



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSI-4101-04-01/2012
P/12/193

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/193 – Wykonywanie zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt.	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Środowiska	
Kontrolerzy	1. Krzysztof Nowek, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82603 z dnia 9 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-1a) 2. Zbigniew Wierszycki, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82604 z dnia 9 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 2-2a)	
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Ząbki, ul. Wojska Polskiego 10, 05-091 Ząbki.	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Perkowski, Burmistrz Miasta Ząbki.	(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykonywania zadań dotyczących ochrony zwierząt, w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2012 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Burmistrz Miasta Ząbki podejmował wprowadzenie działania dla realizacji obowiązku wynikającego z art. 3 ust. 2 pkt 14 ustawy o czystości i porządku w gminie, tj. zapobiegania bezdomności zwierząt, jednak nie czynił tego w sposób zgodny z przepisami ustawy o ochronie zwierząt, a także przepisami innych ustaw. Wśród ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości wymienić należy przede wszystkim:

- zawarcie sześciu umów na odławianie zwierząt bezdomnych z terenu miasta Ząbki z podmiotem nieposiadającym zezwolenia na prowadzenie działalności, które wymagane było, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach², czym naruszono przepis art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej³, który stanowi, że jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzyć wykonywanie zadań wyłącznie podmiotowi posiadającemu zezwolenie, jeżeli na podstawie innych ustaw jest ono wymagane;
- wydatkowanie kwoty 157.950 zł w następstwie wyżej wymienionych działań niezgodnych z prawem;
- odławianie zwierząt bezdomnych w 2011 r, pomimo braku uchwały Rady Miasta Ząbki w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt oraz rozstrzygnięcia o dalszym postępowaniu z tymi zwierzętami, czym naruszono przepis art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁴, w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2011 r.;
- brak wskazania w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na obszarze miasta Ząbki, przyjętym Uchwałą Rady Miasta Ząbki Nr XXV/204/2012 z dnia 12 marca 2012 r., wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację, czym naruszono przepis art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt;

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 391.

³ Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 z późn. zm.

⁴ Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 z późn. zm.

- brak nadzoru i kontroli nad realizacją zleconych usług w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt i zapewnienia im opieki;
- niezapewnienie w 2012 r. pełnej realizacji obowiązku wynikającego z art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt oraz postanowień zawartych w pkt 4, 9 i 10 ww. Uchwały z dnia 12 marca 2012 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na obszarze miasta Ząbki.

W działaniach Burmistrza Miasta Ząbki, NIK odnotowuje również pozytywne działania jak np. sprawowanie opieki nad bezdomnymi kotami, a przede wszystkim podejmowane starania w celu rozwiązania problemu bezdomnych zwierząt na ponadgminnym poziomie w tym budowy międzygminnego schroniska.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja opieki nad zwierzętami bezdomnymi, w tym regulacje prawne (przepisy prawa miejscowego, uchwały Rady Miasta Ząbki, zezwolenia) odnoszące się do ochrony zwierząt.

Opis stanu
faktycznego

A. Uregulowania dotyczące przedsiębiorców zajmujących się opieką nad bezdomnymi zwierzętami.

Rada Miasta Ząbki, w drodze Uchwały z dnia 26 listopada 2009 r.⁵, określiła wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na m.in.: prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt oraz na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami.

Zgodnie z § 1 ust. 1 ww. Uchwały przedsiębiorca, ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, powinien: 1) dysponować nieruchomością, na której będzie zlokalizowane schronisko; 2) dysponować sprzętem i urządzeniami niezbędnymi do właściwego prowadzenia schroniska, w szczególności: a) urządzeniami przystosowanymi do wyłapywania i obozwardniania zwierząt, b) pojazdem przystosowanym do transportu zwierząt, c) chłodnią do czasowego przetrzymywania zwłok zwierzęcych, d) piecem do spalania zwłok zwierzęcych, e) środkami służącymi do transportu zwierząt (np. klatkami), f) stosować urządzenia niezbędne do oznakowania i identyfikacji przetrzymywanych zwierząt, g) prowadzić ewidencję przetrzymywanych zwierząt, zawierającą: fotografię zwierzęcia, określenie przybliżonego wieku zwierzęcia, miejsce i datę odłowienia zwierzęcia, dane jednostki organizacyjnej zgłaszającej potrzebę odłowienia zwierzęcia, w tym jej adres oraz imię, nazwisko i funkcję pełnioną przez osobę działającą w imieniu tej jednostki, a w przypadku zgłoszenia pochodzącego od osoby fizycznej, jej imię i nazwisko oraz adres zamieszkania. W myśl § 4 uchwały przedsiębiorca, ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, powinien: 1) dysponować sprzętem i urządzeniami niezbędnymi do właściwego wyłapywania bezdomnych zwierząt, w szczególności: a) urządzeniami przystosowanymi do wyłapywania i obozwardniania zwierząt, b) pojazdem przystosowanym do transportu zwierząt, c) środkami służącymi do transportu zwierząt (np. klatkami); 2) posiadać umowę gwarantującą odbiór lub pisemne oświadczenie o gotowości do odbioru zwierząt wyłapanych z przedsiębiorcą prowadzącym schronisko dla zwierząt; 3) stosować urządzenia niezbędne do oznakowania i identyfikacji wyłapanych zwierząt w sposób spójny ze sposobem oznakowania i identyfikacji stosowanym przez przedsiębiorcę prowadzącego schronisko dla zwierząt, z którym posiada umowę, o której mowa w pkt 2. (dowód: akta kontroli str. 250-251)

W Uchwale nie określono wymagań w zakresie jakości świadczonych usług (liczebności i kwalifikacji personelu, norm zagęszczenia i norm żywienia zwierząt w schronisku), co Burmistrz Miasta Ząbki wyjaśnił brakiem, w art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, wyraźnego upoważnienia do określenia takich kwestii. Ponadto zdaniem Burmistrza, wymagania dotyczące schronisk są określone w rozporządzeniu Ministra

⁵ Nr XLVI/370/2009 w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami, zwana dalej „uchwałą ws. wymagań”.

Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt⁶ i do określania tych spraw w akcie niższego rzędu, jakim jest uchwała, nie ma podstaw.

(dowód: akta kontroli str. 250-251, 459-463)

Burmistrz Miasta Ząbki, zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, udostępnił w formie elektronicznej, na stronie internetowej Urzędu Miasta Ząbki, wzory wniosków o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

(dowód: akta kontroli str. 297-300)

W badanym okresie, Burmistrz Miasta Ząbki nie wydał żadnemu podmiotowi decyzji zezwalającej na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 7)

B. Program zapobiegania bezdomności zwierząt (w okresie przed 31 grudnia 2011 r.)

Rada Miasta Ząbki nie uchwaliła programu zapobiegania bezdomności zwierząt, przy czym zgodnie z obowiązującymi przed 31 grudnia 2011 r. przepisami, opracowanie takiego programu nie miało charakteru obligatoryjnego. W Urzędzie Miasta Ząbki podejmowano jednak próby w celu przyjęcia ww. programu. W 2009 r. opracowano projekt uchwały Rady Miasta Ząbki w sprawie *Programu zapobiegającego bezdomności zwierząt na terenie Miasta Ząbki* oraz projekt uchwały *zmieniającej uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Ząbki*, co miało na celu wprowadzenie bezpłatnego rejestrowania i znakowania psów oraz wprowadzenia obowiązku dokonania przez właścicieli rejestracji psa i trwałego oznakowania go przez wszczepienie mu pod skórę elektronicznego mikroprocesora. Uchwały te nie zostały jednak przedłożone Radzie Miasta Ząbki z uwagi na opinię radcy prawnego, który stwierdził, że „regulowanie zagadnień rejestracji psów może wykraczać poza upoważnienie ustawowe, w którego ramach rada gminy może stanowić przepisy miejscowe”.
(dowód: akta kontroli str. 305, 321-330)

W okresie obowiązywania przepisu art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, tj. do 31 grudnia 2011 r., nie został poddany obradom Rady Miasta projekt uchwały w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt oraz rozstrzygnięcia o dalszym postępowaniu z tymi zwierzętami. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Miasta Ząbki, „w 2008 r. został przygotowany projekt uchwały na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.” Uchwała nie została poddana obradom Rady Miasta, ze względu na niezgodnienie jej przez PLW w zakresie zawarcia umowy wyłącznie z podmiotem, który prowadzi nadzorowane przez Inspekcję Weterynaryjną schronisko oraz posiada pozytywną opinię Powiatowego Lekarza Weterynarii. Niestety miasto Ząbki nie miało możliwości zawarcia umowy tylko z takim podmiotem, ponieważ brak jest takich podmiotów w okolicy Ząbek”.
(dowód: akta kontroli str. 305-306, 331-334)

C. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (w okresie po 1 stycznia 2012 r.)

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na obszarze Miasta Ząbki, zwany dalej Programem, został przyjęty uchwałą Nr XXV/204/2012 z dnia 12 marca 2012 r., tj. w terminie określonym w art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na obszarze Miasta Ząbki zawierał wszystkie niezbędne elementy wynikające z art. 11 a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.

W Programie tym zapisano m.in., że zwierzętom bezdomnym zapewniona zostanie opieka w schronisku nadzorowanym przez Inspekcję Weterynaryjną i będą tam one przewożone niezwłocznie po odłowieniu. Odławianie zwierząt powierzone zostanie podmiotowi

⁶ Dz. U. Nr 158, poz. 1657.

prowadzącemu nadzorowane przez Inspekcję Weterynaryjną schronisko, który zobowiązany jest też m.in. do przeprowadzenia zabiegów kastracji i sterylizacji oraz poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt.

W Programie zawarto też zapisy odnoszące się do realizacji opieki nad wolno żyjącymi kotami, poprzez ich dokarmianie, sterylizację lub kastrację.

Odstąpiono od zawarcia stałej umowy z gospodarstwem rolnym w celu zapewnienia miejsca zwierzętom gospodarskim odebranych czasowo ich właścicielowi na podstawie decyzji burmistrza Miasta Ząbki, z uwagi na miejski charakter gminy Ząbki (na terenie Miasta Ząbki nie występowało ani jedno gospodarstwo rolne). Całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt zapewniała Klinika Weterynaryjna, której adres podano w Programie. (dowód: akta kontroli str. 9-12, 86)

Program nie zawierał planu znakowania zwierząt w mieście Ząbki. Chociaż plan znakowania zwierząt nie należy do obligatoryjnych elementów Programu, rozważano jego wprowadzenie. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami Burmistrza Miasta Ząbki, temat ten był podnoszony na spotkaniach w gronie wszystkich gmin powiatu Wołomińskiego. Dążono do tego, aby plan znakowania zwierząt został wprowadzony we wszystkich gminach powiatu w jednym czasie, i działania obejmowały większy teren. Jednak nie wszystkie gminy powiatu są zdecydowane wprowadzić obowiązkowe znakowanie zwierząt. Skuteczność tego działania w ograniczaniu bezdomności zwierząt, w przypadku jego wprowadzenia tylko przez jedną gminę, bez adekwatnych rozwiązań w gminach sąsiednich, wydawała się znikoma. (dowód: akta kontroli str. 9-12, 301-305)

W Programie zapisano, że koszty jego realizacji zostaną pokryte z budżetu Miasta Ząbki – wydatki dział 900, rozdział 90013, paragraf 4300. Wydatkowanie środków odbywać się będzie zgodnie z bieżącymi potrzebami, na podstawie zawartych umów lub wydanych zleceń w celu wykonywania postanowień Programu, z zastosowaniem przepisów o zamówieniach publicznych. (dowód: akta kontroli str. 12)

