



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.003.05.2021

**Pan
Leszek Golecki
Powiatowy Lekarz Weterynarii**

ul. Warszawska 100
21-300 Radzyń Podlaski

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 Radzynie Podlaskim, ul. Warszawska 100, 21-300 Radzyń Podlaski (dalej: PIW lub Inspektorat).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Golecki, Powiatowy Lekarz Weterynarii, od 1 lipca 2011 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. Prawdopodobność 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	Iwona Pacwa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/174/2021 z 8 listopada 2021 r. (akta kontroli tom I str. 1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W 2021 r. w PIW prawidłowo realizowano dochody budżetowe oraz podejmowano terminowe działania w celu egzekucji należności. Przyjęte do próby kontrolnej wydatki budżetowe były celowe i uzasadnione. W związku z objęciem wewnętrzną procedurą zamówień publicznych zakupu dóbr i usług o wartości wyższej niż 10 tys. zł, zastosowano ją tylko w stosunku do trzech z 24 badanych wydatków³. Sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych za III kwartał 2021 r. były prawidłowe pod względem formalnym i rachunkowych, zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych oraz terminowo przekazane do dysponenta wyższego stopnia.

Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania, dochodzenia i sprawozdawania z dochodów budżetowych oraz wydatkowania środków finansowych powstały w latach 2019-2020 i polegały na:

- zaewidencjonowaniu w księgach rachunkowych nieprawomocnej decyzji PLW, nakładającej karę pieniężną,
- nieterminowym podejmowaniu działań windykacyjnych w stosunku do należności budżetowych,
- zawarciu w sprawozdaniu Rb-27 danych niezgodnych z wynikającymi z ksiąg rachunkowych,
- zleceniu lekarzowi weterynarii dodatkowych czynności, przekraczających zakres określony w decyzji Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Lublinie (dalej: WLW), wydanej na podstawie art. 18 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej⁴,

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.

³ Wybrano wydatki największe kwotowo m.in. z: § 4210 Materiały i wyposażenie oraz § 4270 Zakup usług remontowych.

⁴ Dz. U. z 2021 poz. 306, dalej: ustawa o Inspekcji Weterynaryjnej.

- nierzetelnej kontroli merytorycznej przedkładanych przez ww. lekarza dokumentów służących: rozliczeniu pracy oraz naliczeniu i wypłacie wynagrodzenia, a także niezgodnym z przepisami udostępnianiu mu samochodu służbowego PIW.

Na bieżąco aktualizowano prowadzony przez PIW rejestr podmiotów nadzorowanych, jednak w niektórych przypadkach nie zawierał on kompletnych danych identyfikacyjnych podmiotów, wymaganych art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt⁵, po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 23 września 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt⁶.

Zrealizowano wytyczne zawarte w Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii⁷, dotyczące objęcia kontrolą dobrostanu w fermach drobiu, a niepełna ich realizacja w zakresie kontroli w podmiotach utrzymujących trzodę chlewną wynikała z wykonania dodatkowych zadań związanych z wystąpieniem ognisk afrykańskiego pomoru świń (dalej: ASF) na terenie powiatu radzyńskiego, sytuacji epidemicznej w kraju oraz braków kadrowych utrzymujących się w całym okresie objętym kontrolą. Jako nieuzasadnione NIK uznaje nieprzeprowadzenie w 2020 r. kontroli fermy zwierząt futerkowych z uwagi na oświadczenie podmiotu o wyprzedaży zwierząt w związku z planowaną likwidacją hodowli, do której doszło dopiero w styczniu 2021 r.

Analiza dokumentacji sporządzonej w związku z wystąpieniem ASF w czterech gospodarstwach i likwidacją gospodarstwa kontaktowego wykazała naruszenie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸ oraz ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, polegające na:

- niewykazywaniu we wszystkich badanych protokołach z szacowania zwierząt cen podanych przez dwóch rzeczoznawców i PLW, których średnia przyjmowana była do kalkulacji kwoty odszkodowania,
- nieuzasadnionej, trwającej ok. dziewięć miesięcy, zwłóce we wszczęciu dwóch (z pięciu analizowanych) postępowań administracyjnych w sprawie wypłaty odszkodowania za zwierzęta zabite z nakazu PLW,
- przyznaniu odszkodowania za zwierzęta zabite z nakazu PLW pomimo niespełnienia określonego przepisami warunku wypłaty,
- niedokumentowaniu czynności właścicieli stad, mogących stanowić uzasadnienie przyznania nagrody za szybką likwidację choroby zakaźnej.

W ocenie NIK, w celu zapewnienia przejrzystości postępowania i równego traktowania podmiotów, niezbędne jest ustalenie zasad, określających postępowanie i działania właścicieli stad, które zostaną uznane przez PIW za przyczyniające się do szybkiej likwidacji choroby zakaźnej i mogą stanowić podstawę wnioskowania o przyznanie nagrody z tego tytułu.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1421, dalej: ustawa o ochronie zdrowia zwierząt.

⁶ Dz. U. poz. 1605 (ustawa weszła w życie 18 października 2016 r.), dalej: ustawa z dnia 23 września 2016 r.

⁷ 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).

⁸ Dz. U. z 2021 poz. 735, ze zm., dalej: Kpa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie planu finansowego dochodów budżetowych i podejmowanie działań windykacyjnych.

Opis stanu faktycznego

1.1. Dochody wykonane na koniec października 2021 r. wynosiły 405,7 tys. zł, stanowiły 72,3% planu (561 tys. zł) i były niższe od wykonanych: w 2020 r. o 103,4 tys. zł (20,3%), a w 2019 r. o 116,1 tys. zł (22,3%).

(akta kontroli tom I str. 23, 41, 57, 81)

Prawie 100% zrealizowanych dochodów stanowiły wpływy z różnych opłat (§ 0690), uzyskane na podstawie art. 30 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, tj. np. opłaty za:

- badania przed i poubojowe mięsa, nadzór nad rozbiorem, składowaniem, skupem lub sprzedażą i przetwórstwem mięsa, badanie mięsa zwierząt rzeźnych oraz łownych, nadzór nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt w trakcie uboju,
- kontrole zwierząt przeznaczonych do wywozu lub handlu w miejscu ich pochodzenia wraz z wystawianiem świadectw zdrowia.

Na 31 października 2021 r. wykonanie dochodów w § 0690 wynosiło 400,8 tys. zł, co stanowiło 71,6% planu oraz odpowiednio 79,8% i 78,1% dochodów wykonanych w 2020 r. i w 2019 r. PLW wyjaśnił, że istnieje ryzyko niezrealizowania planu dochodów z tego tytułu (560 tys. zł), wynikające głównie z pandemii COVID-19 i ograniczeń ekonomicznych, tj. zahamowania eksportu produktów mleczarskich (mniejsza ilość wystawianych świadectw) oraz ubojów w nadzorowanych rzeźniach.

W porównaniu do lat ubiegłych największe zmniejszenie dochodów dotyczyło grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych. Na koniec października 2021 r. wynosiły one 1,1 tys. zł i stanowiły 41,7% i 23,8% dochodów wykonanych z tego tytułu w 2020 r. i w 2019 r. Według wyjaśnienia PLW, wynikało to z mniejszej liczby i wartości nałożonych na osoby fizyczne kar pieniężnych, w związku ze zwiększeniem świadomości rolników utrzymujących trzodę chlewną w zakresie warunków bioasekuracji i procedur produkcji mięsa na użytek własny.

W okresie objętym kontrolą zwiększyły się dochody z grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych. Na koniec października 2021 r. wynosiły 2,4 tys. zł i były o 1,4 tys. zł wyższe niż w 2019 r., co – jak wyjaśnił PLW – wynikało z nałożenia kar pieniężnych na koła łowieckie za nieprzeprowadzenie odstrzału sanitarnego zwierząt wolno żyjących.

(akta kontroli tom I str. 23, 41, tom II str. 210-215)

Według sprawozdań z realizacji zadań w zakresie nadzoru weterynaryjnego, organizacji i stanu kadr w Inspekcji Weterynaryjnej (RRW-3), w 2019 r. wystawiono 110 mandatów karnych na kwotę 11,3 tys. zł, a w 2020 r. – 48 na kwotę 5,1 tys. zł i wydano dwie decyzje w sprawie nałożenia kar administracyjnych na kwotę 0,2 tys. zł. Do końca października 2021 r. wystawiono 140 mandatów na kwotę 12,1 tys. zł. Mandaty wystawione zostały głównie w związku z nieprzestrzeganiem obowiązków w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt.

