



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

Rzeszów, listopada 2012 r.

LRZ-4101-07-07/2012
P/12/169

Pani

Beata Mędrala

Państwowy Powiatowy Inspektor

Sanitarny w Jarosławiu

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82), zwanej dalej ustawą o *NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Powiatowej Stacji Sanitarno - Epidemiologicznej w Jarosławiu (Stacji), kontrolę w zakresie sprawowania, przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Jarosławiu (Powiatowego Inspektora) – nadzoru sanitarnego nad przestrzeganiem przez producentów żywności standardów sanitarnych w województwie podkarpackim, w latach 2009 – I połowa 2012 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 31 października 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie – stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o *NIK*¹ – przekazuje Powiatowemu Inspektorowi

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przez producentów żywności standardów sanitarnych w latach 2009 – I połowa 2012 r.

Powyższa ocena uzasadniona jest następującymi ocenami częściowymi.

¹ w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r., zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. nr 227, poz. 1428 ze zm.)

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia proces rejestracji i zatwierdzania zakładów, działających na rynku spożywczym oraz na rynku materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, w badanym okresie.

W kontroli ustalono, że w latach 2009 – I półrocze 2012 Powiatowy Inspektor prowadził rejestr zakładów, które: produkują lub wprowadzają do obrotu żywność pochodzenia niezwierzęcego; wprowadzają do obrotu produkty pochodzenia zwierzęcego, nieobjęte urzędową kontrolą Inspekcji Weterynaryjnej; produkują lub wprowadzają do obrotu żywność, zawierającą jednocześnie środki spożywcze pochodzenia niezwierzęcego i produkty pochodzenia zwierzęcego; działają na rynku materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. Na koniec 2009 r. w rejestrze ujętych było 889 zakładów, w tym 43 producentów żywności, na koniec 2010 r – 932 zakłady, w tym 445 producentów żywności, na koniec 2011 – 985 zakładów, w tym 48 producentów żywności, a na koniec I półrocza 2012 r – 972 zakłady, w tym 53 producentów żywności.

Rejestr zakładów prowadzony był według wzoru, określonego w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 29 maja 2007 r. w *sprawie wzorów dokumentów dotyczących rejestracji i zatwierdzenia zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność podlegających urzędowej kontroli Państwowej Inspekcji Sanitarnej* (Dz. U. nr 106, poz. 730), zwanym dalej rozporządzeniem w *sprawie wzorów dokumentów*, i zawierał dane, wymagane przepisem art. 67 ust 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r o *bezpieczeństwie żywności i żywienia* (Dz. U. z 2010 r Nr 136 poz. 914 ze zm.), zwanej dalej ustawą *obżiż*.

W badanym okresie, Powiatowy Inspektor wydał łącznie 539 decyzji w sprawach zatwierdzenia zakładów, 190 decyzji w sprawach warunkowego zatwierdzenia zakładów, 70 decyzji w sprawach przedłużenia warunkowego zatwierdzenia i 8 decyzji w sprawach odmowy zatwierdzenia zakładów. Powiatowy Inspektor nie wydawał decyzji o cofnięciu zatwierdzenia zakładu.

Decyzje w sprawach odmowy zatwierdzenia zostały wydane z uwagi na to, iż zakłady nie spełniały wymagań w zakresie wyposażenia, zgodnego z profilem i zakresem wnioskowanej działalności, oraz nie przedstawiły wymaganej dokumentacji, tj. projektu technicznego, decyzji pozwolenia na budowę, badań jakości wody itp.

Analiza 40 decyzji w sprawach zatwierdzenia zakładów lub warunkowego zatwierdzenia zakładów wykazała, że zostały one wydane na podstawie wniosków stron i stanowiły podstawę wpisu zakładów do rejestru. Decyzje te spełniały wymagania, przewidziane w art. 107 § 1 *Kpa*.

Wnioski o wydanie tych decyzji zostały złożone na właściwych drukach, wg wzoru określonego rozporządzeniem w *sprawie wzorów dokumentów*, i zawierały dane wymagane przepisem art. 64 ust. 2 ustawy *obziż*. Do wniosków dołączone były odpisy z Krajowego Rejestru Sądowego lub zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej.

