



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-13-01/2012  
P/12/193

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku  
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok  
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33  
[lbi@nik.gov.pl](mailto:lbi@nik.gov.pl)



# I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/12/129 Wykonywanie zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
<i>Kontroler</i>	Tomasz Suchowierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82019 z dnia 31 sierpnia 2012 r. [Dowód: akta kontroli str.1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Stawiskach, 18-520 Stawiski, Plac Wolności 13/15
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Marek Waszkiewicz, Burmistrz Stawisk

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykonywania zadań dotyczących ochrony zwierząt w latach 2011-2012.

Negatywną ocenę uzasadnia:

- nieokreślenie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie na terenie gminy Stawiski działalności dotyczącej ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz zawarcie umów na odławianie zwierząt z podmiotem, który nie posiadał wymaganego zezwolenia na prowadzenie takiej działalności,
- nierealizowanie założeń przyjętego „Programu zapobiegania bezdomności zwierząt na rok 2012”, w tym:
  - niezawarcie umowy ze schroniskiem w celu zapewnienia opieki zwierzętom,
  - niewskazanie gospodarstwa rolnego, w którym byłoby zapewnione miejsce dla zwierząt gospodarskich oraz niezawarcie umowy z jego właścicielem,
  - niewskazanie lekarza weterynarii, który zapewniłby całodobową opiekę weterynaryjną zwierzętom poszkodowanym w wyniku zdarzeń drogowych, oraz niezawarcie z nim umowy,
- niewskazanie w Programie środków finansowych przeznaczonych na jego realizację,
- zlecenie odławiania zwierząt, pomimo niezapewnienia odłowionym zwierzętom miejsca w schroniskach,
- nieefektywne i niegospodarne wydatkowanie kwoty 79.917,50 zł na pokrycie wydatków związanych z odłowieniem i zapewnieniem opieki bezpańskim psom przez firmę KALA, która nie posiadała stosownych zezwoleń na prowadzenie działalności oraz nie zapewniała wyłapanym zwierzętom miejsc w schroniskach, a także przez Stowarzyszenie TEMPL, które przed 19 lipca 2012 r. nie zapewniało wyłapanym zwierzętom miejsc w schronisku,
- brak zainteresowania Gminy losom odłowionych zwierząt.

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

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Wykonywanie obowiązków dotyczących organizacji opieki nad zwierzętami bezdomnymi, w tym regulacji prawnych (przepisów prawa miejscowego, uchwał rad gmin, zezwoleń) odnoszących się do ochrony zwierząt.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2009-2012 na terenie gminy Stawiski działały dwa podmioty zajmujące się odławianiem bezpańskich zwierząt i ich transportem do schronisk:

- „KALA Firma Wielobranżowa Karol Kulesza z Wasilkowa” (zwana dalej „firmą KALA”),
- Stowarzyszenie na Rzecz Niesienia Pomocy dla Bezpańskich Zwierząt TEMPL Straż dla Zwierząt z Wasilkowa (zwane dalej „Stowarzyszeniem TEMPL”).

Oba podmioty świadczyły na rzecz Gminy usługi odławiania i transportu do schronisk bezpańskich zwierząt:

- firma KALA na podstawie umowy z dnia 7 stycznia 2009 r., a następnie umowy z dnia 27 września 2010 r. (obowiązującej do 1 marca 2012 r.),
- Stowarzyszenie TEMPL (bez zawartej pisemnej umowy lub porozumienia).

W latach 2010-2012 Gmina nie zawierała porozumień o których mowa w art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt<sup>2</sup> z innymi organizacjami społecznymi, których celem statutowym była ochrona zwierząt.

[Dowód: akta kontroli str. 3, 30-38]

Ustalone nieprawidłowości

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

Rada Miejska w Stawiskach do 7 grudnia 2012 r. nie określiła wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności dotyczącej ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk, do czego zobowiązuje od 1 sierpnia 2009 r. art. 7 ust. 3 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>3</sup>. Wymagania zostały określone w trakcie kontroli – uchwałą Rady Miejskiej w Stawiskach z dnia 7 grudnia 2012 r. Projekt uchwały został przedstawiony Radzie w dniu 30 listopada 2012 r.

Burmistrz Stawisk nie wydawał zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, do czego zobowiązuje art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Obowiązek uzyskania takiego zezwolenia został wprowadzony z dniem wejścia w życie ustawy, tj. z dniem 1 stycznia 1997 r.

Burmistrz Stawisk Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że nie przedstawił projektu uchwały w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności dotyczącej ochrony przed bezdomnymi zwierzętami (przed 30 listopada 2012 r.) ze względu na przeoczenie pracownika merytorycznego, wynikające z realizacji licznych obowiązków służbowych. W sprawie niewydawania zezwoleń Burmistrz wyjaśnił, że nie wpływały wnioski od firm o wydanie takich zezwoleń.

