



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W OPOLU

LOP.410.3.3.2024

Pan
Grzegorz Zawiślak
Burmistrz Prudnika
Urząd Miejski w Prudniku
ul. Kościuszki 3
48-200 Prudnik

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/093 – Zapobieganie bezdomności zwierząt domowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Prudniku ¹ , ul. Kościuszki 3, 48-200 Prudnik
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Zawisław, Burmistrz Prudnika od 20 listopada 2018 r. ²
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, 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Przemysław Fedorowicz, Doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/21/2024 z 29 lutego 2024 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej także: Urząd.

² Dalej: Burmistrz

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Burmistrz Prudnika podejmował w okresie objętym kontrolą działania mające na celu zapobieganie bezdomności zwierząt domowych, w tym m.in. terminowo przygotował i przedstawił Radzie Miejskiej w Prudniku⁵ projekty Programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt⁶. Proponowane zapisy w projektach Programów w każdym roku bez zmian były uchwalane przez Radę Miejską. Programy nie spełniały jednak w pełni wymogów przepisów o ochronie zwierząt z uwagi na brak uregulowań związanych z opieką nad bezdomnymi kotami. Część zapisów Programów nie spełniała ponadto kryterium rzetelności.

Burmistrz nie zapewnił również rzetelności i zgodności umowy o wspólnym z Gminą Nysa prowadzeniu Schronisku dla Bezdomnych Zwierząt w Konradowej⁷ z przepisami określającymi zasady ich wyłapywania. Nie zabezpieczył ponadto, w sposób rzetelny w umowach obowiązujących w okresie objętym kontrolą, realizacji zadań polegających na zapewnieniu: 1] całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, 2] realizacji zadania polegającego na usypianiu kocich ślepych miotów, 3] miejsca dla bezdomnych zwierząt gospodarskich.

Wszystkim wyłapanym bezdomnym psom z terenu Gminy Prudnik⁸ zapewniono prawidłowo miejsce w Schronisku. Czynności związane z odławianiem tych zwierząt podejmowane były jednak w sposób niezgodny z określonym w Programach, przez pracowników Straży Miejskiej w Prudniku nieposiadających przeszkolenia i wyposażenia wymaganego uchwałą Rady Miejskiej. W Urzędzie nie dokumentowano ponadto w sposób rzetelny działań związanych z zapewnieniem opieki nad bezdomnymi psami i nie prowadzono kontroli prawidłowości realizacji zadań przez Schronisko.

Koty wolno żyjące na terenie Gminy Prudnik objęte były dokarmianiem. Realizowano także działania na rzecz kontroli ich populacji.

Gmina Prudnik zapewniła finansowanie zadań związanych z opieką nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiem bezdomności zwierząt. Poniesione na ten cel łączne wydatki w okresie objętym kontrolą wyniosły 536 574,94 zł. W Urzędzie nie sprawowano jednak w pełni rzetelnego nadzoru nad rozliczaniem kosztów funkcjonowania Schroniska. Nie zapewniono także danych umożliwiających weryfikację prawidłowości realizacji przez lekarzy weterynarii zadań objętych umowami o opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych. Burmistrz nie zapewnił ponadto prawidłowego odzwierciedlenia w Programach zwiększeń środków przewidzianych w budżecie Gminy na działania związane z zapobieganiem bezdomności zwierząt. Nie przeprowadzano także udokumentowanych rzetelnych analiz skuteczności działań i efektywności ponoszonych na nie wydatków, jak też zaniechano prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych, przewidzianych do realizacji w Programach.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej także: Rada Miejska.

⁶ Dalej: Programy

⁷ Dalej: Schronisko.

⁸ Dalej także: Gmina.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Gmina Prudnik¹⁰ w celu realizacji zadań publicznych z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt, w tym ich wylapywania współdziałała w okresie objętym kontrolą z Gminą Nysa. W umowie nr 1/94 z 11 lipca 1994 r. (z aneksami nr 1/2001 z 28 grudnia 2001 r. i nr 2 z 12 października 2010 r.)¹¹, zawartej pomiędzy Gminą Prudnik a Gminą Nysa, postanowiono o wspólnym prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt¹².

W ww. umowie Gmina Prudnik zobowiązała się do partycypacji w kosztach utrzymania Schroniska, a jej udział finansowy wg § 3 umowy odpowiadał udziałowi procentowemu liczby mieszkańców Gminy w łącznej liczbie osób zamieszkujących gminy współprowadzące Schronisko¹³, ustalane w każdym roku na podstawie danych rocznika statystycznego za rok poprzedzający rok rozliczeniowy. W umowie ustalono także, że płatności będą realizowane w trakcie roku w ratach miesięcznych w wysokości 1/12 udziału przypadającego Gminie Prudnik na podstawie faktur wystawianych przez Gminę Nysa w oparciu o zaakceptowany preliminarz.

Załącznikiem do Umowy 1/94 był Regulamin Schroniska¹⁴, w którym ustalono, że Schronisko pozostaje w strukturach Urzędu Miejskiego w Nysie, jest schroniskiem międzygminnym, a jego funkcjonowanie odbywa się w oparciu o umowy zawarte między Gminą Nysa, a Gminami Otmuchów, Paczków, Skoroszyce, Głucholazy, Prudnik i Niemodlin. W ww. Regulaminie ustalono także, że Schronisko obejmuje swoją działalnością wyłącznie teren współfinansujących je gmin i jest przeznaczone do utrzymywania bezdomnych psów.

W Regulaminie Schroniska ustalono, że *nadzór merytoryczny i formalny nad działalnością Schroniska sprawuje Gmina Nysa w porozumieniu z pozostałymi Gminami współprowadzącymi Schronisko oraz, że organem prowadzącym nadzór weterynaryjny nad Schroniskiem jest Powiatowy Inspektor Weterynarii w Nysie.*

Umowa 1/94 i Regulamin Schroniska nie przewidywały objęcia odławianiem i opieką w Schronisku innych niż psy zwierząt bezdomnych. W Gminie Prudnik realizacja takich zadań w odniesieniu do bezdomnych kotów pozostawała w kontrolowanym okresie niezabezpieczona, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Schronisko oddalone było o około 40 km od najdalej położonego punktu na terenie Gminy Prudnik¹⁵.

(akta kontroli str. 6-19, 100)

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Dalej także: Gmina.

¹¹ Dalej: Umowa 1/94.

¹² Schronisko dla bezdomnych zwierząt w Konradowej, adres: Konradowa 2, 48-303 Nysa.

¹³ Współprowadzącymi Schronisko były Gminy: Nysa, Prudnik, Otmuchów, Paczków, Skoroszyce, Głucholazy i Niemodlin.

¹⁴ W okresie objętym kontrolą obowiązywał Regulamin Międzygminnego Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Konradowej, wprowadzony Zarządzeniem Nr 727/2016 Burmistrza Nysy z dnia 12 maja 2016 r. (dalej: Regulamin Schroniska).

¹⁵ Według www.google.pl/maps.

Łączne wydatki Gminy na realizację zadań z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt w okresie objętym kontrolą wyniosły 536 574,94 zł, z tego: 73 748,73 zł w 2019 r., 87 492,53 zł w 2020 r., 114 107,90 zł w 2021 r., 114 801,50 zł w 2022 r., 112 457,40 zł w 2023 r. i 33 966,93 zł w I kwartale 2024 r.

W ww. kwotach:

- a) wydatki na pokrycie kosztu pobytu zwierząt w Schronisku (udziału w kosztach prowadzenia Schroniska) wyniosły 307 794,33 zł, z tego w kolejnych latach odpowiednio: 45 982,28 zł, 49 291,99 zł, 53 648,02 zł, 61 205,75 zł, 71 499,36 zł i 26 166,93 zł,
- b) wydatki na kastrację i sterylizację kotów wolno żyjących wyniosły 15 260,00 zł, z tego w kolejnych latach odpowiednio: 2 340,00 zł, 2 000,00 zł, 1 990,00 zł, 2 940,00 zł i 5 990,00 zł (w I kwartale 2024 r. wydatków takich nie poniesiono),
- c) wydatki na karmę dla kotów wolno żyjących wyniosły 13 114,40 zł, z tego w kolejnych latach odpowiednio: 1 620,00 zł, 1 551,60 zł, 1 979,60 zł, 2 995,20 zł i 4 968,00 zł (w I kwartale 2024 r. wydatków takich nie poniesiono),
- d) wydatki na zapewnienie opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt wyniosły 122 400 zł, z tego w kolejnych latach odpowiednio: 13 200,00 zł, 16 200,00 zł, 27 600,00 zł, 27 600,00 zł, 30 000,00 zł i 7 800,00 zł,
- e) wydatki na nakłady inwestycyjne w Schronisku wyniosły 78 006,21 zł, z tego w kolejnych latach odpowiednio: 10 606,45 zł, 18 448,94 zł, 28 890,30 zł i 20 060,52 zł (w 2023 r. i w I kwartale 2024 r. wydatków takich nie poniesiono).