W kontroli ustalono, że Powiatowy Inspektor – przed wydaniem decyzji w sprawach zatwierdzenia lub warunkowego zatwierdzenia zakładów – każdorazowo przeprowadzał kontrole w tych podmiotach, stosownie do wymogów, zawartych w art. 31 ust. 2 lit b rozporządzenie (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w *sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt* (Dz. Urz. UE L 191 z 30.04.2004, str. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 3, t. 45, str. 200, ze zm.).

Ustalono, że Powiatowy Inspektor wydał łącznie 419 decyzji o wykreśleniu zakładów z rejestru. Spośród nich, 314 decyzji zostało wydanych na podstawie wniosków zakładów, zaś pozostałe 105 – wydano z urzędu, z uwagi na to, iż podmioty te zostały zlikwidowane, a ich właściciele nie złożyli wniosków o wykreślenie zakładu z rejestru.

W badanym okresie, Powiatowy Inspektor stwierdził funkcjonowanie pięciu zakładów, produkujących żywność lub zajmujących się obrotem żywnością, które nie zgłosiły swojej działalności i nie zostały wpisane do rejestru zakładów, lub prowadziły działalność w zakresie szerszym, niż określono to w decyzji o ich zatwierdzeniu. W stosunku do właścicieli trzech spośród tych zakładów, Podkarpacki Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Rzeszowie (PPWIS), na podstawie art. 104 ust. 1 ustawy *obziż*, nałożył kary pieniężne w łącznej wysokości 6.000 zł, a w pozostałych dwóch przypadkach postępowania zostały umorzone, ze względu na niską szkodliwość społeczną czynu.

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sprawowanie, przez Powiatowego Inspektora, nadzoru nad produkcją żywności oraz podejmowanie stosownych działań w przypadku stwierdzenia nieprzestrzegania przez producentów żywności standardów sanitarnych.

W kontroli ustalono, że Powiatowy Inspektor uzgodnił łącznie 15 dokumentacji projektowych pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych, przy czym do 12 z nich zgłosił zastrzeżenia, a – w jednym przypadku – nie wydał opinii, z uwagi na brak kompletu wymaganych dokumentów. Ponadto, Powiatowy Inspektor uczestniczył w 14 odbiorach obiektów budowlanych zakładów produkujących żywność lub zajmujących się jej obrotem, bądź działających na rynku materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. W stosunku do takich obiektów, Powiatowy Inspektor nie zgłaszał sprzeciwu ani uwag przed wydaniem decyzji, przez powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, w sprawie pozwolenia ich użytkowania.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia utworzenie w Stacji komórki, zajmującej się higieną żywności i żywienia. Ustalono, że do zadań Sekcji Higieny Żywności i Żywienia należało m.in. sprawowanie nadzoru nad warunkami zdrowotnymi żywności, żywienia, materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz kosmetyków.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sporządzanie planów kontroli zakładów, ujętych w rejestrze, oraz ich realizację.

Ustalono, że roczne plany kontroli – stosownie do postanowień Instrukcji Głównego Inspektora Sanitarnego nr IK/PK/HŻ/01/01 z dnia 28 października 2006 r. – zostały opracowane w oparciu o analizę ryzyka w zakresie bezpieczeństwa i jakości zdrowotnej, na którą może być narażona żywność.

Powiatowy Inspektor zaplanował przeprowadzenie: w 2009 r. – 411 kontroli (w tym 43 – w zakładach produkujących żywność), w 2010 r. – 499 kontroli (w tym 45 – w zakładach produkujących żywność), w 2011 r. – 504 kontrole (w tym 48 – w zakładach produkujących żywność) i w 2012 r. – 328 kontroli (w tym 53 w zakładach produkujących żywność).

Ustalono, że plany te zrealizowano następująco: w 2009 r. przeprowadzono 357 kontroli; w 2010 r. i w 2011 r – po 447 kontroli; w I półroczu 2012 r. – 296 planowanych kontroli.

