



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-13-04/2012
P/12/193

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/193 Wykonywanie zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Krzysztof Gołębiowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84168 z dnia 29 października 2012 r. [Dowód: akta kontroli, str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Grajewo, ul. Strażacka 6A (kod 19-200)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Kielczewski, Burmistrz Miasta Grajewo

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, opracowanie przez Miasto regulacji prawnych odnoszących się do ochrony zwierząt. Negatywnie ocenia natomiast wykonywanie i finansowanie zadań z zakresu zapobiegania bezdomności zwierząt, a także sprawowanie kontroli nad podmiotami zajmującymi się wyłapywaniem bezdomnych zwierząt i ich umieszczaniem w schronisku.

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:

- podjęcie w 2010 r. uchwały określającej wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk, [pkt III. 1.1. wystąpienia]
- uchwalenie w 2012 r. Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Grajewo (zwanego w dalszej treści Programem). [pkt III. 1.3. wystąpienia]

W obszarze tym stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieujęciu w Programie: [1] adresu schroniska, któremu powierzono zadania z zakresu odławiania i utrzymywania zwierząt, [2] adresu lecznicy (lekarza wykonującego zadania z zakresu opieki weterynaryjnej), [3] mierników realizacji zadań, a także sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu. [pkt. III. 1.3. wystąpienia]

Negatywna ocena wykonywania i finansowania przez Miasto zadań z zakresu zapobiegania bezdomności zwierząt oraz sprawowania kontroli nad podmiotami zajmującymi się wyłapywaniem bezdomnych zwierząt wynika z:

- zawarcia w latach 2010-2012 umów, których przedmiot stanowiło odławianie bezdomnych zwierząt oraz umieszczanie ich w schronisku, z podmiotami nieposiadającymi zezwolenia Burmistrza Miasta Grajewo na prowadzenie działalności w zakresie wykonywania opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz wydatkowania na ten cel 247,3 tys. zł, [pkt. III. 2.2. i III. 4. wystąpienia]

- braku dokumentacji potwierdzającej przekazanie do schroniska w Radysach bezdomnych zwierząt odłowionych w 2011 r., i w styczniu 2012 r. [pkt. III. 2.2 wystąpienia]
- odstąpienia od kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców, zajmujących się odłowem zwierząt, warunków zawartych umów. [pkt. III. 4 wystąpienia]

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis 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

1.1. W uchwale Rady Miasta Grajewa z dnia 29 stycznia 2010 r.¹, podjętej na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach², określono wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk. Wskazano w niej, iż przedsiębiorca ubiegający się o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami powinien posiadać:

- aktualny odpis z właściwego rejestru lub zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej potwierdzające, że profil działalności przedsiębiorcy odpowiada działalności określonej we wniosku o udzielenie zezwolenia,
- umowę ze schroniskiem na odbiór bezdomnych zwierząt z terenu Grajewa (warunek nie dotyczył wnioskodawców, którzy jednocześnie występują o wydanie zezwolenia na prowadzenie schroniska lub je prowadzą),
- tytuł prawny do miejsca przetrzymywania wyłapywanych zwierząt przed przewiezieniem ich do schroniska,
- środki transportu, spełniające wymagania określone w ustawie o ochronie zwierząt,
- kadrę przeszkoloną w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,
- atestowane urządzenia i środki do wyłapywania zwierząt (nie stwarzające zagrożenia dla ich życia i zdrowia),

oraz zapewnić wyłapywanym bezdomnym zwierzętom opiekę weterynaryjną, odpowiednią karmę i dostęp do wody.

Zgodnie z uchwałą, przedsiębiorca ubiegający się o udzielenie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt, powinien spełniać wymagania określone przepisach regulujących funkcjonowanie schronisk oraz posiadać: [1] zarejestrowaną działalność gospodarczą w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, [2] prawo do terenu na którym ma być prowadzona działalność, [3] decyzje lub inne stosowne dokumenty wymagane przepisami ustawy Prawo budowlane, [4] umowę z przedsiębiorcą odbierającym i utylizującym zwłoki zwierząt (w przypadku braku własnej spalarni).

W uchwale nie określono standardów opieki w schroniskach dotyczących np. zagęszczenia, norm żywieniowych, liczebności i kwalifikacji personelu, procedur przyjmowania i ewidencjonowania zwierząt.

[Dowód: akta kontroli, str. 3-6]

1.2. W okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta Grajewa nie wydawał zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami

¹ Uchwała nr XLII/244/10 w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie miasta Grajewa.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 391.

i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt. Nie zawierał także porozumień z organizacjami społecznymi, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt.

