



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.002.03.2016
P/16/058

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/058 – Zapobieganie bezdomności zwierząt	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Piotr Żukowski – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98201 z dnia 4.02.2016 r. Marek Skorupski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98189 z dnia 18.01.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)	
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Siemiatycze (dalej „Urząd”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edward Krasowski – Wójt ¹	(dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Siemiatycze w latach 2014 i 2015.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocena ta uzasadniona jest:

- powierzeniem odławiania bezdomnych psów w latach 2014-2015 bez zapewnienia im miejsca w schronisku nadzorowanym przez Inspekcję Weterynaryjną, tj. z naruszeniem art. 11 ust. 3 i art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zwierząt³,
- niezapewnieniem w programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na te lata całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, tj. z naruszeniem art. 11a ust. 2 pkt 8 uoz,
- powierzeniem w ww. okresie wykonywania na terenie Gminy zadań z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami trzem podmiotom, które nie posiadały zezwolenia Wójta na prowadzenie takiej działalności, wymaganego w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴,
- niewskazaniem w umowach na wylapywanie bezdomnych zwierząt urządzeń i środków do wylapywania i przewozu zwierząt, co było wymagane w § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt⁵.

Zdaniem NIK dobrą praktyką byłoby prowadzenie ewidencji wylapywanych zwierząt umożliwiającej ich identyfikację, bowiem umożliwiłoby to sprawowanie przez Gminę nadzoru nad dalszą opieką nad nimi.

Właściwe było natomiast uczestnictwo Gminy Siemiatycze w działaniach Związku Gmin Regionu Puszczy Białowieskiej, w efekcie których przyjęto koncepcję budowy nowego schroniska międzygminnego oraz podjęcie współpracy z lokalnym Stowarzyszeniem Miłośników Zwierząt

¹ Od 30.11.2014 r. Po poprzednich wyborach, od 22.11.2010 r. wójtem był Edward Zaremba.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 856 ze zm. Ustawa zwana dalej „uoz”.

⁴ Dz.U. z 2012 r. poz. 391 ze zm. (dalej: ustawa o utrzymaniu czystości)

⁵ Dz. U. Nr 116, poz. 753. (dalej: rozporządzenie w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt)

„Psiemiatycze”⁶, w ramach której zrealizowano projekt informacyjno-popularyzatorski na rzecz zapobiegania bezdomności zwierząt. Efektem niesformalizowanej współpracy ze Stowarzyszeniem było również zapewnienie opieki 13 bezdomnym psom za pośrednictwem wolontariuszy. Urząd sfinansował koszty tej opieki (2,6 tys. zł), pomimo iż nie określił w formie umowy zasad współdziałania w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustalenie i realizacja Programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt⁷

1.1. Przygotowanie i uchwalenie Programów

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. Programy na lata 2014 i 2015 uchwalono odpowiednio 7.03.2014 r. i 13.03.2015 r., tj. w terminach z art. 11a ust. 1 uoz⁸. (dowód: akta kontroli str. 7-14)

W obu Programach jako schronisko dla bezdomnych zwierząt wskazano podmiot, który od 17.12.2013 r. był wykreślony z rejestru działalności nadzorowanej przez Inspekcję Weterynaryjną, co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*. W Programach przewidziano realizację pozostałych obowiązkowych zadań Gminy z art. 11a ust. 2 uoz, tj. opiekę nad wolno żyjącymi kotami (w tym ich dokarmianie), odławianie bezdomnych zwierząt (w 2014 r. przez Firmę Wielobranżową „Centaur” Marek Kulesza⁹, a w 2015 r. przez Stowarzyszenie Na Rzecz Niesienia Pomocy Dla Bezdomnych Zwierząt „Templ”¹⁰), obowiązkową sterylizację lub kastrację zwierząt w schroniskach, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypianie ślepych miotów (przez Stowarzyszenie „Templ”), wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich.¹¹ Programy nie obejmowały planu znakowania zwierząt w Gminie (zadania nieobligatoryjnego z art. 11a ust. 3 uoz) ani wspierania kastracji lub sterylizacji zwierząt domowych mających właścicieli.¹² Na realizację Programów przeznaczono w kolejnych latach 22 tys. zł i 30 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 7-14)

Projekty programów skierowano do zaopiniowania do Powiatowego Lekarza Weterynarii¹³ w Siemiatyczach, działających na obszarze gminy: Stowarzyszenia Miłośników Zwierząt „Psiemiatycze”¹⁴, Firmy „Centaur” (w 2014 r.) i Stowarzyszenia „Templ” (w 2015 r. – oba podmioty miały siedzibę w Długiej Szlacheckiej¹⁵), a także do czterech kół łowieckich odpowiednio 23.01.2014 r. i 30.01.2015 r. (tj. w terminach określonych w art. 11a ust. 7 uoz). Do projektu Programu na 2014 r. PLW w Siemiatyczach nie zgłosił uwag¹⁶. Natomiast 30.05.2014 r. PLW w Mińsku Mazowieckim poinformował poprzedniego Wójta, że FW „Centaur” odbiera z Gminy Siemiatycze bezpańskie psy (i przekazuje je Stowarzyszeniu „Templ”), podczas gdy jej działalność w zakresie prowadzenia schroniska została 17.12.2013 r. wykreślona z rejestru PLW. Poprosił też o informacje m.in. o tym, czy umowę z FW „Centaur” zawarto na umieszczanie zwierząt w schronisku, jeżeli tak – w jakim, kiedy umowę podpisano i w jakich schroniskach umieszczono odłowione psy. W dniu 5.06.2014 r. Wójt odpowiedział m.in., że opieka tymczasowa, schronienie, wyżywienie, opieka weterynaryjna i dozór całodobowy sprawowane są w schronisku w Długiej Szlacheckiej oraz że do umowy dołączono decyzję PLW w Mińsku Mazowieckim z 7.10.2013 r. o nadaniu weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego na prowadzenie schroniska pod tym adresem. (dowód: akta kontroli str. 7-14, 21-82)

⁶ Zwane dalej: Stowarzyszeniem „Psiemiatycze”.

⁷ Zwane dalej „Programem”.

⁸ Termin uchwalenia programów upływał 31 marca.

⁹ Zwanej dalej FW „Centaur”.

¹⁰ Zwane dalej Stowarzyszeniem „Templ”.

¹¹ Zespół Szkół Rolniczych im. St. Reymonta w Czartajewie.

¹² Programy nie zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego.

¹³ Dalej: PLW.

¹⁴ W obu badanych latach. Stowarzyszenie miało siedzibę w Siemiatyczach.

¹⁵ Województwo mazowieckie, Powiat Miński, Gmina Halinów.

¹⁶ O pozytywnym zaopiniowaniu programu w obu latach poinformowało też jedno z kół łowieckich.

