



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO- 4114-003-04/2014

I/14/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpoc@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	I/14/004 – Realizacja umów zawieranych przez Inspekcję Weterynaryjną z lekarzami niebędącymi pracownikami Inspekcji w latach 2012-2013.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Jacek Młynarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89443 z dnia 17 marca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Jarocinie, ul. Poznańska 1a, 62 – 600 Jarocin.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Paweł Marcinkowski, Powiatowy Lekarz Weterynarii w Jarocinie.

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Jarocinie (dalej: Powiatowy Lekarz), pomimo braku wewnętrznych procedur, prawidłowo powierzał zadania do realizacji wyznaczonym lekarzom weterynarii niebędącym pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej. Trafnie ocenił możliwości i zaplanował realizację zadań Inspektoratu, zapewniając niezbędną liczbę lekarzy weterynarii do sprawowania nadzoru nad stałą liczbą nadzorowanych podmiotów (13). Wynagrodzenia dla wyznaczonych lekarzy weterynarii były ustalane i wypłacane zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami. Powiatowy Lekarz skutecznie sprawował nadzór na realizacją zadań przez wyznaczonych lekarzy weterynarii. Stwierdzone w ramach tego nadzoru nieprawidłowości w dokumentowaniu czynności nadzoru (13 przypadków) oraz w weryfikowaniu i nadzorowaniu wymagań od nadzorowanych podmiotów (14 przypadków), były podstawą rozwiązania umów z dwoma wyznaczonymi lekarzami

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niezapewnieniu przez okres trzech miesięcy minimalnej obsady nadzoru weterynaryjnego w jednym z nadzorowanych zakładów oraz braku formalnego przypisania poszczególnym komórkom organizacyjnym Inspektoratu zadań dotyczących wyznaczania lekarzy do realizacji zadań Inspekcji. Nieprawidłowością było również brak udokumentowania spełnienia przez wyznaczonych lekarzy weterynarii niektórych wymaganych warunków wykonywania zadań przez te osoby.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wyznaczanie lekarzy weterynarii do realizacji ustawowych zadań Inspekcji Weterynaryjnej

1.1. Organizacja zadań związanych z zawieraniem umów z wyznaczonymi lekarzami.

W Regulaminie Organizacyjnym Inspektoratu², kontrolę prawidłowości realizacji zadań przez lekarzy weterynarii wyznaczonych przez Powiatowego Lekarza, przypisano zespołowi ds. bezpieczeństwa żywności, pasz oraz ubocznych produktów zwierzęcych. Wyznaczanie urzędowego lekarza weterynarii do czynności urzędowych, odbywało się zgodnie z art. 16 ust. 1-4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej³ (dalej: ustawa o Inspekcji) oraz instrukcjami Głównego Lekarza Weterynarii⁴. Okres zawartych umów (3 miesiące z lekarzami zatrudnianymi po raz pierwszy i 6 miesięcy dla pozostałych) w ocenie Powiatowego Lekarza mobilizował do starannego i należytego wykonywania powierzonych zadań, co skutkowało zawieraniem umowy na kolejny okres.

W dniu 3 marca 2014 r. Powiatowy Lekarz wydał zarządzenie w sprawie ustalenia instrukcji wyznaczania na czas określony osób wyznaczonych niebędących pracownikami Inspekcji do niektórych czynności, zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt. 1 i 1a ustawy o Inspekcji. Instrukcja określała m.in. zakres danych zamieszczanych w ogłoszeniu o prowadzeniu i miejsce realizacji zadań będących przedmiotem wyznaczania, a także formularz wniosku zgłoszeniowego i tryb komisijnego rozpatrywania wniosków. Zarządzenie zobowiązywało Powiatowego Lekarza do publikowania na stronach BIP ogłoszeń o prowadzonych naborach oraz po rozpatrzeniu wszystkich wniosków protokołów zawierających listy wyznaczonych lekarzy weterynarii z podaniem charakteru, zakresu i miejsca wykonywania powierzonych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 4-30, 31-32)

Ponad połowę (54%) pracowników zatrudnionych w Inspektoracie, stanowili pracownicy merytoryczni. Zatrudnienie w kontrolowanym okresie było stałe i wynosiło łącznie 13 pracowników, w tym 7 pracowników merytorycznych (6 lekarzy weterynarii i kontroler weterynaryjny). Pozostali pracownicy to m.in.: radca prawny, główny księgowy, starszy specjalista ds. pracowniczych i księgowych, referent ds. administracyjnych, informatyk.

