



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSI.410.002.01.2016
P/16/058

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 52 32, F +48 22 444 52 43
ksi@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/058 – Zapobieganie bezdomności zwierząt
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontroler	Kinga Poprzycka-Harczuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96896 z dnia 21 stycznia 2016 r. Izabella Krawczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 100226 z dnia 31 marca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 489-490)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Mińsk Mazowiecki, ul. Konstytucji 3 Maja 1, 05-300 Mińsk Mazowiecki, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Marcin Jakubowski, Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki. (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki zapewnił w okresie 2014–2016 warunki dla realizacji zadań dotyczących zapobiegania bezdomności zwierząt. Brak nadzoru nad wykonywaniem tych zadań sprawił, że brak jest podstaw dla oceny rzetelności podejmowanych działań.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W zakresie realizacji obowiązków dotyczących organizacji opieki nad zwierzętami bezdomnymi, w tym wydawania przepisów prawa miejscowego odnoszących się do ochrony zwierząt, NIK pozytywnie ocenia m.in:

- uchwalenie w latach 2014, 2015 i 2016 Programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Mińska Mazowieckiego, w określonych przepisami terminie;
- zapewnienie określenia wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk¹;
- zlecenie zadań dotyczących wyłapywania i opieki nad bezdomnymi zwierzętami podmiotom posiadającym stosowne uprawnienia i zezwolenia.

Za nieprawidłowe uznano m.in.:

- niewskazanie w Programach na lata 2014–2015 adresu schroniska, w którym przetrzymywane są odławiane zwierzęta oraz lecznicy świadczącej całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych;
- nieprzeprowadzanie kontroli przestrzegania przez przedsiębiorcę, zajmującego się odłowem zwierząt, sposobu realizacji zawartych umów, co skutkowało

¹ W kontrolowanym okresie obowiązywała Uchwała Rady Miasta Mińsk Mazowiecki nr XL/336/10 z dnia 26 kwietnia 2010 r.

całkowitym brakiem wiedzy w Urzędzie na temat dalszych losów odłowionych zwierząt, w tym miejsca czasowego ich przetrzymywania, warunków i terminów w jakich zwierzęta przekazywane były do schroniska;

- odstąpienie od kontroli przestrzegania przez fundację zajmującą się opieką i dokarmianiem wolno żyjących kotów, sposobu realizacji zawartych umów,
- brak współpracy ze schroniskiem dla zwierząt w zakresie zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom, tj. realizacji zadania określonego w regulaminie organizacyjnym Urzędu Miasta Mińsk Mazowiecki dla Wydziału Gospodarki Komunalnej, co skutkowało brakiem informacji na temat zakresu wykonywanych w schronisku zabiegów sterylizacji i kastracji, przewidywanych Programami opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Mińska Mazowieckiego;
- brak systemu rejestracji i identyfikacji odłowionych zwierząt, co uniemożliwiało nadzór nad ich dalszym losem;
- nieweryfikowanie faktur przekazywanych przez przedsiębiorcę odławiającego bezdomne zwierzęta.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustalenie i realizacja programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganie bezdomności zwierząt.

Opis stanu faktycznego

W poszczególnych latach badanego okresu, Rada Miasta Mińsk Mazowiecki uchwaliła w terminie określonym w art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt², zwanej dalej „uoz”, Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, zwany dalej „Programem”. Na rok 2014 Program uchwalono dnia 16 grudnia 2013 r, na 2015 – dnia 16 lutego 2015 r. i na 2016 r. – dnia 14 marca 2016 r.

Powyższe Programy zostały uchwalone po uzyskaniu opinii Powiatowego Lekarza Weterynarii oraz Fundacji Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt – VIVA!.

Konsultacje projektów Programów prowadzono ponadto w formie otwartego spotkania z przedstawicielami organizacji pozarządowych oraz ankiety.

(dowód: akta kontroli str. 20-59)

Obowiązujące w latach 2014–2016 Programy obejmowały elementy wymagane art. 11a ust. 2 uoz. W omawianych Programach na lata 2014 i 2015 podano adres, gdzie znajdowało się gospodarstwo rolne zapewniające miejsce dla zwierząt gospodarskich, jednakże nie wskazano adresu schroniska oraz podmiotu zapewniającego całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. W Programach nie wskazywano sposobu oceny realizacji planowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 20-59)

W projekcie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mińsku Mazowieckim na 2016 rok wskazano konkretne schronisko oraz podmiot zapewniający całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 172-185)

² Dz.U. z 2013 r. poz. 856 z późn. zm.

Programy nie obejmowały planu znakowania zwierząt (zgodnie z art. 11a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt jest to zadanie fakultatywne).

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „nie skorzystano z możliwości sporządzenia planu znakowania zwierząt w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mińsku Mazowieckim z uwagi na przemieszczanie się zwierząt pomiędzy małym obszarem miasta (ok. 13 km²) a sąsiednimi gminami, które również nie wprowadziły planu oznakowania zwierząt. Wprowadzenie znakowania zwierząt uznajemy za zasadne jeśli jest wprowadzane ono kompleksowo dla większych obszarów np. powiatu. ...Znakowanie psów przebywających wyłącznie na terenie miasta, uważam za niezasadne. Generowałoby ono koszty nie dając pożądaných efektów. Jednocześnie informuję, że rozważane jest kompleksowe rozwiązywanie problemu bezdomności zwierząt w ramach współpracy z Powiatowym Lekarzem Weterynarii.”

(dowód: akta kontroli str. 20-59, 172-175, 494-500)

W Programach, zgodnie z art. 11a ust. 5 uoz wskazano wysokość środków finansowych przeznaczonych na ich realizację. Określając sposób wydatkowania tych środków wyróżniono kwoty przeznaczone na: odławianie bezdomnych zwierząt, przetrzymywanie ich i umieszczanie w schronisku oraz zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych; opiekę nad wolno żyjącymi kotami w tym ich dokarmianie; zapobieganie bezdomności kotów poprzez sterylizację albo kastrację wolno żyjących kotów, inne wydatki.

Na realizację Programu w 2014 r. Miasto planowało przeznaczyć 125 tys. zł, z tego na odławianie bezdomnych zwierząt, przetrzymywanie ich i umieszczanie w schronisku oraz zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt – 90 tys. zł, na opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie – 15 tys. zł, zapobieganie bezdomności kotów poprzez ich sterylizację albo kastrację – 15 tys. zł; inne wydatki – 5 tys. zł.

Na realizację Programu w 2015 r. oraz 2016 r. Miasto planowało przeznaczyć środki w analogicznej wysokości, tj. w kwocie 140 tys. zł. Z tego na odławianie bezdomnych zwierząt, przetrzymywanie ich i umieszczanie w schronisku oraz zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt – 85 tys. zł, opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie – 20 tys. zł, zapobieganie bezdomności kotów poprzez sterylizację albo ich kastrację – 30 tys. zł; inne wydatki – 5 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 20–59, 172-185, 498-500)

W Programach obowiązujących w latach 2014–2016 zapisano, że obligatoryjna sterylizacja albo kastracja zwierząt bezdomnych w schroniskach zapewniona będzie na warunkach określonych w umowie o sprawowanie opieki nad bezdomnymi zwierzętami, a zabiegi sterylizacji albo kastracji mogą być przeprowadzone wyłącznie przez lekarza weterynarii.