1.3. Przed 31 grudnia 2011 r. Rada Miasta nie uchwaliła programu zapobiegania bezdomności zwierząt (zgodnie z art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt³, w brzmieniu przed 1 stycznia 2012 r., nie było takiego obowiązku). W dniu 30 marca 2012 r., tj. w terminie określonym w art. 11a ust. 1 wymienionej ustawy, Rada Miasta uchwaliła „Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy miejskiej Grajewo w 2012 roku”. W Programie zaplanowano realizację następujących zadań:

- zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt;
- opieka nad wolno żyjącymi kotami (w tym ich dokarmianie oraz zawarcie umów z lecznicami);
- odławianie bezdomnych zwierząt (wskazano, że odławianiem bezdomnych psów oraz innych zwierząt będzie się zajmować schronisko, z którym Miasto podpisało umowę, przy współpracy ze Strażą Miejską, Policją, Strażą Pożarną oraz organizacjami pozarządowymi, których statutowym celem działania jest przeciwdziałanie bezdomności zwierząt, w sposób niestwarzający zagrożenia dla ich życia i zdrowia oraz niepowodujący cierpień);
- wykonywanie zabiegów sterylizacji lub kastracji zwierząt umieszczonych w schronisku;
- poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt (w Programie wskazano, że schronisko będzie prowadzić działania zmierzające do pozyskania dla bezdomnych zwierząt nowych właścicieli m.in. poprzez propagowanie adopcji, np. w formie ulotek, plakatów, itp.);
- usypianie ślepych miotów (na podstawie umów zawieranych z lekarzem weterynarii);
- zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom gospodarskim (wskazano adres gospodarstwa rolnego realizującego to zadanie);
- zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (na podstawie umów zawieranych z lecznicami weterynaryjnymi).

W Programie nie zawarto planu znakowania zwierząt (zgodnie z art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt jest to zadanie fakultatywne). Na realizację Programu zabezpieczono środki w budżecie Miasta w kwocie 120.000 zł.

[Dowód: akta kontroli, str. 7-9]

Stosownie do wymogów art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt projekt Programu przekazano w dniu 31 stycznia 2012 r. do zaopiniowania Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Grajewie oraz zarządom trzech kół łowieckich, działających na obszarze gminy (na terenie Grajewa nie prowadzą działalności organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt). Program został pozytywnie zaopiniowany przez Zarząd Wojskowego Koła Łowieckiego „Łoś-Czerwony Bór” (który zwrócił się jednocześnie z prośbą o wskazanie sposobu postępowania w sprawie wyłapywania bezdomnych psów i kotów w obwodzie łowieckim nr 2 na terenie właściwości Miasta Grajewo), zaś pozostałe podmioty nie wydały opinii w ustawowym terminie 21 dni, co uznano za akceptację przesłanego projektu. Projektu Programu nie przekazywano do opiniowania organizacjom społecznym o zasięgu ogólnokrajowym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt (np. Towarzystwu Opieki nad Zwierzętami w Polsce, Oddziałowi w Białymstoku lub Elku) ponieważ – jak wyjaśnił Burmistrz – zgodnie z literalnym brzmieniem przepisu art. 11a ust. 7 obowiązek zasięgnięcia opinii dotyczy tylko organizacji działających na terenie gminy.

[Dowód: akta kontroli, str. 10-14, 140-141]

Ustalone
nieprawidłowości

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

W Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy miejskiej Grajewo nie wskazano: [1] adresu schroniska, któremu powierzono

³ Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz.1002, ze zm.

zadania z zakresu odławiania i utrzymywania zwierząt, [2] adresu lecznicy (lekarza wykonującego zadania z zakresu opieki weterynaryjnej), [3] mierników realizacji zadań, a także nie określono - wbrew wymogom art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt - sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu.

Burmistrz Miasta Grajewo, odpowiedzialny za realizację Programu, wyjaśnił iż na etapie opracowywania projektu Programu miasto nie posiadało umowy ze schroniskiem, zaś po uzyskaniu opinii od właściwych podmiotów (powiatowego lekarza weterynarii, organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt i zarządców obwodów łowieckich) przeoczone zamieszczenie w Programie adresu schroniska oraz lecznicy wykonującej zadania z zakresu opieki weterynaryjnej. Burmistrz wyjaśnił ponadto: „Obecnie w budżecie miasta na rok 2013 będą zabezpieczone środki na sfinalizowanie konkretnych elementów programu. Zobowiązujemy się w opracowywanym nowym programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiu i bezdomności zwierząt na terenie gminy miejskiej Grajewo w 2013 r. ująć całość działań, sposób finansowania oraz nazwę schroniska, któremu powierzone zostanie odławianie i utrzymywanie zwierząt, a także lecznicy wykonującej zadania w zakresie opieki weterynaryjnej.”

