



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-26-03/2012
P/12/193

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/193 - Wykonywanie zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt, w latach 2011-2012 (do końca września).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontroler	Marianna Rejnuś-Sałek – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82137 z dnia 12 września 2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Pruszkowie, kod 05-800 Pruszków, ul. Józefa Ignacego Kraszewskiego 14/16, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Starzyński – Prezydent Miasta Pruszków od 12 listopada 1998 r. [Dowód: akta kontroli str. 3-7]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, opracowanie regulacji prawnych odnoszących się do ochrony zwierząt oraz wykonywanie zadań związanych z zapobieganiem bezdomności zwierząt. Negatywnie ocenia natomiast wykonywanie i finansowanie zadań dotyczących opieki nad bezdomnymi psami.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

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

- uchwalenie w latach 2011-2012 programów opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt,
- ograniczanie niekontrolowanego rozrodu zwierząt domowych poprzez dofinansowanie usług sterylizacji i kastracji,
- sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi,
- reagowanie na przypadki znęcania się nad zwierzętami,
- podejmowanie działań informacyjno-popularyzatorskich, mających na celu zapobieganie bezdomności zwierząt.

W obszarze tym stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na:

- nieokreśleniu wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna.

- nieujęciu w zezwoleniu na prowadzenie działalności w zakresie odławiania i transportu bezdomnych zwierząt niektórych elementów wymaganych w art. 9 ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach²,
- niedochowaniu wymaganych terminów przy załatwianiu spraw dotyczących czasowego odebrania zwierzęcia.

Negatywna ocena wykonywania i finansowania przez Miasto zadań z zakresu opieki nad bezdomnymi psami wynika z:

- braku zainteresowania losem odłowionych zwierząt oraz tolerowania umieszczania bezdomnych psów w schronisku w Korabiewicach, (któremu w 2011 r. zostało cofnięto zezwolenie na prowadzenie działalności) i wydatkowanie na ten cel 204,5 tys. zł,
- niedokonywania kontroli przestrzegania przez przedsiębiorcę zajmującego się odłowem zwierząt warunków zawartej umowy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1 Uregulowania dotyczące przedsiębiorców zajmujących się opieką nad bezdomnymi zwierzętami.

Opis stanu faktycznego

Rada Miejska, w drodze uchwały nie określiła wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk.

Prezydent Miasta decyzją nr 1/07 z 18 kwietnia 2007 r. (podpisana z up. Prezydenta przez Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska, zwanego dalej „Naczelnikiem WOŚ”) zezwolił firmie „Interwencyjne Odławianie Zwierząt Dzikich i Udomowionych W. Grodecki” z siedzibą w Milanówku, zwanej dalej „Firma w. Grodecki”, na prowadzenie działalności w zakresie odławiania i transportu bezdomnych zwierząt na terenie gminy Pruszków.

[Dowód; akta kontroli str. 26-37, 209-212]

Prezydent w kontrolowanym okresie nie zawierał porozumień z organizacjami społecznymi na prowadzenie działalności w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami.

[Dowód: akta kontroli str. 26-27]

1.2 Uchwalanie programów zapobiegania bezdomności w okresie przed 31 grudnia 2011 r.

Opis stanu faktycznego

Stosownie do postanowień art. 11 a ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt³, zwanej dalej „ustawą o ochronie zwierząt”, w brzmieniu sprzed nowelizacji z 16 września 2011 r. Rada Miejska (uchwałą nr XXXII/295/09 z 26 marca 2009 r.) uchwaliła gminny program zapobiegania bezdomności oraz opieki nad bezdomnymi zwierzętami na terenie Gminy Miasta Pruszkowa. Celem tego programu było m.in.

² Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm., zwana dalej „ustawą o utrzymaniu czystości i porządku”.

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

zapobieganie bezdomności psów i kotów poprzez: ograniczenie niekontrolowanego ich rozrodu (sterylizacja, kastracja bezdomnych psów i kotów oraz usypianie ślepych miotów), ograniczanie liczby bezdomnych zwierząt poprzez ich wylapywanie, pomoc bezdomnym zwierzętom (poprzez zapewnienie opieki weterynaryjnej, w szczególności chorym, potraconym przez samochody lub gdy ucierpiały na skutek innych zdarzeń, zakup karmy do dokarmiania bezdomnych kotów) oraz działania edukacyjne mające na celu podniesienie poziomu wiedzy w zakresie obowiązków, jakie ciążyą na właścicielach zwierząt domowych (zajęcia edukacyjne, ulotki, plakaty, konkursy). Koszty realizacji tego programu miała ponosić Gmina. Program ten nie obejmował poszukiwania nowych właścicieli dla zwierząt (art. 11a ust. 1 pkt. 2).

NIK zauważa, że zgodnie z art. 11 a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, uchwalenie tego programu w ówczesnym okresie nie było obligatoryjne.

[Dowód: akta kontroli str. 38-40]

1.3 Uchwalenie programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt w okresie po 1 styczniu 2012 r.

Opis stanu
faktycznego

Rada Miejska, zgodnie z postanowieniami art. 11 i art. 11 a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, uchwaliła w wymaganym terminie, tj. do dnia 31 marca 2012 r. „Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miasta Pruszkowa”, zwany dalej „Programem”.

[Dowód: akta kontroli str. 41-45]

Program zawierał wymagane zadania gminy, określone w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, przy czym ze względu na fakt, iż na terenie gminy nie jest prowadzona hodowla zwierząt gospodarskich nie wskazano gospodarstwa rolnego, w celu zapewnienia opieki tym zwierzętom (wymóg art. 11a ust. 2 pkt. 7 ww. ustawy). Zgodnie z § 12 ust. 3 Programu odłowione zwierzęta mają być umieszczane w schronisku objętym nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej, z którym podmiot odławiający bezdomne zwierzęta ma podpisaną umowę.

[Dowód: akta kontroli str. 41-45]

Zgodnie z § 5 pkt. 4 i § 6 Programu odławiane bezdomne zwierzęta umieszczane będą w schronisku, z którym podmiot dokonujący wylapywania ma podpisaną umowę, a po przyjęciu zwierzęcia do schroniska zostanie ono poddane zabiegowi sterylizacji bądź kastracji po upływie 14 dni. Program ten nie wskazywał jednak nazwy schroniska dla zwierząt, w którym odłowione zwierzęta zostaną umieszczone oraz nazwy podmiotu, który będzie wykonywał odławianie zwierząt bezdomnych. Natomiast usługi weterynaryjne świadczyć ma lekarz weterynarii, z którym gmina podpisze umowę, bez wskazania nazwy tego podmiotu. W uzasadnieniu podjęcia uchwały RM w sprawie Programu stwierdzono m.in., że w Programie celowo nie wskazano konkretnych podmiotów (schroniska, podmiotu wylapującego zwierzęta oraz lekarza weterynarii), gdyż uchwalony program obejmuje dwa lata budżetowe (od marca danego roku do marca roku kolejnego), a procedury przetargowe wylaniają wykonawcę na jeden rok. Wpisywanie podmiotów, z którymi gmina ma aktualnie zawarte umowy będzie przekazywaniem niepełnych danych, gdyż nie wiadomo, jakie podmioty zostaną wyłonione w postępowaniu przetargowym w roku kolejnym. Ponadto z ustawy nie wynika, aby program miał zawierać dane podmiotów realizujące poszczególne zadania na zlecenie gminy.

Prezydent Miasta jako uzasadnienie przyczyn niezamieszczenia w Programie zapisu dotyczącego współpracy Miasta z konkretnym schroniskiem, podmiotem wylapującym bezdomne zwierzęta i lekarzem weterynarii, wskazał w wyjaśnieniu wyżej wymienione okoliczności.

[Dowód: akta kontroli str. 41-45, 217-220]

Program nie zawierał planu znakowania zwierząt (stosownie do art. 11a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt - zadanie to nie jest obligatoryjne).

Przed uchwaleniem Programu rozważano znakowanie zwierząt, ale Urząd z braku środków odstąpił od realizacji tego zadania.

