



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR. 410.005.02.2019

**Pan
Jacek Klakočar
Dyrektor Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-
Epidemiologicznej we Wrocławiu**

ul. Marii Curie-Skłodowskiej 73/77
50-950 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/086 System bezpieczeństwa obrotu środkami ochrony roślin

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna we Wrocławiu ul. Marii Curie-Skłodowskiej 73/77, 50-950 Wrocław
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Klakočar, Dolnośląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny od 1 października 2012 r. (akta kontroli str. 6-7)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości środków ochrony roślin. 2. Realizacja zadań w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości środków ochrony roślin. 3. Skuteczność systemu kontroli pozostałości w żywności środków ochrony roślin. 4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa żywności pod kątem pozostałości ŚOR.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Andrzej Zygmunt, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/59/2019 z dnia 10 kwietnia 2019 r. 2. Dawid Matschay, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/85/2019 z dnia 6 maja 2019 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu³ stworzono organizacyjne i planistyczne warunki do realizacji zadań w zakresie nadzoru i kontroli pozostałości środków ochrony roślin⁴ w żywności. Zakres aktywności jednostki w tym zakresie wynikał z przyjętej przez Głównego Inspektora Sanitarnego⁵ oceny istotności tego obszaru w stosunku do innych zadań realizowanych przez Inspekcję Sanitarną. Dolnośląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny⁶ w niewielkim zakresie wykorzystywał możliwości realizacji zadań w wymiarze przekraczającym wytyczne GIS.

Obowiązujący w WSSE we Wrocławiu system nadzoru nad jakością zdrowotną żywności znajdującej się w obrocie chroni konsumentów na założonym poziomie przed ewentualnym szkodliwym działaniem żywności, w której stwierdzono pozostałości środków ochrony roślin zgodnie z przyjętym poziomem prawdopodobieństwa wykrycia przekroczeń norm w stosunku do wolumenu towaru dostępnego na rynku.

Personel, kompetencje, organizacja, procedury, wyposażenie oraz łączenie realizacji zadań w kontrolowanym obszarze z innymi zadaniami WSSE dają podstawę do pozytywnej oceny poziomu ochrony konsumentów.

W ocenie Izby na poziom ochrony konsumentów może jednak negatywnie wpływać systemowa, cykliczna ok. 3-miesięczna przerwa w pobieraniu próbek.

Zdaniem NIK, w sposób niemożliwy do zweryfikowania w ramach realizowanej kontroli, na poziom ochrony konsumentów mogą wpływać również, ustalone podczas kontroli: (1) brak weryfikacji oświadczeń kontrolowanych przez Inspekcję Sanitarną podmiotów gospodarczych o sprzedaży do klientów partii żywności, w których stwierdzono przekroczenia norm przed możliwością wycofania ich z rynku (Tabela 8) oraz (2) brak podejmowania przez DPWIS aktywnych działań informacyjno-edukacyjnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocena ogólna opiera się na ustaleniach dotyczących stanu faktycznego.

Ogólne mierniki wykorzystywane przez WSSE we Wrocławiu (Tabela 9) wskazują, że wykonuje ona rocznie łącznie ok. 600 tys. pomiarów oraz ok. 100 tys. czynności inspekcyjnych⁷. W tych wartościach dokonywanych jest ok. 150 pomiarów pozostałości ŚOR. Liczba czynności inspekcyjnych związanych z pozostałościami ŚOR nie jest odrębnie monitorowana.

W kontrolowanym okresie czynności realizowane były zgodnie z procedurami, przy współpracy DPWIS z kompetentnymi organami krajowymi oraz w ramach określonego do współpracy międzynarodowej systemu RASFF.

Stwierdzona przez NIK nieprawidłowość nie wpływa na ocenę kontrolowanej jednostki lecz jej powtarzanie może mieć negatywne konsekwencje.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: WSSE we Wrocławiu.

⁴ Dalej: ŚOR.

⁵ Dalej: GIS.

⁶ Dalej: DPWIS.

⁷ Miernik działania 20.5.2.1.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości środków ochrony roślin

Opis stanu
faktycznego

WSSE we Wrocławiu⁹, której podlega 26 Powiatowych Stacji Sanitarno-Epidemiologicznych¹⁰ działa na podstawie Statutu¹¹ oraz Regulaminu organizacyjnego¹². Ze względu na poziom ogólności w Statucie nie opisano kwestii dotyczących nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości środków ochrony roślin.

W czasie kontroli w WSSE we Wrocławiu łącznie zatrudnionych było¹³ 237 pracowników, z tego 170 na stanowiskach merytorycznych (tzn. nadzoru i laboratoryjnych) oraz 67 na stanowiskach administracyjnych. W podległych PSSE zatrudnionych było łącznie 1.151 pracowników, z tego 879 na stanowiskach merytorycznych (tzn. nadzoru i laboratoryjnych) oraz 272 na stanowiskach administracyjnych.

W WSSE we Wrocławiu zadania związane z tematem kontroli, w ramach części swoich obowiązków, realizowali pracownicy Działu Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku (12 pracowników na 14 stanowisk przewidzianych etatem). W podległych PSSE zadania te doraźnie, zgodnie z potrzebami mógł wykonywać każdy z pracowników nadzoru.

(akta kontroli str. 5, 13, 1388, 1459-1462)

Na podstawie Regulaminu organizacyjnego WSSE we Wrocławiu zadania nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości środków ochrony roślin bezpośrednio przypisano pracownikom Działu Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku¹⁴ oraz, w wyznaczonym zakresie, pracownikom Działu Laboratoryjnego DPWIS.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym do zadań DHŻŻiPU należało m.in.: realizacja zadań Wojewódzkiego Inspektora jako organu I i II instancji w zakresie nadzoru nad warunkami zdrowotnymi żywności, żywienia, w tym produkcji, transportu, przechowywania, sprzedaży żywności oraz warunków żywienia zbiorowego, sprawowanie nadzoru w zakresie materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością zgodnie z przepisami unijnymi; współuczestnictwo w kontrolach związanych z oceną jakości zdrowotnej środków spożywczych, materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz kosmetyków; wdrażanie w województwie dolnośląskim „Planu pobierania próbek

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

⁹ Dalej: WSSE we Wrocławiu.

¹⁰ Dalej: PSSE.

¹¹ Statut nadano na podstawie Zarządzenia nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 4 stycznia 2010 r. w sprawie nadania statutów Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu oraz powiatowym stacjom sanitarno-epidemiologicznym położonym na obszarze województwa dolnośląskiego (ze zmianami).

¹² Regulamin organizacyjny Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu stanowiący załącznik do Zarządzenia nr 37/DYR/10 Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu z dnia 16 listopada 2010 r. (ze zmianami).

¹³ Dane z 31 marca 2019 r.

¹⁴ Dalej: DHŻŻiPU.

i badania żywności w ramach urzędowej kontroli żywności i monitoringu” oraz przygotowywanie sprawozdań z jego realizacji; rozpatrywanie i załatwianie odwołań od decyzji i zażaleń wydanych przez państwowych inspektorów sanitarnych; podejmowanie działań w ramach RASFF – analiza ryzyka, ocena ryzyka; bieżące monitorowanie strony internetowej Komisji Europejskiej CIRCA^{14A} w zakresie powiadomień o niebezpiecznych produktach żywnościowych; oraz współpraca z innymi organami kontroli państwowej w dziedzinie produkcji, dystrybucji i przechowywania żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym w Dziale Laboratoryjnym zadanie „wykonywania oznaczeń metali, pestycydów, mikotoksyn i histaminy w próbkach środków spożywczych w ramach kontroli urzędowych i monitoringu” zmienione¹⁵ na „wykonywanie badań chemicznych i fizycznych w próbkach żywności” przypisano Pracowni Chemii Żywności i Żywienia.