(akta kontroli str. 5)

W kontrolowanej jednostce nie prowadzono ewidencji/rejestru zwierząt bezdomnych odłowionych z terenu Gminy Prudnik i przekazanych do Schroniska. Nie posiadano danych o losach poszczególnych psów. Według danych pozyskanych ze Schroniska w trakcie niniejszej kontroli NIK przez pracowników Wydziału Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Rolnictwa¹⁶, tj. komórki organizacyjnej, do której zadań według Regulaminu Organizacyjnego Urzędu¹⁷ należało *prowadzenie działań związanych z problemem bezpańskich zwierząt*, a także danych o interwencjach Straży Miejskiej w Prudniku¹⁸, w okresie objętym kontrolą Gmina Prudnik przekazała do Schroniska 64 psy, z tego: 16 w 2019 r., 11 w 2020 r., dziewięć w 2021 r., 18 w 2022 r., siedem w 2023 r. i trzy w I kwartale 2024 r.

Według danych z przekazanych przez Gminę Nysa rozliczeń działalności Schroniska, w okresie objętym kontrolą przyjęto do niego 97 psów z terenu Gminy Prudnik, z tego: 23 w 2019 r., 27 w 2020 r., 14 w 2021 r., 21 w 2022 r., dziewięć w 2023 r. i trzy w I kwartale 2024 r.

Naczelnik Wydziału GKOŚiR wyjaśnił, że *podstawowym powodem rozbieżności w liczbie przekazanych i przyjętych psów z terenu Gminy Prudnik jest brak wspólnego rejestru, który w przypadkach różnic w liczbie zwierząt wskazywałby na powody takiego stanu. Do podstawowych czynników ukazujących większy stan psów przyjętych do schroniska należą: a/ przekazywanie zwierząt z terenu Gminy Prudnik z pominięciem Straży Miejskiej, tj. przez Policję, po zgłoszeniach od mieszkańców bezpośrednio odebranych przez pracowników Schroniska, przekazanych za pośrednictwem lekarza weterynarii po zdarzeniach drogowych, itp., b/ rezygnacje*

¹⁶ Dalej: Wydział GKOŚiR.

¹⁷ Obowiązujące w okresie objętym kontrolą Regulaminy organizacyjne Urzędu nadane zostały zarządzeniami Burmistrza: nr 12/0/12/2018 z dnia 27 lipca 2018 r. (ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem nr 120/24/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r.), nr 120/14/2020 z dnia 24 lipca 2020 r., nr 120/11/2023 z dnia 31 marca 2023 r. i nr 120/1/2024 z 2 stycznia 2024 r.

¹⁸ Straż Miejska w Prudniku jest komórką organizacyjną w strukturze Urzędu Miejskiego w Prudniku.

z adopcji skutkujące zwróceniem zwierzęcia do Schroniska, c/ narodziny szczeniąt w wyniku przekazania suk będących w ciąży.

(akta kontroli str. 4, 560)

Źródłem informacji o kotach wymagających objęcia przez Gminę Prudnik opieką były osoby zainteresowane możliwością pozyskania karmy i sfinansowania zabiegów sterylizacji tych zwierząt. Do Urzędu zgłoszono występowanie na terenie Gminy 31 takich kotów w 2019 r., 20 w 2020 r., 26 w 2021 r., 28 w 2022 r. i 53 w 2023 r.

(akta kontroli str. 656-659)

1.2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie zlecano sporządzenia analiz lub przeprowadzenia badań dotyczących bezdomności zwierząt, w tym skuteczności podejmowanych działań na rzecz zapewnienia opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

(akta kontroli str. 103)

Informacje o finansowaniu zadań związanych z opieką nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiem bezdomności zwierząt przedstawiane były w przedkładanych Radzie Miejskiej w Prudniku „Sprawozdaniach rocznych z wykonania budżetu Gminy Prudnik oraz z wykonania planu finansowego samorządowych instytucji kultury”.

Informacje dotyczące wykonanych wydatków na zadania związane z realizacją *Programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik* (w tym na zadania inwestycyjne w Schronisku) prezentowane były także w przedstawianych corocznie Radzie Miejskiej w Prudniku „Raportach o stanie gminy Prudnik”. Podawano tam także dane dotyczące liczby psów przyjętych do schroniska oraz kotek poddanych zabiegom sterylizacji.

Ww. raporty przedstawione zostały Radzie Miejskiej w terminie określonym w art. 28 aa ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁹. Rada Miejska w Prudniku nie skorzystała z ustalonego w art. 28aa ust. 3 ww. ustawy uprawnienia do określenia szczegółowych wymogów dotyczących raportu o stanie gminy.

Radni Rady Miejskiej nie zgłosili żadnych uwag do zakresu przedstawionych w ww. raportach informacji o realizacji *Programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik*.

(akta kontroli str. 103, 458, 460-500)

W okresie objętym kontrolą do Gminy nie wpłynęły skargi w sprawie realizacji zadań związanych z zapewnieniem opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiem bezdomności zwierząt.

(akta kontroli str. 459)

Radni Rady Miejskiej w Prudniku w okresie objętym kontrolą skierowali do Burmistrza dwie interpelacje związane z opieką nad zwierzętami bezdomnymi i zapobieganiem bezdomności zwierząt. Interpelacje z 18 lutego 2019 r. dotyczyły: 1) możliwości utworzenia specjalnych punktów (skrzynek) na anonimowe zgłoszenia przypadków zaniedbań wobec zwierząt oraz umożliwienia kierowania takich zgłoszeń za pośrednictwem strony internetowej Gminy Prudnik, 2) możliwości zorganizowania wykładów prowadzonych przez przedstawicieli fundacji pro-zwierzęcych oraz schroniska dla zwierząt na temat humanitarnego i prawidłowego traktowania zwierząt domowych oraz udostępnienia na stronie internetowej Urzędu Miejskiego numerów kontaktowych pod które zgłaszane byłyby *wszelkie naruszenia względem zwierząt oraz prowadzenie zbiorów rzeczy potrzebnych dla schronisk*.

W odpowiedziach z 19 marca 2019 r. Burmistrz poinformował autora ww. interpelacji o tym, że: 1) brak jest uregulowań prawnych reagowania na zgłoszenia anonimowe i każda osoba w przypadku zauważenia zaniedbania względem zwierzęcia

¹⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.

zobowiązany jest niezwłocznie powiadomić służby porządkowe lub organizacje, których statutowym działaniem jest ochrona zwierząt, a zgłoszenia anonimowe są często pokłosiem konfliktów międzysąsiedzkich, złośliwości czy zgłoszeń fałszywych, przy czym osoba zgłaszająca nie musi się obawiać ujawnienia swoich danych osobowych; 2) w latach poprzednich na terenie gminy prowadzone były spotkania w szkołach podstawowych na temat traktowania zwierząt i *dla zainteresowanych grup/klas pracownicy gminy zobowiązują się udzielić pomocy w organizacji takich spotkań w przyszłości*, natomiast organizacja zbiórek winna odbywać się we współpracy ze schroniskiem, którego dane kontaktowe są dostępne na stronie internetowej Gminy Prudnik.

(akta kontroli str. 439-443)

1.3. W okresie objętym kontrolą w Gminie Prudnik obowiązywało sześć Programów. Projekty tych dokumentów przygotowane zostały przez Burmistrza w terminach umożliwiających ich uchwalenie przez Radę Miejską do 31 marca²⁰. Projekty Programów zostały w kolejnych latach terminowo (do 1 lutego zgodnie z art. 11a ust. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt²¹) skierowane do zaopiniowania przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Prudniku²², Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami w Polsce Oddział w Opolu²³, Towarzystwo Przyjaciół Zwierząt w Nysie, koła łowieckie oraz (w przypadku Programu na 2023 r. i na 2024 r.) Fundację Małe i Duże z Szybowic.

(akta kontroli str. 137-145, 162-170, 186-195, 221-226, 243-272, 286-297, 312-329, 634-636)

Część z opiniujących projekty Programów zgłosiła swoje uwagi i propozycje zmian ich treści. Nie zostały one jednak uwzględnione przez Burmistrza.

W opinii TOZ sformułowanej w piśmie z 4 lutego 2021 r. do projektu Programu na 2021 r. zaproponowano: 1) włączenie w realizację zadań okolicznych jednostek OSP, 2) zapewnienie trwałego nieodpłatnego znakowania psów przez wyznaczonych lekarzy weterynarii i upublicznienie informacji na stronie internetowej Urzędu oraz na plakatach, 3) informowanie mieszkańców o zagubionych i znalezionych zwierzętach na stronie internetowej (omyłkowo wskazano Niemodlin), 4) podjęcie działań zmierzających do całkowitego lub częściowego finansowania sterylizacji/kastracji zwierząt właścicielskich. W konkluzji opinii wskazano, że *Program powinien nie tylko pomagać zwierzętom bezdomnym, ale także zmniejszać koszty opieki nad zwierzętami w kolejnych latach (choćby dzięki zmniejszaniu i kontroli populacji)*.