[Dowód: akta kontroli str. 41-45, 204-208]

W Programie, zgodnie z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt, wskazano wysokość środków finansowych przeznaczonych na jego realizację (333 tys. zł) oraz sposób wydatkowania tych środków (25 tys. zł – zakup karmy dla bezdomnych kotów, 58 tys. zł – opieka weterynaryjna oraz sterylizacja i kastracja bezdomnych zwierząt oraz 250 tys. zł – wylapywanie i umieszczanie w schronisku bezdomnych zwierząt).

[Dowód: akta kontroli str. 41-45]

Zastępca Prezydenta Miasta, stosownie do postanowień art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt, projekt Programu przekazał w wymaganym terminie do 1 lutego (27 stycznia 2012 r.) do zaopiniowania Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Pruszkowie, Towarzystwu Ochrony Zwierząt oddział w Warszawie oraz do dwóch kół łowieckich.

[Dowód: akta kontroli str. 46-57, 203]

Urząd powierzył wykonywanie następujących zadań związanych z opieką nad zwierzętami:

- wylapywanie bezdomnych zwierząt z terenu Miasta, transport do schroniska i sprawowanie dalszej opieki nad nimi - firmie W. Grodecki - na podstawie umów;
- sterylizacji i kastracji zwierząt, po przyjęciu ich do schroniska;
- poszukiwanie nowych właścicieli dla bezdomnych zwierząt - firmie dokonującej odłowienia oraz schronisku, do którego przekazywane będą zwierzęta;
- usypianie ślepych miotów lekarzowi weterynarii, z którym będzie podpisana umowa.

[Dowód: akta kontroli str. 41-45, 74-82]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Rada Miejska nie uchwaliła wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, do czego zobowiązuje art. 7 ust. 3 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Stosownie do § 17 ust. 2 pkt. 6 regulaminu organizacyjnego Urzędu i zakresu obowiązków do zadań Naczelnika WOŚ należało m.in. przygotowywanie projektów uchwał i innych materiałów wnoszonych pod obrady rady. Naczelnik WOŚ w wyjaśnieniu podała, że wielokrotne procedury przetargowe prowadzone w celu wyłonienia wykonawców na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami (wylapywania zwierząt) udowodniły, że jedyną firmą, która składała ofertę w postępowaniu przetargowym była Firma W. Grodeckiego. W takiej sytuacji byłoby to przygotowanie uchwały dostosowanej do wymagań konkretnej firmy. Warunki dotyczące określenia zasad prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części nie mają zastosowania na terenie Pruszkowa z powodu braku takich podmiotów.

W ocenie NIK, powyższe argumenty nie mogą stanowić przesłanek do nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie. Jednocześnie

zwraca uwagę, iż przepis art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w obecnej wersji obowiązuje od dnia 1 sierpnia 2009 r.⁴

Urząd w trakcie kontroli podjął jednak działania zmierzające do opracowania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Prezydent Miasta zarządził (zarządzeniem z 30 października 2012r.) przeprowadzenie w terminie od 2 do 15 listopada 2012 r. konsultacji społecznych projektu uchwały w ww. zakresie. Rada Miejska uchwałą z 29 listopada 2012 r. ustaliła wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

[Dowód: akta kontroli str. 8-21,26-37, 58, 204-208, 308-312]

2. Zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odławiania i transportu bezdomnych zwierząt na terenie Gminy Pruszków zostało wydane, pomimo nieokreślenia przez Prezydenta wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w ww. zakresie, do czego zobowiązywały przepisy art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości (obowiązującej na dzień wydania zezwolenia, tj. 18 kwietnia 2007 r.).

Do zadań Naczelnika WOŚ - stosownie do zakresu obowiązków oraz postanowień § 17 ust. 2 pkt. 5 regulaminu organizacyjnego Urzędu (wprowadzonego uchwałą Rady Miejskiej z 21 października 1999 r.) - należało m.in. przygotowywanie projektów uchwał i innych materiałów wnoszonych pod obrady rady i jej organów. Naczelnik WOŚ potwierdziła w wyjaśnieniach, że Prezydent Miasta nie określił ww. wymagań.

[Dowód: akta kontroli str. 20-21, 29-32, 204-208]

Naczelnik WOŚ (z up. Prezydenta Miasta) stosownie do art. 7 ust. 6 w związku z art. 7 ust. 1 pkt. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku wydała (18 kwietnia 2007 r.) Firmie W. Grodeckiego, decyzję zezwalającą na prowadzenie działalności w zakresie odławiania i transportu bezdomnych zwierząt z terenu gminy Pruszków. Zezwolenie to nie zawierało: terminu podjęcia działalności oraz niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej, wymagane po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem, co stanowiło naruszenie postanowienia art. 9 ust. 1 pkt. 3 i 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku.

Naczelnik WOŚ w powyższej sprawie wyjaśniła, że: data wydania decyzji jest datą rozpoczęcia działalności przez firmę. Jeżeli data rozpoczęcia działalności jest inna niż data wydania decyzji wtedy należy ją precyzyjnie określić w decyzji. Ponadto stwierdziła, że: „(..) zapis art. 9 ust. 1 pkt. 5 zobowiązujący do określenia niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska wymagane po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem dotyczy przede wszystkim przedsiębiorców uzyskujących zezwolenia w zakresie odbioru odpadów oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych, gdzie ich pominięcie może mieć konkretne konsekwencje sanitarne bądź środowiskowe. W przypadku zezwolenia na odławianie bezpańskich zwierząt jedynym narzędziem używanym do wykonywania usługi jest samochód, w którym przewożone są zwierzęta. W tego typu działalności nie ma oddziaływania na środowisko, ani nie ma zagrożenia pogorszenia warunków sanitarnych. Z tego też powodu pominięto określenie tych warunków w zezwoleniu”.

[Dowód: akta kontroli str.: 22-27, 204-208]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie uchwalenia w latach 2011-2012 programów opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Negatywnie ocenia natomiast wydanie przez Urząd zezwolenia

podmiotowi wylapującymi bezdomne zwierzęta z terenu miasta Pruszkowa, pomimo nie określenia przez Prezydenta wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

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

2.1. Zapobieganie bezdomności

Opis stanu
faktycznego

Rada Miejska w celu ograniczenia niekontrolowanego rozrodu zwierząt domowych określiła w Programie przeprowadzanie zabiegów sterylizacji i kastracji zwierząt. Sterylizacja i kastracja bezdomnych psów oraz kotów ma być wykonywana na koszt gminy, a koszty zabiegów samic, które posiadają swych właścicieli pokrywane będą w 50% przez Gminę. Usługi weterynaryjne, w tym przeprowadzanie ww. zabiegów powierzono lekarzowi weterynarii (na podstawie dwóch umów obowiązujących w latach 2011-2012). Urząd na działalność dotyczącą kastracji i sterylizacji zwierząt domowych wydatkował w 2011 r. kwotę 25.942 zł i w 2012 r. (do końca września) kwotę 23.635 zł. Lekarz weterynarii w 2011 r. przeprowadził zabieg sterylizacji u 82 zwierząt oraz u 45 – zabieg kastracji. Do końca września 2012 r. przeprowadził 96 zabiegów sterylizacji i 15 kastracji.

[Dowód: akta kontroli str. 41-45, 59-69]

W gminie nie prowadzono rejestracji i znakowania psów.

[Dowód: akta kontroli str. 41-45]

Naczelnik WOŚ w sprawie egzekwowania przepisu art. 10a ust. 3 znowelizowanej ustawy o ochronie zwierząt, tj. zabraniającego puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna podała, że tego typu kontroli może dokonywać Straż Miejska. Straż Miejska nie odnotowała takich zdarzeń.