W zbadanych kartach osobowych (zakresach czynności) pracowników DHŻŻiPU zamieszczano ogólne opisy zadań szczegółowych dotyczących prowadzenia czynności kontrolnych, analizy i nadzoru związanych z zadaniami DHŻŻiPU. W dokumentach tych nie wyszczególniono opisu zadań związanych z nadzorem nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości środków ochrony roślin.

(akta kontroli str. 1440-1458)

Działalność DPWIS, w tym w szczególności związana z nadzorem nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości ŚOR, na każdy rok opisana jest w trzech zasadniczych dokumentach: (1) planie zasadniczych zamierzeń Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu; (2) wytycznych Dolnośląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego we Wrocławiu do planowania i działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej województwa dolnośląskiego oraz w (3) planie pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

W swoich wytycznych na poszczególne lata badanego okresu¹⁶ DPWIS nie wskazywał szczegółowych zadań w zakresie monitorowania żywności pod kątem pozostałości ŚOR. Zadania zawarte w wytycznych w sposób ogólny odnosiły się do szerokiego zakresu działalności Inspekcji Sanitarnej. Wytyczne na ogólnym poziomie wymieniały zadania związane np. z utrzymywaniem w gotowości do reagowania w ramach systemu RASFF, realizacji planu pobierania próbek do badania żywności lub badaniami laboratoryjnymi. W wytycznych podkreślano zadania związane z innymi obszarami działalności Inspekcji np. z monitorowaniem suplementów diety czy nadzorem kąpielisk. Wytyczne DPWIS w zakresie monitorowania żywności pod kątem pozostałości ŚOR były spójne z wytycznymi Głównego Inspektora Sanitarnego¹⁷ na poszczególne lata okresu 2016-2018.

^{14A} Strona internetowa CIRCA w systemie RASFF już nie istnieje. Od IV kwartału 2012 r. został wprowadzony unijny system RASFF Window służący do śledzenia powiadomień w systemie RSAFF. DPWIS we Wrocławiu monitoruje stronę RASFF Window. [Dopisano na podstawie pisma LWR.410.005.02.2019 z dn. 12 lipca 2019 r.].

¹⁵ Zarządzeniem nr 4 Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu z dnia 12 marca 2018 r. zmieniające Zarządzenie nr 37/DYR/10 Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu z dnia 16 listopada 2010 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego WSSE we Wrocławiu.

¹⁶ Wytyczne Dolnośląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego we Wrocławiu do planowania i działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej województwa dolnośląskiego (z dnia 26 października 2015 r. na rok 2016; z dnia 21 października 2016 r. na rok 2017 oraz z dnia 23 października 2017 r. na rok 2018).

¹⁷ Tj.: na 2016 r. wprowadzonymi pismem GIS-NIK-WK-0320-5/WW/15(1) z 21 września 2015 r.; na 2017 r. wprowadzonymi pismem GIS-NIK-WK-0321-02/WW/16(1) z 21 września 2016 r.; oraz na 2018 r. wprowadzonymi pismem GIS-NIK-WK-0321-03/WW/17(1) z 26 września 2017 r.

W Planach zasadniczych zamierzeń WSSE we Wrocławiu na poszczególne lata okresu 2016-2018¹⁸ DPWIS jako jedyne zamierzenie w badanym zakresie wskazywał coroczne sporządzanie raportu rocznego z urzędowej kontroli i monitoringu żywności w zakresie pozostałości pestycydów. Inne działania Stacji były zagregowane w bardziej ogólnych opisach zadań i zamierzeń.

(akta kontroli str. 709-793, 806-965, 1082)

W badanym okresie dla pracowników WSSE we Wrocławiu i podległych PSSE zajmujących się bezpieczeństwem żywności w zakresie pozostałości środków ochrony roślin zorganizowano szkolenia wewnętrzne (w WSSE we Wrocławiu) oraz kierowano ich na szkolenia zewnętrzne krajowe, organizowane przez GIS, i międzynarodowe w ramach programu *Better training for safer food*. W szkoleniach wewnętrznych łącznie uczestniczyło 355 szkolonych (Tabela 1), na szkolenia GIS¹⁹ skierowano 7 szkolonych. Na szkolenia²⁰ *Better training for safer food* skierowano 2 osoby.

Tabela 1 Wybrane dane nt. szkolenia pracowników WSSE we Wrocławiu z bezpieczeństwa żywności w zakresie pozostałości środków ochrony roślin. Lata 2016-2018. Opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli. Uwaga: uczestnicy szkoleń mogą się powtarzać.

Rok	Liczba szkoleń	Liczba dni szkolenia	Uczestnicy szkoleń			
			DHŻŻiPU WSSE	Laboratorium WSSE	Podległe PSSE	Razem
2016	5	5	48	24	120	192
2017	1	1	9		29	38
2018	3	3	28	2	95	125

(akta kontroli str. 1371-1372, 1463-1474)

Zgodnie z „Planami pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej”²¹ na poszczególne lata okresu 2016-2018 opracowanymi przez GIS badanie pozostałości ŚOR w żywności ujęto w kierunku badań wymienionym na pozycji 1 (z 26÷28) pod nazwą „Pozostałości pestycydów”. W odniesieniu do pozostałości pestycydów w Planach opisano m.in. wytyczne oraz dokumenty odniesienia dotyczące tego kierunku badań Inspekcji Sanitarnej oraz orientacyjnie wskazano: środki spożywcze²², które powinny być uwzględnione w kontroli pozostałości pestycydów w żywności; podział produktów w zależności od kraju pochodzenia²³; oraz zakres badań pod kątem obecności związków chemicznych pestycydów dla produktów pochodzenia roślinnego i dla produktów pochodzenia zwierzęcego.

¹⁸ Plan zasadniczych zamierzeń Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu na 2016 rok, zatwierdzony przez Dolnośląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w dniu 16 listopada 2015 r., uzgodniony z Wojewodą Dolnośląskim; Plan zasadniczych zamierzeń Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu na 2017 rok, zatwierdzony przez Dolnośląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w dniu 15 listopada 2016 r., uzgodniony z Wojewodą Dolnośląskim oraz Plan zasadniczych zamierzeń Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu na 2018 rok, zatwierdzony przez Dolnośląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w dniu 20 listopada 2017 r., uzgodniony z Wojewodą Dolnośląskim.

¹⁹ Łącznie 6 szkoleń, 6 dni (3 w 2018 r., 1 w 2017 r. i 2 w 2016 r.).

²⁰ 6 szkoleń, 29 dni.

²¹ Przesłanymi odpowiednio: na rok 2016 – pismem nr GIS-BŻ-PS-4213-72/GZ/15 z dnia 30 grudnia 2015 r.; na rok 2017 – pismem nr GIS-BŻ-PS-4213-75/GZ/16/1 z dnia 29 grudnia 2016 r.; oraz na rok 2018 – pismem nr GIS-BŻ-PS-4213-92/GZ/17/1 z dnia 28 grudnia 2017 r.

²² Konkretnie gatunki lub produkty w kategoriach: owoce i warzywa; ziarno zbóż i przetwory zbożowo mączne; produkty przetworzone inne niż dla niemowląt i małych dzieci; żywność dla niemowląt i małych dzieci; pewne produkty pochodzenia zwierzęcego; tłuszcze jadalne; oraz napoje alkoholowe.

²³ W grupach: krajowe; UE; spoza UE.