(akta kontroli str. 194-195)

W piśmie TOZ z 27 stycznia 2022 r. w sprawie projektu Programu na 2022 r. zarekomendowano: 1) podanie na stronie internetowej Miasta Prudnik numeru całodobowego telefonu umożliwiającego kontakt z osobą decyzyjną po godzinach pracy urzędu w przypadkach zdarzeń losowych z udziałem zwierząt wymagających natychmiastowej interwencji, 2) informowanie mieszkańców o zagubionych i znalezionych zwierzętach za pośrednictwem strony internetowej Miasta Prudnik.

(akta kontroli str. 226)

²⁰ Uchwał Rady Miejskiej w Prudniku w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik: Nr VII/80/2019 z dnia 28 lutego 2019 r., Uchwała Nr XXII/386/2020 z dnia 28 lutego 2020 r., Uchwała Nr XXXIX/660/2021 z dnia 31 marca 2021 r., Uchwała Nr LVIII/963/2022 z dnia 24 lutego 2022 r. Uchwała Nr LXXVI/1162/2023 z dnia 27 lutego 2023 r., Uchwała Nr LXXXIX/1374/2024 z dnia 29 lutego 2024 r.

²¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm.

²² Dalej: PLW.

²³ Dalej: TOZ.

W piśmie TOZ z 26 stycznia 2023 r. w sprawie projektu Programu na 2023 r. ponownie wniesiono o podanie na stronie internetowej Miasta Prudnik numeru całodobowego telefonu umożliwiającego kontakt z osobą decyzyjną po godzinach pracy urzędu w przypadkach zdarzeń losowych z udziałem zwierząt wymagających natychmiastowej interwencji. Wskazano także na konieczność uściślenia zapisów dotyczących Straży Miejskiej, która pracuje od poniedziałku do piątku w godzinach 7.00-15.00 przez co nie jest możliwe aby przyjmowała zgłoszenia o zwierzętach po godzinach pracy Urzędu i w dni wolne.

(akta kontroli str. 251)

W opinii PLW z 30 stycznia 2023 r. do projektu Programu na 2023 r. zalecono: 1) uzupełnienie Programu o zapisy dot. interwencji weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych związanych ze zwierzętami dziko żyjącymi, 2) wskazanie w Programie osoby, która będzie odpowiedzialna za zapewnienie opieki zwierzętom gospodarskim przekazanym do wybranego gospodarstwa rolnego.

(akta kontroli str. 252-253)

Uwagi do projektu Programu na 2023 zgłosiła także Fundacja Małe i Duże. W piśmie z 15 lutego 2023 r. (odnotowany wpływ do Urzędu w dniu 24 lutego 2024 r., tj. po terminie na opiniowanie projektu Programu wynikającym z art. 11a ust. 8 ustawy o ochronie zwierząt) krytyce poddano większość uregulowań przyjętych w projekcie Programu. Stwierdzono, że *przesłany Program nie tylko nie wyczerpuje obowiązków opieki nad zwierzętami bezdomnymi spoczywających na gminie zgodnie z obowiązującymi przepisami (...) ale również niektóre jego zapisy są niedorzeczne i nielogiczne*. Wskazano m.in. na pozorność regulacji dotyczącej zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w Schronisku w sytuacji nieprzyjmowania przez Schronisko bezdomnych kotów (skutkujące brakiem zapewnienia przez Gminę Prudnik opieki dla bezdomnych kotów), jak i ograniczony czas pracy pracowników Schroniska i pracowników Urzędu w Prudniku. Zakwestionowano także m.in. ograniczenie opieki nad kotami wolno żyjącymi do ich dokarmiania i sterylizacji, warunkowanie dokarmiania kotów wolno żyjących zgodą właściciela lub zarządcy nieruchomości, brak ustalenia zasad opieki nad kotami wolno żyjącymi ze względu na stan ich zdrowia, brak zapisów regulujących aktywność karmicieli, brak uregulowania zasad dotyczących objęcia pomocą zwierząt jej wymagających z powodów innych niż wypadki komunikacyjne, brak ustalenia obowiązku sterylizacji/kastracji bezdomnych kotów (obowiązek taki ograniczony został do bezdomnych kotek). Wskazano również na pozorność zapisów odnoszących się do działań edukacyjnych, które od lat w Gminie Prudnik nie są realizowane, a także brak realnej współpracy z organizacjami pozarządowymi. Zwrócono uwagę na niewielką pulę środków przewidzianych na planowane zadania, tj. 36 000 zł przeznaczone na cztery zadania zaplanowane do realizacji równolegle przez Gminne Centrum Reagowania i Porządku Publicznego, Straż Miejską oraz Wydział GKOŚiR, stwierdzając że *750 zł miesięcznie na jedno zadanie, w tym np. kosztowną opiekę weterynaryjną, stawia pod znakiem zapytania nie tylko zakres zadań, ale samą możliwość ich wykonania, a więc i realizację przedstawionego Programu w ogóle*.

Uwagi przedstawione w ww. piśmie Fundacji Małe i Duże dotyczyły także Umowy 1/94 i możliwości skutecznej kontroli jej wykonania.

(akta kontroli str. 255-272)

Uwagi w części zbieżne z ww. Fundacja Małe i Duże formułowała już rok wcześniej w piśmie z 18 stycznia 2022 r. skierowanym do Przewodniczącej Rady Miejskiej w Prudniku (do wiadomości Burmistrza i Starosty Prudnickiego), odnoszącym się do treści uchwalonego Programu na 2021 r., przy czym fundacja nie była podmiotem, do którego projekt ww. Programu został skierowany w celu jego zaopiniowania.

(akta kontroli str. 210-220)

Burmistrz w sprawie przyczyn nieuwzględnienia w projektach Programów uwag zgłoszonych przez opiniujących wyjaśnił m.in. że *Fundacja Małe i Duże* wniosła do WSA w Opolu skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Prudniku w przedmiocie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik. W odpowiedzi na skargę Gmina wskazała, że uchwalony w Gminie Prudnik Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik w 2023 r. w całości wypełnia upoważnienie ustawowe wynikające z art. 11a ustawy o ochronie zwierząt. Wskazane w skardze postulaty, pomimo iż niewątpliwie mają na celu dobro zwierząt, mogą znaleźć odzwierciedlenie w uchwalonym przez gminę programie tylko w zakresie upoważnienia ustawowego, a ponadto w ramach możliwości budżetowych gminy, co oznacza, iż zarzuty skargi są chybione. Fundacja na wezwanie Sądu nie uzupełniła braków formalnych skargi w związku z czym WSA w Opolu w dniu 23 maja 2023 r. odrzucił skargę. Pracownicy odpowiedzialni za przygotowanie programów nie rekomendowali mi uwzględnienia opinii, ani w projekcie którego dotyczyła, ani kolejnych projektach przyjmowanych w latach następnych.

Burmistrz, pomimo skierowanego do niego pytania, nie odniósł się w swoich wyjaśnieniach do przyczyn nieuwzględnienia uwag zgłoszonych przez innych opiniujących.

(akta kontroli str. 581-582)

Uchwały Rady Miejskiej w Prudniku w sprawie przyjęcia Programów podlegały w kolejnych latach opublikowaniu w dzienniku urzędowym Województwa Opolskiego²⁴. Treść uchwalonych Programów była tożsama z treścią ich projektów opracowanych i przedłożonych Radzie Miejskiej przez Burmistrza²⁵.

W Programach jako ich wykonawców wskazano: 1) Burmistrza przy udziale wyznaczonych przez niego pracowników Urzędu, Gminnego Centrum Reagowania i Porządku Publicznego oraz Straży Miejskiej, 2) Schronisko – na podstawie zawartej umowy, 3) organizacje społeczne, stowarzyszenia, fundacje działające na terenie gminy Prudnik, których statutowym celem działania jest przeciwdziałanie bezdomności zwierząt (bez wskazania konkretnych podmiotów). Ustalono, że bezdomnym zwierzętom zapewnia się miejsce w Schronisku w ramach zawartej umowy z Gminą Prudnik, a czynności z tym związane, powierzono pracownikom Schroniska (przy czym Schronisko przeznaczone było wyłącznie dla psów). Wskazano także, że zwierzęta przekazane do Schroniska po 14. dniu pobytu poddawane są sterylizacji lub kastracji przy czym stan zdrowia lub wiek zwierzęcia mogą być przeciwwskazaniem dla zabiegu.