(akta kontroli tom I str. 94-103)

1.2. Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych na koniec III kwartału 2021 r. należności pozostałe do zapłaty wynosiły 43,9 tys. zł,

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa jest sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

w tym zaległości 16,8 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2019 r. i 2020 r. należności były wyższe odpowiednio o 38 tys. zł i 37,2 tys. zł, a zaległości – wyższe o 10,9 tys. zł i 11,3 tys. zł. Najwyższa kwota zaległości w okresie objętym kontrolą została zaewidencjonowana w § 0690 Wpływy z różnych opłat i dotyczyła należności od lekarzy weterynarii z tytułu opłat pobranych za wykonane czynności weterynaryjne.

(akta kontroli tom I str. 41, 57, 81)

Analiza postępowań windykacyjnych w stosunku do sześciu zaległości wykazała, że:

- w księgach rachunkowych 2019 r., a następnie w rocznym sprawozdaniu Rb-27, w § 0570 Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych wykazano karę pieniężną w kwocie 0,9 tys. zł, wynikającą z decyzji administracyjnej PLW, pomimo braku ostateczności tej decyzji i złożenia od niej odwołania przez stronę;
- wobec dwóch zaległości wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 za 2020 r. w kwocie 1,3 tys. zł z tytułu kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570) pierwsze upomnienia, będące wezwaniem do zapłaty należności, wysłano do dłużników 27 i 260 dni po uprawomocnieniu decyzji,
- z trzech zaległości wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 za III kwartał 2021 r. – dwie (w § 0690 w kwocie 4,6 tys. zł) zostały uregulowane odpowiednio pierwszego i czwartego dnia po upływie terminu płatności, a wobec jednej zaległości (w § 0570 w kwocie 0,1 tys. zł) PIW podjął niezwłoczne działania egzekucyjne, zakończone skierowaniem do organu egzekucyjnego tytułu wykonawczego.

(akta kontroli tom I str. 42-93)

1.3. Analiza wyciągów bankowych za kwiecień 2021 r. wykazała, że uzyskane przez PIW dochody budżetowe były przekazywane na rachunek bankowy Ministerstwa Finansów we właściwych kwotach i w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁰.

(akta kontroli tom I str. 168-181)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PIW w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W księgach rachunkowych 2019 r., a następnie w rocznym sprawozdaniu Rb-27, ujęto kwotę 918 zł, wynikającą z decyzji administracyjnej PLW nr 438/2019 z 2 grudnia 2019 r. wymierzającej karę pieniężną osobie fizycznej, pomimo braku ostateczności tej decyzji (nie upłynął termin na odwołanie) i złożenia odwołania przez stronę. Wyksięgowanie niezasadnie ujętej w księgach rachunkowych kwoty nastąpiło 31 marca 2020 r. (pod datą 5 marca 2020 r.), tj. po uchyleniu decyzji PLW przez WLW i umorzeniu postępowania administracyjnego przez PLW¹¹.

Zgodnie z zasadą ostrożności, określoną w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹², w wyniku finansowym należy uwzględnić wyłącznie niewątpliwe pozostałe przychody operacyjne i zyski nadzwyczajne.

Przepis § 8 ust. 3 pkt 1d Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa, stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 259.

¹¹ Decyzją z 4 lutego 2020 r. WLW uchylił w całości zaskarżoną decyzję oraz przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Decyzją nr 79/2020 z 5 marca 2020 r. PLW umorzył postępowanie w tej sprawie.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

budżetowej¹³, stanowi, że w kolumnie „Saldo końcowe” wykazuje się należności pozostałe do zapłaty i zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane).

Według art. 130 § 1 i 2 Kpa, przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, wniesienie w terminie odwołania wstrzymuje wykonanie decyzji.

PLW wyjaśnił, że ujęcie w księgach rachunkowych należności wynikającej z decyzji nr 438/2019 spowodowane było niepoinformowaniem osoby zatrudnionej – w związku z brakami kadrowymi – do pomocy w księgowaniu o złożeniu przez stronę odwołania od zawartego w decyzji rozstrzygnięcia.

(akta kontroli tom I str. 85-93, tom II str. 218-225)

2. Z opóźnieniem podjęto działania windykacyjne w stosunku do dwóch zaległości wynikających z decyzji PLW w sprawie nałożenia kar pieniężnych.

Pierwsze wezwania do zapłaty zaległości wynikającej z decyzji PLW nr 36/2020 z 2 stycznia 2020 r. (418 zł) wysłano 245 dni po upływie terminu płatności określonego w decyzji. W przypadku decyzji PLW nr 38/2020 (918 zł) z 7 stycznia 2020 r. termin płatności kary przypadał 22 lutego 2020 r., upomnienia wysłano 5 marca i 10 czerwca, a tytuł wykonawczy – 15 września 2020 r.

Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴ jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Według § 14 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁵, państwowe jednostki budżetowe realizujące dochody budżetowe: terminowo wysyłają do zobowiązanych wezwania do zapłaty i upomnienia oraz podejmują w stosunku do nich czynności zmierzające do wykonania zobowiązania w drodze egzekucji.

Zgodnie z § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹⁶, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, o ile jest wymagane, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość: przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia: niezwłocznie – jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne oraz przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne.

PLW wyjaśnił, że upomnienia wystawione były z opóźnieniem w związku z brakami kadrowymi. Inspektorzy weterynaryjni zajmujący się ww. sprawami w pierwszej kolejności wykonywali zadania dotyczące bieżącej ochrony zdrowia publicznego i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt.

(akta kontroli tom I str. 63-79, tom II str. 218-225)

3. Kwoty dochodów w sprawozdaniu Rb-27 za 2019 r. wykazane w § 0690 Wpływy z różnych opłat i § 0910 Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat, były różne od wynikających z ksiąg rachunkowych. Kwota

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

¹⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1718.

¹⁶ Dz. U. poz. 2083. Poprzednio obowiązywały rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych z dnia: 23 lipca 2020 r. (Dz. U. poz. 1294, uchylone 20 lutego 2021 r.) i 30 grudnia 2015 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483, uchylone 30 lipca 2020 r.).

wykazana w sprawozdaniu Rb-27 w § 0690 (513 172,85 zł) była o 36 zł niższa, a wykazana w § 0910 (625 zł) – o 36 zł wyższa od wynikających z ewidencji księgowej.

PLW wyjaśnił, że wynikało to z błędnego ujęcia operacji w księgach rachunkowych i było związane z długotrwałą nieobecnością głównej księgowej (większość zadań wykonywała księgowa ds. kadr i płac). Problemy kadrowe na stanowisku głównego księgowego i prośba o pomoc przy pracy w dziale księgowości były zgłaszane do Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Lublinie (dalej: WIW), jednak PIW pomocy takiej nie otrzymał.

Zgodnie z § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(akta kontroli tom I str. 81-82, tom. II str. 218-225)

W związku z wyeliminowaniem przez PIW ww. nieprawidłowości, na co wskazuje niestwierdzenie ich w 2021 r., NIK odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych w tym zakresie.

OCENA CZĄSTKOWA

W 2021 r. PIW prawidłowo realizował dochody budżetowe i podejmował skuteczne działania w celu windykacji należności budżetowych. Natomiast w latach ubiegłych stwierdzono nieprawidłowości polegające na ujęciu w księgach rachunkowych 2019 r. nieprawomocnej decyzji PLW, skutkującego zawyżeniem zaległości z tytułu dochodów budżetowych, wykazaniu w sprawozdaniu Rb-27 za 2019 r. danych niezgodnych z ewidencją księgową oraz nieterminowym podejmowaniu w 2020 r. działań windykacyjnych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Wydatki PIW na koniec października 2021 r. wynosiły 5623,3 tys. zł, były większe od wykonanych w 2020 r. (4791,6 tys. zł) i w 2019 r. (5000,5 tys. zł) odpowiednio o 17,4% i 12,5%.

Wydatki poniesione zostały w następujących rozdziałach klasyfikacji budżetowej:

- 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego, które zrealizowano w wysokości 4110,3 tys. zł, co stanowiło: 73,1% ogółu wydatków PIW, 83,2% planu po zmianach (4937,6 tys. zł), 146,5% wydatków wykonanych w 2020 r. (2805,8 tys. zł) i 131,6% wykonanych w 2019 r. (3122,4 tys. zł);
- 01034 Powiatowe inspektoraty weterynarii, które wyniosły 1513 tys. zł, co stanowiło: 26,9% ogółu wydatków PIW, 71,6% planu po zmianach (2112,4 tys. zł), 76,2% wydatków wykonanych w 2020 r. (1985,8 tys. zł) i 80,6% wykonanych w 2019 r. (1878,1 tys. zł).