[Dowód: akta kontroli, str. 135-136]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie obowiązków Miasta dotyczących organizacji opieki nad zwierzętami bezdomnymi, w tym uchwalania przepisów prawa miejscowego odnoszących się do ochrony zwierząt.

Opis stanu faktycznego

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

Miasto nie organizowało działalności dotyczącej kastracji i sterylizacji zwierząt domowych (zadania te powierzono w 2012 r. schronisku dla bezdomnych zwierząt, co zostało omówione w pkt. 2.2. wystąpienia).

Uchwałą Rady Miasta Grajewo z dnia 3 grudnia 2004 r.⁴ w latach 2005-2006 na właścicieli psów nałożono obowiązek rejestracji i znakowania zwierząt w terminie 30 dni od daty ich nabycia oraz wprowadzono rejestr psów (w formie komputerowej bazy danych i kartoteki, zawierających m.in. opis psa, jego numer identyfikacyjny oraz nazwisko i adres właściciela). Zgodnie z uchwałą, akcję znakowania podzielono na cztery etapy (ostatni zakończono do 31 grudnia 2006 r.), wydatkując na ten cel z budżetu Miasta kwotę 24 tys. zł. (którą przeznaczono na zakup podskórnych procesorów i czytników kodów i procesorów).

[Dowód: akta kontroli, str. 15-21]

Wg stanu na dzień 31 października 2012 r. w ewidencji zawarto dane dotyczące 747 psów. Jak wyjaśnił Jerzy Wnuszynski - inspektor odpowiedzialny za prowadzenie spraw z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami: „Kilka razy w roku – w celu aktualizacji – staram się skonfrontować dane w komputerowej bazie prowadzonej w Urzędzie z danymi zawartymi w bazie ogólnopolskiej, w której są rejestrowane psy nowoznakowane. Ostatniej aktualizacji dokonałem w październiku 2012 r. Trudno mi jednak ocenić, czy baza oznakowanych psów jest w pełni aktualna, ponieważ właściciele na ogół nie informują mnie o wyzbyciu się psa lub jego utracie”.

Baza danych wykorzystywana jest głównie w celu identyfikacji odławianych psów. Pracownik Urzędu odpowiedzialny za prowadzenie spraw z zakresu ochrony przed bezdomnymi

⁴ Uchwała nr XXIII/149/04 Rady Miasta Grajewo zmieniająca uchwałę w sprawie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie gminy miejskiej Grajewo.

zwierzętami wyjaśnił: „(...) Jeśli w trakcie odłowów stwierdzam, że pies jest oznakowany, sprawdzam dane zawarte w prowadzonym rejestrze i informuję właściciela. W 2011 r. stwierdzone 2-3 takie przypadki, natomiast w bieżącym roku nie było przypadków odłowienia psa zaewidencjonowanego. Identyfikacja taka nie zawsze jest jednak możliwa, np. w przypadku psa agresywnego, do którego nie można się zbliżyć na odległość pozwalającą na dokonanie odczytu (ok. kilka centymetrów)”.

[Dowód: akta kontroli, str. 22-34, 131]

Burmistrz wyjaśnił, iż w 2009 r. zamierzano kontynuować akcję znakowania psów. Wskazał, iż: „(...) przyczyniłoby się to do dalszej poprawy bezpieczeństwa mieszkańców miasta. Z tych względów przygotowany został projekt uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy miejskiej Grajewo, który został pozytywnie zaopiniowany przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Grajewie. W dniu 24 kwietnia 2009 r. zwrócono się do Przewodniczącego Rady Miasta Grajewo z prośbą o wycofanie projektu tej uchwały z porządku obrad XXXIII sesji Rady Miasta. Spowodowane to było tym, że zaczęły pojawiać się wyroki WSA rozstrzygające sprawy związane z trwałym znakowaniem na niekorzyść gmin, co uaktywniło mieszkańców miasta, którzy byli przeciwni tej akcji (...) W dalszej perspektywie mamy zamiar przystąpić do dalszego przeprowadzenia tej akcji”.

[Dowód: akta kontroli, str. 35-38, 136]

Miasto nie prowadziło działalności informacyjno-popularyzatorskiej mającej na celu zapobieganie bezdomności zwierząt. Nie organizowano również kampanii edukacyjnych dotyczących ochrony praw zwierząt. Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że było to spowodowane brakiem czasu oraz potraktowaniem tej sprawy jako mniej ważnej i jej odłożenie na późniejszy termin.

