



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.003.01.2019

Pani
Joanna Jankowska-Kuć
Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Inspekcji
Handlowej
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej
w Warszawie
ul. Sienkiewicza 3, 00-015 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/084 – Bezpieczeństwo żywności

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Warszawie ¹ ul. Sienkiewicza 3, 00-015 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Jankowska-Kuć, Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej ² , od 5 kwietnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności. 2. Realizacja zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i jakości konsumowanej żywności. 3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa i jakości żywności. 4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Anna Ledzińska-Stiller, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/27/2019 z 14 stycznia 2019 r. (akta kontroli tom I str. 1-3)

¹ Dalej: WIIH, WIIH w Warszawie lub Inspektorat.

² Dalej: Wojewódzki Inspektor.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2017-2018 Wojewódzki Inspektor prawidłowo wykonywał zadania określone w *ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej*⁵.

Struktura organizacyjna Inspektoratu została dostosowana do celów i zadań Inspekcji Handlowej, a zatrudnieni w tej jednostce pracownicy posiadali wymagane kompetencje do prowadzenia kontroli w zakresie jakości handlowej żywności. Inspektorat przeprowadzał kontrole na podstawie kwartalnych planów pracy kontrolnej, w których uwzględnione zostały kierunki działania i plany kontroli Inspekcji Handlowej opracowane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁶.

W efekcie działań kontrolnych Wojewódzki Inspektor nałożył w badanym okresie w sumie 144 kary pieniężne w łącznej kwocie 108,5 tys. zł z tytułu nieprawidłowości dotyczących obrotu artykułami żywnościowymi. Inspektorat wykrył 20 przypadków zafałszowanej żywności, z których dwa mogły mieć negatywny wpływ na zdrowie konsumentów. Wojewódzki Inspektor prawidłowo reagował na otrzymywane informacje o nieprawidłowościach w zakresie jakości handlowej żywności, pochodzące z systemu AAC⁷, skarg konsumentów oraz pism organów administracji rządowej i samorządowej.

Inspektorat prowadził różnego rodzaju działania informacyjne i edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności oraz praw konsumentów.

W działaniach Wojewódzkiego Inspektora stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieuzasadnionej zwłoce w przekazywaniu do rozpatrzenia przez inne organy otrzymanych skarg dotyczących jakości zdrowotnej artykułów żywnościowych, sposobu ich produkcji bądź warunków przechowywania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2017-2018, zgodnie art. 9 ust. 4 *ustawy o Inspekcji Handlowej*, Wojewódzki Inspektor ustalał plany pracy Inspektoratu na podstawie opracowywanych przez Prezesa UOKiK *Kierunków działania Inspekcji Handlowej*⁹ oraz rocznych *Planów kontroli Inspekcji Handlowej*.

Zgodnie z opracowanymi przez Prezesa UOKiK *Wytycznymi dotyczącymi planowania i sprawozdawczości z działalności Inspekcji Handlowej*¹⁰, plany pracy Inspektoratu opracowywano na okres jednego kwartału. W pierwszej części planu ujmowano informacje dotyczące „kontroli planowych”, przewidzianych do przeprowadzenia w ramach realizacji ww. rocznych Planów Kontroli Inspekcji

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 1930, ze zm.

⁶ Dalej: Prezes UOKiK.

⁷ Administrative Assistance and Cooperation, system odpowiedzialny za bezpieczeństwo ekonomiczne mieszkańców UE, ma za zadanie przeciwdziałać fałszowaniu żywności oraz koordynować współpracę państw członkowskich w tym obszarze.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Przekazane do stosowania przy piśmie UOKiK z 5 października 2016 r.

¹⁰ Wytyczne przekazano do stosowania przy piśmie UOKiK z 27 września 2010 r. Zmiany do wytycznych przekazano pismem UOKiK z 7 marca 2014 r., 23 marca 2014 r., 20 marca 2015 r. i 23 listopada 2017 r. Dalej: Wytyczne.

Handlowej oraz sporządzanych przez Prezesa UOKiK zestawień tematów kontroli na dany kwartał. Druga część planu zawierała informacje dotyczące kontroli własnych, kontroli interwencyjnych i innych, zaplanowanych do przeprowadzenia na podstawie *rozeznań własnych* i wpływających informacji o nieprawidłowościach. Prezes UOKiK nie zgłosił uwag do kwartalnych planów pracy Inspektoratu opracowanych w latach 2017-2018.

(akta kontroli tom I str. 5-387; tom II str. 60-211)

Wojewoda Mazowiecki w badanym okresie zgłaszał Wojewódzkiemu Inspektorowi potrzebę przeprowadzenia kontroli miejsc sprzedaży artykułów pochodzenia zwierzęcego, w związku z wykryciem na terenie województwa mazowieckiego ognisk Afrykańskiego Pomoru Świń (w piśmie z 10 października 2017 r., zawierającym rekomendację Wojewody Mazowieckiego z posiedzenia Mazowieckiego Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego z dnia 5 września 2017 r.). W badanym okresie Wojewoda nie zgłaszał Inspektoratowi innych potrzeb w zakresie przeprowadzenia kontroli dotyczących jakości handlowej żywności.

(akta kontroli tom I str. 388-404; tom IV str. 470, 472-474)

W związku ze zgłoszoną przez Wojewodę Mazowieckiego ww. potrzebą przeprowadzenia kontroli miejsc sprzedaży artykułów pochodzenia zwierzęcego, Inspektorat w latach 2017-2018 przeprowadził 44 kontrole (21 w 2017 r. i 23 w 2018 r.), których celem było sprawdzenie źródeł pochodzenia świeżego mięsa wieprzowego oraz przetworów z mięsa wieprzowego, oferowanych do sprzedaży w placówkach detalicznych i hurtowych oraz stosowanych do produkcji potraw w zakładach gastronomicznych, a także sprawdzenie, czy przedsiębiorcy posiadają dowody kontroli weterynaryjnej. Przeprowadzone kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 58, 109, 136, 257, 283)

W kwartalnych planach pracy kontrolnej Inspektoratu kontrole z powyższego zakresu nie zostały ujęte jako odrębny temat kontroli. W sprawozdaniach z działalności kontrolnej Inspektoratu w poszczególnych kwartałach kontrole dotyczące ww. zagadnienia wymienione zostały w grupie kontroli interwencyjnych.

(akta kontroli tom I str. 42-46, 58, 68-73, 92-98, 109, 120-126, 136, 243-247, 257, 269-273, 283, 293-298, 318-323)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że w jej ocenie nie było potrzeby wyodrębniania w planie pracy Inspektoratu kontroli zleconych przez Wojewodę jako osobnego tematu. Rekomendacja Wojewody Mazowieckiego miała charakter polecenia dodatkowego, realizowanego w toku bieżących kontroli. Wszystkie komórki realizujące kontrole żywnościowe zostały poinformowane o zleceniu Wojewody Mazowieckiego i na bieżąco prowadziły działania kontrolne identyfikowalności mięsa wieprzowego.

(akta kontroli tom IV str. 470)

1.2. W latach 2017-2018 zadania Wojewódzkiego Inspektora z zakresu nadzoru nad jakością handlową żywności oraz jakością opakowań i materiałów przeznaczonych do kontaktu z żywnością realizowali pracownicy Wydziału Kontroli Artykułów Żywnościowych i Gastronomii oraz Delegatur WIIH w Ciechanowie, Ostrołęce, Płocku, Radomiu i Siedlcach. Szczegółowe zadania tych komórek określone zostały w Regulaminie Organizacyjnym Inspektoratu¹¹, w Regulaminach Organizacyjnych

¹¹ W badanym okresie obowiązywał Regulamin Organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Wojewódzkiego Inspektora nr 2/2015 z dnia 14 stycznia 2015 r., a następnie od 31 sierpnia 2018 r. Regulamin wprowadzony zarządzeniem

Wydziału Kontroli Artykułów Żywnościowych i Gastronomii oraz Delegatur WIIH. Do właściwości Wydziału Kontroli Artykułów Żywnościowych i Gastronomii należało prowadzenie kontroli z zakresu funkcjonowania rynku i jakości artykułów rolno-spożywczych oraz działalności gastronomicznej. Do zadań pracowników zespołów kontrolnych, wchodzących w skład Delegatur, należało m.in. przeprowadzanie kontroli przedsiębiorców zgodnie z wydanymi upoważnieniami, na terenie powiatów określonych w Regulaminie Organizacyjnym WIIH. Przeprowadzanie kontroli na terenie powiatów nieprzypisanych do właściwości Delegatur należało do zadań wydziałów kontroli WIIH (w tym Wydziału Kontroli Artykułów Żywnościowych i Gastronomii). Na polecenie Wojewódzkiego Inspektora pracownicy Inspektoratu mogli przeprowadzać kontrole na terenie całego województwa mazowieckiego.

(akta kontroli tom I str. 415-574)

W okresie objętym kontrolą w WIIH w Warszawie zatrudnionych było 68 pracowników odpowiedzialnych za przeprowadzanie kontroli jakości handlowej żywności, w tym 55, do których zadań należało przeprowadzanie kontroli oraz 13 zajmujących się organizowaniem i koordynowaniem realizacji zadań kontrolnych (m.in. kierownicy jednostek organizacyjnych). Spośród ww. 68 osób, 12 zatrudnionych było w Wydziale Kontroli Artykułów Żywnościowych i Gastronomii, a pozostałe 56 w Delegaturach. Pracownicy ci posiadali wymagane kwalifikacje określone w opisach zajmowanych przez nich stanowisk:

- 46 z nich posiadało wykształcenie wyższe (m. in. na kierunkach technologia żywności i żywienia człowieka, towaroznawstwo, administracja, prawo, ekonomia);
- czterech policealne (m. in. technik technolog żywienia, technik ekonomista);
- 18 średnie (najczęściej techniczne, np. rolnicze, przetwórstwo spożywcze, technologia żywienia, towaroznawstwo).