(dowód: akta kontroli str. 20–59, 172-185)

W powyższych Programach nie wyróżniano środków przeznaczonych na sterylizację i kastrację bezdomnych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 20–59, 172-185)

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „W Programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na lata 2014–2016 przeznaczono środki finansowe na sterylizację albo kastrację wolno żyjących kotów. Programy te zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt zapewniają obligatoryjną sterylizację albo kastrację

zwierząt w schronisku do którego trafiają, a więc środki na wykonanie tych zabiegów zostały przewidziane w realizacji zadań polegających na odławianiu, przetrzymywaniu i umieszczaniu w schronisku bezdomnych zwierząt.”

(dowód: akta kontroli str. 494-497)

Odnosnie organizowania i (współfinansowania) działalności dotyczącej kastracji i sterylizacji zwierząt domowych (mających właścicieli) Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki stwierdził, że „Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt zalicza do zadań własnych gmin zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganie bezdomności zwierząt obejmuje wyłącznie opiekę nad wolnożyjącymi kotami. Zapewnienie opieki zwierzętom domowym należy do ich właścicieli (opiekunów).”

W badanym okresie nie wpłynęły skargi i wnioski mieszkańców Miasta na łamanie zakazu „puszczania” psów bez możliwości ich kontroli. Obowiązek wynikający z art. 10a ust. 3 uoz egzekwowały na bieżąco Straż Miejska Miasta Mińsk Mazowiecki oraz Policja.

(dowód: akta kontroli str. 108)

Pracownicy Urzędu prowadzili działalność informacyjno-popularyzatorską, umieszczając na stronie internetowej Miasta informacje propagujące wśród mieszkańców potrzebę zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom poprzez ich adopcję (zdjęcia psów przeznaczonych do adopcji). W grudniu 2015 r. Miasto uruchomiło aplikację NaprawimyTo!, umożliwiającą mieszkańcom informowanie o ewentualnym przebywaniu bezdomnych zwierząt na terenie miasta Mińsk Mazowiecki. W dniu 15 maja 2015 r. z inicjatywy Fundacji Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt – VIVA! zostało zorganizowane spotkanie propagujące przeciwdziałanie bezdomności zwierząt oraz sposoby oceny występowania zjawiska znęcania się nad zwierzętami. Spotkanie zostało poprowadzone przez wolontariuszy ww. Fundacji, udział w spotkaniu wzięli pracownicy Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta oraz Straży Miejskiej. Ponadto, w ramach spotkań z mieszkańcami miasta Mińsk Mazowiecki oraz organizacjami pozarządowymi Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki i pracownicy Urzędu Miasta Mińsk Mazowiecki przybliżali problematykę bezdomności zwierząt i potrzebę zapewnienia im opieki. Zwracano również uwagę na potrzebę zapewnienia prawidłowej opieki nad zwierzętami domowymi oraz niepozbywania się ich poprzez wyrzucanie.

(dowód: akta kontroli str. 12-14, 62-63)

W badanym okresie Miasto Mińsk Mazowiecki współpracowało, w szczególności z Fundacją Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt –VIVA! w Warszawie w zakresie zapobiegania bezdomności wolno żyjących kotów oraz ich dokarmiania. W ramach tego działania realizowane były zabiegi kastracji i sterylizacji wolno żyjących kotów. Ponadto zawierano umowy z chętnymi osobami, które nieodpłatnie sprawowały opiekę nad wolno żyjącymi kotami poprzez ich dokarmianie oraz dostarczanie do wskazanych gabinetów weterynaryjnych na wykonanie zabiegów kastracji albo sterylizacji wraz z opieką pozabiegową. Karma oraz zabiegi finansowane były z budżetu Miasta Mińsk Mazowiecki.

(dowód: akta kontroli str. 86-90, 108-113, 114-118, 127-130, 131-134, 167-171)

W badanym okresie pracownicy Urzędu nie prowadzili działań edukacyjnych w szkołach podstawowych oraz gimnazjalnych. W toku kontroli uzyskali oni informacje z pięciu szkół oraz trzech przedszkoli, z których wynika, że w czterech szkołach oraz dwóch przedszkolach prowadzono działania edukacyjne nt. zapobiegania bezdomności zwierząt, właściwego postępowania ze zwierzętami,

działalności schronisk dla zwierząt oraz wolontariatu. Zorganizowano spotkania informacyjno-wychowawcze z przedstawicielami Pogotowia dla zwierząt oraz zbiórkę karmy i akcesoriów dla schroniska.

(dowód: akta kontroli str. 85-86, 87-94)

Według danych uzyskanych w Urzędzie, nie można mówić o liczbie zwierząt bezdomnych na terenie miasta, gdyż są one odławiane w sposób ciągły. W latach 2012–2015 odłowiono rocznie od 24 do 42 zwierząt.

	2012	2013	2014	2015	Uwagi
Liczba zwierząt bezdomnych w gminie wg stanu na koniec roku	0	0	0	0	Zwierzęta odławiane w sposób ciągły wynikający z potrzeb
Liczba zwierząt bezdomnych odłowionych w gminie od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku	24	32	42	39	
Liczba zwierząt bezdomnych przekazanych do schronisk od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku	16	19	23	28	

W wyjaśnieniach Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki podał, że „z uwagi na odławianie bezdomnych zwierząt w sposób ciągły, niezwłocznie po zgłoszeniu, na terenie miasta nie występują zwierzęta bezdomne, które mogłyby być rejestrowane. Informacja o odłowionych z terenu miasta Mińsk Mazowiecki bezdomnych zwierzętach zawierająca opis i fotografię zamieszczana była na stronie internetowej przez podmiot je odławiający.”

(dowód: akta kontroli str. 12-14, 250-287)

Na opiekę nad zwierzętami wydatkowano w kolejnych latach coraz wyższe kwoty³:

Zakres wydatków	Wydatki (zł)			
	2012	2013	2014	2015
Wykonywanie zadań w zakresie opieki nad zwierzętami, w tym wydatki na:	53.284,7	79.901,0	112.059,5	135.986,5
a) zapobieganie bezdomności zwierząt (kastracja, sterylizacja, opieka weterynaryjna dokarmianie)*	9.646,2	20.000,0	35.000,0	54.993,7
b) sfinansowanie wyłapywania i pobytu zwierząt w schroniskach	43.638,5	59.901,0	77.059,5	80.992,8
c) wsparcie akcji promujących adopcje zwierząt lub służących ochronie praw zwierząt.	0	0	0	0

*dotyczy kotów

(dowód: akta kontroli str. 12-14)

Nie wydatkowano środków w celu wsparcia akcji promujących adopcje zwierząt lub służących ochronie praw zwierząt.

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „wzrost wydatków na zapobieganie bezdomności zwierząt (kastracja, sterylizacja) oraz wyłapywanie i pobyt zwierząt w schronisku wynikał ze wzrostu zapotrzebowania na świadczenie wyżej wymienionych usług oraz wzrostu cen. O zwiększenie środków na kastrację wolno żyjących kotów wniosowała Fundacja Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt VIVA! Cena za odłowienie, przetrzymanie, transport i umieszczenie zwierzęcia

³ Wydatki na opiekę nad zwierzętami są klasyfikowane nie tylko w rozdziale 90013 – Schroniska dla zwierząt, ale także w rozdz. 90095 – Pozostała działalność. Zatem oprócz sprawozdań budżetowych niezbędna jest analiza ewidencji analitycznej (wydatki powinny być ewidencjonowane na koncie 130 m.in. w §§ 236, 281, 282 lub 283 klasyfikacji budżetowej).

w schronisku w 2014 roku wynosiła 2.337,00 zł brutto, natomiast w 2015 roku 2.521,50 zł brutto.”