W strukturze wydatków w rozdziale 01022 największy udział (65,6%) miały wydatki poniesione na zakup pozostałych usług (§ 4300 – 2696,7 tys. zł) i wypłatę odszkodowań na rzecz osób fizycznych (§ 4590 – 1281,2 tys. zł, tj. 31,2%). W porównaniu do lat ubiegłych zwiększyły się wydatki na zakup usług pozostałych (o 112% w stosunku do 2020 r. i o 74,8% w stosunku do 2019 r.) oraz wypłaty odszkodowań (odpowiednio o: 9075,8% i 2472,7%). PLW wyjaśnił, że wzrost wydatków wynikał z konieczności zwalczania ognisk ptasiej grypy, która pojawiła się

w powiecie radzyńskim w styczniu 2021 r. oraz zmiany sposobu zatrudnienia lekarzy niebędących pracownikami PIW.

Na wydatki w rozdziale 01034 w 2021 r. (do 31 października) składały się głównie: wynagrodzenia osobowe (812,9 tys. zł, tj. 53,7%), bezosobowe (209,2 tys. zł, tj. 13,8%), pochodne od wynagrodzeń (178,1 tys. zł, tj. 11,8%) oraz zakup usług pozostałych (207,0 tys. zł, tj. 13,7%). W porównaniu do lat ubiegłych zmniejszyło się wykonanie wydatków na wynagrodzenia bezosobowe (72,1% wydatków w 2020 r. i 85,3% wydatków w 2019 r.), zakup usług pozostałych (odpowiednio: 66,9% i 65,8%), materiałów i wyposażenia (22,5% i 20,3%) i szkolenia członków korpusu służby cywilnej (45,5% i 14,4%). PLW wyjaśnił, że wynikało to ze zmiany formy zatrudnienia w celu realizacji zadań PIW, pandemii COVID-19 (pracownicy PIW nie uczestniczyli w szkoleniach wyjazdowych) oraz ograniczenia środków przyznanych na zakupy dóbr i usług.

(akta kontroli str. 21-22, 104-105, 107-108, 119-120, tom II str. 210-215, 228-234)

2.2. Środki z rezerw celowych (poz. 12¹⁷ i 36¹⁸) przyznane zostały w wysokości 4162 tys. zł i stanowiły 59% planowanych wydatków PIW, w tym w rozdziale 01022 – 3983,6 tys. zł (80,7% planu w tym rozdziale) i 01034 – 178,4 tys. zł (8,4%). Wydatki sfinansowane z rezerw celowych w 2021 r. (do 31 października) wyniosły 3905,9 tys. zł i stanowiły 93,8% planu, w tym w rozdziale 01022 – 3732,3 tys. zł (93,7%) i w rozdziale 01034 – 173,6 tys. zł (97,3%) planu.

Środki z rezerw celowych w rozdziale 01022 przeznaczono m.in. na sfinansowanie zadań związanych ze zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt, tj. likwidację ognisk grypy ptaków (koszty gazowania, odbioru i utylizacji ptaków, sprzątnięcia i dezynfekcji gospodarstw, badań laboratoryjnych), zakup i dystrybucję szczepionki przeciwko wściekliznie lisów wolnożyjących, odstrzał sanitarny dzików i odstrzał lisów do badań monitoringowych. Środki z rezerwy celowej w rozdziale 01034 wydatkowano głównie na wypłatę wynagrodzeń dla lekarzy niebędących pracownikami PIW, wyznaczonych na podstawie art. 16 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej do realizacji ustawowych zadań inspekcji weterynaryjnej.

WLW 23 grudnia 2021 r. dokonał blokady wydatków ze środków rezerwy celowej poz. 12 w wysokości 204 tys. zł. Niewydatkowanie tej kwoty wynikało m.in. z: braku ognisk ASF i innych chorób zakaźnych, zniesienia od 1 września 2021 r. obowiązku pobierania krwi do badań przed ubojem zwierząt na użytek własny i przed ich przemieszczeniem, niższych niż przewidywano kosztów likwidacji ogniska HPAI, zmniejszenia liczby pogłowia bydła.

(akta kontroli tom I str. 24-26, 122-146)

Według wyjaśnień PLW największą barierą w zakresie systemu finansowania PIW były ograniczone środki finansowe z budżetu państwa, przyznane w ustawie budżetowej. Pozwalały one na zapewnienie płynności finansowej na około trzy miesiące. Środki finansowe z rezerw celowych otrzymywano z opóźnieniem, co skutkowało brakiem tych środków na wynagrodzenia i wypowiedaniem umów przez lekarzy weterynarii realizujących zadania na podstawie art. 16 i 18 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej (połowa z nich nie jest zainteresowana realizacją tych zadań w 2022 r.).

(akta kontroli tom II str. 210-215)

¹⁷ 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.

¹⁸ Środki na realizację programów poręczeniowo-gwarancyjnych oraz innych programów rządowych wspieranych gwarancjami Skarbu Państwa.

2.3. Analiza próby 24 wydatków w kwocie 89,7 tys. zł wykazała, że wydatki te były celowe i uzasadnione oraz służyły terminowej realizacji zadań Inspekcji.

Wprowadzona z dniem 1 stycznia 2021 r. procedura dokonywania zamówień publicznych¹⁹, obowiązująca dla zakupów dóbr i usług o wartości wyższej niż 10 tys. zł, miała zastosowanie jedynie do trzech skontrolowanych wydatków. Dokumentacja 13 wydatków PIW nie zawierała potwierdzenia zgodności planowanego zakupu z planem finansowym, zabezpieczenia w nim środków na uregulowanie powstałego w związku z ww. zakupem zobowiązania oraz zgody PLW na jego dokonanie. PLW wyjaśnił, że osoby dokonujące zamówień o wartości niższej niż 10 tys. zł kierują się takimi samymi zasadami i procedurami, jak przy zamówieniach powyżej tej kwoty, jednakże nie jest to dokumentowane w formie pisemnej. Pracownik po rozeznaniu rynku dokonuje wyboru najlepszej oferty, biorąc w szczególności pod uwagę cenę, ewentualne koszty dostawy oraz czas realizacji zamówienia. Zakup dokonywany jest po uzyskaniu zgody PLW i głównej księgowej. Kontrola zakupów o wartości poniżej 10 tys. zł nie była dokumentowana, gdyż żadne przepisy nie mówią o tym, że ma to być dokonywane w formie pisemnej. Z uwagi na to, że PIW jest małą jednostką, a zadań do wykonania ma wiele, kontroli wstępnych oraz zgód na dokonywanie wydatków dokonywano w formie ustnej.

W 2021 r. w PIW nie przeprowadzono postępowań na zakupy dóbr i usług powtarzające się w czasie, np. paliwa do samochodów (wydatki wyniosły w 2021 r. 16 tys. zł, a w 2020 r. 13,1 tys. zł) czy materiałów biurowych (odpowiednio: 6,7 tys. zł i 11,6 tys. zł)²⁰. PLW wyjaśnił, że na przeprowadzanie postępowań na zakupy dóbr i usług powtarzające się nie pozwalał sposób finansowania Inspektoratu. PIW otrzymywał środki z ustawy budżetowej zabezpieczające wykonywanie zadań na pierwsze miesiące roku, a środki na pozostałe miesiące pochodziły z rezerw celowych. PIW nie był w stanie przewidzieć, jakie środki oraz kiedy otrzyma, w związku z tym nie zaciągał zobowiązań.

Analiza dokumentacji zakupu przewoźnych chłodni kontenerowych w 2017 r. nie wykazała nieprawidłowości. Dostawa została zrealizowana przez wykonawcę wybranego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

(akta kontroli tom I str. 191-221, tom II str. 81-106, 237-244, 247-250, 280-284)

2.4. Według sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetu państwa Rb-28, zobowiązania na koniec października 2021 r. wynosiły 88,1 tys. zł (w tym w rozdziale 01022 – 80,2 tys. zł, natomiast w rozdziale 01034 – 7,9 tys. zł.). Składały się na nie w szczególności zobowiązania z tytułu: usługi badania prób oraz wynagrodzeń lekarzy wyznaczonych do realizacji ustawowych zadań Inspekcji.

W latach 2020-2021 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz odsetki z tytułu opóźnień w płatności zobowiązań.

(akta kontroli tom I str. 104-105, 107-108, 119-120)

W działalności Inspektoratu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

Kontrola 1,6% wydatków PIW zrealizowanych w 2021 r. nie wykazała niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Zakupów dokonywano z zachowaniem procedur dotyczących zamówień publicznych.

¹⁹ Zarządzenie nr 11/2020 PLW w Radzynie Podlaskim z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości mniejszej niż kwota 130 tys. zł.

²⁰ Kwoty podane przez PLW w wyjaśnieniu z 20 grudnia 2021 r.

