



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W KRAKOWIE

LKR.410.4.1.2024

Rafał Ślęczka
Burmistrz Miasta i Gminy Wieliczka
ul. Powstania Warszawskiego 1
32-020 Wieliczka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/093 - Zapobieganie bezdomności zwierząt

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Wieliczce, ul. Powstania Warszawskiego 1, 32-020 Wieliczka (<i>Urząd</i> lub <i>Gmina</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Ślęczka, Burmistrz Miasta i Gminy Wieliczka, od 7 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Artur Kozioł, Burmistrz Miasta i Gminy Wieliczka, od 2 grudnia 2006 r. do 7 maja 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i organizowanie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. 2. Realizacja zadań z zakresu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania bezdomności oraz nadzór nad wykonaniem tych zadań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2024, do zakończenia czynności kontrolnych, tj. 18 czerwca 2024 r., z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Małgorzata Kram, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/22/2024 z 4 marca 2024 r. 2. Dariusz Jankowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/70/2024 z 14 maja 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4, 58)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Miasta i Gminy Wieliczka na rzecz ograniczenia bezdomności zwierząt w latach 2019-2024³.

Gmina nieprawidłowo i nierzetelnie zaplanowała i zorganizowała opiekę nad zwierzętami bezdomnymi, a następnie nieprawidłowo, nierzetelnie i niegospodarnie realizowała te działania. W okresie objętym kontrolą wzrósł problem bezdomności zwierząt w Gminie. Na koniec 2018 r. w hotelu dla zwierząt⁴ zajmującym się opieką nad bezdomnymi zwierzętami przebywały 34 psy i cztery koty, a na koniec kwietnia 2024 r. w hotelu znajdowało się 51 psów i 12 kotów.

Obowiązujące, w okresie objętym kontrolą, na terenie Gminy programy opieki nad zwierzętami programy nie były przygotowane prawidłowo i rzetelnie. W projektach opracowanych przez Burmistrza, a następnie przyjętych przez Radę Miejską w Wieliczce programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi nie ujmowano wszystkich elementów obligatoryjnych określonych w art. 11a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt*⁵, w tym przede wszystkim nie zapewniono bezdomnym zwierzętom miejsc w schronisku. Zwierzęta te przekazywano do podmiotu, który działał bez odpowiedniego zezwolenia wymaganego zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*⁶. Z tego tytułu Gmina wydatkowała w okresie od 2019 r. do końca kwietnia 2024 r. łącznie 599,3 tys. zł. Podmiot ten dodatkowo był wybierany z naruszeniem uregulowań wewnętrznych obowiązujących w Gminie, służących m.in. gospodarnemu dokonywaniu wydatków, a w 2021 r., wybierając ten podmiot, nie zastosowano przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁷ wbrew art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

W Gminie nie określono także wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt, co było niezgodne z art. 7 ust. 3 *ustawy o utrzymaniu czystości*. Odławianie zwierząt powierzono m.in. Straży Miejskiej w Wieliczce, pomimo że nie dysponowała ona przeszkolonymi pracownikami oraz odpowiednimi środkami transportu, oraz stowarzyszeniu działającemu na terenie Gminy. Nie weryfikowano jednak w żaden sposób spełniania przez ten podmiot wymagań koniecznych do odławiania zwierząt, bazując na renomie i doświadczeniu stowarzyszenia. Gmina nie wywiązywała się z obowiązku prawidłowego i rzetelnego zorganizowania odławiania zwierząt bezdomnych.

Gmina nie zbierała informacji na temat losu wylapywanych zwierząt i nie egzekwowała od podmiotu opiekującego się zwierzętami wywiązywania się z obowiązku prowadzenia rejestru przyjmowanych i wydawanych zwierząt, co było działaniem nierzetelnym. Izba podkreśla, że wskutek braku rzetelnych informacji na temat konkretnych odłowionych i przekazanych do hotelu zwierząt Gmina nie była w stanie sprawować nadzoru w zakresie rozliczeń z tym podmiotem z tytułu opieki nad bezdomnymi zwierzętami. Brak wiedzy dotyczącej losów bezdomnych zwierząt uniemożliwiał także Gminie sprawowanie nad nimi opieki. Gmina, zawierając umowy dotyczące opieki nad bezdomnymi zwierzętami, nie zabezpieczała należycie swoich

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Do 10 czerwca 2024 r.

⁴ Tomasz Czaplak prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Hotel dla psów i kotów „Psia Kość” Tomasz Czaplak, hotel znajdujący się w Lednicy Górnej 30, 32-020 Wieliczka.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm., dalej także: *uoz*.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 399, dalej: *ustawa o utrzymaniu czystości*.

⁷ Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 ze zm.

interesów. Rozliczenia przedstawiane przez podmiot opiekujący się bezdomnymi zwierzętami były sporządzane nierzetelnie, a Gmina i tak płaciła kwoty wskazane w rachunkach. W przypadku umów z podmiotem świadczącym usługi weterynaryjne w ogóle nie określono stawek za wykonanie poszczególnych usług.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie i organizowanie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt

Opis stanu faktycznego

1.1. Gmina samodzielnie wykonywała zadania związane z zapobieganiem bezdomności zwierząt domowych, zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom i ich wypływanie. Nie podejmowała współdziałania z innymi jednostkami samorządu terytorialnego w tym obszarze.

(akta kontroli str. 8, 123-126)

1.2. Urząd nie monitorował liczby odłowionych zwierząt na terenie Gminy. Dysponował jedynie informacjami o liczbie zwierząt doprowadzonych do hotelu dla zwierząt (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W okresie objętym kontrolą trafiło tam rocznie od 105 do 153 zwierząt⁹. Liczba odłowionych zwierząt przebywających w tym hotelu w okresie objętym kontrolą wzrosła z 34 psów i czterech kotów na koniec 2018 r. do 51 psów i 12 kotów na koniec kwietnia 2024 r. Urząd nie prowadził analiz ani badań dotyczących bezdomności zwierząt.

W raportach o stanie gminy za lata 2019-2022 przedstawiono syntetyczną informację o działaniach podejmowanych w związku z realizacją przyjętych programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Raporty te nie zawierały jednak wniosków ani rekomendacji na przyszłość dotyczących realizacji tych programów. W raporcie o stanie Gminy za 2023 r. nie zawarto informacji o realizacji programu opieki nad zwierzętami (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 61-62, 123-126, 557-703)

1.3. i 1.4. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt były uchwalane przez Radę Miejską w Wieliczce, która przyjmowała bez zmian projekty uchwał przedstawiane przez Burmistrza. Programy zostały zaopiniowane przez właściwe podmioty, tj. powiatowego lekarza weterynarii (PWL), organizację pozarządową Krakowskie Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami i koła łowieckie. Projekty programów nie były przekazywane do podmiotów opiniujących w wymaganych terminie (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Uwagi do programów zgłaszał tylko PWL, które dotyczyły przede wszystkim wskazywania podmiotu działającego bez zezwolenia na prowadzenie schroniska jako podmiotu zapewniającej opiekę dla bezdomnych zwierząt, oraz wskazywania podmiotów odławiających zwierzęta, które nie posiadały odpowiednich zezwoleń. Uwagi jednakże nie zostały one uwzględnione. Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska (WGK) oświadczył, że odłowionych zwierząt nie przekazywano

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Odłowiono 146 zwierząt w 2019 r. (141 psów i pięć kotów), 118 w 2020 r. (113 i 5), 153 w 2021 r. (129 psów, 23 koty i jeden żółw), 115 w 2022 r. (106 i 9), 105 w 2023 r. (97 i 8) oraz 27 zwierząt w I kwartale 2024 r. (26 psów i jeden kot).

do schroniska w Nowym Targu, ponieważ trafiały one do punktu adopcyjnego przy hotelu dla zwierząt. Punkt adopcyjny znajduje się blisko terenu, z którego zwierzęta zostały wyłapane i mają większą szansę na odbiór przez właściciela i szybki powrót do domu.

(akta kontroli str. 69-97, 134-138, 702-703)

Rada Miejska w Wieliczce uchwaliła programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wieliczka na poszczególne lata¹⁰. Projekty programów na lata 2020, 2022 i 2024 Burmistrz skierował pod obrady Rady z opóźnieniem, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W zakresie zadań obligatoryjnych, określonych w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, programy przyjęte na lata 2019-2020 zawierały m.in. zapisy dotyczące konieczności poszukiwania nowych właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypiania ślepych miotów, opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, sterylizację lub kastrację oraz leczenie. W programach tych wskazano gospodarstwa rolne, które miały zapewniać miejsca dla zwierząt gospodarskich, oraz podmiot świadczący całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

W programach na lata 2021-2024 jako jeden z podmiotów, do którego miały trafiać odławiane zwierzęta, wskazano schronisko w Nowym Targu. W programach na lata 2019-2020 nie wskazano schroniska dla zwierząt, w którym Gmina zapewni bezdomnym zwierzętom miejsce, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W zakresie działań fakultatywnych, we wszystkich programach wskazano na konieczność prowadzenia działalności edukacyjnej.

