



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4114-003-05/2014
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

Numer i tytuł kontroli	I/14/004 - Realizacja umów zawieranych przez Inspekcję Weterynaryjną z lekarzami niebędącymi pracownikami.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Irena Wróblewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89445 z dnia 19 marca 2014 r. (Dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Kaliszu, ul. Warszawska 63a, 62-800 Kalisz (dalej: Inspektorat).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Kokot-Ciszewska, Powiatowy Lekarz Weterynarii (dalej: Powiatowy Lekarz). (Dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, realizację zadań przez Powiatowego Lekarza Weterynarii, w latach 2012–2013, w zakresie powierzania do realizacji zadań Inspekcji wyznaczonym lekarzom weterynarii oraz wykonanie umów z nimi zawartych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ocena ogólna realizacji zadań przez Powiatowego Lekarza Weterynarii jest wynikiem pozytywnej oceny:

- prawidłowej organizacji zadań związanych z wyznaczaniem lekarzy weterynarii do realizacji zadań,
- właściwej analizy możliwości i planowania wykonania zadań,
- wyznaczania lekarzy weterynarii i zawierania z nimi umów zgodnie z przepisami,
- sprawowania nadzoru nad realizacją zadań wykonywanych przez wyznaczonych lekarzy.

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

Opis stanu
faktycznego

W Inspektoracie obowiązywała Procedura wyznaczania lekarzy i techników weterynarii na 2012 r (z 3 października 2011 r.) oraz Instrukcja dotycząca postępowania Powiatowego Lekarza Weterynarii przy wyznaczaniu na czas określony lekarzy weterynarii i innych osób niebędących pracownikami inspekcji weterynaryjnej do wykonywania niektórych czynności na 2013 i 2014 r. (wprowadzona zarządzeniami Powiatowego Lekarza Weterynarii odpowiednio nr 16.W/2012 z 16 października 2012 r. i nr 17/2013 z 30 października 2013 r.).

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

W powyższych przepisach wewnętrznych określono procedury postępowania przy wyznaczaniu lekarzy weterynarii, m. in. opis postępowania przy wyznaczaniu, wykaz i wzory wymaganych dokumentów, tryb rozpatrywania wniosków. Wprowadzona została także weryfikacja wiedzy aplikujących lekarzy i techników weterynarii na podstawie testów sprawdzających, zaliczonych w przypadku uzyskania 60% poprawnych odpowiedzi na pytania.

(Dowód: akta kontroli str. 46, 48, 56-92, 262-265)

Powiatowy Lekarz zapewniła organizacyjne rozdzielanie poszczególnych zadań realizowanych przez komórki organizacyjne Inspektoratu przy wyznaczaniu lekarzy weterynarii. W Regulaminie organizacyjnym, zespołowi ds. zdrowia i ochrony zwierząt przypisano kontrolę prawidłowości realizacji zadań przez wyznaczonych lekarzy weterynarii w zakresie zadań koniecznych do likwidacji zagrożenia epizootycznego i epidemicznego, szczepień ochronnych i badań rozpoznawczych oraz nadzoru nad obrotem zwierzętami, pośrednictwa w tym obrocie, skupem zwierząt i innymi miejscami gromadzenia zwierząt. Zespołowi ds. bezpieczeństwa żywności, pasz oraz ubocznych produktów zwierzęcych przypisano kontrolę prawidłowości wykonywania urzędowych czynności przez wyznaczonych lekarzy weterynarii do wykonywania badania w imieniu Inspekcji Weterynaryjnej.