[Dowód: akta kontroli str. 141-142, 204-208]

Urząd podejmował działalność popularyzatorską w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt m.in. podczas festynów miejskich za pośrednictwem Stowarzyszenia 5plus, które zorganizowało akcję (10 września 2011 r.) umożliwiającą zaadoptowanie zwierząt. Mieszkańcy Miasta podczas pikników zwierzęcych mieli możliwość zasięgnięcia bezpłatnych porad lekarza weterynarii. W październiku 2011 r. i we wrześniu 2012 r. zorganizowano wystawę kotów rasowych, podczas których każdy zainteresowany mógł skorzystać z porady zoopsychologa i uzyskać informacje o prawidłowości żywienia swojego kota.

[Dowód: akta kontroli str. 70-73, 209-212]

Urząd współdziałał z osobami dokarmiającymi bezdomne koty, działających głównie na terenach zabudowy wielorodzinnej.

Naczelnik WOŚ, jako efekty tych działań podała, iż największa ilość dziko żyjących zwierząt wysterylizowanych na koszt miasta pochodziła z obszarów, gdzie zlokalizowane są zasoby spółdzielni mieszkaniowej.

[Dowód: akta kontroli str. 209-212]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność dotyczącą zapobiegania bezdomności zwierząt.

2.2. Wykonywanie opieki nad zwierzętami bezdomnymi

Zgłoszenia mieszkańców o konieczności wylapania zwierzęcia były weryfikowane przez pracowników Wydziału lub funkcjonariuszy Straży Miejskiej. Po uznaniu zgłoszenia za celowe było ono przekazywane do realizacji firmie odławiającej. W każdym przypadku sporządzano protokół zgłoszenia i realizacji wylapania bezdomnych zwierząt, które podpisywane były przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej (92 protokoły) lub pracowników Wydziału (2 protokoły).

[Dowód: akta kontroli str. 42-45, 146-149, 156-157, 171-198, 206-208]

Zgodnie z Programem (w 2012 r.) i uchwałą Rady Miasta w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt (uchwała z 16 marca 2009 r.) oraz warunkami umów obowiązujących w latach 2011–2012 z Firmą W. Grodecki, odławiane bezdomne zwierzęta umieszczane będą w schronisku, z którymi firma ta posiada umowę na przyjmowanie i sprawowanie dalszej opieki nad nimi. Na podstawie protokołów zgłoszeń i realizacji wylapania bezdomnych zwierząt załączonych do faktur przez podmiot wykonujący tą usługę, ustalono, że wszystkie odłowione w 2011 r. zwierzęta przekazano do schroniska (Niedźwiedź lub EMIR), a w 2012 r. do schroniska lub adopcji. W 2011 r. zafakturowano odłowienie 326 zwierząt, przekazano do schroniska 337 (różnica dotyczyła: faktury nr 1/11 z 15.01.11 r. z tytułu zafakturowania odłowienia 30 szt. zwierząt, do której podmiot wylapujący zwierzęta załączył protokoły zgłoszeń i realizacji wylapania bezdomnych zwierząt dotyczące wylapaniu 37 szt. zwierząt, które przekazał do schroniska „Niedźwiedź” oraz faktury Vat nr 44/11 z 10.10.11 r. - zafakturowano odłowienie 40 zwierząt, do której dołączono protokoły wylapania i przekazania do schroniska 44 zwierząt, w tym 43 do schroniska Niedźwiedź i jedno do schroniska EMIR).

Naczelnik WOŚ wyjaśniła, że powyższa różnica wynikała z faktu, że wśród odłowionych zwierząt były suki ze szczeniętami. Obciążenie gminy mniejszą ilością odłowionych zwierząt niż faktycznie dokonana nie narusza dyscypliny budżetowej Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 74-84, 146-152, 156, 171-198, 209-212]

W kontrolowanym okresie wylapywaniem bezdomnych zwierząt zajmowała się Firma W. Grodecki, na podstawie warunków określonych w Programie (2012 r.) oraz w uchwale RM w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt z terenu Miasta (2011 r.). W obydwu dokumentach zamieszczono zapis, że wylapywane bezdomne zwierzęta umieszczane będą w schronisku, z którym podmiot dokonujący wylapywania ma podpisaną umowę. Odławianie bezdomnych zwierząt odbywa się w sposób stały (nie określano planowanego terminu odławiania) w odniesieniu do zgłaszanych przez mieszkańców pojedynczych zwierząt blakających się, po uprzednim ustaleniu przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej miejsca przebywania zwierzęcia oraz konieczności jego odłowienia.

Zastępca Prezydenta zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt przesłał projekt uchwały z 2009 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt z terenu Miasta Pruszkowa do Powiatowego Lekarza Weterynarii w Pruszkowie (pismo z 10 lutego 2009 r.) oraz do Towarzystwa Opieki nad Zwierzętami (pismo z 17 lutego 2009 r.) w celu uzyskania opinii. Instytucje te pozytywnie zaopiniowały projekt uchwały.

[Dowód: akta kontroli str. 41-45, 74-90]

Prezydent Miasta w latach 2011-2012 zawarł trzy umowy (nr. OSO/1/2011 z 26.11.10; OSO/86/2011 z 29.08.11 r. i nr OSO/31/2012 z 15.03.2012 r.) z firmą Grodecki, których przedmiotem było wykonanie usługi polegającej na wylapywaniu bezdomnych zwierząt (koty, psy) z terenu Miasta Pruszkowa i odwiezieniu ich do schroniska, z którym posiada umowę na przyjmowanie i sprawowanie dalszej opieki

nad nimi. Firma W. Grodecki posiadała zezwolenie (wydane bez podstawy prawnej – co zostało opisane w pkt III 1.3.2 niniejszego wystąpienia) na prowadzenie tej działalności na terenie Miasta Pruszkowa.

[Dowód: akta kontroli str. 26-27, 74-76]

W § 2 umów dotyczących odławiania bezdomnych zwierząt zamieszczono zapis, że zamawiający zobowiązuje wykonawcę usługi do humanitarnego, interwencyjnego wylapywania bezpańskich zwierząt z terenu Miasta i odwożenie ich do schroniska z zachowaniem wymogów zawartych w ustawie o ochronie zwierząt. Umowy te jednak nie zawierały elementów wymaganych § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt, zwanego dalej „rozporządzeniem z 26 sierpnia 1998 r.”

[Dowód: akta kontroli str. 74-82]

Liczba odłowionych i przyjętych zwierząt do schroniska w kontrolowanym okresie wynosiła 345, w tym 339 w 2011 r. i 6 w 2012 r. Odłowione zwierzęta zostały przekazane przez Firmę W. Grodecki do schronisk, w tym 245 szt. do Fundacji „Niedźwiedź” w Korabiewicach (wszystkie w 2011 r.- opisano poniżej) oraz 98 do Fundacji dla ratowania zwierząt bezdomnych „EMIR” Żabia Wola (94 w 2011 r. i 6 w 2012 r.). We wszystkich przypadkach sporządzano protokoły zgłaszania i realizacji wylapania bezdomnych zwierząt z terenu Miasta Pruszkowa, które zawierały m.in. potwierdzenie przyjęcia zwierzęcia do schroniska (pieczętka schroniska wraz z podpisem).

Poza tym w 2012 r. Firma W. Grodecki przekazała 15 zwierząt do adopcji (do faktur z tytułu odławiania zwierząt załączała oświadczenia osób adoptujących zwierzęta od Firmy). Urząd na podstawie przedstawionych oświadczeń losowo weryfikował adopcje psów prowadzone przez Firmę W. Grodecki. Dodatkowo na polecenie kontrolującej potwierdzono przekazanie 5 zwierząt do adopcji.

[Dowód: akta kontroli str. 147-161, 171-198, 208-212]

Stosownie do § 9 ust. 2 Programu pomoc bezdomnym kotom polega na zakupie karmy, która przekazywana będzie osobom zamieszkałym w Pruszkowie i dokarmiających bezdomne koty na terenie Miasta. Wypełniając powyższy obowiązek w latach 2011- 2012 (do końca września) wydatkowano na zakup karmy dla kotów 43.488,22 zł, w tym 23.659,42 zł w 2011 r. i 19.828,80 zł w 2012 r. (realizacja zlecenia 2/2011 oraz na podstawie czterech umów zawartych z firmą Animal Service Łomianki, których przedmiotem była dostawa wraz z transportem karmy dla kotów). Osoby dokarmiające koty każdorazowo potwierdzały odbiór karmy.

