



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-07-08/2012

Rzeszów, sierpnia 2012 r.

**Pan
Tadeusz Pióro
Państwowy Powiatowy Inspektor
Sanitarny w Brzozowie**

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 kontrolę w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Brzozowie (PSSE), w zakresie sprawowania nadzoru sanitarnego nad przestrzeganiem przez producentów żywności standardów sanitarnych w województwie podkarpackim w latach 2009 – 2012 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 3 sierpnia 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, stosownie do przepisów art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227 poz. 1482 ze zm.), zwanej dalej ustawą nowelizującą, przekazuje Panu Inspektorowi niniejsze

wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia sprawowanie przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Brzozowie (PPIS) nadzoru sanitarnego nad przestrzeganiem przez producentów żywności standardów sanitarnych w województwie podkarpackim, w latach 2009 – I połowa 2012.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia prawidłowość zatwierdzania i rejestracji zakładów, działających na rynku spożywczym oraz na rynku materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, w okresie objętym kontrolą.

PPIS sprawował nadzór nad 403 zakładami w 2009 r., 379 w 2010 r., 363 w 2011 r. i 361 w I połowie 2012 r. Zakładów produkujących żywność było: 32 w 2009 r., 29 w 2010 r., 29 w 2011 r. i 30 w I połowie 2012 r., co stanowiło odpowiednio 7,9 %, 7,6 %, 8 % i 8,3 % ogólnej liczby zarejestrowanych zakładów. W okresie objętym kontrolą PPIS wydał łącznie 193 decyzje w sprawach: zatwierdzenia zakładów, warunkowego zatwierdzenia zakładów lub przedłużenia warunkowego zatwierdzenia zakładów – 11 takich decyzji zostało wydanych w stosunku do zakładów produkujących żywność.

W badanym okresie, PPIS wydał 1 decyzję cofnięcia zatwierdzenia dla zakładu zajmującego się obrotem żywnością. Decyzja ta została wydana z uwagi na to, iż kontrole przeprowadzone w tym zakładzie wykazały zły stan sanitarny zakładu, brak aktualnych badań lekarskich właściciela zakładu i osób obsługujących oraz wprowadzanie do obrotu dużej ilości przeterminowanych artykułów spożywczych. Działania PPIS, podjęte wobec tego zakładu, NIK ocenia pozytywnie.

W okresie objętym kontrolą PPIS dokonał 101 wykreśleń zakładów z rejestru, z tego 1 wykreślenia dokonano na podstawie powyższej decyzji cofnięcia zatwierdzenia. Pozostałych 100 wykreśleń, w tym 6 wykreśleń zakładów produkujących żywność, dokonano na podstawie decyzji PPIS. Decyzje te zostały wydane z urzędu, w związku z likwidacją prowadzonej działalności, a przedstawiciele tych podmiotów nie złożyli wniosków o wykreślenie ich zakładów z rejestru.

Kontrola 40 decyzji zatwierdzających zakład lub warunkowo zatwierdzających zakład oraz wszystkich decyzji w sprawie wykreślenia zakładów z rejestru wykazała, że zawierały one elementy przewidziane art. 107 Kpa. Badane decyzje w sprawach zatwierdzenia zakładów lub warunkowego zatwierdzenia zakładów zostały wydane na podstawie złożonych wniosków, w terminie przewidzianym art. 35 § 3 Kpa. Decyzje te, zgodnie z art. 65 ust. 1 pkt 2 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 *obziż*, stanowiły podstawę wpisu zakładów do rejestru zakładów.

Kontrola 40 decyzji zatwierdzających zakład lub warunkowo zatwierdzających zakład wykazała, że 10 tych decyzji zostało wydanych, mimo iż po dacie złożenia wniosków do

PSSE, nie zostały przeprowadzone kontrole tych zakładów. Działanie takie naruszało przepisy art. 31 ust. 2 lit b i c rozporządzenia (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 kwietnia 2004, str. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 3, t. 45, str. 200, ze zm.), zwanego dalej rozporządzeniem (WE) nr 882/2004, który stanowi, że po otrzymaniu wniosku o zatwierdzenie od podmiotu prowadzącego przedsiębiorstwo paszowe lub żywnościowe, właściwy organ składa wizytę na miejscu.