Projekt Programu, zgodnie z art. 11a ust. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, został przez Urząd Miasta Ząbki przekazany w dniu 24 stycznia 2012 r. do zaopiniowania 6 podmiotom (Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Warszawie, Straży Zwierząt SPCA w Markach, Towarzystwu Opieki nad Zwierzętami w Polsce Oddział i Okręg w Warszawie, Stowarzyszeniu Opieki nad Zwierzętami w Polsce Patrol Interwencyjny w Klembowie, Kołu Łowieckiemu „Narew” w Legionowie, Zarządowi Okręgowemu Polskiego Związku Łowieckiego w Warszawie). (dowód: akta kontroli str. 305-320)

Zawarte w 2012 r. umowy ze Stowarzyszeniem Opieki nad Zwierzętami Patrol Interwencyjny, które szczegółowo omówione zostały w dalszej treści niniejszego wystąpienia, zlecały „odławianie bezdomnych zwierząt z terenu Miasta Ząbki stwarzających poważne zagrożenie dla ludzi i innych zwierząt oraz zapewnienie im opieki po odłowieniu” (dowód: akta kontroli str. 272-279)

W uchwalonym, w 2012 r., Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie podano adresu schroniska, w którym umieszczane będą bezdomne zwierzęta.

Na stronie internetowej Urzędu Miasta Ząbki podana była m.in. informację o adresie schroniska, w którym umieszcza się bezdomne zwierzęta po odłowieniu oraz podmiotu wykonującego odławianie i transport bezdomnych zwierząt z terenu Miasta Ząbki.

(dowód: akta kontroli str. 9-12, 86)

Ustalone
nieprawidłowości

W omawianym zakresie, w działalności kontrolowanej jednostki, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w okresie do 31 grudnia 2011 r., w związku z brakiem uchwały Rady Miasta Ząbki, o której mowa była w art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, nie było podstaw prawnych do prowadzenia działań w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt z terenu miasta Ząbki i zapewnienia im opieki;

Przyczyny takiego stanu rzeczy zostały omówione w części opisującej stan faktyczny.

- Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, przyjęty uchwałą nr XXV/204/2012 z dnia 12 marca 2012 r., nie wskazywał wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację, co stanowiło naruszenie art. 11a ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 9-12)

Odpowiedzialnym za powstanie nieprawidłowości był Pan Robert Perkowski Burmistrz Miasta Ząbki, zgodnie z § 4 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Ząbki z dnia 14 lutego 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 13-85)

W swoich wyjaśnieniach stwierdził on, że „w uchwale wskazano, w sposób pośredni, wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na obszarze miasta Ząbki określając ich źródło w budżecie miasta, gdzie znajdują się konkretne kwoty. Trudno jest oszacować ilość bezdomnych zwierząt koniecznych do odłowienia i zapewnienia im opieki. W przypadku zmian w zakresie przeznaczanych na realizację Programu środków finansowych w ciągu roku, łatwiej jest tego dokonać nie zmieniając Programu, który musiałby być każdorazowo w przypadku zmiany opiniowany, a potem uchwalany (w zakresie przyjętych zmian), długotrwałość takiej procedury znacząco utrudniałaby szybkie działanie.”

(dowód: akta kontroli str. 301-304)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁷, działalność w omawianym zakresie.

2. Wykonywanie zadań Miasta Ząbki w zakresie zapobiegania bezdomności oraz opieki nad zwierzętami domowymi

A. Zapobieganie bezdomności

Opis stanu faktycznego

W latach 2011–2012 (do 30 września) z budżetu Miasta Ząbki sfinansowano wykonanie przez lekarzy weterynarii zabiegów kastracji i sterylizacji 95 zwierząt bezdomnych. Zabiegi te wykonywane były przede wszystkim w odniesieniu do wolnożyjących kotów. W 2011 r. zabiegom sterylizacji i kastracji poddano 34 bezdomne koty, a w 2012 r. 56 bezdomnych kotów.

(dowód: akta kontroli str. 465-467, 580)

W okresie po uchwaleniu Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności, przeprowadzenie sterylizacji lub kastracji psów odłowionych z terenu miasta było elementem umowy z dnia 23 kwietnia 2012 r. nr 272.105.2012, zawartej z podmiotem prowadzącym wylapywanie zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 11, 277, 465-469)

Uchwałą Nr III/22/2010 z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Ząbki, Rada Miasta Ząbki określiła obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, w tym obowiązek stałego i skutecznego dozoru nad nimi. Ponadto zobowiązano mieszkańców m.in. do wyprowadzania psów na smyczy lub w kagańcach, a w przypadku zwierząt agresywnych lub mogących wzbudzać zagrożenie dla otoczenia ustalono, że powinny być wyprowadzane wyłącznie przez osoby dorosłe.

(dowód: akta kontroli str. 306, 335-344)

W ramach działań informacyjno-popularyzatorskich na stronie internetowej urzędu zamieszczono m.in. informacje, że w ramach walki z bezdomnością zwierząt prowadzone były takie działania jak: odławianie bezdomnych psów i kotów z terenu miasta Ząbki oraz zapewnianie im opieki w schronisku dla bezdomnych zwierząt, usypianie bezdomnych zwierząt będących w ślepym miocie, finansowanie sterylizacji i kastracji bezdomnych zwierząt, sprawowanie opieki nad wolno żyjącymi kotami. Poinformowano, że szczegółowe informacje można uzyskać w Referacie Zagospodarowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska w Urzędzie Miasta Ząbki. Podano też adresy i telefony Straży Miejskiej, Komisariatu Policji, schroniska i podmiotu wykonującego odławianie oraz transport

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

bezdolnych zwierząt oraz komunikat zachęcający mieszkańców do adopcji zwierząt przebywających w schronisku.

Ponadto, jak wyjaśnił Burmistrz Miasta Ząbki, informacje o możliwości pozyskania bezdomnych zwierząt przez osoby chętne do ich utrzymywania były zamieszczane w lokalnej prasie oraz na plakatach wywieszonych w budynku urzędu .