[Dowód: akta kontroli str. 41-45, 91-107]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Umowy zawarte z Firmą W. Grodecki nie zawierały elementów wymaganych § 5 ust. 2 rozporządzenia z 26 sierpnia 1998 r., tj. wskazania urządzeń i środków, przy których pomocy zwierzęta będą wylapywane, określenia środków do przewozu zwierząt, zapewnienia w razie potrzeby pomocy lekarsko weterynaryjnej oraz wskazania miejsca przetrzymywania wylapywanych zwierząt przed przewiezieniem do schroniska.

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że „Wylapywanie zwierząt zgodnie z zapisem w umowie ma odbywać się z zachowaniem wymogów zawartych w ustawie o ochronie zwierząt, która jest aktem nadrzędnym w stosunku do rozporządzenia, Zgodnie z zawartą umową wykonawca ma posiadać wszystkie wymagane do prowadzenia

działalności dokumenty wystawione przez Powiatowy Inspektorat Weterynarii. Jednym z takich dokumentów jest dopuszczenie przez Powiatowego Lekarza Weterynarii konkretnego samochodu, jako środka do przewożenia zwierząt. Dokument ten jest wymagany do przedłożenia przez oferenta w procedurze przetargowej. Pomoc weterynaryjna nie może być świadczona przez Pana Grodeckiego, gdyż nie posiada w tym kierunku przygotowania zawodowego. (..) Umowa na wylapywanie nie określa miejsca przetrzymywania zwierząt przed przewiezieniem ich do schroniska, ponieważ nie jest to wymagane przez zamawiającego, zwierzęta mogą być kierowane bezpośrednio do schroniska".

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach Prezydenta, bowiem zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, minister właściwy do spraw administracji publicznej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska określił, w drodze rozporządzenia, zasady i warunki wylapywania bezdomnych zwierząt. Rozporządzenie wydane na podstawie ww. przepisów określa m.in. dane, jakie powinna zawierać umowa na przeprowadzenie wylapywania bezdomnych zwierząt.

[Dowód: akta kontroli str. 74-82, 217-220]

2. W 2011 r. Firma W. Grodecki odłowione bezdomne zwierzęta z terenu Miasta Pruszkowa przekazywała do schroniska Niedźwiedź w Korabiewicach, które działało nielegalnie, gdyż – jak ustaliła kontrola NIK - z dniem 11 kwietnia 2011 r. decyzją Powiatowego Lekarza Weterynarii w Żyrardowie skreślone zostało z rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, a także decyzją z dnia 1 marca 2011 r. Wójt Gminy Puszcza Mariańska cofnął Magdalenie Sz. zezwolenie na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w Korabiewicach (do 17 marca 2011 r. nie wpłynęło odwołanie od niniejszej decyzji).

Firma W. Grodecki przekazała w 2011 r. do schroniska Niedźwiedź 245 szt. zwierząt (do faktur załączano protokoły zgłoszenia i realizacji wylapania bezdomnych zwierząt, zawierające potwierdzenia przyjęcia odłowionych zwierząt przez schronisko), w tym:

- a) 74 szt. - do 17 marca 2011 r. (włącznie);
- b) 12 szt. w okresie od 18 marca do 28 kwietnia 2011 r.;
- c) 159 szt. w okresie od 29 kwietnia do końca grudnia 2011 r.

Wójt Gminy poinformował m.in., że pomimo cofnięcia od 1 marca 2011 r. zezwolenia na prowadzenie schroniska w Korabiewicach, to nadal znajdowały się tam zwierzęta. W dniu 14 lutego 2012 r. zostało podpisane porozumienie pomiędzy właścicielem nieruchomości a Fundacją Międzynarodowy Ruch na Rzecz Zwierząt Viva, która przyjęła koszty funkcjonowania schroniska w Korabiewicach. Prezes Zarządu Viva pismem z 15 lutego 2012 r. poinformował Wójta Gminy o zawartym porozumieniu stwierdzając m.in., że zwierzęta mają zapewnioną opiekę weterynaryjną, są regularnie karmione a obecna sytuacja schroniska jest stabilna. Jednocześnie stwierdził, że dokumentacja w ciągu kilku dni zostanie uporządkowana, a poprzedni zarząd schroniska odmówił wydania dokumentacji weterynaryjnej.

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Żyrardowie decyzją 61/OZZ/11 z 11 kwietnia 2011 r. zakazał Fundacji Niedźwiedź prowadzenia schroniska dla zwierząt w Korabiewicach z dniem uzyskania przez niniejszą decyzję klauzuli ostateczności (28 kwietnia upłynął termin na złożenie odwołania od tej decyzji) oraz skreślił ww. schronisko z Rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, prowadzoną przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Żyrardowie.

Naczelnik WOŚ (na pismo skierowane do Prezydenta) wyjaśniła, że: „Gmina może wykonywać swoje zadania własne o charakterze użyteczności publicznej w różny sposób, a między innymi pośrednio przy pomocy podmiotów zewnętrznych (..).

Przekazanie tych zadań na podmioty zewnętrzne następuje w drodze umowy zawieranej na zasadach ogólnych według obowiązujących reguł prawa cywilnego. Z tego właśnie powodu gmina realizuje swoje zadania własne polegające na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywaniu poprzez organizowanie przetargu na wybór wykonawcy tych zadań i podpisanie z nimi umowy na świadczenie usług. W (...) zawartej umowie gmina przenosi swoje obowiązki na wybrany podmiot. (...) gmina nie posiada umowy zwartej ze schroniskiem dla zwierząt i dlatego zgodnie z obowiązującym prawem nie ma żadnego tytułu prawnego do przeprowadzania w nim kontroli. Jeżeli podmiot wylapujący zwierzęta niewłaściwie wykonuje usługę to gminie przysługuje jedynie prawo wystąpienia z konkretnymi roszczeniami na drogę sądową. Płatność za realizację usługi wynika wprost z zapisanych warunków umów. Odmowa płatności byłaby ze strony gminy rażącym naruszeniem warunków zawartej umowy i stanowiłaby podstawę do naliczenia przez wykonawcę kar umownych. Podmiot wylapujący zwierzęta z terenu miasta każdorazowo podpisywał z gminą umowy, w których zawarto zobowiązanie do przekazywania zwierząt do schroniska, które posiada wszelkie pozwolenia na prowadzenie tego typu działalności. Obowiązek odwożenia zwierząt do odpowiedniego schroniska gmina sędowała na zasadzie odpowiedzialności cywilno-prawnej na firmę p. Grodeckiego. Jednocześnie informuję, że do naszego urzędu nie wpłynęły żadne informacje dotyczące zakazania działalności polegającej na prowadzeniu schroniska przez Fundację Niedźwiedź. Powiatowy Lekarz Weterynarii, jako funkcjonariusz publiczny, wydając zakaz prowadzenia ww. schroniska miał obowiązek powiadomić o tym fakcie wszystkie podmioty korzystające z jego usług. Ustalenie gmin, czy też podmiotów korzystających z usług schroniska jest dla kontrolującego schronisko podstawowym zadaniem, które zmierza do tego, aby faktycznie nie dopuścić do jego funkcjonowania. Nie powiadomienie naszej gminy o zakazie prowadzenia działalności przez Fundację Niedźwiedź jest rażącym niedopełnieniem obowiązków służbowych funkcjonariusza publicznego. Taka sama sytuacja dotyczy Wójta Gminy Puszcza Mariańska, gdyż również nasza gmina nie została powiadomiona o fakcie cofnięcia zezwolenia (...). Wobec zaniedbań innych organów, Gmina Miasto Pruszków nie mogła właściwie kontrolować podmiotu wylapującego psy pod względem dostarczenia do właściwego schroniska.(..)."