[Dowód: akta kontroli str. 3-5, 6-10, 150-152, 161-165]

1.2. Uchwalanie programów zapobiegania bezdomności zwierząt przed 31 grudnia 2011 r.

Opis stanu faktycznego

Rada Miejska w Stawiskach nie uchwałała programów zapobiegania bezdomności zwierząt. Rada Miejska w Stawiskach, uchwałą z dnia 25 kwietnia 2001 r. w sprawie zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom domowym, uregulowała sprawę wyłapywania bezdomnych zwierząt, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie istniała możliwość ustalenia właściciela lub osoby, pod opieką której zwierzę pozostawało.

[Dowód: akta kontroli str. 11]

<sup>2</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 391.

### 1.3. Uchwalanie programów zapobiegania bezdomności zwierząt po 1 stycznia 2012 r.

Uchwałą z 30 marca 2012 r. Rada Miejska w Stawiskach przyjęła „Program opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Stawiski na 2012 rok”. Projekt Programu przedłożono do zaopiniowania Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Kolnie oraz działającym na terenie gminy czterem kołom łowieckim w dniu 17 lutego 2012 r., tj. 16 dni po upływie terminu określonego w art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt.

Burmistrz Stawisk Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że nie wiedział, że pracownik merytoryczny, do którego obowiązków należała realizacja zadań z zakresu ochrony zwierząt, nie dotrzymał terminów przedstawienia programu do zaopiniowania. Inspektor Grzegorz Chiliński, realizujący zadania z zakresu ochrony zwierząt, wyjaśnił, że opóźnienie było wynikiem przeoczenia spowodowanego wykonywaniem innych obowiązków służbowych.

Program został pozytywnie zaopiniowany przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kolnie (15 marca 2012 r.) i cztery koła łowieckie działające na terenie Gminy (20, 22 i 23 lutego oraz 12 marca 2012 r.), przy czym Koło Łowieckie HUBERT z Łomży dodało następującą uwagę: *„Aby w przyszłości ograniczyć problem bezdomnych zwierząt, należałoby określić odpowiedzialność właścicieli za puszczane lub pozostawiane bez opieki zwierzęta domowe prowadząc jednocześnie wśród mieszkańców działania propagandowo-edukacyjne.”*

W Programie zaplanowano realizację obowiązkowych zadań Gminy (określonych w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt) takich jak: zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku, odławianie bezdomnych zwierząt, poszukiwanie nowych właścicieli dla bezdomnych zwierząt, sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi, usypianie ślepych miotów, wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich i zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Program nie zawierał planu znakowania zwierząt w Gminie.

Rozstrzygnięciem nadzorczym z 9 maja 2012 r. Wojewoda Podlaski stwierdził nieważność niektórych przepisów Programu, tj.:

- § 4 ust. 5 – uzależniającego odebranie przez właściciela swojego zwierzęcia od udokumentowania swoich praw właścicielskich oraz uiszczenia opłat poniesionych przez Gminę z tytułu wyłapania i przetrzymywania zwierzęcia,
- § 6 – ustalającego zasady obligatoryjnej sterylizacji albo kastracji zwierząt w schroniskach dla zwierząt na zasadach ustalonych z podmiotem prowadzącym schronisko dla zwierząt,
- § 8 ust. 2 – ustalającego zasady finansowania usypiania bezdomnych ślepych miotów psów i kotów,
- § 9 ust. 2 i 3 – ustalającego warunki przyjęcia w gospodarstwie rolnym bezdomnych zwierząt oraz zasady ponoszenia kosztów związanych z zapewnieniem im opieki.

Zdaniem organu nadzoru ww. postanowienia zostały podjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. *„.../ Rada gminy jako organ stanowiący powinna działać tylko i wyłącznie na podstawie prawa i w jego granicach, zatem niedopuszczalne jest podejmowanie przez Radę regulacji bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem.”*

Zadania wyznaczone w Programie zostały określone w sposób nieprecyzyjny, bądź też wyznaczono zadania, których Gmina nie była w stanie zrealizować. Gmina nie przystąpiła też do ich realizacji. I tak:

- 1) W Programie nie wskazano schroniska do którego będą trafiały odłowione zwierzęta oraz wbrew dyspozycji § 3 Programu, do dnia 30 października 2012 r. nie zawarto umowy ze schroniskiem w celu zapewnienia opieki zwierzętom.

Z wyjaśnień Burmistrza Stawisk Marka Waszkiewicza wynika, że Rada Miejska w Stawiskach przyjęła „Program opieki /.../” nie zabezpieczając przy tym odpowiednich środków w budżecie gminy na pełną realizację tego programu, *„.../ między innymi na stałe opłaty, które wiążą się z podpisaniem takiej umowy.”*

- 2) W Programie nie wskazano gospodarstwa rolnego, w którym byłoby zapewnione miejsce dla zwierząt gospodarskich oraz (wbrew dyspozycji § 9 ust. 1 Programu) nie zawarto umowy z właścicielem takiego gospodarstwa.