Brak zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku stwierdził też PLW w Siemiatyczach w sporządzonej 20.02.2015 r. opinii do projektu Programu na 2015 r. Odnosnie zapisu „*opieka tymczasowa, schronienie, wyżywienie, opieka weterynaryjna, dozór całodobowy sprawowana będzie w schronisku w Długiej Szlacheckiej*” wskazał bowiem, że działalność w zakresie prowadzenia schroniska przez FW „Centaur” została 17.12.2013 r. wykreślona z rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną oraz że firma ta ma zarejestrowaną działalność tylko w zakresie przewozu zwierząt w związku z prowadzeniem innej działalności gospodarczej¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 75-80)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości

1. Przygotowanie Programów nie było poprzedzone rzetelną analizą usługodawców, z którymi zawierano umowy i których wskazywano jako wykonawców czynności opisanych w tych dokumentach. Miało to wyraz zarówno we wskazaniu podmiotów którym zlecono odławianie zwierząt bezdomnych, opiekę weterynaryjną i transport do schroniska jak i zapewniających im opiekę w schronisku - co opisano poniżej i w punkcie 2 wystąpienia w sekcji Ustalone nieprawidłowości.
2. W Programach na lata 2014 i 2015 jako schronisko dla bezdomnych zwierząt wskazano prowadzone przez Stowarzyszenie „Templ” schronisko w Długiej Szlacheckiej, które od 17.12.2013 r. było wykreślone z rejestru działalności nadzorowanej przez Inspekcję Weterynaryjną. Tym samym naruszono art. 11a ust. 2 pkt 1 uoz, zobowiązujący do zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku. Zgodnie z art. 4 pkt 25 uoz, schronisko dla zwierząt to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi, spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt¹⁸. Informacja o wykreśleniu schroniska była dostępna na stronie internetowej Głównego Inspektoratu Weterynarii¹⁹ oraz przekazana Urzędowi przez PLW w Mińsku Mazowieckim 30.05.2014 r. i PLW w Siemiatyczach 20.02.2015 r. (w opinii do projektu Programu na 2015 r.). W rezultacie zwierzęta odławiano bez zapewnienia im miejsca w legalnie działającym schronisku, co przedstawiono w pkt. 1.2 wystąpienia. Nie skorzystano z ofert schroniska w Ostrowi Mazowieckiej na 2014 r. O ofertę na 2015 r. nie wystąpiono do tego schroniska ani np. do schronisk w Kruszewie lub Sokołowie Podlaskim²⁰, także nadzorowanych przez Inspekcję Weterynaryjną (o oferty zwrócono się do czterech innych schronisk²¹, uzyskując ofertę Stowarzyszenia „Templ”)²². (dowód: akta kontroli str. 7-14, 21-82, 281)

Wójt oraz Referent ds. rolnych wyjaśnili, że „w dniu podpisania umowy, tj. 17.12.2013 r. Pan Marek Kulesza (który ją osobiście podpisywał w Urzędzie Gminy w Siemiatyczach) zapewniał, że prowadzi schronisko. Informacja o zaprzestaniu prowadzenia schroniska w Długiej Szlacheckiej przez firmę „Centaur” została nam przekazana przez PLW w Mińsku Mazowieckim w dniu 30.05.2014 r. W tej sprawie zwróciliśmy się o wyjaśnienia. Pan Marek Kulesza w dniu 29.07.2014 roku poinformował nas, iż odłowione zwierzęta z terenu naszej Gminy przekazywane są do tego samego schroniska w Długiej Szlacheckiej, które na mocy zawartego porozumienia od 7.07.2013 r. prowadzi Stowarzyszenie Na Rzecz Niesienia Pomocy dla Bezdomnych Zwierząt „Templ”. Uznaliśmy więc, iż miejsca w schronisku są zapewnione a Program mimo tej zmiany może być realizowany. (...) Wybraliśmy tą firmę, albowiem wpłynęła tylko jedna oferta tej właśnie firmy. Inne podmioty do których zwróciliśmy się, odmówiły wykonania tego typu usług i nie przedłożyły ofert. Z uwagi na zbliżający się termin uchwalenia Program na 2015 rok podjęliśmy decyzję o przyjęciu tej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 21-82, 85-87, 242)

¹⁷ Działalność ta następnie także została wyrejestrowana (z dniem 3.07.2015 r.).

¹⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 1539 ze zm. Ustawa zwana dalej „uoz”.

¹⁹ http://old.wetgijw.gov.pl/index.php?action=art&a_id=3294.

²⁰ *Schronisko dla bezdomnych zwierząt „Canis” w Kruszewie, gm. Goworkowo i Tymczasowa Przechowalnia dla Bezpańskich Psów w Sokołowie Podlaskim, odległe od Siemiatycz o kolejno ok. 120 i 50 km, tj. nie więcej niż schronisko w Długiej Szlacheckiej (ok. 120 km).*

²¹ Schroniska nadzorowanego przez Inspekcję Weterynaryjną nie ma w Gminie ani Mieście Siemiatycze.

²² Na terenie powiatu siemiatyckiego nie ma zarejestrowanego schroniska nadzorowanego przez PLW.

3. W obydwu ww. Programach stwierdzono, iż zwierzętom rannym na skutek zdarzeń drogowych zapewnia się całodobową opiekę weterynaryjną we współpracy z określoną, wymienioną z nazwy lecznicą weterynaryjną w Siemiatyczach, z którą jednak nie podpisano umowy na świadczenie takich usług i która faktycznie ich nie świadczyła (Urząd nie opłacał bowiem faktur wystawionych przez tę lecznicę, opłacił zaś cztery faktury wystawione przez innego lekarza²³). Zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 8 uoz Program obejmuje „zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt”, zatem zapisy Programów wskazujące podmiot wykonujący to zadanie nie były aktualne, nie wskazywały podmiotu świadczącego tego typu usługi na rzecz Gminy. Referent ds. rolnych wyjaśnił, że:
- w Programach na lata 2014 i 2015 wymieniono ten gabinet, gdyż wskazywano go też w latach poprzednich, taką decyzję podjął poprzedni Wójt, który w tej sprawie rozmawiał osobiście z lekarzem wskazanym w Programach,
 - zwierzęta, które uległy wypadkom, były leczone w gabinecie weterynaryjnym BAWET - Beata Płotka w Siemiatyczach, z którym Urząd nie miał podpisanej umowy, jednak refundował jej rachunki w przypadku wezwań Policji lub kiedy bezdomne psy były jej dostarczone przez mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 7-14, 83-87, 135, 143-144, 270-277)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w Programach:

