukrainy,
- 20 576 ton jęczmienia (wyłącznie z Ukrainy),
- 10 ton owsa (z Ukrainy),
- 44 tony kukurydzy (z Ukrainy),
- 1 578 ton gryki i prosa, w tym 1 536 ton (97,3%) z Ukrainy,
- 240 805 ton rzepaku, w tym 235 805 ton (97,9%) z Ukrainy,
- 93 301 ton soi (z Ukrainy).

Wszystkie przesyłki zgłoszone do kontroli zostały objęte kontrolą Inspektoratu.

Największą ilość zbóż i nasion oleistych (81,7%) objęto kontrolą jakości handlowej na Kolejowym Przejściu Granicznym w Hrubieszowie (LHS).

Niektóre dane statystyczne dotyczące przeprowadzonych kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, a także wydanych decyzji zakazujących wprowadzenia do obrotu danej partii towaru, wykazały rozbieżności, w porównaniu z danymi w tym zakresie ustalonymi w trakcie prowadzonej równolegle kontroli NIK w Granicznej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Hrebennem, właściwej dla przejścia kolejowego na LHS/Hrubieszów – Włodzimierz Wołyński (Ukraina). Przykładowo:

- WIJHARS wykazał, że liczba kontroli jakości handlowej importowanego z Ukrainy rzepaku w 2016 r., przeprowadzonych na kolejowym przejściu granicznym w Hrubieszowie, wyniosła 582, a masa tego artykułu wyniosła 134 683 tony, a według Sanepidu wartości te wynosiły odpowiednio 812 oraz 143 975 ton,
- WIJHARS wydał w okresie 2015-2017 (I kwartał) 11 decyzji zakazujących wprowadzenia do obrotu importowanego z Ukrainy rzepaku, natomiast Sanepid wydał 104 takie decyzje (nie uwzględniono cofnięcia towaru z powodu podwyższonego stężenia środka fumigującego).

Specjalista WIJHARS dokonujący granicznej kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych na przejściu kolejowym w Hrubieszowie, następująco wyjaśnił przyczyny ww. rozbieżności:

W czasie sezonu importu nasion oleistych (sierpień-grudzień) codziennie z Ukrainy przyjeżdża ok. 30-40 wagonów. Są one podstawiane na rampę w celu pobrania prób. Na rampie można jednorazowo podstawić 20 wagonów. Pierwsze przedstawienie odbywa się rano ok. godz. 9.00. Ja przyjeżdżam do Hrubieszowa ok.

godz. 8.30 i wspólnie z Sanepidem pobieramy próby. Na skontrolowane przesyłki wystawiam protokoły kontroli. Czasami kolej drugi raz podstawia wagony ok. 11.00-12.00. Wtedy, o ile mam czas (brak ewentualnych kontroli w Dorohusku i Chełmie), oczekuję na to podstawienie i dokonuję kontroli. Jeżeli nie mam czasu w danym dniu czekać na drugie podstawienie, Inspektor Sanepidu dokonuje kontroli sam. Jeżeli w czasie tych kontroli Sanepid stwierdzi nieprawidłowości, wystawia decyzję cofającą towar na Ukrainę i wówczas agencje celne nie zgłaszają inspektorowi WIJHARS tych przesyłek do kontroli. W okresie jesiennym stopień skażenia transportów rzepaku rozkruszkami jest bardzo duży i liczba przesyłek nie zgłaszanych do naszej kontroli może dochodzić do kilkudziesięciu miesięcznie. Również partie niewłaściwie odgazowane po fumigacji są kontrolowane i cofane jedynie przez Sanepid.