Burmistrz Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że: *„/.../ prowadziliśmy działania w celu wytypowania takiego gospodarstwa, jednak z uwagi na dużą ilość innych zajęć nie było to naszym priorytetem. Do końca listopada 2012 r. umowa taka zostanie podpisana. Dodam, że do dnia 25 października br. nie wydarzył się na terenie naszej gminy przypadek znęcania się czy też złego traktowania zwierząt gospodarskich, jak również nie odnotowano przypadku bezdomnych zwierząt gospodarskich przebywających na naszym terenie.”*

- 3) W Programie nie wskazano lekarza weterynarii, który zapewniłby całodobową opiekę weterynaryjną zwierzętom poszkodowanym w wyniku zdarzeń drogowych oraz (wbrew dyspozycji § 10 ust. 2 Programu) do 30 października 2012 r. nie zawarto umowy ze wskazanym lekarzem weterynarii.

Burmistrz Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że: *„Na terenie naszej gminy działają dwie placówki lekarzy weterynarii, nie prowadzą one jednak usług całodobowo, poza tym nie posiadają one zaplecza lokalowego zapewniającego ewentualne przebywanie w nim zwierząt, które ucierpiały w zdarzeniach drogowych. W związku z powyższym na chwilę obecną gmina nie posiada możliwości zapewnienia takiej opieki.”* „Projekt programu przyjęty przez radę został przygotowany przez pracownika merytorycznego i zaopiniowany przez radcę prawnego. Nie miałem wiedzy, że są w nim zapisy, których gmina nie jest w stanie zrealizować.”

- 4) W Programie nie wskazano lekarza weterynarii, który udzielałby pomocy bezdomnym kotom oraz do 30 października 2012 r., wbrew dyspozycji § 10 ust. 2 Programu, nie zawarto umowy z takim lekarzem weterynarii.

Burmistrz Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że: *„Realizacją programu zajmuje się pracownik merytoryczny. Do dnia kontroli nie otrzymywałem informacji, że nie ma podpisanej stosownej umowy z lekarzem weterynarii.”* Inspektor Grzegorz Chiliński wyjaśnił, że: *„Na terenie gminy Stawiski nie odnotowano przypadku bezdomności kotów w związku z powyższym nie zawarto stosownej umowy z lekarzem weterynarii na udzielanie pomocy bezdomnym kotom.”*

- 5) W Programie nie wskazano wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację, do czego zobowiązuje art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt.

Burmistrz Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że: *„Środki na realizację programu zostały zabezpieczone w budżecie gminy i zapisane w uchwale budżetowej.”*

[Dowód: akta kontroli str. 3, 6-10, 12-18, 19-21, 150-152, 153-155]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

- a) projekt Programu przedłożono do zaopiniowania Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Kolnie oraz działającym na terenie Gminy czterem kołom łowieckim w dniu 17 lutego 2012 r., tj. 17 dniu po upływie terminu określonego w art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt.
- b) zadania wyznaczone w Programie zostały określone w sposób nieprecyzyjny oraz nie były realizowane:
- nie wskazano schroniska do którego będą trafiały odłowione zwierzęta oraz (wbrew dyspozycji § 3 Programu) nie zawarto umowy ze schroniskiem w celu zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom;
  - nie wskazano gospodarstwa rolnego, w którym byłoby zapewnione miejsce dla zwierząt gospodarskich oraz (wbrew dyspozycji § 9 ust. 1 Programu) nie zawarto umowy z właścicielem takiego gospodarstwa;
  - nie wskazano lekarza weterynarii, który zapewniłby całodobową opiekę weterynaryjną zwierzętom poszkodowanym w wyniku zdarzeń drogowych oraz (wbrew dyspozycji § 10 ust. 2 Programu) nie zawarto umowy z takim lekarzem weterynarii;

- nie wskazano lekarza weterynarii, który udzielałby pomocy bezdomnym kotom oraz (wbrew dyspozycji § 10 ust. 2 Programu) nie zawarto umowy z takim lekarzem weterynarii;
- c) w Programie nie wskazano wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację, do czego zobowiązuje art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt.

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonywanie obowiązków Gminy dotyczących organizacji opieki nad zwierzętami bezdomnymi, w tym uchwalania przepisów prawa miejscowego odnoszących się do ochrony zwierząt.