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 86-106)

Burmistrz Miasta Ząbki nie zawierał porozumień ani umów z innymi podmiotami jak np. spółdzielnie mieszkaniowe i wspólnoty mieszkańców na rzecz realizacji programów zapobiegania bezdomności zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

B. Wykonywanie opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

W latach 2011–2012 (do 30 września) zadania w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami Burmistrz Miasta Ząbki powierzył w drodze 6 umów Stowarzyszeniu Opieki nad Zwierzętami w Polsce Patrol Interwencyjny w Klembowie, zwanym dalej „Stowarzyszeniem”:

Umowami: z dnia 3 stycznia 2011 r., z dnia 5 października 2011 r., z dnia 7 listopada 2011 r., oraz z dnia 10 listopada 2011 r., Burmistrz Miasta Ząbki zlecił Stowarzyszeniu usługi w zakresie odławiania zwierząt z terenu miasta i zapewnienie im opieki. Umowami: z dnia 5 stycznia 2012 r. i z dnia 23 kwietnia 2012 r. Stowarzyszeniu zlecono świadczenie usług w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt z terenu Miasta Ząbki, stwarzających poważne zagrożenie dla ludzi i innych zwierząt oraz zapewnienie im opieki.

Zgodnie z treścią zawartych umów, Stowarzyszenie było zobowiązane do odławiania bezdomnych zwierząt z terenu miasta, wskazanych przez przedstawicieli Urzędu Miasta Ząbki, Policję lub Straż Miejską.

Ponadto, jak wyjaśnił Burmistrza Miasta Ząbki, informacje o przebywaniu na terenie Miasta Ząbki bezdomnych zwierząt wpływają do Urzędu Miasta również od mieszkańców. Pracownik Urzędu przekazuje tą informację Straży Miejskiej w Ząbkach z prośbą o weryfikację zgłoszenia. Po potwierdzeniu zgłoszenia wzywany jest podmiot, z którym Miasto Ząbki posiada zawartą umowę na odławianie i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom. Miasto Ząbki nie prowadzi rejestru wszystkich zgłoszeń o bezdomnych zwierzętach, natomiast rejestruje potwierdzone i zrealizowane zgłoszenia. Od początku 2011 r. do 30 września 2012 r. było ogółem 96 zgłoszeń.

(dowód: akta kontroli str. 252-279, 481-483, 496-500)

W umowach zawartych ze Stowarzyszeniem wskazano urządzenia i środki jakie mogą być stosowane przy odławianiu zwierząt oraz ich przewożeniu. Określenie warunków odpowiadało wymogom § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt⁸.

(dowód: akta kontroli str. 257-279, 496-500)

Zakres umów, dotyczących zapewnienia opieki odłowionym zwierzętom, obejmował: zabezpieczenie pomieszczeń lub boksów, chroniących przed zimnem, upałami i opadami atmosferycznymi, z dostępem światła dziennego, umożliwiającym zwierzętom swobodne poruszanie się, odpowiednią karmę i stały dostęp do wody zdanej do picia.

Ponadto Stowarzyszenie było zobowiązane m.in. do przyjmowania zagubionych, zabłąkanych, porzuconych lub z innych przyczyn bezdomnych zwierząt z terenu Miasta Ząbki, prowadzenia dokładnej ewidencji zwierząt odłowionych oraz wykazu podmiotów zgłaszających konieczność odłowu, przekazywania zwierząt do adopcji, prowadzenia dokumentacji osób adoptujących zwierzęta lub odbierających zaginione, wykonywania szczepień zwierząt przebywających w miejscu przetrzymywania, w tym przeciw wściekliznie, leczenia przyjętych chorych zwierząt rokujących nadzieję na wyzdrowienie, usypianie ślepych miotów i zwierząt nieuleczalnie chorych.

W umowie z dnia 23 kwietnia 2012 r. dodatkowo zobowiązano Stowarzyszenie do wykonywania sterylizacji zwierząt po 15 dniach od ich umieszczenia w schronisku.

⁸ Dz. U. Nr 116, poz. 753.

W umowach zawartych ze Stowarzyszeniem nie określono m.in. jakości świadczonych usług, tj. liczebności i kwalifikacji personelu, norm zagęszczenia i norm żywienia zwierząt w miejscu przetrzymywania. Jak wyjaśnił Burmistrza Miasta Ząbki w treści umów nie zawarto takich zapisów, gdyż wykonawca umowy zobowiązany był do przestrzegania stosownych przepisów w zakresie odławiania i przetrzymywania zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 252-279, 460-463, 496-500)

W efekcie realizacji zawartych umów, w latach 2011–2012 (do 30 września) z terenu Miasta Ząbki odłowiono ogółem 93 zwierzęta, w tym 56 w 2011 r. i 37 w 2012 r. (do 30 września).

(dowód: akta kontroli str. 591-593)

Dokonana analiza dokumentów dotyczących postępowania z psami odłowionymi z terenu Miasta Ząbki, w okresie od 20 marca 2012 r. do 30 czerwca 2012 r. wykazała, że w tym okresie Stowarzyszenie odловиło z terenu Miasta Ząbki 11 bezdomnych psów wskazanych przez przedstawicieli Urzędu Miasta Ząbki, Policję i Straż Miejską. Działania te rozliczono ośmioma fakturami na łączną kwotę 22 tys. zł. Nie stwierdzono niezgodności w zestawieniu liczby psów wyłapanych z liczbą psów przekazanych do Stowarzyszenia Opieki nad Zwierzętami w Polsce Patrol Interwencyjny w Klembowie. Sprawdzone karty przyjęcia zwierząt z interwencji oraz umowy adopcyjne. W dniu 14 listopada 2012 r. z 11 odłowionych osobników, na posesji Stowarzyszenia przebywał 1 pies, 6 psów zostało przekazanych do adopcji w Republice Federalnej Niemiec, 3 psy zostały przekazane do adopcji na terenie powiatu wołomińskiego (Wołomin, Zagościniec, Dobczyn). Jeden pies, spośród odłowionych, zmarł w dniu 10 sierpnia 2012 r. Trzy osoby z terenu powiatu wołomińskiego, które adoptowały psy, potwierdziły ten fakt w toku kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 272-279, 501-576)

Stowarzyszenie Opieki nad Zwierzętami w Polsce Patrol Interwencyjny w Klembowie, nie miało zezwolenia wójta Klembowa na prowadzenie schroniska. Obiekt, w którym przetrzymywano zwierzęta, posiadał czasowo nadany w dniu 20 marca 2012 r. decyzją nr 24/2012 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Warszawie, weterynaryjny numer identyfikacyjny, jednak w dniu 17 maja 2012 r., wobec stwierdzonych nieprawidłowości, decyzją nr 59/2012, Powiatowy Lekarz Weterynarii nakazał wstrzymanie działalności poprzez zakaz przyjmowania nowych zwierząt; schronisko zostało wykreślone z rejestru podmiotów nadzorowanych przez Powiatowego Lekarza Weterynarii.