(dowód: akta kontroli str. 494-497)

Realizacja wydatków przewidzianych Programami na lata 2014 i 2015 przedstawiała się następująco.

Program na 2014 r.			
Nazwa zadania	Plan w zł	Wydatkowanie w zł	Niewydatkowana kwota w zł
Odlawianie bezdomnych zwierząt, przetrzymywanie ich i umieszczanie w schronisku oraz zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt	90.000,00*	77.059,50	12.940,50
Opieka nad wolno żyjącymi kotami w tym ich dokarmianie	15.000,00	15.000,00	0,00
Zapobieganie bezdomności kotów poprzez sterylizację albo kastrację wolno żyjących kotów	15.000,00	15.000,00	0,00
Inne wydatki	5.000,00	5.000,00	0,00
Razem	125.000,00	112.059,5	12.940,50
Program na 2015 r.			
Nazwa zadania	Plan w zł	Wydatkowanie w zł	Niewydatkowana kwota w zł
Odlawianie bezdomnych zwierząt, przetrzymywanie ich i umieszczanie w schronisku oraz zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt	85.000,00*	80.992,80	4.007,20
Opieka nad wolno żyjącymi kotami w tym ich dokarmianie	20.000,00	20.000,00	0,00
Zapobieganie bezdomności kotów poprzez sterylizację albo kastrację wolno żyjących kotów	30.000,00	30.000,00	0,00
Inne wydatki	5.000,00	4.993,75	6,25
Razem	140.000,00	135.986,55	4.013,45

* według Kierownika Wydziału Gospodarki Komunalnej w Urzędzie Miasta Mińsk Mazowiecki w Programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na lata 2014 i 2015 zaplanowane środki na odlawianie bezdomnych zwierząt, przetrzymywanie ich i umieszczanie w schronisku dotyczyły całości finansowania przedmiotów umów podpisanych z przedsiębiorstwem PERRO oraz umowy zawartej w 2015 r. z firmą Cabaj na odbiór zwłok martwych bezdomnych zwierząt.

(akta kontroli str. 39-42, 59,504-507,511,537-542)

W odniesieniu do środków zaplanowanych w Programach na 2014 i 2015 r. wydatkowano mniej, odpowiednio o 12.940,5 zł i 4.013,45 zł.

Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej w Urzędzie Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „uważam, że można by było zaoszczędzone środki przeznaczyć na realizację innych zadań z zakresu opieki nad bezdomnymi zwierzętami jednakże czas niezbędny dla dokonania zmian w Programach, tj. rozpoczęcie procedury wprowadzania zmian jest zbyt długi oraz rozliczanie umów zawartych z przedsiębiorstwem PERRO w latach 2014-2015 odbywało się co miesiąc i nie byłem w stanie przewidzieć czy w ostatnich miesiącach roku (listopad-grudzień) wynagrodzenie za wykonanie umów będzie wyższe bądź niższe.”

(dowód: akta kontroli str. 494-497)

W Urzędzie ewidencjonowano zgłoszenia o bezdomnych zwierzętach w formie pisemnej i przekazywano zgłoszenie podmiotowi wyłapującemu. Informacje zawarte w tym zgłoszeniu obejmowały datę zgłoszenia, gatunek, liczbę i cechy charakterystyczne zwierzęcia, miejsce przebywania bezdomnych zwierząt, podpis osoby zgłaszającej oraz potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia przez wykonawcę robót, datę i podpis wykonawcy.

Wykonawca umów na odławianie, przetrzymywanie, umieszczanie w schroniskach dla bezdomnych zwierząt, usuwanie zwłok, tj. Przedsiębiorstwo Wielobranżowe PERRO, (zwane przedsiębiorstwem PERRO), przedstawiał informacje o dalszych losach zwierząt bezdomnych przez nią schwytych (dane w tej informacji obejmowały zgłaszającego i datę wykonania zgłoszenia, gatunek zwierzęcia, informację czy zwierzę jest żywe czy martwe, miejsce schwymania lub miejsce gdzie znajdowały się zwłoki).

Według wyjaśnień Burmistrza Miasta Mińsk Mazowiecki *„Urząd Miasta Mińsk Mazowiecki na bieżąco reagował na informacje mieszkańców o bezdomnych zwierzętach. Po sprawdzeniu informacji i ustaleniu czy jest to bezdomne zwierzę zgłaszano je do odłowienia uprawnionemu podmiotowi. Zgłoszenia bezdomnych zwierząt do odłowienia dokonywane były przez pracowników Urzędu Miasta Mińsk Mazowiecki, w tym Straży Miejskiej, Policji, Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Mińsku Mazowieckim.”*

(dowód: akta kontroli str. 12-14, 250-287)

Analiza przekazanych podmiotowi wyłapującemu zgłoszeń o bezdomnych zwierzętach wykazała, że w większości z nich zawarty był bardzo ogólny opis zwierzęcia np. *„laciaty mały pies”* lub nie było wcale opisu, a podawano jedynie miejsce gdzie zwierzę przebywa. Przedsiębiorstwo w dokumencie pn. *Informacja o dalszych losach zwierząt bezdomnych*, nie podawało cech charakterystycznych zwierząt.

W wyjaśnieniach Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki podał, że *„z uwagi na odławianie bezdomnych zwierząt w sposób ciągły, niezwłocznie po zgłoszeniu na terenie miasta nie występują zwierzęta bezdomne, które mogłyby być rejestrowane. Informacja o odłowionych z terenu miasta Mińsk Mazowiecki bezdomnych zwierzętach zawierająca opis i fotografię zamieszczana była na stronie internetowej przez podmiot je odławiający.”*

(dowód: akta kontroli str. 12-14, 250-287)

Zdaniem NIK, brak możliwości identyfikacji bezdomnych zwierząt uniemożliwił sprawowanie przez gminę nadzoru nad dalszym losem wyłapanych zwierząt.

W latach 2014–2015, zgodnie z postanowieniami Programów oraz zawieranych umów, miejsce w schronisku zwierzętom bezdomnym zapewniał podmiot odławiający bezdomne zwierzęta – przedsiębiorstwo PERRO. Zwierzęta miały być umieszczane w Schronisku dla Zwierząt w Kolnie. Według wyjaśnień Burmistrza w przypadku osób chętnych do sprawowania opieki nad bezdomnymi zwierzętami przekazywano je tym osobom (adopcja). Informację o odłowionych z terenu miasta Mińsk Mazowiecki bezdomnych zwierzętach przedstawiano w załączonych dokumentach, składanych przez podmiot odławiający.