Pracownikom Schroniska powierzono także zadanie okresowego odławiania bezdomnych zwierząt z terenu gminy i zapewnienia im miejsca w Schronisku. Ustalono m.in., że odławianie prowadzone jest przy udziale Straży Miejskiej w Prudniku z wykorzystaniem wyłącznie specjalistycznego sprzętu przeznaczonego do wyłapywania zwierząt (przy czym faktycznie czynności takie podejmowane były w formie interwencji Straży Miejskiej w Prudniku, co szczegółowo opisano w pkt 2 Wystąpienia pokontrolnego). Przewidziano, że informacje o akcji odławiania (zaplanowanej w Programach z lat 2019-2023 w konkretnym dniu w każdym miesiącu od kwietnia do grudnia, w Programie z 2024 r. dat nie wskazano) podane zostaną do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Prudniku, w lokalnej prasie oraz na stronach Internetowych Urzędu (przy czym,

²⁴ Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2019 r. poz. 958; Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2020 r. poz. 820; Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2021 r. poz. 953; Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2022 r. poz. 654; Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2023 r. poz. 917; Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2024 r. poz. 704.

²⁵ Na potrzeby niniejszej kontroli przyjęto, że stosowane w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego sformułowanie „Program” oznacza także jego projekt.

poza publikacją uchwał Rady Miejskiej w Prudniku w sprawie przyjęcia Programów, informacji tych w przewidziany sposób nie publikowano, co szczegółowo omówiono w pkt 2 Wystąpienia pokontrolnego).

W Programach przewidziano, że kotom wolno żyjącym należy stwarzać warunki bytowania w miejscach ich dotychczasowego schronienia i zapewnia się ich dokarmianie za zgodą właściciela nieruchomości, na której zwierzę przebywa.

Jako warunek oddania bezdomnego zwierzęcia do adopcji ustalono zapewnienie przez zainteresowanych należytych warunków bytowania, przy czym zadanie poszukiwania nowych właścicieli dla bezdomnych zwierząt powierzone zostało pracownikom Schroniska.

W Programach wskazano także podmioty zapewniające opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych zwierząt, przy czym przyjęto, że opiekę w dni robocze w godzinach 7.00-15.00 w przypadku bezdomnych psów świadczy lekarz zatrudniony w Schronisku, a opiekę w pozostałych przypadkach sprawowała wskazana przychodnia weterynaryjna (podano jej adres). Ustalono również, że usypianie ślepych miotów mogło być wykonane wyłącznie przez lekarza weterynarii w Schronisku (przy czym w Regulaminie Schroniska przewidziano możliwość usypiania ślepych miotów wyłącznie psów, a Gmina nie miała zawartej umowy na realizację tego zadania w przypadku kotów, co szczegółowo omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W Programach wskazano także adres gospodarstwa, w którym zapewnione są miejsca dla zwierząt gospodarskich (przy czym Gmina nie zawarła stosownej umowy w tej sprawie, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W Programach z lat 2019-2023 przewidziano prowadzenia przez Gminę działań edukacyjnych, mających podnieść poziom wiedzy mieszkańców w zakresie obowiązków, jakie ciążyą na osobach utrzymujących lub hodujących psy albo koty, właściwej opieki nad zwierzętami, ich humanitarnego traktowania, propagowania sterylizacji i kastracji, a także adopcji zwierząt bezdomnych w szczególności poprzez ulotki, plakaty, apele, zajęcia edukacyjne, konkursy (przy czym działań takich w okresie objętym kontrolą nie prowadzono, co szczegółowo omówiono w pkt 2 Wystąpienia pokontrolnego). Działania edukacyjnych w Programie na 2024 r. nie przewidziano.

W każdym Programie podano łączną kwotę środków finansowych zabezpieczonych w budżecie Gminy Prudnika na realizację w danym roku zadań wynikających z Programu (86 200 zł w 2019 r., 102 700 zł w 2020 r., 125 600 zł w 2021 r., 143 600 zł w 2022 r., 121 300 zł w 2023 r. i 145 868 zł w 2024 r.) oraz dwie składowe tej kwoty: 1) środki przewidziane ogółem na zadania realizowane przez Schronisko oraz 2) środki przewidziane ogółem na zadania realizowane przez Gminne Centrum Reagowania i Porządku Publicznego, Straż Miejską oraz Wydział Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Rolnictwa (nie przypisano konkretnych kwot do poszczególnych zadań i działań, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Ustalono, że wydatki ponoszone będą w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, na podstawie zawartych umów z podmiotami świadczącymi usługi w zakresie objętym Programem.

Środki finansowe przewidziane w Programach na 2019 r., 2022 r. i 2023 r. okazały się niewystarczające i konieczne w związku z tym było zwiększenie w trakcie roku budżetu zaplanowanego w Gminie Prudnik na realizację zadań związanych z opieką nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiem bezdomności zwierząt. Wynikające z tego zmiany w budżecie Gminy Prudnik przyjęte zostały uchwałami

Rady Miejskiej (przy czym nie dokonano właściwej aktualizacji Programów, co szczegółowo omówiono w pkt 2 Wystąpienia pokontrolnego).

Programy nie spełniały części wymogów wynikających z obowiązujących przepisów ustawy o ochronie zwierząt, a ich zapisy były niepełne i nie odzwierciedlały występujących i zmieniających się w Gminie Prudnik uwarunkowań, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 137-145, 162-170, 186-195, 221-226, 243-272, 286-297, 312-329, 506-557)

1.5. W Programach nie określono zasad opieki nad bezdomnymi kotami, w tym ich odławiania i możliwości przekazywania ich do schroniska dla bezdomnych zwierząt, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Schronisko wskazane w Programach przeznaczone było wyłącznie dla psów i nie przyjmowało kotów.

W zakresie realizacji przez Gminę Prudnik zadania zapewnienia opieki nad kotami wolno żyjącymi w Programach przewidziano dokarmianie takich kotów przez wolontariuszy (opiekunów/karmicieli) karmą udostępnianą przez Urząd, pod warunkiem wyrażenia na to zgody przez właścicieli lub zarządców nieruchomości, na której koty te bytują. Warunkiem otrzymania karmy było także wykonanie przez lekarza weterynarii na zlecenie Gminy Prudnik zabiegu sterylizacji dokarmianych kotów lub zgłoszenie kota do sterylizacji i oczekiwanie na zabieg w przypadku wyczerpania środków finansowych przewidzianych na takie działania w danym roku budżetowym. Dostarczenie i odbiór kota z zabiegu powierzono wolontariuszom. Zdaniem NIK przyjęte rozwiązania stanowią formę nieuzasadnionego przerzucania odpowiedzialności za realizację zadania Gminy na jej mieszkańców (społecznych opiekunów kotów), co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W Programach nie przewidziano zapewnienia przez Gminę Prudnik kotom wolno żyjącym miejsc ich schronienia w postaci np. budek dla kotów.

(akta kontroli str. 137-145, 162-170, 186-195, 221-226, 243-272, 286-297, 312-329, 506-557)

Burmistrz wyjaśnił, że zakres opieki nad kotami nieposiadającymi właściciela, jako zadanie dla gmin, nie jest dokładnie sprecyzowany w ustawie. W sytuacji Gminy Prudnik, gdy problem kotów wolno żyjących jest niewielki, trudno mnożyć koszty funkcjonowania miejsc opieki instytucjonalnej i miejsc schronienia na obszarze naturalnego bytowania w postaci np. budek dla kotów – praktycznie na wszelki wypadek. (...) Do tuł. Urzędu nie wpłynęła ani jedna skarga dotycząca problemu bytowania tych zwierząt na terenie gminy, czy też wniosek o podjęcie takich działań.

(akta kontroli str. 631-632)

W Programach nie ustalono zasad zapewnienia kotom wolno żyjącym opieki weterynaryjnej (leczenia w przypadku chorób lub urazów, profilaktyki zdrowotnej przeciw pasożytniczej i szczepień), odławiania i transportu z miejsca ich bytowania do zakładu weterynaryjnego. Nie przewidziano także osób odpowiedzialnych w Urzędzie za zapewnienie dokarmiania kotów objętych tą formą pomocy w sytuacji czasowej lub stałej niemożności realizacji tego zadania przez wolontariuszy (karmicieli), co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 137-145, 162-170, 186-195, 221-226, 243-272, 286-297, 312-329, 631)

1.6. Rada Miejska w Prudniku określiła w uchwale nr V/60/2011 z dnia 24 lutego 2011 r. wymagania, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie

zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części²⁶. Fakt spełnienia ustalonych wymagań zgodnie z § 5 ww. uchwały wymagał potwierdzenia odpowiednimi dokumentami.

Przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na działalność w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami zobowiązani byli spełniać następujące wymagania: prowadzić zarejestrowaną działalność gospodarczą w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, posiadać specjalistyczny sprzęt do wylapywania i transportowania bezdomnych zwierząt, zatrudniać pracowników przeszkolonych w zakresie ochrony i opieki nad bezdomnymi zwierzętami, posiadać tytuł prawny do nieruchomości wyposażonej w obiekt z wydzielonymi boksami służący do tymczasowego przetrzymywania wylapanych zwierząt przed ich dostarczeniem do schroniska, posiadać umowę o stałej współpracy z weterynarzem zapewniającą w razie potrzeby pomoc weterynaryjną, posiadać zapewnienie przyjęcia wylapanych zwierząt przez przedsiębiorcę prowadzącego schronisko dla bezdomnych zwierząt. Wymagania wobec przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia na działalność w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt obejmowały: prowadzenie zarejestrowanej działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, posiadanie tytułu prawnego do nieruchomości, na której ma być prowadzona taka działalność spełniającej wymogi wynikające m.in. z przepisów dotyczących ochrony środowiska i planowania przestrzennego, posiadanie zadaszzonego ogrodzonego obiektu z wydzielonymi boksami do przechowywania zwierząt, spełniającego wymogi prawa budowlanego, posiadanie pozytywnej opinii organizacji zajmujących się działalnością na rzecz ochrony zwierząt, posiadanie umowy o stałej współpracy z weterynarzem zapewniającej w razie potrzeby pomoc weterynaryjną oraz zatrudnianie pracowników przeszkolonych w zakresie ochrony i opieki nad bezdomnymi zwierzętami.

(akta kontroli str. 98-99)

W okresie objętym kontrolą Gmina Prudnik nie wydała żadnego pozwolenia na prowadzenie działalności polegającej na prowadzeniu schronisk dla bezdomnych zwierząt lub działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

(akta kontroli str. 100-101)

1.7. Zadanie polegające na odławianiu z terenu Gminy Prudnik zwierząt pozostawionych bez opieki, w stosunku do których nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką wcześniej pozostawały, w tym w szczególności zwierząt chorych lub zagrażających życiu, zdrowiu i bezpieczeństwu ludzi zostało w Programach przypisane do wykonania pracownikom Schroniska przy udziale Straży Miejskiej w Prudniku. Ustalono tam także, że odławianie wykonywane będzie w określonych dniach, przy czym informacje o akcji odławiania podane będą do publicznej wiadomości przez ogłoszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu, w lokalnej prasie oraz na stronach internetowych Urzędu. W Programach zastrzeżono ponadto, że odławianie prowadzone będzie wyłącznie przy użyciu specjalistycznego sprzętu przeznaczonego do wylapywania zwierząt, który nie stwarza zagrożenia dla życia i zdrowia zwierząt, a także nie będzie zadawał im cierpienia. Ustalono także, że bezdomnym zwierzętom zapewnia się miejsce w Schronisku, przy czym czynności mające na celu zapewnienie tego miejsca podejmowane są przez obsługę Schroniska na wezwanie osób wyznaczonych przez Burmistrza (bez wskazania, kto jest osobą wyznaczoną).

(akta kontroli str. 137-145, 162-170, 186-195, 221-226, 243-272, 286-297)

²⁶ Dalej: Uchwała Rady Miejskiej w sprawie prowadzenia działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk.

W § 11 ust. 1 Umowy 1/94 ustalono, że obsługa Schroniska podejmować będzie czynności na terenie Gminy Prudnik (bez wskazania zakresu przedmiotowego tych czynności), samodzielnie dokonując lustracji gminy lub na wezwanie telefoniczne wg kolejności zgłoszeń bez ustalania limitu interwencji, nie rzadziej jednak niż dwa razy w miesiącu. W przypadku zgłoszeń dokonywanych w dni wolne od pracy oraz w godzinach, w których Schronisko jest nieczynne, obsługa Schroniska zobowiązana została w § 11 ust. 4 Umowy do dokonania odbioru bezdomnego zwierzęcia w pierwszy dzień roboczy przypadający po dniu wolnym i zgłaszania takiego zdarzenia uprawnionemu pracownikowi Urzędu Miejskiego (bez wskazania kto upoważnieniem takim dysponuje).

Według Regulaminu Schroniska stanowiącego załącznik do Umowy 1/94, jednym z zadań tej jednostki było *odławianie bezdomnych psów z terenu obsługiwanych gmin z zachowaniem wszelkich wymagań określonych w ustawie o ochronie zwierząt oraz w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt (Dz.U. Nr 116, poz. 753)*. Według § 2 pkt 2 Regulaminu Schroniska, odławianie na terenie gmin bezdomnych zwierząt, co do których nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały, ma charakter: a) stały, w odniesieniu do pojedynczych zgłoszeń z terenu gmin o blakających się bezdomnych zwierzętach, w szczególności chorych lub powodujących zagrożenie bezpieczeństwa i porządku publicznego, b) okresowy, na określonych obszarach Gmin lub w odniesieniu do grup bezdomnych zwierząt, w razie stwierdzenia takiej konieczności przez Powiatowego Lekarza Weterynarii lub uprawnionego przedstawiciela Gminy. W Regulaminie ustalono ponadto, że gminy obsługiwane są w dni robocze w godzinach otwarcia Schroniska od 8.00 do 16.00.

Gmina Nysa zobowiązana była Umową 1/94 do przedstawiania kwartalnych i rocznych rozliczeń zawierających m.in. dane o poniesionych kosztach utrzymania schroniska, liczbie psów przebywających z schronisku, w tym z terenu Gminy Prudnik, kosztach dziennych utrzymania psa, liczbie wyjazdów pracowników schroniska na teren Gminy Prudnik oraz ewentualnych wpływach z tytułu darowizn lub sprzedaży psów (które pomniejszały przedstawiane w rozliczeniu koszty).

Umowa 1/94 nie spełniała wymogów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt²⁷ i nie regulowała w sposób rzetelny praw i obowiązków jej stron, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 6-19)

Pracownicy Schroniska w latach 2019-2024 nie realizowali na terenie Gminy Prudnik czynności polegających na lustracji terenu i/lub odławianiu zwierząt bezdomnych, co szczegółowo omówiono w pkt 2 Wystąpienia pokontrolnego.

1.8. Zasady zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki w Schronisku ustalone były w Regulaminie Schroniska, stanowiącym załącznik do Umowy 1/94. Do zadań Schroniska wg ww. regulaminu należało: 1/ przyjmowanie i utrzymywanie psów bezdomnych – w rozumieniu art. 4 pkt 16 ustawy o ochronie zwierząt – z terenu obsługiwanych gmin, 2/ leczenie chorych psów przebywających w Schronisku, 3/ przekazywanie psów do adopcji osobom zainteresowanym ich posiadaniem, jednocześnie zdolnym zapewnić im należyte i godne warunki bytowania, 4/ usypianie w sposób humanitarny ślepych psów nieuleczalnie chorych, ślepych miotów oraz bezdomnych, wyjątkowo agresywnych, zagrażających bezpieczeństwu ludzi zwierząt,

²⁷ Dz.U. Nr 116 poz. 753, dalej: rozporządzenie w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt.

zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, 5/ ograniczanie populacji psów w schronisku poprzez ich sterylizację i kastrację.

W Regulaminie Schroniska określono zasady: przyjmowania i przetrzymywania psów, opieki nad nimi (w tym ubezpieławiania i usypiania) oraz wydawania zwierząt. W zakresie wydawania zwierząt ustalono, że w Schronisku obowiązuje 14-dniowy okres pobytu nowo przyjętych zwierząt, przewidziany na ocenę stanu zdrowia i zachowania, a także na zgłoszenie się właściciela po zwierzę. Po tym czasie zwierzęta przechodzą na własność Schroniska, które może nimi swobodnie dysponować, przekazując do adopcji nowemu właścicielowi. W odniesieniu do zwrotu zwierząt właścicielom postanowiono m.in., że następuje on na podstawie oświadczenia o własności zwierzęcia, po okazaniu dokumentu tożsamości.

Umowa 1/94 i Regulamin nie zawierały rzetelnych zapisów określających: 1) parametry jakościowe realizacji zadań przez Schronisko, 2) zasady aktywnego poszukiwania właścicieli dla psów przebywających w Schronisku, 3) obowiązek znakowania psów przyjętych do Schroniska, 4) obowiązek przedstawiania informacji o losach poszczególnych psów przebywających w Schronisku, 5) uprawnienie do kontroli przez Gminę Prudnik realizacji zadań przez Schronisko i nie zabezpieczały interesów Gminy Prudnik, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 6-19)

Kontrola NIK prowadzona w Schronisku²⁸ wykazała wysoką skuteczność działań na rzecz adopcji psów - z 20 psów, których dokumentacja została objęta szczegółowym badaniem osiem psów powróciło do właścicieli, dziewięć psów adoptowano, a trzy psy utraciono. Informacje o poszukiwaniu właścicieli psów przyjętych do Schroniska publikowane były niezwłocznie na profilu społecznościowym tej jednostki (wystąpiły przypadki publikacji zdjęcia bezdomnego psa bezpośrednio po jego odłowieniu, przed przyjęciem do Schroniska²⁹). Znakowane były wszystkie psy, po które w terminie 14 dni nie zgłosili się ich właściciele i nie było w ich przypadku przeciwskażañ wynikających ze stanu zdrowia.