W programach obowiązujących w okresie objętym kontrolą przyjęto, że obligatoryjnej sterylizacji lub kastracji podlegają zwierzęta, które trafiają do punktu adopcyjnego przy hotelu dla zwierząt¹¹ (niebędącego schroniskiem) oraz wolno żyjące koty. W programach obowiązujących od 31 października 2023 r. wprowadzono także zadania dotyczące znakowania, sterylizacji i kastracji zwierząt właścicielskich.

Programy zawierały wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację, jednakże sposób ich wydatkowania określono w sposób ogólny, tj. koszty związane z utrzymaniem bezdomnych zwierząt, koszty związane z usługami weterynaryjnymi, koszty związane z zakupem materiałów marketingowych.

NIK zwraca uwagę, że przez określenie sposobów wydatkowania należy rozumieć wskazanie konkretnych form ich wykorzystania, ukierunkowanych na osiągnięcie celów programu. Koniecznym jest więc dokonanie przez radę gminy co najmniej podziału tych środków na poszczególne zadania ujęte w programie (jako że to stanowi o realności realizacji poszczególnych zadań objętych programem) i określenie jak będą one rozdysponowywane.

(akta kontroli str. 98-116, 702-703)

W programach nie zawarto wszystkich elementów obligatoryjnych wskazanych w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt (m.in. w zakresie kastracji lub sterylizacji

¹⁰ Uchwała z 6 marca 2019 r. nr V/36/2019 Rady Miejskiej w Wieliczce (Dz. U. Woj. Małopolskiego, poz. 1864), uchwała z 15 maja 2020 r. nr XVI/234/2020 Rady Miejskiej w Wieliczce (Dz. U. Woj. Małopolskiego, poz. 3402), uchwała z 26 marca 2021 r. nr XXIX/357/2021 Rady Miejskiej w Wieliczce (Dz. U. Woj. Małopolskiego, poz. 2014), uchwała z 4 maja 2022 r. nr XLI/577/2022 Rady Miejskiej w Wieliczce, (Dz. U. Woj. Małopolskiego, poz. 3245), uchwała z 7 kwietnia 2023 r. nr LII/745/2023 Rady Miejskiej w Wieliczce (Dz. U. Woj. Małopolskiego, poz. 2691), uchwała z 16 października 2023 r. nr LIX/860/2023 Rady Miejskiej w Wieliczce (Dz. U. Woj. Małopolskiego, poz. 6745), uchwała z 13 czerwca 2024 r. nr III/10/2024 Rady Miejskiej w Wieliczce (Dz. U. Woj. Małopolskiego, poz. 4031).

¹¹Punkt adopcyjny prowadzony przez Stowarzyszenie Dog Rescue.

zwierząt w schroniskach), nie uwzględniono uwag Powiatowego Lekarza Weterynarii, która wydawała negatywne opinie co do treści programu. W programach, ani w żadnych innych dokumentach (m.in. procedurach kontroli zarządczej) nie określono mierników realizacji zadań (zagadnienia szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 98-116, 702-703)

W sprawie corocznej weryfikacji programu i dostosowania projektu do aktualnych warunków i potrzeb Kierownik Referatu Ochrony Środowiska wyjaśniła, że weryfikacja była ograniczona ze względu na możliwości kadrowe. Zwróciła jednak uwagę, że w 2021 r. uzupełniono program m.in. o wskazanie schroniska, do którego miały być przekazywane bezdomne zwierzęta, a jesienią 2023 r. o zadania związane z realizacją programu znakowania, kastracji i sterylizacji zwierząt właścicielskich.

(akta kontroli str. 149-151)

NIK zwraca uwagę, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt powinien być corocznie weryfikowany i dostosowywany do aktualnych warunków i potrzeb w gminie.

1.5. W Gminie nie określono wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Na terenie Gminy nie było przedsiębiorców, którzy posiadaliby takie zezwolenie wydane przez Burmistrza. Żaden z nich nie zwracał się też o jego wydanie.

(akta kontroli str. 123-126, 134-138)

1.6 W programach zadania dotyczące odławiania bezdomnych zwierząt przypisano Straży Miejskiej w Wieliczce, organizacji pozarządowej¹², schronisku dla zwierząt w Nowym Targu oraz właścicielom dwóch gospodarstw rolnych.

Urząd nie zawierał umów na odławianie zwierząt z organizacją pozarządową oraz właścicielami gospodarstw rolnych (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Z kolei w umowach zawieranych z prowadzącym schronisko dla zwierząt w Nowym Targu oraz prowadzącym hotel dla zwierząt wskazano stawki za schwytanie i transport psa lub kota z terenu Gminy do schroniska/hotelu w wysokości 0 zł. Umowy te nie zawierały wymaganych elementów dotyczących odławiania zwierząt. Podmioty te (przedsiębiorcy) nie miały także stosownych zezwoleń (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 98-116, 159-182, 248-258, 702-703)

1.7. i 1.8. Gmina zawarła umowy dotyczące opieki nad bezdomnymi zwierzętami z przedsiębiorcami prowadzącymi:

- hotel dla zwierząt (lata 2019-2024), który nie miał odpowiedniego zezwolenia oraz nie był objęty systemowym nadzorem weterynaryjnym (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*), oraz
- schronisko w Nowym Targu (lata 2021-2024).

Schronisko w Nowym Targu znajdowało się w odległości ponad 70 km od Wieliczki, natomiast hotel – na terenie gminy, w odległości 4 km od siedziby Urzędu. Umowy z prowadzącym schronisko nie były jednak realizowane, ponieważ wszystkie

¹² Stowarzyszenie Dog Rescue, ul. Krakowska 16i, 32-020 Wieliczka.

odłowione z terenu Gminy zwierzęta trafiały do hotelu (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Umowy z prowadzącym schronisko zostały zawarte z pominięciem uregulowań wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł, bez zachowania trybu konkurencyjnego (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości oraz w obszarze 2, w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości, w zakresie podmiotu świadczącego obsługę weterynaryjną*).

(akta kontroli str. 159-182, 248-258, 557-701, 711-805)

1.9. W przyjętych programach ochrony zwierząt Gmina wskazywała na konieczność prowadzenia działalności edukacyjnej, a w programach obowiązujących od 31 października 2023 r.¹³ wprowadzono także zadania dotyczące znakowania, sterylizacji i kastracji zwierząt posiadających właścicieli (zadania określone w art. 11a ust. 3 i 3a ustawy o ochronie zwierząt), zwiększając w 2023 r. wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację programu o 100 tys. zł, w tym na koszty związane z:

- usługami weterynaryjnymi (w tym usypianie ślepych miotów, sterylizacje, kastracje), wylapywanie bezdomnych zwierząt, zakup pokarmu dla bezdomnych zwierząt, koszty utrzymania zwierząt gospodarskich w wyznaczonym gospodarstwie, kampania edukacyjna – o 76 800 zł,
- zakupem materiałów marketingowych (plakaty, ulotki, gadżety, książki); kampania społeczna (koncept, design, billboardy, citylighty, plakatowanie) – o 23 200 zł.

Zadania te były finansowane z budżetu obywatelskiego w ramach zadania *Zielony Milion*. Według stanu na 30 kwietnia 2024 r. znakowaniu poddano 23 psy i 28 kotów.

(akta kontroli str. 153, 702-703)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą Gmina nie monitorowała liczby odłowionych zwierząt bezdomnych przez poszczególne podmioty z terenu Gminy, co było działaniem nierzetelnym. Wiedzę o liczbie odławianych zwierząt Gmina czerpała jedynie ze sprawozdań przedstawianych przez podmiot prowadzący hotel, w którym wskazywano liczbę zwierząt doprowadzonych do hotelu. Sprawozdania te były jednak przygotowywane nierzetelnie i występowały w nich rozbieżności co do liczby psów i kotów przebywających w hotelu. Mimo to Gmina przyjmowała, że liczba dostarczonych do tego punktu zwierząt jest tożsama liczbie zwierząt odłowionych.

(akta kontroli str. 128)

Dyrektor W GK wskazał, że nie monitorowano, ile zwierząt bezdomnych odłowili poszczególne podmioty z terenu Gminy z powodu braku wystarczającej liczby pracowników do realizacji tego zadania.

(akta kontroli str. 145-148)

W ocenie NIK brak takich danych nie pozwalał na rzetelne przeprowadzenie analizy i badania dotyczące bezdomności zwierząt na terenie Gminy, zwłaszcza w sytuacji wzrastającej liczby zwierząt bezdomnych.

2. W raporcie o stanie Gminy za 2023 r. przedstawionym przez Burmistrza Radzie Miejskiej 6 maja 2024 r. nie zawarto informacji o realizacji programu opieki nad zwierzętami, co było niezgodne z art. 28aa ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.