3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

3.1. W latach 2019-2021 (do 31 października) przeciętne zatrudnienie w PIW zmniejszyło się z 14,9 etatu do 13,8 etatu. Zatrudnienie w grupie pracowników administracji (bez uwzględnienia etatu PLW i jego zastępcy) zwiększyło się odpowiednio z 4,8 w 2019 r. do 5 etatów w 2021 r., w Zespole ds. zdrowia i ochrony zwierząt – zmniejszyło się odpowiednio z 4,3 do 3,4 etatów, zaś w Zespole ds. bezpieczeństwa żywności, pasz i utylizacji – z 3,8 do 3,4 etatu. Przeciętne wynagrodzenie w 2021 r. (do 31 października) wynosiło 5,9 tys. zł i było o 18% większe niż w 2019 r. (5 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 206)

3.2. W latach 2017-2021 do pracy w PIW przyjęto 19, a z pracy odeszło 17 osób²¹. W całym okresie objętym kontrolą przeciętne zatrudnienie pracowników w Zespole ds. zdrowia i ochrony zwierząt oraz w Zespole ds. bezpieczeństwa żywności, pasz i utylizacji było niższe niż zakładane w Regulaminie organizacyjnym PIW odpowiednio nawet o 1,6 etatu (w 2021 r.) i 1,2 etatu (w 2020 r.).

PLW wyjaśnił, że zatrudnienie w PIW nie było wystarczające do wykonania wszystkich zadań rzetelnie oraz w terminie. Dotyczyło to w szczególności działu księgowości, co związane było z długotrwałą nieobecnością oraz rezygnacją z pracy zatrudnionych w nim pracowników, w tym głównej księgowej. Ciągłe braki kadrowe występują także w Zespole ds. zdrowia i ochrony zwierząt oraz Zespole ds. bezpieczeństwa żywności, pasz i utylizacji. Pracą w Inspekcji nie są zainteresowani lekarze weterynarii, o czym świadczy brak odpowiedzi na liczne ogłaszane przez PIW nabory. Zdaniem PLW, duża rotacja pracowników wynika z faktu, iż wynagrodzenie, jakie PIW może zaproponować, nie jest adekwatne do ilości zadań oraz odpowiedzialności za pracę. Odejścia pracowników np. do innych inspektoratów były spowodowane z jednej strony mniejszą liczbą nadzorowanych podmiotów, z drugiej wyższym niż w PIW w Radzynie Podlaskim wynagrodzeniem.

(akta kontroli tom I str. 7-20, tom II str.208, 218-225, 228-234, 266)

Analiza dwóch postępowań w sprawie zatrudnienia pracowników na stanowiska inspektora weterynaryjnego wykazała, że były one otwarte, konkurencyjne i przeprowadzone zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej²², a zatrudnione osoby posiadały wymagane kwalifikacje.

(akta kontroli tom I str. 235-248)

W latach 2017-2021 podpisano 15 umów zlecenia na realizację zadań administracyjnych PIW i obsługę Inspektoratu. Obejmowały one m.in.: segregowanie dokumentów, przyjmowanie i wysyłanie korespondencji, przygotowywanie dokumentacji do archiwum, pomoc w formalno-rachunkowej kontroli dokumentów, udzielanie informacji rolnikom na temat wyników badań, sporządzanie rejestru wyników pobranych prób, zestawianie ilości badań z podziałem na choroby, sporządzanie innych zestawień i raportów w programie Excel; prowadzenie rachunkowości zgodnie z obowiązującymi przepisami, prowadzenie kontroli racjonalnego wykorzystania środków rzeczowych i finansowych, terminowe realizowanie płatności, opracowywanie analiz ekonomicznych, przygotowywanie danych do sporządzenia sprawozdań miesięcznych, sprzątanie pomieszczeń. Według PLW, zawieranie umów cywilno-prawnych było konieczne do zapewnienia realizacji zadań Inspekcji.

(akta kontroli tom I str. 228-234, tom II str. 208, 218-225, 292)

²¹ Żaden pracownik nie odszedł z pracy w związku z przejściem na emeryturę.

²² Dz. U. z 2021 r. poz. 1233, ze zm.

Ponadto na realizację zadań PIW zawarto od 21 (w 2020 r.) do 24 (w 2019 r.) umów na podstawie art. 16 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej oraz od czterech (w 2020 r.) do 29 (w 2018 r.) na podstawie art. 18 tej ustawy²³. PLW wskazał, że przyczyną zawierania ww. umów były braki kadrowe. Zauważył, że problemem jest brak lekarzy weterynarii wyrażających chęć realizacji określonych czynności, co wynika z braku zmian i aktualizacji zarówno cennika pobieranych opłat, jak i należnych lekarzom wynagrodzeń, które są zbyt niskie w porównaniu do cen rynkowych.

(akta kontroli tom I str. 249-259, 406-413, tom II str. 24-51, 209, 228-234, 295)

Analiza dokumentacji dotyczącej wyznaczenia w 2021 r. przez PLW na podstawie art. 16 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, pięciu lekarzy weterynarii oraz rozliczeń przedłożonych przez tych lekarzy za styczeń i wrzesień 2021 r. wykazała, że:

- lekarze ci zostali wyznaczeni zgodnie z procedurą postępowania określoną zarządzeniem PLW nr 3/2015 z dnia 29 września 2015 r.,
- na realizację zadań zawarte zostały z lekarzami umowy cywilno-prawne,
- 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 Europejskiej²⁴,
- za wykonane czynności 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 weterynarii²⁵,
- lekarze terminowo przedkładali rachunki i otrzymywali wynagrodzenia za wykonane czynności.

(akta kontroli tom I str. 249-254, 406-413)

Analiza dokumentacji przedłożonej przez lekarza weterynarii, wyznaczonego przez WLW na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej do wykonywania czynności związanych z likwidacją zagrożenia w związku z wystąpieniem ASF, wykazała nierzetelną weryfikację rozliczeń, zlecenie temu lekarzowi realizacji dodatkowych czynności, niewynikających z umowy oraz udostępnienie samochodu służbowego, co było niezgodne z wewnętrznymi uregulowaniami w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 255-398)

3.3. Wydatki na wynagrodzenia na koniec października 2021 r. wyniosły 812,9 tys. zł Stanowiły 83,5% wydatków poniesionych w 2020 r. (974 tys. zł) i 91,4% wydatków w 2019 r. (889,5 tys. zł).

W 2021 r. (do 31 października) nagrody uznaniowe wypłacono ośmiu pracownikom (35 tys. zł), w 2020 r. – 14 (105,8 tys. zł), a w 2019 r. – 13 (74,8 tys. zł). Zgodnie z zarządzeniem nr 6 Szefa Służby Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, w PIW obowiązywały warunki i zasady przyznawania nagród uznaniowych²⁶. Informacje o przyznanych nagrodach były włączone do akt osobowych pracowników, nie zawierały jednak uzasadnienia, co uniemożliwiło weryfikację zgodności przyznania nagród z obowiązującymi w PIW regulacjami. PLW wyjaśnił, że przyznanie nagrody było uzasadniane w formie ustnej.

²³ Zadania wynikające z art. 16 i 18 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej realizowali ci sami lekarze weterynarii.

²⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 388.

²⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 129, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie wynagrodzenia lekarzy.

²⁶ Zarządzenie nr 2/2012 PLW z dnia 1 czerwca 2012 r. w sprawie regulaminu wynagradzania pracowników PIW zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PIW w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Lekarzowi weterynarii wyznaczonemu przez WLW do wykonywania czynności polegających na likwidacji zagrożenia związanego z wystąpieniem ASF, zlecono realizację dodatkowych czynności, niewynikających z zawartej umowy.

Analiza dokumentacji pracy ww. lekarza w wybranych losowo 12 dniach z okresu od stycznia 2018 r. do listopada 2019 r. wykazała, że 12 września i 3 grudnia 2018 r. wykonywał on dodatkowe czynności, wykraczające poza zakres wyznaczenia, określony w decyzji WLW i umowie zlecenia, tj. sporządził zaświadczenie o spełnieniu standardów w zakresie higieny i warunków utrzymania zwierząt w gospodarstwie oraz protokoły z dwóch kontroli w zakresie dobrostanu zwierząt.

PLW wyjaśnił, że ww. lekarz wykonywał kontrole z zakresu dobrostanu w związku z brakami kadrowymi. Nawarstwienie się spraw w związku z wystąpieniem ognisk ASF, zmusiły PLW do podjęcia decyzji i wydania ustnego polecenia wykonywania dodatkowych czynności w ramach umowy zlecenia. Możliwości czasowe ww. lekarza weterynarii, posiadana wiedza oraz doświadczenie dawały gwarancję, iż kontrole dobrostanu zostaną przeprowadzone prawidłowo.