[Dowód: akta kontroli, str. 139]

Miasto nie współdziałało z innymi podmiotami na rzecz realizacji *Programu zapobiegania bezdomności zwierząt*. Z informacji uzyskanych od spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych działających w Grajewie wynika, że współpraca z samorządem Miasta sprowadzała się do informowania pracowników Urzędu lub Straży Miejskiej o przypadkach bezpańskich psów przebywających na terenie osiedli. W opinii przedstawicieli wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych Miasto bezzwłocznie i skutecznie reagowało na te zgłoszenia.

[Dowód: akta kontroli, str. 41-49]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Opis stanu
faktycznego

2.2. Wykonywanie opieki nad zwierzętami bezdomnymi

Zgłoszenia o bezdomnych zwierzętach wpływały do Urzędu bezpośrednio od mieszkańców, a także za pośrednictwem Policji, Straży Miejskiej oraz zarządów spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych. Jak wyjaśnił pracownik odpowiedzialny za prowadzenie spraw związanych z ochroną przed bezdomnymi zwierzętami, po każdym zgłoszeniu powiadamiano schronisko na celu ustalenia terminu odłowu.

[Dowód: akta kontroli, str. 41-49, 130]

Przed 1 stycznia 2012 r. zasady wylapywania bezdomnych zwierząt uregulowano w uchwale Rady Miasta w Grajewo z dnia 5 czerwca 2000 r., wydanej na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt (przed nowelizacją). Określono w niej, iż bezdomne zwierzęta będą wylapywane okresowo (w zależności od ich liczby na terenie miasta) przez podmiot prowadzący działalność w tym zakresie, po uprzednim podaniu do publicznej wiadomości ogłoszenia o odłowach, na co najmniej 21 dni przed planowanym terminem ich rozpoczęcia.

Warunki wylapywania bezdomnych zwierząt w 2012 r. określono w *Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy miejskiej Grajewo* (omówionym w punkcie 1.3. wystąpienia).

[Dowód: akta kontroli, str. 50]

W okresie objętym kontrolą wyłapywaniem bezdomnych zwierząt zajmowały się dwa podmioty:

- Schronisko dla zwierząt Z. Dworakowski w Radysach (gm. Biała Piska). Na podstawie umowy zawartej z Burmistrzem Miasta Grajewo w dniu 18 kwietnia 2011 r.⁵ (do 31 grudnia 2011 r.) wykonawca zobowiązał się do: [1] używania podczas odłowów środków i urządzeń niepowodujących cierpień ani niestwarzających zagrożenia dla życia i zdrowia zwierząt (takich jak obroże, smycze, kagańce, kolczatki, itp.), [2] przewożenia zwierząt przystosowanym do tego celu środkiem transportu (o odpowiedniej powierzchni i wysokości, posiadającym matę antypoślizgową i pozwalającym na utrzymanie czystości), [3] umieszczenia i utrzymywania odłowionych psów w schronisku w Radysach, [4] zapewnienia, w razie potrzeby, pomocy weterynaryjnej odłowionym zwierzętom. Strony umowy postanowiły, że przeprowadzenie każdego odłowu potwierdzone będzie w formie protokołu z przeprowadzonych czynności, z wpisaniem liczby i rasy psów, przez przedstawiciela zamawiającego (inspektora zajmującego się w Urzędzie Miasta sprawami z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami);
- Spółka EKO-AR Sp. z o.o. w Kaleśnikach (gm. Kalinowo), świadcząca usługi odławiania bezdomnych zwierząt na podstawie umowy zawartej z Burmistrzem Miasta Grajewo w dniu 1 marca 2012 r. (do 31 grudnia 2012 r.). Poza realizacją obowiązków analogicznych jak w umowie zawartej ze schroniskiem w Radysach, wykonawca zobowiązał się do: [1] utrzymywania wyłapanych zwierząt w schronisku w Ruskiej Wsi (gm. Etłk), [2] wykonywania szczepień odłowionych psów, [3] trwałego znakowania psów za pomocą mikroprocesorów, [4] prowadzenia elektronicznej ewidencji przyjmowanych i wydawanych zwierząt, [5] zmniejszenia populacji bezdomnych psów poprzez sterylizację i kastrację oraz zwiększenia liczby adopcji zwierząt odławianych z terenu Grajewo. Wykonawca zobowiązał się ponadto do przedkładania comiesięcznych rozliczeń pobytu zwierząt w schronisku, z podaniem liczby i rasy psów (oraz dat i miejsc odłowienia), liczby zwierząt oddanych do adopcji i poddanych eutanazji, a także zestawień numerów elektronicznych identyfikatorów psów. Strony postanowiły, że przeprowadzenie każdego odłowu potwierdzone będzie przez Straż Miejską, w formie protokołu z przeprowadzonych czynności, zawierającego liczbę i rasę psów oraz miejsce i datę ich odłowu (z załączeniem dokumentacji fotograficznej).