Zgodnie z zakresami obowiązków osoby zatrudnione na stanowiskach kontrolerskich odpowiadały m.in. za przeprowadzanie kontroli przedsiębiorców oraz produktów i usług w celu wyeliminowania produktów niebezpiecznych i niewłaściwej jakości. Zadanie to obejmowało prowadzenie akt sprawy z kontroli, formułowanie wniosków pokontrolnych, opracowanie projektów wystąpień pokontrolnych, zarządzeń oraz projektów pism nakazujących usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, sporządzanie informacji i sprawozdań z kontroli.

Osoby zatrudnione na stanowiskach kierowniczych oraz określani pracownicy delegatur odpowiadali za koordynację prac kontrolnych, w tym m. in. za typowanie podmiotów do kontroli, określanie składu zespołów kontrolnych, weryfikację zadań w celu stwierdzenia poprawności wykonania założeń kontroli i zasadności postawionych wniosków.

(akta kontroli tom I str. 575-606; tom II str. 22-42)

W latach 2017-2018 wystąpił jeden przypadek czasowego nieobsadzenia etatu w Wydziale Kontroli Artykułów Żywnościowych i Gastronomii. W miejsce pracownika, który odszedł na emeryturę w dniu 28 października 2017 r., zatrudniono nową osobę w dniu 1 grudnia 2018 r., tj. po upływie ponad roku.

(akta kontroli tom I str. 575-577; tom IV str. 456, 460)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że nową osobę zatrudniono dopiero w wyniku czwartego naboru na to stanowisko oraz, że okresowy brak jednego pracownika nie wpłynął negatywnie na realizację planu pracy.

(akta kontroli tom IV str. 456, 460)

1.3. W latach 2017-2018 pracownicy WIIH odpowiedzialni za wykonywanie zadań z zakresu kontroli jakości handlowej żywności uczestniczyli w sumie w dziewięciu szkoleniach (trzech w 2017 r. i sześciu w 2018 r.)¹², których przedmiotem były zagadnienia związane z kontrolą żywności. Dotyczyły one m.in.: korzyści zdrowotnych związanych ze zmniejszeniem zawartości soli, cukru i stosowaniem różnych rodzajów tłuszczów w produktach spożywczych; środków spożywczych specjalnego przeznaczenia; kontroli w systemie ochrony produktów posiadających zarejestrowane nazwy jako Chronione Nazwy Pochodzenia (ChNP), Chronione Oznaczenia Geograficzne (ChOG) i Gwarantowane Tradycyjne Specjalności (GTS); dodatków do żywności; pobierania próbek do badań laboratoryjnych i oznakowania towarów; prawidłowości weryfikacji branżowej spraw z kontroli artykułów żywnościowych; kontroli jakości handlowej ziemniaków; metodyki prowadzenia kontroli w placówkach gastronomicznych. W szkoleniach uczestniczyło łącznie 22 z 68 pracowników WIIH odpowiedzialnych za wykonywanie nadzoru nad jakością handlową żywności, przy czym w poszczególnych szkoleniach uczestniczyło od jednego do 18 pracowników. Trzy z ww. szkoleń zorganizował Inspektorat, natomiast pozostałe: UOKiK, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Instytut Żywności i Żywienia w Warszawie.

(akta kontroli tom I str. 607-620)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła m.in., że liczba pracowników, którzy uczestniczyli w szkoleniach dot. jakości handlowej żywności i znakowania żywności zdeterminowana była m.in. liczbą miejsc dla uczestników, określoną przez instytucje prowadzące szkolenia. W szkoleniach udział brały osoby, które w danym momencie mogły w nich uczestniczyć, z uwagi na sytuację kadrową poszczególnych komórek kontrolnych i potrzebę ich rozwoju zawodowego na danym stanowisku pracy (np. osoby nowozatrudnione lub takie, które nie brały jeszcze udziału w podobnych szkoleniach). Wiedza zdobyta przez uczestników szkoleń była przekazywana inspektorom prowadzącym kontrole żywności, w formie udostępniania prezentacji, materiałów szkoleniowych lub poprzez prowadzenie szkoleń wewnętrznych. Inspektor nie widziała potrzeby prowadzenia w latach 2017-2018 większej liczby szkoleń. Kontrole w głównej mierze przeprowadzane były na podstawie programów i wytycznych przekazywanych przez UOKiK, określających metodykę kontroli. Zakresy badań kontrolnych były podobne lub powtarzające się. Inspektorzy byli na bieżąco informowani o zmianach w przepisach dotyczących żywności i sposobie ich stosowania. Przedstawiano im wyroki sądów i interpretacje innych organów (np. UOKiK, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi).

(akta kontroli tom IV str. 428, 435-436, 438, 441, 456, 459-460)

1.4. W latach 2017-2018 WIIH przy prowadzeniu czynności kontrolnych dotyczących jakości handlowej żywności korzystał z dwóch własnych programów kontroli pt. „Identyfikowalność mięsa wieprzowego oraz przetworów z mięsa wieprzowego i posiadania dowodów potwierdzających przeprowadzenie kontroli weterynaryjnej tych produktów”¹³ oraz „Prawidłowość funkcjonowania placówek oferujących do sprzedaży środki spożywcze”¹⁴. Programy te były dostosowane do zadań i kompetencji Inspekcji Handlowej oraz odpowiadały aktualnym potrzebom (ww. programy Inspektorat wykorzystywał podczas kontroli własnych oraz kontroli interwencyjnych przeprowadzanych m.in. zgodnie z rekomendacjami zgłoszonymi przez Wojewodę Mazowieckiego).

(akta kontroli tom I str. 136, 188, 257, 283, 321, 332, 334, 621-650)

¹² Bez uwzględnienia szkoleń wewnętrznych organizowanych w poszczególnych komórkach organizacyjnych WIIH.

¹³ Wojewódzki Inspektor podpisał program 29 sierpnia 2016 r.

¹⁴ Wojewódzki Inspektor podpisał program 30 marca 2015 r.

W programie kontroli dotyczącym identyfikowalności mięsa wieprzowego oraz przetworów z tego mięsa wskazano, że celem kontroli jest sprawdzenie źródeł pochodzenia świeżego mięsa wieprzowego oraz przetworów z mięsa wieprzowego oferowanych do sprzedaży w palcówkach detalicznych i hurtowych oraz stosowanych do produkcji w zakładach gastronomicznych jak też sprawdzenie, czy przedsiębiorcy posiadają dowody kontroli weterynaryjnej tych produktów. Program nie przewidywał przeprowadzenia badań laboratoryjnych.

(akta kontroli tom I str. 642-645)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że program kontroli nie przewidywał prowadzenia badań laboratoryjnych, ponieważ zakres badania dotyczył identyfikowalności mięsa i przetworów mięsnych, co w praktyce oznacza śledzenie łańcucha dostaw tych produktów, badanie legalności i źródeł pochodzenia mięsa wieprzowego na podstawie dokumentów zakupu/dostawy, a także towarzyszących mu dowodów kontroli weterynaryjnej.

(akta kontroli tom IV str. 469-470)

W programie kontroli dotyczącej prawidłowości funkcjonowania placówek oferujących do sprzedaży środki spożywcze wskazano, że celem kontroli jest dokonanie weryfikacji w zakresie oznakowania towarów oferowanych do sprzedaży, w szczególności sprzedawanych bez opakowań (luzem). Zakres przedmiotowy kontroli przewidywał sprawdzenie m.in.: upływu daty minimalnej trwałości lub terminu przydatności do spożycia; prawidłowości warunków i sposobu przechowywania i oferowania produktów rolno-spożywczych; rzetelności obsługi konsumentów (w drodze zakupu kontrolowanego). W przypadku podejrzenia niewłaściwej jakości środka spożywczego przewidziano pobranie próbek do badań organoleptycznych i fizykochemicznych.

(akta kontroli tom I str. 621-626)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że w oparciu o wybrane punkty programu kontroli dotyczącego identyfikowalności mięsa wieprzowego oraz przetworów z tego mięsa WIIH przeprowadził w latach 2017-2018 ogółem 70 kontroli interwencyjnych (22 w 2017 r. i 48 w 2018 r.), w wyniku których nie stwierdzono występowania nieprawidłowości. W przypadku drugiego z programów kontroli przeprowadzono w ww. okresie ogółem 302 kontrole własne (96 w 2017 r. i 206 w 2018 r.) oraz 496 kontroli interwencyjnych (265 w 2017 r. i 23 w 2018 r.). Stwierdzone w wyniku tych kontroli nieprawidłowości dotyczyły niewłaściwej jakości produktów (w tym również zafalszowań). Stwierdzono ponadto przypadki zawyżania kwoty należności, wystawiania do sprzedaży przeterminowanych produktów, braku legalizacji wagi, nieprawidłowego oznakowania produktów. W ramach kontroli własnych nie pobierano próbek żywności do badań laboratoryjnych, natomiast w toku kontroli interwencyjnych do badań laboratoryjnych pobrano w 2017 r. próbki z 19 partii produktów (z czego zakwestionowano cztery), a w 2018 r. z 10 partii produktów (z czego zakwestionowano trzy).

(akta kontroli tom II str. 43-59; tom IV str. 458-459).