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK, Urząd nie dołożył jednak należytej staranności w celu sprawdzenia, czy Firma W. Grodecki przekazywała odłowione zwierzęta z terenu Miasta Pruszkowa do legalnie działających schronisk. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom należy do zadań własnych gmin. Podstawowym elementem tej opieki – w ocenie NIK- jest bieżący nadzór nad odłowionymi psami, co do dalszego sposobu ich rozdysonowywania.

Ponadto, NIK nie podziela stanowiska Naczelnika WOŚ przedstawionego w ww. wyjaśnieniu, bowiem stosownie do postanowień art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt (w wersji obowiązującej do 31 grudnia 2011 r.), wylapywanie bezdomnych zwierząt oraz rozstrzyganie o dalszym postępowaniu z tymi zwierzętami odbywało się wyłącznie na mocy uchwały rady gminy. NIK zauważa, że Rada Miejska w uchwale z 26 marca 2009 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Miasta Pruszkowa oraz zapewnienia im dalszej opieki, nie określiła dalszego toku postępowania z odłowionymi zwierzętami po przekazaniu ich przez firmę odławiającą do schroniska. W § 3 tej uchwały zamieszczono zapis o treści: „wylapywane bezdomne zwierzęta umieszczane będą w schronisku, z którym podmiot dokonujący wylapywania ma podpisaną umowę”. Program zapobiegania bezdomności oraz opieki nad bezdomnymi zwierzętami uchwalony 26 marca 2009 r. przez Radę Miejską również nie określał dalszego

postępowania z odłowionymi zwierzętami. Według § 5 ust. 2 tego programu, zasady wylapywania bezdomnych zwierząt oraz sposób dalszego postępowania z nimi określa odrębna uchwała Rady Miejskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 38-40, 83-84, 147-162, 186-198, 223-402]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację zadań związanych z wykonywaniem opieki nad bezdomnymi psami.

3. Reagowanie organów gminy na przypadki znęcania się nad zwierzętami

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie do Urzędu wpłynęły 3 wnioski złożone przez organizacje społeczne (Pogotowie dla zwierząt Trzcianka oraz Fundację Międzynarodowy Ruch na Rzecz Zwierząt – Viva) dotyczące znęcania się nad zwierzętami i odebranie ich właścicielom. Naczelnik Wydziału (z up. Prezydenta) zgodnie z postanowieniem art. 7 ust. 1, 3-5 w związku z art. 6 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, wydał jedną decyzję (nr 2/2012 z 15.03.12 r.) orzekającą o czasowym odebraniu właścicielowi psa z powodu utrzymywania go w niewłaściwych warunkach bytowania i niechlujstwa. W drugim przypadku po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Prezydent Miasta odmówił czasowego odebrania właścicielowi psa ze względu na brak podstaw do jego odebrania określonych w art. 6 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt. Natomiast w sprawie wniosku złożonego przez Fundację Viva nadal toczy się postępowanie wyjaśniające.

[Dowód: akta kontroli str. 108-136]

W kontrolowanym okresie wystąpiły dwa przypadki niecierpiące zwłoki dotyczące odebrania zwierząt właścicielowi przed wydaniem w tej sprawie decyzji administracyjnej. Odebrania zwierząt dokonały na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, organizacje społeczne, tj. Pogotowie dla zwierząt (jednego psa) oraz Fundacja Viva (6 psów w typie rasy chow-chow jednemu właścicielowi). Odebranie zwierząt przez organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt nastąpiło: 20.12.11 r. i 27.01.12 r., o czym powiadomiły Urząd odpowiednio pismami z 06.01.12 r. i 30.01.12 (data wpływu do Urzędu 11.05.12 r. oraz telefonicznie - 30.01.12).

[Dowód: akta kontroli str. 108-140]

Z up. Prezydenta Naczelnik Wydziału wydał decyzję nr 2/2012 z 15.03.12 r., w której orzekł o czasowym odebraniu właścicielowi psa i przekazaniu go pod opiekę Pogotowia dla zwierząt w Trzciance. Właściciel psa stosownie do postanowień art. 7 ust. 2a ustawy o ochronie zwierząt, wniósł odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie, które decyzją z 15.06.2012 r. zaskarżoną decyzję utrzymało w mocy.

[Dowód: akta kontroli str. 108-123]

Na terenie miasta Pruszkowa nie występują zwierzęta gospodarskie.

[Dowód: akta kontroli str. 41-45]

Zgodnie z postanowieniem art. 7 ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt, w decyzji nr 2/2012 o czasowym odebraniu właścicielowi psa i przekazaniu go pod opiekę Pogotowia dla zwierząt w Trzciance, obciążono właściciela psa kosztami leczenia poniesionymi przez Pogotowie dla zwierząt w kwocie 325 zł i utrzymania psa w tym Pogotowiu, gdzie dzienny koszt pobytu psa wynosił 20 zł.

Z wyjaśnień Naczelnika WOS wynikało, że Urząd nie posiada informacji o uiszczeniu przez właściciela określonych w decyzji kosztów oraz, iż w tej sprawie

skierowane zostanie zapytanie do Pogotowia i w zależności od uzyskanej informacji podjęte zostaną stosowne działania.

[Dowód: akta kontroli str. 108-109, 119, 209-212]

Do Urzędu nie wpłynęły zgłoszenia dotyczące przetrzymywania zwierząt na uwięzi dłużej niż 12 godzin.

[Dowód: akta kontroli str. 204-208]

W kontrolowanym okresie do Straży Miejskiej w Pruszkowie nie wpłynęły żadne informacje dotyczące znęcania się nad zwierzętami. Straż Miejska nie odnotowała także ujawnień własnych w tym zakresie.

Komenda Powiatowa Policji w Pruszkowie prowadziła na terenie Miasta pięć postępowań w sprawie znęcania się nad zwierzętami, w tym w jednym przypadku dotyczyło to zranienia kuca. Dwa postępowania zostały umorzone, w jednym przypadku Komenda Powiatowa Policji wystąpiła do Prokuratury Rejonowej w Pruszkowie o zatwierdzenie aktu oskarżenia, jedno postępowanie jest w toku oraz w jednym przypadku wystąpiono do Prokuratury z wnioskiem o zatwierdzenie postanowienia o odmowie wszczęcia dochodzenia (dotyczyło zranienia kuca).

[Dowód: akta kontroli str. 141-145]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzestrzeganiu terminu wydania decyzji o czasowym odebraniu zwierzęcia określonego w art. 35 § 1 i 3 Kpa. Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt w przypadkach niecierpiących zwłoki, gdy dalsze pozostawienie zwierzęcia u dotychczasowego właściciela zagraża jego życiu lub zdrowiu m.in. przedstawiciel organizacji społecznych, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, odbiera mu zwierzę, zawiadamiając o tym niezwłocznie prezydenta, celem podjęcia decyzji w przedmiocie odebrania zwierzęcia. Urząd przy załatwianiu dwóch spraw nie zachował dwumiesięcznego terminu (sprawy skomplikowane) określonego w art. 35 Kpa oraz nie powiadomił stron o niezakończonym w terminie zgodnie z wymogiem art. 36 § 1 Kpa. I tak decyzja nr 1/2012 z dnia 09.02.12 r. o odmowie odebrania psa została wydana (podpisana z up. Prezydenta przez Naczelnika Wydziału) w ciągu 81 dni od dnia wszczęcia postępowania (20.11.11 r.) oraz w ciągu 108 dni od wpływu ponownego wniosku Pogotowia dla zwierząt w Trzciance (24.10.11 r.). NIK wskazuje jednocześnie, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania zostało sporządzone dopiero po upływie 27 dni od złożenia wniosku dotyczącego odebrania zwierzęcia właścicielowi.