Zgodnie z wytycznymi GIS „zawarte w (...) planie liczby próbek stanowią obligatoryjne minimum, które należy zrealizować w 100%. Natomiast przydzielenie od 25% do 30% puli ponad plan pozostaje w kompetencji Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego”. Dane dotyczące planu i realizacji planu dla WSSE we Wrocławiu przedstawiono w Tabeli 2. W badanym okresie w każdym roku zrealizowano 100% określonego przez GIS planu pobierania próbek. W 2016 r. nie skorzystano z puli pozostawionej w kompetencji Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym. W 2017 r. pobrano 30 dodatkowych próbek (tj. 19,3% ponad plan). W 2018 r. pobrano 8 dodatkowych próbek (tj. 5,2% ponad plan). Pobieranie próbek dodatkowych wynikało ze wskazań GIS.

Tabela 2 Wybrane dane nt. planowania i realizacji pobierania próbek do badania przez WSSE we Wrocławiu żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej pod kątem pozostałości pestycydów [liczba próbek]. Lata 2016-2018. Dane dotyczą badań w ramach kontroli urzędowej. Opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Rok	Plan krajowy (cała Polska)	Wyciąg z Planu krajowego dla WSSE we Wrocławiu	Pula dodatkowa WSSE we Wrocławiu		Realizacja Planu krajowego GIS przez WSSE we Wrocławiu	Badania ponad 100% Planu	Przekroczenia norm próbek (wynik negatywny)
			25%	30%			
2016	2 230	150	38	45	150		2
2017	2 315	155	39	47	185	30	3
2018	2 315	155	39	47	163	8	5

W kontrolowanym okresie badanie próbek pozostałości ŚOR zaplanowano dla wszystkich PSSE podległych WSSE we Wrocławiu (Tabela 3) pomimo, że w poszczególnych latach w planie pobierania próbek dla podległych PSSE nie uwzględniano pojedynczych Stacji Powiatowych kierując się własną oceną potrzeb w ramach realizacji określonego przez GIS planu.

Tabela 3 Wybrane dane nt. planowania i realizacji pobierania próbek do badania przez WSSE we Wrocławiu i podległe PSSE żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej pod kątem pozostałości pestycydów [liczba próbek]. Lata 2016-2018. Dane dotyczą badań w ramach kontroli urzędowej. Opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Lp.	Stacja Sanitarно- Epidemiologiczna	Plany			Realizacja			Przekroczenia norm próbek (wynik negatywny)		
		2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
1	DPWIS - zbiorczo	150	155	155	150	185	163	2	3	5
2	Bolesławiec	8	4	5	8	4	5			
3	Dzierżoniów	6	8	10	6	8	11			
4	Głogów	6	9	5	6	9	5			
5	Góra	2	5	7	2	5	7			
6	Jawor	6	5	6	6	5	6			
7	Jelenia Góra	2	6	4	2	6	4			
8	Kamienna Góra	2	5	5	2	5	5			
9	Kłodzko	7	7	12	7	7	12	1		
10	Legnica	3	10	5	3	28	5			
11	Lubań	2	4	2	2	4	2			
12	Lubin	7	5	12	7	5	12			
13	Lwówek Śl.	3	4	4	3	4	4			1
14	Milicz	4	5	4	4	5	4		1	
15	Oleśnica	4	8	6	4	8	6			1
16	Oława	6	5	7	6	5	8			2

Lp.	Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna	Plany			Realizacja			Przekroczenia norm próbek (wynik negatywny)		
		2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
17	Polkowice	6	8		6	8			1	
18	Strzelin	6	4	9	6	4	9			
19	Środa Śl.		5	6		5	6			
20	Świdnica	8	5	6	8	5	6		1	
21	Trzebnica	10	8	5	10	8	6			
22	Wałbrzych	12	4	5	12	4	5			
23	Wołów		4	4		4	4			
24	Wrocław	15	11	15	15	23	20			1
25	Ząbkowice Śl.	7	5	4	7	5	4	1		
26	Zgorzelec	11	6	2	11	6	2			
27	Złotoryja	7	5	5	7	5	5			

(akta kontroli str. 18-21, 203-216, 230-242, 291-301, 348-411)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Organizacja WSSE we Wrocławiu i podległych PSSE była dostosowana do realizowanych zadań nadzoru i kontroli pozostałości ŚOR w żywności.

Objęty kontrolą NIK obszar nie był traktowany priorytetowo. DPWIS w organizacji pracy WSSE uwzględniał wszystkie wytyczne GIS ograniczając wskazywany do realizacji wg własnego uznania obszar badania ŚOR. Poziom ogólności opisu zadań i obowiązków w dokumentach organizacyjnych i planistycznych odpowiadał poziomowi zasobów wydzielanych do realizacji tego zadania.

Nie występowały problemy z poziomem zatrudnienia oraz kwalifikacjami pracowników mogące wpływać na jakość i skuteczność działania Inspekcji w badanym obszarze. Pracownicy WSSE we Wrocławiu i podległych PSSE, którzy w ramach wykonywanych zadań monitorowali badany przez Izbę obszar mieli możliwość podnoszenia swoich kompetencji w tym zakresie.

OBSZAR

2. Realizacja przez Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego zadań w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości środków ochrony roślin

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie do badań pozostałości ŚOR łącznie²⁴ zaplanowano 460 próbek. Zbadano 498, tj. 108,3% planu. W 10 próbkach (2% zbadanych) stwierdzono przekroczenia najwyższego dopuszczalnego poziomu²⁵ ŚOR. Niedozwolonych ŚOR nie stwierdzono. Szczegóły przedstawiono w Tabeli 2. Zakres i kierunki badań przedstawiono w Tabeli 4.

²⁴ Ogólna, wykraczająca poza nadzorowanie pozostałości ŚOR, działalność WSSE we Wrocławiu w zakresie nadzorowania zakładów produkcji, obrotu i magazynowania żywności oraz żywienia zbiorowego np. w 2016 r. obejmowała nadzór nad 15.505 obiektami z ogólnej liczby 33.183 i wiązała się m.in. z przeprowadzeniem 23.222 kontroli w zakładach żywnościowo-żywnościowych.

²⁵ Dalej: NDP.

Tabela 4 Podział na grupy produktów – wybrane dane nt. planowania i realizacji pobierania próbek do badania przez WSSE we Wrocławiu żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej pod kątem pozostałości pestycydów. Lata 2016-2018. Dane dotyczą badań w ramach kontroli urzędowej. Opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Grupa	Nazwa grupy produktów	2016		2017		2018		Przekroczenia norm		
		Plan	Realizacja	Plan	Realizacja	Plan	Realizacja	2016	2017	2018
01	Produkty pochodzenia roślinnego	105	105	130	130	115	123	2	3	5
02	Ziarno zbóż i przetwory zbożowo-mączne	21	21	10	10	20	20			
03	Produkty przetworzone (inne niż żywność dla niemowląt)			15	15					
04	Żywność dla niemowląt i małych dzieci					3	3			
05	Produkty pochodzenia zwierzęcego	18	18		30	17	17			
06	Tłuszcze jadalne	6	6							
07	Napoje alkoholowe									
Razem		150	150	155	185	155	163	2	3	5

(akta kontroli str. 20-21, 119, 217-229, 243-257, 302-314)

Patrząc pod kątem częstotliwości, wg DWPIS, „Plan pobierania próbek przez DPWIS we Wrocławiu zakłada pobieranie i przebadanie danego asortymentu równomiernie w ciągu całego roku, co oznacza, że pobieranie próbek jest podzielone na kilka etapów, uwzględniając sezonowość upraw” oraz dostępność produktów przetworzonych. Izba zwraca uwagę, że analiza Tabela 5 wskazuje, że w latach 2016-2017 w miesiącach grudzień-styczeń-luty występowała przerwa w realizacji pobierania próbek.