1.5. W latach 2017-2018 zasady postępowania kontrolnego, w ramach nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych, określały następujące regulacje wewnętrzne Inspekcji Handlowej:

- zalecenia UOKiK ze stycznia 2010 r.¹⁵, *dotyczące kontroli środków spożywczych oraz trybu postępowania przy wymierzaniu kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie art.40a ustawy o jakości handlowej*

¹⁵ Przekazane przez Prezesa UOKiK do WIIH przy piśmie z 29 stycznia 2010 r.

artykułów rolno-spożywczych, w których określono m.in. procedury postępowania przy wymierzaniu kar pieniężnych w toku postępowań administracyjnych prowadzonych przez wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej (w dokumencie tym odrębnie omówiono zagadnienie nakładania kar za wprowadzanie do obrotu zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych);

- zalecenia UOKiK z 19 grudnia 2011 r.¹⁶, dotyczące trybu kontroli i stosowania wybranych przepisów prawa przez wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej, w których określono szczegółowe zasady i tryb przeprowadzenia czynności kontrolnych (dotyczące m.in. pobierania próbek i badań laboratoryjnych, dokonywania zakupów produktów lub usług, sporządzania i podpisywania protokołu kontroli, wydawania decyzji, wymierzania kar pieniężnych) oraz sformułowano zalecenia dotyczące konkretnych typów kontroli (np. kontrole w zakresie bezpieczeństwa produktów, cen i oznaczenia produktów, wyrobów tytoniowych, napoi alkoholowych), w tym dotyczące kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych;
- postanowienie Wojewódzkiego Inspektora z 19 marca 2014 r., wydane w związku z zaleceniami pokontrolnymi Wojewody Mazowieckiego, zobowiązujące kierowników komórek przeprowadzających kontrole do zapewnienia przestrzegania wskazanych w tym postanowieniu zasad postępowania przy przeprowadzaniu kontroli;
- zalecenia Wojewódzkiego Inspektora z 1 października 2014 r., dotyczące procedur postępowania w celu przeciwdziałania korupcji, określające m.in. zasady postępowania w zakresie dostępu do informacji o podmiotach planowanych do objęcia kontrolami, dokumentowania ustaleń kontroli dokonanych w pierwszym dniu kontroli oraz sprawowania nadzoru nad pracą inspektorów w terenie;
- wskazówki przekazane przez Prezesa UOKiK w piśmie z 14 marca 2017 r., dotyczące zmienionych z dniem 1 stycznia 2017 r. przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁷, w których przedstawiono m.in. wyjaśnienia i zalecenia w zakresie stosowania wybranych przepisów tej ustawy, w kontekście działań kontrolnych przeprowadzanych przez Inspekcję Handlową.

(akta kontroli tom II str. 212-363; tom IV str. 397, 402)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że dodatkowe wytyczne w zakresie postępowań kontrolnych określone były w programach kontroli realizowanych przez WIIH.

(akta kontroli tom IV str. 402)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewódzki Inspektor realizował przypisane mu ustawowo zadania na podstawie kwartalnych planów pracy kontrolnej, uwzględniających kierunki działania i plany kontroli opracowane przez Prezesa UOKiK. Struktura organizacyjna Inspektoratu była dostosowana do celów Inspekcji Handlowej. Pracownicy, do których zadań należało prowadzenie kontroli w zakresie jakości handlowej żywności posiadali wymagane kwalifikacje oraz zakresy czynności. W okresie objętym kontrolą jedynie ok. 30% ww. pracowników uczestniczyło w szkoleniach z zakresu kontroli żywności, co determinowane było m.in. liczbą miejsc dla uczestników przewidzianych przez instytucje organizujące szkolenia, potrzebami dotyczącymi rozwoju zawodowego

¹⁶ Ujednolicony tekst *Zaleceń dotyczących trybu kontroli i stosowania wybranych przepisów prawa przez wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej* Prezes UOKiK przekazał do WIIH przy piśmie z 30 maja 2014 r.

¹⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm. Ustawa została uchylona z dniem 30 kwietnia 2018 r.

poszczególnych pracowników oraz sytuacją kadrową w powiązaniu z koniecznością realizacji bieżących zadań kontrolnych. W Inspektoracie obowiązywały regulacje wewnętrzne określające zasady i tryb postępowania przy wykonywaniu zadań kontrolnych dotyczących jakości artykułów spożywczych.

OBSZAR

2. Realizacja zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i jakości konsumowanej żywności.

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Inspektorat nie sporządzał analiz ryzyka dla opracowywania kwartalnych planów pracy kontrolnej¹⁸. W ww. planach pracy, przy każdym z tematów własnych WIIH zamieszczono uzasadnienie dotyczące potrzeby realizacji kontroli¹⁹.

(akta kontroli tom I str. 44-45, 70-72, 95-97, 122-126, 244-247, 271-273, 295-298, 320-322)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że tematy kontroli własnych ustalano na podstawie przeprowadzonych przez Inspektorat *rozeznań własnych* oraz informacji zgłoszonych przez konsumentów, przedsiębiorców, jednostki samorządu terytorialnego i inne urzędy. Analiza w ww. zakresie dokonywana była przez kierowników komórek realizujących zadania kontrolne i omawiana z jej zastępcą.

(akta kontroli tom IV str. 397, 401-402)

W Inspektoracie nie określono (w formie regulacji wewnętrznych) zasad postępowania przy dokonywaniu *rozeznań własnych* na potrzeby typowania podmiotów, które powinny być objęte kontrolami.

(akta kontroli tom II str. 418-422)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że w ramach ww. czynności pracownicy Inspektoratu udawali się do placówek w których, w zależności od potrzeb, dokonywali ustalenia podmiotu prowadzącego działalność, charakteru lub rodzaju prowadzonej działalności, oferowanego asortymentu oraz sprawdzali, czy w placówce nie występują nieprawidłowości. Podczas takiego rozeznania, osoba je przeprowadzająca, nie ujawniała charakteru swojej wizyty, zachowywała się jak zwykły konsument. Rozeznania były dokumentowane w postaci notatki (raportu) z tej czynności.

(akta kontroli tom IV str. 461)

2.2. W okresie objętym kontrolą WIIH przeprowadził łącznie 953 kontrole dotyczące jakości handlowej żywności, znakowania żywności oraz materiałów przeznaczonych do kontaktu z żywnością²⁰, z czego:

- w 2017 r. przeprowadzono 447 kontroli, w tym 151 planowych (których inicjatorem był UOKiK), 76 własnych oraz 220 interwencyjnych;
- w 2018 r. przeprowadzono 506 kontroli (tj. o 13,2% więcej niż w 2017 r.), w tym 158 planowych, 128 własnych i 220 interwencyjnych.

Tematy i zakres zrealizowanych kontroli planowych i własnych były zgodne z określonymi w kwartalnych planach pracy kontrolnej Inspektoratu.

¹⁸ WIIH dokonywał analizy ryzyka w ramach kontroli zarządczej, dotyczyły one jednak działalności Inspektoratu, a nie obszarów, które należałoby poddać działaniom kontrolnym.

¹⁹ Przykładowo, jako uzasadnienie ujęcia w Planie pracy kontrolnej na IV kw. 2017 r. kontroli własnej dotyczącej prawidłowości funkcjonowania placówek oferujących do sprzedaży środki spożywcze w małych miejscowościach i na terenach miejskich wskazano, że przyczyną jej podjęcia były nieprawidłowości stwierdzone w dotychczasowych kontrolach prowadzonych w sklepach zlokalizowanych poza terenem większych miast.

²⁰ Bez uwzględnienia kontroli dotyczących: wykonania przepisów o informowaniu o cenach; prawidłowości obrotu wyrobami tytoniowymi i alkoholowymi; sprawdzania dat minimalnej trwałości i terminów przydatności do spożycia; podatku akcyzowego, ponieważ nie obejmowały one zagadnień dotyczących jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

Kontrole planowe dotyczyły m.in.: jakości handlowej produktów oferowanych pod marką własną; produktów oferowanych w sklepach z tzw. „zdrową żywnością”; jakości handlowej mięsa, ryb, owoców, wód mineralnych, mleka i produktów mlecznych, olejów, wyrobów garmazeryjnych (w tym mrożonych wyrobów kulinarnych), wyrobów cukierniczych i czekoladowych, produktów posiadających chronione oznaczenia (ChOG, ChNP, GTS). Kontroli poddano również jakość usług gastronomicznych m.in. w: szpitalach, sanatoriach, domach opieki społecznej, domach dziecka, w miejscowościach turystycznych i przy głównych drogach dojazdowych do tych miejscowości, w restauracjach z kategorii „luksusowych”. Kontrole własne przeprowadzono w zakresie prawidłowości funkcjonowania placówek oferujących do sprzedaży artykuły spożywcze w małych miejscowościach i na terenach wiejskich oraz świadczenia usług gastronomicznych w miejscach rekreacyjno-sportowych i przy stacjach paliw oraz w placówkach gastronomicznych, oferujących potrawy dla szczególnych grup konsumenckich (np. wegetariańskie, wegańskie, bezglutenowe). Ponadto w ramach kontroli własnych Inspektorat przeprowadził w latach 2017-2018 ogółem 131 kontroli sprawdzających usunięcie wcześniej stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze artykułów rolno-spożywczych. W ramach kontroli interwencyjnych najczęściej weryfikowano jakość mięsa i przetworów mięsnych (148 kontroli), mleka i przetworów mlecznych (86 kontroli), wyrobów cukierniczych (84 kontrole), przetworów zbożowych (84 kontrole) i owocowo-warzywnych (74 kontrole).