[Dowód: akta kontroli, str. 51-57]

W latach 2011-2012 odłowiono 133 psy, w tym 89 w 2011 r. i 44 w okresie od 1 stycznia do 30 września 2012 r. (z czego 3 w I kwartale 2011 r. i 6 w styczniu 2012 r. na podstawie jednorazowych zleceń składanych schronisku dla bezdomnych zwierząt w Radysach). Odłowy psów, dokonywane w 2012 r. (do końca września) przez schronisko w Ruskiej Wsi, dokumentowane były w formie pisemnych potwierdzeń odbioru zwierząt zarówno ze strony schroniska, jak i pracownika Urzędu Miasta. Mimo wymogu określonego w umowie zawartej ze spółką EKO-AR odłowy te nie były potwierdzane przez Straż Miejską. Osoba pełniąca obowiązki komendanta Straży wyjaśniła, iż jej pracownicy nie zostali poinformowani o treści umowy zawartej pomiędzy Miastem Grajewo i wymienioną spółką. Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że było to spowodowane przeoczeniem i obecnie odłowy bezdomnych zwierząt potwierdzane są przez Straż Miejską.

[Dowód: akta kontroli, str. 58-62, 83-85, 87, 94-95, 99, 102-103, 139]

W okresie objętym kontrolą nie podejmowano działań mających zapewnić opiekę nad wolno żyjącymi kotami. Pracownik Urzędu odpowiedzialny za prowadzenie spraw z zakresu opieki nad bezdomnymi zwierzętami wyjaśnił: „Do dnia dzisiejszego nie było zgłoszeń od mieszkańców, którzy chcieliby zaopiekować się wolno żyjącymi kotami, nie dokonywano zatem wydatków na zakup karmy i nie zawierano również umów z lecznicami (...)”

[Dowód: akta kontroli, str. 132]

⁵ W 2010 r. bezdomne psy odławiane były przez schronisko dla bezdomnych zwierząt w Radysach na podstawie umowy z dnia 4 stycznia 2010 r.

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

- 1) W 2011 r. odłowy bezdomnych psów prowadzono bez stosowania trybu określonego w § 3 rozporządzenia w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt⁶, tj. bez podawania do publicznej wiadomości, w sposób zwyczajowo przyjęty, co najmniej na 21 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia wyłapywania zwierząt bezdomnych: terminu ich wyłapywania, granic terenu, na którym będą wyłapywane, adresu schroniska, z którym uzgodniono umieszczenia zwierząt po wyłapaniu oraz podmiotu wykonującego wyłapywanie.

Burmistrz Miasta Grajewa oraz Jerzy Wnuszynski - odpowiedzialny za prowadzenie spraw z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami złożyli w tej sprawie wyjaśnienia, z których wynikało, że przyczyną rezygnacji z podawania do publicznej wiadomości planowanego terminu wyłapywania bezdomnych zwierząt, była niska skuteczność takich działań. Jak pokazały doświadczenia z lat poprzednich podawanie do publicznej wiadomości terminu wyłapywania bezdomnych zwierząt powodowało, iż podczas odłowu nie stwierdzano bezpiecznych psów, natomiast pojawiały się one po kilku godzinach od dnia zakończenia akcji wyłapywania. W ocenie wyjaśniających odłowy dokonywane w reakcji na konkretne zgłoszenie były bardziej efektywne.

[Dowód: akta kontroli, str. 130, 135]

- 2) Umowy na wyłapywanie zwierząt w latach 2010-2012 zawarto z podmiotami, które nie posiadały - wymaganego w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁷ - zezwolenia Burmistrza Miasta Grajewa na wykonywanie ochrony⁸ przed bezdomnymi zwierzętami. Burmistrz wyjaśnił: „W 2009 r. przeprowadzona była przez Urząd Wojewódzki w Białymstoku kontrola dotycząca bezpiecznych zwierząt. W trakcie kontroli padło stwierdzenie, że zgodnie z opiniami radców prawnych zatrudnionych w Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku, przedsiębiorca dokonujący odłowu bezpiecznych psów winien mieć zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wydane przez burmistrza, wójta, prezydenta miasta, na terenie którego przedsiębiorca ma zarejestrowaną działalność”.