Według wyjaśnień DPWIS przerwy w pobieraniu próbek na przełomie kolejnych lat występują cyklicznie każdego roku i są związane z harmonogramem opracowywania i przekazywania przez GIS Planu pobierania próbek. Plan ten przekazywany jest do DPWIS „na początku roku kalendarzowego” i wymaga analizy i przypisania zadań ze szczebla krajowego na wojewódzki zarówno w zakresie pobierania próbek jak również zadań dla laboratorium.

Tabela 5 Zestawienie liczby próbek pobranych przez WSSE we Wrocławiu do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej pod kątem pozostałości pestycydów w poszczególnych miesiącach. Lata 2016-2017. Dane dotyczą badań w ramach kontroli urzędowej. Opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

	styczeń	luty	marzec	kwiecień	maj	czerwiec	lipiec	sierpień	wrzesień	październik	listopad	grudzień
2016		4	5	11	20	38	9	15	12	17	19	
2017			11	11	18	23	12	26	10	25	19	

(akta kontroli str. 20-21, 1547-1548)

W badanym okresie realizacja planu pobierania próbek sprowadzała się do realizacji zadań postawionych w planie GIS. Zadania z planu GIS były przez WSSE we Wrocławiu rozdzielane na podległe PSSE i realizowane bez zmian. Wykorzystanie przez DPWIS puli pobierania próbek ponad plan GIS (Tabela 2) miało miejsce w przypadkach wskazanych przez GIS.

Trzy przypadki odstępstwa od planu pobierania próbek związane z pozostałościami ŚOR polegały na wykonaniu doraźnych zaleceń GIS. (1) 16 kwietnia 2018 r. GIS w piśmie do wojewódzkich inspektorów sanitarnych zalecił zwiększenie liczby

próbek ziemniaków z importu o 1 próbkę. Zadanie zlecono jednej z podległych PSSE. (2) 17 maja 2018 r. GIS w piśmie zlecił przeprowadzenie badań wyjaśniająco/interwencyjnych na wskazanej giełdzie rolno-spożywczej w województwie dolnośląskim. W ramach badania polecono pobranie 10 próbek warzyw i owoców. Zadanie zlecono jednej z podległych PSSE. (3) 30 lipca 2018 r. GIS w piśmie do wojewódzkich inspektorów sanitarnych na wrzesień i październik 2018 r. zapowiedział przeprowadzenie we wrześniu i październiku 2018 r. ogólnopolskiej akcji kontrolnej jabłek i owoców miękkich z importu w kierunku pozostałości ŚOR. WSSE we Wrocławiu zlecono pobranie 4 próbek (na 70 w akcji ogólnopolskiej). DPWIS przydzielił zadania wybranym PSSE.

W wyniku ww. dodatkowych badań (1) na 10 próbek, pobranych po piśmie z 17 maja 2018 r., 3 zbadano na pozostałości ŚOR i w jednej stwierdzono przekroczenie NDP pestycydu (w 2 innych próbkach z 10 zbadanych na obecność substancji innych niż ŚOR również stwierdzono przekroczenie NDP); (2) na 4 pobrane próbki w ramach akcji ogólnopolskiej (3 x jabłka i 1 x maliny) stwierdzono przekroczenie NDP w 1 próbce jabłek. W każdym przypadku w związku z przekroczeniami przepisów prawa żywnościowego zbadane produkty zostały zgłoszone do systemu RASFF.

(akta kontroli str. 663-708)

W zakresie badań laboratoryjnych, w czasie trwania kontroli, WSSE we Wrocławiu spełniała wymagania normy PN-EN ISO/IEC 17025:2005 w Zakresie Akredytacji Nr AB 492 wydanej przez Polskie Centrum Akredytacji. Akredytacji udzielono 4 czerwca 2004 r.

W badanym okresie akredytację potwierdzono do 3 czerwca 2020 r. certyfikatem Polskiego Centrum Akredytacji z 17 maja 2016 r. Dział Laboratorium Stacji prowadził szereg działań, których skutkiem było uaktualnianie oraz rozszerzanie listy badań w ramach przyznanego elastycznego zakresu akredytacji. Uaktualnienia oraz rozszerzenia listy badań dotyczyły przedmiotów badań, kierunków badań, zakresów badań oraz stosowanych metod.

W badanym okresie Dział Laboratorium nie był doposażony w urządzenia analityczne w sposób istotny zmieniający możliwości badań.

Zgodnie z przyjętym przez GIS podziałem zakresu analiz Dział Laboratorium WSSE we Wrocławiu prowadzi badania we wskazanym przez GIS asortymencie (tylko wskazane produkty pochodzenia roślinnego). Zgodnie z tym podziałem badania próbek pobranych przez WSSE we Wrocławiu asortymentów kierowane są do wyznaczonych laboratoriów funkcjonujących przy innych WSSE²⁶ oraz analogicznie Dział Laboratorium WSSE we Wrocławiu prowadzi badania próbek na rzecz innych WSSE.

(akta kontroli str. 238-242, 412-577)

W badanym okresie DPWIS kontrolował przestrzeganie przez PSSE procedur kontroli żywności opracowanych przez GIS pod kątem spełnienia warunków dotyczących pozostałości ŚOR w żywności. W ramach kontroli wyznaczone przez DPWIS zespoły kontrolne auditowały w podległych PSSE m.in. prawidłowość pobierania próbek oraz sporządzanie protokołów pobierania próbek w tym zakresie. Z protokołów zespołów kontrolnych DPWIS wynika, że nadzorowali oni m.in. praktyczne czynności realizowane przez pracowników nadzoru PSSE u przedsiębiorców. W protokołach opisywano uwagi oraz zalecenia odnośnie

²⁶ Tj.: Laboratorium przy WSSE w Warszawie; Laboratorium przy WSSE w Łodzi; Laboratorium przy WSSE w Opolu; oraz Laboratorium przy WSSE w Rzeszowie.

stosowania przez PSSE procedur²⁷ dotyczących badania pozostałości ŚOR. Jako uwaga ogólna DPWIS powtarzało się zalecenie aby „kontynuować działania mające na celu uzyskanie większej liczby zarejestrowanych podmiotów prowadzących działalność w zakresie produkcji pierwotnej”.

(akta kontroli str. 1375-1388)

W badanym okresie do DPWIS nie wpłynęły skargi, wnioski lub petycje dotyczące nieprawidłowości w zakresie jakości zdrowotnej żywności pod kątem pozostałości ŚOR.

(akta kontroli str. 154-202, 1375)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W WSSE we Wrocławiu funkcjonowały procedury umożliwiające realizację postawionych celów w badanym obszarze.

Uwzględniając proporcję wysiłku przeznaczanego przez struktury podległe DPWIS na realizację zadań w kontrolowanym obszarze struktura i kompetencje jednostki w systemie kontroli pozostałości środków ochrony roślin w żywności były adekwatne do realizacji celów.

OBSZAR

3. Skuteczność systemu kontroli pozostałości środków ochrony roślin w żywności przeznaczanej do obrotu

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie WSSE we Wrocławiu wykonywała działania w ramach systemu RASFF na podstawie opracowanej przez GIS „Procedury funkcjonowania systemu wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach (RASFF)²⁸”. Powiadomienia w ramach tej procedury można podzielić na przychodzące (przesłane do kontrolowanej jednostki) i wychodzące (wytworzone przez kontrolowaną jednostkę).