Zadania związane z wyznaczaniem urzędowych lekarzy weterynarii znalazły odzwierciedlenie w zakresach czynności poszczególnych pracowników. Powiatowy Lekarz analizowała potrzeby w zakresie zatrudniania lekarzy weterynarii. Wnioski wraz z kompletem wymaganej dokumentacji potwierdzające wykształcenie i posiadane kwalifikacje przyjmowane były na stanowisku referent-sekretarz. Przygotowanie projektów zawiadomień o wszczęciu postępowania, decyzji i umów, a następnie naliczanie wynagrodzenia wyznaczonym lekarzom przypisano specjalistę ds. kadr i płac. Kontrolę rachunków i zestawień sporządzanych przez urzędowych lekarzy weterynarii pod względem merytorycznym sprawował inspektor merytoryczny, a pod względem rachunkowym księgowa Inspektoratu, pod nadzorem głównego księgowego. Do rozpatrywania wniosków lekarzy weterynarii ubiegających o wyznaczenie powołana została komisja w składzie: Powiatowy Lekarz, kierownik zespołu ds. bezpieczeństwa żywności, pasz oraz ubocznych produktów zwierzęcych oraz kierownik zespołu ds. zdrowia i ochrony zwierząt. Zdaniem NIK, rozdzielanie zadań pomiędzy pracowników Inspektoratu przy realizacji zadań związanych z wyznaczaniem urzędowych lekarzy weterynarii może być przykładem dobrej praktyki, która zapobiega ewentualnemu powstawaniu zjawisk korupcyjnych i sprzyja rzetelnemu ocenianiu wniosków.

(Dowód: akta kontroli str. 8, 10, 13, 15, 20-45, 53)

W okresie objętym kontrolą w Inspektoracie zatrudnionych było 19 pracowników, z czego 9 (47,4%) w 2012 r., a 11 (57,9%) w 2013 r. posiadało wykształcenie weterynaryjne (jeden pracownik średnie, pozostali wyższe weterynaryjne). Spośród pracowników z wykształceniem weterynaryjnym tylko jeden pracownik posiadał ponad 30-letni staż pracy, a pozostali zatrudniani byli po roku 2002. Liczba zatrudnionych w Inspektoracie lekarzy weterynarii była niewystarczająca do realizacji zadań, dlatego Powiatowy Lekarz Weterynarii, w celu realizacji zadań określonych w art. 16 ust 1 i 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej², zatrudniała na umowy zlecenia urzędowych lekarzy weterynarii. Powiatowy Lekarz wyjaśniła, że w celu poprawy realizacji zadań w 2013 r. zmieniła proporcje w zatrudnieniu pracowników merytorycznych w odniesieniu do pracowników administracyjnych.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 112, poz. 744 ze zm.

1.2. Analiza możliwości i planowanie wykonania zadań przez Inspektorat

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, Inspektorat nadzorował działalność odpowiednio 239 i 265 zakładów wpisanych do rejestru Powiatowego Lekarza Weterynarii, m.in.: zakładów zajmujących się ubojem, rozbiorem i przetwórstwem zwierząt rzeźnych; chłodni składowych; zakładów przetwórstwa mleka; zakładów przetwórstwa ryb; zakładów uboju i przetwórstwa drobiu oraz odpowiednio 142 i 156 podmiotów prowadzących sprzedaż bezpośrednią, a także zakładów pakowania jaj.

(Dowód: akta kontroli str. 101-107)

Z analizy potrzeb, w zakresie wyznaczania lekarzy weterynarii i innych osób niebędących pracownikami Inspekcji wynikało, że w sześciu ubojniach, do sprawowania nadzoru nad tymi podmiotami do obsadzenia było w 2012 r. 9 stanowisk dla lekarzy weterynarii i 4 stanowiska dla personelu pomocniczego, a w 2013 r. odpowiednio 10 i 3 stanowiska. Powiatowy Lekarz podejmowała skuteczne działania w celu obsadzenia stanowisk i wszystkie stanowiska zostały obsadzone. Obsada wyznaczonych lekarzy i techników polegała na wskazaniu w umowach poszczególnych tygodni roku i dni, a nawet godzin, w których poszczególni wyznaczeni lekarze i technicy mieli realizować zadania. Raporty dotyczące nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych w rzeźniach powiatu kaliskiego, były zgodne z instrukcjami Głównego Lekarza Weterynarii³ i były terminowo przesłane Wojewódzkiemu Lekarzowi Weterynarii.