(dowód: akta kontroli str. 390)

Zgodnie z art. 3 pkt 5 ustawy o jakości handlowej, jakością handlową to cechy artykułu rolno-spożywczego dotyczące jego właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie technologii, produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania nieobjęte wymaganiami sanitarnymi weterynaryjnymi i fitosanitarnymi.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że zakres kontroli WIJHARS dotyczącej zbóż i nasion oleistych, dotyczy tylko właściwości organoleptycznych i fizykochemicznych, które zostały określone przez importera w deklaracji, podanej w kontrakcie bądź innym dokumencie okazanym w czasie kontroli. Działania są dokonywane na pobranych w czasie kontroli próbkach, które pobiera się zgodnie z rozporządzeniem MRiRW z dnia 7 marca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków pobierania próbek artykułów rolno-spożywczych (Dz.U. Nr 59, poz. 526 ze zm.). Jak wynika z § 9 pkt 4 ww. rozporządzenia czynności te wykonuje się z uwzględnieniem Normy PN-EN ISO 24333 Ziarna zbóż i przetworów zbożowych. Pobieranie próbek oraz Polskiej Normy PN-EN ISO 524 Nasiona oleiste. Pobieranie próbek. Powyższe normy dokładnie określają poszczególne czynności związane z pobraniem, zapakowaniem i oznakowaniem pobranych w czasie kontroli próbek, jak również określają przykłady aparatów, które mają być do tego zastosowane.

Oceną organoleptyczną kontrolujący obejmuje wszystkie partie ww. artykułów zgłoszonych do kontroli granicznej i dotyczy ona sprawdzenia wyglądu, zapachu, zawartości zanieczyszczeń, jednolitości partii, jak również obecności szkodników. Powyższe ustalenia, do których nie ma uwag, inspektor zamieszcza w protokole kontroli w punkcie 6. Natomiast w sytuacji, gdy wyniki są niezgodne z wymogami (np. stwierdził obecność szkodników lub obcy zapach), dodatkowo wydaje decyzję zakazującą wprowadzenia tej partii na teren UE.

Jeśli chodzi o badanie fizykochemiczne to zgodnie z zaleceniem GIJHARS, tutejszy inspektor ma obowiązek w miesiącu pobrać cztery próbki artykułów rolno-spożywczych, w tym są również zboża i nasiona oleiste i dokonać ich pełnej laboratoryjnej oceny fizykochemicznej w celu określenia faktycznej:

- dla rzepaku: wilgotności i zawartości substancji lotnych, zawartości kwasu erukowego, zawartości glukozyolanów metodą testu glukozyowego,
- dla pszenicy: wilgotności, zawartości glutenu, zawartości ziaren szklistych, zawartości zanieczyszczeń nieużytkowych, zawartości białka, liczby opadania, wyrównanie/gęstości.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 16-21, 288-295)

Specjalista Wydziału Kontroli WIJHARS złożył oświadczenie w sprawie procedur kontroli granicznej zbóż i nasion roślin oleistych, w którym stwierdził m.in., że:

Na terenie rejonu obsługiwanego przeze mnie znajdują się dwa kolejowe przejścia graniczne w Dorohusku i Hrubieszowie i jedno drogowe przejście graniczne w Dorohusku, przez które odbywa się import zboża i nasion oleistych z Ukrainy. Zdecydowana większość importowanego towaru przechodzi przez przejście kolejowe w Hrubieszowie. Inspektor jest powiadamiany przez agencję celną upoważnioną przez importera o przyjeździe wagonów lub samochodów i zarejestrowaniu ich w urzędzie celnym. Agencja musi posiadać specjalne upoważnienie do reprezentowania importera przed organami Inspekcji. Pierwszą czynnością inspektora jest kontrola dokumentacji dołączonej do przesyłki. Do przeprowadzenia kontroli konieczne są dokumenty: określające wymagania, jakie importowany towar powinien spełniać (kontrakt, umowa sprzedaży); stwierdzające jakość towaru (certyfikat, wyniki badań) i transportowe (CMR, list przewozowy, faktura). Inspektor, podczas tej części kontroli, porównuje parametry towaru zawarte w odpowiednich certyfikatach z wymaganiami, jakie są zawarte w kontraktach. Dotyczy to tych parametrów, których nie ma możliwości określić na granicy. Wyniki z certyfikatów muszą się pokrywać z wymaganiami kontraktu. Inspektor powinien co jakiś czas pobierać próby towaru do badań laboratoryjnych, w celu uwiarygodnienia wyników podawanych w certyfikatach. Jest to kontrola monitoringowa i nie skutkuje zatrzymaniem towaru na granicy. W przypadku uzasadnionych wątpliwości co do jakości towaru czy rzetelności dołączanych przez producenta certyfikatów, inspektor zatrzymuje przesyłkę do czasu otrzymania wyników laboratoryjnych pobranej próbki. Następną czynnością kontrolną jest ocena organoleptyczna importowanego towaru, obejmująca sprawdzenie wyglądu, zapachu, jednolitości partii, zawartości zanieczyszczeń i obecności szkodników. Sprawdzenia wyglądu, zapachu i jednolitości partii dokonuje się na środku transportu. Bezpośrednio po otwarciu włazów w wagonach sprawdza się wizualnie wygląd towaru, jednolitość partii, pozostałości np. środków fumigacyjnych, obecność oprzędów moli lub widocznych szkodników. Kolejną czynnością dokonywaną na środku transportu jest sprawdzenie zapachu metodą na sucho (próbkę ogrzewa się w dłoniach i kilka razy dmuchając wacha), orientacyjne określenie wilgotności (ocenie oporu podczas ściskania ziarna) i wykrycie ewentualnego zagrzenia (zanurzenie ręki w masie ziarna). W celu sprawdzenia zanieczyszczeń i obecności szkodników pobiera się próbkę towaru i ocenia ją w biurze. Próbkę pobiera się zgodnie z normą PN-EN ISO 542 nasiona oleiste – pobieranie próbek oraz PN-EN ISO 24333 ziarna zbóż i przetwory zbożowe – pobieranie próbek. W przypadku importu nasion oleistych i zboża w wagonach o pojemności ok. 60 ton należy pobrać próbkę tzw. potrójnej koperty z 11 punktów. Ponieważ wagony mają najczęściej cztery włazy, należy z każdego pobrać trzy próbki pierwotne, za pomocą próbnika cylindrycznego wieloszczelinowego do partii luzem, co pozwoli na pobranie próbek towaru z kilku poziomów. W przypadku transportu towaru w workach typu Big-Bag o poj. ok. 1000 kg próbki pobiera się próbnikiem grawitacyjnym z kilku miejsc worka. Po połączeniu próbek pierwotnych otrzymujemy próbkę ogólną, którą starannie mieszamy w celu ujednolicenia towaru w całej masie. Zanieczyszczenia mechaniczne, ziarna uszkodzone i niezdrowe oznacza się po przesianiu próbki przez odpowiednie sита. Maksymalna ilość zanieczyszczeń nie może być większa od określonej w kontrakcie. Za pomocą mikroskopu bada się obecność żywych szkodników w importowanym towarze. Niedopuszczalna jest jakakolwiek obecność żywych szkodników. Najczęstszym szkodnikiem występującym w transportach jest rozkruszek. W przypadku wysyłania prób do badań w laboratoriach specjalistycznych GIJHARS należy wystawić protokół pobrania prób i zaetykietować

próbkę. Etykieta powinna zawierać podstawowe dane umożliwiające zidentyfikowanie towaru. Powinna zawierać numer protokołu pobrania próby, nazwę towaru, jego wagę, dane importera, datę pobrania próbki i nazwisko osoby pobierającej. Jeżeli, po przeprowadzeniu wszystkich czynności kontrolnych, okaże się, że towar spełnia wymagania wynikające z kontraktu, inspektor wystawia protokół kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przywożonych z zagranicy. Natomiast jeżeli jakieś parametry nie zgadzają się z kontraktem, należy wystawić decyzję zakazującą wprowadzenie do obrotu kontrolowanej partii.