Tabela 6 Zestawienie liczby powiadomień w ramach systemu RASFF dotyczących przekroczeń ŚOR w żywności odnotowanych w WSSE we Wrocławiu. Lata 2016-2017. Opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Typ powiadomienia ²⁹	Powiadomienia wychodzące			Powiadomienia przychodzące		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
alarmowe					2	4
informacyjne	2	2	4		2	7
o odrzuceniu na granicy						
RASFF News						
Łącznie	2	2	4		4	11

W Tabeli 6 przedstawiono zestawienie liczby powiadomień w systemie RASFF (dotyczących przekroczeń ŚOR w żywności) odnotowanych w WSSE we Wrocławiu w latach 2016-2018. Łącznie odnotowano 8 takich powiadomień wychodzących

²⁷ Np. „(...) w protokołach poboru próbek żywności w polu sposób pobrania próbki należy wpisywać wszystkie podstawy prawne, zgodnie z którymi pobrano próby, tj. np. w kierunku pozostałości pestycydów (...)” Raport z auditu wewnętrznego nr 03/16 z 7 czerwca 2016 r.

²⁸ Dalej: „Procedura RASFF”.

²⁹ Zgodnie z Procedurą RASFF powiadomienia dzieli się na: (1) powiadomienia alarmowe gdy żywność znajduje się na rynku i wymagane jest podjęcie natychmiastowych działań; (2) powiadomienia informacyjne - gdy żywność nie znajduje się na rynku, stopień ryzyka dla zdrowia jest niski; (3) powiadomienie o odrzuceniu na granicy - oznaczają odrzucenie kontenera, partii żywności lub paszy na granicy; (4) oraz RASFF News - nie jest to powiadomienie ale informacja przydatna dla członków sieci RASFF.

i 15 przychodzących. W badanym okresie w WSSE we Wrocławiu wszystkich³⁰ powiadomień w systemie RASFF odnotowano 317, w tym 259 przychodzących i 58 wychodzących.

W stosunku do 8 zawiadomień wychodzących (informacyjnych) GIS po ocenie ryzyka do systemu RASFF zakwalifikował 2. Rozpatrując powiadomienia według kryterium rodzaju żywności wszystkie 8 powiadomień wychodzących dotyczyły żywności pochodzenia roślinnego. 13 powiadomień przychodzących dotyczyło żywności pochodzenia roślinnego, 2 – pochodzenia zwierzęcego. Jeżeli chodzi o wyniki badań próbek żywności, to z 23 omawianych powiadomień 3 dotyczyły stosowania niedozwolonych ŚOR, a 20 przekroczenia dopuszczalnych norm ŚOR.

Patrząc pod kątem miejsca pochodzenia żywności będącej przedmiotem powiadomień 10 przypadków dotyczyło żywności z Polski i 13 z innych krajów (Tabela 7).

Tabela 7 Miejsce wytworzenia żywności, w której wykryto przekroczenie NDP ŚOR i odnotowano w ewidencji systemu RASFF w WSSE we Wrocławiu. Lata 2016-2017. Opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Rok	Powiadomienia wychodzące		Powiadomienia przychodzące	
	Polska	Inne kraje	Polska	Inne kraje
2016	2			
2017	1	1	1	3
2018	3	1	3	8
Łącznie	6	2	4	11

W trakcie kontroli ustalono, że w 2017 r. w WSSE we Wrocławiu błędnie o 1 zaewidencjonowano liczbę powiadomień przychodzących.

W stosunku do powiadomień wychodzących DPWIS podejmował działania zgodnie z Procedurą RASFF. W ramach procedury RASFF DPWIS przyjmował od jednostek podległych zgłoszenia wniosków dotyczących przekroczeń dopuszczalnych norm ŚOR w żywności, dokonywał oceny zasadności ich sporządzenia i przekazywał wnioski do Krajowego Punktu Kontaktowego³¹. Koordynował też działania podległych jednostek mające na celu wyeliminowanie materializacji ryzyka związanego ze skażoną żywnością. W stosunku do powiadomień przychodzących DPWIS zlecał właściwej miejscowo dla wystąpienia danego zagrożenia PSSE postępowanie wyjaśniające mające na celu wyeliminowanie wykrytego ryzyka oraz koordynował podejmowane działania.

Decyzję o tym czy zawiadomienie ma formę alarmową czy informacyjną podejmował zgodnie z Procedurą RASFF. Zgodnie z tą ostateczna decyzja o formie zawiadomienia oraz o przyjęciu do systemu RASFF należy do KPK przy GIS.

(dowód: akta kontroli str. 578-662, 1358)

W celu szczegółowej analizy w trakcie kontroli Izba wybrała 3 (37,5%³²) powiadomienia wychodzące z WSSE we Wrocławiu:

- (1) dotyczyło przekroczenia poziomu dimetoatu w kapuście pekińskiej. w próbce pobranej 22 września 2016 r. Do DPWIS wpłynęło 20 października 2016 r. na właściwy adres poczty elektronicznej określony w Procedurze RASFF z PSSE w Ząbkowicach Śląskich. Tego samego dnia, tj. 20 października 2016 r. DPWIS przekazał do KPK RASFF powiadomienie informacyjne *Original notification*, dokumentację uzyskaną od PSSE

³⁰ Tzn. dotyczących pozostałości ŚOR w żywności oraz innych.

³¹ Dalej: KPK.

³² 3 spośród 8 przypadków powiadomień wychodzących z WSSE we Wrocławiu w kontrolowanym okresie.

w Żąbkowicach Śląskich i charakterystykę ryzyka³³. Pismem z dnia 27 października 2016 r. GIS poinformował DPWIS o braku ryzyka dla zdrowia konsumentów wskazanej żywności w załączeniu przesyłając opinię NIZP-PZH³⁴. Ocena ta 28 października 2016 r. została przesłana zgłaszającej PSSE w Żąbkowicach Śląskich.

- (2) dotyczyło przekroczenia poziomu iprodionu w sałacie masłowej w próbce pobranej 22 maja 2017 r. Do DPWIS wpłynęło 23 czerwca 2017 r. na właściwy adres poczty elektronicznej określony w Procedurze RASFF z PSSE w Miliczu. Tego samego dnia, tj. 23 czerwca 2017 r. DPWIS przekazał do KPK RASFF powiadomienie informacyjne *Orginal notification*, dokumentację uzyskaną od PSSE w Miliczu i charakterystykę ryzyka. 26 czerwca 2017 r. GIS poinformował DPWIS o możliwym ryzyku dla zdrowia konsumentów wskazanej żywności w załączeniu przesyłając opinię NIZP-PZH. Ocena ta została przesłana PSSE w Miliczu.
- (3) dotyczyło przekroczenia propagitu w brzoskwinich w próbce pobranej 21 sierpnia 2018 r. 29 sierpnia 2018 r. do DPWIS wpłynęło na właściwy adres poczty elektronicznej określony w Procedurze RASFF z PSSE w Lubinie. Tego samego dnia, tj. 29 sierpnia 2018 r. DPWIS przekazał do KPK RASFF powiadomienie informacyjne *Orginal notification*, dokumentację uzyskaną od PSSE w Lubinie i charakterystykę ryzyka. 31 sierpnia 2018 r. GIS poinformował DPWIS o braku ryzyka dla zdrowia konsumentów wskazanej żywności w załączeniu przesyłając opinię NIZP-PZH. Ocena ta została przesłana PSSE w Lubinie 3 września 2018 r.