Naczelnik WOŚ w powyższej sprawie wyjaśniła, że: „Postępowanie w sprawie odebrania psa (..) było szczególnie trudne i obciążone koniecznością wielokrotnych wizji lokalnych w mieszkaniu właścicielki oraz rozmów z administracją budynku i sąsiadami w celu ustalenia stanu faktycznego dotyczącego wywiązywania się właścicielki ze swoich obowiązków. Działanie takie miało na celu podjęcie właściwej decyzji, zwłaszcza, że w sytuacji, gdzie następowała odmowa odebrania psa od właściciela należało sprawdzić, jak najwięcej aspektów sprawy i mieć całkowitą pewność, co do prawidłowo podjętej decyzji. Działanie takie w formie kolejnych rozmów było prowadzone wielokrotnie również bezpośrednio przed wydaniem decyzji (..) natomiast nie wszystkie zostały formalnie zapisane w formie protokołów lub też notatek. Właścicielka psa była na bieżąco informowana o etapach prowadzonego postępowania, natomiast fundacja nie została powiadomiona o niezakończonym w terminie z powodu znacznego obciążenia pracownika prowadzącego sprawę innymi obowiązkami związanymi z porządkiem na terenie miasta oraz odśnieżaniem”.

[Dowód: akta kontroli str. 108-112, 213-216]

W drugim przypadku Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie postanowieniem z 25.07.12 r. (data wpływu 21.08.12 r.) uchyliło zaskarżone postanowienie w sprawie odmowy wszczęcia postępowania o odebranie zwierząt na

wniosek Fundacji Międzynarodowy Ruch na Rzecz Zwierząt Viva (Fundacja Viva) i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego w powyższej sprawie przesłano do Fundacji Viva i do właścicieli psów dopiero po upływie 36 dni od otrzymania postanowienia SKO (pismem z 26.09.12 r.). Postępowanie na dzień 26 października 2012 r. było w toku, a ostatnie dokumenty to pisma z dnia 15-16 października 2012 r. (podpisane przez Zastępcę Prezydenta Miasta), które przesłano do Prokuratury Rejonowej w Pruszkowie (o udzielenie informacji, czy prowadzone jest postępowanie karne o znęcanie się nad zwierzętami) i do Fundacji Viva (o udzielenie informacji pod czyją opieką znajdują się odebrane psy i o kosztach ich utrzymania). W dniu 26 listopada 2012 r. przesłano ponowne pismo do Fundacji Viva o udzielenie ww. informacji z jednoczesnym poinformowaniem, iż brak tych informacji uniemożliwia wydanie decyzji w terminie przewidzianym w kpa. Od dnia wpływu decyzji SKO do dnia 26 października 2012 r. upłynęło 66 dni i 97 dni do 26 listopada 2012 r.

Do zadań Wydziału Ochrony Środowiska (OS) Urzędu zgodnie z regulaminem organizacyjnym należało m.in. zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz nadzór nad ich wylapywaniem poprzez współpracę ze schroniskiem dla bezdomnych zwierząt, służbami weterynaryjnymi, zbiornicą dla padłych zwierząt. Naczelnik WOS w powyższej sprawie wyjaśniła, że: opóźnienie we wszczęciu postępowania w sprawie odebrania zwierząt przez Fundację Viva powstało na skutek nieobecności radcy prawnego prowadzącego powyższą sprawę. Radca prawny w okresie od 5 do 19 września 2012 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim.

W ocenie NIK, powyższe okoliczności (dotyczące obydwu postępowań) nie mogą być uzasadnieniem do nieprzestrzegania obowiązujących terminów załatwiania spraw.

[Dowód: akta kontroli str. 113-140, 213-216, 305-314]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

4. Finansowanie zadań dotyczących ochrony zwierząt, a także wykonywania przez gminy kontroli podmiotów zajmujących się – na podstawie umów z gminami - wylapywaniem bezdomnych zwierząt oraz opieką nad tymi zwierzętami (szczególnie podmiotów nieobjętych nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej)

Dane o wydatkach poniesionych przez Urząd na opiekę nad zwierzętami przedstawiono w poniższym zestawieniu (dane w pełnych złotych).

Opis stanu faktycznego

Zakres wydatków	2010	2011	Plan na 2012	do 30 września 2012
Wykonywanie zadań w zakresie opieki nad zwierzętami, w tym:	330.910	441.329	308.000	214.031
a) wydatki na zapobieganie bezdomności zwierząt (znakowanie, kastracja, sterylizacja)	11.369	25.942	58.000 ¹	23.635
b) na sfinansowanie wylapywania i pobytu zwierząt w schroniskach	296.460	387.240	208.000	163.768
c) koszty opieki nad zwierzętami, które:	23.081	28.142	-	26.628
• uległy wypadkom	23.081	28.142	-	-
• odebrano właścicielom na podstawie decyzji wójta (art. 7 u.o.z.)	-	-	-	-

1- obejmuje koszty sterylizacji i kastracji oraz opiekę weterynaryjną, w tym koszty opieki nad zwierzętami, które uległy wypadkom

W latach 2010 – 2012 (do końca września) Urząd nie ponosił wydatków na wsparcie akcji promujących adopcje zwierząt lub służących ochronie praw zwierząt, w tym również na dotacje dla organizacji zajmujących się ochroną zwierząt. W ww. tabeli nie wymieniono wydatków poniesionych na dokarmianie kotów, na które wydatkowano w 2011 r. 23.659 zł i 19.829 zł do końca września 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 146]

Urząd w okresie objętym kontrolą nie ponosił bezpośrednio wydatków na sfinansowanie opieki nad zwierzętami w schroniskach. Na odławianie bezdomnych zwierząt z terenu Miasta, transport i umieszczenie w schronisku zwierząt wydatkowano łącznie kwotę 551.008 zł, w tym 387.240 zł w 2011 r. i 163.768 zł w 2012 r. (do 30 września). Wszystkie faktury wystawione przez właściciela Firmy W. Grodecki zostały zaewidencjonowane w urządzeniach księgowych w wartościach wynikających z tych faktur.

Urząd w okresie 3 kwartałów 2012 r. wydatkował kwotę 233.860 zł, co stanowiło 70,2% kwoty środków zaplanowanych na realizację Programu. Z zaplanowanych w Programie środków finansowych przeznaczonych na:

1. zakup karmy dla bezdomnych kotów w wysokości 25 tys. zł, do końca września wydatkowano kwotę 19.829 zł, tj. 79,3% planu;
2. opiekę weterynaryjną oraz sterylizację i kastrację bezdomnych zwierząt w wysokości 58 tys. zł, wydatkowano 53.263 zł, tj. 91,8% planu;
3. wylapywanie i umieszczanie w schronisku bezdomnych zwierząt w wysokości 250 tys. zł, wydatkowano 163.768 zł, tj. 65,5% zaplanowanych.

[Dowód: akta kontroli str. 146-170]

W latach 2011 – 2012 (do 30 września) Firma W. Grodecki wylapująca bezdomne zwierzęta z terenu Miasta posiadała wymagane zezwolenia (wydane bez podstawy prawnej). Odłowione zwierzęta zostały przekazane do schroniska lub adopcji (w 2012 r.). Urząd z tytułu odłowienia bezdomnych zwierząt i ich przekazania do schroniska Niedźwiedź wypłacił firmie Grodecki wynagrodzenie w wysokości:

- 14.640 zł za okres od 18 marca do 28 kwietnia 2011 r. (schronisko objęte nadzorem weterynaryjnym, ale nieposiadające zezwoleń na jego prowadzenie);
- 189.830 zł za okres od 29 kwietnia do końca 2011 r. – schronisko nieposiadające zezwolenia na jego prowadzenie i nieobjęte nadzorem weterynaryjnym.

Wyjaśnienie Naczelnika WOS w powyższej sprawie przedstawiono w pkt. 2.2. (ustalone nieprawidłowości) niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

[Dowód: akta kontroli str. 26-27, 147-149, 305-309]

Wynagrodzenie za odłowienie, transport i umieszczenie w schronisku zwierząt, zgodnie z § 7 umów zawartych z firmą Grodecki wynosiło: w okresie od stycznia do sierpnia 2011 r. - 1.220 zł brutto za każde odłowione zwierzę, od września do grudnia 2011 r. - 1.230 zł brutto za każde odłowione zwierzę. Natomiast od 15 marca 2012 r. w formie ryczałtu miesięcznego w wysokości 23.000 zł brutto. W okresie od 15 marca do 15 września 2012 r. odłowiono 19 zwierząt (tj. średniomiesięcznie odławiano 3 szt. zwierząt), a w 2011 r. – 337 zwierząt, tj. średniomiesięcznie 28 zwierząt.

