



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.003.03.2019

Pan  
Waldemar Sieńko  
Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor  
Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych  
w Bydgoszczy  
ul. Hetmańska 28  
85-039 Bydgoszcz

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/084 – Bezpieczeństwo żywności

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Bydgoszczy <sup>1</sup> , ul. Hetmańska 28, 85-039 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Sieńko, Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Bydgoszczy <sup>2</sup> , od 16 czerwca 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności.</li><li>2. Realizacja zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i jakości konsumowanej żywności.</li><li>3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa i jakości żywności.</li><li>4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności.</li></ol>
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 <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Karol Gromotka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/41/2019 z 26 lutego 2019 r.  (dowód: akta kontroli str. 3-4)

---

<sup>1</sup> Dalej: „Inspektorat”.

<sup>2</sup> Dalej: „Wojewódzki Inspektor”.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektor prawidłowo i skutecznie realizował ustawowe zadania z zakresu nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych, wykorzystując odpowiednio przygotowaną kadrę i strukturę organizacyjną Inspektoratu.

Pracownicy Inspektoratu przeprowadzali czynności kontrolne uwzględniając zalecenia Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych<sup>5</sup> oraz przekazywane przez niego wytyczne i interpretacje zagadnień związanych z bezpieczeństwem żywności.

Tematy kontroli własnych Inspektoratu uwzględniały ryzyka w zakresie jakości handlowej żywności, występujące na rynku lokalnym. Plany pracy Inspektoratu w latach 2017-2018 w świetle przyjętych mierników zostały zrealizowane w całości.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa żywności pracownicy Inspektoratu współpracowali z innymi inspekcjami, prawidłowo i niezwłocznie realizowali powiadomienia transgraniczne, a także rzetelnie rozpatrywali wnioski wpływające od konsumentów.

Ponadto Wojewódzki Inspektor prowadził działalność informacyjną i edukacyjną dotyczącą jakości handlowej żywności.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

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

#### Opis stanu faktycznego

1.1. Organizację i podział zadań określał regulamin organizacyjny Inspektoratu, wprowadzony zarządzeniem Wojewódzkiego Inspektora z 12 sierpnia 2016 r. W skład Inspektoratu wchodziły następujące komórki organizacyjne: Wydział Kontroli, Wydział Nadzoru, w tym Sekcja ds. Kontroli Ex-Post, Wydział Administracji, Pełnomocnik ds. Systemu Zarządzania Jakością.

W latach 2017-2018 przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosiło odpowiednio 19,96 i 20,65 etatu. Wydatki roczne wynosiły odpowiednio 1 652,5 tys. zł i 1 575,0 tys. zł, w tym na wynagrodzenia pracowników w obu latach - 1 057,0 tys. zł<sup>7</sup>. Wszyscy pracownicy posiadali zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

W dniu kontroli<sup>8</sup> spośród 15 pracowników merytorycznych<sup>9</sup> 14 osób legitymowało się wykształceniem wyższym, jedna osoba średnim. Staż pracy tych pracowników wynosił od jednego roku do 43 lat, w tym w Inspektoracie od jednego roku do 31 lat.

W latach 2017-2018 Wojewódzki Inspektor wielokrotnie zwracał się do Wojewody Kujawsko-Pomorskiego w sprawie zwiększenia zatrudnienia i wydatków

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

<sup>5</sup> Dalej: „GIJHARS”.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto, po odliczeniu nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych, wynosiło 4,3 tys. zł w 2017 r. i 4,2 tys. zł w 2018 r. (przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2018 r. wyniosło 5,1 tys. zł).

<sup>8</sup> 5 marca 2019 r.

<sup>9</sup> Kierownictwo, Wydziały Kontroli i Nadzoru.

na wynagrodzenia<sup>10</sup>. W tej sprawie zwrócił się również do Szefa Służby Cywilnej. Działania te nie przyniosły pozytywnych efektów.

(akta kontroli str. 27-69; 91-127; 129-135)

1.2. W okresie objętym kontrolą wszyscy pracownicy merytoryczni uczestniczyli w szkoleniach. Liczba szkoleń, w odniesieniu do jednego pracownika, wynosiła od czterech do 18.

Ogółem pracownicy Inspektoratu uczestniczyli w 46 szkoleniach, z których przedmiotem 22 była jakość handlowa artykułów rolno-spożywczych.

