



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.003.01.2021

**Pani
Małgorzata Kalinowska
Powiatowy Lekarz Weterynarii**

ul. Piłsudskiego 60A
22-300 Krasnystaw

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr S/21/003 Wykonanie planu finansowego i realizacja wybranych zadań powiatowych inspektoratów weterynarii w województwie lubelskim

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

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Krasnymstawie, ul. J. Piłsudskiego 60A, 22-300 Krasnystaw (dalej: PIW lub Inspektorat).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lek. wet. Małgorzata Kalinowska, Powiatowy Lekarz Weterynarii od 15 lutego 2016 r. (dalej: PLW).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Wykonanie planu finansowego dochodów budżetowych i podejmowanie działań windykacyjnych.2. Realizacja planu finansowego wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia.4. Prawdliwość sporządzania sprawozdań budżetowych.5. Realizacja wybranych zadań powiatowego inspektoratu weterynarii.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2021 (do dnia zakończenia kontroli).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Ewelina Baran-Chomiuk, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/177/2021 z 22 listopada 2021 r. (akta kontroli tom I str. 1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W 2021 r. w PIW prawidłowo realizowano dochody budżetowe oraz podejmowano terminowe działania w celu egzekucji należności. Badanie 3,8% wydatków PIW zrealizowanych w okresie od stycznia do listopada 2021 r. nie wykazało nieprawidłowości. Wydatki były celowe i niezbędne do realizacji zadań jednostki. Wewnętrzna procedura udzielania zamówień publicznych na zakup dóbr i usług, z uwagi na wyłączenie wydatków mniejszych niż 50 tys. zł, nie miała zastosowania do żadnego wydatku objętego badaniem, a także innych operacji ujętych w ewidencji zakupów materiałów i wyposażenia oraz usług remontowych. Zdaniem NIK, ustalenie ww. limitu na relatywnie wysokim poziomie nie daje usystematyzowanego i udokumentowanego zapewnienia, że wydatki publiczne są realizowane zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o finansach publicznych, a także nie służy sprawowaniu adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w jednostce.

Pracowników zatrudniano w drodze otwartych i konkurencyjnych postępowań, a zlecenie zadań na zewnątrz było uzasadnione. Sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych za III kwartał 2021 r. zostały sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych.

PLW podejmował niezwłocznie niezbędne i skuteczne działania w celu zwalczania afrykańskiego pomoru świń (dalej: ASF) i wypłaty właścicielom gospodarstw odszkodowań za zabite zwierzęta. Stwierdzona w tym zakresie nieprawidłowość polegała na niezawieraniu w protokołach z szacowania kwot wskazanych przez

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

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

rzeczoznawców i PLW, niezbędnych do ustalenia odszkodowania za zabite zwierzęta.

Rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną nie zawierał wszystkich danych identyfikacyjnych, wymaganych art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt³, po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 23 września 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt⁴. Stwierdzono też dwa przypadki wykazywania w rejestrze nieaktualnych danych, zarówno z powodu nieterminowego zarejestrowania przez PIW informacji o wykreśleniu podmiotu (dane uzupełniono dopiero po prawie sześciu latach), jak i późnego (prawie dwa lata od zdarzenia) – przekazania przez podmiot wniosku o wykreślenie.

Kontrolą weterynaryjną obejmowano wszystkie objęte badaniem nadzorowane obszary działalności. Mniejsza od wymaganej w Instrukcji GLW⁵ liczba kontroli przeprowadzonych w 2019 r. w zakresie dobrostanu trzody chlewnej spowodowana była głównie wystąpieniem ASF i prowadzeniem w gospodarstwach licznych kontroli bioasekuracji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie planu finansowego dochodów budżetowych i podejmowanie działań windykacyjnych

Opis stanu faktycznego

1.1 Zrealizowane w PIW dochody budżetowe na dzień 30 listopada 2021 r. wynosiły 72,6 tys. zł, co stanowiło 73,3% kwoty planowanej (99 tys. zł) i były niższe niż w 2020 r. (o 9,1 tys. zł) i w 2019 r. (o 90 tys. zł). Pochodziły głównie z wpływów z opłat wynikających z działalności Inspektoratu (m.in. za przeprowadzanie weterynaryjnych kontroli zwierząt przeznaczonych na wywóz, handel, ubój – 76,8%) oraz nakładanych przez PIW grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (9,2%).

(akta kontroli tom I str. 32, 57-61)

Przekroczenie planu dochodów budżetowych w 2019 r. (o 23,2%) spowodowane było, jak wyjaśniła PLW, znacznym wzrostem w stosunku do lat poprzednich ilości badań mięsa świń przeznaczonych do uboju na użytek własny. Niższe od planu wykonanie dochodów w 2020 r. (o 27%) wynikało m.in. ze zmniejszenia liczby gospodarstw, a w związku z tym – liczby przeprowadzonych kontroli zwierząt w miejscu ich pochodzenia i wydanych świadectw zdrowia.