1. Nie określono mierników (produktu ani rezultatu) umożliwiających ocenę stopnia ich realizacji, co utrudnia rzetelną analizę realizacji określonych w nich zadań. Zgodnie z pkt II.B.6 *Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*, cele i zadania należy określać jasno, a ich wykonanie monitorować za pomocą wyznaczonych mierników²⁴. Referent ds. rolnych wyjaśnił, że do chwili obecnej nie udało się wypracować odpowiednich mierników. (dowód: akta kontroli str. 244)
2. Nie sprecyzowano czy odławianie zwierząt ma charakter stały czy okresowy (które to dwa warianty dopuszczał § 2 rozporządzenia w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt). Referent ds. rolnych wyjaśnił, że wyłapywanie przeprowadzono interwencyjnie na zgłoszenia mieszkańców, więc miało charakter stały – lecz nie zostało to określone z uwagi na brak oddzielnej umowy na wyłapywanie zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 7-14, 244)

1.2. Realizacja działań wynikających z Programu

Opis stanu faktycznego

1.2.1. Urząd Gminy nie skorzystał z określonej w art. 11a ust. 3 uoz możliwości wprowadzenia planu znakowania zwierząt w gminie, nie promował (w tym nie dofinansowywał) zabiegów kastracji lub sterylizacji zwierząt mających właścicieli ani nie podejmował innych działań w celu egzekwowanie zakazu puszczenia psów bez możliwości ich kontroli i oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna (art. 10a ust. 3 uoz). Referent ds. rolnych wyjaśnił, że ponieważ nie są to zadania obowiązkowe, nie zostały one podjęte z uwagi na ograniczone możliwości finansowe Gminy. Zwrócił też uwagę, iż w Gminie nie funkcjonuje straż miejska, która ewentualnie mogłaby prowadzić tego typu działania. Wójt wyjaśnił, że „w badanym okresie przygotowując projekt programu zawarto działania wynikające z art. 11a ustawy o ochronie zwierząt w stopniu podstawowym. Gmina Siemiatycze to przede wszystkim rolnictwo, gospodarstwa rolne, gdzie znajdują się także zwierzęta domowe (pies, kot). Kontrole sprawują ich właściciele. Porzucanie psów występuje rzadko. Na terenie Gminy nie funkcjonują także organizacje pozarządowe, które by podnosiły ten problem”.

(dowód: akta kontroli str. 17-18, 240-243)

1.2.2. Na zlecenie Wójta, w dniach 1.06-31.10.2015 r. Stowarzyszenie „Psiemiatycze” realizowało zadanie publiczne „Ograniczanie bezdomności zwierząt”. Polegało ono na rozpowszechnieniu informacji o zaletach sterylizacji i kastracji psów i kotów oraz

²³ Gabinet weterynaryjny BAWET – Beata Płotka, faktury wystawiono od 30.04 do 30.09.2015 r., opiewały na łączną kwotę 1.056 zł.

²⁴ Załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, Dz. Urz. Min. Fin. z 2009 r., Nr 15, poz. 84.

propagowaniu wśród mieszkańców Gminy (w szczególności uczniów Szkół Podstawowych w Czartajewie i Tołwinie) wiedzy na temat obowiązków wynikających z posiadania psa lub kota. W efekcie realizacji zadania zorganizowano dwa spotkania edukacyjne dla 140 dzieci z klas I-III szkół podstawowych w Czartajewie i Tołwinie. Przy okazji wizyt w sprawie sterylizacji i kastracji²⁵, przeprowadzono ze 150 osobami dorosłymi rozmowy na temat humanitarnego traktowania zwierząt i metod ograniczenia ich bezdomności. Wykonano i rozdano 200 ulotek oraz wykonano i rozwieszono 50 plakatów. Wydatki na realizację tego zadania wyniosły 2,0 tys. zł i zostały sfinansowane przez Gminę Siemiatycze. (dowód: akta kontroli str. 88-119, 135)

1.2.3. W badanym okresie w szkołach na terenie gminy prowadzono działania edukacyjne w zakresie ochrony zwierząt. I tak:

- W Szkole Podstawowej w Szerszeniach współpracowano z Towarzystwem Bocian w zakresie propagowania ochrony dzikich zwierząt oraz na lekcjach przyrody poruszano problem walki z bezdomnością zwierząt.
- W Szkole Podstawowej w Tołwinie corocznie przeprowadzano konkursy plastyczne i pogadanki na temat bezdomności zwierząt. Zorganizowano także spotkanie z dogoterapeutką i jej psem m.in. na temat ochrony zwierząt.
- W Szkole Podstawowej w Czartajewie w planach wychowawczych, tematyce lekcyjnej i działalności Samorządu Uczniowskiego uwzględniono problematykę pomocy bezdomnym zwierzętom. Uczniowie szkoły brali udział w konkursie „Bezpiecznie na wsi – zwierzaki to nie pluszaki”²⁶. Celem konkursu było uświadomienie dzieciom, że zwierzęta to istoty żywe, o które trzeba dbać i których nie można wyrzucać jak zbędnych zabawek. Zorganizowano także spotkanie edukacyjne z przedstawicielką Szkoły Przyjaciół Psów „Wesoła łapka” w Białymstoku, w ramach którego zaznajomiono dzieci z klas I – III z potrzebami czworonożnych przyjaciół (uczniowie dowiedzieli się, jak dbać o zdrowie zwierząt i jak zachować się, gdy spotyka się bezdomnego psa). Uczniowie szkoły brali także udział w konkursie „Dzieciaki kochają zwierzaki” i w konkursie literacko-plastycznym pamięci prof. Simony Kossak pt. „Moja przygoda ze zwierzęciem”.
- W Gimnazjum Gminnym w Siemiatyczach przeprowadzono zbiórkę karmy dla zwierząt przy współpracy z Fundacją „Karmimy psiaki”.

Szkoły Podstawowe w Czartajewie i Tołwinie współdziałały ze Stowarzyszeniem „Psiemiatycze” przy realizacji zadania publicznego „Ograniczanie bezdomności zwierząt” m.in. organizując zbiórkę karmy i potrzebnych akcesoriów dla zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 120-133)

1.2.4. W latach 2012-2015 Urząd przyjął zgłoszenia o 16, 14, 9 i 14 (razem 53) bezdomnych psach. W ramach umów z FW „Centaur” i Stowarzyszeniem „Templ” odłowiono kolejno 16, 14, 9 i 1 psa (razem 40), zaś pozostałe zwierzęta (13 w 2015 r.) powierzono wolontariuszom Stowarzyszenia „Psiemiatycze”. W przypadku wszystkich psów odłowionych w latach 2012-2014, Gmina otrzymała faktury za przekazanie ich do schroniska. Spośród 14 psów bezdomnych w 2015 r., jeden został wylapany i przekazany do schroniska (w ramach umowy ze Stowarzyszeniem „Templ”), zaś 13 pozostałych przygarnęli wolontariusze Stowarzyszenia „Psiemiatycze”, którzy znaleźli dla nich nowych właścicieli. Wszystkie psy zostały zaszczepione przeciwko wściekliźnie, odrobaczone i odpchlone oraz – jak wyjaśnił Referent ds. rolnych – adoptowane przez mieszkańców Gminy (bez przekazania do schroniska). Adopcją tych psów zajmowali się członkowie Stowarzyszenia Miłośników Zwierząt „Psiemiatycze” w Siemiatyczach. Zasady i zakres współpracy Urzędu ze Stowarzyszeniem „Psiemiatycze” przedstawiono szerzej w punkcie 1.2.7 wystąpienia. (dowód: akta kontroli str. 134, 259-260)

²⁵ Prowadzonym przez Stowarzyszenie na zlecenie właścicieli psów i kotów (bez udziału Urzędu Gminy).