Kontrolowana jednostka w badanych przypadkach powiadomień informacyjnych wychodzących dotrzymała terminu powiadomienia jednostki nadrzędnej w ciągu 48 godzin po otrzymaniu informacji o przekroczeniu NDP ŚOR. Jednocześnie jednostka prawidłowo wywiązywała się z obowiązku przekazywania do KPK informacji uzyskanych od jednostek zgłaszających³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 1652-1789, 1815-1866)

W celu szczegółowej analizy w trakcie kontroli Izba wybrała 5 (33,3%³⁶) przypadków alarmowych powiadomień przychodzących:

- (1) 31 sierpnia 2017 r. na właściwy adres poczty elektronicznej określony w Procedurze RASFF z GIS wpłynęło powiadomienie przychodzące dotyczące obecności fipronilu w produktach jajecznych. 31 sierpnia 2017 r. DPWIS zlecił Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu³⁷ we Wrocławiu ustalenie listy dystrybucji skażonych produktów oraz

³³ Charakterystyka ryzyka – dokument wewnętrzny WSSE we Wrocławiu, nieokreślony w Procedurze RASFF oraz regulaminach wewnętrznych. Dokument ten zawiera dane produktu, producenta, rodzaj zagrożenia, nr partii produkcyjnej, wyniki badań, kolegiąlną charakterystykę ryzyka przez specjalistyczny zespół zawierająca identyfikację, charakterystykę oraz wnioski.

³⁴ Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny,

³⁵ Zgodnie z Procedurą RASFF organ szczebla powiatowego przekazuje zawiadomienie na wskazany adres do organu szczebla wojewódzkiego. Następnie WPIS dokonuje w swoim zakresie weryfikacji czy powiadomienie kwalifikuje się do przesłania do KPK. Organ wojewódzki przekazuje kompletne zawiadomienia pierwotne (zawiadomienie RASFF) wraz z istotnymi załącznikami do KPK. Tam też powiadomienie jest ponownie analizowane i jeśli zachodzi taka potrzeba przekazywane do eksperckiej analizy. Następnie zawiadomienie przekazywane jest do organu szczebla wojewódzkiego na terenie którym działa podmiot pierwotnie wprowadzający niebezpieczny produkt do obrotu oraz do wiadomości do organu na szczeblu wojewódzkim, który to zawiadomienie zgłosił. Organy szczebla wojewódzkiego PIS (Państwowej Inspekcji Sanitarnej) koordynują postępowanie wyjaśniające prowadzone przez powiatowe organy PIS, zmierzające do wyeliminowania ryzyka, informują się wzajemnie oraz KPK o wynikach postępowań.

³⁶ 5 spośród 15 przychodzących powiadomień alarmowych.

³⁷ Dalej: PPIS.

zabezpieczenie przed wprowadzeniem ich do obrotu handlowego. DPWIS na bieżąco informował KPK o podejmowanych działaniach na terenie województwa dolnośląskiego podjętych w celu eliminacji ryzyka.

- (2) 19 maja 2018 r. na właściwy adres poczty elektronicznej określony w Procedurze RASFF z GIS wpłynęło powiadomienie przychodzące dotyczące obecności chlorpiryfosu w ryżu. 19 maja 2018 r. DPWIS zlecił PPIS we Wrocławiu podjęcia działań zgodnie z procedurami systemu RASFF. 21 maja 2018 r. PPIS we Wrocławiu poinformował, iż po przeprowadzeniu kontroli sanitarnych nie stwierdzono w obrocie ani na stanie magazynowym skażonego produktu. 21 maja 2018 r. DPWIS poinformował KPK o podjętych działaniach.
- (3) 23 maja 2018 r. na właściwy adres poczty elektronicznej określony w Procedurze RASFF z PWIS w Bydgoszczy wpłynęło powiadomienie przychodzące dotyczące obecności fenmedifamu w mrożonym szpinaku których odbiorcą była sieć handlowa i hurtownia. 24 maja 2018 r. DPWIS zlecił PPIS w Jeleniej Górze i PPIS we Wrocławiu podjęcie działań zgodnie z RASFF. 24 maja 2018 r. podległe jednostki poinformowały DPWIS o niewystępowaniu danej partii skażonego produktu w magazynach (PPIS w Jeleniej Górze) oraz iż produkt został wyprzedany klientom indywidualnym bez możliwości identyfikacji (PPIS we Wrocławiu). 24 maja 2018 r. DPWIS poinformował KPK oraz PWIS w Bydgoszczy o podjętych działaniach i ich wynikach.
- (4) 30 października 2018 r. na właściwy adres poczty elektronicznej określony w Procedurze RASFF z GIS wpłynęło powiadomienie przychodzące dotyczące obecności etefonu w papryce czerwonej, której dystrybutorem była sieć handlowa. 30 października 2018 r. DPWIS zlecił PPIS we Wrocławiu ustalenie czy dany produkt był przedmiotem dystrybucji do sklepów sieci handlowej z magazynu znajdującego się na terenie województwa dolnośląskiego. 31 października 2018 r. PPIS we Wrocławiu poinformował, iż skażona partia została dostarczona do magazynu sieci handlowej w ilości 730 kg, a następnie dostarczona do punktów sprzedaży sieci handlowej. Zgodnie z oświadczeniem kierownika magazynu towar został ostatecznie sprzedany we wszystkich sklepach do klientów finalnych bez możliwości śledzenia. 31 października 2018 r. DPWIS poinformował KPK o podjętych działaniach i ich wynikach.
- (5) 23 października 2018 r. na właściwy adres poczty elektronicznej określony w Procedurze RASFF z GIS wpłynęło powiadomienie przychodzące dotyczące przekroczenia NDP amirtazu i karbofuranu w produkcie goijberry. 24 października 2018 r. DPWIS zlecił PPIS we Wrocławiu postępowanie wyjaśniającego oraz ustalenie listy odbiorców. 26 października 2018 r. PPIS we Wrocławiu poinformował DPWIS o wszczęciu procedury wycofania produktów z obrotu ze sklepów sieci handlowej. 25 października 2018 r. DPWIS poinformował KPK o podjętych działaniach w postaci wycofania produktu przez sprzedawcę oraz o niezwłocznym przekazywaniu informacji zwrotnych ze sklepów o ilości wycofanych i zabezpieczonych produktów. Z uwagi na fakt, iż sieć handlowa prowadziła dystrybucję do swoich placówek sprzedaży na terenie całej Polski, działania podejmowane przez DPWIS trwały od 26 października do 5 grudnia 2018 r. W tym okresie kontrolowana jednostka otrzymywała komunikaty od wojewódzkich (łącznie 26 pism od 14 inspektorów wojewódzkich) oraz podległych powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych (łącznie 10 pism od 4 inspektorów powiatowych)

podjętych przez nie działaniach wobec sprzedawców zgodnych z właściwością miejscową. Jednocześnie DPWIS na bieżąco informował KPK o podejmowanych działaniach.

(dowód: akta kontroli str. 1090-1348, 1867-2036)

Tabela 8 Charakterystyka działań następczych poszczególnych przypadków wykrycia NDP ŚOR w żywności. Wymieniono analizowane wyżej alarmowe powiadomienia przychodzące. Opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Lp.	Produkt	Ilość produktu na rynku pierwotnie	Ilość produktu wycofanego/ zabezpieczonego	Ilość produktu sprzedanego/ wykorzystanego
Przypadek 1.	Produkty jajeczne	216,00 kg	7,50 kg	211,00 kg
Przypadek 2.	Ryż	60,00 kg	0,00 kg	60,00 kg
Przypadek 3.	Szpinak mrożony	334,80 kg	0,00 kg	334,80 kg
Przypadek 4.	Papryka czerwona	730,00 kg	0,00 kg	730,00 kg
Przypadek 5.	Gojiberry	345,60 kg	288,00 kg	57,60 kg
	Łącznie	1 686,40 kg	295,50 kg	1 393,40 kg

Zgodnie z art. 103 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia³⁸, właściwy wojewódzki inspektor sanitarny nakłada karę w wysokości do trzydziestokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej za rok poprzedzający za niewycofanie z obrotu środka spożywczego szkodliwego dla zdrowia lub życia człowieka, środka spożywczego zepsutego oraz środka spożywczego zafałszowanego.