## **2. Realizacja zadań dotyczących zapobiegania bezdomności (w tym przeciwdziałanie niekontrolowanemu rozrodowi zwierząt domowych) oraz opieki nad bezdomnymi zwierzętami.**

### **2.1. Realizacja zadań związanych z zapobieganiem bezdomności.**

Opis stanu faktycznego

W latach 2009-2012 Gmina nie organizowała i nie współfinansowała działalności dotyczącej kastracji i sterylizacji zwierząt domowych. Z wyjaśnień złożonych przez inspektora Grzegorza Chilińskiego, do którego obowiązków należało m.in. prowadzenie spraw związanych z wylapywaniem i utrzymywaniem bezpańskich zwierząt, wynika, że: *„/.../ z uwagi na fakt, iż podjęcie takiej działalności wiąże się z dodatkowym obciążeniem finansowym dla budżetu gminy, działania te nie były realizowane. Gmina nie posiadała wystarczających środków finansowych. Ponadto zapis o obowiązkowej sterylizacji i kastracji zwierząt w schroniskach został zawarty w „Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Stawiski” przyjętym 30 marca 2012 r. Jednak zapis ten został uchylony rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Podlaskiego z 9 maja 2012 r., jako przyjęty bez należytego umocowania prawnego.”*

[Dowód: akta kontroli str. 22-24]

W Gminie nie wprowadzono rejestracji i znakowania psów. Z wyjaśnień złożonych przez inspektora Grzegorza Chilińskiego wynika, że działań takich nie podejmowano z uwagi na brak środków finansowych. Planowane jest jednak wprowadzenie rejestracji i znakowania psów w 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 3, 22-24]

Na terenie Gminy nie egzekwowano przepisu art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, który zabrania puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Inspektor Grzegorz Chiliński wyjaśnił, że: *„/.../ na terenie Gminy nie wprowadzono obowiązku rejestracji i znakowania psów, wobec czego identyfikacja właściciela czy też opiekuna jest praktycznie niemożliwa. Poza tym Gmina ma charakter rolniczy, psy przebywają w obejściach gospodarskich i nie są wyprowadzane poza obejście.”*

[Dowód: akta kontroli str. 3, 22-24]

W Gminie nie podejmowano działalności informacyjno-popularyzatorskiej mającej na celu zapobieganie bezdomności zwierząt. Nie współdziałano również z innymi podmiotami na rzecz realizacji programów zapobiegania bezdomności zwierząt.

[Dowód: akta kontroli str. 3, 22-24]

## 2.2. Wykonywanie opieki nad zwierzętami bezdomnymi

Zgłoszenia o bezdomnych zwierzętach przebywających na terenie Gminy wpływały za pośrednictwem dyrektorów placówek oświatowych, Policji, sołtysów poszczególnych miejscowości oraz osób prywatnych. Zawiadomienia były telefoniczne lub pisemne. Po ich wpływie pracownicy Urzędu sprawdzali uzyskaną informację (z czego sporządzano notatkę służbową), a następnie wzywali firmę zajmującą się odławianiem zwierząt.

Z wyjaśnień inspektora Grzegorza Chilińskiego wynika, że nie było potrzeby przeprowadzania na terenie Gminy ogólnych akcji odławiania zwierząt bezdomnych, o których powiadamiani byłiby mieszkańcy i w toku których przeszukiwano określony obszar wylapując wszystkie bezdomne zwierzęta. Odławianie odbywało się zawsze po uzyskaniu i zweryfikowaniu przez pracowników Urzędu informacji o bezdomnym zwierzęciu, najczęściej zachowującym się agresywnie. *„Odłowienie należało przeprowadzić szybko, aby zapobiec przemieszczeniu się zwierzęcia, w związku z czym praktycznie nie było możliwości podjęcia akcji informacyjnej o planowanym odławianiu.”*

[Dowód: akta kontroli str. 22-28]

Przed 1 stycznia 2012 r. wylapywanie zwierząt odbywało się na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Stawiskach z 25 kwietnia 2001 r. w sprawie zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom domowym, której wykonanie powierzono Zarządowi Miejskiemu (treść uchwały przedstawiono w punkcie 1.2. wystąpienia). Zarząd (w dniach 7 stycznia 2009 r. i 27 września 2010 r.) zawarł z firmą KALA umowy, w których zlecił firmie wylapywanie, transport i opiekę nad wylapanymi zwierzętami. Druga umowa (z 27 września 2010 r.) obowiązywała do 1 marca 2012 r. Umowy te zawarto z firmą KALA, pomimo iż nie uzyskała ona zezwolenia Burmistrza na wykonywanie opieki nad bezdomnymi zwierzętami, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Burmistrz Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że *„omyłkowo przyjęliśmy”*, że wystarczą zezwolenia wydane przez gminę Wasilków, w której KALA miała siedzibę i prowadziła działalność.

[Dowód: akta kontroli str. 3, 6-11, 31-38]

W umowach zawartych z firmą KALA brak było zapisów mówiących o zapewnieniu odłowionym zwierzętom miejsca w schronisku:

- w umowie z 7 stycznia 2009 r. jako miejsce odbioru wylapanych zwierząt wskazany był jedynie teren firmy KALA w Wasilkowie,
- w umowie z 27 września 2010 r. wskazane było miejsce opieki tymczasowej prowadzone przez Stowarzyszenie TEMPL.