²⁶ Organizowanym przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami w latach 2012-2015 Gmina wydatkowała odpowiednio 20,7 tys. zł, 25,4 tys. zł, 21,2 tys. zł i 22,4 tys. zł (razem 89,6 tys. zł). Na rzecz podmiotów zajmujących się wylapywaniem i umieszczaniem w schronisku wydatkowano kolejno 20,7 tys. zł, 24,7 tys. zł, 20,3 tys. zł i 16,0 tys. zł (razem 81,7 tys. zł), zaś w przeliczeniu na jednego odłowionego psa wydatki te wyniosły kolejno 1,3 tys. zł, 1,8 tys. zł, 2,3 tys. zł i 16 tys. zł (środki wydatkowane w 2015 r. były przeznaczone na opiekę nad zwierzętami odłowionymi przez „Templ” także w latach wcześniejszych). W 2015 r. z uwzględnieniem 3,0 tys. zł wydatkowanych w związku z adoptowaniem bez pośrednictwa schroniska 13 psów, wydatki na jedno zwierzę wyniosły 1,3 tys. zł. W 2015 r. wydatkowano też 2,0 tys. zł na akcję promującą adopcje psów i ochronę praw zwierząt. W badanym okresie wydatki na kastrację i sterylizację zwierząt zamknęły się kwotą 297,50 zł i dotyczyły jedynie 2013 r. Ponadto w latach 2013-2015 na usługi weterynaryjne, karmę i przekazanie padłych zwierząt wydatkowano 0,4 tys. zł, 0,9 tys. zł i 4,4 tys. zł (w 2012 r. wydatków na te cele nie dokonano). (dowód: akta kontroli str. 135-147)

1.2.5. Informacje o bezdomnych psach wylapanych w latach 2014-2015 docierały do Urzędu od mieszkańców, sołtysów lub Policji. Osobą odpowiedzialną za przyjmowanie zgłoszeń i zlecenie wylapania byli upoważnieni pracownicy Urzędu. Czynności przyjęcia zgłoszenia i telefonicznego zlecenia wykonania usługi nie były dokumentowane. W badanym okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi na brak lub spóźnioną reakcję na zgłoszenie. Referent ds. rolnych wyjaśnił, że „w Urzędzie nie dokumentowano tych czynności, gdyż na fakturach przedstawianych przez zleceniobiorcę wyszczególniano wszelkie jego działania w tym zakresie”. (dowód: akta kontroli str. 244)

1.2.6. W badanym okresie wylapywanie zwierząt bezdomnych na terenie Gminy miało charakter interwencyjny i było przeprowadzane w miarę potrzeb na podstawie zgłoszeń telefonicznych złożonych FW „Centaur” (w 2014 r.) i Stowarzyszeniu „Templ” (w 2015 r.) przez upoważnionych pracowników Gminy. (dowód: akta kontroli str. 244)

1.2.7. W 2015 roku Urząd nawiązał w sposób niesformalizowany współpracę ze Stowarzyszeniem „Psiemiatycze” w celu zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom. Urząd przekazał²⁷ Stowarzyszeniu uzyskane informacje o 13 bezdomnych psach. Wolontariusze zajęli się nimi oswajając je, dokarmiając i udzielając opieki oraz przygarniając je do swoich domów lub znajdując dla nich nowych opiekunów.

Z informacji udzielonej przez Stowarzyszenie wynika, iż w latach 2014-2016²⁸ wolontariusze:

- przygarnęli z terenu Gminy odpowiednio 20, 32²⁹ i 1 psa (razem 53) oraz kolejno 25, 23 i 9 kotów (razem 57),
- z czego do adopcji oddano odpowiednio 14, 27 i 1 psa (razem 42 psy) oraz kolejno 11, 18 i 5 kotów (razem 34). Pozostałe zwierzęta w chwili wylapania były w złym stanie zdrowia i mimo starań wolontariuszy nie przeżyły.

Przygarnięte zwierzęta lokowane były w domach tymczasowych (Stowarzyszenie posiada: budy, legowiska i duży kojec), gdzie są badane przez lekarza weterynarii i w razie potrzeby poddawane leczeniu. Następnie zwierzęta były kapane, strzyżone, szczepione, odrobaczane, zabezpieczone od insektów, odkarmiane, sterylizowane/kastrowane oraz czipowane i ewidencjonowane (w wersji papierowej). Następnie poszukiwano dla nich nowych właścicieli. W 2015 r. Urząd, nie posiadając pisemnej umowy, zrefundował Stowarzyszeniu koszty opieki nad 13 psami i szczeniakiem.³⁰ Z przedłożonych dokumentów (umów adopcyjnych i kart sterylizacji) wynika, iż dla wszystkich tych zwierząt znaleziono nowych opiekunów. Członkowie Stowarzyszenie odbyli wizyty przed- i poadopcyjne, potwierdzając zapewnienie prawidłowych warunków opieki nad psami. Do Urzędu

²⁷ Telefonicznie lub ustnie.

²⁸ Tj. do 14.02.2016 r. Stowarzyszenie nie dysponowało danymi za lata 2012-2013.

²⁹ W tym 13 psów, którym Urząd sfinansował koszty zabezpieczenia.

³⁰ Oplacając trzy rachunki na kwotę 2.670 zł (nr 1/2015, 2/2015 i 9/2015), potwierdzając na rachunkach fakt objęcia zwierząt opieką przez Stowarzyszenie.

nie wpłynęły skargi na niewłaściwe sprawowanie opieki nad bezdomnymi zwierzętami przez wolontariuszy Stowarzyszenia. (dowód: akta kontroli str. 212-239, 267)

1.2.8. W badanym okresie Urząd w ramach opieki nad wolnożyjącymi kotami finansował w 2015 r. zakup karmy dla kotów (za 350 zł). Referent ds. rolnych wyjaśnił, iż przekazano ją dla wczasowiczów z Wólki Nadbużnej celem dokarmiania kotów z tego terenu. Wójt wyjaśnił, iż „*Gmina Siemiatycze jest gminą wiejską, gdzie koty żyją w gospodarstwach domowych. Mieszkańcy Gminy nie zgłaszali potrzeby opieki nad wolno żyjącymi kotami, ani miejsc, gdzie by mogłyby przebywać takowe koty. Ze strony Stowarzyszenia „Psiemiatycze” nie był podnoszony problem wolno żyjących kotów na terenie gminy, dlatego nie było potrzeby weryfikacji tego zagadnienia*”.