(akta kontroli tom I str. 12-387; tom II str. 423-441)

W badanym okresie WIIH przeprowadził jedną kontrolę, której przedmiotem była prawidłowość wprowadzania do obrotu oraz oznakowania materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. Przeprowadzoną w III kwartale 2018 r. kontrolą planową objęto sześciu przedsiębiorców (w tym trzech prowadzących sprzedaż hurtową i trzech prowadzących sprzedaż detaliczną). W wyniku sprawdzenia 30 partii wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ponadto w latach 2017-2018 Inspektorat w ramach różnych kontroli sprawdzał wyroby przeznaczone do kontaktu z żywnością (np. pojemniki, talerzyki, tacki) pod względem prawidłowości ich oznakowania, przeznaczenia do stosowania w niskich lub wysokich temperaturach oraz trwałości wykonania. Kontrole te przeprowadzane były przede wszystkim w placówkach gastronomicznych oraz w miejscach, w których mogła odbywać się sprzedaż towarów luzem, pakowanych na żądanie klienta²¹. W ramach kontroli przeprowadzonych w 2017 r. sprawdzono ogółem 98 partii materiałów i wyrobów do kontaktu z żywnością, a w 2018 r. – 105.

(akta kontroli tom II str. 434-435, 442-606)

2.3. Inspektorat w ramach 275 kontroli dotyczących jakości handlowej artykułów żywnościowych, przeprowadzonych w latach 2017-2018, zlecił laboratorium UOKiK wykonanie badań dotyczących łącznie 412 próbek żywności, w tym:

- w 2017 r. (w ramach 139 kontroli) przekazał do badań laboratoryjnych 213 próbek,
- w 2018 r. (w ramach 136 kontroli) przekazał do badań laboratoryjnych 199 próbek.

²¹ Dotyczyło to następujących kontroli: prawidłowości funkcjonowania restauracji z kategorii luksusowych, w tym oferujących dania kuchni zagranicznych; placówek gastronomicznych, w tym oferujących potrawy kuchni zagranicznych w zakresie weryfikacji składu deklarowanego z rzeczywistym; prawidłowości funkcjonowania placówek handlowych i usług gastronomicznych, głównie w rejonach o nasilonym ruchu turystycznym w sezonie letniego wypoczynku, a także znajdujących się na stacjach paliw oraz na dworcach dalekobieżnej komunikacji lub w ich pobliżu; jakości handlowej środków spożywczych oferowanych za pomocą środków porozumiewania na odległość, w tym w sprzedaży internetowej.

W wyniku przeprowadzonych badań laboratoryjnych zakwestionowano łącznie 90 próbek żywności, w tym 42 w 2017 r. (tj. 20% zbadanych) i 48 w 2018 r. (tj. 24% zbadanych).

Badania próbek uwzględniały właściwości organoleptyczne produktów oraz ich skład chemiczny, biochemiczny i cechy fizyczne. W badaniach laboratoryjnych przeprowadzonych w 2017 r. zastosowano w sumie 1187 oznaczeń parametrów jakościowych lub ilościowych, a w badaniach przeprowadzonych w 2018 r. – 1228²².

(akta kontroli tom II str. 423-441)

2.4. Opracowane przez WIIH ww. programy kontroli nie przewidywały sprawdzania czy kontrolowane placówki handlowe opracowały, plany działań (procedury postępowania) na rzecz zapobiegania fałszowaniu żywności.

(akta kontroli tom I str. 621-626, 642-645)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że w kontrolach jakości handlowej żywności, przeprowadzonych w latach 2017-2018, nie stwierdzono przypadków opracowania w placówkach handlowych planów zapobiegania fałszowaniu żywności lub innych mechanizmów mających na celu wyeliminowanie tego zjawiska.

(akta kontroli tom IV str. 422, 425)

2.5. Zasady współpracy WIIH z Państwową Inspekcją Sanitarną²³ określone zostały w Porozumieniu ramowym z dnia 28 grudnia 2010 r., zawartym pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym i Prezesem UOKiK, oraz w Porozumieniu regionalnym z dnia 25 maja 2011 r., zawartym pomiędzy Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym w Warszawie i Wojewódzkim Inspektorem. Zasady współpracy WIIH z Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych²⁴ określone zostały natomiast w porozumieniu z dnia 21 grudnia 2009 r.²⁵, zawartym pomiędzy Prezesem UOKiK i Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

(akta kontroli tom II str. 607-620)

W ramach realizacji postanowień ww. porozumień WIIH przekazywał, w badanym okresie, ww. Inspekcjom ustalenia z przeprowadzonych przez siebie kontroli (m.in. w zakresie fałszowania żywności) oraz skargi konsumentów dotyczące żywności, zgodnie z właściwością. Wymieniano wzajemnie informacje o jakości handlowej artykułów żywnościowych. Ponadto, w wyniku polecenia UOKiK, Inspektorat dwukrotnie, w okresie objętym kontrolą, korzystał z laboratoriów IJHARS do badania pobranych próbek (w Specjalistycznym Laboratorium w Lublinie przeprowadzono badanie surowych wyrobów mięsnych zawierających mięso oddzielane mechanicznie, natomiast w Specjalistycznym Laboratorium w Gdyni zbadano próbki produktów ekologicznych na pozostałość środków ochrony roślin). W maju 2018 r. inspektorzy WIIH uczestniczyli w kontrolach Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Płocku dotyczących prawidłowości oznakowania artykułów spożywczych wprowadzanych do obrotu, przeprowadzanych na targowisku miejskim.

(akta kontroli tom II str. 621-631; tom III str. 136-146; tom IV str. 149-195, 360-363, 381-391, 404, 411-412, 438-443)

Inspektorat nie organizował wspólnych szkoleń, konferencji lub narad w zakresie jakości żywności z organami Państwowej Inspekcji Sanitarnej lub IJHARS. Nie informowano się wzajemnie o organizowaniu ww. szkoleń jak też nie przesyłano

²² Liczby te stanowią sumę wszystkich oznaczeń dokonanych w ramach poszczególnych badań laboratoryjnych.

²³ Dalej także: PIS.

²⁴ Dalej także: IJHARS.

²⁵ W sprawie zasad współpracy przy wykonywaniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

materiałów szkoleniowych, mimo iż podejmowanie takich działań przewidywały przywołane wyżej porozumienia.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że prowadzone przez Inspektorat szkolenia odnosiły się do specyfiki działania Inspekcji Handlowej i nie byłyby przydatne w działalności ww. organów.

(akta kontroli tom II str. 615, 619; tom IV str. 438-339, 441)

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektor nie dokonywał, w sposób udokumentowany, oceny współpracy Inspektoratu z Państwowym Wojewódzkim Inspektoratem Sanitarnym w Warszawie, w zakresie objętym ww. Porozumieniem regionalnym z 25 maja 2011 r., pomimo iż ww. Porozumienie przewidywało dokonywanie takich ocen.

(akta kontroli tom II str. 615; tom IV str. 439, 442, 467, 469)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że nie było takiej potrzeby. W ramach współpracy nie wystąpiły żadne negatywne zjawiska czy nieprawidłowości, wymagające odrębnych analiz czy ocen zbiorczych. Ocena taka dokonywana była na bieżąco, co było najbardziej adekwatne i skuteczne. Przy okazji spotkań roboczych, kolegów, posiedzeń zespołów organizowanych przez Wojewodę Mazowieckiego, w których uczestniczyli m.in. kierownicy zespołowych inspekcji, omawiane były zasady i propozycje różnych form współpracy i wspólnych działań między służbami. Taki sposób oceny praktykowany był od wielu lat i był akceptowany zarówno przez UOKiK jak i Inspekcję Sanitarną. Nie był też kwestionowany we wcześniejszych kontrolach NIK.

(akta kontroli tom IV str. 442, 469)

2.6. W badanym okresie jedyną kontrolą, przeprowadzaną przez Inspektorat w zakresie podwójnej jakości produktów żywnościowych, była kontrola planowa przeprowadzona w drugim kwartale 2018 r. (w oparciu o metodologię określoną w programie kontroli przygotowanym przez UOKiK). Dotyczyła ona jakości handlowej wybranych środków spożywczych oferowanych na rynku krajowym i ich oryginalnych odpowiedników sprowadzanych z krajów Europy Zachodniej. Kontrolę przeprowadzono u 11 przedsiębiorców, a badaniami objęto ogółem osiem rodzajów środków spożywczych (po osiem par opakowanych produktów²⁶, składających się z produktu przeznaczonego na rynek Polski i jego odpowiednika przeznaczonego na rynek krajów Europy Zachodniej). Przeprowadzone badania laboratoryjne nie wykazały różnic jakościowych pomiędzy ww. produktami. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły niewłaściwego oznakowania trzech partii artykułów spożywczych (brak informacji w języku polskim oraz rozbieżności w zakresie deklarowanych i faktycznych wartości odżywczych). W ramach ww. kontroli Inspektorat nie podejmował współpracy z IJHARS.

(akta kontroli tom I str. 270; tom III str. 1-56; tom IV str. 404, 409, 438, 440, 467, 470)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że przyczyną nieprzeprowadzania tego rodzaju kontroli w 2017 r. był brak zleceń i zgłoszeń dotyczących podwójnej jakości artykułów żywnościowych. W ramach kontroli przeprowadzonej w 2018 r. nie podjęto współpracy z innymi inspekcjami, w tym z IJHARS, gdyż nie było takiej potrzeby.

(akta kontroli tom IV str. 404, 409, 438, 440, 467, 470)

²⁶ Takich jak wyroby cukiernicze, kawa, herbata, makaron z pszenicy durum, przecier owocowy dla niemowląt, fasolka w sosie pomidorowym.