(akta kontroli str. 703-721)

1.9. Umowa pomiędzy Gminą Prudnik, a Gminą Nysa o wspólnym prowadzeniu Schroniska zawarta została w 1994 r. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie i jednostkach podległych nie podejmowano czynności związanych z wyborem podmiotu prowadzącego schronisko dla bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Prudnik.

(akta kontroli str. 6, 628)

1.10. Programy nie przewidywały realizacji zadań polegających na kastracji lub sterylizacji oraz znakowaniu zwierząt domowych właścicielskich, o których mowa w art. 11a ust. 3 i 3a ustawy o ochronie zwierząt.

Burmistrz w wyjaśnieniu przyczyn nieujęcia tych zadań w projektach Programów przedstawionych Radzie Miejskiej w latach 2019-2024 stwierdził, że *ustawodawca w art. 11a ust. 3 i 3a wskazuje gminom fakultatywne rozwiązania w programach dot. planu znakowania i planu kastracji lub sterylizacji zwierząt właścicielskich, których celem, jak określają komentarze do ustawy jest przeciwdziałanie powiększania się problemu bezdomności zwierząt. W związku z tym, że problem bezdomności zwierząt na terenie gminy Prudnik statystycznie nie jest problemem znaczącym i w sposób niekontrolowany powiększającym się, uznano, że plan znakowania zwierząt oraz plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie nie przyczyni się do ograniczenia problemu,*

²⁸ Według ustaleń kontroli Zapobieganie bezdomności zwierząt domowych (P/24/093) prowadzonej przez NIK równolegle w Schronisku.

²⁹ Zdjęcia do publikacji udostępniane były np. przez Straż Miejską w Prudniku.

który skądinąd nie występuje w skali masowej. Przyjmując średnią krajową liczby psów przypadających na 1000 mieszkańców, ustalono, że na terenie Gminy Prudnik występuje około 3800 psów, a w tym przypadku problem bezdomności stanowi 0,01%. Należy zauważyć, że w przeszłości Gmina podjęła działania mające na celu znakowanie zwierząt, jednak ze względu na niezgodność przyjętych rozwiązań z obowiązującymi przepisami prawa odstąpiono od programu, który i tak w rezultacie spotkał się z minimalnym zainteresowaniem właścicieli zwierząt. W przypadku stwierdzenia, że zjawisko bezdomności zwierząt na terenie gminy Prudnik będzie drastycznie wzrastać, proponuję Radzie wdrożenie rozwiązań, o których mowa w art. 11a ust. 3 i 3a ustawy. Biorąc pod uwagę skalę bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik uznano, że ze względu na fakultatywny charakter zadań określonych w ust. 3 i 3a art. 11 ustawy, przyjęte w Programie rozwiązania są adekwatne do zaistniałej sytuacji.

(akta kontroli str. 573-574)

W Programach przyjęto, że koty wolno żyjące poddawane są zabiegom sterylizacji, które są warunkiem wydania karmy wolontariuszom nimi opiekującym się.

Na każdy rok okresu objętego kontrolą Gmina Prudnik zawierała z lekarzem weterynarii umowy o wykonanie zabiegów chirurgicznych w zakresie sterylizacji kotek bezdomnych³⁰. Umowy przewidywały każdorazowe, poprzedzające sterylizację badanie stanu zdrowia kota, stanowiące czynnik dopuszczający do wykonania zabiegu i znakowanie kota po zabiegu poprzez obcięcie koniuszka lewego ucha. Zabiegi wykonywane mogły być wyłącznie w przypadku kotów, których karmiciele lub opiekunowie przedstawiały wystawione przez Gminę skierowanie na zabieg. Strony w ww. umowach ustaliły dwa warianty cenowe zabiegów – z trzydniową opieką weterynaryjną po sterylizacji i bez takiej opieki (w przypadku jej zapewnienia przez osoby dokarmiające), a także limit kwoty przeznaczonej w roku na zabiegi. W umowach tych jako zasadę dla ustalenia faktycznego należnego wynagrodzenia przyjęto iloczyn wykonanych zabiegów (z rozbiorem na zabiegi z opieką i bez opieki) oraz ich ceny jednostkowej. W umowach zawarto zapisy zabezpieczające interes Gminy Prudnik w postaci kar umownych naliczanych w przypadku niewłaściwej realizacji zadania. W umowach przewidziano, że sterylizacji poddane będą koty bezdomne, a więc takie, których występowania wg wyjaśnień Burmistrza dotąd na terenie Gminy Prudnik nie odnotowano, co szczegółowo opisano w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 146-148, 179-181, 196-198, 235-238, 279-281, 305-306)

Na każdy rok Gmina zawierała także umowy o świadczenie usług opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt na terenie gminy w dni wolne od pracy oraz po godzinach pracy Schroniska³¹. Zakres opieki weterynaryjnej ustalony w tych umowach obejmował podejmowanie interwencji na zlecenie upoważnionych pracowników Urzędu, Straży Miejskiej, Straży Pożarnej lub Policji w stosunku do zwierząt w sytuacjach zdarzeń drogowych, przetrzymywanie zwierząt, w przypadku których zachodzi taka konieczność i osobiste przekazanie go do Schroniska, a w przypadku konieczności eutanazji – przekazanie uśpionego zwierzęcia firmie utylizacyjnej. Zleceniobiorca zobowiązany był umową do użycia własnych lekarstw i narzędzi przy wykonaniu przedmiotu umowy, samodzielnej

³⁰ Umowy z lekarzem weterynarii D.A.: GK-V.032.11.2019 z 8 kwietnia 2019 r., GK-V.032.7.2020 z 9 kwietnia 2020 r., GK-V.032.6.2021 z 29 marca 2021 r., GK-V.032.3.2022 z 1 marca 2022 r., GK-V.032.6.2023 z 1 lutego 2023 r., GK-V.032.4.2024 z 7 lutego 2024 r., dalej: umowy o sterylizację kotek.

³¹ Umowy z lekarzem weterynarii D.A.: GK-V.032.3.2019 z 1 stycznia 2019 r. i GK-V.032.1.2020 z 1 stycznia 2020 r., umowy lekarzem weterynarii J.O.: GK-V.032.1.2021 z 1 stycznia 2021 r., GK-V.032.27.2021 z 21 grudnia 2021 r., GK-V.032.1.2023 z 2 stycznia 2023 r., GK-V.032.1.2024 z 2 stycznia 2024 r., dalej: umowy o opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych.

organizacji dojazdu do miejsca zdarzenia oraz zapewnienia miejsca dla zwierzęcia do czasu przekazania go do Schroniska. Wynagrodzenie ustalone przez strony określone było ryczałtowo. W ww. umowach nie zawarto zapisów ustalających parametry jakościowe realizacji zlecenia, jak na przykład czas reakcji na zgłoszenie. Nie przewidziano także obowiązku dokumentowania i raportowania podejmowanych interwencji i nie sformułowano zapisów zabezpieczających interesy Gminy Prudnik w zakresie prawidłowości realizacji zadania, co szczegółowo opisano w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Pierwsze zapisy odnoszące się do potwierdzania zrealizowanych interwencji wprowadzone zostały w umowie z 2024 r.³², w której zobowiązano zleceniobiorcę do przedkładania wraz z fakturą oświadczenia o liczbie interwencji.

(akta kontroli str. 154-155, 171-172, 203-204, 227-228, 273-274, 299-300)

Zapewnienie opieki weterynaryjnej w dni robocze w godz. 7.00-15.00 w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych psów na terenie gminy powierzono w Programach lekarzowi weterynarii zatrudnionemu w Schronisku. Nie przewidziano przy tym takiego zadania do realizacji przez Schronisko w Umowie 1/94 i nie zawarto odrębnej umowy w tym zakresie z lekarzem weterynarii, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Programy na lata 2019-2024 nie spełniały części wymogów określonych w ustawie o ochronie zwierząt, a regulacje w nich zawarte były nierzetelne.

Programy – w konsekwencji przyjmowania przez Schronisko wyłącznie bezdomnych psów z terenu Gminy Prudnik – nie obejmowały zapewnienia bezdomnym kotom miejsca w schronisku dla zwierząt, odławiania bezdomnych kotów, poszukiwania dla nich właścicieli oraz zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych kotów, a także usypiania kocich ślepych miotów, tj. zadań, o których mowa w art. 11a ust. 2 pkt 1, 3, 5, 6 i 8 ww. ustawy.