Kontrola 40 wniosków o zatwierdzenie zakładu i o wpis do rejestru zakładów wykazała, że zostały one złożone na drukach wg wzoru określonego rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 29 maja 2007 r. w sprawie wzorów dokumentów dotyczących rejestracji i zatwierdzania zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność podlegających urzędowej kontroli Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. Nr 106 poz. 730), zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie wzorów dokumentów dotyczących rejestracji. Do 21 badanych wniosków nie zostały dołączone przez przedsiębiorców odpisy z KRS lub zaświadczenia o wpisie do Ewidencji Działalności Gospodarczej, bądź dołączone zaświadczenia o wpisie do Ewidencji były nieaktualne – wydane zostały przez urzędy gmin w terminach od kilkunastu miesięcy do kilkunastu lat przed datą złożenia wniosku. W tych przypadkach – stosownie do art. 64 § 2 Kpa, w związku z art. 64 ust. 2 ustawy *obziż* – PPIS powinien wezwać wnioskodawców do usunięcia braków w terminie siedmiu dni, z pouczeniem, że nieusunięcie ich spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

W okresie objętym kontrolą PPIS prowadził, w wersji papierowej, rejestr zakładów podlegających nadzorowi sanitarnemu. Rejestr ten był prowadzony na bieżąco, wg wzoru określonego rozporządzeniem w sprawie wzorów dokumentów dotyczących rejestracji. W badanym okresie do rejestru wprowadzono 212 wpisów, z tego: 90 wpisów w 2009 r., 59 w 2010 r., 33 w 2011 r. i 30 w I połowie 2012 r. Wpisy do rejestru nie zawierały informacji o przeprowadzonych kontrolach urzędowych zakładów, mimo wymogu określonego w art. 67 ust. 1 pkt 8 ustawy *obziż*. Ponadto, 70 wpisów (33 %) nie zawierało daty dokonania wpisu do rejestru (bądź wskazano tylko rok, w którym ten wpis został dokonany), 90 wpisów (42 %) nie zawierało daty (terminu) rozpoczęcia działalności zakładu, a w 122 wpisach (58 %) datę rozpoczęcia działalności podano poprzez wskazanie tylko roku, co naruszało art. 67 ust. 1 pkt 7 ustawy *obziż*.. Oprócz rejestru, w okresie objętym kontrolą PPIS prowadził – w wersji

elektronicznej – wykaz obiektów nadzorowanych przez Sekcję Żywności i Żywienia PSSE, w którym ujmowane były nazwy i adresy nadzorowanych obiektów, z podziałem na poszczególne rodzaje prowadzonej działalności. Powyższe wykazy były aktualizowane, odpowiednio do wpisów i wykreśleń, jakie były wprowadzane w rejestrze.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z uchybieniami ocenia sprawowanie przez PPIS zapobiegawczego i bieżącego nadzoru nad produkcją żywności oraz podejmowanie stosownych działań w przypadku stwierdzenia nieprzestrzegania przez producentów żywności standardów sanitarnych.

W kontroli ustalono, że w PSSE funkcjonowała komórka organizacyjna Sekcja Higieny Żywności i Żywienia, w której zatrudnionych było 4 pracowników. Do zadań tej Sekcji należało sprawowanie nadzoru nad warunkami zdrowotnymi: żywności i żywienia oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, a także sprawowanie nadzoru nad obrotem i jakością zdrowotną kosmetyków.

W każdym roku PPIS sporządzał roczne plany kontroli w oparciu o analizę ryzyka w zakresie bezpieczeństwa i jakości zdrowotnej, na które narażona może być żywność oraz materiały i wyroby przeznaczone do kontaktu z żywnością, w procesie produkcji lub w obrocie. W badanym okresie, zaplanowano 1.281 kontroli a wykonano 1.168, w tym kontrole przeprowadzono we wszystkich zakładach produkujących żywność, co NIK ocenia pozytywnie

PPIS nie przeprowadził wszystkich zaplanowanych kontroli z uwagi na to, iż część zakładów w dniu podjęcia próby przeprowadzenia kontroli było nieczynnych z powodu zawieszonej działalności bądź zostały one zlikwidowane i wykreślone z rejestru przed terminem kontroli.

Prócz kontroli planowanych, PPIS przeprowadzał kontrole doraźne – tematyczne w ramach określonych zagadnień, kontrole sprawdzające wykonania nakazów i wniosków pokontrolnych oraz kontrole interwencyjne – na podstawie zgłoszonych skarg dotyczących działalności zakładów lub jakości produktów spożywczych, znajdujących się w obrocie.

W okresie objętym kontrolą PPIS przeprowadził 5 kontroli na podstawie zgłoszonych skarg, z tego: 3 kontrole w zakładach zajmujących się obrotem żywnością i po jednej kontroli w zakładzie produkującym żywność i zakładzie zbiorowego żywienia.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania PPIS podjęte po otrzymaniu przedmiotowych skarg.