Burmistrz Stawisk Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że zapisy w umowach nie zostały zweryfikowane przez przeoczenie pracownika. *„Z informacji uzyskanych od firm: KALA i Stowarzyszenie TEMPL wnioskowaliśmy, że psy odławiane na naszym terenie trafiają do schroniska. Powyższe zostało potwierdzone w piśmie /.../ z dnia 07.05.2012 r. skierowanym do Urzędu Miejskiego w Stawiskach przez firmę KALA F.W. /.../ Nadmieniam, że we wszystkich przypadkach psy należało niezwłocznie odłowić, gdyż były one agresywne i stwarzały zagrożenie dla porządku publicznego.”*

[Dowód: akta kontroli str. 6-11, 30-38]

W skierowanym do Urzędu piśmie z 7 maja 2012 r. właściciel firmy KALA potwierdził, że odłowione psy z terenu Gminy przez czas trwania podpisanych umów trafiały do schronisk prowadzonych przez firmę KALA oraz Stowarzyszenie TEMPL.

Gmina nie posiadała zawartych z innymi podmiotami umów, które zapewniałyby odłowionym zwierzętom miejsca w schroniskach.

Zgodnie z dyspozycją art. 5 ust.1 pkt 2 i ust. 9 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt<sup>4</sup> prowadzenie schronisk dla zwierząt jest działalnością nadzorowaną przez Inspekcję Weterynaryjną i dozwolone jest po uprzednim zgłoszeniu, w formie pisemnej, zamiaru jej prowadzenia powiatowemu lekarzowi weterynarii właściwemu ze względu na przewidywane miejsce jej prowadzenia, nadaniu numeru rejestracyjnego i wpisaniu do rejestru. Z rejestru podmiotów nadzorowanych, opublikowanego na stronie internetowej Głównego Inspektoratu

<sup>4</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 213, poz. 1342 ze zm.



Weterynarii<sup>5</sup>, wynika, że schronisko prowadzone przez firmę KALA nie było zarejestrowane, zaś schronisko prowadzone przez Stowarzyszenie TEMPL zostało zarejestrowane dopiero 19 lipca 2012 r. Wyjaśniając przyczyny niesprawdzenia, czy firma KALA i Stowarzyszenie TEMPL prowadzą legalne schroniska Burmistrz Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że: „Z informacji przekazywanych przez pracownika merytorycznego wynikało, że schronisko do którego przekazywane są bezdomne zwierzęta z terenu gminy Stawiski jest pełnoprawnym schroniskiem dla zwierząt. Nie miałem podstaw, aby kwestionować wiarygodność informacji przekazywanych przez pracownika.” Z wyjaśnień inspektora Grzegorza Chilińskiego wynika, że na skutek błędnej interpretacji posiadanych dokumentów był pewien, że schroniska firmy KALA i Stowarzyszenia TEMPL są prowadzone w sposób legalny.

[Dowód: akta kontroli str. 29, 150-152, 153-155]

Umowy na wylapywanie zwierząt nie zawierały niektórych obligatoryjnych elementów określonych w § 5 ust 2 pkt 1-3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt<sup>6</sup>, tj.:

- a) nie wskazano urzędzeń i środków, przy których pomocy zwierzęta będą wylapywane,
- b) nie określono środków do przewozu zwierząt,
- c) nie zapewniono, w razie potrzeby, pomocy lekarsko-weterynaryjnej.

Burmistrz Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że niektórych wymaganych elementów nie zawarto w umowach przez przeoczenie. Zostaną one zawarte w nowej umowie.

[Dowód: akta kontroli str. 6-10, 31-38]

Po 1 marca 2012 r. Urząd nie posiadał zawartej ze schroniskiem umowy, która zapewniałaby wylapanym zwierzętom miejsce w schronisku, zaś odławianie bezdomnych zwierząt zlecano Stowarzyszeniu TEMPL (bez zawarcia pisemnej umowy). Nie zrealizowano tym samym postanowień § 3 obowiązującego od 30 marca 2012 r. „Programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami /.../ na 2012 r.”, który zobowiązywał do podpisania ze schroniskiem umowy na zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom domowym pochodzącym z terenu gminy. Z wyjaśnień Burmistrza Marka Waszkiewicza wynika, że umowy nie zawarto ze względu na brak środków finansowych, zaś we wszystkich przypadkach zgłoszone bezdomne psy należało niezwłocznie odłowić, gdyż były agresywne i stwarzały zagrożenie dla porządku publicznego.

[Dowód: akta kontroli str. 6-10]

Na podstawie opłaconych faktur za odłowione zwierzęta, wystawionych przez firmę KALA i Stowarzyszenie TEMPL ustalono, że łącznie w latach 2010-2011 i do 1 października 2012 r. odłowiono 72 psy, w tym:

- w 2010 r. – 33,
- w 2011 r. – 15,
- w 2012 r. (do 1 października) – 24.