W analizowanych powyżej przypadkach (Tabela 8) według przyjętych przez inspektorów właściwych PSSE oświadczeń przedstawicieli kontrolowanych firm skażone produkty zostały w większości rozsprzedane finalnemu nabywcy. Zgodnie z wyjaśnieniami DPWIS podmioty sprzedające ww. produkty w momencie otrzymania informacji o skażonej żywności podjęły działania w tym zakresie wycofania jej z obrotu. Nie było podstawy do zastosowania art. 103 ust. 1 pkt ustawy o bżż.

(dowód: akta kontroli str. 2037-2047)

Wiedza DPWIS dotycząca zakładów monitorujących produkcję żywności pod kątem pozostałości ŚOR opierała się na informacjach zbieranych przez podległe PSSE, które podczas czynności kontrolnych sprawdzają m.in. czy przedsiębiorcy prowadzą monitoring produkcji żywności w tym zakresie. Sprawdzeniu podlegają np. harmonogramy badań lub sprawozdania z badań. Na przykład na liście kontrolnej PSSE dla podmiotów prowadzących produkcję pierwotną produktów pochodzenia roślinnego jedno z pytań brzmi „Czy w ramach kontroli wewnętrznej prowadzone są badania dotyczące jakości zdrowotnej produkowanych produktów roślinnych w kierunku: pozostałości środków ochrony roślin, zanieczyszczeń chemicznych (metale i azotany) i mikrobiologicznych?”.

PSSE podczas sprawdzania wyników badań właścicielskich w ramach kontroli sanitarnych akceptują wyniki badań przeprowadzanych w laboratoriach posiadających przyznaną akredytację w danym zakresie oraz odnotowują w protokołach kontroli dane dotyczące tych laboratoriów.

W związku z brakiem obowiązku prowadzenia wykazu przedsiębiorców monitorujących produkcję żywności pod kątem pozostałości ŚOR oraz wykazu laboratoriów, z których korzystają ci przedsiębiorcy w WSSE we Wrocławiu nie prowadzono takiego zestawienia. Wykaz taki został przez DPWIS opracowany

³⁸ Dz.U z 2018 poz. 1541; dalej: ustawa o bżż.

na potrzeby kontroli NIK na podstawie protokołów z kontroli przeprowadzonych w podległych PSSE. Wykaz zawierał listę 50 przedsiębiorców korzystających z 18 laboratoriów.

DPWIS w swoich wyjaśnieniach opisał, że „podczas opracowywania planu poboru próbek żywności DPWIS we Wrocławiu nie wykorzystuje jako kryterium przeprowadzonych badań laboratoryjnych przez przedsiębiorców. Takie informacje (...) posiadają PPIS (...). W związku z powyższym (...) PPIS dokonuje analizy i wskazuje przedsiębiorców, u których zostanie przeprowadzony pobór prób”.

(akta kontroli str. 1370-1371, 1391-1430, 1548-1557)

W badanym okresie DPWIS realizował zapisy porozumienia zawartego w dniu 20 stycznia 2015 r. przez GIS, Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w sprawie współdziałania ww. organów w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa produkcji pierwotnej żywności pochodzenia roślinnego zgodnie z opracowywanymi Planami działania w sprawie produkcji pierwotnej żywności pochodzenia roślinnego na dany rok. W ramach współpracy planowano i realizowano wspólne kontrole, w systemie sprawozdawczości przesyłano informacje dotyczące wspólnych kontroli, realizacji działań kontrolnych i pokontrolnych oraz poboru próbek. Do Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa³⁹ oraz do organów Inspekcji Ochrony Środowiska przekazywano również informacje o przekroczeniach NDP ŚOR w żywności (w tym w ramach systemu RASFF).

W ramach Porozumienia informacje o wynikach przeprowadzanych kontroli przekazywane są z chwilą stwierdzenia niezgodności z przepisami prawa żywnościowego w celu podjęcia działań zgodnie z kompetencjami poszczególnych organów. W przypadku badań laboratoryjnych przekazywane są dane i informacje dotyczące wyników negatywnych.

W badanym okresie DPWIS aktualizował i przekazywał do Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa⁴⁰ listę zarejestrowanych podmiotów działających na rynku spożywczym i prowadzących produkcję pierwotną żywności.

(akta kontroli str. 23-117, 1373-1374)

Na podstawie art. 103 ustawy o bż DPWIS we Wrocławiu wydał odpowiednio: 29 kar pieniężnych w 2016 r. na kwotę 219.600,00 zł (z tego żadna nie dotyczyła pestycydów⁴¹), w 2017 r. 15 kar na kwotę 73.450,00 zł (1 na kwotę 1.000 zł miała związek z przekroczeniem NDP ŚOR) oraz w 2018 r. 25 na kwotę 153.300,00 zł (z czego również 1 na kwotę 1.000 zł miała związek z przekroczeniem NDP ŚOR).

Kary pieniężne nałożone w związku z pozostałościami ŚOR na: (1) osobę fizyczną oraz (2) na oddział terenowy jednej z agencji wykonawczych - państwowej osoby prawnej. Obie kary wymierzono za prowadzenie działalności w zakresie produkcji i obrotu bez złożenia wniosku o wpis do rejestru zakładów podlegających urzędowej kontroli organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Kary zapłacono.

Obydwie kary były działaniami podjętymi w wyniku informacji od Dolnośląskiego WIORiN o stwierdzeniu w badanych próbkach pozostałości substancji niedozwolonych do stosowania w przypadku danych upraw.

³⁹ Dalej: PIORiN.

⁴⁰ Dalej: WIORiN.

⁴¹ Czyli pozostałości ŚOR.

W swoich wyjaśnieniach DPWIS podał, że nałożył kary za prowadzenie działalności w zakresie produkcji i obrotu bez złożenia wniosku o wpis do rejestru zakładów podlegających urzędowej kontroli organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁴² gdyż nie posiadał kompetencji do nakładania kar za przekroczenia NDP ŚOR w żywności czy za stosowanie substancji niedozwolonych dla danych upraw.

Na oba podmioty ukarane przez DPWIS finansowo zostały również nałożone kary pieniężne w formie mandatu karnego przez funkcjonariuszy WIORiN. W pierwszym przypadku (osoby fizycznej) mandat w wysokości 350 zł nałożono na podstawie art. 76 ust. 1 pkt 19 ustawy o środkach ochrony roślin. W drugim przypadku (jednej z agencji wykonawczych) mandat w wysokości 500 zł na podstawie art. 76 ust. 1 pkt. 19 i 20 ustawy o środkach ochrony roślin mandat nałożono na zastępcę dyrektora jednostki⁴³.

W badanym okresie, w zakresie związanym z kontrolą NIK, DPWIS nie odstępował od wymierzenia kar pieniężnych. Nie wystąpiły też przypadki braku możliwości ustalenia odpowiedzialności podmiotu działającego na rynku spożywczym, co skutkowało brakiem nałożenia kary. Nie składano odwołań od decyzji o nałożeniu kary pieniężnej.

W badanym okresie DPWIS skierował do organów ścigania łącznie 9 zawiadomień⁴⁴, z których żadne nie było związane ze środkami ochrony roślin.

(akta kontroli str. 11-12, 1389-1390, 1475-1546, 1548-1549, 2037, 2048)

Katalog funkcji, zadań, podzadań i działów opracowany w ramach układu zadaniowego przez Ministerstwo Finansów nie zawiera podzadań i działań odnoszących się bezpośrednio do działalności związanej z monitorowaniem pozostałości ŚOR w żywności.

Bezpośrednich mierników w tym zakresie DPWIS nie otrzymał również od GIS ani w formie wytycznych innych podmiotów. Nie stosował też własnych mierników.