Trzy kontrole interwencyjne dotyczące jakości produktów spożywczych, znajdujących się w obrocie, zostały przeprowadzone w dniu złożenia skargi. Kontrole dotyczące: projektowanych zmian sposobu użytkowania części budynku mieszkalnego na działalność usługowo-handlową oraz sposobu znakowania produktów, PPIS przeprowadził odpowiednio: 11 i 9 dni po otrzymaniu skarg.

W wyniku przeprowadzonych kontroli, PPIS – w badanym okresie – wydał 5 decyzji w sprawach zawieszenia działalności zakładów, 2 decyzje w sprawach wstrzymania działalności zakładu i jedną decyzję wycofania z obrotu wyrobu przeznaczonego do kontaktu z żywnością. Decyzje w sprawach zawieszenia działalności wydawane były z uwagi na niewłaściwe warunki sanitarne kontrolowanych zakładów lub złą jakość wody, wykorzystywanej do przygotowania posiłków, mycia sprzętu i rąk personelu. Decyzje te zostały wydane w stosunku do 2 zakładów zajmujących się obrotem żywnością, 2 zakładów zbiorowego żywienia i jednego zakładu produkującego żywność. Ponowne kontrole, przeprowadzone w tych zakładach, potwierdziły usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, wskutek czego PPIS zezwolił na prowadzenie dalszej działalności.

Dwie decyzje w sprawach wstrzymania działalności zostały wydane w 2011 r., w stosunku do jednego zakładu zajmującego się obrotem żywnością, z uwagi na złe warunki sanitarne, zagrażające bezpieczeństwu żywności. Decyzjom tym został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, a następnie PPIS wydał decyzję cofnięcia zatwierdzenia i podmiot ten został wykreślony z rejestru zakładów.

Decyzja wycofania z obrotu, wydana została dla zakładu zajmującego się obrotem materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z żywnością, dotyczyła kubków szklanych z kolorowym nadrukiem, wyprodukowanych w Chinach. Przeprowadzone badania wykazały, że nadruki na tych kubkach znacznie przekraczają dopuszczalne wartości kadmu i ołowiu, co stanowiło zagrożenie dla zdrowia ludzi, szczególnie w przypadku ich używania przez kobiety w ciąży lub karmiące oraz przez dzieci.

Działania podjęte przez PPIS w powyższym zakresie i skutkujące wydaniem przedmiotowych decyzji, NIK ocenia pozytywnie.

Oprócz omawianych powyżej decyzji, PPIS – w wyniku przeprowadzonych kontroli – wycofał środki spożywcze z 6 zakładów, zajmujących się obrotem żywnością oraz 3.000 kg mąki z zakładu produkującego żywność. Artykuły spożywcze zostały wycofane z obrotu z uwagi na to, iż w produktach tych stwierdzono dioksyny lub susz jajeczny z nielegalnej produkcji, natomiast w mące stwierdzono przekroczoną dopuszczalną ilość ochratoksyny A.

W kontroli ustalono, że niektóre środki spożywcze, tj.: 2 opakowania makaronu ryżowego „TAO-TAO” i 19 opakowań sucharów bezcukrowych, znajdujących się w 4 zakładach zajmujących się obrotem żywnością – zostały wycofane z obrotu przez PPIS, pomimo iż organ ten nie wydał w tym zakresie decyzji administracyjnej. Działanie takie naruszało postanowienia art. 27 ust. 1 i 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.

Analiza dokumentów, dotyczących 5 największych producentów żywności wykazała, że PPIS – po kontrolach, w których stwierdzane były nieprawidłowości – wydawał decyzje w sprawach ich usunięcia, określając jednocześnie termin wykonania tych decyzji, lub w protokołach kontroli zamieszczał adnotację, że przedstawiciel zakładu kontrolowanego w ustalonym terminie zobowiązał się do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Po upływie tych terminów organ przeprowadzał kontrole sprawdzające, które potwierdziły, że nieprawidłowości zostały usunięte lub usunięcie nieprawidłowości badane było podczas następnych kontroli, przeprowadzonych w tych zakładach.

W jednym przypadku stwierdzono, że PPIS – wydając po kontroli decyzję, w dniu 29 lipca 2009 r., w której nakazał doprowadzić do należytego stanu techniczno-sanitarnego posadzkę magazynu – wyznaczył termin usunięcia tej nieprawidłowości do dnia 31 października 2010 r., tj. w terminie do 15 miesięcy od wydania decyzji. W ocenie NIK, termin wykonania tej decyzji był nieproporcjonalnie długi w stosunku do zakresu robót jakie należało wykonać w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przestrzeganie przez pracowników PSSE zakazu wykonywania dodatkowych zajęć, mogących wywoływać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność.