(dowód: akta kontroli str. 33)

1.2. Analiza możliwości i planowanie wykonania zadań przez Inspektorat.

Stosownie do Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii⁵, Powiatowy Lekarz zapewnił niezbędną liczbę 29 lekarzy weterynarii, do sprawowania nadzoru nad stałą liczbą (13) podmiotów (w tym: jedna chłodnia składowa, trzy zakłady uboju i rozbioru zwierząt, pięć podmiotów prowadzących rozbior mięsa zwierząt gospodarskich, pięć chłodni składowych, cztery zakłady przetwórstwa mięsa zwierząt oraz dwa zakłady

² Zarządzenie nr 9/2010 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Jarocinie z dnia 18 października 2010 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Jarocinie.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 112, poz. 744 ze zm.

⁴ Instrukcja Głównego Lekarza Weterynarii Nr GIWbż-500-7/11 z dnia 8 grudnia 2011 r. oraz Instrukcja nr GIWbż-500-1/2013 z 3 kwietnia 2013 r. w sprawie nadzoru nad ubojem świń, bydła, kur lub kurcząt i indyków w rzeźniach.

⁵ Instrukcja nr GIWbż-500-1/2013 z 3 kwietnia 2013 r. w sprawie nadzoru nad ubojem świń, bydła, kur lub kurcząt i indyków w rzeźniach.

prowadzące przetwórstwo mięsa.

(dowód: akta kontroli str. 34-79, 259-301)

Przy określaniu potrzeb zatrudniania lekarzy wyznaczonych do czynności urzędowych Powiatowy Lekarz uwzględnił: konieczność zapewnienia minimalnej liczby osób wyznaczonych do nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych w rzeźniach - określoną w instrukcjach Głównego Lekarza Weterynarii; lokalizację poszczególnych stanowisk badania przedubojowego i poubojowego - określoną w zatwierdzonym projekcie technologicznym zakładu; średnią (z trzech miesięcy) liczbę ubijanych zwierząt w poszczególnych zakładach.

(dowód: akta kontroli str. 81-89)

1.3. Wyznaczanie przez Powiatowego Lekarza lekarzy weterynarii, zawieranie z nimi umów i wydatki związane z realizacją tych zadań.

W okresie objętym kontrolą Powiatowy Lekarz zawarł łącznie 153 umowy z lekarzami weterynarii wyznaczonymi do czynności urzędowych, w tym 5 umów na 3 miesiące z 3 lekarzami weterynarii - zatrudnianymi po raz pierwszy. W 2012 roku zawarł 86 umów z 32 lekarzami (w tym jedną umowę z lekarzem weterynarii zatrudnionym po raz pierwszy), a w 2013 r. Powiatowy Lekarz zawarł 67 umów z 31 lekarzami (w tym cztery umowy z dwoma lekarzami weterynarii zatrudnianymi po raz pierwszy). Na wynagrodzenia osób wyznaczonych do czynności urzędowych w ramach realizacji zadań Inspekcji weterynaryjnej wydatkowano 4 975 299,95 zł (2 204 299,95 zł w 2012 r. i 2 771 000 zł w 2013 r.). Pozostałe wydatki związane z realizacją zadań przez wyznaczonych lekarzy (materiały biurowe, środki czystości i wyposażenie lekarzy) wyniosły w okresie objętym kontrolą 104 219,13 zł (47 761,21 zł w 2012 r. i 56 457,96 zł w 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 34, 80,90-92,155-166)