(dowód: akta kontroli str. 370-408)

Stowarzyszenie, z którym zawarte zostały umowy, nie posiadało zezwoleń wymaganych przepisami art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Burmistrz Miasta Ząbki wyjaśnił, m.in. że „zezwolenie na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wydaje się na wniosek właściwego podmiotu. Stowarzyszenie Opieki nad Zwierzętami Patrol Interwencyjny w Klembowie, ani żaden inny podmiot zajmujący się ochroną przed bezdomnymi zwierzętami, nie wystąpił z wnioskiem o wydanie takiego zezwolenia, którego posiadanie jest obowiązkiem nałożonym na przedsiębiorcę. Natomiast zezwolenie na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt znajdującego się na terenie gminy Klembów powinno być wydane przez Wójta Gminy Klembów. Podjęcie działalności nadzorowanej, w tym prowadzenie schroniska jest dozwolone po uprzednim zgłoszeniu, w formie pisemnej, zamiaru jej prowadzenia powiatowemu lekarzowi weterynarii właściwemu ze względu na przewidywane miejsce jej prowadzenia, co jest równoznaczne z objęciem działalności nadzorem inspekcji weterynaryjnej. Zgodnie z art. 85 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2008 r. Nr 213 poz. 1342 ze zm.), podmiot prowadzący tego typu działalność bez stosownego zawiadomienia naraża się na odpowiedzialność karną. Poinformował też, że „Stowarzyszenie Opieki nad Zwierzętami Patrol Interwencyjny w Klembowie biorąc udział w ogłaszanych przetargach przez Miasto Ząbki na usługę odławiania i zapewnienia opieki nad bezdomnymi zwierzętami pochodzącymi z terenu Miasta Ząbki, podpisywało oświadczenia o spełnianiu warunków, zgodnie z art. 22 i 24 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. posiadania uprawnień do wykonywania określonej

działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania. Należy podkreślić, że zakaz zapisany w art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt stanowiący, że zabrania się odławiania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt, chyba że zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt, wszedł w życie dopiero 1 stycznia 2012 r.”

(dowód: akta kontroli str. 257-279, 459-463, 496-500)

W wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w 2012 r., wyłoniono jedynie wykonawcę mogącego zapewnić odławianie zwierząt niebezpiecznych lub stwarzających zagrożenie. Nie udało się natomiast wyłonić wykonawcy zadania, polegającego na odławianiu bezdomnych zwierząt z terenu Miasta Ząbki i umieszczeniu ich w schronisku nadzorowanym przez Inspekcję Weterynaryjną, z powodu braku złożenia ofert na wykonanie tego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 272-279, 363-369, 721-794)

Burmistrz Miasta Ząbki nie ogłaszał kolejnych postępowań, po wykluczeniu Stowarzyszenia Opieki nad Zwierzętami w Polsce Patrol Interwencyjny, na realizację usługi w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt z terenu Miasta Ząbki, gdyż, jak wyjaśnił, „nie było możliwe wyłonienie podmiotu, który zapewniałby odłowionym z terenu miasta bezdomnym zwierzętom opiekę w schronisku. W 2012 r. nie odnaleziono podmiotu, który mógłby realizować zadania polegające na odławianiu i opiece nad bezdomnymi zwierzętami zapewniając im miejsce w schronisku. Z przepisów ustawy oraz uchwalonego programu nie wynika, że każde bezdomne zwierzę znajdujące się na terenie miasta powinno się znaleźć w schronisku. Wprowadzony do ustawy zapis zakazujący odławiania bezdomnych zwierząt bez zapewnienia im miejsca w schronisku nie dotyczy przypadków zwierząt stwarzających poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt”.

(dowód: akta kontroli str. 487-489)