W okresie objętym kontrolą, PPIS wydał jedną zgodę dla pracownika PSSE, zajmującego się obsługą prawną tej jednostki, na podjęcie dodatkowej pracy w charakterze konsultanta ds. prawnych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Sanoku.

W powyższym okresie zgody na dodatkowe zajęcia posiadał także PPIS. Zgody dla PPIS udzielił Podkarpacki Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Rzeszowie i dotyczyły one wykonywania audytów systemów zarządzania jakością, na zlecenie Zakładu Systemów Jakości i Zarządzania w Warszawie oraz Polskiego Centrum Akredytacji w Warszawie. W kontroli ustalono, że PPIS przeprowadzał audyty w zakładach opieki zdrowotnej, w sanatoriach, w zakładach produkujących żywność i zajmujących się

dystrybucją żywności oraz w laboratoriach badawczych, zlokalizowanych poza terenem działania PSSE.

W ocenie NIK, dodatkowe zatrudnienie oraz dodatkowe zajęcia zarobkowe powyższych osób nie wywołują podejrzeń o ich stronnicość lub interesowność.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia pobieranie w 2011 r. przez PPIS, egzekwowanie i przekazywanie na właściwy rachunek dochodów budżetu państwa opłat za czynności wykonywane w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru nad produkcją żywności.

W kontroli ustalono, że w 2011 r. PPIS zrealizował dochody budżetowe w kwocie łącznej 137.441,06 zł, w tym dochody z tytułu opłat stanowiły 11.406,91 zł. Pozostałe dochody stanowiły wpływy za przeprowadzone badania laboratoryjne, nałożone przez PPIS grzywny oraz odsetki za nieterminowe wpłaty. Opłaty pobrane w 2011 r. za czynności wykonywane w ramach urzędowej kontroli żywności, wynosiły 2.250 zł. i zostały ustalone 35 decyzjami, wydanymi przez PPIS. Kontrola 24 decyzji (100% decyzji wydanych w II półroczu 2011 r.) wykazała, że opłaty te zostały ustalone 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.), z uwzględnieniem czasu trwania przeprowadzonych kontroli, stawki ryczałtowej z tytułu przeprowadzenia czynności kontrolnych oraz stawki ryczałtowej za każdą rozpoczętą godzinę przeprowadzenia czynności kontrolnych.

Dochody, pobrane przez PPIS w 2011 r., przekazane zostały na rachunek dochodów budżetu państwa w terminach, określonych § 4 ust 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w *sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa* (Dz. U. Nr 245 poz. 1637).

Na koniec 2011 r. należności z tytułu naliczonych dochodów budżetowych wynosiły 6.919,52 zł, w tym zaległości stanowiły 5.811,32 zł. Zaległości te dotyczyły 11 zakładów, które nie zajmowały się produkcją żywności.

Powyższe zaległości zostały zgłoszone przez PPIS do postępowania egzekucyjnego lub do masy upadłościowej dłużnika.

W jednym przypadku stwierdzono, że pozew o zapłatę zaległości w kwocie 290,36 zł powstałej w 2006 r. z tytułu przeprowadzonych badań laboratoryjnych, PPIS złożył do sądu dopiero w dniu 14 września 2009 r. W kontroli ustalono, że sąd wydał nakaz zapłaty w dniu

21 września 2009 r., a pismem z dnia 22 grudnia 2009 r. zaległość ta została zgłoszona przez PPIS do Komornika przy Sądzie Rejonowym w Sanoku. W dniu 30 grudnia 2011 r. Komornik umorzył postępowanie z uwagi, iż 2 listopada 2010 r. dłużnik zmarł. W dniu 10 lutego 2012 r. PPIS umorzył powyższą zaległość.

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

- 1) przeprowadzania kontroli w zakładach, które złożyły wnioski o zatwierdzenie i o wpis do rejestru, przed wydaniem decyzji w sprawach zatwierdzenia tych zakładów, stosownie do art. 31 ust. 2 lit b i c rozporządzenia (WE) nr 882/2004,
- 2) podejmowania działań, przewidzianych art. 64 § 2 Kpa, w sytuacjach, gdy wnioski o zatwierdzenie zakładów i o wpis do rejestru zakładów, nie spełniają wymogów art. 64 ust. 2 i 3 ustawy obziż,
- 3) ujmowania w rejestrze zakładów podlegających nadzorowi PPIS, wszystkich informacji przewidzianych w art. 67 ust. 1 ustawy obziż,
- 4) wydawania decyzji administracyjnych w sytuacjach wycofania przez PPIS z obrotu środków spożywczych, stosownie do przepisu art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o PIS.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Inspektorowi prawo zgłoszenia do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, oczekuje od Pana Inspektora przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.