Szacowane wykonanie dochodów budżetowanych w 2021 r., jak wyjaśniła PLW, będzie niższe od planu o około 20% ze względu na dalszy spadek liczby podmiotów utrzymujących zwierzęta.

(akta kontroli tom I str. 22-27)

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1421, dalej: ustawa o ochronie zdrowia zwierząt.

⁴ Dz. U. poz. 1605 (ustawa weszła w życie 18 października 2016 r.), dalej: ustawa z dnia 23 września 2016 r.

⁵ Instrukcja Głównego Lekarza Weterynarii nr GIWpr.02010-1/2015 z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie postępowania powiatowych lekarzy weterynarii przy przeprowadzaniu kontroli gospodarstw utrzymujących zwierzęta pod względem dobrostanu zwierząt oraz raportowania o przeprowadzonych kontrolach gospodarstw utrzymujących zwierzęta pod względem dobrostanu zwierząt z elementami zwalczania chorób zakaźnych (dalej: Instrukcja GLW).

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

W 2019 r. w PIW wystawiono 42, w 2020 r. – 41, a w 2021 r. (do końca października) – 45 grzywien w drodze mandatów karnych na kwotę odpowiednio: 7,7 tys. zł; 5,6 tys. zł oraz 4,7 tys. zł. Grzywny wynikały m.in. z wprowadzania na rynek żywności pochodzącej z zakładu, który nie uzyskał wpisu do rejestru zakładów, uchylania się od obowiązku ochronnego szczepienia przeciwko wściekliźnie psów i kotów. Grzywny nakładano na podstawie m.in. ustaw: z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt⁷, z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia⁸, z dnia 22 lipca 2006 r. paszach⁹ oraz z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń¹⁰.

(akta kontroli tom I str. 29-31)

1.2. Według sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27 na 30 września 2021 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 1,8 tys. zł, a zaległości 0,2 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2020 r. były odpowiednio: wyższe o 0,7 tys. zł i niższe 0,9 tys. zł. Zaległości dotyczyły głównie opłat pobieranych przez lekarzy weterynarii za wykonane czynności urzędowe, których termin zapłaty przypadał na 28 września 2021 r., uregulowanych 4 i 12 października 2021 r.

PIW prawidłowo monitorował zaległości budżetowe i podejmował na bieżąco działania w celu ich windykacji. W przypadku nieuregulowania należności z tytułu kary pieniężnej nałożonej decyzją PIW, wysłano upomnienie do dłużnika oraz tytuł wykonawczy do organu egzekucyjnego (wycofany w związku z uregulowaniem należności).

(akta kontroli tom I str. 57-60, 377-396)

1.3. Na podstawie analizy wyciągów bankowych za kwiecień 2021 r. ustalono, że pobrane przez PIW dochody odprowadzane były na rachunek bankowy Ministerstwa Finansów w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹¹.

(akta kontroli tom I str. 414-430)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PIW w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Inspektoratu w badanym zakresie. PIW prawidłowo realizował dochody budżetowe, terminowo przekazywał je na rachunek bankowy Ministerstwa Finansów i podejmował właściwe działania w celu windykacji należności budżetowych.

OBSZAR

2. Realizacja planu finansowego wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki PIW na dzień 30 listopada 2021 r. wyniosły 1213,7 tys. zł i stanowiły 76,1% wydatków wykonanych w 2020 r. (1595,0 tys. zł) i 57,9% wydatków z 2019 r. (2094,7 tys. zł). Poniesione zostały w rozdziałach:

- 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego – w kwocie 103,4 tys. zł, stanowiącej 70,2% planu po zmianach, m.in. na zakup odczynników;

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1542.

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 2021, ze zm.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 278.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 2008, ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 259.

- 01034 Powiatowe inspektoraty weterynarii – w kwocie 1110,3 tys. zł, stanowiącej 84,8% planu po zmianach, głównie na wynagrodzenia pracowników i pochodne od wynagrodzeń, wykonane remonty i naprawy oraz bieżące funkcjonowanie Inspektoratu (m.in. opłaty za media, paliwo do samochodów).

W 2021 r. nie realizowano wydatków majątkowych oraz nie ponoszono wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli tom I str. 266-275, 365-367)

2.2. Na podstawie decyzji budżetowej Lubelskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii (dalej: LWLW) z dnia 8 kwietnia 2021 r. przyznano PIW kwotę 96 tys. zł z rezerwy celowej poz. 12¹², z czego wykorzystano 76,4 tys. zł. Środki przeznaczone na badania laboratoryjne w kierunku chorób zakaźnych zwierząt, utylizację tusz dzików z dodatnim wynikiem badań, odstrzał dzików; wynagrodzenia urzędowych lekarzy weterynarii (52,6 tys. zł, tj. 73,8% planu w rozdziale 01022) oraz bieżącą działalność Inspektoratu, tj. m.in. na zakup paliwa, druków; usług pocztowych, sprzątnięcia, serwis oprogramowania (23,9 tys. zł, tj. 96,8% planu w rozdziale 01034).