2.7. W latach 2017-2018 Inspektorat przeprowadził badania laboratoryjne żywności typu fast food w ramach 15 kontroli jednostkowych (cztery kontrole w 2017 r. oraz 11 w 2018 r.) dotyczące właściwości biochemicznych produktów spożywczych. W 10 z ww. kontroli przeprowadzono również badania właściwości organoleptycznych produktów. W 12 przypadkach badaniami kontrolnymi objęto także sposób: produkcji, opakowania, prezentacji składu i oznakowania produktów. W wyniku ww. kontroli, w siedmiu przypadkach zakwestionowano jakość przebadanej żywności (głównie w zakresie niezgodnego z deklarowanym składem mięsa w zbadanym produkcie). W dwóch przypadkach stwierdzono niewłaściwe oznakowanie produktu w miejscu jego sprzedaży, poprzez podanie niepełnych informacji o jego składzie.

(akta kontroli tom III str. 57-61; tom IV str. 409-411)

W ramach kontroli jednej z restauracji typu fast food, przeprowadzonej w dniu 31 stycznia 2019 r. na zlecenie NIK²⁷, inspektorzy WIIH dokonali m.in. sprawdzenia rzetelności obsługi konsumentów, świeżości wybranych półproduktów służących do przygotowania potraw, oznakowania potraw i wyrobów oferowanych do sprzedaży (z zakupu kontrolnego). Zweryfikowali również dokumenty zakupu surowców i półproduktów używanych do produkcji żywności, daty minimalnej trwałości i terminy przydatności do spożycia podane na opakowaniach wybranych produktów oraz warunki przechowywania środków spożywczych, surowców i półproduktów. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w tym zakresie. W toku kontroli stwierdzono, że w restauracji, w miejscu dostępnym konsumentom, znajdowały się karty menu z wykazem składników oraz alergenów występujących w potrawach i wyrobach. Dodatkowo, na życzenie konsumenta, istniała możliwość udostępnienia szczegółowego wykazu składników produktów znajdujących się w ofercie restauracji.

W ramach ww. kontroli do badań laboratoryjnych pobrano rolsy z grillowanym kurczakiem i chipsy ziemniaczane oraz pizzę i sos ziołowo-pomidorowy, w celu zbadania cech organoleptycznych oraz przeprowadzenia badań fizyko-chemicznych na zgodność z deklaracją umieszczoną w karcie menu, wykazie alergenów, tabeli wartości odżywczych i wykazie składników. Pobrane próbki przekazano do zbadania do laboratoriów UOKiK w Warszawie (pizza i sos ziołowo-pomidorowy) i Olsztynie (rolsy z grillowanym kurczakiem i chipsy ziemniaczane). Badaniem objęto m.in. wartość energetyczną (kcal), zawartość węglowodanów (w tym cukrów), sodu, tłuszczu (kwasów tłuszczowych nasyconych, wielonasyconych, jednonasyconych, trans), izomerów kwasów tłuszczowych. Nie badano zawartości cholesterolu, akryloamidu, tert-butylohydrochinonu i dimetylopolisiloksanu, z uwagi na zakres posiadanych akredytacji przez laboratoria UOKiK.

(akta kontroli III str. 62-117)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że w latach 2017-2018 Inspektorat nie zlecał przeprowadzenia badań w ww. zakresie „zewnętrznym” laboratoriom ponieważ nie było przesłanek do ich prowadzenia (nie wynikało to z programów kontroli, otrzymanych informacji i wniosków, czy dotychczasowych wyników kontroli). Ponadto Inspekcja Handlowa nie kontroluje jakości zdrowotnej produktów.

(akta kontroli tom IV str. 427, 431)

W efekcie ww. badań laboratoryjnych Inspektorat zakwestionował jakość trzech z czterech produktów poddanych badaniom. Za zgodną z wymaganiami (po uwzględnieniu tolerancji oraz niepewności wyniku przeprowadzonych badań)

²⁷ Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

została uznana pizza. W pozostałych przypadkach stwierdzono, że skład zbadanych produktów był niezgodny z deklarowanym:

- w rolsach z grillowanym kurczakiem stwierdzono zbyt niską (w stosunku do deklarowanej) wartość energetyczną produktu²⁸, zawartość tłuszczu, soli, kwasów tłuszczowych nasyconych oraz zbyt wysoką zawartość cukrów ogółem;
- w chipsach ziemniaczanych stwierdzono zbyt niską zawartość białka, soli, kwasów oraz zbyt wysoką zawartość węglowodanów;
- w sosie zielono-pomidorowym stwierdzono zbyt niską zawartość soli i zbyt wysoką zawartość cukrów.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Inspektorat wszczął postępowania administracyjne w sprawie nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej z tytułu wprowadzenia do obrotu w restauracji środków spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej określonej w deklaracji przedsiębiorcy, o której mowa w art. 40a ust. 1 pkt 3 *ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych*²⁹, oraz obciążenia przedsiębiorcy kwotą stanowiącą równowartość kosztów badań laboratoryjnych zakwestionowanych produktów.

(akta kontroli tom III str. 72-92, 104-123)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WIH w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewódzki Inspektor w sposób prawidłowy realizował zadania mające na celu zapewnienie jakości handlowej żywności. Przeprowadzał kontrole, w tym inicjowane przez UOKiK, własne oraz interwencyjne. Tematy kontroli uwzględniały aktualne problemy (np. kontrole mięsa wieprzowego pod kątem wystąpienia ASF) oraz dotyczyły zagadnień ważnych dla konsumentów (np. kontrole żywności ekologicznej, kontrole podwójnej jakości produktów lub kontrole restauracji oferujących żywność typu „fast food”). W ramach części przeprowadzanych kontroli pobrane próbki żywności poddawano badaniom laboratoryjnym pod względem organoleptycznym, chemicznym, biochemicznym i fizycznym.

OBSZAR

3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa i jakości żywności

Opis stanu
faktycznego

3.1. Inspektorat nie prowadził bazy danych dotyczącej przypadków fałszowania żywności.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że przepisy prawne nie nakładały na Inspekcję Handlową obowiązku prowadzenia takiej bazy danych.

(akta kontroli tom IV str. 412)

3.2. W latach 2017-2018 Inspektorat, w wyniku przeprowadzonych kontroli, stwierdził 20 przypadków zafałszowania żywności (sześć w 2017 r. i 14 w 2018 r.). We wszystkich tych przypadkach na podmioty kontrolowane nałożono kary pieniężne na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 *ustawy o jhars* oraz obciążono je kosztami przeprowadzonych badań laboratoryjnych. Najwięcej przypadków zafałszowań dotyczyło zastępowania sera feta serwowanego w potrawach innymi tańszymi serami sałatkowymi (siedem stwierdzonych zafałszowań) oraz wykorzystania w potrawach innych rodzajów mięs niż deklarowane w składzie lub w menu (np. kebab barani bez baraniny).

²⁸ W wyniku badań stwierdzono wartość energetyczną 227 kcal/100g (niepewność wyniku 28 kcal/100g), podczas gdy deklarowana wynosiła 345 kcal/100g.

²⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2164, ze zm., dalej także: *ustawa o jhars*.

lub z dodatkiem innych rodzajów mięs). Dwa, z wykrytych przez Inspektorat w tym okresie przypadków zafałszowania żywności, mogły mieć negatywny wpływ na zdrowie konsumentów. Dotyczyło to stwierdzenia w badaniach laboratoryjnych obecności siarczynów w składzie suszonej marakui i papai oraz obecności mięsa drobiowego w tatarze wołowym.

O pierwszym z tych przypadków WIIH poinformował Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Warszawie i Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Warszawie. Informacja o wykryciu mięsa drobiowego w tatarze wołowym nie została przekazana do innych Inspekcji.

(akta kontroli tom III str. 124-261)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że informacji o ww. nieprawidłowości nie przekazano do właściwych służb, odpowiedzialnych za jakość zdrowotną żywności, z uwagi na charakter produktu. Zakwestionowana potrawa nie była wytwarzana na skalę masową, a jedynie przygotowana w restauracji na zamówienie, dla konkretnych klientów. W takich przypadkach, w ocenie Inspektoratu, zasadne jest przeprowadzenie ponownej kontroli celem sprawdzenia, czy był to incydentalny przypadek, czy też jest to praktyka stosowana przez restaurację.

(akta kontroli tom IV str. 441)

3.3. W Inspektoracie nie dokonywano, w badanym okresie, analizy kształtowania się cen artykułów spożywczych, na poszczególnych etapach łańcucha żywnościowego, pod kątem ryzyka zafałszowania produktu.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że analizy w ww. zakresie nie były prowadzone ponieważ nie przewidywał ich zakres przedmiotowy kontroli prowadzonych w omawianym okresie. Do badań w zakresie zafałszowania pobierane były produkty (zgodnie z tematem programu kontroli), dla których istnieje duże prawdopodobieństwo zafałszowania, np. z uwagi na drogi surowiec (m.in. produkty z Chronioną Nazwą Pochodzenia, produkty luksusowe, np. mięso z sarny) lub niską cenę. Ponadto do badań pobierano produkty zgłoszone w skargach konsumenckich dotyczących fałszowania żywności, np. dotyczących drogiego masła irlandzkiego o niewłaściwej jakości.

(akta kontroli tom IV str. 405, 412)

3.4. W latach 2017-2018 Wojewódzki Inspektor nałożył 144 kary pieniężne w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w wyniku kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (w 2017 r. – 62 kary na łączną kwotę 45,3 tys. zł, w 2018 r. – 82 kary na kwotę 63,2 tys. zł).

Za wprowadzenie do obrotu artykułów rolno-spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej lub deklarowanej przez producenta w oznaczeniu tych artykułów, w ww. okresie, wymierzono ogółem 124 kary, w tym w 2017 r. – 55 kar na łączną kwotę 37 tys. zł, a w 2018 r. – 69 kar na kwotę 48,8 tys. zł (wysokość kar wynosiła od 0,5 tys. zł do 3 tys. zł).