Z uwagi na brak w okresie objętym kontrolą (2012-2013) wewnętrznych procedur naboru lekarzy weterynarii wyznaczonych do realizacji zadań Inspekcji, Powiatowy Lekarz nie publikował informacji o planowanych wyznaczeniach urzędowych lekarzy weterynarii. Nabór ten odbywał się w postępowaniu z urzędu spośród osób, które, według wyjaśnienia Powiatowego Lekarza, sprawdziły się na powierzonym wcześniej stanowisku lekarza wyznaczonego. Przy naborze kierowano się również doświadczeniem tych lekarzy w realizacji zadań Inspekcji. Osobę przewidzianą do wyznaczenia zawiadamiano o wszczęciu postępowania w sprawie wyznaczenia na kolejne 6 miesięcy. W przypadku braku sprzeciwu zawiadamianej osoby, wydawano decyzję i zawierano umowę na czynności urzędowe. Powiatowy Lekarz nie wyznaczał lekarzy spoza listy osób, które wyraziły zamiar realizowania zadań Inspekcji

(dowód: akta kontroli str. 153,154,169,168)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2013 r. dotyczyły m.in. opłat od nadzorowanych podmiotów w kwocie 207 286,57 zł i niewyegzekwowanej kwoty 161 916,50 zł, wynikającej z zaboru środków finansowych przez byłego pracownika Inspektoratu. Według oświadczenia głównego księgowego Inspektoratu, w księgach rachunkowych i sprawozdaniach nie wykazano zobowiązań wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, gdyż Inspektorat nie posiadał podstaw do wykazywania w księgach rachunkowych zobowiązań w kwocie 135 892,58 zł wobec ZUS ponieważ postępowanie w tej sprawie toczy się przed Sądem Okręgowym w Kaliszu.

(dowód: akta kontroli str. 250-258)

Powiatowy Lekarz, zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy o Inspekcji, prowadził listę wszystkich osób wyznaczonych do realizacji zadań urzędowych. Żaden z wyznaczonych lekarzy nie był pracownikiem Inspekcji. W dwóch przypadkach wyznaczono lekarzy weterynarii, którzy wcześniej byli pracownikami Inspektoratu.

(dowód: akta kontroli str.93-150,151,152)

Umowy zlecenia z wyznaczonymi lekarzami określały, zgodnie z art. 16 ust.3 pkt. 2 ustawy o Inspekcji, zakres, termin i miejsce wykonywania zadań, wysokość wynagrodzenia, oraz termin jego wypłaty. W przypadkach, gdy lekarze byli zatrudnieni w zakładzie leczniczym, dodatkowo podawano imię i nazwisko wyznaczonego lekarza weterynarii świadczącego usługi weterynaryjne w ramach tego zakładu. W umowach przyjęto obowiązujące stawki wynagradzania lekarzy określone rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i wysokości wynagrodzenia za wykonywanie czynności przez lekarzy weterynarii i inne osoby wyznaczone przez Powiatowego Lekarza Weterynarii⁶.

Wypłata wynagrodzeń była zgodna z zasadami określonymi w umowie, na podstawie określonych umową dokumentów, weryfikowanych przez upoważnionych pracowników Inspektoratu i zatwierdzanych przez Powiatowego Lekarza.

(dowód: akta kontroli str. 171-201, 302-329,330-331)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą zadania związane z: analizowaniem potrzeb w zakresie zatrudniania lekarzy weterynarii, zbieraniem zgłoszeń od lekarzy zainteresowanych, przygotowaniem decyzji wyznaczających lekarzy weterynarii, nie zostały formalnie przydzielone do zakresu zadań żadnej komórce organizacyjnej Inspektoratu.

(dowód: akta kontroli str. 4-30, 31-32)

2. W okresie od 1 stycznia do 31 marca 2013 r. w zakładzie uboju zwierząt rzeźnych w Żerkowie nie zapewniono wymaganej obsady nadzoru weterynaryjnego. Ustalona na podstawie Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii z 2011 r. minimalna obsada w tym zakresie powinna wynosić dwie osoby, w tym jeden lekarz weterynarii i jeden technik weterynarii. Nadzór weterynaryjny w tym okresie sprawował tylko jeden lekarz weterynarii. Według wyjaśnień Powiatowego Lekarza przyczyną braku pełnej obsady nadzoru weterynaryjnego było skorzystanie z prawa do wcześniejszej emerytury przez wyznaczonego w ramach nadzoru technika weterynarii.