Ponadto w Programach nie ustalono:

- 1) osób – pracowników Urzędu (co najmniej stanowisk w konkretnej komórce organizacyjnej oraz numerów telefonów kontaktowych) odpowiedzialnych za realizację działań w ramach określonych w Programach zadań,
- 2) zasad postępowania w sytuacjach, gdy przypadki występowania na terenie gminy Prudnik zwierzęcia identyfikowanego jako potencjalnie bezdomne mają miejsce w dniach wolnych od pracy, święta i po godzinach pracy Schroniska,
- 3) miejsca przetrzymywania odłowionych zwierząt bezdomnych do czasu przekazania ich do Schroniska oraz warunków jakie w tym miejscu należy mu zapewnić, a także maksymalnego wymiaru czasu przetrzymywania zwierzęcia w tym miejscu,
- 4) konkretnych organizacji społecznych, stowarzyszeń, fundacji działających na terenie Gminy Prudnik, które zgodnie z zapisami Programów są jednymi z ich wykonawców,
- 5) zasad sprawowania opieki weterynaryjnej nad kotami wolno żyjącymi w zakresie profilaktyki i leczenia, odławiania i transportu z miejsca ich bytowania do zakładu weterynaryjnego oraz zasad udostępniania karmy wolontariuszom i zapewnienia faktycznej opieki pracowników Urzędu Miejskiego w Prudniku w sytuacjach czasowej lub stałej niemożności jej sprawowania przez społecznych opiekunów,
- 6) zasad znakowania kotów wolno żyjących poddanych zabiegom sterylizacji/kastracji,

³² GK-V.032.1.2024 z 2 stycznia 2024 r.

- 7) zasad postępowania ze zwierzętami bezdomnymi wymagającymi niezwłocznej pomocy weterynaryjnej w sytuacjach zagrożenia zdrowia i życia z innych powodów niż wypadki komunikacyjne,
 - 8) przewidzianych do realizacji konkretnych działań edukacyjnych wśród mieszkańców mających na celu podniesienie poziomu wiedzy w zakresie obowiązków, jakie ciąży na osobach utrzymujących lub hodujących psy albo koty, właściwej opieki nad zwierzętami, ich humanitarnego traktowania, propagowania sterylizacji i kastracji a także adopcji zwierząt bezdomnych, a w przypadku Programu z 2024 r. – jakichkolwiek działań edukacyjnych,
 - 9) zasad poszukiwania właścicieli wyłapanych zwierząt, w tym miejsca i czasu publikacji informacji o takich zwierzętach,
 - 10) kwot wydatków ustalonych na poszczególne zadania oraz jednostek realizujących poszczególne zadania, tak by można było jednoznacznie powiązać daną kwotę ze sposobem jej wydatkowania,
 - 11) mierników realizacji celów i zadań.
- (akta kontroli str. 138-144, 162-170, 186-193, 221-224, 243-250, 286-293, 634-636)

Burmistrz, stosownie do art. 11a ust. 6 ustawy o ochronie zwierząt odpowiedzialny za przygotowanie projektów Programów w wyjaśnieniu stwierdził, że *na terenie Gminy Prudnik nie odnotowano występowania bezdomnych kotów. Występujące na terenie gminy koty są kotami wolno żyjącymi.*

Burmistrz w wyjaśnieniach podał także m.in.:

- 1) *Dostrzegając konieczność udostępnienia informacji dot. osób odpowiedzialnych za poszczególne działania z zakresu ochrony zwierząt w trakcie kontroli na stronie internetowej Urzędu zamieszczono niezbędne informacje w tym zakresie (<https://prudnik.pl/aktualnosci/opieka-nad-zwierzetami-bezdomnymi/>). Podjęto w tej sprawie zarządzenie Nr 117/2024 z 14 maja 2024 r. (...). Osoby odpowiedzialne za realizację Programu błędnie założyły, że informacje te są powszechnie dostępne.*
- 2) *Zadania wynikające z ustawy o ochronie zwierząt zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego prowadzone i koordynowane są przez Wydział Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Rolnictwa (...) W uchwalanych corocznie Programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik, wykonawcami Programu zgodnie z § 3 są między innymi: „Burmistrz przy udziale wyznaczonych przez niego wydziałów Urzędu Miejskiego w Prudniku (...) Program nie rozróżnia sposobu postępowania ze zwierzętami potencjalnie bezdomnymi z podziałem na dni wolne od pracy i pozostałe dni, a więc w obu tych sytuacjach wskazane są osoby, które czy to pozostając w pracy, czy też pełniąc dyżur w dni wolne podejmują określony zakres zadań. Na tej podstawie w ramach współdziałania pomiędzy Wydziałami Urzędu od momentu funkcjonowania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego Gminy Prudnik, czyli od 2009 r., wdrożono procedurę przyjmowania zgłoszeń i reagowanie w imieniu Gminy Prudnik w sytuacjach, gdy przypadki występowania na terenie gminy Prudnik zwierzęcia identyfikowanego jako potencjalnie bezdomnego mają miejsce w dniach wolnych od pracy, święta i po godzinach pracy Urzędu, który to czas jest tożsamy z godzinami i dniami pracy Schroniska. (...) ustalona procedura w 2009 r. nie została przyjęta w formie pisemnej, ale podkreślić należy, że faktycznie funkcjonuje w sytuacjach, o których mowa w zapytaniu. W trakcie kontroli NIK dokonane zostały zmiany regulacji wewnętrznych Urzędu w zakresie funkcjonowania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego Gminy Prudnik w zakresie zadań wynikających z ustawy o ochronie zwierząt w tym w szczególności interwencji podejmowanych po godz. 16 i w dni wolne od pracy. Zobowiązałem Naczelnika Wydziału*

Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Rolnictwa (...) do opracowania procedur i standardów w przedstawionym powyżej zakresie.

- 3) Art. 11a ustawy zobowiązuje gminę do wskazania w Programie miejsca w schronisku oraz wskazania gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. Punkt pośredni nie jest schroniskiem, a jedynie miejscem oczekiwania zwierzęcia na docelowe przekazanie go do schroniska. Rozstrzygnięcia nadzorcze i wyroki sądów kwestionują wskazywanie w programach miejsc, które nie są schroniskiem. Z tego powodu miejsca pośredniego nie wskazano w programie (...) Zwierzę przetrzymywane jest w kojcu, dostarczana jest mu woda i karma. Okres przetrzymywania zwierzęcia wynosi najczęściej 12-48 godzin. Poleciłem opracowanie procedur wewnętrznych dot. funkcjonowania punktu pośredniego, których brak wynika z zaniechania pracowników Urzędu od początku funkcjonowania umowy o prowadzenie Schroniska tj. od 1994 r.
- 4) Zgodnie z programem wskazano, jako wykonawców programu między innymi organizacje społeczne, stowarzyszenia, fundacje działające na terenie gminy Prudnik. Powyższy zapis oznacza, że każdy podmiot mający w zapisach statutowych przeciwdziałanie bezdomności zwierząt (a nie koniecznie mający siedzibę na jej terenie) może realizować je również na terenie gminy Prudnik. (...) Uchwalając każdorazowo Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik, zakłada się, że w realizacji zadań mogą uczestniczyć również organizacje pozarządowe, które funkcjonują lub mogą powstać w trakcie obowiązywania i realizowania Programu.
- 5) W programie nie określono zasad opieki weterynaryjnej nad kotami wolno żyjącymi w zakresie profilaktyki i leczenia, ponieważ ustawodawca nie wskazał wprost takiego obowiązku w art. 11a ustawy. Czynności te wykonywane są jednak w przypadku wykonywania zabiegu sterylizacji przez lekarza weterynarii. Przed wykonaniem zabiegu sterylizacji zgodnie z umową lekarz wykonujący zabieg przeprowadza badanie stanu zdrowia kota. (...) i w miarę potrzeb w konsekwencji podjęcie leczenia stwierdzonych chorób oraz np. odrobaczenia zwierzęcia. Nie było sygnałów od społecznych opiekunów o konieczności leczenia kotów wolno żyjących. Podczas uchwalania programów na sesjach rady miejskiej nie zgłaszano uwag do jego treści co oznacza, że przyjęte rozwiązania są akceptowalne i adekwatne do występującej sytuacji. Podczas spotkań z sołtysami sołectw, czy też w trakcie cyklicznych zebrań wiejskich nie zgłoszono ani razu problemu bytowania kotów wolno żyjących na terenie wsi Gminy Prudnik. (...) Zdiagnozowany – będący pod kontrolą obszar populacji kotów wolnożyjących na terenie gminy – dotyczy przede wszystkim terenów ogrodów działkowych, gdzie wiele osób pomaga zwierzętom na własną rękę. (...) opiekunami społecznymi nie są poszczególne osoby, ale większość właścicieli tych obiektów. (...) Specyfiką tego terenu jest obecność właścicieli działek praktycznie przez cały rok co powoduje, że koty dokarmiane są przez nich systematycznością zbliżoną dla zwierząt pozostających w naszych domach. Gmina udziela karmy na zapotrzebowanie opiekunów, a w związku z tym trudno wskazać w programie terminy w jakich karma będzie wydawana. Żaden ze społecznych opiekunów nie zgłaszał do gminy trudności w sprawowaniu stałej lub okresowej opieki nad kotami wolnożyjącymi. W przypadku takich sygnałów podjęte zostaną działania stosowne do zaistniałej sytuacji. Sprawowanie faktycznej opieki przez pracowników Urzędu moim zdaniem w świetle obowiązujących przepisów prawa wiązałoby się z koniecznością zatrudnienia osoby, której to zadanie zostałoby zlecone co w skali występującego problemu jest ekonomicznie nieuzasadnione.
- 6) W programie nie określono zasad znakowania kotów, u których przeprowadzono zabieg sterylizacji ze względu na brak legitymacji do tego typu unormowań

w ustawie. Zasady znakowania kotów wolnożyjących, u których przeprowadzono zabieg sterylizacji jest określany w umowach z lekarzem weterynarii (...), których przedmiotem jest wykonanie weterynaryjnych zabiegów chirurgicznych w zakresie sterylizacji kotek, gdzie w § 1 ust 2 pkt c ustalono, że znakowanie kota po zabiegu następuje, poprzez obcięcie koniuszka lewego ucha.