Niewykorzystanie kwoty 19,5 tys. zł, według PLW, wynikało z mniejszych niż szacowano wydatków na wynagrodzenia urzędowych lekarzy weterynarii i zakup m.in. sprzętu do badań laboratoryjnych.

(akta kontroli tom I str. 322-359)

Problemy w funkcjonowaniu jednostki PLW wskazywał w sprawozdaniach opisowych z wykonania budżetu i z działalności PIW w latach 2017-2018, przekazywanych do LWLW i Wojewody Lubelskiego. Informował w nich m.in. o pozostających na niskim, nieadekwatnym do zakresu wykonywanych zadań poziomie wynagrodzeń, które nie wpływały motywująco na pracowników oraz rodziły problemy z pozyskaniem nowych pracowników, niewystarczających funduszy na utrzymanie i remonty budynku PIW. Od 2019 r. roczne sprawozdania nie zawierały części opisowej.

PLW wyjaśniła, że finansowanie działalności Inspektoratu z rezerw celowych, biorąc pod uwagę długi czas oczekiwania na ich przyznanie, może powodować przekroczenie zaangażowania środków w odniesieniu do planu finansowego oraz przyczynić się do powstania zobowiązań wymagalnych. Przyznawanie środków z rezerw celowych na finansowanie potrzeb inwestycyjnych lub remontowych we wrześniu, październiku lub listopadzie utrudnia przeprowadzanie remontów budynków w najbardziej korzystnych do tego miesiącach (tj. czerwiec-wrzesień). Finansowanie działalności PIW z ustawy budżetowej pozwala na efektywniejsze wykorzystanie środków i wprowadzanie zmian w planie finansowym w celu realizacji nagłych potrzeb, co w przypadku rezerw celowych jest utrudnione.

(akta kontroli tom I str. 16-18, 22-27, 431-450)

2.3 Szczegółowym badaniem objęto 17 dokumentów księgowych na kwotę 46 tys. zł, co stanowiło 3,8% wydatków PIW. Stwierdzono, że wydatków dokonano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³. Wydatki na usługi remontowe (remont instalacji wentylacji stropodachu i wymianę przyłącza wodociągowego wraz z hydrantem) w kwocie

¹² Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (w tym finansowanie programów zwalczania), badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach, finansowanie zadań zleconych przez Komisję Europejską oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej, w tym na wypłatę wynagrodzeń dla lekarzy wyznaczonych na podstawie art. 16 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

36,9 tys. zł zostały dokonane zgodnie z umowami zawartymi z wykonawcami, na podstawie protokołów odbioru robót. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności, skutkujących zaplaceniem odsetek lub kar.

Regulamin zamówień publicznych, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych, wprowadzony zarządzeniem nr 9/2010 PLW z dnia 24 grudnia 2010 r., po zmianach dokonanych m.in. zarządzeniem nr 9/2020 z 28 grudnia 2020 r., miał zastosowanie do zakupów o wartości równej lub przekraczającej 50 tys. zł. Analiza ewidencji księgowej dla wybranych paragrafów (§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, § 4270 Zakup usług remontowych) wykazała, że w roku 2021 nie wystąpiły zakupy o wartości przekraczającej 50 tys. zł.

Jak wyjaśniła PLW, wydatki o wartości poniżej 50 tys. zł realizowano w sposób określony w art. 43 i 44 ustawy o finansach publicznych, tj. celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Osiągano to poprzez telefoniczne skierowanie zapytania do dwóch – czterech podmiotów z prośbą o złożenie oferty, w przypadku zainteresowania świadczeniem dostawy lub usługi na rzecz PIW. Informacje przekazywane przez potencjalnych dostawców analizowano pod kątem przedstawionych propozycji, w szczególności zaproponowanych cen, a następnie dokonywano wyboru najkorzystniejszej oferty. Do wyjaśnienia PLW dołączyła oferty cenowe dwóch firm na zakup metalowych regałów oraz na zakup sprzętu ochronnego i weterynaryjnego.