Ze znajdujących się w Urzędzie raportów z przekazania bezpańskich zwierząt sporządzanych przez podmioty odławiające zwierzęta wynika, że odłowiono 64 psy, w tym:

- w 2010 r. – 33,
- w 2011 r. – 15,
- w 2012 r. (do 1 października) – 16.

[Dowód: akta kontroli str. 39-130]

Z wyjaśnień inspektora Grzegorza Chilińskiego wynika, że jeden raport z odłowienia zwierząt został zagubiony.

[Dowód: akta kontroli str. 150-155]

Raporty z odłowienia zwierząt były sporządzane przez firmę KALA (w latach 2010-2011) i Stowarzyszenie TEMPL (w 2012 r.). Ujmowano w nich: miejsce odłowienia zwierzęcia, płeć, maść, rodzaj włosa, przybliżony wiek oraz ewentualne imię i znaki szczególne. Sporządzony opis wyglądu psa nie umożliwiał jego dokładnej identyfikacji. W 15 z 25

<sup>5</sup> [http://www.wetqiw.gov.pl/index.php?action=art&a\\_id=3294](http://www.wetqiw.gov.pl/index.php?action=art&a_id=3294)

<sup>6</sup> Dz. U. z 1998 r. Nr 116, poz. 753.

raportów kwitowano zbiorcze przekazania psów. Zamieszczony w nich zbiorczy opis odnosił się do kilku odłowionych zwierząt i nie dawał możliwości ich identyfikacji. Raporty były podpisywane przez pracownika Urzędu Gminy oraz przedstawiciela firmy odławiającej. Nie podawano w nich miejsca do którego zwierzęta zostaną przewiezione. Z 25 raportów:

- w 11 jako cel przyjęcia wskazano adopcję,
- w 7 (sporządzonych po 8 maja 2012 r.) jako cel przyjęcia wskazano opiekę i adopcję.

Z odłowionych 72 zwierząt tylko jedno – odłowione 21 września 2012 r. – trafiło do zarejestrowanego od 19 lipca 2012 r. i leganie działającego schroniska w Sokolach. Pozostałe zostały zabrane przez firmę KALA i Stowarzyszenie TEMPL (podmioty te przed 19 lipca 2012 r. nie prowadziły schronisk objętych nadzorem weterynaryjnym). Urząd nie dysponował informacjami o dalszych losach wylapanych zwierząt. Nie sprawdzano, czy psy wylapane na terenie Gminy trafiły do schroniska i w nim przebywają lub zostały adoptowane (weryfikacja taka byłaby w większości przypadków niemożliwa ze względu na brak możliwości identyfikacji zwierząt). Urząd nie skorzystał też z określonego w umowach na odławianie psów uprawnienia do żądania dokumentacji określającej m.in. dalsze losy odłowionego zwierzęcia. Burmistrz Stawisk Marek Waszkiewicz wyjaśnił, że: „Urząd za odłowienie i zabranie do schroniska bezdomnych zwierząt płaci jednorazową opłatę, w związku z czym uważano, iż nie ma konieczności kontrolowania dalszych losów zwierząt, które zostały przekazane do schroniska poza teren gminy.”

[Dowód: akta kontroli str. 150-152]

Burmistrz Stawisk nie wyrażał indywidualnych zgód na dokonanie adopcji psów. Zgoda taka wynikała jednak z treści zawartych umów na odławianie zwierząt oraz, po 1 marca 2012 r., z raportów z przekazania zwierząt, i tak:

- w umowach z 7 stycznia 2009 r. i 27 września 2010 r. zawarto zapisy, że w przypadku nieustalenia właściciela zwierzęcia zostanie uruchomiona procedura adopcyjna,
- w podpisywanych przez przedstawiciela Urzędu raportach z odłowienia psów w 2012 r. jako cel odłowienia wskazywana była adopcja i opieka.

Z ustaleń kontroli NIK przeprowadzonych w firmie KALA oraz Stowarzyszeniu TEMPL wynika, że oba podmioty nie prowadziły ewidencji odłowionych i przyjętych zwierząt. Nie była też prowadzona rzetelna dokumentacja, na podstawie której byłoby możliwe ustalenie dalszych losów zwierząt odłowionych w gminie Stawiski (zwierzętom tym zgodnie z dyspozycją art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt Gmina miała obowiązek zapewnić opiekę).

Na obszarze Gminy nie występował problem bezpańskich kotów. W Urzędzie nie odnotowano żadnych zgłoszeń ze strony mieszkańców w tym zakresie. W dwóch przypadkach podejrzenia wścieklizny bezpańskie koty, na podstawie decyzji wydanej przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Kolnie, były poddawane obserwacji przez lekarza weterynarii, a po zakończeniu obserwacji wypuszczane.