¹³ Uchwała Nr LIX/860/2023 Rady Miejskiej w Wieliczce z dnia 4 października 2023 r. o zmianie uchwały w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wieliczka na rok 2023 (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2023 r. poz. 6745)

o samorządzie gminnym¹⁴. Raport o stanie gminy powinien zawierać podsumowanie działalności Burmistrza, w tym informację o realizowanych przez Gminę programach. Tymczasem w raporcie o stanie gminy za 2023 r. nie zawarto informacji o realizacji programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wieliczka na rok 2023 przyjętego uchwałą nr LII/745/2023 Rady Miejskiej w Wieliczce z dnia 31 marca 2023 roku, zmienionego uchwałą Nr LIX/860/2023 Rady Miejskiej w Wieliczce z dnia 4 października 2023 r.

(akta kontroli str. 68, 702-703)

Dyrektor WGK wskazał, że było to spowodowane niedopatrzeniem.

(akta kontroli str. 145-148)

3. W okresie objętym kontrolą żaden z projektów programów opieki nad zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie został przekazany do opiniowania w terminie określonym w art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt, tj. do 1 lutego każdego roku. Projekty przekazywano do opiniowania powiatowemu lekarzowi weterynarii, organizacjom społecznym oraz obwodom łowieckim z opóźnieniem wynoszącym od jednego dnia do 27 dni.

(akta kontroli str. 69-75)

Dyrektor WGK wskazał, że było to spowodowane niedopatrzeniem.

(akta kontroli str. 134-138)

4. Projekty programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wieliczka na lata 2020, 2022 i 2024 zostały skierowane przez Burmistrza pod obrady Rady Miejskiej odpowiednio 4 maja 2020 r., 20 kwietnia 2022 r. oraz 24 maja 2024 r., co było działaniem nierzetelnym. W efekcie Rada nie mogła przyjąć programów w terminie określonym w art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, tj. do 31 marca. Stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym do zadań burmistrza należy przygotowanie projektów uchwał rady gminy.

(akta kontroli str. 57, 152)

W odniesieniu do sytuacji z lat 2020 i 2022 r. Dyrektor WGK z upoważnienia Burmistrza wskazał, że Gmina nie posiada informacji dlaczego projekty te skierowano pod obrady w tych terminach. Dodał jednocześnie, że wynikało to prawdopodobnie z harmonogramu prac Rady Miejskiej. Odnosząc się do sytuacji z 2024 r. wskazał, że długi czas oczekiwania na podjęcie uchwały wynikał z faktu okresu wyborczego i zmianą Burmistrza Miasta i Gminy Wieliczka.

(akta kontroli str. 134-138)

5. W programach na lata 2019-2020 nie zapewniono bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt, co było niezgodne z art. 11a ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 4 pkt 25 ustawy o ochronie zwierząt. Stosownie do tego przepisu zapewnienie miejsca w schronisku jest obligatoryjnym elementem programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Zgodnie natomiast z art. 4 pkt 25 tej ustawy 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 zwierząt¹⁵.

W efekcie nie zapewniono także obligatoryjnej sterylizacji albo kastracji zwierząt, które powinny być przeprowadzone w schroniskach dla zwierząt (zadanie określone w art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie zwierząt).

¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.

¹⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 1075, ze zm.

(akta kontroli str. 98-104, 702-703)

Dyrektor WGK wskazał, że projektach programów na lata 2019-2020 nie zapewniono bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt oraz ich obligatoryjnej kastracji i sterylizacji w schronisku, ponieważ miejsce dla tych zwierząt zapewniono w hotelu dla psów. Dodał, że psy i koty trafiające do hotelu podlegały zabiegom kastracji i sterylizacji.

(akta kontroli str. 134-138)

6. W okresie objętym kontrolą wszystkie projekty programów opieki nad zwierzętami, które następnie uchwałała Rada Miejska, były przygotowywane nieprawidłowo i nierzetelnie, gdyż:
- a) w przypadku programów na lata 2021-2024 wprawdzie wskazano schronisko w Nowym Targu jako jedno z miejsc, gdzie miały być przekazywane bezdomne zwierzęta, jednak był to zapis, którego nawet nie zamierzano realizować;
 - b) w żadnym programie nie zapewniono kastracji i sterylizacji zwierząt w schronisku dla zwierząt, co było niezgodne z art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie zwierząt;
 - c) we wszystkich programach opiekę nad bezdomnymi zwierzętami powierzono podmiotowi nieobjętemu systemowym nadzorem weterynaryjnym (art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 1 pkt 1 lit. j ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt) oraz nieposiadającemu zezwolenia na prowadzenia schroniska, co było niezgodne z art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zwierząt oraz art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
 - d) we wszystkich programach odławianie zwierząt bezdomnych powierzono Straży Miejskiej w Wieliczce, pomimo że nie posiadała ona pracowników do tego przeszkolonych, a do transportu zwierząt wykorzystywała *samochody służbowe*, podczas gdy środki do przewozu zwierząt powinny spełniać warunki określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniającym dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97¹⁶, w załączniku I, rozdział II Środki transportu¹⁷;
 - e) we wszystkich programach odławianie zwierząt bezdomnych powierzono także stowarzyszeniu działającemu na terenie Gminy, pomimo że nie weryfikowano spełniania przez ten podmiot wymagań koniecznych do odławiania zwierząt, bazując na renomie i doświadczeniu stowarzyszenia;
 - f) we wszystkich programach nie określono charakteru wyłapywania zwierząt (stały lub okresowy), co było niezgodne z § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt¹⁸;
 - g) nie uwzględniono uwag zgłaszanych przez PLW, która negatywnie zaopiniowała programy na lata 2019-2020 i 2022-2024. Uwagi dotyczyły przede wszystkim

¹⁶ Dz. Urz. UE L 3 z 05.01.2005, str. 1.

¹⁷ Ust. 1.1. Środki transportu, kontenery i ich instalacje muszą być zaprojektowane, skonstruowane, utrzymywane i obsługiwane w sposób: a) pozwalający na uniknięcie zranienia ciała i cierpienia oraz zapewniający bezpieczeństwo zwierząt; b) chroniący zwierzęta od ciężkich warunków meteorologicznych, ekstremalnych temperatur oraz zmiennych warunków klimatycznych; c) pozwalający na utrzymanie czystości i dezynfekcję; d) zabezpieczający przed ucieczką zwierząt lub wypadnięciem oraz zapewniający wytrzymanie nacisku związanego z ruchem podczas transportu; e) zapewniający wodę w ilości i o jakości odpowiedniej dla transportowanego gatunku; f) zapewniający dostęp do zwierząt w przypadku kontroli i opieki; g) posiadający antypoślizgową powierzchnię podłogową; h) posiadający podłogę minimalizującą wyciek moczu i odchodów; i) zapewniający oświetlenie wystarczające do kontroli i opieki nad zwierzętami podczas transportu. Ust. 2.1. Pojazdy, w których transportowane są zwierzęta są oznakowane w sposób jasny i widoczny wskazujący na obecność zwierząt.

¹⁸ Dz. U. Nr 116, poz. 753.

- wskazywania podmiotu działającego bez zezwolenia na prowadzenie schroniska, jako podmiotu zapewniającej opiekę dla bezdomnych zwierząt oraz wskazywania podmiotów odławiających zwierzęta, które nie posiadały odpowiednich zezwoleń;
- h) nie określono mierników dla realizacji zadań określonych w programach, podczas gdy zgodnie z pkt II.B.6 *Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*¹⁹ cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie, a ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników.

(akta kontroli str. 98-116, 702-703)

Dyrektor WGK oświadczył, że odłowione zwierzęta przekazywano do hotelu dla zwierząt, a nie do schroniska, ponieważ punkt adopcyjny przy hotelu dla zwierząt znajdował się blisko terenu, z którego zostały zwierzęta zostały wyłapane i przez to miały większą szansę na odbiór przez właściciela i szybki powrót do domu, niż w sytuacji kiedy byłyby przekazywane do schroniska oddalonego o kilkadziesiąt kilometrów od Wieliczki. Z tego samego powodu w latach późniejszych nie przekazywano zwierząt do schroniska, pomimo jego wskazania w programach ochrony zwierząt. Zaznaczył, że w opinii prawnej wydanej dla Gminy przez kancelarię adwokacką, wskazano, iż nie narusza prawa gmina, która współpracuje w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi z podmiotem zajmującym się statutowo ochroną zwierząt i która sprawuje pieczę nad prawidłowym wykonywaniem powierzonych zadań przez współpracujący ściśle z tym podmiotem hotel dla zwierząt, a przy tym gdy profesjonalizm i poziom wykonywania tych opiekuńczych zadań nie budzą żadnych zastrzeżeń. Dodatkowo Dyrektor WGK zwrócił uwagę, że trafiające do hotelu dla psów zwierzęta podlegały zabiegom kastracji i sterylizacji.