Prezydent Miasta, jako przyczynę powyższej różnicy w liczbie odławianych zwierząt podał, że „(..) zawarcie w 2012 r. umowy z miesięcznym wynagrodzeniem ryczałtowym, mogło motywować wykonawcę do szczegółowego poszukiwania właścicieli zwierząt, do których odłowienia został wezwany (..). Kolejną przyczyną jest jeszcze cały kwartał pozostały do zakończenia bieżącego roku, gdzie niesprzyjające temperatury zimowe będą powodowały konieczność wylapywania większej liczby zwierząt”.

W umowach zawartych z Firmą W. Grodecki odławiającą bezdomne zwierzęta nie określono, kiedy (tj. w jakim czasie od odłowienia) i na jakich warunkach wyłapane zwierzęta mają być przekazane do schroniska.

Naczelnik WOŚ wyjaśniła, że: „(...) Fakt, czy zwierzęta będą przekazane do schroniska bezpośrednio po ich odłowieniu, czy też z uzasadnionych powodów będą przetrzymywane czasowo w boksach urządzonych przez p. Grodeckiego, które zostały zaakceptowane przez Powiatowego Lekarza Weterynarii – nie ma wpływu, na jakość sprawowania dalszej opieki nad zwierzętami bezpańskim”.

NIK zauważa jednak, iż zgodnie z § 2 ust. 2 pkt. 4 rozporządzenia z 26 sierpnia 1998 r., umowa na przeprowadzenie wyłapywania zwierząt powinna zawierać wskazanie miejsca przetrzymywania wyłapanych zwierząt przed przewiezieniem ich do schroniska.

[Dowód: akta kontroli str. 74-82, 146-149, 209-212, 217-220]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy nr OSO/1/2011 z 26.11.10 r. zawartej przez Prezydenta Miasta z Firmą W. Grodecki, wynagrodzenie za odłowienie, transport i umieszczenie bezdomnych zwierząt w schronisku wynosić będzie 1.220 zł brutto (z należnym podatkiem VAT) za każde zwierzę. Właściciel ww. firmy z tytułu realizacji umowy wystawił 7 faktur, w tym 2 faktury (nr 1/11 z 15.01.11 r. i nr 10/11 z 15.03.11r.) o wartości brutto po 36.900 zł z tytułu odłowienia po 30 zwierząt w miesiącu styczniu i lutym 2011 r., co stanowiło po 1.230 zł za każde zwierzę, tj. w wysokości niezgodnej z § 7 ust. 1 ww. umowy. Faktury te zostały sprawdzone pod względem merytorycznym przez pracowników Wydziału (Naczelnika i K.K), formalno- rachunkowym i zatwierdzone przez Zastępcę Prezydenta A. Królikowskiego oraz gł. księgowego do wypłaty. W umowie (OSO /31/2012) z 15.03.12 r. wynagrodzenie za odłowienie, transport i umieszczenie w schronisku zwierząt strony uzgodniły w formie ryczałtu miesięcznego w wysokości 23.000 zł (brutto z należnym podatkiem Vat). W okresie obowiązywania umowy (do 15.09.12 r.) wykonawca usługi wystawił 6 faktur Vat za 6 miesięcy (od kwietnia do września) o wartości brutto w wysokości po 22.999,99 zł za każdy miesiąc i za ½ miesiąca marca – 11.499,99 zł. Zastępca Prezydenta pismem z 15.09.12 r. (po ustaleniach kontroli) skierowanym do właściciela firmy zwrócił się o dokonanie korekty ww. 2 faktur (nr 1/11 i 10/11) z 2011 r. oraz zwrotu nadpłaconej kwoty wraz z odsetkami w łącznej wysokości 724,47 zł, w tym nadpłata wynosiła 600 zł i odsetki w wysokości 124,47 zł. Jednocześnie zobowiązał wykonawcę usługi do dokonania korekty faktur za 2012 r. o kwotę w wysokości 1 gr. W dniu 26.09.12 r. właściciel Firmy W. Grodecki odławiającej dokonał wpłaty kwoty 724,47 zł. Naczelnik WOŚ w powyższej sprawie wyjaśniała, że podpisy na fakturach, jako sprawdzone pod względem merytorycznym potwierdzały wykonanie usługi, a kwota 1.230 zł za każde zwierzę wynikała, ze wzrostu z początkiem 2011 r. stawki podatku Vat z 22% do 23% (po 1.000 zł za każde zwierzę netto).

[Dowód: akta kontroli str. 74-82, 147-170, 204-208]

2. Zgodnie z § 1 ust. 1 umowy nr OSO/31/2012 z 15.03.2012 r. zawartej z właścicielem Firmy W. Grodecki, „(...) Wykonawca przyjmuje do wykonania usługi polegającej na wyłapywaniu bezpańskich zwierząt (koty, psy) z terenu Miasta i odwiezieniu ich do schroniska, z którym posiada umowę na przyjmowanie i sprawowanie dalszej opieki nad nimi”. Wykonawca usługi do wystawionych faktur z tytułu realizacji umowy załączył 15 oświadczeń (wystawionych w okresie od 16.03 do 28.07.12 r.) na podstawie, których przekazał 15 odłowionych psów z terenu Miasta do adopcji. Stosownie do § 12 ust. 4 Programu, poszukiwanie nowych właścicieli dla bezdomnych zwierząt prowadzone

będzie przez podmiot dokonujący odłowienia oraz schronisko, do którego przekazywane będą zwierzęta.

Prezydent Miasta w powyższej sprawie wyjaśnił, że: w ww. umowie „ (...) nie zawarto obowiązku poszukiwania nowych właścicieli, gdyż jest to działanie niewymierne pod względem finansowym. Uchwała dotycząca ustalenia programu stanowi prawo lokalne, z czego wynika obowiązek jego przestrzegania również dla podmiotu wyłapującego zwierzęta”.

[Dowód: akta kontroli str. 42-45, 80-82, 147149, 157, 217-220]

3. Urząd w umowach zawartych z właścicielem Firmy W. Grodecki odławiającej zwierzęta z terenu Miasta Pruszkowa zobowiązał wykonawcę m.in. do odwiezienia zwierząt do schroniska, z którym posiada umowę na przyjmowanie i sprawowanie dalszej opieki nad odłowionymi zwierzętami. NIK zauważył jednak, że w umowach tych nie wskazano sposobu realizacji tego zadania, w tym m.in., w jakim czasie i na jakich warunkach wyłapane zwierzęta mają być przekazane do schroniska. Nie zobowiązano również tegoż podmiotu do udzielania Urzędowi informacji o dalszych losach tych zwierząt.