(dowód: akta kontroli str. 134-147, 268-269)

1.2.9. W Urzędzie nie prowadzono analiz, w jakim stopniu wydatki na zapobieganie bezdomności skutkowały zmniejszeniem liczby zwierząt bezdomnych. Wójt wyjaśnił, iż w Urzędzie nie dokonuje się analizy skuteczności zaplanowanych działań i nie mierzy się efektywności wydatkowania funduszy na ten cel, gdyż są one planowane na poziomie wykonania roku poprzedniego. (dowód: akta kontroli str. 240-243)

1.2.10. W 2015 r. na posiedzeniu Związku Gmin Regionu Puszczy Białowieskiej, do którego należy Gmina Siemiatycze, podjęto decyzję o stworzeniu międzygminnego schroniska dla zwierząt. W dniu 17.07.2015 r. do Urzędu wpłynęła koncepcja lokalizacji i zagospodarowania terenu na ten cel w Gminie Boćki³¹. W kosztach budowy i utrzymania schroniska miałyby partycypować 26 gmin z terenu woj. podlaskiego. Koszty jego wybudowania oszacowano na 5.581 tys. zł, z czego udział Gminy Siemiatycze wyniósłby 232 tys. zł (100% finansowania z budżetu Gminy) lub 34,8 tys. zł przy uwzględnieniu dofinansowania ze środków budżetu Unii Europejskiej – Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego (15 % finansowania z budżetu Gminy). Koszty roczne funkcjonowania schroniska oszacowano na 1.117 tys. zł. Przeprowadzona analiza koniecznej „przepustowości” projektowanego schroniska wykazała, że optymalna wielkość obiektu musi zapewnić jednorazowe przebywanie 300 psów i 45 kotów. Niezbędna powierzchnia do realizacji obiektów kubaturowych na terenie planowanego schroniska wyniesie 8,4 tys. m². Koncepcja została pozytywnie zaopiniowana przez Wójta, który wyjaśnił, że „*dalszych rozstrzygnięć należy spodziewać się w latach 2016-2017*”.

(dowód: akta kontroli str. 148-211)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w latach 2014-2015 na zlecenie Urzędu wylapywano psy (razem 23) bez zapewnienia im miejsc w schronisku nadzorowanym przez Inspekcję Weterynaryjną, tj. z naruszeniem art. 11 ust. 3 i art. 11a ust. 2 pkt 1 uoz.

1. Wylapane zwierzęta były bowiem umieszczane w schronisku w Długiej Szlacheckiej (10), które od 17.12.2013 r. było wykreślone z rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną. Wylapywania dokonywano na podstawie umów zawartych przez Wójtów 17.12.2013 r. z FW „Centaur” oraz 17.10 i 30.12.2014 r. ze Stowarzyszeniem „Templ”. Ponadto FW „Centaur”, zajmująca się w tych latach odławianiem i transportem zwierząt do tego schroniska, została z dniem 3.07.2015 r. wykreślona z rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną przez Inspekcję Weterynaryjną w zakresie przewozu zwierząt.³² W latach 2014 i 2015 na wylapywanie zwierząt bez zapewnienia miejsc w schronisku wydatkowano kolejno 20,3 tys. zł i 16,0 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 34-49, 80, 134)

Referent ds. rolnych wyjaśnił, że „*Pan Marek Kulesza 29.07.2014 r. poinformował nas, iż odłowione zwierzęta z terenu naszej Gminy przekazywane są do tego samego schroniska w Długiej Szlacheckiej (które to schronisko na mocy zawartego porozumienia od dnia 7.07.2013 r. prowadzi Stowarzyszenie Na Rzecz Niesienia Pomocy*

³¹ We wsi Śnieżki.

³² Tj. przewozu wykonywanego w związku z prowadzeniem innej działalności gospodarczej. Rejestr dostępny jest na stronie http://old.wetgijw.gov.pl/index.php?action=art&a_id=3294.

dla Bezdomnych Zwierząt „Templ”). Uznaliśmy więc, iż miejsca w schronisku są zapewnione, a Program mimo tej zmiany może być realizowany”.

(dowód: akta kontroli str. 85-87)

Wójt wyjaśnił, że „W 2013 roku Pan Marek Kulesza składając swoją ofertę na wyłapywanie i transport oraz zapewnienie opieki w schronisku bezpiecznym zwierzętom z terenu Gminy na 2014 r. przedstawił aktualną decyzję PLW w Mińsku Mazowieckim z nadanym weterynaryjnym numerem identyfikacyjnym na prowadzenie schroniska. W dniu 17.12.2013 r. została zawarta umowa z firmą wielobranżową „Centaur” Pana Marka Kuleszy z siedzibą w Długiej Szlacheckiej. Należy nadmienić, iż była to jedyna oferta, która wpłynęła do Urzędu Gminy. Pismem z dnia 30.05.2014 r. PLW poinformował Urząd Gminy o zaprzestaniu prowadzeniu schroniska w Długiej Szlacheckiej przez firmę „Centaur”. W tej sprawie zostało wysłane pismo z zapytaniem o wyjaśnienie zaistniałej sytuacji. Pan Marek Kulesza w dniu 29.07.2014 roku poinformował Urząd, iż odłowione zwierzęta z terenu Gminy przekazywane są do tego samego schroniska w Długiej Szlacheckiej, które na mocy zawartego porozumienia od dnia 7.07.2013 roku prowadzi Stowarzyszenie Na Rzecz Niesienia Pomocy dla Bezdomnych Zwierząt „Templ” w Długiej Szlacheckiej. Wyjaśnienia Pana Marka Kuleszy zostały uznane za przekonujące, iż odłowione psy mają zapewnione miejsce w schronisku i pomimo tej zmiany Program ochrony zwierząt w dalszym ciągu może być realizowany. W roku 2014 wystąpiliśmy z prośbą do czterech schronisk o złożenie oferty na zapewnienie opieki w schronisku bezpiecznym zwierzętom z terenu naszej Gminy na 2015 r. Po odbytych rozmowach telefonicznych wpłynęła tylko jedna oferta - Stowarzyszenia Na Rzecz Niesienia Pomocy dla Bezdomnych Zwierząt „Templ” w Długiej Szlacheckiej. Inne podmioty do których zwracaliśmy się, odmówiły wykonania tego typu usług i nie przedłożyły ofert. Z uwagi na zbliżający się termin uchwalenia Programu ochrony zwierząt z terenu Gminy Siemiatycze na 2015 rok została podjęta decyzja o przyjęciu tej oferty i podpisana umowa”. Wójt wyjaśnił również, że Urząd nie miał wiedzy, w tym nie został zawiadomiony przez wykonawców o wykreśleniu FW „Centaur” z ww. rejestru.