(akta kontroli str. 129-135; 520-521)

1.3. Wojewódzki Inspektor opracowywał roczne i kwartalne plany pracy na podstawie wytycznych GIJHARS. Plany kontroli i plany pracy obejmowały zakres przedmiotowy kompetencji Inspekcji w kierunku jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

Opracowując plany pracy dokonywano analizy ryzyka. Ryzyka oraz ich waga nie zmieniały się w okresie objętym kontrolą. Do końca drugiego kwartału 2017 r. stosowano czterostopniową ocenę ryzyka<sup>11</sup>, od trzeciego kwartału 2017 r. wprowadzono system punktowy<sup>12</sup>.

(akta kontroli str. 192-409; 522-66)

1.4. Ustalając częstość kontroli Inspektorat brał pod uwagę następujące czynniki ryzyka: [1] powszechność występowania danego artykułu rolno-spożywczego; [2] warunki składowania, monitoring, warunki transportu; [3] możliwość zrealizowania zakresu kontroli; [4] znakowanie i etykietowanie opakowań; [5] obszar działania: produkcja, paczkowanie, obrót krajowy, składowanie, eksport, import; [6] wielkość przedsiębiorcy; [7] udział w rynku<sup>13</sup>; [8] informacja o przedsiębiorcy od innych inspekcji, skargi, informacje medialne, powiadomienia; [9] częstość kontroli - kontrola po raz pierwszy, data ostatniej kontroli; [10] wcześniejsze kontrole, stwierdzone nieprawidłowości lub ich brak; [11] czy była wymierzona kara pieniężna; [12] zalecenia pokontrolne, czy zostały one wykonane, odpowiedź w tej sprawie; [13] sankcje karne; [14] decyzje administracyjne – rodzaj, kara.

(akta kontroli str. 392-409)

Kontrolę żywności prowadzono posługując się wytycznymi i instrukcjami GIJHARS, nie opracowując dodatkowo własnych procedur w tym zakresie. Organizacja i planowanie kontroli oraz określenie zasad postępowania wojewódzkich inspektorów podczas wykonywania kontroli zostały ujednoczone w wydanej przez GIJHARS instrukcji BKJ-01-IR-01 „Organizacja, planowanie oraz szczegółowe zasady i tryb postępowania przy wykonywaniu kontroli i oceny jakości handlowej przez pracowników Inspekcji”<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 70-85; 774- 850)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>10</sup> Pisma: z 24 lutego 2017 r., z 5 grudnia 2017 r., z 15 maja 2018 r., z 19 marca 2018 r., z 12 lipca 2018 r. W uzasadnieniu pisma z maja 2018 r. Wojewódzki Inspektor m.in. podnosił, że pogłębiająca się trudna sytuacja finansowa Inspektoratu, a w szczególności dramatycznie niski poziom wynagrodzeń pracowników, stanowią realne zagrożenie dla realizacji zadań ustawowych. Bez podniesienia wynagrodzeń, potencjał kadrowy ulegnie dalszemu osłabieniu, co może wpłynąć negatywnie na nadzór sprawowany nad jakością żywności w obrocie.

<sup>11</sup> Stopień bardzo niski, stopień niski, stopień średni i stopień wysoki.

<sup>12</sup> Od 1 do 9 punktów, przy czym dla najwyższego ryzyka przewidziano punktów 9.

<sup>13</sup> Lokalny, krajowy, międzynarodowy.

<sup>14</sup> Wydanie jedenaste z 22 października 2018 r.

## OCENA CZĄSTKOWA

Strukturę organizacyjną Inspektoratu dostosowano do wykonywania zadań w zakresie jakości handlowej żywności. Pracownicy realizujący te zadania posiadali odpowiednie wykształcenie i doświadczenie zawodowe, uczestniczyli także w znacznej liczbie szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe.

W ocenie NIK, prawidłową realizację zadań, w tym głównie kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, mogła utrudniać wielkość zatrudnienia i wysokość wynagrodzeń pracowników.

Podejmowane czynności uwzględniały zalecenia GIJHARS. Opracowywane w Inspektoracie programy kontroli własnych dostosowane były do zadań określonych planami pracy.

## OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2017-2018 pracownicy Inspektoratu przeprowadzili ogółem 4 332 kontrole<sup>15</sup>, w tym 4 316<sup>16</sup> kontroli artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie. Jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych dotyczyło 267 postępowań kontrolnych<sup>17</sup>.