(dowód: akta kontroli str. 12-14, 106-107, 210-212)

Opiekę nad wolno żyjącymi kotami sprawowały osoby prywatne oraz Fundacja Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt – VIVA! w Warszawie, z którą w latach 2014–2016 Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki zawarł trzy umowy dotyczące opieki nad wolno żyjącymi kotami na terenie miasta Mińska Mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli str. 86-90, 108-113, 114-118)

Uchwałą z dnia 16 lutego 2015 r., nr III.25.2015 Rady Miasta Mińsk Mazowiecki, z dniem 1 maja 2015 r. utworzono jednostkę budżetową Zarząd Gospodarki Komunalnej. Zarządowi powierzono realizację wielu zadań własnych gminy, a wśród nich sprawowanie opieki nad bezdomnymi zwierzętami poprzez odławianie, umieszczanie w schroniskach lub znajdowanie nowych opiekunów (adopcja), zapewnienie pomocy weterynaryjnej od dnia 1 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 75-80)

Uchwalone przez Radę Miasta Programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mińsku Mazowieckim na lata 2014, 2015 oraz 2016 nie zawierały mierników rezultatu oraz efektywności wydatków przeznaczonych na ten cel bądź stopnia oceny wykonania poszczególnych zadań. Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „w Urzędzie na bieżąco podejmowano działania na rzecz zapobiegania bezdomności zwierząt. Wynikiem takich analiz była modyfikacja Programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mińsku Mazowieckim uchwalanych na kolejne lata. W 2014 r. dokonano zmiany w ww. Programie polegającej na wprowadzeniu wyższych środków finansowych na jego realizację”.

(dowód: akta kontroli str. 68-77)

W latach 2014–2015 w Urzędzie nie sporządzano sprawozdań z realizacji Programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że „Z uwagi na brak ustawowego obowiązku oraz stosownych wniosków Rady Miasta Mińsk Mazowiecki nie sporządzano sprawozdań z realizacji Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w 2014 r. i w 2015 r.”

(dowód: akta kontroli str.494-497)

Urząd Miasta Mińsk Mazowiecki nie współpracuje z innymi miastami, gminami w sprawie wspólnej realizacji zadań z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania ich bezdomności.

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „(...) z uwagi na brak potrzeby takiego współdziałania, prowadząc efektywne i właściwe, samodzielne działania Miasta Mińsk Mazowiecki w tym zakresie nie planuje przystąpienia do związku z innymi miastami, gminami albo zawarcia porozumień w sprawie wspólnego wykonywania zadań publicznych. Od 2016 roku zadania w ww. zakresie Miasto Mińsk Mazowiecki realizować będzie przy pomocy nowoutworzonej jednostki budżetowej Zarząd Gospodarki Komunalnej w Mińsku Mazowieckim”.

(dowód: akta kontroli str. 12-14)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W obowiązujących w latach 2014–2015 Programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mińsku Mazowieckim nie wskazano konkretnych schronisk, jak i podmiotu zobowiązanego do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, pomimo że zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 1 i 8 uoz na gminach spoczywa obowiązek wskazania konkretnego schroniska, jak i ww. podmiotu, ponieważ tylko w ten sposób wymóg zapewnienia opieki może być uznany za realnie spełniony.

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że: „Przepis art. 11a ust. 2 określający zakres programu nie mówi jednoznacznie, że w programach należy bezwzględnie

wskazać konkretne schronisko oraz podmiot zapewniający całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych. Jedynie pkt. 7 stawia wymagania dotyczące wskazania gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. Uwzględniając jednak orzecznictwo Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w powyższej sprawie w przygotowanym projekcie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mińsku Mazowieckim na 2016 rok wskazano konkretne schronisko oraz podmiot zapewniający całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych.”

(dowód: akta kontroli str. 18-19)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że brak możliwości identyfikacji wylapywanych zwierząt poprzez ich opis, zarówno w zgłoszeniu jak i w *Informacji o dalszym losie*, uniemożliwił gminie sprawowanie nadzoru nad faktycznym dalszym losem wylapanego zwierzęcia, a także zapobieganie powtórnemu jego wylapywaniu.

NIK zwraca również uwagę na brak w Programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, wyszczególnienia środków przeznaczanych na sterylizację i kastrację bezdomnych zwierząt oraz podania mierników rezultatu i efektywności ponoszonych na ten cel wydatków, bądź sposobu oceny stopnia wykonania poszczególnych zadań. Według pkt. II B6 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁴, cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie. Ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników. Zaleca się przeprowadzenie oceny realizacji celów i zadań, uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Zlecenie zadań określonych w Programie podmiotom zewnętrznym oraz nadzór nad ich realizacją

Opis stanu faktycznego

W latach 2014–2016 obowiązywała uchwała Rady Miasta Mińsk Mazowiecki nr XL/336/10 z dnia 26 kwietnia 2010 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie 1. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, 2. prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

(dowód: akta kontroli, str. 104-105)

W latach 2014–2015 Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki zawarł dwie umowy z przedsiębiorstwem PERRO, dotyczące stałego odławiania na terenie miasta Mińska Mazowieckiego bezdomnych zwierząt, w tym psów i kotów, przetrzymywanie ich obejmujące pielęgnację zgodnie z definicją stosowaną w ustawie o ochronie zwierząt i umieszczanie ich w schronisku dla zwierząt zapewniającym sterylizację albo kastrację zwierząt przez lekarza weterynarii; stałe odławianie na terenie Miasta Mińsk Mazowiecki bezdomnych zwierząt, przetrzymywanie ich i w uzasadnionych przypadkach zapewnienie ich usypiania (uśmiercenia) przez lekarza weterynarii i pozbycie się zwłok, w tym ślepych miotów.

(dowód: akta kontroli str. 250-254, 415-419)

⁴ Załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych – Dz.Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

Przedsiębiorstwo PERRO spełniało wymagania określone zarządzeniem nr 457/199/05 Burmistrza Miasta Mińsk Mazowiecki z dnia 30 listopada 2005 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie 1) ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, 2) prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz uchwałą nr XL/336/10 z dnia 26 kwietnia 2010 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie 1) ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, 2) prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

(dowód: akta kontroli str. 186-221)

Przedsiębiorstwo PERRO posiadało decyzję z dnia 18 listopada 2009 r., zezwalającą na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie Miasta Mińska Mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli str.186-188)

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki dnia 27 stycznia 2014 r. podał do publicznej wiadomości informację, że bezdomne zwierzęta wylapywane są w sposób ciągły na terenie całego Miasta Mińska Mazowieckiego przez przedsiębiorstwo PERRO i umieszczane są w schronisku dla zwierząt prowadzonym w miejscowości Kolnie.

(dowód: akta kontroli str. 220-221)

Po powołaniu Zarządu Gospodarki Komunalnej Miasta Mińsk Mazowiecki, Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki podał do publicznej wiadomości informację, że bezdomne zwierzęta wylapywane są w sposób ciągły na terenie całego miasta przez Zarząd Gospodarki Komunalnej.

(dowód: akta kontroli str.494-497)

W obu umowach zawartych z przedsiębiorstwem PERRO, zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt⁵, wskazano urządzenia i środki, przy pomocy których zwierzęta miały być wylapywane; określono także: środki do przewozu zwierząt; zapewniono w razie potrzeby pomoc lekarsko-weterynaryjną; miejsce przetrzymywania wylapanych zwierząt przed przewiezieniem do schroniska. Umowy określały wysokość i sposób rozliczania wynagrodzenia wykonawcy, a także kary umowne w przypadku niewykonania w terminie zgłoszonej usługi. W umowach nie było postanowień dotyczących sprawowania przez zleceniodawcę kontroli prawidłowości wykonywania zleconego zadania publicznego.

W powyższych umowach wskazano, że miejscem przetrzymywania wylapanych zwierząt przed przewiezieniem do schroniska będzie „punkt przetrzymywania zapewniony przez Wykonawcę w Zamieniu przy ul. Leśnej”.