(dowód: akta kontroli str. 240-243)

2. W 2015 r. opiekę nad 13 psami w celu przekazania ich do adopcji Urząd powierzył Stowarzyszeniu „Psiemiatycze”, które przysparzając zwierzęta nie miało możliwości zapewnienia im miejsca w schronisku nadzorowanym przez Inspekcję Weterynaryjną. Wolontariusze stowarzyszenia objęli psy należytą opieką. Zostały one wykapanie, ostrzyżone, zaszczepione i odrobaczone oraz zabezpieczone od insektów, wysterylizowane oraz zaszczepione i zaewidencjonowane w rejestrze Stowarzyszenia. Dla wszystkich psów znaleziono nowych opiekunów, z którymi podpisano umowy adopcyjne. Członkowie Stowarzyszenia odbyli wizyty przed- i poadopcyjne, potwierdzając zapewnienie należytych warunków opieki. Wójt wyjaśnił: „Aspekt finansowy, a także zmniejszenie domniemanego zagrożenia dla ludzi poprzez natychmiastowe zadziałanie i ograniczenie stresu przewiezienia na dalszą odległość zwierzęcia był głównym powodem do podjęcia takich działań. Wyłapanie 13 bezpiecznych zwierząt przez FW „Templ” (która i tak nie miała schroniska dozorowanego przez PLW) kosztowałoby 15.990 zł, natomiast koszt tej samej ilości zwierząt wyłapanych i przekazanych do adopcji przy współpracy ze Stowarzyszeniem „Psiemiatycze” wyniósł 2.670 zł. Zwierzęta otrzymały nowy dom i właścicieli, którzy zapewnili im właściwą opiekę i bytowanie”.

(dowód: akta kontroli str. 134-135, 213-239, 259-260)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zauważył, że:

1. W badanym okresie Gmina nie prowadziła ewidencji wyłapywanych zwierząt umożliwiającej ich identyfikację. Takie działanie umożliwiłoby Gminie sprawowanie nadzoru nad dalszą opieką nad nimi. Referent ds. rolnych wyjaśnił, iż „nie widzieliśmy takiej potrzeby. Fakt wyłapania bezpiecznego psa przez firmę Marka Kuleszy był

potwierdzany fakturą i protokołem odłowienia psa³³. Wszystkie protokoły z odłowu znajdują się w dokumentacji Urzędu”. Wójt wyjaśnił, iż każdorazowe odłowienie zwierzęcia z terenu Gminy przez Stowarzyszenie „Templ” było ewidencjonowane raportem z odłowienia i przekazania psa do schroniska i przesyłane do Urzędu, natomiast w przypadku psów wylapywanych przez Stowarzyszenie „Psiemiatycze” po każdej adopcji była zawierana umowa adopcyjna, której kopia trafiała do Urzędu. W toku kontroli NIK ustalono, że w przedłożonych umowach adopcyjnych określano maść i wiek zwierzęcia. Urząd nie posiadał jednak zdjęć 8 z 10 odłowionych psów.

(dowód: akta kontroli str. 86, 268-269)

2. Wydatki w łącznej kwocie 81,7 tys. zł poniesione w latach 2012-2015 na wylapywanie bezdomnych zwierząt i opiekę nad nimi w schronisku nie przyczyniły się w znaczący sposób do rozwiązania problemu bezdomnych zwierząt na terenie gminy. Nie ograniczono bowiem ilości bezdomnych zwierząt³⁴. Gmina nie skorzystała z możliwości wprowadzenia obowiązku znakowania i ewidencji zwierząt mających właścicieli (uchwalone Programy nie przewidywały wprowadzenia planu znakowania zwierząt w gminie) i nie wprowadziła zachęt (np. w formie dofinansowania) do wykonywania zabiegów kastracji i sterylizacji zwierząt mających właścicieli. Nie współpracowano także z firmami prowadzącymi elektroniczny system znakowania zwierząt i bazy danych tak oznakowanych zwierząt³⁵, co mogłoby się przyczynić do zmniejszenia liczby bezdomnych zwierząt (np. dzięki możliwości znalezienia dotychczasowego właściciela) i wydatków Gminy na opiekę nad nimi. Wójt wyjaśnił, iż: „Gmina Siemiatycze jest gminą wiejską, nie pobiera podatku od posiadania psów. Brak środków finansowych w budżecie nie pozwolił na znakowanie i ewidencjonowanie zwierząt oraz możliwość dofinansowania do kastracji i sterylizacji zwierząt domowych (...). Ponadto uważamy, że tylko kompleksowa i zcentralizowana działalność w tym zakresie może przynieść wymierny efekt”. (dowód: akta kontroli str. 7-14, 134-135, 260)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w badanym obszarze, bowiem wylapywanie bezdomnych zwierząt zlecono w umowach podmiotom niezapewniającym zwierzętom miejsc w schronisku objętym nadzorem weterynaryjnym i nie zapewniono w uchwalonych Programach całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Zdaniem NIK dobrą praktyką byłoby prowadzenie ewidencji wylapywanych zwierząt umożliwiającej ich identyfikację, bowiem umożliwiłoby to sprawowanie przez Gminę nadzoru nad dalszą opieką nad nimi. Właściwe było natomiast uczestnictwo Gminy Siemiatycze w działaniach Związku Gmin Regionu Puszczy Białowieskiej, w efekcie których przyjęto koncepcję budowy nowego schroniska międzygminnego oraz podjęcie współpracy ze Stowarzyszeniem „Psiemiatycze”, w ramach której zrealizowano projekt informacyjno-popularyzatorski na rzecz zapobiegania bezdomności zwierząt.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Rada Gminy Siemiatycze uchwałą z dnia 29.11.2011 r.³⁶ określiła wymagania wobec przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie na terenie Gminy zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych. W zależności od przedmiotu zezwolenia przedsiębiorca zobowiązany był m.in.:

- w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami: prowadzić zarejestrowaną działalność gospodarczą, posiadać umowy ze schroniskiem na odbiór bezdomnych

³³ Umowy adopcyjne i protokoły przekazania psa określały: gatunek psa, płeć, wiek. W dokumentacji Urzędu nie było jednak zdjęć wszystkich wylapanych psów.

³⁴ Dane zaprezentowane w pkt. 1.2.4. i 1.2.7.

³⁵ Na polskim rynku funkcjonują podmioty takie jak GEULINX POLAND sp. z o.o. i Polskie Towarzystwo Rejestracji i Identyfikacji Zwierząt, które prowadzą elektroniczny system znakowania zwierząt oraz bazy danych tak oznakowanych zwierząt. GEULINX POLAND sp. z o.o. prowadzi bazę zwierząt oznakowanych elektronicznie o nazwie SAFE ANIMAL. Prowadzone przez te podmioty bazy danych należą do ogólnoeuropejskiego systemu European Pet Network z siedzibą w Brukseli skupiającego bazy danych z terenu całej Europy, w których zarejestrowanych jest łącznie około 55 mln zwierząt.