Pobrano 418<sup>18</sup> próbek artykułów rolno-spożywczych, z czego w 62 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły: zawartości azotanów, tłuszczów, popiołu, białka, fosforanów, ekstraktu, deklarowanych składników, substancji lotnych, soli, kwasu sorbowego; obecności obcego DNA; wyglądu; zaniżonej zawartości farszu, proliny, wody; obecności MOM<sup>19</sup> (cząstek kości); liczby jodowej; kwasowości; smaku; wilgotności; pochodzenia geograficznego; udziału pyłku kwiatowego; konsystencji.

Prowadzone badania laboratoryjne dotyczyły 100 zagadnień w 2017 r. oraz 94 w 2018 r. Najczęstszymi kierunkami badań były: ocena organoleptyczna, zawartość tłuszczu, zawartość białka, zawartość wody, kwasowość, liczba diastazowa, zawartość pyłku, pochodzenie geograficzne, obecność MOM, wilgotność.

(akta kontroli str. 668-693; 712-714; 767-770)

2.2. Roczne sprawozdania z realizacji planu kontroli za lata 2017-2018 przygotowano rzetelnie. Kontrole w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przeprowadzono w liczbie przewyższającej wielkość planowane (249 kontroli na zaplanowane 241 kontroli w 2017 r. oraz 264 na zaplanowane 250 kontroli w 2018 r.). Plan kontroli nie obejmował kontroli doraźnych oraz kontroli na wniosek.

(akta kontroli str. 146-182; 689-691; 694-696)

2.3. W kontrolowanym okresie Inspektorat wydał 87<sup>20</sup> ocen jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. W celu dokonania tych ocen przeprowadzono

<sup>15</sup> W 2017 r. – 2074 i w 2018 r. – 2258. Liczba kontroli uwzględnia każdy rodzaj kontroli z wyjątkiem kontroli ex-post (kontroli finansowej) i kontroli zakończonych notatką służbową.

<sup>16</sup> W 2017 r. – 2064 i w 2018 r. – 2252. Liczba kontroli nie uwzględnia kontroli nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „nawóz WE”, środków wspomagających uprawę roślin.

<sup>17</sup> W 2017 r. – 120 i w 2018 r. – 147. Liczba kontroli obejmuje kontrole planowe i doraźne zlecone w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (w tym: pieczywo, wyroby garmazeryjne, przetwory mleczne, mięsne, rybne, zbożowe, przetwory owocowo-warzywne, tłuszcze roślinne, wyroby winiarskie i spirytusowe, piwo, wyroby cukiernicze i ciastkarskie, jaja, napoje bezalkoholowe, kawa i herbata, miód, świeże owoce i warzywa, koncentraty spożywcze, majonezy, sosy, ocet, przyprawy) oraz nie obejmuje kontroli artykułów rolno-spożywczych przywożonych z zagranicy (w 2017 r. – 1563 i w 2018 r. – 1653) i wywożonych za granicę (w 2017 r. – 76 i w 2018 r. – 122).

<sup>18</sup> W 2017 r. – 207 i w 2018 r. – 211.

<sup>19</sup> Mięso oddzielone mechanicznie.

<sup>20</sup> W 2017 r. – 39 i w 2018 r. – 48.

ogłędziny z badaniami organoleptycznymi, w 29 przypadkach zlecono wykonanie badań laboratoryjnych. Badania te prowadzono pod kątem wilgotności; zawartości białka, wapnia, MOM, zanieczyszczeń, nasion chwastów, wody, ciał obcych organicznych i nieorganicznych, glutenu; obecności cząstek kości; wyrównania ziarna; nasion spleśniałych, spalonych, niedojrzałych, porośniętych; identyczności bulw; gęstości ziarna; liczby opadania; ziaren uszkodzonych przez szkodniki; obecności szkodników; tekstury mięsa. W 28 przypadkach badania wykazały, że badane produkty nie posiadały wymaganej jakości.