W opinii Burmistrza Miasta Ząbki „...w celu zapewnienia realizacji zadania polegającego na odławianiu bezdomnych zwierząt i zapewnieniu im właściwej opieki, najważniejszym byłoby utworzenie schroniska na terenie powiatu wołomińskiego, które mogłoby zapewnić kompleksową pomoc w rozwiązywaniu problemów dotyczących bezdomnych zwierząt. Obecnie do gminy wpłynął projekt uchwały intencyjnej w sprawie wyrażenia zgody przez poszczególne gminy Powiatu Wołomińskiego na przystąpienie do międzygminnego projektu wspólnego wykonywania zadań publicznych w zakresie zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania. Wydaje się, że powodzenie takiego projektu byłoby dobrym rozwiązaniem, a nawet przykładem dla innych gmin w Polsce. Obecne przepisy nie zapewniają powstawania i utrzymywania odpowiedniej ilości schronisk, które mogłyby zabezpieczyć potrzeby gmin w zakresie właściwej opieki nad zwierzętami. Zamieszczenie w ustawie o ochronie zwierząt zakazu odławiania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku powinno być wprowadzone z jednoczesnym stworzeniem ustawowego mechanizmu, który spowodowałby powstanie i utrzymywanie schronisk np. w ilości co najmniej jednego podmiotu w powiecie, będącego pod nadzorem starosty. W związku z kwotami, jakie Miasto Ząbki wydaje na realizację przedmiotowego zadania, będą ogłaszane kolejne postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w celu wyłonienia podmiotu, który wspomógłby gminę, zgodnie z obowiązującymi przepisami, w realizacji obowiązków związanych z bezdomnymi zwierzętami. Warto przy tym zauważyć, że procedury zamówień publicznych pomagają wyłonić najbardziej konkurencyjnego wykonawcę, który będzie realizował zleconą usługę w sposób możliwie najbardziej efektywny, zgodny z obowiązującymi uwarunkowaniami prawnymi i z dbałością o wydawane na ten cel środki publiczne. Problem jednak powstaje, gdy żaden z potencjalnych wykonawców nie spełnia stawianych wymagań lub nie jest zainteresowany współpracą, jak jest to w przypadku schronisk. Natomiast podejmowanie współpracy ze schroniskami funkcjonującymi w znacznych odległościach od naszej gminy ze względu na większe koszty (transport), utrudniony kontakt i wydłużony czas reakcji nie jest z pewnością dobrym rozwiązaniem z punktu widzenia racjonalności i gospodarności w wydatkowaniu środków publicznych oraz z punktu widzenia bezpieczeństwa publicznego. Ponadto i tak pozostaje problem braku zainteresowania schronisk, nawet znajdujących się w znacznej odległości od Miasta Ząbki, współpracą z gminą. Możliwości gminy w zakresie wykonywania zadania dotyczącego bezdomnych zwierząt, ze względu na brak schronisk, są mocno ograniczone,

o ile w ogóle możliwe do realizacji, przede wszystkim w świetle aktualnych zapisów ustawy o ochronie zwierząt. Brak zabezpieczenia możliwości reagowania w przypadkach konieczności odłowienia i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom, w szczególności jeżeli chodzi o zwierzęta stwarzające zagrożenie, spowodowałoby narażenie się na zarzut nie wypełniania obowiązków określonych w art. 11. ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt i w art. 3 ust. 2 pkt 14 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie oraz byłoby nieakceptowalne społecznie i powodowało zagrożenie bezpieczeństwa publicznego”.

(dowód: akta kontroli str. 605-611)

Zawarte w 2012 r. umowy ze Stowarzyszeniem Opieki nad Zwierzętami w Polsce Patrol Interwencyjny, nie gwarantowały realizacji założeń Programu w zakresie odławiania wszystkich bezdomnych zwierząt (nie tylko tych które stwarzają poważne zagrożenie) i zapewnienia im miejsca w schronisku nadzorowanym przez Inspekcję Weterynaryjną.

(dowód: akta kontroli str. 9-12, 272-279)

W odniesieniu do bezdomnych, wolno żyjących kotów, na terenie Miasta Ząbki finansowane były zabiegi kastracji i sterylizacji tych zwierząt. W 2011 r. poddano tym zabiegom 34 bezdomne koty, a w 2012 r. – 56. Ponadto w 2012 r. zakupiono karmę dla wolnożyjących kotów za kwotę 433,10 zł.

(dowód: akta kontroli str. 580)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- Przed dniem 1 stycznia 2012 r. zlecono wylapywanie bezdomnych zwierząt na terenie Miasta Ząbki pomimo braku stosownej uchwały Rady Miasta Ząbki, czym naruszono obowiązujący do 31 grudnia 2011 r. przepis art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt. (dowód: akta kontroli str. 305, 331-334)

Brak uchwały w sprawie zasad wylapywania bezdomnych zwierząt na obszarze miasta Ząbki skutkował niemożnością podejmowania legalnych działań w obszarze opieki nad zwierzętami bezdomnymi. Przyczyny takiego stanu rzeczy omówiono w punkcie 1 części III niniejszego wystąpienia, poświęconej organizacji opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

- Burmistrz Miasta Ząbki nie podawał do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty, co najmniej na 21 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia wylapywania zwierząt bezdomnych, informacji o których mowa w § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. Nr 116, poz. 753).

Niepodejmowanie omawianych działań Burmistrz Miasta Ząbki wyjaśnił faktem, że ww. rozporządzenie reguluje warunki i zasady wylapywania bezdomnych zwierząt zakładając, że odbywa się to na podstawie odpowiedniej uchwały rady gminy, wydanej na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, która przez Radę Miasta Ząbki nie została wydana. (dowód: akta kontroli str. 481-483)

- W 2012 r nie realizowano w pełni obowiązku wynikającego z art. 11 ust.3 ustawy o ochronie zwierząt oraz postanowień zawartych pkt 4, 9 i 10 Uchwały Rady Miasta Ząbki Nr XXV/204/2012 z dnia 12 marca 2012 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na obszarze Miasta Ząbki, gdyż zawartymi umowami zlecono odławianie tylko bezdomnych zwierząt stwarzających poważne zagrożenie dla ludzi i innych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 9-12, 272-279, 363-369, 721-794)

- W latach 2011–2012 zawarto 6 umów dotyczących odławiania bezdomnych zwierząt z terenu Miasta Ząbki, z podmiotem nieposiadającym zezwoleń wójta/burmistrza na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, wymaganych przepisem art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt wymagane jest uzyskanie zezwolenia. Zawarcie powyższych

umów stanowiło naruszenie art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, zgodnie z którym jeżeli do prowadzenia danego rodzaju działalności na podstawie innych ustaw jest wymagane uzyskanie zezwolenia, jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzyć wykonywanie zadań wyłącznie podmiotowi posiadającemu wymagane zezwolenie.