³⁶ Nr VIII/58/2011.

zwierząt oraz umowy lub pisemne zapewnienie odbioru zwłok zwierzęcych i ich części przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność w zakresie grzebowiska lub spalarni takich zwłok, posiadać tytuł prawny do miejsca przetrzymywania wylapywanych zwierząt przed ich przewiezieniem do schroniska, posiadać samochód przystosowany do transportu zwierząt, posiadać atestowane urządzenie i środki, przy pomocy których zwierzęta będą wylapywane, nieistwarzające zagrożenia dla ich zdrowia i życia, zapewnienia zwierzętom, w razie potrzeby, pomocy weterynaryjnej, a także posiadania odpowiedniej kadry gwarantującej stałe świadczenie usług,

- w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt: prowadzić zarejestrowaną działalność gospodarczą, posiadać tytuł prawny do terenu, na którym prowadzona będzie działalność oraz spełniać wymagania weterynaryjne dla prowadzenia schronisk, posiadać pozwolenie na użytkowanie budynku oraz prowadzić działalność w miejscu ogrodzonym i oddalonym co najmniej o 150 m od siedzib ludzkich i obiektów użyteczności publicznej. (dowód: akta kontroli str. 15-16)

FW „Centaur” i Stowarzyszenie „Templ” w złożonych ofertach na świadczenie usług w zakresie odławiania, transportu i sprawowania opieki na bezpiecznymi zwierzętami poinformowały, że zwierzęta będą przekazywane do schroniska w Długiej Szlacheckiej oraz że posiadają zezwolenie na przewóz zwierząt, licencję na ich przewóz dla kierowcy,³⁷ jak również środek transportu zwierząt zatwierdzony przez PLW oraz profesjonalny sprzęt do odłowu i transportu zwierząt³⁸. (dowód: akta kontroli str. 21-28, 50-69)

2.2. Od 1.01.2014 r. do 15.02.2016 r. na zlecenie Urzędu firma FW „Centaur” i Stowarzyszenie „Templ” wylapały łącznie 10 bezdomnych psów i przekazały je do schroniska w Długiej Szlacheckiej. W tym okresie żadna z tych firm nie miała zezwolenia Wójta na prowadzenie w Gminie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, o której mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości (o takie zezwolenia firmy te nie występowały). Zezwolenia takiego nie posiadało również Stowarzyszenie „Psiemiaytzyce”, które interweniowało w przypadku przekazania przez Urząd informacji o bezdomnych zwierzętach Powyższe zagadnienie opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji Ustalone nieprawidłowości. (dowód: akta kontroli str. 20)

2.3. Umowy na wylapywanie bezdomnych zwierząt w latach 2014-2015 z dnia 17.12.2013 r. z FW „Centaur” oraz z 17.10 i 30.12.2014 r. ze Stowarzyszeniem „Templ” zawarto z podmiotami, które faktycznie nie zapewniały zwierzętom miejsca w schronisku, co przedstawiono w punkcie 1.2 wystąpienia w sekcji Ustalone nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 32-37, 52-55, 80-81)

W trakcie kontroli NIK na żądanie Urzędu Stowarzyszenie „Templ” przekazało informacje o losach psów odłowionych z tereny Gminy w latach 2014-2015 i przekazanych do schroniska. Z przedłożonych dokumentów (umów adopcyjnych i kart leczniczych) wynika, iż 9 z 10 psów odebranych z tereny Gminy zostało adoptowanych, a jeden pies z uwagi na zły stan zdrowia został uśpiony. (dowód: akta kontroli str. 247-258)

2.4. W umowach zawartych 17.12.2013 r. z FW „Centaur” oraz 17.10 i 30.12.2014 r. ze Stowarzyszeniem „Templ” postanowiono, iż w stosunku do zwierząt domowych, w przypadku których ustalenie prawowitych właścicieli nie jest możliwe, zostanie uruchomiona procedura adopcyjna, a zwierzęta przekazane do schroniska zostaną

³⁷ Nr 143/14/14/13.

³⁸ FW „Centaur” przedłożyła: decyzję PLW w Mińsku Mazowieckim z 15.11.2013 r. (nr 1259/12) o nadaniu weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego (14122850), potwierdzającą spełnienie wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia działalności w zakresie przewozu zwierząt, kserokopię licencji dla kierowcy, decyzję PLW w Mińsku Mazowiecki z 7.10.2013 r. (nr 1183/2013) o nadaniu numeru weterynaryjnego (14123402) w związku ze zgłoszeniem zamiaru prowadzenia schroniska w Długiej Szlacheckiej. Stowarzyszenie „Templ” przedłożyło: oświadczenie o posiadaniu uprawnień do wykonywania określonej działalności i korzystaniu z usług specjalistycznej przychodni weterynaryjnej oraz firmy specjalizującej się w odłowu i transporcie zwierząt (FW „Centaur”), wykaz posiadanego sprzętu i urządzeń jakie wykorzystuje się przy obsłudze schroniska, umowę na utylizację odpadów oraz ww. decyzję nr 1259/12 (która 3.07.2015 roku utraciła ważność – bowiem FW „Centaur” została wykreślona z rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną przez Inspekcję Weterynaryjną).

poddane obowiązkowym szczepieniom, odrobaczaniu, odpchleniu oraz sterylizacji lub kastracji. (dowód: akta kontroli str. 32-33, 52-55, 81-82)

2.5. Kontrola 100% wydatków poniesionych przez Gminę na zapobieganie bezdomności zwierząt w okresie objętym kontrolą w łącznej wysokości 43.588 zł wykazała, że wszystkie wydatki poniesiono na podstawie rachunków i faktur VAT, które zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym, zatwierdzone do zapłaty przez upoważnione osoby i wprowadzone do ewidencji księgowej oraz terminowo opłacone. W umowie zawartej 30.12.2014 r. Stowarzyszeniem "Templ" na wyłapywanie bezdomnych zwierząt i ich transport do schroniska (wraz z zapewnieniem opieki w schronisku) określono miesięczną opłatę stałą (1000 zł netto³⁹), która nie uwzględniała liczby zwierząt będących przedmiotem umowy. W rezultacie od września do listopada 2015 r. uregulowano na rzecz tego stowarzyszenia 3690 zł, pomimo iż w tych miesiącach nie odłowiono ani nie opiekowano się żadnym psem z terenu gminy. Wójt Gminy wyjaśnił, iż kwotę tę określono „w celu zapewnienia opieki w schronisku, także i na zabezpieczenie gotowości i miejsca pobytu dla nowo odłowionych psów z tereny gminy”.