Kontrole zostały przeprowadzone we wszystkich zakładach produkujących żywność, jednak – w poszczególnych latach badanego okresu – nie przeprowadzono, odpowiednio: 54, 52, 57 i 32 zaplanowanych kontroli. Powodem ich nieprzeprowadzenia była głównie likwidacja zakładu przed terminem kontroli (w 188 przypadkach) oraz – w 6 przypadkach – zawieszenie działalności, zaś 1 zakład przekazano do kontroli PPWIS.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania, podjęte przez Powiatowego Inspektora, po otrzymaniu od konsumentów skarg wskazujących na nieprawidłowości, mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo żywności.

W okresie objętym kontrolą, do Stacji wpłynęły 74 takie skargi, z czego: 32 dotyczyły niewłaściwej jakości środków spożywczych, a 42 – niewłaściwej higieny ich sprzedaży. Powiatowy Inspektor podjął czynności kontrolne w stosunku do wszystkich skarg, z tego: 16 kontroli przeprowadzono w dniu wpływu skarg do Stacji, 44 kontrole – w terminie 1-6 dni po otrzymaniu skarg, a 14 kontroli – w terminie 7-19 dni po otrzymaniu skarg.

W badanym okresie, Powiatowy Inspektor wydał: 69 decyzji, dotyczących wycofania z obrotu środków spożywczych, niespełniających właściwej jakości zdrowotnej, tj. produktów: po terminie przydatności do spożycia, nieświeżych lub nieoznakowanych. Decyzje te dotyczyły m.in.: mięsa, wędlin, nabiału, artykułów mlecznych, majonezów, wyrobów cukierniczych, zup w proszku, kawy, surówek, przypraw. Zostały one wydane w stosunku do: sklepów spożywczych lub mięsnych (61 decyzji), cukierni (4 decyzje), zakładu produkującego żywność, zakładu zbiorowego żywienia, hurtowni spożywczej, kiosku wielobranżowego (po 1 decyzji).

Ponadto, Powiatowy Inspektor wydał: 2 decyzje – dotyczące unieruchomienia dwóch zakładów produkujących żywność, ze względu na nieprzestrzeganie warunków higieny produkcji; 1 decyzję – zakazującą używania naczyń stołowych wielokrotnego użytku do czasu zapewnienia sprawnego urządzenia do ich mycia i wyparzenia; oraz 1 decyzję – zakazującą magazynowania i konfekcjonowania orzechów włoskich w pomieszczeniu garażu.

W badanym okresie Powiatowy Inspektor nie stwierdził wykorzystywania, przez producentów, soli technicznej do celów produkcji żywności, natomiast odnotował jeden przypadek wykorzystywania, przez zakład, artykułów zawierających susz jajeczny (gotowych naleśników i gofrów), uznanych jako produkty niebezpieczne. Powiatowy Inspektor zabezpieczył te produkty i nakazał ich wycofanie z obrotu, a w kontroli sprawdzającej ustalił, że nakaz ten został wykonany.

W okresie tym, Powiatowy Inspektor nie wydawał decyzji zakazu wprowadzania do obrotu – lub nakazu wycofania z obrotu – środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego lub suplementu diety, które nie spełniały wymagań określonych dla tych środków spożywczych, oraz w sprawach czasowego zawieszenia, na terytorium RP,

stosowania oświadczeń żywieniowych lub zdrowotnych, o których mowa w przepisach rozporządzenia (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności (Dz. U. UE L 12 z 18 stycznia 2007 r., str. 3 ze zm.).

Analiza dokumentów, dotyczących kontroli przeprowadzonych u 5 największych producentów żywności wykazała, że Powiatowy Inspektor – w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości – wydawał decyzje w sprawach ich usunięcia, określając jednocześnie terminy wykonania tych decyzji. Po upływie wskazanych terminów, przeprowadzał kontrole sprawdzające, które potwierdziły, że nieprawidłowości zostały usunięte.