Z ustaleń kontroli NIK, prowadzonej w przedsiębiorstwie PERRO, w tym oględzin przeprowadzonych w dniu 29 stycznia 2016 r., wynika, że w tym miejscu znajduje się siedziba firmy i miejsce zamieszkania właściciela przedsiębiorstwa PERRO, nie ma warunków dla przetrzymywania wylapanych zwierząt. Wylapywane zwierzęta są zaś przetrzymywane w miejscowości Małe Boże, gdzie budowane jest duże schronisko dla zwierząt i stworzono warunki do przetrzymywania znacznej ich liczby.

⁵ Dz.U Nr 116, poz. 753.

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „w umowach zawartych z Panią Marzeną Golańską PERRO określono miejsce przetrzymywania wyłapanych zwierząt wskazane przez ten podmiot aktualne w dniu zawarcia umowy.”

(dowód: akta kontroli str.250-255, 415-419)

Zgodnie z założeniami Programów, podmioty wyłapujące zwierzęta zawarły umowy ze schroniskami dla bezdomnych zwierząt na przyjmowanie odłowionych zwierząt. Przedsiębiorstwo PERRO miało umowę z dnia 1 stycznia 2012 r. ze Schroniskiem dla zwierząt z siedzibą w Kolnie w zakresie przyjmowania bezdomnych zwierząt (psów) na teren schroniska zlokalizowanego na terenie miasta Kolno, którą zawarto na czas określony od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2015 r.

Powyższa umowa nie zawierała zapisów dotyczących obowiązkowej kastracji i sterylizacji zwierząt przekazywanych do schroniska i nie regulowała odpłatności za te zabiegi; nie regulowała prawa własności przekazanych zwierząt oraz obowiązku poszukiwania nowych właścicieli zwierząt (adopcji).

(dowód: akta kontroli str. 83-84)

Zarząd Gospodarki Komunalnej Miasta Mińsk Mazowiecki zawarł 23 grudnia 2015 r. umowę na przyjmowanie odłowionych zwierząt z osobą prowadzącą schronisko dla bezdomnych zwierząt w Radysach. W umowie tej zapisano, że sterylizacja i kastracja będzie odbywać się według wskazań lekarza weterynarii sprawującego opiekę w schronisku; wykonawca zobowiązał się do 24-godzinnej gotowości do transportu bezdomnych zwierząt; określono miejsce (adres) z którego miał nastąpić odłów i transport bezdomnych zwierząt po telefonicznym zgłoszeniu. Za odbiór, transport i utrzymanie w schronisku jednego psa Wykonawcy przysługiwało jednorazowe wynagrodzenie w wysokości 1.700,00 zł brutto. Umowę zawarto na czas określony od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.

Obie umowy nie zawierały zapisów dotyczących obowiązkowej kastracji i sterylizacji zwierząt przekazywanych do schroniska i nie regulowały odpłatności za te zabiegi.

(dowód: akta kontroli str. 83-84, 250-255, 415-419)

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „prowadzenie schronisk dla zwierząt regulują w szczególności przepisy ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt oraz ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepisy te wyznaczają uprawnione organy do wydawania określonych zezwoleń na prowadzenie działalności oraz jej nadzorowanie. Schronisko przyjmujące zwierzę przyjmuje na siebie obowiązek zapewnienia mu właściwej opieki, w tym realizacji zadań przewidzianych prawem.”

(dowód: akta kontroli str. 494-497)

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki stwierdził, że „obowiązek sterylizacji albo kastracji zwierząt w schroniskach dla zwierząt wynika wprost z przepisów prawa ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt oraz odpowiednich uchwał Rady Miasta w sprawie określenia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mińsku Mazowieckim, a więc powtarzanie tego obowiązku w umowach uważam za niekonieczne. Przepisy prawa nie nakładają obowiązku odrębnego ewidencjonowania kosztów na zabiegi sterylizacji albo kastracji zwierząt. Zwierzę bezdomne zgodnie z ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt to zwierzę, dla którego nie ma możliwości ustalenia właściciela lub osoby trwale się nim opiekującej. Gmina nie jest właścicielem bezdomnych zwierząt a jedynie zapewnia im opiekę. Schronisko zobowiązane jest do zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom ze względów

humanitarnych jak i finansowych zainteresowane jest, bez konieczności regulowania tych kwestii w umowach, poszukiwaniem nowych właścicieli zwierząt. Jednocześnie informują, że pomimo braku jednoznacznego obowiązku w umowie zawartej w dniu 23 grudnia 2015 r. pomiędzy Zarządem Gospodarki Komunalnej w Mińsku Mazowieckim a Schroniskiem w Radysach w § 4 określono, że „sterylizacja i kastracja odbywają się według wskazań lekarza weterynarii sprawującego opiekę w schronisku.”

(dowód: akta kontroli str. 494-497)

W obowiązujących regulaminach organizacyjnych Urzędu Miasta Mińsk Mazowiecki określono m.in., że do zadań Wydziału Gospodarki Komunalnej należała współpraca ze schroniskiem dla zwierząt w zakresie zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom.

Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej wyjaśnił na czym polegała powyższa współpraca: „*Współpraca ze schroniskami, w którym umieszczane były odłowione bezdomne zwierzęta polegała na: dokonaniu oględzin w czerwcu 2012 r. oraz przeprowadzeniu rozmowy z właścicielem schroniska w Kolnie (załącznik nr 2 – notatka służbowa z pobytu w schronisku z dnia 6 czerwca 2012 r.); w listopadzie 2015 r. na przeprowadzeniu rozmowy w siedzibie Urzędu Miasta Mińsk Mazowiecki z właścicielem schroniska w Radysach. W trakcie rozmowy zapoznałem się z warunkami oferowanymi przez schronisko. Ponadto w grudniu 2015 r. kierownik wydziału cmentarzy Zarządu Gospodarki Komunalnej w Mińsku Mazowieckim dokonał oględzin schroniska w Kolnie i Radysach (załącznik nr 3 – notatka służbowa z pobytu w schroniskach z dnia 16 grudnia 2015 r.). Notatkę służbową z powyższych oględzin przekazał mi do wiadomości.”*

(dowód: akta kontroli str. 563-582)

W okresie objętym kontrolą przedsiębiorstwo PERRO posiadało umowę z lekarzem weterynarii, z dnia 14 listopada 2008 r., na świadczenie usług w zakresie odpłatnego udzielania pomocy weterynaryjnej w pełnym zakresie zwierzętom wyłapanym i dostarczonym przez przedsiębiorstwo.

Zarząd Gospodarki Komunalnej umowę z lekarzem weterynarii dotyczącą pełnienia całodobowej opieki weterynaryjnej nad zwierzętami, które brały udział w zdarzeniach drogowych na terenie gminy Miasta Mińsk Mazowiecki, podpisał dnia 23 grudnia 2015 r. W umowie określono ceny brutto za wykonywanie usług.

(dowód: akta kontroli str. 213, 236-237)

Przedsiębiorstwo PERRO posiadało też, zawartą dnia 1 stycznia 2009 r., umowę z PPHU WIZAL dotyczącą odbioru odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 235-236)

Według przedstawionych w Urzędzie danych, w latach 2014–2015 ogółem wyłapano na terenie miasta 81 zwierząt. Do schroniska w Kolnie przekazano łącznie 51 zwierząt, w tym: w 2014 r. – 23 sztuki, a w 2015 r. – 28 sztuk.