(akta kontroli str. 690-691; 715-727; 754-757)

2.4. W kontrolowanym okresie Inspektorat wydał 26 decyzji zakazujących wprowadzanie do obrotu artykułów rolno-spożywczych niespełniających wymagań w zakresie jakości handlowej<sup>21</sup>. Analiza dokumentacji losowo wybranych pięciu spraw wykazała, że:

- wszystkie decyzje zostały wykonane;
- w każdym przypadku informacje zawarte w decyzjach dotyczących zafałszowania przekazywano GIJHARS w celu podawania informacji do publicznej wiadomości;
- wydane decyzje dotyczyły: nieprawidłowego składu surowcowego (zawartość MOM), przekroczenia deklarowanych parametrów – ekstraktu i kwasowości, błędnego oznakowania miodu, nieprawidłowego oznakowania produktów;
- analizowane przypadki nie kończyły się utylizacją kwestionowanego produktu.

(akta kontroli str. 689-693)

2.5. W okresie objętym kontrolą Inspektorat wydał 70 decyzji nakładających na kontrolowane podmioty kary finansowe. Kwota nałożonych kar wyniosła łącznie 141,8 tys. zł.

Podstawą naliczenia kar była zła jakość (35 przypadków), zafałszowanie (34 przypadki) oraz wprowadzanie do obrotu produktu rolnictwa ekologicznego niespełniającego wymagań określonych w przepisach o rolnictwie ekologicznym (w jednym przypadku). Kary te określano w wysokości od 0,5 tys. zł do 13,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 9-15; 128; 136-145)

2.6. Kontrolerzy Inspektoratu w trakcie kontroli od III kw. 2017 r. weryfikowali podwójną jakość produktów wytwarzanych przez polskich producentów na rynek krajowy i na eksport. W tym zakresie przeprowadzono 162 kontrole<sup>22</sup>. Żadna z nich nie wykazała nieprawidłowości. Działań w tym zakresie nie prowadzono we współpracy z innymi inspekcjami branżowymi.

(akta kontroli, str. 70-85; 692-693; 700-711)

2.7. W okresie objętym kontrolą Inspektorat nie dokonywał analiz dotyczących poniesionych przez gospodarstwa domowe strat oraz zagrożeń wynikających ze spożywania zafałszowanej żywności.

Wojewódzki Inspektor wskazał, że analiza strat poniesionych przez gospodarstwa domowe oraz zagrożeń wynikających ze spożywania zafałszowanej żywności nie należy do kompetencji ustawowych Inspekcji.

(akta kontroli, str. 70-85)

<sup>21</sup> W 2017 r. – 10 i w 2018 r. – 16.

<sup>22</sup> W 2017 r. – 15 i w 2018 r. – 147.

2.8. Na podstawie porozumienia zawartego 21 grudnia 2009 r. pomiędzy Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta oraz GIJHARS w sprawie zasad współpracy przy wykonywaniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, w latach 2017-2108 Inspekcja Handlowa przekazała Wojewódzkiemu Inspektorowi 51 informacji o wynikach kontroli. Natomiast Wojewódzki Inspektor przekazał Inspekcji Handlowej 19 takich informacji.

(akta kontroli, str. 70-85; 483-519; 689-691; 771-773)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektor prawidłowo realizował zadania mające na celu zapewnienie jakości handlowej produkowanych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego artykułów rolno-spożywczych. Plany kontroli i plany poboru próbek zrealizowano w większej liczbie od zakładanej. W przypadku stwierdzonych nieprawidłowości stosowano sankcje finansowe. NIK pozytywnie ocenia również fakt, iż od trzeciego kwartału 2017 r., jako stałą praktykę, wprowadzono kontrolę produkcji artykułów rolno-spożywczych pod kątem „podwójnej jakości”.

OBSZAR

### **3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa i jakości żywności**

Opis stanu  
faktycznego

3.1. Działalność kontrolna Inspektoratu była ewidencjonowana w Zintegrowanym Systemie Informatycznym Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych<sup>23</sup>. Dane w tym systemie obejmowały informacje na temat przypadków fałszowania żywności.

(akta kontroli str. 22-26)

3.2. Wojewódzki Inspektor nie opracowywał i nie prowadził odrębnych analiz w zakresie ryzyka zafałszowania artykułów rolno-spożywczych.

Wojewódzki Inspektor podał, że Inspektorat gromadził dane w ZSI oraz prowadził rejestr decyzji administracyjnych wydanych m.in. na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych<sup>24</sup>, tj. wymierzających karę pieniężną za wprowadzenie do obrotu produktów zafałszowanych.