(akta kontroli tom I str. 22-27, 68-169)

2.4 Według sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetu państwa Rb-28, zobowiązania na koniec listopada 2021 r. wynosiły 22,4 tys. zł i były niższe od zobowiązań na koniec 2020 r. o 43,9 tys. zł. Dotyczyły głównie wynagrodzeń za wykonane usługi i pochodnych od wynagrodzeń. W PIW nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli tom I str. 266-275)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PIW w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Inspektoratu w badanym zakresie. Objęte kontrolą wydatki dokonane zostały zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

OBSZAR

3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Opis stanu
faktycznego

3.1. W 2021 r. (do września) przeciętne zatrudnienie w PIW wyniosło 11,4 etatu i było o 1,1 etatu mniejsze niż w 2019 r. W Zespole ds. zdrowia i ochrony zwierząt¹⁴ przeciętne zatrudnienie zmniejszyło się: z 3,2 w 2019 r. do 1,4 w 2021 r., a w Zespole ds. bezpieczeństwa, żywności, pasz i utylizacji¹⁵ odpowiednio z 4,7 do 4,5 etatu. Wzrosło przeciętne zatrudnienie pozostałych pracowników (kierownictwo, administracja) z 4,6 w 2019 r. do 5,5 w 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 361)

3.2. W latach 2017-2021 z pracy odeszło trzech pracowników Zespołu ds. bezpieczeństwa, w tym jeden – w związku z nabyciem prawa do emerytury, natomiast przyjęto do pracy cztery osoby. Zmniejszyła się liczba lekarzy weterynarii,

¹⁴ Dalej: Zespół ds. zwierząt.

¹⁵ Dalej: Zespół ds. bezpieczeństwa.

wyznaczonych do realizacji zadań, o których mowa w art. 16 ust. 1, 2 i 7 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej¹⁶ – w Zespole ds. zwierząt z 28 w latach 2018-2019 do 12 w 2021 r., a w Zespole ds. bezpieczeństwa – z sześciu do trzech.

(akta kontroli tom I str. 360)

PLW wyjaśniła, że obserwuje spadek zainteresowania lekarzy weterynarii wolnej praktyki realizacją czynności zleconych przez PIW, ze względu na niskie stawki za wykonane czynności oraz niezmienną od 2007 r. stawkę kilometrową. Przeprowadzenie czynności jest czasochłonne, a uzyskany dochód niewielki. Ponadto występują problemy związane z naborem nowych osób do pracy w PIW, ze względu na niskie wynagrodzenie w stosunku do zakresu obowiązków.

(akta kontroli tom I str. 16-18, 22-27)

Analiza dokumentacji pięciu decyzji w sprawie wyznaczenia lekarzy weterynarii do wykonywania na terenie powiatu krasnostawskiego zleconych przez PLW zadań oraz przedłożonych przez lekarzy rozliczeń wykazała, że:

- na realizację zadań zawarte zostały z lekarzami umowy cywilno-prawne, Zlecono im m.in. przeprowadzenie ochronnych szczepień i badań rozpoznawczych; pobieranie próbek do badań; sprawowanie nadzoru nad miejscami gromadzenia, skupu lub sprzedaży zwierząt; badanie mięsa zwierząt łownych; sprawowanie nadzoru nad rozbiorem, przetwórstwem lub przechowywaniem mięsa i wystawieniem wymaganych świadectw zdrowia; prowadzenie kontroli urzędowych w ramach zwalczania chorób zakaźnych zwierząt;
- za wykonanie czynności stanowiących przedmiot umowy lekarze pobierali opłaty określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną, sposobu i miejsca pobierania tych opłat oraz sposobu przekazywania informacji w tym zakresie Komisji Europejskiej¹⁷;
- za wykonane zadania otrzymywali wynagrodzenie określone przepisami rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 stycznia 2018 r. w sprawie warunków i wysokości wynagrodzenia za wykonywanie czynności przez lekarzy weterynarii i inne osoby wyznaczone przez powiatowego lekarza weterynarii¹⁸;
- wypłaty wynagrodzeń dokonywano na podstawie przedkładanych przez lekarzy rachunków wraz z zestawieniem wykonanych czynności, pobranych przez lekarza opłat i poniesionych kosztów. Weryfikacja dokumentów obejmowała m.in. sprawdzenie prawidłowości przygotowanych zestawień i liczby kilometrów dla wskazanych tras przejazdu. Analiza zestawienia za czynności wykonane w okresie od 18 maja do 25 czerwca 2021 r. wykazała, że liczba skontrolowanych gospodarstw pokrywała się z liczbą sporządzonych protokołów.

(akta kontroli tom I str. 16-18, 22-27, 169-256)

W wyniku analizy wydatków poniesionych w styczniu 2021 r. nie stwierdzono wykonywania zadań przez urzędowych lekarzy weterynarii niebędących pracownikami PIW bez podpisanych umów lub decyzji administracyjnych, wydanych na podstawie art. 16 i 18 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej.

(akta kontroli tom I str. 257-265)

¹⁶ Dz. U. z 2021 poz. 306, dalej: ustawa o Inspekcji Weterynaryjnej.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 388

¹⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 129, ze zm.