(dowód: akta kontroli str. 167)

3. Dokumentacja, dotycząca naboru lekarzy weterynarii wyznaczonych z urzędu do realizacji zadań inspekcji weterynaryjnej, nie zawierała dokumentów potwierdzających prawo wyznaczonych lekarzy do wykonywania zawodu. Lekarz wyznaczony przy pierwotnym naborze dokumentował prawo wykonywania zawodu, a potwierdzeniem tego prawa w kolejnych naborach (według wyjaśnienia Powiatowego Lekarza), był fakt prowadzenia prywatnego gabinetu weterynarii. Dokumentacja z naboru nie

⁶ Dz. U. z 2013 r. , poz. 424.

zawierała potwierdzenia, że lekarz wyznaczony nie jest pracownikiem Inspekcji.

(dowód: akta kontroli str. 168, 153,170)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań przez wyznaczonych lekarzy.

Opis stanu faktycznego

W planie kontroli wyznaczonych lekarzy weterynarii zaplanowano 21 kontroli w 2012 r. i 35 w 2013 r., określając miejsce wykonywania czynności, termin kontroli i zakres kontroli.

Przeprowadzono 61 kontroli (wszystkich wyznaczonych lekarzy weterynarii), w wyniku których stwierdzono nieprawidłowości w sposobie wykonywania obowiązków i uprawnień. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w 13 przypadkach nierzetelnego dokumentowania czynności urzędowych, które winny być prowadzone w sposób czytelny, przejrzysty i terminowy. Nieprawidłowe weryfikowanie i egzekwowanie od nadzorowanych podmiotów obowiązujących wymagań stwierdzono w 14 przypadkach. Według wyjaśnień Powiatowego Lekarza stwierdzone nieprawidłowości zostały usunięte.

Powiatowy Lekarz w 2013 r. rozwiązał dwie umowy z lekarzami wyznaczonymi. Podstawą rozwiązania umów było nienależyte wykonywanie powierzonych w drodze umowy obowiązków, tj. wystawianie świadectw eksportowych niezgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str.93-150,151,152,202-221,222,259-301,302-329)

Do Inspektoratu nie wniesiono skarg na wyznaczonych lekarzy i działalność podmiotów nad którymi Inspekcja sprawowała nadzór. W 2012 r. Wielkopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii rozpatrzył trzy sprawy w zakresie odwołań lekarzy weterynarii od decyzji Powiatowego Lekarza w sprawie umorzenia postępowania dotyczącego uchylania decyzji wyznaczającej do wykonywania czynności - zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o Inspekcji. W sprawach tych Wielkopolski Lekarz Weterynarii uchylił zaskarżone decyzje w części dotyczącej ich uzasadnienia, ze względu na upływanie terminu obowiązywania decyzji i tym samym bezprzedmiotowość sprawy.

(dowód: akta kontroli str.223,224-249)

Powiatowy Lekarz zarządzeniem nr 8/2009 z dnia 31 grudnia 2009 r. oraz zarządzeniem nr 11/2010 z dnia 9 listopada 2010 r. określił procedury zarządzania ryzykiem w Inspektoracie. Wprowadził obowiązek oceny ryzyka i zarządzania ryzykiem we wszystkich komórkach organizacyjnych oraz opracował katalog kategorii ryzyk występujących w Inspektoracie. Wdrażanie tych procedur rozpoczęło dopiero w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.333-346)

Uwaga dotyczące badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, pełne wdrożenie funkcjonowania systemu kontroli zarządczej, z uwzględnieniem zagadnień dotyczących wyznaczania lekarzy weterynarii do realizacji zadań Inspekcji, może przyczynić się do poprawy zarządzania działalnością Inspektoratu w obszarze objętym tą kontrolą.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Inspektoratu w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, wnosi o zapewnienie pełnego dokumentowania spełnienia przez wszystkich lekarzy weterynarii wymaganych warunków, umożliwiających ich wyznaczenie do wykonywania zadań w imieniu Inspekcji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, dnia 22 kwietnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Jacek Młynarczyk
główny specjalista kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński
wicedyrektor

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