(akta kontroli str. 70-85)

3.3. Wojewódzki Inspektor podał, że na ocenę dotychczasowej działalności kontrolowanego podmiotu składały się liczba i ustalenia kontroli dotyczących danego podmiotu, zastosowane sankcje oraz stwierdzone zafałszowania produktów. Ocena dotychczasowej działalności podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych była prowadzona na podstawie danych zgromadzonych w ZSI. W przypadku przedsiębiorstw posiadających wyodrębnione części (filie, jednostki, przedstawicielstwa) w różnych województwach, jako przesłanka wymiaru kary brana była pod uwagę działalność zakładu (oddziału), zlokalizowanego na terenie Województwa. Taka praktyka wynikała z właściwości miejscowej Inspektoratu.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wojewódzkiego Inspektora, organy Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, analizując dotychczasową działalność kontrolowanych podmiotów, nie pozyskiwały informacji o nieprawidłowościach stwierdzanych przez wojewódzkich inspektorów w innych województwach oraz nie

<sup>23</sup> Dalej: „ZSI”.

<sup>24</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2164, ze zm., dalej: „ustawa o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych”.

występowały w takich sprawach do organów kontrolnych innych państw członkowskich Unii Europejskiej (w przypadku przedsiębiorców posiadających kilka zakładów produkcyjnych w różnych państwach członkowskich).

(akta kontroli str. 733-737)

W piśmie z 7 lutego 2018 r. GIJHARS przedstawił wojewódzkim inspektorom jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych stanowisko w sprawie interpretacji art. 40a ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, zalecając podjęcie współpracy z inspekcjami: handlową, sanitarną i weterynaryjną w celu pozyskania informacji o dotychczasowej działalności podmiotów działających na rynku artykułów rolno-spożywczych, wpływających na wymiar kary pieniężnej.

W dniu 21 lutego 2018 r. Wydział Prawny Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych przekazał informację GIJHARS, że Główny Lekarz Weterynarii oraz Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta przedstawili stanowiska wykluczające możliwość podjęcia współpracy w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 738-741)

3.4. W latach 2017-2018 Inspekcja przeprowadziła 14 kontroli jakości handlowej żywności w podmiotach prowadzących działalność hurtową<sup>25</sup>. Hurtowni artykułów rolno-spożywczych, w których prowadzono także sprzedaż detaliczną, nie kontrolowano<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 689-691)

Podmioty do kontroli wybierano na podstawie wytycznych GIJHARS oraz przeprowadzanych analiz ryzyka. Istotną przesłanką typowania do kontroli były wpływające wnioski konsumentów. Brak było wytycznych określających definicję tego typu podmiotów.

(akta kontroli str. 16-21; 70-85; 192-409)

3.5. W sprawie sposobu udzielania przez Inspekcję informacji o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych Wojewódzki Inspektor podał, że wyniki kontroli żywności publikowane były na stronie internetowej BIP Inspektoratu.

W ramach sprawozdawczości informacje z realizacji ustawowych zadań otrzymywał również Wojewoda Kujawsko-Pomorski.

Informacje o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych rozpowszechniane były m.in. poprzez udział pracowników Inspektoratu w konferencjach, seminariach, szkoleniach, wydarzeniach informacyjno-promocyjnych (Jarmark Uniwersytecki w Bydgoszczy, Piknik Rodzinny w Myślicinku,) oraz szkoleniach dla pracowników ośrodków doradztwa rolniczego, rolników, przetwórców i konsumentów<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 70-85)

3.6. Stosownie do porozumienia zawartego 21 kwietnia 2009 r. pomiędzy inspekcjami branżowymi oraz Służbą Celno-Skarbową, w ramach systemu RASFF Inspektorat prowadził z Wojewódzkim Inspektoratem Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Bydgoszczy oraz Wojewódzką Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną

<sup>25</sup> Po siedem w każdym roku.

<sup>26</sup> W przypadku świeżych owoców i warzyw Wojewódzki Inspektor pełnił funkcję organu kontrolnego w zakresie kontroli na wszystkich etapach wprowadzania do obrotu owoców i warzyw, z wyłączeniem przypadku określonego w art. 15a ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców warzyw oraz rynku chmielu (Dz. U. z 2018 r. poz. 1131, ze zm.), tj. podczas sprzedaży detalicznej, gdzie właściwy był wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej. Wojewódzki Inspektor realizował natomiast kontrole świeżych owoców i warzyw na rynkach hurtowych oraz w centrach logistycznych zaopatrzenia sklepów spożywczych.