(akta kontroli tom I str. 319-323, tom II str. 237-244, 285-288)

2. Lekarzowi weterynarii, niebędącemu pracownikiem Inspektoratu, wyznaczonemu na podstawie art. 18 do realizacji zadań związanych ze zwalczaniem ASF, udostępniono samochód służbowy, pomimo że nie przewidywał tego obowiązujący od 2 lipca 2012 r. Regulamin korzystania z samochodów służbowych oraz prowadzenia dokumentacji związanej z wyjazdami w PIW.

PLW wyjaśnił, że samochód służbowy został udostępniony zleceniobiorcy w związku z tym, iż posiadał logo Inspekcji Weterynaryjnej, a do PLW dochodziły sygnały, iż pod inspektorów weterynarii podszywają się oszuści wyłudzając pieniądze w postaci mandatów karnych. Ponadto analizując koszty, taniej było dla budżetu państwa udostępnić samochód służbowy, zakupiony w tym celu, niż wypłacać tzw. „kilometrówki” za przejazd. Jednakże w natłoku prac oraz szerokim zakresie uregulowań, pominięto aktualizację ww. regulaminu i rozszerzenie katalogu uprawnionych do korzystania z samochodów służbowych o zleceniobiorców.

(akta kontroli tom I str. 273-313, 319, tom II str. 255-256, 285-288)

3. Nierzetelnie weryfikowano rozliczenia przedkładane przez lekarza weterynarii, wyznaczonego do przez WLW na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej do wykonywania czynności związanych z likwidacją zagrożenia wynikającego z wystąpienia ASF.

Analiza „zestawień z wykonywania czynności” i „oświadczeń Zleceniobiorcy” oraz dokumentacji pracy ww. lekarza w wybranych losowo 12 dniach okresu od stycznia 2018 r. do listopada 2019 r. wykazała, że:

– w pięciu przypadkach dane z kolumny „ilość skontrolowanych gospodarstw” nie były tożsame z liczbą protokołów, które powinny być sporządzone po przeprowadzeniu kontroli, w tym w dwóch przypadkach liczba protokołów związanych z realizacją umowy była mniejsza.

PLW wyjaśnił, że podstawą pozytywnej merytorycznej oceny zestawień sporządzonych przez lekarza, były kolumny zestawienia, na podstawie których było wypłacane wynagrodzenie, tj.: „liczba przepracowanych godzin” oraz „liczba przejechanych kilometrów”. Kolumna pt. „ilość skontrolowanych gospodarstw” miała charakter jedynie orientacyjny i pomocniczy, a jej wartości

mogły być rozbieżne w związku z licznymi incydentalnymi sytuacjami (wykonanie kontroli innego rodzaju, nieobecność gospodarza w dniu zaplanowanej kontroli, zostawienie protokołu w gospodarstwie);

- w zestawieniach z wykonanych czynności zleceniobiorca wskazywał do rozliczenia jedynie liczbę przejechanych kilometrów, bez podania trasy przejazdu. Dotyczyło to wybranych dni pracy, a liczba kilometrów wynosiła 160 lub 80, np. 23 stycznia 2018 r. (wtorek) – 160 km, 24 stycznia 2018 r. (środa) – 80 km, 23 marca 2018 r. (piątek) – 160 km. Dane w zakresie przebytej trasy i liczby kilometrów nie były w żaden sposób udokumentowane w całym okresie realizacji zadań przez zleceniobiorcę, np. w formie ewidencji przebiegu pojazdu. Łączne koszty podróży wypłacone za przejazd 7120 km wynosiły 5950,87 zł. W październiku i listopadzie 2019 r. wypłacono ponadto koszty dojazdu ww. lekarza w kwotach odpowiednio: 668,64 zł i 267,46 zł, pomimo że według załączonych do dokumentacji Poleceń wyjazdu służbowego wystawionych przez PIW, ww. lekarz korzystał z samochodu służbowego.

PLW wyjaśnił, że zleceniobiorca przeprowadzał kontrole poruszając się samochodem służbowym. Natomiast koszty dojazdów poniesione przez PIW wynikały z liczby kilometrów, jakie pokonywał ww. lekarz z miejsca zamieszkania do PIW i z powrotem. Kilometry te były sprawdzone na mapach google i zatwierdzone. Zleceniobiorca dojeżdżał w poniedziałki samochodem prywatnym (80 km) do PIW oraz w piątki wracał do domu (80 km), natomiast w tygodniu poruszał się samochodem służbowym (dowodził próby do laboratorium w miejscu zamieszkania);

- w kartach drogowych wykorzystywanych przez ww. lekarza samochodów służbowych, na trasie z miejsca zamieszkania do siedziby PIW i z powrotem, lekarz ten wykazał 146 km, tj. o 16 km mniej niż w zestawieniach z wykonywanych czynności (160 km).

PLW wyjaśnił, że różna liczba kilometrów przyjmowana do rozliczenia wynikała z obierania różnych tras, w zależności od warunków drogowych – jedna jest dłuższa, lecz szybsza, druga – krótsza, lecz czas jej pokonania jest dłuższy.

Zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wynagrodzenia lekarzy wyznaczonych, za wykonywanie czynności, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, przysługuje im wynagrodzenie obejmujące część podstawową, o której mowa w ust. 1 pkt 1 oraz zwrot udokumentowanych kosztów, o których mowa w ust. 1 pkt 2 lit. b. Zgodnie z § 4 ust. 2 umów zawartych przez PIW z ww. lekarzem, wynagrodzenie będzie płatne na podstawie zestawienia z wykonanych czynności wraz z ilością przepracowanych godzin.

Według § 9 ust. 4 Instrukcji obiegu i kontroli wewnętrznej dokumentów księgowych, stanowiącej załącznik nr 5 do Polityki rachunkowości PIW, podpisanie dowodu na okoliczność jego sprawdzenia pod względem merytorycznym oznacza, iż zawarta w nim operacja rzetelnie odzwierciedla stan faktyczny, jest celowa i legalna, czyli mieszcząca się w planie finansowym, zrealizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami i zawartą umową (zamówieniem, zleceniem).

(akta kontroli tom I str. 255-398, tom II str. 94-106, 228-234, 237-244, 247-248, 255-256, 268-280, 285-288)

OCENA CZĄSTKOWA

Wynagrodzenia w PIW, przy dużym zakresie realizowanych przez pracowników czynności także w warunkach trudnych, związanych np. z ASF, nie były wystarczające do zatrudnienia, a następnie zatrzymania w Inspektoracie wykwalifikowanych pracowników (w szczególności lekarzy weterynarii) w liczbie zgodnej z przewidzianą w Regulaminie organizacyjnym. Braki kadrowe występowały

w całym kontrolowanym okresie. W celu wsparcia pracowników PIW w realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej, PLW wyznaczał lekarzy weterynarii, a dla zapewnienia funkcjonowania PIW podpisywał umowy zlecenia na realizację zadań m.in. z zakresu obsługi księgowej i administracyjnej. Lekarzom wyznaczonym przez PLW w 2021 r. zapłacono wynagrodzenie zgodnie z obowiązującymi przepisami. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nierzetelnej weryfikacji rozliczeń przedkładanych w latach 2018-2019 przez lekarza weterynarii, zlecenia wykonania temu lekarzowi czynności nieujętych w umowie oraz udostępnienia mu samochodu służbowego, niezgodnie z wewnętrznymi przepisami użytkowania samochodów.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Prawdliwość sporządzania sprawozdań budżetowych

Objęte kontrolą sprawozdania budżetowe za III kwartał 2021 r.:

- Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych,
 - Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
 - Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa,
- oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych:
- Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
 - Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji
- były zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych, odzwierciedlały prawidłowo zaewidencjonowane operacje gospodarcze oraz zostały terminowo przekazane do WIW (dysponenta II stopnia).

Analiza obrotów na koncie wydatków budżetowych w lutym, lipcu i listopadzie 2017 r. i 2018 r. oraz w lutym i lipcu 2019 r. nie wykazała nieprawidłowości. Zaewidencjonowane operacje były zgodne 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 rachunkach²⁷.

(akta kontroli tom I str. 42-45, 182-185, 399-405)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności Inspektoratu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone w PIW na koniec III kwartału 2021 r. Dane w nich zawarte wynikały z ksiąg rachunkowych Inspektoratu, sprawozdania były prawidłowo sporządzone oraz zostały terminowo przekazane do dysponenta wyższego stopnia.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

5. Realizacja wybranych zadań PIW

5.1. Na koniec 2020 r. w prowadzonym przez PIW rejestrze podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, zaewidencjonowane były 5092 podmioty, a na koniec listopada 2021 r. – 5133.

Rejestr prowadzono zgodnie z wzorem określonym w załączniku do 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.