W dwóch przypadkach, Powiatowy Inspektor przesunął termin wykonania decyzji – odpowiednio o: 1,5 miesiąca i 12 miesięcy – na wnioski zakładów, wskazujące na trudną sytuację finansową tych podmiotów. Wnioskodawcy nie przedstawili przy tym dokumentów, potwierdzających taki stan faktyczny, niemniej Powiatowy Inspektor dokonał zmiany ww. terminów, gdyż – jak wyjaśnił – nieprawidłowości, których dotyczyły te decyzje, nie wpływały na bezpieczeństwo produkowanej żywności.

3. Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż w badanym okresie, dwóch pracowników Stacji wykonywało dodatkowe zajęcia zarobkowe.

W kontroli ustalono, iż Powiatowy Inspektor – na podstawie zgody PPWIS – była zatrudniona w Centrum Opieki Medycznej i w trzech Niepublicznych Zakładach Opieki Zdrowotnej (NZOZ) na terenie Jarosławia. Zastępca Powiatowego Inspektora – za zgodą Powiatowego Inspektora – prowadził działalność gospodarczą, w ramach której: wykonywał projekty budowlane i pełnił obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego w branży sanitarnej oraz opiniował dokumentacje techniczne jako rzeczoznawca do spraw sanitarnohigienicznych – z wyłączeniem obiektów projektowanych i budowanych na terenie powiatu jarosławskiego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, fakt zatrudnienia osoby – sprawującej zarazem funkcję Powiatowego Inspektora – w trzech NZOZ na terenie Jarosławia, może wywoływać podejrzenie o jej stronnictwo lub interesowność, gdyż Powiatowy Inspektor sprawuje nadzór sanitarno-techniczny i higieniczny nad tymi NZOZ.

Zgodnie z art. 13a ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o *Państwowej Inspekcji Sanitarnej* (Dz. U. z 2006 r., nr 122, poz. 851 ze zm.), zwanej dalej ustawą o PIS, prowadzenie

działalności gospodarczej, zarządzanie taką działalnością lub bycie przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności albo wykonywanie dodatkowych zajęć zarobkowych nie może pozostawać w sprzeczności z obowiązkami pracownika (Inspekcji) lub wywoływać podejrzenia o jego stronniczość lub interesowność.

W ocenie NIK, zatrudnienie ww. osoby w Centrum Opieki Medycznej w Jarosławiu nie może wywoływać podobnych podejrzeń, bowiem nadzór nad tym Centrum sprawował PPWIS.

4 Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia pobieranie i egzekwowanie w 2011 r. opłat, naliczanych przez Powiatowego Inspektora za czynności, wymienione w art. 36 ust. 1-3 ustawy o PIS.

Ustalono, że pobrane w 2011 r. dochody budżetowe z tytułu powyższych opłat wyniosły 237.444,53 zł. Kontrolą objęto opłaty w wysokości 1.412,75 zł, uzyskane za czynności wykonane w ramach urzędowej kontroli żywności i stwierdzono, że ich wysokość ustalana była według stawki określonej w § 4 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 maja 2009 r. w *sprawie opłat za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w ramach urzędowych kontroli żywności* (Dz. U. Nr 78 poz. 656 ze zm.).

Pobrane w 2011 r. opłaty, przekazane zostały w całości na rachunek dochodów budżetu państwa, w terminach określonych w § 4 ust 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w *sprawie szczególnego sposobu wykonania budżetu państwa* (Dz. U. nr 245, poz. 1637).

Na koniec 2011 r., z tytułu powyższych opłat, wystąpiła zaległość w kwocie 37 zł. Do dłużnika wysyłane zostało upomnienie i w styczniu 2012 r. zaległość została uregulowana.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK¹, wnosi o

- zaniechanie wykonywania – przez Powiatowego Inspektora – dodatkowych zajęć zarobkowych w ww. NZOZ-ach, mogących wywoływać podejrzenia o jej stronniczość lub interesowność.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK¹, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Powiatowemu Inspektorowi przysługuje prawo

zgłoszenia, do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku, zawartych w tym wystąpieniu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o *NIK*¹, oczekuje od Powiatowego Inspektora przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o *NIK*¹, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.