[Dowód: akta kontroli str. 22-24, 131-133]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

- a) zawarto dwie umowy z firmą KALA oraz zlecano tej firmie wylapywanie psów, pomimo iż firma ta nie uzyskiwała zezwolenia Burmistrza na wykonywanie opieki nad bezdomnymi zwierzętami, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
- b) Gmina nie zapewniała odłowionym zwierzętom miejsca w schroniskach, do czego zobowiązywał art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt;
- c) zawarte umowy na wylapywanie zwierząt nie zawierały obligatoryjnych elementów określonych w § 5 ust 2 pkt 1-3 rozporządzenia w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt;
- d) nie zrealizowano postanowień § 3 „Programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami /.../ na 2012 r.”, który zobowiązywał Urząd do podpisania ze schroniskiem umowy na zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom domowym;

- e) nie interesowano się dalszym losem odłowionych zwierząt, pomimo iż zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom należy do zadań własnych gminy;
- f) nie zapewniono identyfikacji wylapywanych psów (co uniemożliwiało ustalenie późniejszych losów zwierzęcia).

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

### 3. Reagowanie organów gminy na przypadki znęcania się nad zwierzętami

Opis stanu faktycznego

Do Urzędu wpłynęła jedna informacja o znęcaniu się na zwierzętami. W anonimowym piśmie z 26 października 2012 r. zawiadomiono Burmistrza, że w jednym z gospodarstw w Hipolitowie dochodzi do znęcania się nad psem. Decyzją z 26 października 2012 r. Burmistrz Stawisk, po przeprowadzeniu oględzin w gospodarstwie, orzekł o czasowym odebraniu psa i przekazaniu go Stowarzyszeniu TEMPL. Decyzji był nadany rygor natychmiastowej wykonalności. Została ona wykonana w tym samym dniu.

Do Urzędu nie docierały inne skargi, wnioski oraz informacje dotyczące znęcania się nad zwierzętami, w tym dotyczące trzymania zwierząt domowych na uwięzi dłużej niż 12 godzin w ciągu doby.

[Dowód: akta kontroli str. 134, 156-160]

Ustalone nieprawidłowości

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

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

### 4. Ocena finansowania zadań dotyczących ochrony zwierząt, a także wykonywania przez gminy kontroli podmiotów zajmujących się – na podstawie umów z gminami – wylapywaniem bezdomnych zwierząt oraz opieką nad tymi zwierzętami.

Opis stanu faktycznego

4.1. W latach 2010-2012 (do 30 września) Gmina na finansowanie zadań związanych z opieką nad zwierzętami poniosła wydatki w wysokości 82,3 tys. zł (tj. około 4.751 zł na tysiąc mieszkańców rocznie). Dane o poniesionych wydatkach przedstawiono w zestawieniu:

Zakres wydatków	[w tys. zł]			
	2010	2011	plan na 2012	do 30 września 2012
Wykonywanie zadań w zakresie opieki nad zwierzętami, w tym:	28.853,5	22.774	30.000	30.688,5
a) wydatki na zapobieganie bezdomności zwierząt (znakowanie, kastracja, sterylizacja)	-	-	-	-
b) na sfinansowanie wylapywania i pobytu zwierząt w schroniskach	28.853,5	22.774	30.000	30.688,5
c) koszty opieki nad zwierzętami, które:	-	-	-	-
• uległy wypadkom	-	-	-	-
• odebrano właścicielom	-	-	-	-
d) wydatki na wsparcie akcji promujących adopcje zwierząt lub służących ochronie praw zwierząt	-	-	-	-

[Dowód: akta kontroli str. 135]

Środki wydatkowano wyłącznie na opłacenie faktur za wylapywanie bezpańskich psów.

**4.2.** W latach 2010-2011 wydatki były ponoszone na podstawie umów zawartych z firmą KALA. W umowach nie określono, że wylapane zwierzęta mają być przekazywane do schroniska (zagadnienie opisano w punkcie 2.2. wystąpienia pokontrolnego).

W umowie z dnia 7 stycznia 2009 r. ustalono następujące formy wynagradzania za wylapywanie zwierząt:

- opłata miesięczna stała – 800 zł netto,
- opłata za odłowienie zgłoszonego bezpańskiego zwierzęcia – 250 zł netto,
- opłata za odbiór padłego zwierzęcia – 150 zł netto.

Aneksem z 4 czerwca 2009 r. usunięto zapis o odbiorze padłych zwierząt, zaś opłaty stałą i za odłowienie psa podniesiono odpowiednio do 1000 zł i 450 zł. Aneksem z 20 stycznia 2010 r. usunięto zapis o opłacie stałej, wprowadzając stawkę za odłowienie psa w wysokości 750 zł netto.

Umową z 27 września 2010 r. wprowadzono następujące zasady wynagradzania:

- opłata miesięczna stała – 1.000 zł netto,
- opłata za odebranie bezpańskiego zwierzęcia – 750 zł netto.