Za wprowadzenie do obrotu zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych wymierzono w ww. okresie 12 kar, w tym w 2017 r. – dwie kary na łączną kwotę 2,1 tys. zł, a w 2018 r. – 10 kar na kwotę 10,6 tys. zł (wysokość kar wynosiła od 1 tys. zł do 1,5 tys. zł).

Za wprowadzanie do obrotu artykułów rolno-spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej lub deklarowanej przez producenta w oznakowaniu tych artykułów oraz jednocześnie za wprowadzanie do obrotu artykułów rolno-spożywczych zafałszowanych wymierzono w ww. okresie ogółem trzy kary, w tym w 2017 r. – dwie kary na łączną

kwotę 3,2 tys. zł, a w 2018 r. – jedną karę w kwocie 1,5 tys. zł (wysokość kar wynosiła od 1,5 tys. zł do 1,7 tys. zł).

Za wprowadzenie do obrotu artykułów rolno-spożywczych zafałszowanych, przy jednoczesnym odstępieniu od wymierzenia kary za wprowadzanie do obrotu artykułów rolno-spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej, określonej w przepisach o jakości handlowej, wymierzono w ww. okresie pięć kar, w tym w 2017 r. – trzy kary na łączną kwotę 3,0 tys. zł, a w 2018 r. – dwie kary na łączną kwotę 2,3 tys. zł (wysokość kar wynosiła od 1 tys. zł do 1,3 tys. zł)

W 2017 r. najwięcej kar nałożono w wyniku kontroli wędlin (14), ryb i krewetek (11), pieczywa, ciast i ciastek (dziewięć) oraz jaj (sześć). W 2018 r. wymierzane kary najczęściej dotyczyły nieprawidłowości stwierdzonych w kontrolach różnego rodzaju potraw lub dań (27), pieczywa, ciast i ciastek (18) i wędlin (10).

Wszystkie ww. kary zostały nałożone w kwotach wynikających z art. 40a ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o *jhars*.

(akta kontroli tom III str. 263-307)

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektor w 64 przypadkach odstąpił od wymierzenia kary pieniężnej za stwierdzone nieprawidłowości dotyczące jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, na podstawie art. 40a ust. 5c *ustawy o jhars*. W 2017 r. decyzje takie zostały wydane w 28 przypadkach (najwięcej z nich dotyczyło kontroli ciast, ciastek, pieczywa i ryb), a w 2018 r. w 36 przypadkach (najczęściej w zakresie kontroli ziemniaków).

(akta kontroli tom III str. 308-320)

3.5. W latach 2017-2018 Wojewódzki Inspektor nie wydawał decyzji, o których mowa w art. 18 ust. 1 *ustawy o Inspekcji Handlowej*.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły sytuacje uzasadniające wydanie takich decyzji.

(akta kontroli tom IV str. 421, 424, 428, 436)

3.6. Inspektorat prowadził kontrole jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych nie tylko w podmiotach zajmujących się handlem detalicznym. Kontrolował również hurtownie i lokale gastronomiczne. Łącznie w latach 2017-2018 WIIH przeprowadził 141 takich kontroli, w tym 43 kontrole w hurtowniach (21 w 2017 r. i 22 w 2018 r.) oraz 98 kontroli w lokalach gastronomicznych (43 w 2017 r. i 55 w 2018 r.). Kontrole w hurtowniach dotyczyły jakości handlowej mięsa, produktów mięsnych, produktów ekologicznych i jaj, a kontrole w lokalach gastronomicznych m.in. jakości handlowej serwowanych potraw, ich składu oraz oznaczenia.

(akta kontroli tom III str. 321-352)

Podstawę do typowania podmiotów do kontroli stanowiły wskazówki określone w programach kontroli lub, w przypadku kontroli interwencyjnych, w pismach (konsumentów, przedsiębiorców, innych organów) informujących o nieprawidłowościach i stanowiących podstawę wszczęcia kontroli.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że wyboru podmiotów do kontroli dokonywano poprzez analizę posiadanych danych i informacji powszechnie dostępnych (np. podawanych w mediach). W przypadku, gdy program kontroli lub pismo inicjujące kontrolę nie wskazywało podmiotu do kontroli, typowano je w oparciu o wcześniejsze wyniki kontroli i rozeznania własne.

(akta kontroli tom II str. 442-453, 468-481, 494-507, 520-535, 551-573;
tom IV str. 66-246, 421, 424-425)

3.7. W okresie objętym kontrolą WIIH nie korzystał bezpośrednio z systemów AAC oraz RASFF³⁰. Informacje o zgłoszeniach dokonanych w systemie AAC Inspektorat otrzymywał od UOKiK, natomiast o zgłoszeniach dokonanych w systemie RASFF od Inspekcji Weterynaryjnej.

W latach 2007-2018 do Inspektoratu wpłynęło siedem informacji o zgłoszeniach dokonanych w ramach systemu AAC (jedno w 2017 r. i sześć w 2018 r.). W przypadku trzech zgłoszeń Inspektorzy WIIH nie stwierdzili, w przeprowadzonych kontrolach, obecności na rynku polskim zakwestionowanych produktów. W przypadku dwóch kolejnych zgłoszeń, pod wskazanym adresem nie zastano przedsiębiorców, których one dotyczyły, w związku z czym nie podjęto czynności kontrolnych.

Jedno zgłoszenie z systemu AAC, dotyczące stwierdzonego w Danii zafalszowania oregano, zbiegło się w czasie z kontrolą prowadzoną przez WIIH w podobnej sprawie, w związku ze skargą otrzymaną od konsumenta. Badanie laboratoryjne pobranej, w ramach tej kontroli, próbki oregano (innej marki i pochodzenia niż wskazana w zgłoszeniu) wykazało obecność w produkcie liści lub nasion mirtu, suchych łodyg i kory, których obecność nie została zadeklarowana przez producenta. Przedsiębiorcę, u którego stwierdzono ww. nieprawidłowość, ukarano karą pieniężną w kwocie jednego tys. zł oraz obciążono kosztami badań laboratoryjnych. Ponadto przedsiębiorca wycofał ze sprzedaży zakwestionowane partie tego produktu. Inspektorat zgłosił stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości do Punktu Kontaktowego ds. Oszustw Związanych z Żywnością w Głównym Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. O ustaleniach kontroli w tej sprawie WIIH poinformował również Inspektoraty Inspekcji Handlowej właściwe dla miejsc dystrybucji tych artykułów oraz ich dystrybutorów.

W badanym okresie do WIIH wpłynęły również dwa zawiadomienia z systemu RASFF (oba w 2018 r.), które jednak nie dotyczyły żywności tylko karmy dla psów.

(akta kontroli tom III str. 353-634; tom IV str. 421, 425)

3.8. W latach 2017-2018 do WIIH wpłynęło łącznie 508 skarg informujących o nieprawidłowościach w jakości artykułów spożywczych (261 w 2017 r. i 247 w 2018 r.). Dotyczyły one najczęściej złej jakości mięsa, przetworów mięsnych oraz wyrobów i przetworów mlecznych.

Większość z ww. skarg (467) została przekazana bezpośrednio przez konsumentów (242 w 2017 r. i 225 w 2018 r.). Pozostałe 41 skarg (19 w 2017 r. i 22 w 2018 r.) przekazane zostało do Inspektoratu przez inne podmioty (UOKiK, urzędy skarbowe, ministerstwa, inspekcje).

Spośród ww. spraw w WIIH rozpatrzono 438, tj. 86,2% (236 w 2017 r. i 202 w 2018 r.), natomiast pozostałe 70 skarg, tj. 13,8% (25 w 2017 r. i 45 w 2018 r.) przekazano zgodnie z właściwością do innych instytucji (m.in. WIJHARS, PSSE). W wyniku przeprowadzonych przez Inspektorat postępowań kontrolnych zarzuty potwierdzono (w całości lub w części) w 142 przypadkach (87 w 2017 r. oraz 55 w 2018 r.), co stanowiło 32,4% spraw rozpatrzonych w tej jednostce.

(akta kontroli tom IV str. 1-46)

W Inspektoracie nie wprowadzono wewnętrznych uregulowań określających zasady rozpatrywania skarg informujących o niewłaściwej jakości artykułów żywnościowych.

³⁰ System wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach (Rapid Alert System for Food and Feed).

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że proces ten nie jest skomplikowany, funkcjonuje od lat i nie było potrzeby jego formalizowania. Wystarczające w tej kwestii były postanowienia zawarte w Regulaminie Organizacyjnym i regulaminach wewnętrznych komórek organizacyjnych Inspektoratu, w tym w szczególności Wydziału do spraw Pozasądowego Rozwiązywania Sporów Konsumenckich³¹. Wpływające do Inspektoratu sprawy były rejestrowane w systemie EZD³² i przekazywane do dekretacji Wojewódzkiego Inspektora bądź jego zastępcy. Na podstawie dekretacji sprawa była przekazywana do Wydziału SK, i tam rejestrowana, a w przypadku decyzji o wszczęciu kontroli, przekazywana do właściwego wydziału merytorycznego. Następnie, po załatwieniu, sprawa zwracana była do Wydziału SK, w którym odnotowywano m.in. jej wynik i datę zakończenia³³.