(dowód: akta kontroli str. 14-15, 361-389)

Analiza dokumentacji dotyczącej wybranych celowo 68 przesyłek importowanych (wyłącznie z Ukrainy) zbóż lub nasion oleistych⁶ wykazała każdorazowe przeprowadzenie kontroli przez WIJHARS, niezwłocznie po otrzymaniu zgłoszenia do kontroli od importera/przedstawiciela importera. W 66 przypadkach kontrolę przeprowadzono na podstawie przepisów art. 23 ust. 2 pkt 1-3 ustawy o jakości handlowej, dokonując oględzin artykułu (oceny organoleptycznej), sprawdzenia dokumentów umożliwiających identyfikację artykułu rolno-spożywczego, atestów jakościowych, wyników badań laboratoryjnych oraz innych dokumentów świadczących o jego jakości handlowej, a także sprawdzenia opakowania, oznakowania, prezentacji artykułu rolno-spożywczego oraz warunków jego przechowywania i transportu. W dwóch przypadkach, dotyczących importu soi oraz jęczmienia browarnego, kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o jakości handlowej, dokonując sprawdzenia dokumentacji dołączonej do przesyłki. W przeanalizowanych sprawach nieprawidłowości nie stwierdzono i kontrolowany artykuł każdorazowo dopuszczano do obrotu. W trzech przypadkach pobrane próbki (dwie rzepaku i jedną jęczmienia) poddano ponadto, w ramach kontroli monitoringowej, badaniom w laboratorium GIJHARS. Zbadane próbki odpowiadały wymaganiom w zakresie wykonanych oznaczeń.

(dowód: akta kontroli str. 271-287)

W wyniku oceny organoleptycznej dokonanej 22 kwietnia 2017 r. przez specjalistę z Wydziału Kontroli WIJHARS zakwestionowano partię soi o masie 22 300 kg, z uwagi na wyczuwalny zapach stęchlizny – ziarna były spleśniałe i zbutwiałe. Pobrano próbkę celem przeprowadzenia badań laboratoryjnych, którą przekazano do Laboratorium Specjalistycznego GIJHARS w Lublinie. Badania potwierdziły, że ww. przesyłka nie spełniała deklarowanych przez importera wymagań jakościowych, ze względu na obecność ziaren spleśniałych i zbutwiałych (68,8%).

Wojewódzki Inspektor wydał decyzję z dnia 26 kwietnia 2017 r. zakazującą wprowadzenia do obrotu ww. partii soi.

Specjalista Wydziału Kontroli WIJHARS, dokonujący w badanym okresie kontroli importowanych artykułów rolno-spożywczych na wybranych przejściach granicznych, wyjaśnił, że kontrola importowanego zboża i nasion oleistych przeprowadzana jest najczęściej na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 1-3 ustawy o jakości handlowej, a kontrola tych artykułów jedynie na podstawie dokumentacji przeprowadzana jest w sytuacjach wyjątkowych. Taki tryb kontroli jest stosowany w szczególności, gdy zgłoszona dostawa artykułu składająca się z jednej lub kilku partii jest kolejną już kontrolowaną w ostatnim okresie, pochodzi od tego samego producenta (eksportera) i, jak to wynika z załączonej deklaracji, spełnia oczekiwania dotyczące jakości handlowej importera, określone w kontrakcie.

⁶ Z tego: 26 przesyłek pszenicy durum (38,2%) o masie 566,9 ton; 14 przesyłek rzepaku (20,6%) o masie 7 725,9 ton; 11 przesyłek jęczmienia browarnego (16,2%) o masie 4 810,9 ton; dziewięć przesyłek soi (13,2%) o masie 3 737,6 ton; siedem przesyłek prosa (10,3%) o masie 156,3 ton oraz jednej przesyłki pszenicy (1,5%) o masie 93,5 ton.