Odnosząc się do kwestii związanych z odławianiem zwierząt, Dyrektor WGK wskazał, że współpraca ze Strażą Miejską w Wieliczce miała charakter doraźny. Odławianie zwierząt odbywało się przy pomocy sprzętu zakupionego przez Gminę, tj. arkanu i rękawic. Zwrócił uwagę, że zadania odławiania zwierząt powierzono Straży Miejskiej w Wieliczce z uwagi na możliwość szybkiej reakcji, znajomość tutejszego terenu oraz brak dodatkowych kosztów ponoszonych przez gminę. Z kolei stowarzyszeniu powierzono odławianie zwierząt, ponieważ, jak wskazał Dyrektor WGK, Gmina wielokrotnie uczestniczyła ze stowarzyszeniem we wspólnych akcjach odłowu zwierząt i działania te odbywały się zgodnie z poszanowaniem praw zwierząt.

Dyrektor WGK wskazał także, że w programach nie określano charakteru odławiania zwierząt, ponieważ wyłapywanie zwierząt na terenie gminy ma charakter doraźny.

Odnosząc się do nieokreślenia mierników realizacji zadań określonych w programie, Dyrektor WGK wskazał, że było to spowodowane niedopatrzaniem.

(akta kontroli str. 134-138, 145-148)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji przedstawionej przez Dyrektora WGK. Zapewnienie schroniska dla bezdomnych zwierząt jest ustawowym obowiązkiem gminy²⁰. Schronisko to kwalifikowane miejsce opieki nad zwierzętami. Schroniskiem dla zwierząt jest miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie o *ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt* (art. 4 pkt 25 ustawy o *ochronie zwierząt*). NIK podkreśla, że zgodnie z art. 11 ust. 3 tej ustawy zabrania się odławiania zwierząt bez zapewnienia im miejsca w schronisku.

¹⁹ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

²⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 28 listopada 2013 r. sygn. II SA/Sz 612/13.

NIK zwraca także uwagę, że odławianie zwierząt przez Straż Miejską w Wieliczce nie miała doraźnego charakteru, gdyż ta jednostka została wprost wskazana w programach jako realizująca odławianie zwierząt. Zgodnie z ww. rozporządzeniem wyłapywanie zwierząt bezdomnych może mieć charakter stały lub okresowy, a ustalenia dotyczące sposobu realizacji tego zadania, opisane w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia, wskazują, że miało ono charakter stały (odławianie bezdomnych zwierząt nie było ograniczone czasowo). Podmioty odławiające zwierzęta powinny być do tego odpowiednio przygotowane i wyposażone. Tymczasem Gmina powierzyła te zadania m.in. Straży Miejskiej w Wieliczce, przy czym nie zadbano o odpowiednie przeszkolenie strażników ani nie wyposażono ich w odpowiednie, wymagane przepisami środki transportu do przewożenia zwierząt. Z kolei w przypadku powierzenia zadań dotyczących odławiania zwierząt stowarzyszeniu Gmina nie dochowała należytej staranności i nie zweryfikowała profesjonalizmu oraz wyposażenia tego podmiotu bazując jedynie na jego renomie i doświadczeniu.

7. Burmistrz nie przygotował i nie przedstawił Radzie Miejskiej w Wieliczce projektów uchwał w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, co było niezgodne z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o *samorządzie gminnym* w związku z art. 7 ust. 3 ustawy o *utrzymaniu czystości*. Rada gminy powinna określić, w drodze uchwały, wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwoleń, natomiast burmistrz jest odpowiedzialny za przygotowanie projektów uchwał rady gminy. W efekcie w Gminie nie określono wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt.

(akta kontroli str. 134-138)

Dyrektor WGK wskazał, że projekty uchwał nie zostały przygotowane i przekazane Radzie Miejskiej w Wieliczce z powodu braków kadrowych oraz braku zainteresowania ze strony przedsiębiorców działalnością tego typu.

(akta kontroli str. 134-138)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że ustawa o *utrzymaniu czystości* nie uzależnia konieczności uchwalenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt od zainteresowania przedsiębiorców taką działalnością. Dodatkowo należy podkreślić, że na terenie Gminy działają podmioty zajmujące się odławianiem zwierząt lub opieką nad bezdomnymi zwierzętami, takie jak Straż Miejska w Wieliczce, stowarzyszenie odławiające zwierzęta i prowadzący hotel dla zwierząt. Prowadzący ten hotel jest przedsiębiorcą, który świadczy usługi opieki nad bezdomnymi zwierzętami dla Gminy w sposób analogiczny jak schronisko, jednak czyni to na zlecenie Gminy bez wymaganego zezwolenia. Z kolei podmioty, które nie są przedsiębiorcami, takie jak straż miejska wprawdzie nie mają obowiązku uzyskiwania zezwoleń, ale wykonując działania w tym zakresie są obowiązane do spełniania wymagań ustanowionych przez Gminę. Gmina nie określając wymagań jakie powinny spełniać przedsiębiorcy świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt, nie realizuje zadania, które jest jej zadaniem własnym i obowiązkowym.

8. Pomimo wskazania w Programach wykonawców odławiania bezdomnych zwierząt, Gmina, reprezentowana przez Burmistrza, nie zawarła umów na odławianie zwierząt z organizacją pozarządową oraz właścicielami gospodarstw rolnych, co było działaniem nierzetelnym. Kierownik Referatu Ochrony Środowiska wyjaśniła, że odławianie zwierząt prowadzone przez organizację pozarządową było oparte na

zasadach współpracy, a Gmina nie ponosiła z tego tytułu żadnych kosztów i w związku z tym nie zawierano umowy z tym podmiotem. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku gospodarstw rolnych.

(akta kontroli str. 149-151)

NIK zauważa, że wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Wieliczka, a czynność odławiania bezdomnych zwierząt gospodarskich i domowych powinna być dokonywana w sposób zgodny z wymogami prawa w tym zakresie, w szczególności zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie *zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt*²¹; art. 24 ustawy o *ochronie zwierząt*, rozporządzeniem Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie *ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniającym dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97*²². Tym samym rzetelne działanie Gminy powinno polegać na uregulowaniu wzajemnych zobowiązań w umowie z wykonawcą odławiania, w sposób zapewniający należyte zabezpieczenie interesów Gminy oraz dobrostan zwierząt. Umowy w tym przedmiocie nie powinny być również zawierane dopiero wówczas, gdy konieczność odłowienia wystąpi, np. gdy zwierzę gospodarskie, w zaistniałym stanie faktycznym będzie wymagać umieszczenia w gospodarstwie rolnym z powodu szeregu różnych przyczyn. Nieponoszenie żadnych kosztów nie jest wystarczającym argumentem, aby takich umów nie zawierać – ze schroniskiem dla zwierząt w Nowym Targu oraz z prowadzącym hotel dla zwierząt zawarto zresztą umowę ze stawką 0 zł za tego rodzaju usługi.

9. W okresie objętym kontrolą Gmina zawierała umowy dotyczące m.in. wyłapywania zwierząt:

- a) z podmiotami nieposiadającymi odpowiedniego zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie Gminy, pomimo że byli oni przedsiębiorcami, tj. podmiotami działającymi niezgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o *utrzymaniu czystości*. Przedsiębiorca na prowadzenie takiej działalności powinien uzyskać stosowne zezwolenie, które wydaje burmistrz w drodze decyzji administracyjnej. Tym samym naruszono art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o *gospodarce komunalnej*²³, który stanowi, że jeżeli do prowadzenia danego rodzaju działalności na podstawie innych ustaw jest wymagane uzyskanie zezwolenia, jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzyć wykonywanie zadań wyłącznie podmiotowi posiadającemu wymagane zezwolenie;
- b) w których nie zamieszczono żadnych wymaganych elementów określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w *sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt*.

(akta kontroli str. 159-182, 248-258)

Dyrektor WGK wskazał, że zawarto te umowy, ponieważ zachodziła konieczność pisemnego określenia sposobu dostarczania odłowionych psów i kotów do punktu adopcyjnego działającego przy hotelu dla psów. Zaznaczył, że faktycznie odłowieniem i dostarczeniem zwierząt na doraźne zlecenie Gminy Wieliczka wykonuje Straż Miejska w Wieliczce oraz stowarzyszenie działające na terenie Gminy. Dyrektor WGK dodał, że ze względu na to, iż odławianiem zwierząt nie zajmował się przedsiębiorca, to umowy zawarte nie zawierały wskazanych elementów.

²¹ Dz.U. z 1998 r. Nr 116, poz. 753.

²² Dz. Urz. UE L 3 z 05.01.2005, str. 1.

²³ Dz.U. z 2021 r. poz. 679, ze zm.

W sprawie umowy zawartej ze schroniskiem Kierownik Referatu Ochrony Środowiska wyjaśniła, że analogicznie jak z umowami zawartymi z hotelem dla psów taki zapis został wpisany do umowy, ale hotel nie odławiał zwierząt, ponieważ odławianiem na terenie Gminy zajmuje się Straż Miejska w Wieliczce oraz stowarzyszenie.