(Dowód: akta kontroli str. 93-100, 104, 105, 252-257, 267-270, 278-282, 290-294)

1.3. Wyznaczanie lekarzy weterynarii i zawieranie z nimi umów

Opis stanu
faktycznego

Powiatowy Lekarz publikowała na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń Inspektoratu ogłoszenia o zamiarze wyznaczenia lekarzy i techników weterynarii do realizacji w latach 2012 -2013 zadań określonych w art. 16 ust. 1 i 1a ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej.

(Dowód: akta kontroli str. 50, 182-199)

W kontrolowanym okresie, o wyznaczenie ubiegało się odpowiednio 29 i 31 lekarzy weterynarii oraz 10 i 5 techników weterynarii. O wyznaczenie na 2012 r. ubiegało się 7 zakładów leczniczych dla zwierząt (z imiennym wskazaniem lekarza weterynarii). Powiatowy Lekarz zawarła na 2012 r. 29 umów zlecenia z lekarzami i 10 umów z technikami weterynarii oraz 7 umów z zakładami leczniczymi dla zwierząt. Spośród 36 ubiegających się o wyznaczenie lekarzy i techników weterynarii na 2013 r. Powiatowy Lekarz nie zawarła umowy z 3 lekarzami, uzasadniając to m.in.: licznymi i powtarzającymi się błędami merytorycznymi w dostarczanych do Inspektoratu dokumentach rozliczeniowych (podczas wcześniejszego wyznaczenia). Jeden lekarz odstąpił od podpisania umowy zlecenia ze względów osobistych. Lekarze i technicy weterynarii spełniali wymogi kwalifikacyjne określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu czynności wykonywanych przez osoby niebędące pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej oraz kwalifikacji tych osób⁴. W umowach uwzględniono wszystkie wymagane zapisy określone w art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej (zakres, termin, miejsce wykonywania czynności, wysokość wynagrodzenia, termin płatności, a w przypadku, gdy lekarz weterynarii zatrudniony był w zakładzie leczniczym dla zwierząt, imię i nazwisko wyznaczonego lekarza).

³ GIWbz-500-7-11 z dnia 8 grudnia 2011 r. i GIWbz-5001/13 z dnia 3 kwietnia 2013 r.

⁴ Dz. U. Nr 89, poz. 860 ze zm.

Żaden z wyznaczonych lekarzy i techników weterynarii nie był zatrudniony w Inspekcji. Spośród wszystkich wyznaczonych, w kontrolowanym okresie, lekarzy i techników weterynarii troje (przed wyznaczeniem) było pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej.

(Dowód: akta kontroli str. 156, 160, 164, 167, 176-178, 180, 252-257, 267-270, 278-282, 290-294)

Powiatowy Lekarz Weterynarii, zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, prowadził listę osób wyznaczonych do wykonywania czynności określonych w art. 16 ww. ustawy.

(Dowód: akta kontroli str. 162, 163, 169-175)

W umowach postanowiono, że za wykonane czynności stanowiące przedmiot umowy wypłacane będzie wynagrodzenie w wysokości określonej w rozporządzeniu 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 weterynarii⁵. Po przedłożeniu rozliczenia (do pierwszego dnia następnego miesiąca, po miesiącu realizacji zadania), pracownik merytoryczny weryfikował dokumenty rozliczeniowe, a księgowa sprawdzała je pod kątem formalno-rachunkowym. Powiatowy Lekarz Weterynarii zatwierdzała kwotę należnych środków do wypłaty. Nie stwierdzono stosowania stawek niezgodnych z ww. rozporządzeniem.