Łącznie na podstawie sprawdzenia dokumentacji skontrolowano:

- w roku 2015 – 1,2% partii importowanego zboża lub nasion oleistych, z tego: sześć partii rzepaku (4,7% łącznej liczby partii rzepaku) oraz pięć partii soi (1,3% łącznej liczby partii soi),
- w roku 2016 – 1,7%, z tego: osiem partii jęczmienia (17,8%), siedem partii soi (6,3%) oraz jedną partię rzepaku (0,2%),
- w I kw. 2017 r. – 5,4%, z tego sześć partii rzepaku (16,2%) oraz cztery partie soi (10,8%).

Na podstawie wyłącznie sprawdzenia dokumentacji nie kontrolowano: lnu, słonecznika, pszenicy, prosa, kukurydzy, gryki.

(dowód: akta kontroli str. 331-332)

Przeprowadzone w dniach: 24 kwietnia, 4 oraz 5 maja oględziny sposobu kontroli jakości handlowej importowanych artykułów rolno-spożywczych (odpowiednio rzepaku oraz dwukrotnie prosa) wykazały przestrzeganie obowiązujących przepisów, w tym pobieranie próbek zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie procedurami. Kontrole przeprowadzono na podstawie przepisów art. 23 ust. 2 pkt 1-3 ustawy o jakości handlowej.

(dowód: akta kontroli str. 296-330)

Obowiązek pobrania w ciągu każdego miesiąca czterech próbek różnych artykułów rolno-spożywczych (na granicy lub też w miejscu, gdzie docelowo importowany produkt będzie się znajdował) oraz zlecenia wykonania określonych analiz laboratoryjnych w celu zbadania ich jakości, wynikał z pisma Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych nr GI-BOLpr-073-94/15 z 1 lipca 2015 r., skierowanego do wojewódzkich inspektorów jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

Stosownie do ww. pisma, w okresie objętym kontrolą pobrano, celem wykonania analiz laboratoryjnych, 44 próbki zboża i roślin oleistych. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli str. 185-270)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w badanym okresie importerzy zbóż i nasion oleistych, jak również upoważnione przez nich agencje celne, nie zgłaszali do WIJHARS żadnych uwag dotyczących prawidłowości przeprowadzania kontroli oraz jakości sprowadzanych artykułów rolno-spożywczych.

(dowód: akta kontroli str. 337)

W dniach od 27 czerwca do 1 lipca 2016 r. pracownicy Biura Kontroli Wewnętrznej z Głównego Inspektoratu JHARS przeprowadzili w WIJHARS kontrolę przestrzegania trybu przeprowadzania kontroli granicznej jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz sposobu dokumentowania jej ustaleń przez inspektorów WIJHARS, stwierdzając jedynie uchybienia natury formalnej, niemające istotnego znaczenia dla realizacji zadań ustawowych.

(dowód: akta kontroli str. 338-346)

4. W okresie objętym kontrolą, w wyniku przeprowadzonych przez WIJHARS ocen jakości handlowej importowanych zbóż i nasion oleistych, zostało wydanych 12 decyzji zakazujących wprowadzenia do obrotu importowanych z Ukrainy artykułów rolno-spożywczych:

- w roku 2015 – czterech partii rzepaku, o masie odpowiednio: 60 800 kg, 62 300 kg, 57 700 kg, 61 300 kg (łącznie cztery wagony), z powodu stwierdzonej obecności szkodników. Wszystkie decyzje wydano 4 września,

- w roku 2016 – jednej partii rzepaku o masie 58 000 kg (jeden wagon), z powodu podwyższonego stężenia środka fumigującego (5 stycznia); jednej partii soi o masie 63 000 kg (jeden wagon), ze względu na zapleśnienie ziarna (14 listopada); sześciu wagonów rzepaku o masie odpowiednio: 57 700 kg, 58 500 kg, 59 750 kg, 61 050 kg, 60 800 kg, 59 600 kg, z uwagi na obecność szkodników. Decyzje zakazujące wprowadzenia tych przesyłek rzepaku do obrotu wydano w dniach: 29 września (dwie), 17 października (jedna), 24 października (trzy kolejne).