(akta kontroli str. 134-138, 149-151)

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że niedopuszczalna jest praktyka zawierania przez Gminę umów z postanowieniami umieszczonymi w tych umowach jedynie dla pozor. Zgodnie z art. 83 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*²⁴ nieważne jest oświadczenie woli złożone drugiej stronie za jej zgodą dla pozor. NIK zwraca także uwagę, że podmioty, z którym Gmina miała zawarte umowy, były zarejestrowanymi przedsiębiorcami, którzy rozpoczęli prowadzenie działalności gospodarczej odpowiednio 19 sierpnia 2003 r. (schronisko) oraz 19 czerwca 1992 r. (hotel).

(akta kontroli str. 1013-1016)

10. W okresie objętym kontrolą Gmina co roku zawierała umowy dotyczące opieki nad bezdomnymi zwierzętami z podmiotem prowadzącym hotel dla zwierząt wraz punktem adopcyjnym, który nie miał zezwolenia w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, tj. podmiotem działającym niezgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy *o utrzymaniu czystości*. Tym samym naruszono art. 3 ust. 2 ustawy *o gospodarce komunalnej*. Wszystkie wyłapane na terenie Gminy zwierzęta trafiały tylko i wyłącznie do tego hotelu, i tam pozostawały w przypadku nieodnalezienia właściciela. Gmina wypłacała prowadzącemu hotel z tytułu zawartych umów w okresie od 2019 r. do końca kwietnia 2024 r. 599,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 159-182, 348-703)

Dyrektor WGK wskazał, że umowy te zawarto kierując się dobrem zwierząt. Zaznaczył, że zwierzęta przebywające tam nie są numerem ani pozycją, która mnoży koszty. Dodał, że każde zwierzę ma imię, mieszka osobno, ma wybieg, a punkt zlokalizowany jest na terenie gminy Wieliczka. Zauważył, że zwierzęta trafiając do punktu adopcyjnego znajdującego się blisko terenu, z którego zostały wyłapane mają większą szansę na odbiór przez właściciela i szybki powrót do domu, aniżeli przebywając w schronisku oddalonym o kilkadziesiąt kilometrów od Wieliczki. Dodał też, że Gmina od wielu lat współpracuje z tym podmiotem i nie było zastrzeżeń do ich działalności.

(akta kontroli str. 134-138)

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując dobrostanu zwierząt przebywających w tym miejscu, zwraca uwagę, że zgodnie z ustawą o ochronie zwierząt gmina ma zapewnić bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy *o ochronie zwierząt*). Dodatkowo, do obowiązków Gminy należy określenie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt. Schronisko – w przeciwieństwie do hotelu – jest kwalifikowaną formą opieki nad zwierzętami i musi spełnić wymagania ustawowe oraz wymagania weterynaryjne określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie *szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt*²⁵. Schronisko podlega także nadzorowi PLW, któremu nie podlega hotel dla zwierząt. PLW zwracała wielokrotnie uwagę na

²⁴Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.

²⁵ Dz. U. poz. 175, ze zm. Przed 27 stycznia 2023 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie *szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt* (Dz. U. Nr 158, poz. 1657).

niedopuszczalność działań Gminy polegających na powierzaniu zwierząt hotelowi a nie schronisku.

(akta kontroli str. 1006-1012)

11. W latach 2021-2024 Gmina zawierała umowy ze schroniskiem w Nowym Targu dotyczące odławiania i opieki nad bezdomnymi zwierzętami, których następnie nie realizowała, co było działaniem nierzetelnym. Gmina zawierała te umowy jedynie w celu wypełnienia wymogów formalnych określonych w art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zwierząt.

(akta kontroli str. 123-126, 128, 134-138, 145-148, 248-258)

Dyrektor WGK przyznał, że umowy ze schroniskiem zawierano, aby wypełnić wymóg formalny ustawy. Dodał, że odłowionych zwierząt nie przekazywano do schroniska w Nowym Targu, ponieważ trafiały one do punktu adopcyjnego przy hotelu dla psów. Zaznaczył, że zwierzęta trafiając do punktu adopcyjnego znajdującego się blisko terenu, z którego zostały wylapane mają większą szansę na odbiór przez właściciela i szybki powrót do domu, niż przebywając w schronisku oddalonym o kilkadziesiąt kilometrów od Wieliczki.

(akta kontroli str. 123-126, 145-148)

Kierownik Referatu Ochrony Środowiska Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska w Urzędzie Miasta i Gminy Wieliczka wyjaśniła, że zawierano umowy z tym schroniskiem, ponieważ osoby je prowadzące budziły zaufanie i były skłonne podpisać z Gminą umowę. Dodała, że *wcześniej trafiały tam od nas zwierzęta, ale ze względu na odległość trudno było mieszkańcom stamtąd odbierać zwierzęta. Stąd pomysł, żeby ulokować je bliżej, a umowę ze schroniskiem i tak Gmina musi mieć zawartą.*

(akta kontroli str. 128)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że niedopuszczalna jest praktyka zawierania przez Gminę umów jedynie dla pozoru w celu obejścia ustawy. Zgodnie z art. 83 § 1 *Kodeksu cywilnego* nieważne jest oświadczenie woli złożone drugiej stronie za jej zgodą dla pozoru.

12. W latach 2021-2024 umowy z prowadzącym schronisko w Nowym Targu zawarto z pominięciem uregulowań wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł²⁶ oraz bez zachowania trybu konkurencyjnego. Zgodnie z przyjętym regulaminem zamówień, których wartość jest mniejsza niż 130 tys. zł, dokonuje się na podstawie procedur określonych w tym regulaminie.

(akta kontroli str. 128, 248-258)

Dyrektor WGK wskazał, że umowa została podpisana ze schroniskiem, kierując się dobrą opinią podmiotu i wcześniejszą współpracą Gminy z tym schroniskiem.

(akta kontroli str. 134-138)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że stosownie do art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*²⁷ jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. Zapewnienie zachowania uczciwej konkurencji jest jedną z takich zasad bez względu na wartość zamówienia.

²⁶Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość bez podatku VAT jest mniejsza niż 130 000 złotych przyjęty zarządzeniem Nr 6/2021 Burmistrza Miasta i Gminy Wieliczka z dnia 4 stycznia 2021 r., obowiązujący od 4 stycznia 2021 r. oraz regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro przyjęty zarządzeniem nr 43/2017 Burmistrza Miasta i Gminy Wieliczka z dnia 16 lutego 2017 r. obowiązujący do 3 stycznia 2021 r.

²⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie planowanie i organizowanie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wieliczka. Przyjęte programy zostały opracowane nierzetelnie, a połowę z nich z opóźnieniem skierowano pod obrady Rady Miejskiej. W Urzędzie nie przestrzegano wymagań określonych w ustawach o utrzymaniu czystości oraz o ochronie zwierząt, gdyż zawierano umowy na wylapywanie zwierząt oraz opiekę nad bezdomnymi zwierzętami z podmiotami nieposiadającymi odpowiedniego zezwolenia oraz niespełniającymi koniecznych wymagań. Umowy ze schroniskiem zostały zawarte dla pozorów w celu obejścia przepisów ustawy.

OBSZAR

2. Realizacja zadań z zakresu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania bezdomności oraz nadzór nad wykonaniem tych zadań

Opis stanu faktycznego

2.1. Wylapywanie zwierząt na terenie Gminy związane było bezpośrednio ze zgłoszeniami dotyczącymi bezdomnych zwierząt. Na terenie Gminy nie prowadzono zorganizowanych akcji wylapywania zwierząt. Wylapywanie zwierząt na terenie Gminy realizowane było „doraźnie” przez Straż Miejską oraz stowarzyszenie działające na terenie Gminy. Z tego powodu Gmina nie podawała też informacji o planowanym terminie wylapywania zwierząt. Tym samym faktycznie realizowane działania miały charakter stały, jednak nie wskazano tego w Programach (zagadnienie szerzej opisane w obszarze 1, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 54-56, 123-126, 149-151)

Dyrektor WGK wskazał, że w Gminie nie zorganizowano wylapywania bezdomnych zwierząt w sposób stały ani okresowy [nie wskazano jego charakteru w programach], a jedynie opierano się na współpracy z działającym na terenie Gminy stowarzyszeniem ze względu na możliwość jego szybkiej reakcji, znajomość terenu oraz brak dodatkowych kosztów ponoszonych przez Gminę. Dodał, że działania takie wydawały się być wystarczającymi.

(akta kontroli str. 145-148)

Próby ustalenia właściciela podejmowali prowadzący hotel dla zwierząt oraz Straż Miejska w Wieliczce na podstawie oznakowania zwierząt oraz znajomości terenu.

Z informacji uzyskanych z Komendy Powiatowej Policji w Wieliczce wynika, że w latach 2019-2024, że prowadzono 35 postępowań o znęcanie się nad zwierzętami, z czego 24 zakończyły się odmową wszczęcia, 5 zakończono umorzeniem, w 2 skierowano akty oskarżenia, a 4 pozostawały w toku.