<sup>27</sup> Szkolenia pn.: „Nadzór nad jakością handlową żywności produkowanej w ramach rolniczego handlu detalicznego. Znakowanie produktów żywnościowych wprowadzanych do obrotu w ramach rolniczego handlu detalicznego” oraz „Podstawy znakowania artykułów rolno-spożywczych w aspekcie informacji obowiązkowych i nieobligatoryjnych”.



w Bydgoszczy<sup>28</sup> wymianę informacji o podmiotach i produktach roślinnych eksportowanych z Rzeczypospolitej Polskiej do Federacji Rosyjskiej.

(akta kontroli str. 146-182; 690-693)

3.7. W okresie objętym kontrolą do inspektoratu wpłynęły dwa powiadomienia ACC<sup>29</sup> pochodzące z Republiki Czeskiej, dotyczące artykułów rolno-spożywczych produkowanych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. W obu przypadkach przeprowadzono kontrole doraźne u producentów tych artykułów. W jednej sprawie badania laboratoryjne nie potwierdziły zarzutów. W drugim przypadku kontrola Inspektoratu<sup>30</sup> potwierdziła nieprawidłowości dotyczące oznakowania towaru.

(akta kontroli str. 418-464)

3.8. Sprawy zgłaszane przez klientów Inspektorat klasyfikował jako wnioski dotyczące jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz skargi na działanie Inspektoratu (np. na pracowników).

W badanym okresie skarg nie odnotowano. Zgłoszono natomiast 39 wniosków<sup>31</sup>, z czego 22 zostały rozpatrzone przez Inspektorat<sup>32</sup>, a 17 przekazano właściwym organom. W ośmiu przypadkach postępowanie potwierdziło zgłaszane nieprawidłowości, w czterech przypadkach, z uwagi na anonimowość zgłaszających, sprawy pozostawiono bez rozpatrzenia.

Szczegółowa analiza 10 spraw wykazała, że wnioski załatwiano terminowo i rzetelnie. W związku z wnioskami rozpatrywanymi przez Inspektorat, przeprowadzono pięć kontroli doraźnych, z których trzy potwierdziły zgłaszane nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 16-21; 697-698)

3.9. W sprawie sprawdzania i weryfikacji planów awaryjnych przedsiębiorstw oraz przygotowania pracowników przedsiębiorstw do realizacji powyższych planów Wojewódzki Inspektor wskazał, że takie obowiązki nie należą do ustawowych zadań Inspekcji.

(akta kontroli str. 70-85)

3.10. W sprawie określenia mierników umożliwiających ocenę stopnia realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem żywności Wojewódzki Inspektor podał, że Inspektorat działał w oparciu o system zarządzania jakością<sup>33</sup>.

Jednym z podstawowych procesów powyższego systemu była kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych i środków produkcji. Celem tego procesu było zapewnienie, aby wprowadzane do obrotu artykuły rolno-spożywcze na rynku wewnętrznym oraz w obrocie z krajami trzecimi spełniały wymagania w zakresie jakości handlowej, określone w przepisach krajowych i wspólnotowych, oraz dodatkowe wymagania, jeśli zostały zadeklarowane przez producenta.

Stopień realizacji celów osiągniętych przez Inspektorat określały następujące mierniki:

---

<sup>28</sup> Dalej: „PWIS”.

<sup>29</sup> *Administrative Assistance and Cooperation*.

<sup>30</sup> W czasie kontroli kwestionowanego produktu nie było w magazynie producenta. Zastosowano karę finansową (5,7 tys. zł) i wydano zalecenia pokontrolne. Producent podjął działania w celu usunięcia nieprawidłowości związanych z zafalszowaniem.

<sup>31</sup> 18 w 2017 r. i 21 w 2018 r.

<sup>32</sup> 14 w 2017 r. i osiem w 2018 r.

<sup>33</sup> Norma PN-EN ISO 9001:2015.