(dowód: akta kontroli str. 22-167)

W nawiązaniu do decyzji WIJHARS nr 1/KO/zw/8, zakazującej wprowadzenia do obrotu rzepaku importowanego z Ukrainy, Główny Inspektor JHARS poinformował Wojewódzkiego Inspektora, że badanie stężenia środka fumigującego nie należy do kompetencji IJHARS i jego negatywny wynik nie może być dla Inspekcji podstawą decyzji zakazującej wprowadzenia do obrotu artykułu rolno-spożywczego. Stwierdził ponadto, że *działanie organu niezgodnie z właściwością stanowi naruszenie prawa jest podstawą do unieważnienia decyzji administracyjnej. Wniesienie odwołania strony od decyzji wydanej niezgodnie z właściwością rzeczową, spowoduje konieczność jej uchylenia i umorzenia postępowania. W przyszłości, aby uniknąć podobnych sytuacji, proszę aby przedmiot kontroli artykułów rolno-spożywczych nie wykraczał poza zakres kompetencji Inspekcji JHARS określony w ustawie. W uzasadnieniu decyzji administracyjnej należy odnosić się do cech jakości handlowej podlegających kontroli, np. organoleptycznych, parametrów fizykochemicznych mikrobiologicznych, czy znakowania środków spożywczych.*

(dowód: akta kontroli str. 184)

5. Na wniosek MRiRW, Główny Inspektor JHARS zlecił w sierpniu 2016 r. przeprowadzenie kontroli doraźnych w wyznaczonych czterech podmiotach, ich celem miała być: ocena organoleptyczna zbóż przeznaczonych na cele spożywcze; pobranie próbek do badań laboratoryjnych, w przypadku deklaracji parametrów fizykochemicznych; zweryfikowanie pochodzenia kontrolowanych zbóż. Działań kontrolnych nie podjęto, z uwagi na stwierdzony brak w wyznaczonych do kontroli podmiotach zbóż konsumpcyjnych.

Nie stwierdzono podejmowania przez WIJHARS od lipca 2016 r. do zakończenia czynności kontrolnych NIK (29 maja 2017 r.), w związku z wnioskiem MRiRW, innych nadzwyczajnych działań, mających na celu szczególne monitorowanie jakości zbóż sprowadzanych z Ukrainy.

(dowód: akta kontroli str. 168-175)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą braku dalszych działań WIJHARS po nieskutecznych próbach przeprowadzenia w sierpniu 2016 r. czterech kontroli doraźnych jakości zbóż sprowadzanych z Ukrainy, we wskazanych przez Głównego Inspektora JHARS podmiotach gospodarczych. Kontrole te miały zostać przeprowadzone przez Inspektorat w ramach działań monitoringowych, prowadzonych na wniosek MRiRW, w celu potwierdzenia lub wykluczenia złej jakości zbóż sprowadzanych do Polski z Ukrainy. Sygnały dotyczące nieodpowiedniej jakości tego zboża były przekazywane MRiRW przez krajowe zrzeszenia producentów zbóż, z prośbą o podjęcie działań interwencyjnych.

NIK uważa, że po nieudanych próbach przeprowadzenia czterech kontroli doraźnych zleconych przez Głównego Inspektora JHARS, Inspektorat – działając w porozumieniu z GIJHARS – powinien dążyć do skutecznego wykonania kontroli wnioskowanych przez MRiRW monitorujących jakość zbóż sprowadzanych z Ukrainy (np. w innych terminach lub w innych podmiotach).

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷ 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 Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Lublin, dnia 4 sierpnia 2017 r.

Kontroler
Marek Raczkowski
Specjalista kontroli państwowej

/ - /

.....
podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

/ - /

.....
podpis

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 (dalej „ustawa o NIK”).