(akta kontroli str. 54-56, 123-126, 149-151)

Niespełnienie warunków w zakresie wylapywania zwierząt przedstawiono w obszarze 1.

Odławiane zwierzęta były przekazywane tylko i wyłącznie do hotelu dla zwierząt.

2.2. Gmina nie miała wiedzy na temat losu wylapywanych zwierząt. W okresie objętym kontrolą wiedzę na temat bezdomnych zwierząt czerpano jedynie ze sprawozdań przedstawianych przez prowadzącego hotel dla zwierząt, z którym Gmina zawarła umowę. Gmina nie dysponowała także informacjami na temat realizacji obowiązku kastracji i sterylizacji zwierząt przebywających w hotelu (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Przedstawiane sprawozdania były dołączane do comiesięcznych faktur i zawierały informacje o liczbie zwierząt dostarczonych do hotelu, odebranych z hotelu i liczbie zwierząt przebywających w hotelu. Dane przedstawiane w tych sprawozdaniach nie były jednak wiarygodne, a Urząd ich nie weryfikował (zagadnienie szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 117-119, 128, 557-701)

2.3. Pracownicy Urzędu prowadzili wizje w hotelu dla zwierząt, do którego były kierowane odłowione bezdomne zwierzęta. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono siedem takich wizji, które nie wykazały nieprawidłowości. Urząd nie prowadził kontroli u wskazanych w programie ochrony zwierząt właścicieli gospodarstw rolnych, którzy także mieli zapewnić schronienie bezdomnym zwierzętom. W toku kontroli NIK zleciła Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Wieliczce przeprowadzenie kontroli warunków w jakich przebywają odłowione bezdomne zwierzęta w hotelu dla zwierząt. Z ustaleń kontroli wynikało, że wszystkim zwierzętom zapewniono indywidualne kojce, wyposażone dodatkowo w budy. Kojce były czyste i zapewniały możliwość swobodnej zmiany pozycji ciała. Zwierzęta posiadały stały dostęp do wody i karmione były suchą karmą. Zwierzęta były zdrowe i zaszczepione przeciwko wściekliznie. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości dotyczących dobrostanu zwierząt, jednak zwrócono uwagę na niedopuszczalność działań Gminy polegających na przekazywaniu odłowionych zwierząt bezdomnych do hotelu dla zwierząt, zamiast do schroniska.

(akta kontroli str. 47-52, 128, 1006-1012)

2.4. Gmina zapewniała opiekę nad wolno żyjącymi kotami. W 2019 r. opieką objęto 74 koty, w 2020 r. 144 kotów, w 2021 r. 117 kotów, w 2022 r. 137 kotów, a w 2023 r. 183 koty – łącznie 655 kotów. Koty poddawano zabiegom sterylizacji lub kastracji, leczono (także po wypadkach) i szczepiono. Dokarmianie kotów realizowano przy pomocy społecznych karmicieli, którym przekazywano karmę. Usypianie ślepych miotów powierzono lecznicy weterynaryjnej.

(akta kontroli str. 123-126, 1017)

2.5. Gmina zawierała umowy z lecznicą weterynaryjną na realizację takich zadań jak usypianie ślepych miotów czy zapewnienie opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Usługi były świadczone całodobowo. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Komendę Powiatową Policji w Wieliczce w 2019 r. odnotowano 20 zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, w 2020 r. 11 zdarzeń, w 2021 r. 31 zdarzeń, w 2022 r. 28 zdarzeń, w 2023 r. 39 zdarzeń oraz sześć zdarzeń w 2024 r. (do 16 maja 2024 r.). W tym okresie lecznica weterynaryjna przeprowadziła eutanazje powypadkowe 27 zwierząt w 2019 r., 32 w 2020 r., 38 w 2021 r., 39 w 2022 r., 30 w 2023 r. oraz 20 do końca maja 2024 r.

(akta kontroli str. 54-56, 154-158, 183-208)

2.6. W Gminie do października 2023 r. nie przyjęto planu sterylizacji lub kastracji zwierząt ani planu znakowania zwierząt, o których mowa w art. 11a ust. 3 i 3a ustawy o ochronie zwierząt.

Dyrektor WGK wskazał, że nie przyjęto planów sterylizacji/kastracji zwierząt ani planu ich znakowania ze względu na to iż wprowadzenie takich planów nie jest obligatoryjne, a Gmina nie dysponuje wystarczającą liczbą pracowników do realizacji takich działań.

(akta kontroli str. 128, 702-703)

Kastracje lub sterylizacje oraz znakowanie prowadziła lecznica weterynaryjna, z którą Gmina miała zawarte umowy na opiekę weterynaryjną. W 2024 r. rozpoczęto

znakowanie zwierząt właścicielskich i do końca kwietnia zabiegom znakowania poddano 51 zwierząt właścicielskich, w tym 23 psy i 28 kotów.

(akta kontroli str. 153)

2.7. W ramach programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska we współpracy ze stowarzyszeniem działającym na terenie Gminy prowadził w latach 2019-2024 działania edukacyjne dla mieszkańców polegające na promocji adopcji psów i kotów oraz zbierano karmę dla bezdomnych zwierząt w ramach organizowanego corocznie przez Burmistrza Miasta i Gminy Wieliczka wydarzenia *Ekostrefa Wieliczka*. Dodatkowo na profilu społecznościowym *EKO Wieliczka* zamieszczane były posty dotyczące humanitarnego traktowania zwierząt i zapobiegania bezdomności.

Od 2023 r. realizowany był także projekt ze środków budżetu obywatelskiego *Zielony Milion*. Ze środków projektu w wysokości 100 tys. zł finansowano, m.in. rozpowszechnienie plakatów promujących darmową akcję sterylizacji i znakowania psów i kotów mieszkańców Gminy Wieliczka jako skutecznej metody zapobiegania bezdomności zwierząt (opis działań w pkt 2.6) oraz planowane są dalsze działania edukacyjne jak wydruk książeczek dla mieszkańców. Kierownik Referatu Ochrony Środowiska wyjaśniła, że są już pierwsze projekty książeczek. Uzgadniana jest ich treść. Nie wybrano jeszcze podmiotu, który je wydrukuje.

(akta kontroli str. 123-126, 149-151, 704-706)

2.8. Zaplanowane środki, ujęte w programach, w każdym z kontrolowanych lat były wyższe niż faktycznie wydatkowane i wynosiły w 2019 r. 139,6 tys. zł (73,1% środków przewidzianych w programie), a w kolejnych latach 135,8 tys. zł (62,9%), 131,9 tys. zł (61,1%), 174,2 tys. zł (77,4%) oraz 188 tys. zł w 2023 r. (50,1%).

Niepełne wykorzystanie środków w tych latach wynikało z mniejszego niż się spodziewano obłożenia w hotelu dla zwierząt oraz rezygnacji z prowadzenia odpłatnych działań edukacyjnych. Nie prowadzono takich działań z uwagi na ograniczone możliwości kadrowe i brak osób, które mogłyby się tym zajmować. Dodatkowo w 2023 r. wykorzystano na druk ulotek 1,7 tys. zł ze 100 tys. zł ujętych w programie, które były związane z realizacją projektu *Zielony Milion* finansowanego z budżetu obywatelskiego obejmującego m.in. znakowanie zwierząt.

Główne wydatki dotyczące realizacji zadań z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi dotyczyły zapewnienia im miejsc w hotelu dla zwierząt oraz opieki weterynaryjnej.

Na zapewnienie miejsc w hotelu wydatkowano w 2019 r. 109,3 tys. zł (78,3% środków wydatkowanych w ramach programu opieki nad zwierzętami), w 2020 r. 102,9 tys. zł (75,8%), w 2021 r. 101 tys. zł (76,6%), w 2022 r. 130 tys. zł (74,6%), a w 2023 r. 108,8 tys. zł (62,5%). Hotel przedstawiał rachunki wraz ze sprawozdaniami o liczbie zwierząt przyjętych, wydanych i stanie na koniec miesiąca, jednak Gmina ich nie weryfikowała we właściwy sposób – wystąpiły różnice pomiędzy dołączonymi do faktur sprawozdaniami a fakturami (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Na opiekę weterynaryjną przeznaczono w tym czasie odpowiednio 26,9 tys. zł (19,3%), 32,9 tys. zł (24,2%), 27,3 tys. zł (20,7%), 39,1 tys. zł (22,4%), 61,6 tys. zł (35,4%). Gabinet weterynaryjny przedkładał faktury, jednakże przyjęty sposób ich rozliczania nie umożliwiał wyodrębniania kosztów samej sterylizacji lub kastracji zwierząt. Środki były wydatkowane na podstawie zawartych umów, które nie zabezpieczały należycie interesu Gminy (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Umowy na opiekę weterynaryjną były zawierane bez zastosowania regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł²⁸ - szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Jedna z umów z prowadzącym hotel dla zwierząt została zawarta bez zastosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych* (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Postępowania, w tym o udzielenie zamówienia publicznego na przyjmowanie oraz utrzymanie bezdomnych zwierząt o wartości poniżej 130 tys. zł, przeprowadzono bez dochowania należytej staranności i prawidłowej weryfikacji podmiotowej wykonawców ubiegających się o udzielenie tego rodzaju zamówienia (zagadnienia szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 59-60, 159-208 702-703)

2.9. W Gminie nie przyjęto mierników pozwalających określić stopień realizacji celów (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pierwszym obszarze niniejszego wystąpienia*), w związku z czym nie dokonywano oceny skuteczności przyjętych zadań i stopnia osiągnięcia celów programów.