(dowód: akta kontroli str. 252-279, 372-408, 459-463, 496-500)

Wyjaśnienia dotyczące przyczyn powstania powyższych nieprawidłowości przytoczono w części opisującej stan faktyczny.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

3. Reagowanie organów gminy na przypadki znęcania się nad zwierzętami

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie Miasta Ząbki, zgodnie z ustaloną procedurą, wszelkie skargi i wnioski dotyczące znęcania się nad zwierzętami kierowane są do Straży Miejskiej w Ząbkach, której zadaniem jest sprawdzenie wiarygodności zgłoszenia, ewentualne pouczenie właściciela zwierzęcia, sporządzenie notatki służbowej opisującej stan zwierzęcia i przekazanie jej do Referatu Zagospodarowania Przestrzennego i Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 286-296, 581-584)

W latach 2011–2012 do Urzędu Miasta Ząbki nie wpływały skargi, wnioski oraz informacje dotyczące znęcania się nad zwierzętami. W okresie tym nie wystąpiły też przypadki konieczności odebrania zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 481-483, 581-584)

Burmistrz Miasta Ząbki nie wydawał w latach 2011–2012 decyzji o odebraniu zwierzęcia właścicielowi. Z udzielonych w toku kontroli wyjaśnień wynika, że w 2010 r. wystąpił jeden przypadek znęcania się nad zwierzęciem, który kwalifikował się do odebrania zwierzęcia. Wydana została decyzja Nr 0154/774/2010 z dnia 4 sierpnia 2010 r. o czasowym odebraniu psa utrzymywanego na posesji w Ząbkach i przekazaniu go Stowarzyszeniu.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 286-296)

W latach 2011–2012 Straż Miejska otrzymała jedno zgłoszenie dotyczące trzymania zwierząt domowych na uwięzi dłużej niż 12 godzin w ciągu doby. Zgłoszenie nie zostało potwierdzone przez patrol na miejscu utrzymywania zwierzęcia.

(dowód: akta kontroli str. 482-483)

W kontrolowanym okresie funkcjonariusze Straży Miejskiej w Ząbkach nie nakładali mandatów karnych za czyny określone w art. 37 ust. 1 (w związku z art. 9, art. 10a ust. 1-3 i art. 25) oraz art. 37a ust. 1 oraz art. 37e ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.). Natomiast w oparciu o przepis art. 77 Kodeksu wykroczeń (kto nie zachowuje zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia podlega karze grzywny lub nagany), w 2012 r. nałożono dwa mandaty karne w wysokości po 50 zł.

(dowód: akta kontroli str. 484-486)

W omawianym zakresie działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w tym zakresie.

4. Legalność i gospodarność wydatków. Rzetelność rozliczeń

Opis stanu faktycznego

Na finansowanie, w latach 2010–2012, zadań związanych z opieką nad zwierzętami bezdomnymi i zapobieganie bezdomności planowano, zgodnie z uchwałami budżetowymi Rady Miasta Ząbki, wydatkowanie kwoty 338,0 tys. zł, w tym: w 2010 r. - 85,0 tys. zł; w 2011 r. - 95,0 tys. zł; w 2012 r. - 158,0 tys. zł.

Poniesione wydatki w latach 2010–2012 (do 30 września 2012 r.) wyniosły ogółem 235,8 tys. zł, tj. 69,6% planowanych. W 2010 r. wydatkowano 58,5 tys. zł, tj. 68,8% planowanej kwoty, w 2011 wydatkowano 93,2 tys. zł, tj. 98,1%, a do 30 września 2012 r. - 84,1 tys. zł, tj. 53,2%.

Zdecydowana większość wydatkowanych środków, w wysokości 211,8 tys. zł, tj. 89,8% ogólnej kwoty, przeznaczona była na sfinansowanie wylapywania zwierząt i ich dalsze przetrzymywanie przez podmiot wykonujący dla miasta te zadania.

Dane o wydatkach poniesionych na opiekę nad zwierzętami z podziałem na poszczególne działania przedstawia poniższe zestawienie (w zł):

Zakres wydatków	2010	2011	Plan na 2012	do 30 września 2012
Wykonywanie zadań w zakresie opieki nad zwierzętami, w tym:	58.474,32	93.219,52	158.000,00	84.068,07
a) wydatki na zapobieganie bezdomności zwierząt (kastrowanie, sterylizacja)	2.160,00	7.219,52	20.000,00	9.634,97
b) na sfinansowanie wylapywania i pobytu zwierząt w schroniskach	53.000,00	84.800,00	126.500,00	74.000,00
c) koszty opieki nad zwierzętami:	3.314,32	1.200,00	11.500,00	433,10
– które uległy wypadkom	2.314,32	1.200,00	-	-
– które odebrano właścicielom na podstawie decyzji wydanej w oparciu o art. 7 u.o.z.	1.000,00	-	-	-
– zakup karmy dla bezdomnych zwierząt	-	-	1.000,00	433,10

(dowód: akta kontroli str. 156-249, 305-306, 467-469, 580, 626)

W latach 2010–2012 (do 30 września) nie finansowano akcji promujących adopcję zwierząt lub służących ochronie praw zwierząt, nie udzielano też dotacji organizacjom zajmującym się ochroną zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 465-479)

W latach 2011 i 2012 (do 30 września) poniesiono wydatki, w kwocie 157.950 zł na realizację sześciu umów (szczegółowo omówionych we wcześniejszej części niniejszego wystąpienia) zawartych przez Burmistrza Miasta Żąbki ze Stowarzyszeniem Opieki nad Zwierzętami w Polsce Patrol Interwencyjny w Klembowie, któremu zlecono usługę w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt i zapewnienie im po odłowieniu opieki (4 umowy z 2011 r.) i odłowienia bezdomnych zwierząt stwarzających poważne zagrożenie dla ludzi i innych zwierząt oraz zapewnienie im opieki (2 umowy z 2012 r.)

W umowach ustalone zostały limity wynagrodzenia brutto dla każdej z nich oraz ceny jednostkowe brutto za realizację przedmiotu umowy, które wynosiły:

- w 2011 r. za odłowienie oraz zapewnienie opieki bezdomnemu zwierzęciu – od 1.500 zł/szt. do 1.600 zł/szt., za uśpienie bezdomnego zwierzęcia będącego w ślepych miocie lub nieuleczalnie chorego – od 100 zł/szt. do 150 zł/szt., dodatkowa opłata za zapewnienie opieki lekarskiej bezdomnemu psu wymagającemu leczenia za 1 szt. – 300 zł;
- w 2012 r. za odłowienie i zapewnienie opieki i leczenia bezdomnego zwierzęcia stwarzającego poważne zagrożenie dla ludzi i innych zwierząt – 2.000 zł/szt., za uśpienie bezdomnego zwierzęcia będącego w ślepych miocie pochodzącego od zwierzęcia agresywnego lub bezdomnego zwierzęcia nieuleczalnie chorego – 150 zł/szt.