- odsetek liczby uchylonych i umorzonych decyzji przez GIJHARS<sup>34</sup> w stosunku do liczby wydanych decyzji przez Wojewódzkiego Inspektora na 31 grudnia 2017 r. i 2018 r. – 0% (docelowo nie więcej niż 5%);
- odsetek liczby zaleceń pokontrolnych wykonanych w całości w terminie w odniesieniu do liczby wszystkich zaleceń pokontrolnych, które powinny być zrealizowane w danym roku kontrolnym – 93% w 2017 r. i 90,4% w 2018 r. (docelowo co najmniej 86%);
- odsetek liczby skontrolowanych podmiotów (z uwzględnieniem ewentualnych odstępstw) w stosunku do liczby podmiotów ujętych w planach – 102% (docelowo 100%);
- odsetek liczby pobranych próbek (z uwzględnieniem ewentualnych odstępstw) w stosunku do liczby próbek ujętych w planach kontroli – 108% (docelowo 100%)<sup>35</sup>.

Osiągnięte wyniki były zgodne z planowanymi wartościami oraz przyjętą polityką jakości.

(akta kontroli str. 70-85; 758-766)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektor skutecznie realizował zadania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa żywności, w kontekście jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. Prowadzono w tym zakresie współpracę z innymi podmiotami, a także prawidłowo realizowano powiadomienia o charakterze transgranicznym. Inspektorat rzetelnie rozpatrywał skargi dotyczące jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. Ocena stopnia realizacji celów osiąganych przez Inspektorat była obiektywna i wynikała ze stosowania zasad przyjętej polityki jakości.

**OBSZAR**

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

Opis stanu  
faktycznego

4.1. W sprawie działań promocyjnych i informacyjno-edukacyjnych Wojewódzki Inspektor podał, że nie były one objęte w Inspektoracie szczególnym monitorowaniem. Działania te nie wyływały z wytycznych GIJHARS. Niemniej takie działania były prowadzone przez Inspektorat<sup>36</sup>. Wojewódzki Inspektor wskazał, że kwestie związane z marketingowymi działaniami, mającymi na celu promowanie określonych zachowań żywieniowych ludzi, nie leżały w ustawowych kompetencjach Inspektoratu.

(akta kontroli str. 70-85)

4.2. Wojewódzki Inspektor podał, że nie podejmował współpracy z ruchami konsumenckimi i przedsiębiorcami, ponieważ nie wynikało to z zadań ustawowych Inspektoratu. W ramach czynności kontrolnych, jak i prowadzonych postępowań administracyjnych nie korzystano z opinii organizacji konsumenckich.

<sup>34</sup> Z wyłączeniem decyzji uchylonych na podstawie art. 40a ust. 5c ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

<sup>35</sup> Dwa ostatnie mierniki przyjęto w 2018 r.

<sup>36</sup> Działania promocyjne i informacyjno-edukacyjne polegały na upowszechnianiu informacji o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych poprzez udział w konferencjach, seminariach, szkoleniach, komisjach egzaminacyjnych oraz wystąpieniach wyznaczonych osób w mediach (m.in. wywiady dla telewizji, radia i, prasy regionalnej); uczestnictwie pracowników Inspektoratu w wydarzeniach informacyjno-promocyjnych (np. Jarmark Uniwersytecki w Bydgoszczy, Piknik Rodzinny w Mysłęcinku itp.). Na stronie GIJHARS (<https://jihars.gov.pl>) udostępnia się raporty (np. dotyczący rolnictwa ekologicznego, działalności Inspekcji), przewodniki (np. dotyczące alergenów) oraz Biuletyn Inspekcji „Wiedza i Jakość”.

(akta kontroli str. 70-85)

4.3. W sprawie podejmowanych przez Inspektorat działań nakierowanych na ograniczanie presji marketingowej produktów niezalecanych do nadmiernego spożycia, kierowanej w szczególności do dzieci i młodzieży, Wojewódzki Inspektor podał, że Inspektorat nie podejmował takich działań, nie posiadając w tym zakresie ustawowych kompetencji, oraz wskazał, że elementy tego zagadnienia obejmowały kontrole, podczas których weryfikowano jakość handlową artykułów rolno-spożywczych, w tym poprawność oznakowania na zgodność z obowiązującymi przepisami prawa. Tym samym sprawdzano między innymi obecność na etykietach środków spożywczych informacji dotyczących wysokiej zawartości kofeiny, informacji o braku zalecania stosowania produktu u dzieci, kobiet w ciąży i kobiet karmiących piersią, informacji o możliwym szkodliwym wpływie na aktywność i skupienie uwagi u dzieci, a także informacji o nazwie i symbolu danego dodatku do żywności.