Analiza przekazanych podmiotowi wyłapującemu zgłoszeń o bezdomnych zwierzętach wykazała, że w większości z nich zawarty był bardzo ogólny opis zwierzęcia lub nie było wcale opisu, a podawano jedynie miejsce gdzie zwierzę przebywa.

Przedsiębiorstwo dokumentowało przekazanie zwierząt do schroniska na druku pn. *Informacja o dalszych losach zwierząt bezdomnych*, w którym wskazywało miejsce złapania zwierzęcia oraz schronisko do którego przekazano zwierzę lub informację o przekazaniu do adopcji lub eutanazji. W Informacji nie podawano cech charakterystycznych zwierząt, dat kiedy wyłapane zwierzęta były umieszczane w miejscu przetrzymywania przed przewiezieniem ich do schroniska, liczby dni

przebywania bezdomnych zwierząt we wskazanym tymczasowym miejscu przetrzymywania oraz dat dokumentujących termin przekazania zwierząt do schroniska. Ponadto, w omawianych informacjach nie wskazywano adresu tymczasowego miejsca przetrzymywania bezdomnych zwierząt przed oddaniem do schroniska. Do powyższych informacji dołączano pismo podpisane przez kierownika schroniska, że przyjęto psa.

(dowód: akta kontroli str. 254-311, 528-529)

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „przedsiębiorstwo wielobranżowe PERRO było zobowiązane do przekazania do Urzędu Miasta Mińsk Mazowiecki informacji potwierdzających przyjęcie odłowionego zwierzęcia przez schronisko. Taki dokument został przekazywany do Urzędu Miasta jako załącznik do faktur za odłowienie bezdomnych zwierząt. Wyżej wymieniony dokument zawiera następujące informacje: datę przyjęcia do schroniska, kto przekazuje bezdomne zwierzę, ilość przekazanych zwierząt oraz ich maść i rasa. Zgodnie z umową w okresie od dnia wyłapania zwierzęcia do daty przekazania do schroniska zwierzę przetrzymywane było w punkcie przetrzymań w Zamieniu przy ul. Leśnej. W tym czasie podmiot odławiający zwierzę jest odpowiedzialny za zapewnienie opieki zwierzęciu, w tym opieki weterynaryjnej.”

(dowód: akta kontroli str.494-497)

Rozliczenie wydatków, poniesionych na zadania dotyczące stałego odławiania na terenie miasta bezdomnych zwierząt, następowało na podstawie przekazywanych przez przedsiębiorstwo PERRO, faktur za wykonane usługi, zgodnie z cennikiem określonym w umowach. I tak:

- za odłowienie bezdomnych zwierząt, w tym psów i kotów, przetrzymywanie ich obejmujące pielęgnację, zgodnie z definicją stosowaną w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt i umieszczanie ich w schronisku dla zwierząt zapewniającym sterylizację albo kastrację zwierząt przez lekarza weterynarii, jednego zwierzęcia wynagrodzenie w 2014 r. wynosiło – 1.900,00 zł bez podatku VAT, a w 2015 r. 2.050,00 zł bez podatku VAT;
- za odłowienie i przetrzymywanie obejmujące pielęgnację, zgodnie z definicją stosowaną w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt jednego zwierzęcia, któremu znaleziono właściciela, w 2014 r. wynagrodzenie wyniosło 400,00 zł bez podatku VAT, a w 2015 r. 500,00 zł bez podatku VAT;
- za odłowienie, przetrzymanie jednego zwierzęcia, w tym jednego ślepego miotu, które uśpiono (uśmiercono) przez lekarza weterynarii i pozbyto się zwłok, wynagrodzenie wyniosło w 2014 r. 750,00 zł bez podatku VAT, a w 2015 r. obniżono je o 50,00 zł do wysokości 700,00 zł;
- za usunięcie zwłok jednego zwierzęcia i ich pozbycie się ustalone w 2014 r. wynagrodzenie wyniosło 200,00 zł bez podatku VAT, a w umowie na 2015 r. (nr GK.6140.7.2015) nie określono stawki.

Łączne wynagrodzenie za świadczenie ww. usług, ustalano w umowach z przedsiębiorstwem PERRO w formie ryczałtowej, a mianowicie: w umowie z 2014 r. określono, że nie może ono przekroczyć kwoty 59.962,50 zł, która została podwyższona do 90.000,00 zł (aneks nr 1 do umowy), a w umowie z 2015 r. ustalono, że wynagrodzenie nie może przekroczyć kwoty 43.788,00 zł, która została podwyższona do wysokości 58.788,00 zł (aneks nr 1 do umowy).

(dowód: akta kontroli str. 250-287, 415-419)

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „Umowy dotyczące zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom zawarte z Panią Marzeną Golańską prowadzącą

działalność gospodarczą pod nazwą Marzena Golańska Przedsiębiorstwo Wielobranżowe PERO przewidywały ustalanie wynagrodzenia przysługującego wykonawcy w oparciu o przyjęte w umowie ceny jednostkowe. Całkowita wartość wynagrodzenia zależna była od ilości wykonanych usług. W związku z występującą większą ilością zwierząt bezdomnych w stosunku do pierwotnie planowanej z uwagi na potrzebę zapewnienia wszystkim bezdomnym zwierzętom opieki wystąpiła potrzeba zwiększenia w 2014 roku i 2015 roku maksymalnej kwoty przeznaczonej na realizację tego zadania.”

(dowód: akta kontroli str. 494-497)

Analiza faktur przekazanych przez przedsiębiorstwo PERRO w latach 2014 i 2015 wykazała, że w 2014 r. zastosowano określone umowami stawki we wszystkich fakturach. W 2015 r. w dwóch fakturach (na pięć wystawionych), za odłowienie i przetrzymywanie obejmujące pielęgnację, zgodnie z definicją stosowaną w ustawie o ochronie zwierząt, jednego zwierzęcia, któremu znaleziono właściciela przedsiębiorstwo naliczało za jedną sztukę zwierzęcia cenę jednostkową – 400,00 zł, a w umowie z dnia 7 kwietnia 2015 r., określono cenę jednostkową w wysokości 500,00 zł. Urząd przekazywał wskazane kwoty na konto przedsiębiorstwa, nie weryfikując ich poprawności.

(dowód: akta kontroli str. 437-438, 460-461)

Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu wyjaśnił, że „Niestety nie zwróciliśmy na to uwagi i zostaną podjęte czynności wyjaśniające z przedsiębiorstwem PERRO”.

(dowód: akta kontroli str.594-597)

Do faktur przedsiębiorstwo PERRO dołączało dodatkowo dokumenty przewoźnika odbierającego zwłoki padłych zwierząt, zgłoszenia prac do wykonania oraz informacje o dalszych losach zwierząt bezdomnych schwytych przez przedsiębiorstwo, potwierdzenia przyjęcia zwierząt do schroniska, świadectwa zgonu zwierzęcia bądź oświadczenia odbioru zwierząt przez opiekuna.

(dowód: akta kontroli str. 256-273, 274-310, 311-332, 333-350, 351-378, 379-414, 460)

Rozliczenie wydatków, poniesionych na realizację umowy z przedsiębiorstwem PERRO, przedstawiało się następująco.