[Dowód: akta kontroli, str. 135]

- 3) Nie sporządzono protokołów potwierdzających przeprowadzenie odłowów 89 psów w 2011 r. i sześciu w styczniu 2012 r. (czynności te udokumentowano odręcznymi zapisami w zeszycie, zawierającymi niepełne i niepotwierdzone przez podmiot dokonujący odłowów, informacje o liczbie i rasie wyłapanych psów), podczas gdy zapis § 2 ust. 3 umowy zawartej ze schroniskiem dla zwierząt w Radysach stanowił, iż: „Fakt przeprowadzenia odłowu, z wpisaniem ilości i rasy psów, będzie każdorazowo potwierdzany przez przedstawiciela zamawiającego Pana Jerzego Wnuszynskiego, w formie protokołu z przeprowadzonych czynności”. Nie udokumentowano również przekazania do schroniska dla zwierząt w Radysach żadnego z 95 psów odłowionych w wymienionym okresie. Jerzy Wnuszynski wyjaśnił: „Nie sporządzałem protokołów dokumentujących odłowy, ponieważ uczestniczyłem w tych odłowach osobiście i zakładałem, że wyłapane psy trafiły do schroniska. Nie dysponuję żadnym potwierdzeniem, że psy odłowione w 2011 r. i w styczniu 2012 r. rzeczywiście trafiły do schroniska w Radysach”.

[Dowód: akta kontroli, str. 63-65, 130-131]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wykonywanie przez Miasto zadań dotyczących opieki nad bezdomnymi zwierzętami.

⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. Nr 116, poz. 753).

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 391.

⁸ Ustawa o ochronie zwierząt posługuje się pojęciem opieki nad bezdomnymi zwierzętami.

3. Reagowanie organów gminy na przypadki znęcania się nad zwierzętami

Egzekwowaniem zakazu wypuszczania psów bez możliwości ich kontroli (art. 10a ust 3 znowelizowanej ustawy o ochronie zwierząt) zajmowała się Straż Miejska w Grajewie. Jak wyjaśniła p.o. komendanta, w 2012 r. funkcjonariusze Straży nałożyli na trzech właścicieli psów grzywnę w postaci mandatu karnego za niezachowanie środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia, zaś 13 innych osób pouczone.

[Dowód: akta kontroli, str. 39-40]

W okresie objętym kontrolą do Urzędu i Straży Miejskiej nie wpływały skargi lub informacje od mieszkańców Miasta o znęcaniu się nad zwierzętami (ani też skargi dotyczące nieprzestrzegania zakazu trzymania zwierząt domowych na uwięzi dłużej niż 12 godzin w ciągu doby lub w sposób powodujący u nich uszkodzenie ciała lub cierpienie).

[Dowód: akta kontroli, str. 66-67]

Z informacji uzyskanych od Komendanta Powiatowego Policji w Grajewie wynika, że w latach 2010-2012 odnotowano trzy zgłoszenia o znęcaniu się nad zwierzętami. We wszystkich tych przypadkach postępowanie sprawdzające zakończyło się odmową wszczęcia dochodzenia z uwagi na brak znamion przestępstwa lub danych dostatecznie uzasadniających jego popełnienie. Z tych też względów nie kierowano do Burmistrza Miasta Grajewa wniosków o odebranie zwierząt właścicielom.

[Dowód: akta kontroli, str. 68-69]

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Miasta w badanym obszarze.

4. Ocena finansowania zadań dotyczących ochrony zwierząt, a także wykonywania przez gminę kontroli podmiotów zajmujących się wyłapywaniem bezdomnych zwierząt oraz opieką nad tymi zwierzętami

4.1. Wydatki Miasta na finansowanie zadań związanych z opieką nad zwierzętami w latach 2010-2012 (do końca III kwartału) przedstawiono w tabeli (w zł):

Zakres wydatków	2010	2011	Plan na 2012	do 30 września 2012
Wykonywanie zadań w zakresie opieki nad zwierzętami, w tym:	96.000	85.112	120.000	66.825
a) wydatki na zapobieganie bezdomności zwierząt (znakowanie, kastracja, sterylizacja)	-	-	-	-
b) na sfinansowanie wyłapywania i pobytu zwierząt w schroniskach	96.000	85.112	120.000	66.220
c) koszty opieki nad zwierzętami, które:	-	-	-	-
– uległy wypadkom	-	-	-	605
– odebrano właścicielom na podstawie decyzji wójta (art. 7 u.o.z.)	-	-	-	-
d) wydatki na wsparcie akcji promujących adopcje zwierząt lub służących ochronie praw zwierząt, w tym:	-	-	-	-
– dotacje dla organizacji zajmujących się ochroną zwierząt	-	-	-	-

[Dowód: akta kontroli, str.70, 71-78, 116]

W przeliczeniu na 1 mieszkańca wydatki Miasta wyniosły: 4,20 zł w 2010 r., 3,72 zł w 2011 r. i 2,92 zł w okresie trzech kwartałów 2012 r.