Analiza danych w rejestrze, dokonana za I półrocze 2021 r., wykazała, że były one aktualne i zgodne z wydanymi przez PLW decyzjami administracyjnymi oraz innymi

²⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1715, ze zm.

²⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 188.

dokumentami stanowiącymi źródło tych danych. Wpisy w rejestrze nie zawierały jednak niektórych elementów wymienionych w art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 23 września 2016 r.

Według wyjaśnień PLW, rejestr prowadzony jest w formie elektronicznej w aplikacji VetLink zarządzanej przez firmę Marcel S.A. Dostęp do przeglądarki jest zapewniony z aplikacji internetowej. Wszystkie wpisy w rejestrze, dokonywane z poziomu PIW, są w czasie rzeczywistym widoczne dla osoby nadzorującej rejestr w WIW, a WLW generuje dane z systemu i przekazuje je do Głównego Lekarza Weterynarii (dalej: GLW).

(akta kontroli tom II str. 247-250)

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

W zakresie kontroli ferm drobiu spełnione zostały wytyczne GLW dotyczące objęcia kontrolą 5% tych gospodarstw. Spośród 108 podmiotów prowadzących działalność w 2019 r. do kontroli wytypowano pięć, a skontrolowano 14 (13%), w 2020 r. – ze 110 podmiotów wytypowano do kontroli sześć, a skontrolowano osiem (7,3%), w 2021 r. ze 113 gospodarstw do kontroli wytypowano sześć, a skontrolowano dziewięć (8%).

Planu kontroli w zakresie dobrostanu zwierząt nie wykonano w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną. W 2019 r. skontrolowano 3,2% podmiotów (z 1162 gospodarstw wytypowano 58, a kontrolę przeprowadzono w 37), w 2020 r. – 2% (z 836 gospodarstw wytypowano 42, a kontrolę przeprowadzono w 17), w 2021 r. (do 20 grudnia) – 3,1% (z 680 gospodarstw wytypowano 34, a kontrole przeprowadzono w 21). Jako przyczyny braku realizacji planu kontroli PLW wskazał sytuację epizootyczną dotyczącą ASF i związaną z nią konieczność realizacji nowych zadań, tj. kontroli w zakresie bioasekuracji (w 2019 r. przeprowadzono 739 takich kontroli, w 2020 r. 675, a w 2021 r. 739), braki kadrowe i pandemię COVID-19.

Wytycznych zawartych w Instrukcji GLW nie zrealizowano też w odniesieniu do kontroli podmiotów prowadzących fermę zwierząt futerkowych w 2019 r. i w 2020 r. W 2019 r. funkcjonowała jedna ferma zwierząt futerkowych (wykreślona z rejestru 21 stycznia 2021 r.), w 2020 r. – dwie (w tym jedna wpisana do rejestru 11 września 2020 r. i wykreślona z rejestru w grudniu 2021 r.). PLW wyjaśnił, że brak kontroli fermy w 2019 r. wynikał z konieczności zaangażowania pracowników do zadań związanych ze zwalczaniem ASF, natomiast w 2020 r. – z trudnej sytuacji spowodowanej pandemią COVID-19, rozpoczęcia działalności przez jeden podmiot pod koniec roku i oświadczenia drugiego podmiotu o likwidacji hodowli. Zgodnie z planem kontroli w 2021 r. skontrolowano jedną fermę.

(akta kontroli tom II str. 237-244, 285-288, 291)

5.3. W powiecie radzyńskim w latach 2017-2021 stwierdzono 18 ognisk ASF (w tym osiem w 2017 r., sześć w 2018 r. i cztery w 2019 r.). Analiza dokumentacji zwalczania trzech ognisk ASF (w tym dwóch stwierdzonych w 2018 r. i jednego w 2019 r.) wykazała, że:

- w promieniu co najmniej 3 km od ognisk wyznaczony został obszar zapowietrzony oraz obszar zagrożony sięgający co najmniej 7 km poza obszar zapowietrzony;
- w związku ze stwierdzeniem ognisk i wyznaczeniem ww. obszarów wygenerowano z systemu VetLink wykaz gospodarstw utrzymujących trzodę chlewną. Według wyjaśnień PLW, urzędowi lekarze weterynarii kontrolowali

każde gospodarstwo na terenie obszaru zapowietrzonego i sporządzali protokół przeglądu gospodarstw w związku z wystąpieniem choroby zakaźnej ASF. Podczas perlustracji sprawdzane były m.in. liczba zwierząt z podziałem na grupy produkcyjne, oznakowanie zwierząt, księga rejestracji, bioasekuracja gospodarstw. Analogiczne czynności podejmowano w obszarze zagrożonym. W obszarach zapowietrzonych skontrolowano 204 gospodarstwa, a zagrożonych – 875;

- na obszarach objętych ograniczeniami PLW wydał decyzje o zabiciu łącznie 448 świń, w tym 418 w dziewięciu stadach, w których wystąpiły ogniska ASF i 30 w jednym gospodarstwie kontaktowym. Wszystkie zabite zwierzęta zostały poddane utylizacji, której koszty wynosiły 65,6 tys. zł. Właścicielom dwóch spośród dziewięciu stad będących ogniskiem ASF i właścicielowi gospodarstwa kontaktowego przyznano i wypłacono odszkodowanie za zabite zwierzęta i zniszczenie paszy w kwocie 68,1 tys. zł, a właścicielom czterech – nagrody w łącznej kwocie 25 tys. zł;
- pierwsze przemieszczenia świń do rzeźni odbyły się po upływie 30 i 21 od zakończenia wstępnego czyszczenia i odkażania w ognisku choroby odpowiednio na obszarze: zapowietrzonym i zagrożonym. PLW wyjaśnił, że skrócony okres na wydanie zezwolenia, zgodnie z § 10 ust. 3 i 12 ust. 5 pkt 1 rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 maja 2015 r. w sprawie zwalczania afrykańskiego pomoru świń²⁹, zastosowany został po przeprowadzeniu analizy ryzyka (po pobraniu i zbadaniu prób od zwierząt), na wniosek rolników chcących przemieścić zwierzęta w związku z osiągnięciem przez te zwierzęta odpowiedniego wieku i wagi oraz ograniczonymi możliwościami zbytu (okoliczne zakłady kupowały świnie z obszarów, które nie były objęte restrykcjami);
- jedno gospodarstwo ponownie zostało zasiedlone trzodą chlewną. Zasiedlenie nastąpiło po ponad pół roku od dnia ukończenia czyszczenia i odkażania tego gospodarstwa, zgodnie z § 14 ust. 6 rozporządzenia w sprawie ASF.

(akta kontroli tom II str. 75-79, 115-199, 257-266, 294)

Ponadto badaniem objęto zgody PLW na sprzedaż do uboju 1525 szt. tuczników, wydane w okresie od 3 do 31 lipca 2019 r. Ostatni możliwy termin przemieszczenia świń określony został w ww. zgodach na 1 sierpnia 2019 r., tj. po dacie wejścia w życie rozporządzenia Wojewody Lubelskiego w sprawie zwalczania afrykańskiego pomoru świń na terenie powiatów radzyńskiego i parczewskiego (31 lipca 2019 r.), wskazującego obszar zagrożony obejmujący miejscowość w której prowadzono ich hodowlę. Według pisma WLW skierowanego do GLW, powyższa zgoda wynikała z następujących przesłanek:

- ww. gospodarstwo było jedynym utrzymującym świnie na obrzeżu obszaru zagrożonego;
- było to jedno z największych gospodarstw utrzymujących świnie na terenie powiatu radzyńskiego (25 lipca 2019 r. hodowla liczyła 3553 świnie, z czego ponad 1500 tuczników w wadze ubojowej) i wzięto pod uwagę straty ekonomiczne właściciela świń i straty budżetu państwa związane z pozostawieniem świń na miejscu (konieczność zabicia części świń z nakazu PLW w celu zachowania dobrostanu zwierząt do czasu upływu terminu, po którym możliwa byłaby wysyłka świń do uboju z dalszą obróbką termiczną);
- brak podejrzania ASF w gospodarstwie (zgody wydano po przeprowadzeniu i uzyskaniu ujemnego wyniku badania świń w kierunku ASF) i

²⁹ Dz. U. poz. 754, dalej: rozporządzenie w sprawie ASF.

zadawalające wyniki trzech kolejnych kontroli bioasekuracji przeprowadzonych we wrześniu i grudniu 2018 r. oraz lipcu 2019 r.