(Dowód: akta kontroli str. 200-227, 252-257, 267-270, 278-282, 290-294)

Wypłata wynagrodzenia wyznaczonym lekarzom i technikom weterynarii następowała na podstawie określonych umową dokumentów. Środki na wypłatę wynagrodzeń i kosztów dojazdu wyznaczonych lekarzy pochodziły z rezerwy celowej budżetu państwa, a wydatki klasyfikowane były w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego oraz w rozdziale 01034 Powiatowe inspektoraty weterynarii. W latach objętych kontrolą na wypłatę wynagrodzeń i kosztów dojazdu wydatkowano ogółem kwotę 2.597.344,09 zł (w tym zakłady lecznicze dla zwierząt kwota 124.299,60 zł). Powiatowy Lekarz Weterynarii przesyłała terminowo rozliczenie środków wydatkowanych na wypłatę wynagrodzeń i kosztów dojazdu wyznaczonych lekarzy.

(Dowód: akta kontroli str. 108-120)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, obowiązujące w Inspektoracie procedury postępowania przy wyznaczaniu lekarzy i techników weterynarii do realizacji zadań określonych w art. 16 ust. 1 i 1a ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej i ich stosowanie nie były w pełni przejrzyste. W procedurach oraz w ogłoszeniach oprowadzonych naborach nie wskazywano konkretnych miejsc realizacji zadania (np. rzeźni, miejsc gromadzenia, skupu, sprzedaży zwierząt, targowisk, wystaw, pokazów), o które mógł aplikować lekarz lub technik weterynarii. Powiatowy Lekarz Weterynarii wyjaśniła, że wyznaczając lekarzy weterynarii kierowała się następującymi kryteriami: odległością od miejsca zamieszkania, wiedzą merytoryczną, kompetencjami i posiadanymi uprawnieniami, np. do badania próbek mięsa metoda wytrawiania.

(Dowód: akta kontroli str. 200-227, 252-257, 267-270, 278-282, 290-294)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Powiatowego Lekarza Weterynarii w zbadanych obszarach.

Ocena cząstkowa

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 424

2. Sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań przez wyznaczonych lekarzy

Opis stanu
faktycznego

Powiatowy Lekarz rzetelnie wywiązywała się ze sprawowania nadzoru nad realizacją zadań przez wyznaczonych lekarzy. Nadzór ten sprawowany był zarówno w miejscu wykonywania zlecenia przez wyznaczonych lekarzy (w 2012 r. 53 kontrole, a w 2013 r. 55 kontroli) jak i w oparciu o przedkładane przez nich dokumenty (np. rachunki, kopie świadectw zdrowia dla zwierząt żywych przewożonych z gospodarstw do ubojni, protokoły z kontroli zakładów produkujących produkty pochodzenia zwierzęcego). W wyniku przeprowadzanego nadzoru 20 lekarzom udzielono upomnień. Efektem prawidłowego nadzoru nad realizacją zadań było także rozwiązanie umowy z jednym lekarzem wyznaczonym, z powodu nieprawidłowości w przedkładanych dokumentach; w dwóch przypadkach rozwiązano umowy z powodu stwierdzonej nieobecności wyznaczonego lekarza w ubojni. W kolejnych dwóch przypadkach w wyniku stwierdzenia nieprawidłowego nadzoru wyznaczonego lekarza nad punktem skupu.

(Dowód: akta kontroli str. 121, 123-147)

Na podstawie rejestru skarg-wniosków ustalono, że w okresie objętym kontrolą do Inspektoratu nie wpływały skargi na działania wyznaczonych lekarzy.

(Dowód: akta kontroli str. 122, 179)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Powiatowego Lekarza Weterynarii w zakresie sprawowania nadzoru nad realizacją zadań przez wyznaczonych lekarzy weterynarii.

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 Kontroli⁶, wnosi o rozważenie wprowadzenia zmiany w stosowanych procedurach przy wyznaczaniu lekarzy weterynarii do realizacji zadań Inspekcji, polegającej na wskazaniu w ogłoszeniach o prowadzonych naborach, miejsca realizacji zlecanych zadań.

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 uwag i wykonaniu wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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

Irena Wróblewska
specjalista kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński
wicedyrektor