PLW wyjaśniła, że liczba osób zatrudnionych w PIW przy normalnej pracy Inspektoratu, tj. braku ognisk choroby zakaźnej, z wyłączeniem monitoringów chorób zakaźnych oraz badania przed i poubojowego z badaniem mięsa w kierunku włóśni, jest wystarczająca do prawidłowej realizacji zadań Inspekcji. Zatrudnienie lekarzy na podstawie wydanych decyzji umożliwia sprawniejsze funkcjonowanie Inspektoratu – pobieranie prób pod kątem chorób zakaźnych w stadach odbywa się w jednym momencie na terenie całego powiatu i nie ma możliwości przeprowadzenia ich przez lekarzy zatrudnionych w PIW, ponieważ wyłączyłoby to i sparaliżowało bieżące działania PIW.

(akta kontroli tom I str. 22-27)

Na podstawie analizy dwóch postępowań na stanowisko inspektora weterynaryjnego przeprowadzonych w latach 2019-2020, stwierdzono, że odbywały się one z zachowaniem otwartego i konkurencyjnego postępowania, z uwzględnieniem zasad ujętych w regulaminie naboru na stanowiska w Korpusie Służby Cywilnej, wprowadzonym zarządzeniem nr 5/2012 PLW z dnia 4 grudnia 2012 r.

(akta kontroli tom II str. 70-109)

3.3. W 2021 r. (do września) Wydatki na wynagrodzenia pracowników PIW wyniosły 608,1 tys. zł i stanowiły 78,9% wydatków poniesionych w 2019 r. (770,8 tys. zł) i 73,4% wydatków w 2020 r. (829 tys. zł). Poniesione zostały w granicach limitów określonym w planie finansowym. Przeciętne wynagrodzenie w 2021 r. wyniosło 5927 zł i było o 2,2% niższe niż w 2020 r. (6060 zł) i o 15,9% wyższe niż w 2019 r. (5114 zł). Wynagrodzenia z tytułu umów cywilno-prawnych w latach 2019-2021 zmniejszyły się z 264,4 tys. zł do 70,4 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 32, 57-60, 266-275, 365-366, tom II str. 69)

Nagrody uznaniowe w 2020 r. wyniosły 82,7 tys. zł i wypłacone zostały 13 pracownikom PIW, w 2021 r. (do listopada) – 12 pracownikom (35 tys. zł).

Nagrody przyznane zostały na podstawie zasad określonych w regulaminie pracy PIW, wprowadzonym zarządzeniem nr 6/2011 PLW z dnia 4 kwietnia 2011 r. Informacje o nagrodach oraz ich wysokości ujmowano w aktach osobowych pracowników, bez wskazania uzasadnienia przyznania nagrody.

(akta kontroli tom II str. 1-69)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PIW w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Inspektoratu w badanym zakresie. Wydatki na wynagrodzenia wykonano w granicach limitów określonych w planie finansowym, nagrody przyznawano zgodnie z ustalonymi zasadami. Pracowników zatrudniano w drodze otwartych i konkurencyjnych postępowań, a zlecenie zadań na zewnątrz było uzasadnione.

4. Prawidłowość sporządzania sprawozdań budżetowych

Opis stanu
faktycznego

4.1 Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez PIW sprawozdań za III kwartał 2021 r.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),

Sprawozdania zostały prawidłowo sporządzone i przekazane do LWLW (dysponenta II stopnia środków budżetowych) w terminach określonych rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁹ oraz rozporządzeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁰, na podstawie danych z ewidencji księgowej.

(akta kontroli tom I str. 32, 57-60, 266-275, 368-376, 413)

Objęte badaniem należności budżetowe i wydatki zostały prawidłowo zaewidencjonowane. Analiza operacji ujętych na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” w okresie od stycznia do września 2021 r. wykazała, że dotyczyły one wydatków poniesionych na działalność PIW i środków otrzymanych od dysponenta wyższego stopnia na ich finansowanie, zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach²¹.

(akta kontroli tom I str. 276-322)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Inspektoratu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych PIW za III kwartał 2021 r. Zostały one sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych.

OBSZAR

5. Realizacja wybranych zadań PIW

Opis stanu
faktycznego

5.1. Według stanu na koniec grudnia 2020 r. do rejestru podmiotów nadzorowanych wpisanych było 558 podmiotów, a do końca listopada 2021 r. liczba ta zwiększyła się o 20 podmiotów.

(akta kontroli tom II str. 110-113)

Analiza danych w rejestrach²² wykazała, że były one kompletne, poza wskazaniem (w niektórych przypadkach) numerów: PESEL lub paszportu oraz NIP podmiotów, tj. danych wymaganych art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 23 września 2016 r. Prawidłowość aktualizacji danych w rejestrze sprawdzono na próbie trzech decyzji wydanych przez PLW. Ustalono, że:

- prawidłowo wprowadzono do rejestru dane wynikające z decyzji PLW z dnia 27 października 2021 r. o zatwierdzeniu miejsca składowania materiału kategorii drugiej, pochodzącego z obróbki skór na fermie zwierząt futerkowych i wpisaniu podmiotu do rejestru;
- na wniosek z 7 października 2021 r. o wykreślenie fermy zwierząt futerkowych z powodu zakończenia działalności w 2019 r., wydana została 19 października 2021 r. decyzja o wygaszeniu decyzji zezwalającej na gromadzenie i stosowanie materiału kategorii drugiej i materiału kategorii trzeciej w żywieniu zwierząt futerkowych oraz o wykreśleniu podmiotu z rejestru podmiotów rynku utylizacyjnego. Podmiot pozostawiono w rejestrze ferm mięsożernych zwierząt futerkowych. Jak wyjaśniła PLW, wniosek o wykreślenie z rejestru złożono

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 2396, ze zm.

²¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 188.

²² Rejestry: podmiotów nadzorowanych, podmiotów paszowych i utylizacyjnych, podmiotów prowadzących rolniczy handel detaliczny oraz gospodarstw mlecznych.

bezpośrednio do pracownika Zespołu ds. bezpieczeństwa, gdyż za kontrolę fermy zwierząt futerkowych w zakresie ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego pobierana jest opłata za nadzór, a składając wniosek o wykreślenie, podmiot chciał uniknąć ewentualnej konieczności ponoszenia kolejnych opłat. W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych, tj. 8 grudnia 2021 r., wykreślono podmiot z rejestru podmiotów nadzorowanych prowadzących fermę zwierząt futerkowych. Decyzję wydano zgodnie z wnioskiem przedsiębiorcy z tego samego dnia;

- dane z decyzji z 12 stycznia 2016 r., wydanej na wniosek z 11 stycznia 2016 r. informujący o zakończeniu działalności, wprowadzono do rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną w zakresie fermy zwierząt futerkowych, dopiero w trakcie trwania czynności kontrolnych NIK.

PLW wyjaśniła, że rejestr prowadzony jest w formie elektronicznej w aplikacji VetLINK, dostęp do aplikacji zapewniony jest z poziomu przeglądarki internetowej, a dokonywane wpisy są w czasie rzeczywistym widoczne dla osób nadzorujących rejestr w WIW.

(akta kontroli tom I str. 22-27, tom II str. 114-136, 324)

5.2. Analizą objęto realizację planów kontroli PIW i Instrukcji GLW, w odniesieniu do trzech obszarów działalności nadzorowanej, tj. ferm drobiu, zwierząt futerkowych i gospodarstw utrzymujących trzodę chlewną.

Zgodnie z Instrukcją GLW, kontrolą dobrostanu zwierząt futerkowych objęto: w 2019 r. cztery podmioty²³, w 2020 r. trzy, w 2021 r. dwa. PIW kontrolował fermy zwierząt futerkowych dodatkowo pod kątem zagospodarowania ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego oraz od 2020 r. zakażenia wirusem SARS-CoV-2 u norek. Łącznie w latach 2019-2021 przeprowadzono 22 kontrole w czterech podmiotach.

(akta kontroli tom II str. 290-291, 303-319)

W latach 2019-2021 przeprowadzono kontrolę dobrostanu we wszystkich podmiotach prowadzących fermę drobiu (ferma nioski i gęsi reprodukcyjnej, ferma brojlera kurzego oraz ferma nioski towarowej). Ponadto hodowle drobiu objęte były kontrolami w ramach: Krajowego programu zwalczania niektórych serotypów Salmonella²⁴, Programu mającego na celu wykrycie występowania zakażeń wirusami wywołującym grypę ptaków²⁵, Urzędowego Planu Kontroli Pasz. Łącznie przeprowadzono 45 kontrole w czterech podmiotach.

(akta kontroli tom II str. 292-300, 302, 309-319)

Kontrolą dobrostanu w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną przeprowadzono w 2019 r. w 22 podmiotach (tj. 4,2% z 524 gospodarstw), w 2020 r. – w 14 (tj. 9,2% ze 152 gospodarstw), w 2021 r. (do 18 listopada) – w sześciu (tj. 4,7% ze 128 gospodarstw).

Plan kontroli na 2019 r. z dnia 11 stycznia 2019 r. przewidywał – zgodnie z Instrukcją GLW – objęcie kontrolą pod względem dobrostanu zwierząt 5% gospodarstw utrzymujących trzodę chlewną (tj. w 26 z 524 podmiotów ujętych

²³ Na podstawie analizy przedłożonego kontrolerowi 29 listopada 2021 r. rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną stwierdzono, że w rejestrze ujętych było sześć podmiotów prowadzących fermy mięsożernych zwierząt futerkowych, z których dwa zostały wykreślone z rejestru w listopadzie i grudniu 2021 r., w związku z zakończeniem działalności w 2016 r. i 2019 r., co zostało opisane w pkt 5.1 wystąpienia.

²⁴ Wprowadzonego rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1672), rozporządzenie wygasło z dniem 31 grudnia 2019 r.