W WSSE we Wrocławiu stosowane⁴⁵ są dwa mierniki działania związane pośrednio z kontrolą pozostałości ŚOR w żywności: (1) działanie 20.5.2.1 Bieżący nadzór sanitarny i (2) działanie 20.5.4.6 Badanie wody, żywności, materiałów i wyrobów do kontaktu z żywnością, kosmetyków i innych czynników mających wpływ na zdrowie ludzi oraz badania mikrobiologiczne ludności. Wartości⁴⁶ wymienionych mierników w badanym okresie przedstawiają Tabela 9 i Tabela 10.

Tabela 9 Zestawienie realizacji przez WSSE we Wrocławiu (w województwie dolnośląskim) mierników pośrednio obrazujących kontrolę pozostałości ŚOR w żywności. Lata 2016-2018. Opracowanie własne NIK.

Lp.	Miernik	Wartość miernika [szt.]		
		2016	2017	2018
1.	20.5.2.1			
2.	Wartość planowana wg ustawy budżetowej	131 355 ⁴⁷	109 362	91 941
3.	Wartość osiągnięta	141 226 ⁴⁷	104 415	102 448
4.	20.5.4.6			
5.	Wartość planowana wg ustawy budżetowej	613 225	591 603	627 017
6.	Wartość osiągnięta	645 453	638 204	623 889

⁴² Art. 103 ust. 1 pkt 4 i art. 104 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia.

⁴³ W drugim przypadku DPWIS ukarał instytucję. WIORiN nałożył mandant na zastępcę dyrektora (osobę fizyczną).

⁴⁴ W 2016 r. - 6 (3 do Prokuratury Rejonowej, 2 do Policji i 1 do Sądu Rejonowego); w 2017 r. - 1 do Prokuratury Rejonowej oraz w 2018 r. - 2 (1 do Prokuratury Rejonowej i 1 do Policji).

⁴⁵ Wprowadzone Zarządzeniem nr 277 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 17 października 2016 r.

⁴⁶ Uwaga: wartości mierników w Tabela 9 i Tabela 10 odnoszą się do danego działania WSSE we Wrocławiu w szerokim zakresie, w tym m.in. monitorowania pozostałości ŚOR w żywności.

⁴⁷ Uwaga: w 2016 r. stosowano inną metodę liczenia miernika.

Miernik działania 20.5.2.1 obrazuje skalę działań inspekcji sanitarnej ukierunkowanych na zapewnienie bezpieczeństwa sanitarnego. Wartość miernika w latach 2017-2018⁴⁸ stanowiła sumę (1) ilości kontroli; (2) wydanych decyzji; (3) postanowień; (4) mandatów; i (5) wychodzących powiadomień RASFF.

Miernik działania 20.5.4.6 monitoruje skalę występowania czynników środowiskowych mających wpływ na zdrowie ludzi. Wartość miernika stanowiła sumę wszystkich wykonanych pomiarów i oznaczeń laboratoryjnych.

Tabela 10 Zestawienie nakładów finansowych na realizację przez WSSE we Wrocławiu (w województwie dolnośląskim) mierników pośrednio obrazujących kontrolę pozostałości ŚOR w żywności. Lata 2016-2018. Opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Lp.	Miernik	Nakłady finansowe na miernik		
		2016	2017	2018
1.	20.5.2.1			
2.	Planowane wg ustawy budżetowej	39 735 604,00 zł	43 732 289,00 zł	44 114 933,00 zł
3.	Poniesione	41 999 045,23 zł	45 302 487,24 zł	47 381 253,36 zł
4.	20.5.4.6			
5.	Planowane wg ustawy budżetowej	26 352 399,00 zł	24 796 525,00 zł	24 824 380,00 zł
6.	Poniesione	26 453 321,95 zł	25 352 535,21 zł	25 769 971,76 zł

(akta kontroli str. 2039-2069)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

DPWIS zaniżył o jeden liczbę zaewidencjonowanych alarmowych powiadomień przychodzących w ramach systemu RASFF dotyczących przekroczenia ŚOR w żywności. Powiadomienie alarmowe nr 2018.1065-fup447 przekazane przez punkt kontaktowy w Niemczech 31 sierpnia 2017 r. dotyczące produktów jajecznych oraz powiadomienie nr 2017.14 z 7 września 2017 r. przekazane przez Pomorskiego PWIS dotyczące jaj kurzych zostały złączone w jedno powiadomienie i zewidencjonowane w WSSE we Wrocławiu jako powiadomienie nr 2018.1065-fup447 z datą 31 sierpnia 2017 r.

Obowiązek separacji ewidencji poszczególnych powiadomień w przypadku RASFF wynika z zapisu w załączniku 7.1 do Procedury RASFF, który m.in. określa że „informacje o niebezpiecznych produktach powinny być ewidencjonowane przez kierujących sieciami w układzie uporządkowanym”.

Zastępca DPWIS wyjaśnił, że wynikało to z błędu ludzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 1349-1357, 2037-2047)

OCENA CZĄSTKOWA

DPWIS realizował określony przez GIS plan pobierania próbek. Przekroczenia realizacji planu miały charakter reaktywny, na polecenia GIS. DPWIS nie korzystał proaktywnie z określonej przez GIS na 20-30% rezerwy zdolności (puli dodatkowej).

W realizacji planu pobierania próbek występuje systemowa, cykliczna ok. 3-miesięczna przerwa w pobieraniu próbek. Przerwa związana jest z przyjętym cyklem planowania. Izba zwraca uwagę, że przerwa powoduje m.in. brak monitorowania żywności w okresie wzmożonych zakupów produktów spożywczych związanych z obchodzeniem Świąt Bożego Narodzenia.

DPWIS badaniem obejmował próbki wszystkich grup produktów spożywczych i stosował dostępne metody laboratoryjne.

⁴⁸ W roku 2016 r. miernik stanowił sumę: (1) ilości kontroli; (2) wydanych decyzji; (3) postanowień; (4) mandatów; (5) wychodzących postanowień RASFF; oraz (6) tytułów wykonawczych; (7) petycji; (8) skarg; i (9) sprawozdań.

Działania DPWIS mające na celu zdiagnozowanie produktów niebezpiecznych (takich, w których stwierdzono przekroczenia NDP lub niedozwolone ŚOR) były zgodne z procedurami. Analiza efektów działań podejmowanych po stwierdzeniu przekroczeń norm wskazuje, że opierając się na oświadczeniach kontrolowanych przez inspekcję sanitarną podmiotów gospodarczych większość partii produktów żywnościowych, w których stwierdzono przekroczenia norm trafia do klientów przed możliwością wycofania tych partii z rynku.

OBSZAR

4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności w aspekcie pozostałości środków ochrony roślin

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie w działalności DPWIS w działalności oświatowo-zdrowotnej nie uwzględniano bezpieczeństwa i jakości żywności w zakresie ŚOR oraz nie prowadzono dedykowanych temu tematowi przedsięwzięć.

Tematyka ta mogła być poruszana podczas wykładów prowadzonych przez przedstawicieli DPWIS prowadzonych na prośbę organizatorów (np. Dolnośląski Ośrodek Doradztwa Rolniczego lub Dolnośląską Sieć Partnerstw LGD).

(akta kontroli str. 1373)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

DPWIS w planowanych i realizowanych zadaniach nie uwzględniał aktywności informacyjnej związanej z problematyką pozostałości ŚOR w żywności.

W badanym obszarze nie prowadził również działań we współpracy z organizacjami społecznymi (np. konsumenckimi lub ekologicznymi).

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

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 we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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.

Wrocław, 12 czerwca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy
Andrzej Zygmunt
doradca techniczny

Dyrektor
Radosław Kujawiński

.....
podpis

.....
podpis

Dawid Matschay
inspektor k.p.

.....
podpis