Aneksem z 25 lipca 2011 r. ustalono nowe zasady wynagradzania:

- opłata za odebranie bezpańskiego psa – 1.000 zł netto,
- opłata za transport liczona od granic Wasilkowa do miejsca odbioru zwierzęcia i z powrotem – 2,50 zł za kilometr.

[Dowód: akta kontroli str. 31-38]

Firma KALA w latach 2010-2011 wystawiła faktury na łączną kwotę 51.627 zł. Zostały one opłacone przez Urząd, pomimo iż KALA nie posiadała zezwolenia na prowadzenie działalności oraz nie zapewniała zwierzętom miejsc w schroniskach, a dołączona do faktur dokumentacja (raporty) z odłowienia zwierząt nie zapewniała możliwości ich identyfikacji.

W 2012 r. Urząd – bez zawarcia umowy na piśmie – zlecał odławianie bezpańskich psów i zapewnienie im opieki Stowarzyszeniu TEMPL. Do 30 września 2012 r. opłacono faktury na łączną kwotę 30.688 zł za odłowienie 16 psów, z tego:

- 28.290 zł wydatkowano na odłowienie 15 psów i zapewnienie im opieki, pomimo iż zwierzęta nie trafiły do schroniska (Stowarzyszenie TEMPL do 19 lipca 2012 r. nie prowadziło schroniska),
- 2.398,50 zł wydatkowano na odłowienie i transport psa do legalnie działającego schroniska.

Również w przypadku odłowień zleczanych Stowarzyszeniu TEMPL prowadzona dokumentacja nie zapewniała możliwości identyfikacji zwierząt.

[Dowód: akta kontroli str. 39-130, 136-146]

**4.3.** W dniu 15 lipca 2010 r. pracownicy Urzędu przeprowadzili kontrolę w siedzibie firmy KALA w Wasilkowie, podczas której nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykonania umowy oraz stanu zwierząt przebywających na posesji. Z protokołu tej kontroli wynika, że na terenie posesji nie było psów odłowionych w gminie Stawiski. Psy przebywające w Wasilkowie były własnością ojca właściciela firmy KALA, zaś psy odłowione w Stawiskach były przekazywane do Stowarzyszenia TEMPL. Kontrolujący nie ustalili, gdzie faktycznie znajdują się psy pochodzące z gminy Stawiski i w jakich warunkach są przetrzymywane. Protokół zawierał także wzmiankę, że kontrolujący nie mieli uwag do okazanej dokumentacji adopcyjnej zwierząt.

W latach 2010-2012 (3 kwartały) pracownicy Urzędu nie przeprowadzili innych kontroli w firmie KALA i Stowarzyszeniu TEMPL.

Z wyjaśnień Burmistrza Marka Waszkiewicza wynika, że uważał, iż nie ma konieczności kontrolowania dalszych losów zwierząt, które zostały przekazane poza teren gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 134, 147-149, 150-152]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

- nielegalne i nieefektywne (niegospodarne) wydatkowanie kwoty 79.917,50 zł na pokrycie wydatków związanych z odłowieniem i zapewnieniem opieki bezpańskim psom przez podmioty, które nie posiadały stosownych zezwoleń na prowadzenie działalności oraz nie zapewniały wyłapanym zwierzętom miejsc w schroniskach,
- nierzetelne wydatkowanie 2.398,5 zł na odłowienie i zapewnienie opieki zwierzętom (prowadzona dokumentacja nie zapewniała możliwości identyfikacji zwierząt i sprawdzenia faktycznej realizacji umowy).
- niekontrolowanie podmiotów, którym powierzono wykonywanie zadań z zakresu opieki nad bezdomnymi zwierzętami, zarówno pod kątem realizacji warunków umowy, jak i dalszych losów odłowionych zwierząt.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w kontrolowanym obszarze.

## 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 Kontroli<sup>7</sup>, wnosi o:

- 1) Zlecenie odławiania zwierząt podmiotom posiadającym stosowne zezwolenia.
- 2) Realizowanie zadań określonych w „Programie zapobiegania bezdomności zwierząt” oraz wskazywanie w Programie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację.
- 3) Uwzględnianie w umowach na odławianie zwierząt wszystkich elementów wymaganych rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt.
- 4) Zlecenie odławiania zwierząt wyłącznie w przypadku zapewnienia im miejsca w schronisku.
- 5) Rzetelne kontrolowanie podmiotów, którym powierzono wykonywanie zadań z zakresu opieki nad bezdomnymi zwierzętami (także co do dalszych losów odłowionych zwierząt).

## 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 Delegatury NIK w Białymstoku.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82.

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.

Białystok, dnia 9 stycznia 2013 r.

Kontroler  
Tomasz Suchowierski  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

DYREKTOR DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli  
z up. WICEDYREKTOR  
Agata Ciupa

.....  
*podpis*