Wynagrodzenie za wylapywanie i umieszczanie bezdomnych zwierząt w schronisku ustalano w umowach z przedsiębiorcami w formie ryczałtowej, a mianowicie:

- w umowie zawartej 4 stycznia 2010 r. z Z. Dworakowskim, prowadzącym schronisko w Radysach, wynagrodzenie to ustalono w 12 równych ratach po 8.000 zł miesięcznie,
- w umowie z Z. Dworakowskim, zawartej 18 kwietnia 2011 r., wynagrodzenie za kwiecień 2011 r. ustalono w kwocie 4.212 zł, zaś za okres od maja do grudnia 2011 r. w jednakowej wysokości 9.720 zł miesięcznie,
- w umowie zawartej 1 marca 2012 r. ze spółką EKO-AR, prowadzącą schronisko w Ruskiej Wsi, wynagrodzenie za marzec 2012 r. ustalono w kwocie 8.000 zł, zaś za pozostałe miesiące w wysokości po 9.500 zł miesięcznie.

[Dowód: akta kontroli, str. 51-57]

Analiza wydatków na finansowanie wylapywania i umieszczania bezdomnych zwierząt w schroniskach w latach 2010-2012 (do 30 września) wykazała, że ponoszono je na podstawie comiesięcznych faktur, w kwotach wynikających z zawartych umów.

[Dowód: akta kontroli, str. 60-62, 104-115]

Ponadto, w I kwartale 2011 r. i w styczniu 2012 r. Urząd trzykrotnie, bezumownie, zlecił odłowienie bezpańskich psów schronisku dla bezdomnych zwierząt w Radysach, wydając na ten cel kwotę 15.360 zł, w tym:

- 1.620 zł za odłowienie w lutym 2011 r. bezdomnego psa z terenu przychodni weterynaryjnej przy ul. Konopskiej w Grajewie,
- 3.240 zł za odłowienie w marcu 2011 r. dwóch bezpańskich psów, zagrażających bezpieczeństwu mieszkańców Osiedla Centrum,
- 1.500 zł za odłowienie w styczniu 2012 r. sześciu bezdomnych psów, stwarzających zagrożenie dla mieszkańców ulic Konwaliowej, Robotniczej i Wiewiórczej, oraz odbiór szczepień od Straży Miejskiej.

[Dowód: akta kontroli, str. 60-62]

4.2. Inspektor prowadzący sprawy z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami nie dysponował dokumentacją świadczącą o kontrolowaniu schroniska w Radysach w zakresie warunków bytowania psów jak i realizacji umowy zawartej ze schroniskiem. Pracownik ten wyjaśnił: „W 2011 r. przeprowadziłem ok. 2-3 kontroli w schronisku dla zwierząt w Radysach. Nie udokumentowałem tych kontroli, ponieważ nie stwierdziłem żadnych nieprawidłowości w zakresie warunków w jakich przebywają zwierzęta (...)”.

[Dowód: akta kontroli, str. 131]

W dniu 21 czerwca 2012 r. w schronisku w Ruskiej Wsi przeprowadzono kontrolę, podczas której nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie warunków przetrzymywania zwierząt. Również w trakcie tej kontroli nie sprawdzano dokumentacji w celu ustalenia, czy psy odłowione w Grajewie trafiły do schroniska i w nim przebywają, a także jakie są dalsze ich losy (w szczególności czy przeprowadzono adopcje wykazane przez schronisko). Nie sprawdzano także realizacji warunków umowy zawartej ze spółką EKO-AR w zakresie wykonywania szczepień, sterylizacji, kastracji oraz znakowania psów.

[Dowód: akta kontroli, str. 100-101, 131]

Z miesięcznych rozliczeń pobytu zwierząt w schronisku, składanych przez spółkę EKO-AR, wynika iż z 38 psów, przyjętych w okresie od marca do końca września 2012 r., trzy poddano eutanazji, pięć padło z przyczyn naturalnych, 11 przekazano do adopcji, zaś dwa wydano właścicielom (17 psów pozostawało w schronisku).