(akta kontroli str. 70-85)

4.4. Współpraca Wojewódzkiego Inspektora z innymi podmiotami obejmowała:

- wymianę informacji o podmiotach i produktach roślinnych eksportowanych do Federacji Rosyjskiej z Wojewódzkim Inspektoratem Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Bydgoszczy oraz Wojewódzką Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną w Bydgoszczy<sup>37</sup>,
- powołanie wraz z PWIS zespołu roboczego ds. realizacji „Planu działania dotyczącego produkcji pierwotnej żywności pochodzenia roślinnego” oraz udostępnienie obiektu jako siedziby Głównego Stanowiska Kierowania w Zapasowym Miejscu Pracy dla Inspektoratu (w ramach świadczeń rzeczowych wykonywanych w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny)<sup>38</sup>;
- współdziałanie przy wykonywaniu kontroli warunków transportu artykułów rolno-spożywczych oraz jakości handlowej przewożonych artykułów przez Wojewódzką Inspekcję Transportu Drogowego w Bydgoszczy<sup>39</sup>;
- współdziałanie przy kontroli obrotu towarami rolno-spożywczymi z Izłą Administracji Skarbowej w Bydgoszczy<sup>40</sup>;
- upowszechnianie wiedzy dotyczącej przepisów o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, we współpracy z Uniwersytetem Technologiczno-Przyrodniczym w Bydgoszczy<sup>41</sup>;
- współpracę w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu<sup>42</sup>, z Okręgową Stacją Chemiczno-Rolniczą w Bydgoszczy.

Innymi przykładami współpracy międzyinstytucjonalnej Inspektoratu w latach 2017-2018 było: przeprowadzenie kontroli masy jajowej, w związku z ustaleniami jednego z powiatowych lekarzy weterynarii, udział pracowników Inspektoratu w pracach komisji egzaminacyjnej dla kandydatów na rzeczoznawców w zakresie pobierania próbek artykułów rolno-spożywczych<sup>43</sup>, udzielanie objaśnień dla organu ścigania odnośnie do klasyfikacji tusz wieprzowych oraz trybu kontroli w tym zakresie,

<sup>37</sup> Porozumienie z 21 kwietnia 2009 r.

<sup>38</sup> Zarządzenie nr 2/2015 z 28 kwietnia 2015 r.

<sup>39</sup> Porozumienie z 30 września 2016 r. W ramach tej współpracy w latach 2017-2018 przeprowadzono 23 kontrole warunków transportu artykułów rolno-spożywczych.

<sup>40</sup> Porozumienie z 18 grudnia 2017 r.

<sup>41</sup> Umowa o współpracy z 10 kwietnia 2018 r. Współpraca polegała na: organizacji: kursów i szkoleń, konferencji, seminariów, wystaw spotkań i sympozjów; realizacji wspólnych badań i przedsięwzięć; szkoleniu pracowników jednej ze stron; odbywaniu praktyk lub staży dla pracowników.

<sup>42</sup> Porozumienie z 2 maja 2018 r. Współpraca polegała na obejmowaniu kontrolą wprowadzania do obrotu oraz znakowania nawozów.

<sup>43</sup> W ramach kursu dla pracowników Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa i Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

a także udział Wojewódzkiego Inspektora w pracach Zespołu Doradczego ds. Wsi i Rolnictwa, powołanego przez Wojewodę.

(akta kontroli str. 70-85, 146-182; 473; 690-693, 742-753)

4.5. Inspektorat nie współpracował z Centrum Wiedzy na temat fałszowania i jakości żywności. Wojewódzki Inspektor podał, że współpracą międzynarodową IJHARS zajmowało się Biuro Współpracy Międzynarodowej w Głównym Inspektoracie JHARS.

(akta kontroli str. 70-85)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Wojewódzki Inspektor prowadził działalność informacyjną i edukacyjną dotyczącą zagadnień związanych z obrotem artykułami rolno-spożywczymi. Inspektorat współpracował z innymi instytucjami w ramach systemu kontroli jakości żywności.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## 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 Bydgoszczy. 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.

Bydgoszcz,        maja 2019 r.

Kontroler  
Karol Gromotka  
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
Barbara Antkiewicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*