(akta kontroli tom II str. 75-79)

Analiza prowadzenia przez PLW czterech postępowań administracyjnych w przedmiocie wypłaty odszkodowania za zwierzęta zabite w związku z ASF oraz wydanych w ich następstwie decyzji wykazała: opóźnienia w dacie wszczęcia dwóch postępowań, wydanie decyzji przyznającej odszkodowanie pomimo braku spełnienia warunków określonych w ustawie o ochronie zdrowia zwierząt, brak w protokołach z szacowania informacji o kwotach przyjętych do wyliczenia wartości rynkowej zwierząt, nieudokumentowanie działań właścicieli będących podstawą wnioskowania do WLW o przyznanie nagrody pieniężnej za przyczynienie się do szybkiej likwidacji choroby zakaźnej lub uzasadniających niewystępowanie z takim wnioskiem.

Decyzje wydane w związku z ASF zawierały elementy określone w art. 107 Kpa.

(akta kontroli tom II str. 107-199)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PIW w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prowadzony przez PIW rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną nie zawierał danych identyfikacyjnych 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. Np. z ujętych w rejestrze 113 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. Było to niezgodne z postanowieniami art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, po zmianach wynikających z ustawy z dnia 23 września 2016 r.

PLW wyjaśnił, że zmiany w ustawie o ochronie zwierząt, nakazujące umieszczenie we wnioskach o wpis do rejestru powyższych danych, weszły w życie 18 października 2016 r. poprzez implementację przepisów ustawy z dnia 23 września 2016 r. wraz z nowelizacją ustawy o ochronie zdrowia zwierząt. Większość podmiotów została wpisana do rejestru przed wrześniem 2016 r. Wskazał, że w związku z bardzo dużą liczbą podmiotów znajdujących się w rejestrze (ok. 5000), dane są sukcesywnie uzupełniane. Wpisywanie danych rozpoczęto od gospodarstw utrzymujących drób. Brakujące numery PESEL lub NIP w rejestrze zostaną uzupełnione z urzędu, poprzez dostęp do baz danych zawierających takie dane, np. System Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: ARiMR). W pozostałych przypadkach podmioty zostaną poinformowane o konieczności uzupełnienia tych danych w formie pisemnej.

(akta kontroli tom II str. 257-264)

2. W 2020 r. nie przeprowadzono kontroli ferm zwierząt futerkowych, funkcjonujących na terenie powiatu radzyńskiego (tj. dwóch, w tym jednej funkcjonującej od 11 września 2020 r.). Fermi te zostały wykreślone z rejestru w styczniu i grudniu 2021 r.

Zgodnie z Instrukcją GLW, w przypadku gospodarstw utrzymujących zwierzęta futerkowe, powiatowy lekarz weterynarii powinien objąć kontrolą pod względem dobrostanu zwierząt podczas uśmiercania co najmniej 10% ferm, ale nie mniej niż dwie. W przypadku, gdy na terenie powiatu znajdują się mniej niż dwie fermy, wszystkie te podmioty powinny być objęte kontrolą w ciągu roku.

PLW wyjaśnił, że przyczyną nieprzeprowadzenia kontroli było:

- w jednym przypadku z oświadczenia podmiotu wynikało, że jest w trakcie likwidacji hodowli i sukcesywnie wyprzedaje zwierzęta. PLW wskazał, że pracownicy PIW wielokrotnie kontaktowali się z podmiotem, który potwierdzał powyższe informacje. Wniosek o wykreślenie z rejestru podmiot złożył w styczniu 2021 r.;
- w drugim przypadku podmiot zgłosił rozpoczęcie działalności pod koniec 2020 r. i w związku z trudną sytuacją spowodowaną COVID-19 kontrola została zaplanowana i przeprowadzona w 2021 r.

(akta kontroli tom II str. 285-290, 291)

3. Protokoły z szacowania zwierząt, sporządzone w związku z likwidacją trzech ognisk ASF i jednego stada w gospodarstwie kontaktowym, stanowiące podstawę do wyliczenia odszkodowań za zabite zwierzęta, nie zawierały informacji o kwotach ustalonych przez uczestniczących w tym szacowaniu rzeczoznawców i PLW.

Według z art. 49 ust. 2 i 3 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt odszkodowanie przysługuje w wysokości wartości rynkowej zwierzęcia, którą 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 kwoty trzech rzeczoznawców były takie same i nie było to rozpisywane na trzy wartości.

(akta kontroli tom II str. 107-114, 247-250)

4. Postępowania administracyjne w sprawie wydania dwóch z pięciu objętych badaniem decyzji administracyjnych w sprawie odszkodowania za zwierzęta zabite z nakazu PLW w gospodarstwie, w którym stwierdzono ognisko ASF i w gospodarstwie kontaktowym, wszczęto 28 maja 2020 r., tj. po upływie ponad dziewięć miesięcy od daty zabicia zwierząt na podstawie decyzji PLW nr 323/2019 i nr 331/2019 z 20 i 21 sierpnia 2019 r.

W pozostałych badanych sprawach postępowania takie były wszczynane z urzędu w terminie od trzech do siedmiu dni po wydaniu decyzji nakazującej niezwłoczne zabicie trzody chlewnej w gospodarstwie.

Zgodnie z art. 8 § 1 Kpa organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. Według art. 12 Kpa, organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia (§ 1), sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwione niezwłocznie (§2).

PLW wyjaśnił, że w pierwszym przypadku postępowanie wszczęto 28 maja 2020 r., ponieważ dopiero wtedy strona wyjaśniła nieprawidłowości w ARiMR, które zostały zauważone w trakcie kontroli. Strona swoje opóźnienie tłumaczyła trudną sytuacją rodzinną, opieką nad chorą żoną, brakiem czasu i złym stanem psychicznym. PLW wskazał, że organ zastosował się w tym względzie do wynikającej z art. 7 Kpa zasady uwzględnienia interesu społecznego strony i słusznego interesu obywateli i podjął wszelkie czynności niezbędne do wyjaśnienia stanu faktycznego oraz wynikającej z art. 9 Kpa normy, zgodnie z którą organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie ponosiły szkody z powodu nieznaności prawa i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Normy te w tym przypadku, w ocenie organu, miały priorytet nad zasadą szybkości, ze względu na ryzyko naruszenia słusznego interesu strony. Termin wszczęcia

drugiego postępowania PLW uzasadnił prowadzeniem przez prokuraturę postępowania wyjaśniającego dotyczącego ewentualnych naruszeń w gospodarstwie. Wskazał, że zbyt wczesne rozstrzygnięcie w sprawie odszkodowania mogło doprowadzić do sytuacji, w której organy różnie oceniły sytuację faktyczną i spowodowałyby to roszczenia z tego tytułu. Dodał, że mając na uwadze art. 12 Kpa oraz wiedzę, że w gospodarstwie mogło dojść do naruszeń, PLW nie mógł wydać jednoznacznej decyzji dotyczącej odszkodowania.

Zdaniem NIK, argumenty przywołane w wyjaśnieniach PLW nie znajdują uzasadnienia do opóźnień we wszczęciu postępowań. Dokumentacja zebrana podczas dokonywania czynności związanych z likwidacją stad w gospodarstwie kontaktowym i ognisku ASF była wystarczająca do wszczęcia i terminowego zakończenia postępowania. Dokonanie zmiany w ARiMR w zakresie liczby sztuk trzody chlewnej, utrzymywanej w gospodarstwie kontaktowym tak, aby była ona zgodna z liczbą sztuk zabitych kilka miesięcy wcześniej oraz wszczęcie postępowania związanego z ewentualnymi nieprawidłowościami w drugim gospodarstwie, mogącymi przyczynić się do powstania ogniska ASF – nie miały wpływu na udokumentowane i zgodne z przepisami rozstrzygnięcie.

(akta kontroli tom II str. 116-125, 161-176, 257-265)

5. W dniu 22 czerwca 2020 r. PLW wydał decyzję nr 134/2020 przyznającą odszkodowanie w kwocie 11 708 zł za zwierzęta zabite z nakazu PLW (decyzja z 21 sierpnia 2019 r.), niezgodnie z art. 49 ust. 7 o ochronie zdrowia zwierząt, według którego odszkodowanie za zwierzęta padłe w wyniku zastosowania zabiegów nakazanych przez Inspekcję Weterynaryjną nie przysługuje, jeżeli posiadacz zwierzęcia nie zastosował się do obowiązków określonych m.in. w przepisach o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt.

Według notatki inspektora weterynaryjnego PIW, w dniu 21 sierpnia 2019 r. w gospodarstwie znajdowało się 30 szt. trzody chlewnej (cztery lochy, cztery tuczniki i 22 prosiąt), podczas gdy według danych ARiMR w gospodarstwie powinno znajdować się 15 świń. Ostatnie zdarzenie zgłoszone w ARiMR dotyczące urodzenia 12 prosiąt, miało miejsce 12 listopada 2018 r. Jak wynika, z notatki sporządzonej 19 czerwca 2020 r. na okoliczność rozmowy przeprowadzonej ze stroną w związku z jej wezwaniem do zapoznania się z materiałami dowodowymi dotyczącymi postępowania w przedmiocie odszkodowania, strona oświadczyła, że na dzień likwidacji stada do ARiMR nie było zgłoszone urodzenie 15 prosiąt.