(dowód: akta kontroli str. 257-279, 496-500, 591-604)

Środki finansowe wydatkowane na realizację umów wypłacane były Stowarzyszeniu sukcesywnie, w oparciu o przedstawiane przez nie faktury, po wykonaniu konkretnego działania. W ramach poszczególnych umów:

- z 3 stycznia 2011 r. na kwotę 51.518,10 zł, wydatkowano 50.250,00 zł, tj. 97,5% środków finansowych określonych w umowie, w oparciu o 22 faktury, za odłowienie 34 zwierząt;

- z 5 października 2011 r. na kwotę 26.500,00 zł, wydatkowano 25.500,00 zł, tj. 96,2%, w oparciu o 5 faktur, za odłowienie 16 zwierząt;
- z 7 listopada 2011 r. na kwotę 5.300,00 zł, wydatkowano 5.100,00 zł, tj. 96,2%, w oparciu o 2 faktury, za odłowienie 3 zwierząt;
- z 10 listopada 2011 r. na kwotę 8.600,00 zł, wydatkowano 5.100,00 zł, tj. 59,3%, w oparciu o 3 faktury, za odłowienie 3 zwierząt;
- z 5 stycznia 2012 r. na kwotę 35.000,00 zł, wydatkowano 28.000,00 zł, tj. 80,0%, w oparciu o 12 faktur, za odłowienie 14 zwierząt;
- z 23 kwietnia 2012 r. na kwotę 61.000,00 zł, wydatkowano 44.000,00 zł, tj. 72,1%, w oparciu o 16 faktur, za odłowienie 23 zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 490-495, 501-576, 591-604)

Wydatki te były ewidencjonowane w rozdz. 90013 – Schroniska dla zwierząt, § 4300 – zakup usług pozostałych. (dowód: akta kontroli str. 107-249, 468-479, 591-604)

W latach 2011–2012 pracownicy Urzędu Miasta Ząbki nie przeprowadzali kontroli wykonywania przez Stowarzyszenie zleconych umowami usług oraz prawidłowości przedstawianych rozliczeń. W treści umów nie określono trybu przeprowadzenia kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 605-607)

Ustalone
nieprawidłowości

W kontrowanym zakresie wystąpiły następujące nieprawidłowości:

- Wydatkowanie środków publicznych w kwocie 157.950 zł, na realizację umów zawartych ze Stowarzyszeniem Opieki nad Zwierzętami w Polsce Patrol Interwencyjny w Klembowie, które nie posiadało wymaganych zezwoleń na prowadzenie działalności (opisane we wcześniejszej części niniejszego wystąpienia), stało w sprzeczności z przepisem art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej. Środki finansowe w kwocie 157.950 zł były zatem wydatkowane w następstwie działań niezgodnych z prawem.

(dowód: akta kontroli str. 252-279, 370-408, 459-463, 496-500, 586-604)

- Nieprowadzenie kontroli wykonywania przez Stowarzyszenie zleconych umowami usług oraz prawidłowości przedstawianych rozliczeń. Było to, zdaniem NIK, postępowanie nierzetelne.

(dowód: akta kontroli str. 605-607)

Odpowiedzialnym za powyższe nieprawidłowości, zgodnie z § 4 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Ząbki z dnia 1 kwietnia 2009 r., był Pan Robert Perkowski Burmistrz Miasta Ząbki.

(dowód: akta kontroli str. 13-85)

Burmistrz Miasta Ząbki w złożonych w tej sprawie wyjaśnieniach stwierdził, że „...w zawieranych umowach nie określono trybu przeprowadzania kontroli, gdyż Stowarzyszenie Opieki nad Zwierzętami Patrol Interwencyjny w Klembowie po odłowieniu bezdomnego zwierzęcia bierze odpowiedzialność za jego dalszy los. Ponadto, cena określona w umowie jest ceną ryczałtową, niezależną od wielkości, stanu zdrowia bądź długości utrzymywania odłowionego zwierzęcia” oraz, że „...Z informacji jakie trafiały do tut. Urzędu nie wynikały istotne nieprawidłowości w zakresie prowadzonej przez Stowarzyszenie opieki nad zwierzętami. W zakresie warunków weterynaryjnych właściwym do kontrolowania stanu zwierząt i warunków w jakich przebywają są odpowiednie służby weterynaryjne...”. Stwierdził także, że „Pracownicy Urzędu Miasta Ząbki przeprowadzili jedną niezapowiedzianą wizytację w miejscu przetrzymywania bezdomnych zwierząt m.in. z terenu Miasta Ząbki. Ponadto przez okres współpracy ze Stowarzyszeniem śledzono informacje jakie pojawiały się na temat jego działalności, w tym informacje ze stron instytucji do tego powołanych”.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 252-285, 301-304, 496-500, 605-611)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o:

- 1) zaniechanie zlecenia wykonywania usług podmiotom nieposiadającym stosownych zezwoleń na prowadzenie działalności,
- 2) określenie w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację,
- 3) kontynuowanie działań zmierzających do realizacji międzygminnego projektu wspólnego wykonywania zadań publicznych w zakresie zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywania, polegających w szczególności na budowie i prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt,
- 4) przeprowadzanie kontroli zleconych umowami usług, w tym w zakresie wylapywania zwierząt bezdomnych i dalszego z nimi postępowania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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,

.....
miejscowość

21.12.2012 r....
data

Kontrolerzy:
Krzysztof Nowek
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska
p.o. Dyrektora
Teresa Warchałowska

.....
podpis

Zbigniew Wierszycki
Specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82.