²⁵ Wprowadzonego rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 stycznia 2017 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 105), rozporządzenie wygasło z dniem 31 grudnia 2019 r.

w rejestrze ARiMR). W trakcie roku, w związku z występowaniem ASF, zmniejszyła się liczba gospodarstw utrzymujących trzodę chlewną na terenie powiatu krasnostawskiego (do 210, wg rejestrów ARiMR z 5 grudnia 2019 r.). W 2019 r. na podstawie programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołujących ASF i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie, PIW przeprowadził kontrole w 445 (tj. 85% z 524) gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną. Jak wyjaśniła PLW, w 2019 r. w zakresie bioasekuracji skontrolowano wszystkie stada utrzymujące trzodę chlewną. Ocena wizualna dobrostanu zwierząt przez lekarzy weterynarii odbywała się zawsze, nawet w przypadku, gdy kontrola dotyczyła innego zakresu.

(akta kontroli tom I str. 22-27, tom II str. 292-297, 320-323)

5.3 W badanym okresie na terenie powiatu krasnostawskiego wykryto ogniska choroby ASF w sześciu gospodarstwach (w dwóch w 2018 r. i w czterech w 2019 r.).

(akta kontroli tom II str. 167-169)

Analizą objęto działania, podjęte w celu zwalczania trzech ognisk (jednego w 2018 r. oraz dwóch w 2019 r., zlokalizowanych na terenie jednej posesji). Ustalono, że:

- w promieniu co najmniej 3 km od ogniska wyznaczony został obszar zapowietrzony oraz obszar zagrożony, sięgający co najmniej 7 km poza obszar zapowietrzony;
- prawidłowo dokonano i zaktualizowano spis gospodarstw, w których utrzymywano świnie na obszarze zapowietrzonym i zagrożonym;
- w terminie określonym rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 maja 2015 r. w sprawie zwalczania afrykańskiego pomoru świń²⁶ przeprowadzono badania kliniczne wszystkich świń utrzymywanych w gospodarstwach na obszarach zapowietrzonych. Podczas kontroli sprawdzane były m.in. liczba i oznakowanie zwierząt, księga rejestracji, bioasekuracja gospodarstw;
- na obszarach objętych ograniczeniami w związku z ASF, PLW wydał decyzje o zabiciu łącznie 154 świń, tj. 128 w trzech stadach, w których wystąpiły ogniska ASF oraz 26 w dwóch stadach w obszarze zapowietrzonym. Koszty utylizacji wyniosły 23,9 tys. zł;
- wydane zostały cztery decyzje przyznające odszkodowania za zabite zwierzęta w kwocie ogółem 79,4 tys. zł i jedna decyzja odmawiająca przyznania odszkodowania (3,4 tys. zł). Protokoły z szacowania wartości zwierząt – z wyjątkiem dwóch – zawierały wskazanie kwot ustalonych przez rzeczoznawców i PLW uczestniczących w szacowaniu. Decyzja odmowna wydana została w związku z nieprzestrzeganiem zasad bioasekuracji. Decyzje w sprawie odszkodowania wydano w terminie od 21 do 56 dni od wydania decyzji nakazujących zabicie zwierząt. Przyznane odszkodowania zostały wypłacone. Ponadto przyznano jedną nagrodę (3 tys. zł) za przyczynienie się do szybkiej likwidacji ASF;
- nie wydawano zezwoleń na przemieszczanie/wywóz zwierząt. W jednym gospodarstwie dokonano ponownego wprowadzenia świń, po upływie 10 miesięcy od dnia ukończenia czyszczenia i odkażania tego gospodarstwa, zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ASF;
- wydawane przez PLW w związku z wykryciem ognisk ASF decyzje zawierały elementy określone w art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁷.

(akta kontroli tom I str. 22-28, tom II str. 141-166, 170-289)

²⁶ Dz. U. poz. 754, dalej: rozporządzenie w sprawie ASF.

²⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

W działalności Inspektoratu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W rejestrze podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną nie zawierano danych identyfikacyjnych niektórych podmiotów, tj. numeru PESEL, a w przypadku osoby nieposiadającej numeru PESEL – numeru paszportu, innego dokumentu potwierdzającego tożsamość lub numeru identyfikacji podatkowej (NIP), jeżeli numer taki został nadany, wymaganych w art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 23 września 2016 r.

Np. z ujętych w rejestrze 12 podmiotów prowadzących obrót zwierzętami, pośrednictwo w tym obrocie lub skup zwierząt, danych identyfikacyjnych nie zawierały m.in. trzy podmioty wpisane po 17 października 2016 r., tj. po wejściu w życie ustawy z dnia 23 września 2016 r.