(dowód: akta kontroli str.135-147, 268-269)

2.6. Urząd przed podpisaniem umów z FW „Centaur” i Stowarzyszeniem „Templ” nie sprawdził, czy podmioty te spełniają wymagania określone w uchwale z dnia 29.11.2011 r. w sprawie określenia wymagań jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Wójt wyjaśnił, iż: „sprawdzenie spełnienia warunków [...] nie było możliwe, gdyż FW „Centaur” na 2014 r., ani Stowarzyszenie „Templ” na 2015 r. nie występowały do Wójta z wnioskiem o wydanie takowego zezwolenia”. W badanym okresie Urząd nie kontrolował warunków wykonania umów, w tym schroniska dla zwierząt – w zakresie warunków bytowania zwierząt ani sposobu finansowania zadań. Wójt i Referent ds. rolnych wyjaśnili, że z uwagi na małą ilość przekazanych psów do schroniska nie widzieli potrzeby przeprowadzenia takiej kontroli. Z analizowanych przez NIK faktur przedłożonych przez FW „Centaur” i Stowarzyszenie „Templ” nie wynikało, czy w okresie objętym kontrolą w schronisku przeprowadzono kastrację lub sterylizację psów odłowionych na terenie Gminy. Urząd nie weryfikował, czy zabiegi te faktycznie przeprowadzono. Referent ds. rolnych wyjaśnił, że „zakładano, iż postanowienia umów były realizowane. Dotyczyły one niewielkiej liczby zwierząt”.

(dowód: akta kontroli str. 245, 280)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Prowadzenie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami w latach 2014-2015 Wójtowie Gminy Siemiatycze powierzyli podmiotom - FW „Centaur”, Stowarzyszeniu „Templ”, a także Stowarzyszeniu „Psiemiatycze”, którym nie wydali zezwoleń na jej wykonywanie, wymaganych w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości. W przypadku FW „Centaur” i Stowarzyszenia „Templ” ochronę powierzono w umowach na wyłapywanie i opiekę nad bezdomnymi zwierzętami (wskutek czego wyłapane psy trafiły do schroniska bez nadzoru weterynaryjnego), zaś opiekę nad 13 bezdomnymi psami w 2015 r. powierzono wolontariuszom w ramach współpracy ze Stowarzyszeniem „Psiemiatycze”. Współdziałanie ze Stowarzyszeniem miało charakter nieformalny, albowiem nie określono pisemnych reguł współpracy przy sprawowaniu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zasad refundacji przez Urząd kosztów tej opieki. Urząd nie ustalił też, czy FW „Centaur” i Stowarzyszenie „Templ” oraz Stowarzyszenie „Psiemiatycze” spełniały wymagania w tej sprawie określone uchwałą Rady Gminy z dnia 29.11.2011 r. Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, jeżeli do prowadzenia danego rodzaju działalności na podstawie innych ustaw jest wymagane uzyskanie zezwolenia, jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzyć wykonywanie zadań wyłącznie podmiotowi, który je posiada. Wyjaśnienia Wójta wskazujące przyczyny zawarcia umów

³⁹ W umowie na 2014 rok zawartej z FW „Centaur” miesięczna opłata stała wynosiła 750 zł.

z podmiotami nieposiadającymi wymaganego zezwolenia przedstawiono w punkcie 1.2 w sekcji Ustalono nieprawidłowości (pkt 1).

(dowód: akta kontroli str. 32-33, 52-55, 81-82, 245-246, 259-260, 279-280)

2. W umowach zawartych przez Wójtów 17.12.2013 r. z FW „Centaur” oraz 17.10 i 30.12.2014 r. ze Stowarzyszeniem „Templ” na wylapywanie bezdomnych zwierząt w latach 2014-2015 nie wskazano urządzeń i środków do wylapywania i przewozu zwierząt. Nie spełniono tym samym wymogów § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt. Mimo niespełnienia wymogów tego rozporządzenia i powierzenia opieki schronisku bez nadzoru Inspekcji Weterynaryjnej, w badanym okresie. Referent ds. rolnych wyjaśnił: „nie wprowadzaliśmy zmian do umów zaproponowanych przez wykonawcę, uznając iż w złożonej dokumentacji ofertowej były zawarte informacje o spełnieniu tych wymogów”. Wójt wyjaśnił, że w umowach zapisano, iż odławianie „odbywa się zgodnie z ustawą o ochronie zwierząt i ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, natomiast transport zwierząt zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 kwietnia 2004 r. Odłowione zwierzęta miały zapewnioną opiekę tymczasową, schronienie, wyżywienie, opiekę weterynaryjną, dozór całodobowy – jako miejsce wykonawca wskazał schronisko dla zwierząt w Długiej Szlacheckiej. W swej ofercie na 2015 r. Pan Marek Kulesza umieścił posiadany sprzęt i urządzenia do wylapywania zwierząt”. W toku kontroli NIK ustalono, że w ofercie na 2014 rok właściciel firmy FW „Centaur” złożył jedynie oświadczenie o dysponowaniu profesjonalnym sprzętem do odłowu i transportu zwierząt. W latach 2014 i 2015 na sfinansowanie ww. umów wykorzystano kolejno 20,3 tys. zł i 16,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 21, 25-27, 32-33, 50-53, 61-62, 81-82, 259-260, 279-280)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż badanym okresie Urząd nie kontrolował w Schronisku sposobu wykonania umów zawartych z FW „Centaur” oraz ze Stowarzyszeniem „Templ” w zakresie warunków bytowania zwierząt ani finansowania zadań. Wójt i Referent ds. rolnych wyjaśnili, że z uwagi na małą ilość przekazanych psów do schroniska nie widzieli potrzeby przeprowadzania takich kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 245)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w badanym obszarze, bowiem wykonywanie zadań dotyczących ochrony przed bezdomnymi zwierzętami zlecono podmiotom zewnętrznym bez udzielenia im wymaganych zezwoleń, nie dokonano pełnej weryfikacji spełniania przez nie wymogów określonych w obowiązującej uchwale Rady Gminy w tej sprawie, zaś w zawartych z nimi umowach nie wskazano urządzeń i środków do wylapywania i przewozu zwierząt, co było wymagane w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt.

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 Kontroli⁴⁰, zwraca uwagę na potrzebę rozważenia możliwości wprowadzenia planu znakowania zwierząt w Gminie i ewidencji umożliwiającej ich identyfikację oraz stworzenia zachęt do dokonywania kastracji lub sterylizacji zwierząt domowych posiadających właścicieli oraz wnosi o:

1. Opracowywanie programów w sprawie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt zgodnie z wymogami uoz (głównie w zakresie zapewnienia zwierzętom miejsca w schronisku objętym nadzorem weterynaryjnym) i przestrzeganie ich postanowień.
2. Powierzenie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami podmiotom posiadającym zezwolenie na prowadzenie takiej działalności na terenie Gminy i uwzględnianie w zawieranych z nimi umowach wszystkich wymogów § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt.

⁴⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi 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.

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.

Białystok, dnia 29 marca 2016 roku.

Kontroler
Piotr Żukowski
specjalista kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa

.....
podpis

.....
podpis