Rok 2014

Nazwa usługi	Ilość zwierząt	Kwota netto	Kwota brutto
Odłowienie bezdomnych zwierząt, w tym psów i kotów, przetrzymywanie ich obejmujące pielęgnację zgodnie z definicją stosowaną w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt i umieszczanie ich w schronisku dla zwierząt zapewniającym sterylizację albo kastrację zwierząt przez lekarza weterynarii, jednego zwierzęcia	23	43.700,00	53.751,00
Odłowienie i przetrzymywanie obejmujące pielęgnację zgodnie z definicją stosowaną w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt jednego zwierzęcia, któremu znaleziono właściciela	6	2.400,00	2.952,00
Odłowienie, przetrzymanie jednego zwierzęcia, w tym jednego ślepego miotu, które uśpiono (uśmiercono) przez lekarza weterynarii i pozbyto się zwłok	13	9.750,00	11.992,5
Usunięcie zwłok jednego zwierzęcia i ich pozbycie się	34	6.800,0	8.364,00
razem		62.650,00	77.059,50

Rok 2015			
Nazwa usługi	Ilość zwierząt	Kwota bez podatku vat w zł	Kwota z podatkiem vat w zł
Odlowienie bezdomnych zwierząt, w tym psów i kotów, przetrzymywanie ich obejmujące pielęgnację zgodnie z definicją stosowaną w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt i umieszczanie ich w schronisku dla zwierząt zapewniającym sterylizację albo kastrację zwierząt przez lekarza weterynarii, jednego zwierzęcia	32	57.400,00	70.602,00
Odlowienie i przetrzymywanie obejmujące pielęgnację zgodnie z definicją stosowaną w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt jednego zwierzęcia, któremu znaleziono właściciela	7	1.600,00	1.968,00
Odlowienie, przetrzymanie jednego zwierzęcia, w tym jednego ślepego miotu, które uśpiono (uśmiercono) przez lekarza weterynarii i pozbyto się zwłok	4	3.000,00	3.690,00
Usunięcie zwłok jednego zwierzęcia i ich pozbycie się	0	0,00	0,00
razem		62.000,00	76.260,00

(dowód: akta kontroli str. 256-273, 274-310, 311-332, 333-350, 351-378, 379-414, 460)

W dniu 21 kwietnia 2015 r. Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki podpisał z firmą utylizacyjną – Zbiornica Padliny Skórzec umowę na wykonywanie usług dotyczących odbioru, transportu i utylizacji zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części z terenu Miasta Mińsk Mazowiecki. Wynagrodzenie zostało określone w formie ryczałtowej, tj. wynagrodzenie brutto za wykonanie przedmiotu umowy miało nie przekroczyć kwoty 6.000,00 zł i płatność była realizowana na podstawie comiesięcznych faktur wystawionych przez odbiorcę. Ponadto określono, że za jednorazowy odbiór, transport i utylizację zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części w dniach od poniedziałku do soboty w godz. od 6.00 do 22.00 przysługuje opłata w wysokości 90,00 zł plus 8% VAT, a za wyjazdy interwencyjne, tj. odbiór, transport i utylizację zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części o masie do 50 kg, w niedziele i święta oraz od poniedziałku do soboty w godzinach od 22.00 do 06.00, opłata w wysokości 180,00 zł plus 8% VAT (za każdy przekroczony kilogram zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części miała być naliczona dodatkowa opłata w wysokości 1,00 zł plus 8% VAT).

Ogółem w 2015 r. w ramach omawianej umowy zrealizowano wydatki w wysokości 2.764,80 zł.

(dowód: akta kontroli str. 508-510)

W latach 2014–2015 Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki zawarł sześć umów z Fundacją Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt – VIVA!, w tym: trzy umowy na kastrację i sterylizację kotów wolno żyjących, w których wysokości środków przeznaczonych na ww. cel, określono w 2014 r. w kwocie 15.000,00 zł, w 2015 r. – w kwocie 30.000,00 zł (zawarto dwie umowy o wartości 15.000 zł) oraz trzy umowy dotyczące opieki nad wolno żyjącymi kotami na terenie Miasta Mińsk Mazowiecki, w tym ich dokarmianie, w tym jedną w 2014 r. z wynagrodzeniem 15.000,00 zł oraz dwie w 2015 r. z wynagrodzeniem łącznym 20.000,00 zł.

dowód: akta kontroli str. 86-9-,108-118, 127-134, 167-171)

W umowie na 2014 r. dotyczącej opieki nad wolno żyjącymi kotami na terenie Miasta Mińsk Mazowiecki, w tym ich dokarmiania, określono całkowity koszt zadania na kwotę 16.667,00 zł, w tym środki w wysokości 15.000,00 zł stanowiła dotacja

przekazana przez Miasto Mińsk Mazowiecki, a kwota 1.667,00 zł (10%) pochodziła z innych źródeł.

Fundacja rozliczyła całość przeznaczonych na zadanie środków.

(dowód: akta kontroli str. 86-90, 91-107)

W ramach powyższych środków fundacja zakupiła ok. 1218 kg karmy mokrej w puszkach po 400g, ok. 2202 kg karmy suchej w workach po 15 kg.

(dowód: akta kontroli str. 86-90, 91-107)

W umowach na 2015 r. dotyczących opieki nad wolno żyjącymi kotami na terenie Miasta Mińsk Mazowiecki, w tym ich dokarmiania, określono całkowity koszt zadania na kwotę 22.225,00 zł, w tym środki w wysokości 20.000,00 zł stanowiła dotacja przekazana przez Miasto Mińsk Mazowiecki, a kwota 2.225,00 zł pochodziła z innych źródeł.

Fundacja rozliczyła całość przeznaczonych na zadanie środków.

W § 9 umów z Fundacją zawarto postanowienia dotyczące sprawowania przez zleceńodawcę (Miasto Mińsk Mazowiecki) kontroli prawidłowości wykonania zadania, w tym wydatkowania przekazanej dotacji.

W ramach umowy na 2014 r. dotyczącej zapobiegania bezdomności kotów poprzez sterylizację albo kastrację wolno żyjących kotów na terenie Miasta Mińsk Mazowiecki, określono koszt zadania na kwotę 16.667,00 zł, w tym środki w wysokości 15.000,00 zł stanowiła dotacja przekazana przez Miasto Mińsk Mazowiecki, a środki w wysokości 1.667,00 zł stanowiły środki finansowane z innych źródeł.

Fundacja rozliczyła całość przeznaczonych na zadanie środków.

(dowód: akta kontroli str. 101-107)

W ramach umowy wykonano 100 zabiegów sterylizacji oraz 50 zabiegów kastracji. Ponadto zwierzęta poddane zabiegom zostały dodatkowo odpchłone i odrobaczone.

(dowód: akta kontroli str. 101)

W dwóch umowach na 2015 r., dotyczących zapobiegania bezdomności kotów poprzez sterylizację albo kastrację wolno żyjących kotów na terenie Miasta Mińsk Mazowiecki, określono koszt zadania na kwotę 33.340 zł, w tym środki w wysokości 30.000,00 zł stanowiła dotacja przekazana przez Miasto Mińsk Mazowiecki, a kwota 3.340,00 zł pochodziła z innych źródeł.

Fundacja rozliczyła całość przeznaczonych na zadanie środków.

(dowód: akta kontroli str. 152-166)

W ramach umów wykonano 200 zabiegów sterylizacji oraz 40 zabiegów kastracji. Ponadto zwierzęta poddane zabiegom zostały dodatkowo odpchłone i odrobaczone.