PLW wyjaśniła, że od 18 października 2016 r. do rejestru wprowadzono 83 podmioty, głównie prowadzące małe przydomowe gospodarstwa pasieczne. Brakujące nr PESEL lub NIP w rejestrze zostaną uzupełnione z urzędu poprzez dostęp do baz danych zawierających takie dane, np. System Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt ARiMR. W pozostałych przypadkach podmioty zostaną poinformowane o konieczności uzupełnienia tych danych w formie pisemnej.

(akta kontroli tom I str. 19-27, tom II str. 114-136, 324)

2. W rejestrze podmiotów prowadzących fermy mięsożernych zwierząt futerkowych, w których wykorzystuje się produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego, wpisu o wykreśleniu podmiotu na podstawie decyzji PLW z 12 stycznia 2016 r., dokonano dopiero w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych (tj. w grudniu 2021 r.).

Zgodnie z § 5 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną na podstawie przepisów o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt²⁸, informacje zawarte w rejestrze oraz informacje o każdej zmianie stanu faktycznego lub prawnego ujawnionego w rejestrze powiatowy lekarz weterynarii przekazuje w formie dokumentu elektronicznego zapisanego w sposób umożliwiający edycję, kopiowanie oraz wydruk przekazanych informacji do 15 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni.

PLW wyjaśniła, że braki w rejestrze decyzji dotyczących wpisu lub wykreślenia z rejestru są to przypadki jednostkowe, wiążące się z wykonywaniem czynności przez różnych inspektorów. Wydawane decyzje w sprawach rejestracji lub wykreślenia z rejestru podmiotu nie zawsze były przekazane do osoby prowadzącej rejestr, a były wpinane w akta sprawy. W celu wyeliminowania na przyszłość tego typu incydentów zostanie przeprowadzone szkolenie pracowników w zakresie prowadzenia rejestru podmiotów.

(akta kontroli tom I str. 19-27, tom II str. 114-136, 324)

3. Protokoły z szacowania zwierząt z 24 sierpnia 2018 r., sporządzone do decyzji 1/2018 oraz 2/2018, nakazujących niezwłoczne zabicie świń w gospodarstwach zlokalizowanych w bezpośrednim sąsiedztwie ognisk ASF, zawierały jedną kwotę szacowania, nie podano w nich natomiast informacji o kwotach ustalonych przez uczestniczących w tym szacowaniu rzeczoznawców oraz PLW, stanowiących podstawę do wyliczenia odszkodowań za zabite zwierzęta.

Według z art. 49 ust. 2 i 3 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt odszkodowanie przysługuje w wysokości wartości rynkowej zwierzęcia, wartość rynkową zwierzęcia

²⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 818.

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.

PLW wyjaśnił, że w protokołach nr 1/2018 i 2/2018 dotyczących szacowania zwierząt zapisano jedną kwotę, ponieważ rzeczoznawcy i inspektor weterynaryjny wskazali taką samą wartość za prosię i kg wagi zwierzęcia. W związku z tym nie było konieczności wyciągania średniej z trzech kwot.

(akta kontroli tom I str. 19-27, tom II str. 154-166)

OCENA CZĄSTKOWA

Kontrolą weterynaryjną PIW obejmował wszystkie nadzorowane obszary działalności, objęte kontrolą NIK. Mniejsza od wymaganej w Instrukcji GLW liczba kontroli przeprowadzonych w 2019 r. w zakresie dobrostanu trzody chlewnej spowodowana była głównie wystąpieniem ASF i prowadzeniem w gospodarstwach licznych kontroli bioasekuracji. PLW podejmował niezwłocznie niezbędne i skuteczne działania w celu zwalczania ASF i wypłaty właścicielom gospodarstw odszkodowań za zabite zwierzęta. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezawierania w protokołach ustalonych przez rzeczoznawców i PLW cen szacowania. Wbrew obowiązującym przepisom rejestr podmiotów nadzorowanych nie zawierał kompletnych danych identyfikacyjnych podmiotów wymaganych po 17 października 2016 r. Stwierdzono przypadki wykazania w rejestrze nieaktualnych danych, zarówno z powodu nieterminowego zarejestrowania przez PIW informacji o wykreśleniu podmiotu (dane uzupełniono dopiero po prawie sześciu latach), jak i późnego (prawie dwa lata od zdarzenia) przekazania przez podmiot wniosku o wykreślenie.

IV. Uwagi i wnioski

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

1. Prowadzenie na bieżąco rejestrów podmiotów nadzorowanych.
2. Uzupełnienie rejestru podmiotów nadzorowanych o dane identyfikacyjne zgodnie z przepisami ustawy o ochronie zdrowia zwierząt.
3. Zawieranie w protokołach z szacowania zwierząt cen wskazanych przez rzeczoznawców i PLW, służących do wyliczenia ceny średniej, stanowiące podstawę naliczenia odszkodowania.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 26 stycznia 2022 r.

Kontroler
Ewelina Baran-Chomiuk
Inspektor kontroli państwowej

p. o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
Podpis

.....
Podpis