W wyniku realizacji programów nie ograniczono problemu bezdomnych zwierząt, a liczba odłowionych bezdomnych zwierząt przebywających w hotelu dla zwierząt wzrosła z 33 w 2019 r. do 59 na koniec I kwartału 2024 r., tj. o 79%.

W latach 2019-2023 wzrosły także wydatki na realizację programów ochrony zwierząt z poziomu 139,6 tys. zł w 2019 r. do poziomu 174,2 tys. zł w roku 2022 i 2023. Największą część wydatków ponoszonych w związku z realizacją programu dotyczyła zapewnienia opieki zwierzętom przebywającym w punkcie adopcyjnym/hotelu dla zwierząt.

Systematycznie wzrastała kwota wydatkowana na zadania dotyczące wolno żyjących kotów z poziomu 10,9 tys. zł w 2019 r. do 39,5 tys. zł w 2023 r.

(akta kontroli str. 59-62)

2.10. Gmina jako trudności i problemy związane z realizacją działań dotyczących zapobiegania bezdomności zwierząt i opieki nad bezdomnymi zwierzętami wskazywała m.in. na ograniczone zasoby kadrowe, czy konieczność nowelizacji przepisów dotyczących schronisk, które umożliwiłoby funkcjonowanie lokalnych, małych ośrodków. Zdaniem Dyrektora WGK takie ośrodki lepiej sprawdzają się w przypadku konieczności poszukiwania opiekunów i odbioru zwierząt, a także ewentualnych adopcji. Wskazał też na konieczność likwidacji szarej strefy handlu zwierzętami oraz określenia warunków jakie powinny spełniać hodowle.

(akta kontroli str. 123-126)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Gminie nie zbierano informacji na temat losu wylapywanych zwierząt i nie egzekwowano od prowadzącego hotel, opiekującego się zwierzętami, wywiązywania się z obowiązku prowadzenia rejestru przyjmowanych i wydawanych zwierząt, określonego w § 2 ust. 1 zawartych pomiędzy nim a Gminą umów, co było działaniem nierzetelnym. Urząd nie miał także wiedzy na temat liczby wykonanych sterylizacji i kastracji zwierząt przebywających w hotelu dla zwierząt. Wskutek braku rzetelnych informacji na temat konkretnych odłowionych i przekazanych do hotelu zwierząt Gmina nie była w stanie sprawować nadzoru w zakresie rozliczeń z tym podmiotem z tytułu opieki nad bezdomnymi zwierzętami. Brak wiedzy dotyczącej losów bezdomnych zwierząt uniemożliwiał także Gminie sprawowanie nad nimi opieki.

²⁸ W latach 2019-2020 poniżej 30 tys. euro.

Gmina nie była w stanie monitorować, jakie zabiegi wykonywano poszczególnym zwierzętom ani czy zostały one adoptowane.

Dyrektor WGK wskazał, że nie zbierano informacji na temat losu wypływających zwierząt i nie egzekwowano zapisu § 2 ust. 1 zawartych z tym podmiotem umów z powodu braku wystarczającej liczby pracowników do realizacji tego zadania, brakiem czasu na skrupulatne analizowanie wspomnianych informacji i egzekwowanie wszystkich zapisów umowy.

(akta kontroli str. 145-148)

2. Gmina nie weryfikowała rozliczeń przedstawianych przez podmiot prowadzący hotel dla zwierząt, z którym zawarto umowy dotyczące opieki nad bezdomnymi zwierzętami, co było działaniem nierzetelnym. Pomimo że dołączone do rachunków sprawozdania dotyczące liczby przebywających w hotelu zwierząt były sporządzane nierzetelnie, Gmina płaćła wskazane w rachunkach kwoty. W przedstawianych sprawozdaniach do rachunków z okresu od 2019 r. do końca kwietnia 2024 r. występowały następujące rozbieżności:

- a) z sumy rachunków za 2019 r. i dołączonych do nich sprawozdań wynikało, że w hotelu na koniec grudnia 2019 r. powinno przebywać 41 psów i siedem kotów, a nie jak wskazano 33 psy i 0 kotów. Rozbieżności co do liczby psów i kotów wynikające ze sprawozdań dołączanych do miesięcznych rachunków występowały we wszystkich miesiącach z wyjątkiem marca, czerwca i listopada 2019 r.;
- b) z sumy rachunków za 2020 r. i dołączonych do nich sprawozdań wynikało, że w hotelu na koniec grudnia 2020 r. powinno przebywać 31 psów i 2 koty, a nie jak wskazano 32 psy i 3 koty. Rozbieżności co do liczby psów i kotów wynikające ze sprawozdań dołączanych do miesięcznych rachunków występowały we wszystkich miesiącach z wyjątkiem maja, września i listopada 2020 r.;
- c) z sumy rachunków za 2021 r. i dołączonych do nich sprawozdań wynikało, że w hotelu na koniec grudnia 2021 r. powinno przebywać 46 psów i 10 kotów, a nie jak wskazano 46 psów i 0 kotów. Rozbieżności co do liczby psów i kotów wynikające ze sprawozdań dołączanych do miesięcznych rachunków występowały we wszystkich miesiącach 2021 r.;
- d) z sumy rachunków za 2022 r. i dołączonych do nich sprawozdań wynikało, że w hotelu na koniec grudnia 2022 r. powinno przebywać 40 psów i 0 kotów, a nie jak wskazano 40 psów i dwa koty. Rozbieżności co do liczby psów i kotów wynikające ze sprawozdań dołączanych do miesięcznych rachunków występowały we wszystkich miesiącach 2022 r. z wyjątkiem października 2022 r.;
- e) z sumy rachunków za 2023 r. i dołączonych do nich sprawozdań wynikało, że rozbieżności pomiędzy stanem zwierząt wykazywanym do rachunku, a tym wynikającym ze sprawozdań za miesiąc, w którym wystawiano rachunek i miesiącem poprzednim występowały w styczniu, lutym, marcu, kwietniu, sierpniu, wrześniu i październiku 2023 r. Przykładowo w rachunku za sierpień 2023 r. wykazano 15 kotów, podczas gdy ze sprawozdań za sierpień i lipiec 2023 r. wynikało, że powinno ich przebywać w hotelu dziewięć sztuk;
- f) z sumy rachunków za I kwartał 2024 r. i dołączonych do nich sprawozdań wynikało, że rozbieżności pomiędzy stanem kotów wykazywanym w sprawozdaniach do poszczególnych rachunków, a tym wynikającym ze sprawozdań za miesiąc, w którym wystawiano rachunek i miesiącem poprzednim występowały w całym I kwartale 2024 r.

W okresie od 2019 r. do końca kwietnia 2024 r. Gmina wypłaćła temu podmiotowi na podstawie tak wystawionych rachunków 599,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 117-119, 348-701)

Dyrektor WGK wskazał, że nie weryfikowano prawidłowości wystawianych przez ten podmiot rachunków, w szczególności liczby dni jaką zwierzęta tam przebywały. Zaznaczył, że zwracano wyłącznie uwagę na sprawozdania dołączone do rachunków, które pobieżnie sprawdzano. Dodał, że wynikało to z niedopatrzenia i braku czasu na skrupulatne analizowanie poszczególnych rachunków wraz ze sprawozdaniami, ponieważ osoba zajmująca się tymi kwestiami ma szeroki zakres obowiązków.