[Dowód: akta kontroli str. 74-82]

Naczelnik WOŚ w sprawach: na czym według Urzędu miała polegać dalsza opieka nad odłowionymi zwierzętami i kto ma ją wykonywać: odławiający czy schronisko, czy i na jakiej podstawie Urząd posiada informacje o losach odłowionych zwierząt, gdzie mieszkane Pruszkowa może czerpać informacje o podmiotach realizujących Program oraz gdzie może poszukiwać swojego psa/kota lub też, kogo ma poinformować o zauważonym bezdomnym zwierzęciu wyjaśniła, że: „ (...) umowa P. Grodeckiego ze schroniskiem musi przewidywać przyjmowanie zwierząt i sprawowanie przez schronisko dalszej nad nimi opieki. (W umowach zawartych przez P. Grodeckiego ze schroniskami: Fundacją „Niedźwiedź” w Korabiewicach, Fundacją „EMIR” Żabia Wola oraz z Fundacją „Przyjaciele Braci Mniejszych” w Jabłonie, nie zawarto informacji dotyczących sprawowania przez te schroniska opieki nad przyjętymi zwierzętami - przypisek kontrolera). Umowa aktualnie nie zobowiązuje podmiotu odławiającego do udzielania szczegółowych informacji o dalszych losach zwierząt, natomiast ze składanych przez P. Grodeckiego pokwitowań za odłowione psy wynika, w którym schronisku zostały umieszczone lub też, które zwierzęta zostały poddane adopcji przez P. Grodeckiego. Nie jesteśmy w posiadaniu szczegółowych informacji dotyczących adopcji wykonywanych przez schronisko, ani liczby zwierząt pochodzących z terenu Pruszkowa przebywających tam aktualnie. Gmina zawierając stosowne umowy zobowiązuje inny podmiot do realizacji zadań związanych z opieką nad bezdomnymi zwierzętami i przenosi na niego również swoje zobowiązania. Aby zadania te były wykonywane właściwie ważne jest, aby schronisko objęte było kontrolą weterynaryjną. Realizacja zadań statutowych schroniska polega przede wszystkim na sprawowaniu właściwej opieki nad zwierzętami, w tym na zapewnieniu opieki weterynaryjnej, kastracji, sterylizacji oraz adopcji zwierząt (...). Osobą kompetentną w sprawie poszukiwania zaginionych zwierząt jest w pierwszej kolejności podmiot wyłapujący zwierzęta, do którego można uzyskać kontakt telefoniczny za pośrednictwem urzędu lub straży”.

NIK zwraca jednak uwagę, że Gmina może zlecać innym podmiotom wykonanie poszczególnych czynności, co nie zwalnia jej z obowiązku dalszej opieki nad bezdomnymi zwierzętami, bowiem zgodnie z postanowieniem art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom należy do zadań własnych gminy, a nie do podmiotów realizujących poszczególne zadania. Ponadto w myśl postanowienia art. 11 ust. 3 ww. ustawy (w wersji obowiązującej w 2012 r.) zabrania się odławiania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt, chyba że zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt. Odławianie odbywa się wyłącznie na podstawie uchwały rady gminy. W Programie przyjętym przez Radę Miejską w § 5 ust. 4 określono, iż „odławiane

bezdonne zwierzęta umieszczane będą w schronisku, z którym podmiot dokonujący wyłapywania ma podpisaną u mowę". Paragraf 6 Programu stanowi, że po przyjęciu zwierzęcia do schroniska zostanie ono poddane zabiegowi sterylizacji bądź kastracji po upływie 14 dni. Zdaniem NIK, w przypadku gdy podmiot odławiający zwierzęta nie prowadzi działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, to nie ma podstawy prawnej do przeniesienia prawa własności bezdomnych zwierząt. Stan prawny w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2011 r. opisano w ustalonych nieprawidłowościach pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ponadto, Zastępca Prezydenta w sprawie nie podania do publicznej wiadomości (na stronie internetowej) danych w zakresie podmiotu wyłapującego bezdomne zwierzęta oraz schronisk, do których są one kierowane wyjaśnił, że: „(..) jest to działanie celowe. Podanie tego typu informacji spowodowałoby podrzucanie psów pod schroniska przez właścicieli, którzy chcą się pozbyć w sposób nielegalny, co stanowi powszechny problem w mieście. To samo dotyczy podmiotu wyłapującego bezpańskie zwierzęta – zgłoszenia o konieczności wyłapania i przewiezienia zwierząt do schronisk muszą być weryfikowane przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej lub przez pracowników Wydziału Ochrony Środowiska, w celu objęcia opieką wyłącznie bezpańskich zwierząt, co wiąże się bezpośrednio z właściwym wydatkowaniem środków finansowych".

Zdaniem NIK podanie ww. informacji do wiadomości publicznej ułatwiłoby poszukiwanie przez właścicieli swoich zwierząt, a także obowiązek ten wynika z przepisów prawa.

[Dowód: akta kontroli str. 74-82, 199-203, 209-212]

4. Urząd nie przeprowadzał kontroli warunków wykonania umowy w Firmie W. Grodecki przeprowadzającej odławianie zwierząt, lekarza weterynarii, jak również w schroniskach.

Naczelnik WOŚ potwierdziła w złożonym wyjaśnieniu, że: „Urząd nie przeprowadzał kontroli w schroniskach, do których podmiot wyłapujący przekazuje zwierzęta. Schroniska, te są objęte kontrolą weterynaryjną, która zapewnia bezpieczeństwo funkcjonowania tego typu podmiotów. (..) Umowa dotycząca wyłapywania bezpańskich zwierząt z terenu Pruszkowa podlega kilku etapowej kontroli w stosunku do każdego wyłapanego zwierzęcia. W pierwszej kolejności zgłoszenie o konieczności wyłapywania zwierzęcia jest weryfikowany przez pracowników Wydziału Ochrony Środowiska lub funkcjonariuszy Straży Miejskiej (podpis pracownika Wydziału OS lub Straży Miejskiej na protokołach zgłoszenia i realizacji wyłapania bezdomnych zwierząt z terenu miasta Pruszkowa – przypisek kontrolera). Po uznaniu zgłoszenia za celowe, jest ono przekazywane do realizacji (..). Następnie właściciel firmy wykonującej usługę okazuje odłowione zwierzę funkcjonariuszowi Straży Miejskiej, w celu uzyskania potwierdzenia realizacji zadania. Następnie po zawiezieniu go do schroniska uzyskuje tam następne potwierdzenie świadczące o przyjęciu. W przypadku oddania do adopcji przedstawiane są dokumenty potwierdzające ją – poprzez złożenie oświadczenia przez osobę zainteresowaną łącznie z podaniem jej danych. Dokumenty tak sporządzane są przedstawiane przy wystawianiu każdej faktury miesięcznej przez wykonawcę (..) Mieszkaniec miasta, który zauważy bezdomne zwierzę musi się skontaktować z pracownikiem wydziału ochrony środowiska lub z funkcjonariuszem Straży Miejskiej – kontakt możliwy całodobowo – w każdym przypadku, gdyż niezbędne jest ustalenie, czy zwierzę faktycznie nie posiada właściciela, ponieważ zdarzają się przypadki, w których mieszkańcy starają się pozbyć swoich zwierząt na koszt gminy".

[Dowód: akta kontroli str. 147-149, 156-157, 205-212]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

5. Stan realizacji wniosków wynikających z kontroli NIK

Urząd nie był objęty wcześniej kontrolą NIK w zakresie wykonywania zadań gminy dotyczących ochrony zwierząt.

[Dowód: akta kontroli str. 221]

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli⁵, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Zapewnienie właściwej opieki nad bezdomnymi psami poprzez m.in. sprawdzanie, czy odłowione bezdomne zwierzęta przekazywane są do legalnie działających schronisk oraz sprawowanie dalszej opieki nad odłowionymi i przekazanymi do schronisk zwierzętami;
2. Wydawanie podmiotom zezwoleń na prowadzenie działalności polegającej na wypisywaniu bezdomnych zwierząt, z zachowaniem przepisów prawa;
3. Zamieszczanie w umowach, na wykonanie usługi polegającej na odławianiu zwierząt, elementów wymaganych w rozporządzeniu z 26 sierpnia 1998 r.;
4. Terminowe rozpatrywanie spraw dotyczących znęcania się nad zwierzętami.

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 NIK w Łodzi.

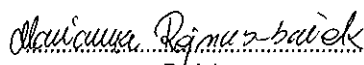
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

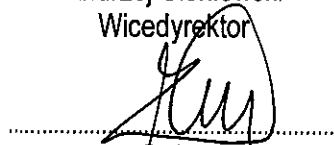
Łódź, dnia 4 stycznia 2013 r.

Kontroler
Marianna Rejnuś-Sałek
Gł. Specjalista k.p.


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Z upoważnienia Dyrektora
Andrzej Cieniewski
Wicedyrektor


Podpis

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, zwanej dalej ustawą o NIK