(dowód: akta kontroli str. 152-166)

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „*Sprawozdania przedstawione przez Fundację Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt - VIVA! były analizowane pod względem rzeczowego i finansowego wykonania zadań, zgodności ich z zawartymi umowami. Dotychczas nie zawarto umowy na opiekę nad wolno żyjącymi kotami oraz kastrację i sterylizację w 2016 r.*”

(dowód: akta kontroli str.494-497)

W latach 2014–2015 Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki przeznaczył corocznie środki w wysokości 5.000,00 zł na leczenie wolno żyjących kotów, które wykonywała przychodnia weterynaryjna. Przychodnia weterynaryjna przekazywała faktury po zakończeniu leczenia (30 dni). Do faktur dołączano opis leczenia uzasadniający

wysokość wynagrodzenia oraz dokument potwierdzający przekazanie przez Fundację Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt – VIVA! chorego kota, a także potwierdzający jego odbiór po leczeniu. W 2014 r. zrealizowano przekazane środki w 100,00% a w 2015 r. – w 99,8%, tj. w wysokości 4.993,75 zł.

(dowód: akta kontroli str.533-541)

Pracownicy Urzędu w trakcie realizacji dwóch umów (od 2013 r.) nie sprawdzali czy przedsiębiorstwo PERRO wykonuje zadania zgodnie z warunkami umowy oraz nie prowadzili kontroli w schronisku, do którego przedsiębiorstwo przekazywało wyłapane zwierzęta. Ponadto, z wyżej opisanych ustaleń wynika, że nie sprawdzano przekazywanych dokumentów, tj. informacji o dalszych losach zwierząt bezdomnych schwytanych przez przedsiębiorstwo PERRO. W omawianych informacjach nie zawarto danych kiedy oddano złapane zwierzę do schroniska, przedsiębiorstwo informowało o dacie złapania zwierzęcia, a nie było dat oddania do schroniska. Ponadto, w ww. umowach powtórzono wskazanie niewłaściwego miejsca przetrzymywania wyłapanych zwierząt przed oddaniem do schroniska.

Nie kontrolowano realizacji zadań wynikających umów zawartych z Fundacją Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt – VIVA! W przekazanych sprawozdaniach rozliczających otrzymane dotacje w sposób ogólny Fundacja podaje liczby przeprowadzonych zabiegów sterylizacji i kastracji.

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „kontrola realizacji zadań przez Panią Marzenę Golańską PERRO sprawowana była poprzez weryfikację składanych dokumentów oraz bieżące ustalanie czy zgłoszone do odłowienia zwierzę w dalszym ciągu przebywa bądź nie, we wskazanym miejscu. Ponadto nie odnotowano zgłoszeń mieszkańców, instytucji dotyczących nieprawidłowości w realizacji zadań przez wyżej wymieniony podmiot.”

(dowód: akta kontroli str. 250-253, 415-418, 494-497, 560)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Brak nadzoru nad realizacją zadań dotyczących zapobiegania bezdomności i opieki nad bezdomnymi zwierzętami, zleczanych w drodze umów podmiotom zewnętrznym, o czym świadczy:

- brak wiedzy w Urzędzie na temat czasowego miejsca przetrzymywania zwierząt przez przedsiębiorstwo PERRO, któremu zlecono usługi w zakresie wyłapywania zwierząt i opieki nad bezdomnymi zwierzętami;
- niezapewnienie możliwości śledzenia dalszych losów wyłapanych zwierząt;
- nieprzeprowadzanie kontroli miejsca czasowego przetrzymywania zwierząt przez wykonawcę usług w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt;
- dopuszczenie do braku w umowach, zawieranych przez wykonawcę usług ze schroniskami dla bezdomnych zwierząt, postanowień dotyczących obowiązkowej sterylizacji i kastracji zwierząt;
- brak wiedzy na temat przeprowadzenia zabiegów kastracji i sterylizacji zwierząt bezdomnych w schroniskach;
- nierealizowanie, określonego regulaminem organizacyjnym Urzędu, zadania Wydziału Gospodarki Komunalnej w zakresie współpracy ze schroniskiem dla zwierząt;

- brak nadzoru i kontroli warunków wykonania podpisanych umów z Fundacją Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt – VIVA!, pomimo postanowień § 9, dotyczącego możliwości przeprowadzenia kontroli u zleceniobiorcy w trakcie wykonywania zadań oraz po wykonaniu zadań;
- zaakceptowanie i opłacenie dwóch faktur, w których zastosowano niewłaściwą stawkę za świadczone usługi, dotyczące odłowienia zwierząt bezdomnych.

Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „kontrola realizacji zadań przez Panią Marzenę Golańską PERRO sprawowana była poprzez weryfikację składanych dokumentów oraz bieżące ustalanie czy zgłoszone do odłowienia zwierzę w dalszym ciągu przebywa bądź nie, we wskazanym miejscu. Ponadto nie odnotowano zgłoszeń mieszkańców, instytucji dotyczących nieprawidłowości w realizacji zadań przez wyżej wymieniony podmiot.”

Brak kontroli Fundacji Międzynarodowy Ruch Na Rzecz Zwierząt – VIVA! Zastępujący kierownika Wydziału Promocji, Kultury i Sportu w Urzędzie Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „(...) w latach 2014-2015 Zleceniodawca nie prowadził kontroli prawidłowości wykonywania zadań publicznych w toku ich realizacji przez Zleceniobiorcę (fundacja Viva!). Były wnikliwie analizowane sprawozdania końcowe z realizacji tych zadań publicznych. Zgodnie z § 9 ust. 1 umów dotyczących opieki nad wolno żyjącymi kotami oraz przeprowadzania zabiegów kastracji, sterylizacji kotów wolno żyjących, możemy jeszcze przez 5 lat po zakończeniu realizacji zadania publicznego przeprowadzić kontrolę.”

(dowód: akta kontroli str. 560)

W sprawie zapłaty faktur zawierających niewłaściwie wyliczone wynagrodzenie, Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Mińsk Mazowiecki wyjaśnił, że „Niestety nie zwróciliśmy na to uwagi i zostaną podjęte czynności wyjaśniające z przedsiębiorstwem PERRO”.

(dowód: akta kontroli str. 494-497)

Zdaniem NIK powyższe fakty świadczą jednak, że Burmistrz nie sprawował właściwie kontroli przestrzegania postanowień zawartych umów, a tym samym realizacji Programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Mińska Mazowieckiego.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli oceniając pozytywnie fakt zlecenia zadań dotyczących wyłapywania i opieki nad bezdomnymi zwierzętami podmiotom posiadającym stosowne uprawnienia i zezwolenia, równocześnie negatywnie ocenia całkowity brak nadzoru nad sposobem ich realizacji.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli⁶, wnosi o:

- 1) podejmowanie kontroli podmiotów, którym powierzono wykonywanie zadań oraz sposobu realizacji zlecanych prac;
- 2) wprowadzenie systemu rejestracji i opisu wyłapywanych zwierząt w sposób umożliwiający sprawowanie nadzoru nad ich dalszym losem;
- 3) podjęcie współpracy ze schroniskiem dla zwierząt w zakresie zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom.

⁶ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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, dnia 14 kwietnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Dyrektor
Anna Krzywicka

Kontroler:

Izabella Krawczyk
Główny specjalista k.p.