(akta kontroli str. 145-148)

3. W zawieranych przez Gminę umowach dotyczących świadczenia usług opieki weterynaryjnej nie zabezpieczono należycie interesów Gminy, co było działaniem nierzetelnym. W umowach tych przede wszystkim nie określono stawek za poszczególne usługi weterynaryjne, a jedynie określono maksymalną łączną kwotę wynagrodzenia jaką może otrzymać wykonawca w danym roku. Płatności dokonywano na podstawie faktur przedkładanych co miesiąc przez wykonawcę. W przypadkach gdy pierwotnie określona maksymalna roczna kwota wynagrodzenia okazywała się niewystarczająca podpisywano aneks zwiększający tę kwotę. Taka sytuacja miała miejsce w latach 2020-2023. W 2020 r. pierwotna wartość umowy wynosiła 30 tys. zł, a 29 października 2020 r. została zwiększona do 38 tys. zł. W 2021 r. zawarto dwie umowy – na okres stycznia i lutego 2021 r. na kwotę 8 tys. zł oraz na okres od marca 2021 r. do końca roku na kwotę 22 tys. zł. Wartość drugiej umowy została zwiększona aneksem z 10 listopada 2021 r. do kwoty 24 tys. zł. W 2022 r. pierwotna wartość umowy wynosiła 35 tys. zł i została zwiększona 19 października 2022 r. do kwoty 43 tys. zł, a w 2023 r. pierwotną wartość umowy wynoszącą 50 tys. zł zwiększono aneksami z 20 września 2023 r. do kwoty 61,8 tys. zł. W latach 2019-I kwartał 2024 z tytułu tych umów wydatkowano łącznie 187,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 183-208)

Dyrektor WGK wskazał, że wynikało to z niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 145-148)

4. W okresie objętym kontrolą Gmina zawierała umowy z podmiotem świadczącym opiekę weterynaryjną z pominięciem uregulowań wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł²⁹ oraz bez zachowania trybu konkurencyjnego. Zgodnie z przyjętym regulaminem zamówień, których wartość jest mniejsza niż 130 tys. zł, wyboru wykonawcy dokonuje się na podstawie procedur określonych w tym regulaminie.

(akta kontroli str. 183-208)

Dyrektor WGK wskazał, że lecznica, z którą zawarto umowę, jest jedyną działającą 24h/dobę w gminie Wieliczka. Zawarto z nią umowy kierując się dobrem zwierząt tak, aby ranne i chore zwierzęta jak najszybciej mogły trafić pod opiekę weterynaryjną oraz wieloletnią współpracą bez zastrzeżeń.

(akta kontroli str. 145-148)

5. W 2021 r. dokonano wyboru podmiotu, który będzie realizował zadanie dotyczące przyjmowania oraz utrzymywania bezdomnych zwierząt z terenu Gminy, na podstawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość bez podatku VAT jest mniejsza niż 130 tys. zł, podczas gdy szacunkowa wartość zamówienia wynosiła 133 225 zł. Było to niezgodne z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo*

²⁹Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość bez podatku VAT jest mniejsza niż 130 000 złotych przyjęty zarządzeniem Nr 6/2021 Burmistrza Miasta i Gminy Wieliczka z dnia 4 stycznia 2021 r., obowiązujący od 4 stycznia 2021 r. oraz regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro przyjęty zarządzeniem nr 43/2017 Burmistrza Miasta i Gminy Wieliczka z dnia 16 lutego 2017 r. obowiązujący do 3 stycznia 2021 r.

zamówień publicznych, stanowiącym, że przepisy tej ustawy stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych, przez zamawiających publicznych. W wyniku przeprowadzonego postępowania zawarto umowę z wykonawcą, którego wartość oferty wynosiła 133 225 zł (netto i brutto). Umowę zawarto 3 stycznia 2022 r. na kwotę 90 tys. zł, którą następnie zwiększono aneksem z 9 września 2022 r. do kwoty 130 tys. zł.

(akta kontroli str. 760-771)

Dyrektor WGK wskazał, że przy sporządzaniu zaproszenia do składania ofert przewidziano zbyt dużą liczbę zwierząt do utrzymania w punkcie adopcyjnym, w związku czym w przypadku punktu adopcyjnego przy hotelu (...) szacunkowa wartość zamówienia wyniosła 133 225 zł. Kierując się liczbą zwierząt w latach ubiegłych, które trafiały do hotelu oraz wielkość wydatków przeznaczonych na ten cel uznano, że finalnie wartość tej usługi nie przekroczy 130 tys. zł.

(akta kontroli str. 134-138)

6. Gmina w okresie objętym kontrolą w ramach przeprowadzanych procedur wyboru podmiotu, który miał zajmować się przyjmowaniem oraz utrzymywaniem bezdomnych zwierząt, nie dokonywała podmiotowej weryfikacji spełniania przez potencjalnych wykonawców, wymogów określonych przepisami prawa, w szczególności nie wymagała, aby był to podmiot posiadający odpowiednie zezwolenie na prowadzenie schroniska zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*.

W procedurze wyłonienia wykonawcy na 2019 r. ofertę złożyło jedno schronisko, a na 2020 r. trzy schroniska. W obu tych postępowaniach Gmina wybierała jako najkorzystniejszą ofertę wykonawcy, który nie miał zezwolenia na prowadzenie schroniska. Wybierając najkorzystniejszą ofertę, kierowano się kryteriami nieokreślonymi w zaproszeniu do składania ofert, takimi jak *lepszy dostęp mieszkańców do hotelu dla psów i kotów w razie zaginięcia zwierząt (bliskość), wieloletnia współpraca bez zastrzeżeń, oszczędność na wyłapywaniu zwierząt (przy udziale Straży Miejskiej z Wieliczki)*.

W latach 2021-2023 zaniechano wysyłania zaproszeń do składania ofert do tych schronisk, pomimo ich wcześniejszego zainteresowania, i kierowano je jedynie do podmiotów, które zezwolenia na prowadzenia schroniska nie miały. W 2024 r. ponownie skierowano zapytanie do jednego ze schronisk, ale od 2021 r. żaden inny podmiot poza funkcjonującym na terenie Gminy hotelem dla zwierząt nie składał już oferty.

W związku z rozstrzygnięciem procedury wyłonienia wykonawcy na 2020 r. jeden z oferentów złożył skargę na Burmistrza wskazując, że wybrano podmiot niespełniający wymagań w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. Uchwałą Rady Miejskiej w Wieliczce z 30 czerwca 2020 r. skargę uznano za bezzasadną.

(akta kontroli str. 209-233, 711-805)

Dyrektor WGK wskazał, że opiekę nad zwierzętami powierzono podmiotowi nieposiadającemu zezwolenia na prowadzenie schroniska, ponieważ zwierzęta trafiając do miejsca znajdującego się blisko terenu, z którego zostały wyłapane miały większą szansę na odbiór przez właściciela i szybki powrót do domu. Przytoczył jednocześnie opinię prawną sporządzoną przez kancelarię adwokacką wskazującą, że *nie narusza prawa (a w tym nie popełnia czynu określonego jako karalny) gmina, która współpracuje w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi z podmiotem zajmującym się statutowo ochroną zwierząt i która sprawuje pieczę nad prawidłowym*

wykonywaniem powierzonych zadań przez współpracujący ściśle z owym podmiotem hotel dla zwierząt, a przy tym gdy profesjonalizm i poziom wykonywania tych opiekuńczych zadań nie budzą żadnych zastrzeżeń.

(akta kontroli str. 145-148)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację zadań z zakresu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania bezdomności oraz nadzór nad wykonaniem tych zadań w Gminie. Gmina nie zapewniła odławianym zwierzętom miejsca w schronisku, co było niezgodne z ustawą o ochronie zwierząt. Nie miała informacji o liczbie wylapywanych zwierząt oraz nie monitorowała ich losu, co było działaniem nierzetelnym. Oceny tej nie zmienia fakt, że Gmina zapewniła całodobową opiekę weterynaryjną oraz że zwierzęta przebywające w hotelu dla zwierząt miały zapewnione dobre warunki.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Monitorowanie liczby odłowionych zwierząt bezdomnych przez poszczególne podmioty z terenu Gminy.
2. Przekazywanie właściwym podmiotom projektów programów opieki nad zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt do zaopiniowania do 1 lutego każdego roku.
3. Przekazywanie projektów programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wieliczka Radzie Miejskiej z odpowiednim wyprzedzeniem, umożliwiającym uchwalenie ich w terminie ustawowym, do 31 marca każdego roku.
4. Zapewnienie bezdomnym zwierzętom rzeczywistego miejsca w schronisku dla zwierząt, w rozumieniu art. 4 pkt 25 ustawy o ochronie zwierząt.
5. Podjęcie działań zmierzających do określenia w programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt charakteru wylapywania zwierząt bezdomnych.
6. Ustalenie mierników realizacji zadań określonych w programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.
7. Przygotowanie i przedstawienie Radzie Miejskiej w Wieliczce projektów uchwał w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt.
8. Powierzenie zadań (w szczególności) odławiania zwierząt podmiotom posiadającym wymagane zezwolenia oraz spełniającym wymagane dla tej działalności warunki.
9. Podjęcie działań mających na celu każdorazowo przestrzeganie wewnętrznych uregulowań dotyczących udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł.
10. Gromadzenie i analizowanie informacji o losie wylapywanych zwierząt, liczbie wykonanych sterylizacji i kastracji zwierząt oraz ich adopcji.
11. Weryfikowanie rozliczeń przedstawianych przez podmiot prowadzący hotel dla zwierząt.
12. Określenie w umowach na świadczenie usług opieki weterynaryjnej stawek za poszczególne usługi weterynaryjne.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kraków, 20 czerwca 2024 r.

Kontroler
Dariusz Jankowski
główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie
p.o. Wicedyrektor
Marcin Kopeć

/podpisano elektronicznie/