(akta kontroli tom IV str. 427-428, 432-433)

W wyniku badania trybu postępowania Inspektoratu w sprawie pięciu skarg (wybranych losowo spośród rozpatrzonych w WIIH) stwierdzono, że podniesione w nich zarzuty dotyczyły: niezgodnego z deklarowanym na opakowaniu składu sprzedawanych suszonych owoców; sprzedaży podrobionej wódki; niewłaściwej wagi sprzedawanych jaj; złej jakości obsługi i oferowania do sprzedaży nieświeżego mięsa oraz złej jakości sprzedawanego placka drożdżowego. We wszystkich ww. przypadkach, zasadność zarzutów została zweryfikowana przez Inspektorat w kontrolach przeprowadzonych u sprzedawców. W trzech kontrolach przeprowadzono badania laboratoryjne. W wyniku przeprowadzonych kontroli:

- w jednym przypadku zarzuty potwierdziły się w całości (badanie laboratoryjne wykazało obecność w suszonych owocach niezadeklarowanego cukru, w związku z czym sprzedawcę ukarano karą pieniężną za zafałszowanie produktu);
- w jednym przypadku zarzuty potwierdziły się częściowo (stwierdzono nierzetelną obsługę, nie potwierdzono natomiast oferowania do sprzedaży nieświeżego mięsa);
- w trzech pozostałych przypadkach zarzuty nie zostały potwierdzone.

W przypadku czterech skarg do skarżących wysyłano informację, że zgłoszona sprawa zostanie wykorzystana przy organizowaniu przyszłych kontroli (informacje wysyłano w terminie od czterech do 15 dni od wpływu skargi), a następnie poinformowano pisemnie o wynikach przeprowadzonych kontroli. Informacji takiej nie przekazano w przypadku jednej skargi, która została złożona elektronicznie na adres mailowy WIIH w Warszawie, bez wskazania imienia i nazwiska jej autora.

Czynności kontrolne podjęte zostały przez pracowników Inspektoratu w ww. sprawach: w dwóch przypadkach w ciągu miesiąca od daty wpływu skargi, w jednym przypadku po upływie jednego miesiąca i 25 dni, w jednym przypadku po upływie sześciu miesięcy i 16 dni (skarga na podrobioną wódkę) i w jednym przypadku po upływie ośmiu miesięcy i 26 dni (anonimowa skarga na niewłaściwą obsługę i nieświeże mięso).

(akta kontroli tom IV str. 62-65)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że w pierwszej kolejności realizowane są zadania terminowe, programowe i inne dodatkowe polecenia, w związku z czym anonimy sprawdzane są w dalszej kolejności. Kontrola dotycząca jakości wódki

³¹ Przed 30 listopada 2017 r. Wydział Ochrony Konsumentów, dalej także Wydział SK.

³² System służący do elektronicznego zarządzania dokumentacją.

³³ Analogicznie wyglądało postępowanie z pismami wpływającymi do Delegatur WIIH, z tym że w tych przypadkach dekretacji dokonywali dyrektorzy Delegatur.

przeprowadzona została po upływie pół roku od wpłynięcia skargi, ponieważ cechy opisane w zgłoszeniu konsumenta nie wskazywały, że wódka może być sfalszowana. Z doświadczeń Inspektoratu nie wynika by wódka, zwłaszcza sprzedawana w sklepach sieci handlowych była sfalszowana. Kontrola dotycząca nierzetelnej obsługi i nieświeżego mięsa została przeprowadzona po upływie dziewięciu miesięcy, ponieważ z anonimowego zgłoszenia wynikało, że autor skargi był przede wszystkim rozczarowany skandaliczną obsługą. Informację o niewłaściwej jakości mięsa zamieszczono na końcu, co może świadczyć, że dodano ją dla wymuszenia kontroli.

(akta kontroli tom IV str. 427, 431-432)

W przypadku pięciu losowo wybranych skarg, przekazanych do innych instytucji do rozpatrzenia zgodnie z właściwością, stwierdzono, że zarzuty w nich podniesione dotyczyły: sprzedaży sera Camembert i pieczywa tostowego o złej jakości zdrowotnej, przechowywania w złych warunkach sanitarnych żywności w jednym z supermarketów, przerabiania na różne produkty pochodzącego z Francji mleka w proszku z salmonellą, produkcji przez jeden z podmiotów suplementów diety o podwójnej jakości lub podrobionych. Wszystkie te skargi zostały przekazane do właściwych miejscowo Powiatowych Stacji Sanitarно-Epidemiologicznych, a w dwóch przypadkach również do WIJHARS (sprawy dotyczące przetwarzania mleka w proszku z salmonellą oraz produkcji podrobionych suplementów diety). Jedną z tych skarg (dotyczącą złej jakości sera Camembert) WIIH przekazał do właściwej instytucji w dniu jej wpływu do Inspektoratu, natomiast pozostałe przekazał po upływie 9, 13, 27 i 35 dni.

W dwóch przypadkach Inspektorat poinformował autorów skarg o ich przekazaniu do Inspekcji Sanitarnej. Pozostałe trzy skargi, z powodu braku adresu osób skarżących, uznano za anonimy. Inspektorat nie otrzymał informacji o sposobie rozpatrzenia ww. skarg przez instytucje, do których zostały one przekazane.

(akta kontroli tom IV str. 62-65, 149-210)

3.9. Na polecenie Wojewody Mazowieckiego, Wojewódzki Inspektor określał kluczowe cele Inspektoratu na dany rok (oraz mierniki/wskaźniki planowane do osiągnięcia w tym zakresie), które podlegały następnie akceptacji ze strony Wojewody. W 2017 r. zaplanowano zwiększenie liczby badanych w toku kontroli produktów o 20% oraz zwiększenie liczby zadań (kontroli i mediacji) realizowanych we współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego o 100%. Obydwa cele zostały osiągnięte (liczba zbadanych w toku kontroli produktów wzrosła w ciągu roku o 23%, a liczba zrealizowanych zadań we współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego o 186%). Na 2018 r. zaplanowano podniesienie świadomości konsumenckiej, poprzez zwiększenie liczby spotkań edukacyjnych o 68% oraz zwiększenie liczby kontroli sprawdzających o 100%. Cele te zrealizowano (zwiększono liczbę spotkań edukacyjnych o 85%, natomiast liczbę kontroli sprawdzających o 108%)

(akta kontroli tom II str. 375-390, 401-417)

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektor, w ramach realizacji projektu pn. „Mierniki efektywności funkcjonowania administracji zespolonej”, przesyłał ponadto do Wojewody Mazowieckiego tabele zawierające mierniki efektywności funkcjonowania WIIH. Przedstawiane w nich mierniki efektywności nie odnosiły się bezpośrednio do zadań związanych z nadzorem nad jakością handlową żywności. Dotyczyły funkcjonowania całej jednostki i wszystkich realizowanych przez nią zadań.

(akta kontroli tom II str. 391-400)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WIIH w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W wyniku badania postępowania Inspektoratu w sprawie pięciu skarg konsumentów dotyczących niewłaściwej jakości zdrowotnej produktów żywnościowych bądź warunków ich przechowywania stwierdzono, że w czterech przypadkach zostały one przekazane do rozpatrzenia przez właściwe organy (w tym organy Inspekcji Sanitarnej) po upływie siedmiu dni od daty ich otrzymania, w tym w dwóch przypadkach po upływie 27 i 35 dni. W ocenie NIK zwłoka w przekazaniu tych skarg do organów Inspekcji Sanitarnej, ze względu na ich przedmiot, była działaniem nierzetelnym, które mogło mieć negatywne skutki dla zdrowia potencjalnych nabywców artykułów żywnościowych.

(akta kontroli tom IV str. 62-65, 149-210)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniając przyczyny zwłoki w przesłaniu poszczególnych skarg, właściwym do ich rozpatrzenia organom, wskazała m.in., że:

- skarga w sprawie mleka w proszku z salmonellą, przekazana po upływie 27 dni od daty jej wpływu do Inspektoratu była skomplikowana (autor pisma poruszył wiele wątków), pisma w tej sprawie były wielokrotnie korygowane, co spowodowało wydłużenie czasu jej przekazania właściwym organom;
- skarga dotycząca podróbki suplementu diety, przekazana po upływie 35 dni od daty jej wpływu do Inspektoratu, przydzielona została pracownikowi, który dopiero wdrażał się do pracy w Wydziale SK i opracowywane przez niego pisma były wielokrotnie poprawiane.

(akta kontroli tom IV str. 456, 460-461)

W ocenie NIK, wskazane w ww. wyjaśnieniach Wojewódzkiego Inspektora argumenty nie uzasadniają zwłoki w przekazaniu ww. skarg, w powiązaniu ze stosunkowo prostą (jednozdaniową) treścią pism jakie Inspektorat wysłał w tych sprawach do poszczególnych organów.

(akta kontroli tom IV str. 149-210)

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewódzki Inspektor prawidłowo reagował na otrzymywane informacje o nieprawidłowościach w zakresie jakości handlowej żywności, pochodzące z systemu AAC, skarg konsumentów oraz pism organów administracji rządowej i samorządowej. Po podjęciu działań kontrolnych w celu zweryfikowania ich zasadności wymierzał kary pieniężne m.in. z tytułu wprowadzenia do obrotu artykułów o nieodpowiedniej jakości handlowej. W efekcie działań kontrolnych Inspektoratu w latach 2017-2018 wykryto 20 przypadków oferowania do sprzedaży zafałszowanej żywności. Stwierdzono jednak przypadki nieuzasadnionej zwłoki, ze strony Inspektoratu, w przekazywaniu skarg konsumentów dotyczących niewłaściwej jakości zdrowotnej artykułów żywnościowych do rozpatrzenia właściwym organom. Inspektorat osiągnął w poszczególnych latach badanego okresie wskaźniki/mierniki służące ocenie realizacji celów kluczowych, wyznaczone dla tej jednostki przez Wojewódzkiego Inspektora. Dotyczyły one całości zadań realizowanych przez jednostkę i nie odnosiły się bezpośrednio do realizacji zadań związanych z nadzorem nad jakością handlową żywności.

OBSZAR

4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności.