PLW wyjaśnił, że na wydanie decyzji przyznającej odszkodowanie wpływ miał fakt, iż takie okoliczności, jak urodzenie zwierząt mogą być zgłaszane do ARiMR także w okresach późniejszych, za okres wstecz i w takim przypadku traktowane jest to jako brak nieprawidłowości w identyfikacji. Dodatkowo PLW wskazał na wyjątkowo trudną sytuację strony oraz że „w dotychczasowym orzecznictwie, jak i w przebiegu ostatniej sprawy, w której organ odmówił odszkodowania, a której stroną był PLW, Sąd Rejonowy w Radzynie Podlaskim wyraźnie sygnalizował, iż nie widzi zasadności odmowy przyznania odszkodowania z powodu naruszeń proceduralnych, takich jak opóźnienia w zgłoszeniu do Agencji”.

Zgodnie z art. 20 ust. 2c ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt³⁰, w przypadku zagrożenia wystąpienia lub wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt podlegającej obowiązkowi zwalczania i określenia obszaru zapowietrzonego, zagrożonego lub innego obszaru podlegającego ograniczeniom³¹,

³⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1542, dalej: ustawa o systemie identyfikacji zwierząt.

³¹ Powiat radzyński został uznany jako teren zagrożony wyznaczony decyzją Komisji Europejskiej z dnia 11 października 2014 r. (2014/709/UE, ze zm.).

ustanowionego zgodnie z przepisami o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, w tym zgodnie z przepisami Unii Europejskiej obowiązującymi w tym zakresie, posiadacz świni znajdującej się w siedzibie stada na tym obszarze zgłasza kierownikowi biura fakt oznakowania świni zgodnie z ust. 2 pkt 1, w terminie 2 dni od dnia oznakowania, określając liczbę oznakowanych zwierząt³². W myśl art. 20 ust. 2 pkt 1 posiadacz świni jest obowiązany oznakować swinię numerem identyfikacyjnym zgodnym z numerem siedziby stada, w której swinia się urodziła (...) przed opuszczeniem przez to zwierzę tej siedziby stada, nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia urodzenia tego zwierzęcia.

NIK zauważa, że w innej ostatecznej decyzji PLW (nr 354/2019 z 5 września 2019 r.) odmawiającej przyznania odszkodowania (za świnię zabite na mocy decyzji PLW z dnia 16 lipca 2019 r.), jako jeden z argumentów wskazano: *naruszenie obowiązków wynikających z ustawy o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt, bowiem doszło do nieterminowego zgłoszenia zdarzeń w stadzie, co stanowi naruszenie art. 12 ust. 3a, zgodnie z którym zwiększenie lub zmniejszenie liczebności w stadzie należy zgłaszać w terminie 2 dni. Uwzględniając (...) imperatywny charakter przepisu określającego podstawy odmowy wypłaty odszkodowań niezezwalającego na miarkowanie stwierdzonych naruszeń czy też ich pominięcie przy wydawaniu decyzji organ orzekł jak w rozstrzygnięciu decyzji”.*

W myśl art. 8 § 1 Kpa organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

(akta kontroli tom II str. 171-176, 188-199, 256-265)

6. Na podstawie art. 49 ust. 9 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, PLW zwrócił się z wnioskiem do WLW o przyznanie nagrody pieniężnej w kwocie 4357 zł³³ dla właściciela stada, w którym stwierdzono ASF, za przyczynienie się do szybkiej likwidacji choroby zakaźnej (ASF) na terenie powiatu radzyńskiego, pomimo że z dokumentacji sprawy nie wynikało, że wystąpiły okoliczności świadczące o jego przyczynieniu się do szybkiej likwidacji choroby.

Analiza dokumentacji zgromadzonej w związku z wystąpieniem ogniska ASF w innym gospodarstwie wykazała, że PLW nie wnioskował o przyznanie nagrody właścicielowi stada, pomimo braku różnic w podejmowanych na rzecz likwidacji ogniska czynnościach.

PLW wyjaśnił, że właściciel stada, który otrzymał nagrodę przyczynił się do szybkiej likwidacji ogniska ASF poprzez: aktywną pomoc i wszelką współpracę w ramach swoich możliwości podczas likwidacji ogniska w gospodarstwie, wykonywanie wszystkich nakazów Inspekcji, niepodejmowanie działań uniemożliwiających lub utrudniających przeprowadzanie czynności, jakie zdarzyły się w innych gospodarstwach. Zaś właściciel stada, który nagrody nie otrzymał aktywnie nie pomagał oraz nie wykazywał zaangażowania ani chęci współpracy przy zwalczaniu ogniska. PLW wskazał, że dokumentów stanowiących podstawę uzasadnienia ewentualnych nagród nie sporządzano, ponieważ nie widział potrzeby dokumentowania ww. działań.

(akta kontroli tom II str. 115, 126-160, 257-265, 266)

OCENA CZĄSTKOWA

W PIW terminowo dokonywano wpisów do rejestru podmiotów nadzorowanych, ale w niektórych przypadkach rejestr ten, wbrew obowiązującym przepisom, nie

³² Zmiana wprowadzona na mocy ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt (Dz. U. z 2018 r. poz. 1642).

³³ Wnioskowana kwota była równa kwocie skalkulowanego odszkodowania, którego przyznania odmówiono. WLW przyznał nagrodę pieniężną w kwocie 2178,50 zł.

zawierał kompletnych danych identyfikacyjnych podmiotów. W latach 2019-2021 PIW objął kontrolą większą liczbę ferm drobiu, niż wynikało to z Instrukcji GLW, natomiast mniejsza od wymaganych 5% liczba kontroli w zakresie dobrostanu trzody chlewnej spowodowana była głównie wystąpieniem ASF, prowadzeniem w gospodarstwach licznych kontroli bioasekuracji, sytuacją epidemiczną w kraju i brakami kadrowymi. W latach 2019-2020 nie prowadzono kontroli ferm zwierząt futerkowych, a braku tych kontroli w 2020 r. – zdaniem NIK – nie uzasadnia oświadczenie o likwidacji fermy, do której doszło dopiero w 2021 r. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły także: niezawierania w protokołach cen szacowania zwierząt wskazanych przez rzeczoznawców i PLW, niezbędnych do ustalenia wartości odszkodowania, opóźnień we wszczynaniu postępowań w przedmiocie wypłaty odszkodowania, niedokumentowania czynności właścicieli stad, mogących stanowić uzasadnienie przyznania nagrody za szybką likwidację ogniska choroby zakaźnej.

IV. Uwagi i wnioski

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

- Wnioski
1. Zlecenie lekarzom weterynarii, wyznaczonym na podstawie ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, czynności zgodnych z zakresem wyznaczenia i zawartej umowy.
 2. Dokonywanie rzetelnej kontroli przedkładanych przez lekarzy weterynarii dokumentów służących naliczeniu i wypłacie wynagrodzenia oraz przestrzeganie procedur wewnętrznych w zakresie udostępniania im pojazdów służbowych PIW.
 3. Uzupelnienie rejestru podmiotów nadzorowanych o dane identyfikacyjne zgodnie z przepisami ustawy o ochronie zdrowia zwierząt.
 4. Stosowanie wytycznych zawartych w Instrukcji GLW odnoszących się do liczby kontroli ferm zwierząt futerkowych.
 5. Zawieranie w protokołach z szacowania zwierząt cen wskazanych przez rzeczoznawców i PLW niezbędnych do wyliczenia odszkodowania.
 6. Niezwłoczne wszczynanie postępowań administracyjnych w sprawie przyznania odszkodowania za zwierzęta zabite z nakazu PLW.
 7. Wydawanie decyzji przyznającej odszkodowanie po spełnieniu warunków określonych w ustawie o ochronie zdrowia zwierząt.
 8. Dokumentowanie działań na rzecz szybkiej likwidacji ogniska choroby zakaźnej, stanowiących podstawę przyznania nagrody właścicielowi stada.

Uwagi

Zdaniem NIK, niezbędne jest ustalenie przejrzystych zasad postępowania przez właścicieli stad, które zostaną uznane przez PIW za przyczyniające się do szybkiej likwidacji choroby zakaźnej i mogą stanowić podstawę wnioskowania przez PLW do WLW o przyznanie nagrody z tego tytułu.

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
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i 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, 4 lutego 2022 r.

Kontroler
Iwona Pacwa
Główny specjalista kontroli państwowej

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

.....
Podpis

.....
Podpis