[Dowód: akta kontroli, str. 79, 80-99, 100]

W dniu 26 czerwca 2012 r., w związku z prowadzonym postępowaniem przygotowawczym w sprawie znęcania się nad zwierzętami (tj. o przestępstwo z art. 35 ust. 1a ustawy o ochronie zwierząt), funkcjonariusze Komendy Powiatowej Policji w Elku odebrali ze schroniska w Ruskiej Wsi 16 psów (wśród nich były 3 zwierzęta odłowione w Grajewie, które przekazano do adopcji

fundacji ROTTKA). Zastępca Burmistrza Miasta Grajewo, ustosunkowując się do tej sprawy, wyjaśnił: „(...) Kilka dni po kontroli przeprowadzonej przez pracownika tut. Urzędu dotarły do nas sygnały od Fundacji ROTTKA o złym traktowaniu zwierząt oraz o złych warunkach sanitarnych tam panujących. Z uwagi na to, że kontrola nasza była przeprowadzona kilka dni wcześniej i nie stwierdzono zaniedbań uważaliśmy, że sygnały te były nieprawdziwe. W związku z tym, iż prowadzone jest przez Komendę Powiatową Policji w Elku postępowanie w sprawie znęcania się nad zwierzętami zamierzam w najbliższych dniach przeprowadzić kontrolę obejmującą całokształt zakresu spraw zawartych w umowie. Jej wyniki pozwolą na ocenę zaistniałej sytuacji. Umowa na świadczenie tych usług kończy się z końcem bieżącego roku. W chwili obecnej przystępować będziemy do ogłaszania nowego przetargu na prowadzenie odłowu bezdomnych psów z terenu miasta Grajewo i umieszczeniu ich w schronisku dla bezdomnych zwierząt”.

[Dowód: akta kontroli, str. 117-123, 139]

Ustalone
nieprawidłowości

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

- 1) W latach 2010-2012 (do 30 września) wydatkowano kwotę 247,3 tys. zł na pokrycie wydatków związanych z odłowieniem i zapewnieniem opieki bezpańskim psom przez schronisko dla zwierząt w Radysach oraz spółkę EKO-AR w Kalinowie, które nie posiadały zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie wylapywania bezdomnych zwierząt na terenie Grajewa (wyjaśnienia Burmistrza, który zlecił realizację tych zadań podmiotom nieposiadającym stosownych zezwoleń, przytoczono w punkcie III. 2.2. wystąpienia).
- 2) Nie kontrolowano wywiązywania się przez przedsiębiorców z umów, których przedmiot stanowiło wylapywanie bezdomnych zwierząt i umieszczanie ich w schronisku, mimo iż zamawiający (Miasto Grajewo) zastrzegł sobie takie prawo. Jerzy Wnuszynski, odpowiedzialny za prowadzenie spraw z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, wyjaśnił: „Nie sprawdzałem, czy w schronisku [w Radysach] prowadzona jest dokumentacja finansowa oraz ewidencja przebywających w nim psów, a także nie sprawdzałem czy jest prowadzona dokumentacja pozwalająca na określenie czy psy za które zapłaciło miasto trafiły do schroniska oraz jakie są dalsze losy tych zwierząt, w tym czy przekazywano je do adopcji (...), itp. Nie potrafię wskazać powodów, dla których nie sprawdzałem, czy schronisko dysponowało odpowiednią dokumentacją pobytu zwierząt oraz dokumentacją finansową (...) „Nie sprawdzałem dokumentacji schroniska [w Ruskiej Wsi], ponieważ kontrola miała na celu sprawdzenie warunków, w jakich przebywają odłowione zwierzęta”.

[Dowód: akta kontroli, str. 51-57, 60-62, 70,100-101, 131]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia finansowanie przez Miasto zadań dotyczących ochrony zwierząt, a także sprawowanie kontroli nad podmiotami zajmującymi się wylapywaniem bezdomnych zwierząt oraz opieką nad nimi.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Dostosowanie *Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt* do wymogów określonych w art. 11a ustawy o ochronie zwierząt.
2. Powierzenie zadań z zakresu opieki nad bezdomnymi zwierzętami podmiotom posiadającym zezwolenie na prowadzenie takiej działalności na terenie Miasta Grajewa.
3. Rzetelne kontrolowanie podmiotów, którym powierzono wykonywanie zadań z zakresu opieki nad bezdomnymi zwierzętami, zarówno pod kątem dokumentowania liczby wylapywanych zwierząt jak i realizacji warunków umów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	<p>Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.</p> <p>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.</p>
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków	<p>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.</p> <p>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.</p>

Białystok, dnia 21 grudnia 2012 r.

Kontroler
Krzysztof Gołębiowski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa

.....
podpis