Opis stanu
faktycznego

4.1. W latach 2017-2018 WIIH podejmował różnego rodzaju działania informacyjno-edukacyjne dotyczące bezpieczeństwa i jakości handlowej produktów oferowanych

do sprzedaży (w tym żywności) oraz praw konsumentów. Działania takie prowadzone były m.in.:

- w ramach udziału w różnego rodzaju akcjach i imprezach (piknikach, festynach)³⁴, podczas których przedstawiciele Inspektoratu udzielali porad dotyczących zagadnień związanych z obrotem artykułami rolno-spożywczymi, w tym w szczególności prawidłowego oznakowania żywności;
- podczas spotkań organizowanych w przedszkolach, szkołach, klubach, na uniwersytetach trzeciego wieku, których przedmiotem były m.in. prawa konsumenta, wybrane zagadnienia dotyczące żywności (np. bezpieczeństwo żywności, wymagane oznakowanie na artykułach żywnościowych);
- poprzez zamieszczanie na stronie internetowej Inspektoratu opracowanych przez Inspektorat bądź przekazywanych przez UOKiK poradników i broszur dla konsumentów³⁵;
- poprzez udzielanie wywiadów i informacji ogólnopolskim bądź lokalnym mediom oraz porad konsumentom lub przedsiębiorcom (pisemnych, telefonicznych, bądź osobistych)³⁶.

Powyższa działalność skierowana była do wszystkich grup społecznych oraz wiekowych.

(akta kontroli tom I str. 172, 362; tom IV str. 247-396, 416-417)

Inspektorat nie prowadził w ww. okresie działalności edukacyjnej dotyczącej żywności typu fast-food ani działalności promocyjnej dotyczącej jakości handlowej żywności, ponieważ jak wyjaśniła Wojewódzki Inspektor, w pierwszym przypadku do WIiH nie zgłaszano potrzeb w tym zakresie, a prowadzenie działalności promocyjnej dotyczącej jakości handlowej żywności nie mieści się w kompetencjach Inspekcji Handlowej.

(akta kontroli tom IV str. 404, 411, 414, 417)

Inspektorat nie zbierał informacji i nie prowadził analiz dotyczących skuteczności ww. działań edukacyjnych i informacyjnych, nie można zatem ocenić na ile podejmowane działania były skuteczne i wystarczające.

(akta kontroli tom IV str. 414, 417)

4.2. W okresie objętym kontrolą główną formą współdziałania Inspektoratu z ruchami konsumenckimi i organizacjami producenckimi w zakresie bezpieczeństwa żywności było przeprowadzanie kontroli interwencyjnych na podstawie przekazywanych przez tego rodzaju organizacje informacji o występowaniu nieprawidłowości.

Przykładowo, w związku z prośbą Stowarzyszenia Sady Grójeckie (przekazaną przez UOKiK), Inspektorat przeprowadził w 2018 r. w trzech sklepach jednej z sieci handlowych, kontrole sprzedaży jabłek. Jabłka sprzedawano z mogącą wprowadzać w błąd klientów informacją, iż są to jabłka objęte Chronionym Oznaczeniem Geograficznym. Kontrole częściowo potwierdziły ww. zarzut.

(akta kontroli tom IV str. 306-359, 417)

³⁴ Np. Światowego Dnia Konsumenta, „Seniorady”, „Radzyński Dnia Zdrowia”.

³⁵ Link do artykułu o wynikach kontroli żywności specjalnego przeznaczenia <http://www.wiih.org.pl/index.php?id=4&zoom=423>, link do materiałów informujących o „podwójnej jakości produktów” <http://www.wiih.org.pl/index.php?id=4&zoom=447>, link do wyników kontroli dot. wód mineralnych <http://www.wiih.org.pl/index.php?id=4&zoom=414>, link do poradnika dot. produktów kupowanych przed świętami Wielkanocy i świętami Bożego Narodzenia <http://www.wiih.org.pl/index.php?id=121&id2=136>.

³⁶ Według sprawozdań (zestawień) rocznych dotyczących poradnictwa w 2017 r. pracownicy Inspektoratu udzielili ogółem 17,3 tys. porad telefonicznie, pisemnie lub bezpośrednio (z czego 11,1 tys. porad udzielono konsumentom, a 6,2 tys. przedsiębiorcom). W 2018 r. pracownicy Inspektoratu udzielili ogółem 18,1 tys. porad (z czego 12,2 tys. konsumentom i 5,9 tys. przedsiębiorcom). W sprawozdaniach (zestawieniach) dotyczących tego zagadnienia nie podano, ile z tych porad dotyczyło artykułów żywnościowych.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że oprócz ww. działań współpraca z przedsiębiorcami i konsumentami polegała również na udzielaniu odpowiedzi na ich pytania. Inny rodzaj współpracy z przedsiębiorcami mógłby zakłócić zasadę bezstronności urzędu.

(akta kontroli tom IV str. 414, 418, 470)

4.3. Wojewódzki Inspektor nie podejmował w latach 2017-2018 działań służących promocji żywności lokalnej, zwiększeniu dostępności produktów spożywczych zalecanych do spożycia oraz zmniejszeniu dostępności produktów niezalecanych do nadmiernego spożycia. Nie podejmował również działań w celu ograniczenia presji marketingowej produktów niezalecanych do nadmiernego spożycia w szczególności dla dzieci i młodzieży (np. produktów wysokoprzetworzonych).

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że promowanie żywności (w tym żywności lokalnej) nie należy do kompetencji Inspekcji Handlowej. Inspektorat prowadził natomiast różnego rodzaju kontrole rynku lokalnego, mające na celu wyeliminowanie z obrotu produktów niewłaściwej jakości lub niebezpiecznych, w tym m.in. kontrole produktów oferowanych pod markami własnymi sieci handlowych, produktów ekologicznych, świeżych owoców i warzyw, świeżego mięsa i jego przetworów, produktów posiadających chronione oznaczenia (ChNP, CHOG, GTS), kontrole jakości wyrobów cukierniczych i czekoladowych czy żywności typu fast food.

(akta kontroli tom II str. 423-440; tom IV str. 414, 418)

4.4. W badanym okresie Inspektorat przekazywał innym organom administracji rządowej lub samorządowej informacje o potencjalnych nieprawidłowościach dotyczących obrotu żywnością, pozyskane w wyniku kontroli lub w inny sposób (napływające sygnały lub informacje), które mogły być wykorzystane w ich działalności kontrolnej. Informacje takie przekazywane były w szczególności do organów Inspekcji Sanitarnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Inspekcji Weterynaryjnej, innych wojewódzkich inspektoratów Inspekcji Handlowej, urzędów miar, jednostek samorządu terytorialnego (w szczególności urzędów miast/dzielnic). Dotyczyły one m.in. niewłaściwej jakości zdrowotnej sprzedawanych produktów, sprzedaży alkoholu z naruszeniem prawa, niewłaściwych warunków sanitarnych w podmiotach zajmujących się obrotem artykułami żywnościowymi.

(akta kontroli tom IV str. 1-45, 63-64, 375-378, 415, 418-419)

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że w nielicznych przypadkach do Inspektoratu wpływały informacje zwrotne dotyczące sposobu wykorzystania przekazanych informacji.

(akta kontroli tom IV str. 415, 418-419)

Inspektorat otrzymywał w tym okresie od ww. organów informacje dotyczące m.in. wprowadzania do obrotu lub występowania w sprzedaży artykułów rolno-spożywczych niewłaściwej jakości handlowej (w tym nieprawidłowo oznakowanych, nieodpowiadających deklaracji producenta). Informacje otrzymywane z ww. źródeł były wykorzystywane i weryfikowane przez Inspektorat w przeprowadzanych kontrolach.

(akta kontroli tom IV str. 1-46, 360-374, 379-388, 415, 418-419)

4.5. W latach 2017-2018 Inspektorat nie współpracował z Centrum wiedzy na temat fałszowania i jakości żywności (Knowledge Centre for Food Fraud and Quality)³⁷.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że Inspekcja Handlowa nie zawierała żadnego porozumienia w tej sprawie, jak też do Inspektoratu nie wpływały żadne pisma,

³⁷ Uruchomionego 13 marca 2018 r. przez Komisję Europejską, prowadzonego przez Wspólne Centrum Badawcze.

czy sygnały z ww. Centrum, dlatego też Inspektorat nie przekazywał do tej Instytucji informacji dotyczących przypadków zafałszowań żywności.

(akta kontroli tom IV str. 415, 419)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WIIH w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewódzki Inspektor prowadził w badanym okresie różnorodne działania o charakterze informacyjnym i edukacyjnym dotyczące bezpieczeństwa i jakości żywności oraz praw konsumentów w tym zakresie. Porady dotyczące ww. zagadnień przekazywane były przez Inspektorat również indywidualnie (w odpowiedzi na pisma i telefony), oraz w innych formach, m.in. poprzez udzielanie wywiadów mediom oraz publikację, na stronie Inspektoratu, broszur i poradników dotyczących jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. WIIH nie analizował skuteczności ww. działań edukacyjnych i informacyjnych. Inspektorat współpracował z innymi organami administracji rządowej i samorządowej poprzez wymianę pozyskanych informacji o nieprawidłowościach dotyczących obrotu żywnością. Współpraca z organizacjami konsumenckimi i producenckimi ograniczona była do podejmowania przez Inspektorat działań kontrolnych w reakcji na przekazane przez te organizacje informacji o nieprawidłowościach dotyczących obrotu artykułami żywnościowymi.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o bezzwłoczne przekazywanie otrzymanych skarg właściwym do ich rozpatrzenia organom.

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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Warszawa, dnia 11 kwietnia 2019 r.

Kontroler
Anna Ledzińska-Stiller
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

.....
podpis

.....
podpis