- 7) Ustawodawca w art. 11a ust. 2 i 5 ustawy enumeratywnie wskazał zakres regulacji, która winna być unormowana w Programie. Zgodnie z art. 11a ust 2 pkt 8 ustawy obowiązkiem gminy jest zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. W Programie nie określono innych zasad w sytuacjach zagrożenia z innych powodów niż wypadki komunikacyjne. Należy zauważyć, że Regulamin Międzygminnego Schroniska dla bezdomnych zwierząt w Konradowej przewiduje leczenie chorych psów przebywających w schronisku.
- 8) Gmina Prudnik przy współpracy ze Stowarzyszeniem „ŁAPA” prowadziła w przeszłości spotkania z uczniami szkół podstawowych pod nazwą „Nie kupuj adoptuj”. Okres pandemii spowodował ograniczenia w funkcjonowaniu placówek oświatowych i w konsekwencji zaprzestanie tej formy promowania wiedzy z zakresu ochrony zwierząt. W bieżącym roku planujemy wznowić działania edukacyjne wśród mieszkańców mające na celu podniesienie poziomu wiedzy w zakresie obowiązków, jakie ciążyą na osobach utrzymujących lub hodujących psy albo koty, właściwej opieki nad zwierzętami, ich humanitarnego traktowania, propagowania sterylizacji i kastracji a także adopcji zwierząt bezdomnych.
- 9) Zgodnie z art. 7 ust. 1 i 2 Programu poszukiwanie nowych właścicieli zwierząt realizuje Schronisko. Art. 11a ust. 4 wskazuje możliwość powierzenia tego zadania podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt.
- 10) Program np. na 2024 r. zawiera zarówno środki przeznaczone na realizację Programu, wskazuje jednostki realizujące, jak i konkretne zadania, które z tych środków zostaną zrealizowane (§ 5 Programu).
- 11) Ustawa o ochronie zwierząt nie formułuje mierników realizacji celów i zadań ustalonych w projektach Programów opieki nad zwierzętami, jak też nie określa warunków stanowiących punkt odniesienia, w oparciu o który można byłoby ustalić szczegółowe parametry mierników pozwalających określić stan realizacji jasno sformułowanych celów i zadań określonych w Programach. Trudnym do określenia miernikiem może być np. liczba zwierząt odłowionych z terenu gminy w sytuacji gdy np. problem bezdomności na jej terenie nie występuje. Również w sytuacji obowiązku opieki nad zwierzętami bezdomnymi miernik kosztu utrzymania 1 zwierzęcia w schronisku może okazać się problematyczny. Zastosowanie zapisów standardów kontroli zarządczej winno sprowadzać się do konieczności interpretacji zapisów prawa, począwszy od sformułowania misji, postawienia założeń do właściwego określenia celów (zgodnych z zapisami definiowanymi przez w/w akt), skończywszy na precyzyjnym opisanu procedur i wytworzeniu nowych wzorów dokumentacji niezbędnej dla potrzeb prowadzenia ciągłego monitorowania realizacji zadań nakreślonych w misji dla osiągnięcia celów. Gmina Prudnik rozważy możliwość zastosowania w/w rozwiązań.

Burmistrz w wyjaśnieniu stwierdził także: Pracownicy odpowiedzialni za przygotowanie programu błędnie zakładali że przyjęte rozwiązania w programie wyczerpują wymogi określone w art. 11a ustawy. Fakt braku rozstrzygnięć nadzorczych do uchwalanych aktów prawa miejscowego utwierdzał pracowników w przekonaniu, że programy są sporządzane prawidłowo. Ponadto programy powielane były rokrocznie (z minimalnymi zmianami), a to oznacza, że nie poddawano ich treści analizie wynikającej choćby z orzecznictwa sądów i rozstrzygnięć nadzorczych. (...).

(akta kontroli str. 573-580, 631-633)

NIK zauważa, że stanowisku przedstawionemu w powyższych wyjaśnieniach Burmistrza w sprawie nieodnotowania występowania bezdomnych kotów na terenie Gminy Prudnik przeczy treść wniosku Inspektora ds. Ochrony Środowiska w ZUK w Prudniku skierowanego do Urzędu w 2023 r.³³ o objęcie opieką przebywających na terenie tej jednostki bezdomnych oraz podrzucanych kotów. Sprzeczne z wyjaśnieniem Burmistrza jest także wyjaśnienie Inspektora ds. Rolnictwa w Wydziale GKOŚiR³⁴, odpowiedzialnej za prowadzenie działań mających na celu ochronę przed bezdomnymi zwierzętami, zgodnie z którymi koty bytujące się na terenie ogrodów działkowych są tam podrzucane.

(akta kontroli str. 93, 445, 661)

NIK zauważa także, że podane do publicznej wiadomości Programy stanowić powinny dostępne źródło kompletnych informacji o zadaniach/działaniach zaplanowanych przez Gminę Prudnik w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zasadach ich realizacji. Szczegółowe zapisy Programów winny stanowić także źródło jednoznacznych informacji o kwotach środków finansowych zaplanowanych na poszczególne zadania/działania oraz konkretnych podmiotach/jednostkach je realizujących, co w połączeniu ze wskaźnikami do oceny stopnia osiągnięcia zakładanych celów będzie elementem kontroli zarządczej, o której mowa w komunikacie Ministra Finansów³⁵. Podanie w Programach kwoty środków planowanych na sfinansowanie funkcjonowania Schroniska i łącznej kwoty środków przewidzianych na pozostałe zadania, a także brak informacji o konkretnym realizatorze każdego z zadań/działań powoduje, że Programy nie posiadają waloru rzetelnej rozliczalności.

Przyjęte w Programach rozwiązania w zakresie opieki nad kotami wolno żyjącymi stanowią formę nieuprawnionego przerzucania na wolontariuszy odpowiedzialności za realizację zadania własnego Gminy Prudnik.

Izba zwraca także uwagę, że uwzględnienie w projektach Programów zgłaszanych do nich uwagi i formułowanych przez opiniujących propozycji zmian umożliwiłoby uniknięcie części ze stwierdzonych ww. nieprawidłowości. Fakt powielania w Programach w kolejnych latach zapisów, które nie spełniają wymogów obowiązujących przepisów, są nierzetelne i nie odzwierciedlają zmieniających się w Gminie Prudnik uwarunkowań wskazuje na brak zapewnienia przez Burmistrza właściwego nadzoru nad tym obszarem.

2. Umowa 1/94 nie spełniała wymogów określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt, dotyczących m.in. urządzeń i środków, przy pomocy których zwierzęta będą wylapywane, środków do przewozu zwierząt, pomocy lekarsko-weterynaryjnej i ew. miejsca przetrzymywania wylapanych zwierząt przed przewiezieniem do schroniska. Nie zawarto w niej ponadto rzetelnych ustaleń dotyczących:

- zasad dokumentowania i wzajemnego potwierdzania czynności podejmowanych przez pracowników Schroniska na terenie Gminy Prudnik,
- parametrów jakościowych realizacji zadań, jak np. czas reakcji na przyjęcie zgłoszenia o bezdomnym psie,
- obowiązku znakowania psów przekazanych do Schroniska,
- przekazywania do Urzędu informacji pozwalających prześledzić losy pojedynczego psa przyjętego do Schroniska z terenu Gminy Prudnik,

³³ Pismo z 19 października 2023 r.

³⁴ Dalej: Inspektor w Wydziale GKOŚiR.

³⁵ Komunikat Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

- zabezpieczenia interesów Gminy Prudnik, w tym prowadzenia przez Gminę Prudnik kontroli prawidłowości realizacji przez pracowników Schroniska zadań polegających na odławianiu bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Prudnik i zapewnienia im miejsca i opieki w Schronisku, a także kar umownych za niewykonanie lub niewłaściwe wykonanie zobowiązania.

Burmistrz w wyjaśnieniu stwierdził, że *Gmina nie zawarła z Gminą Nysa i pozostałymi Gminami umowy, o której mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wypływywania bezdomnych zwierząt, tj. na przeprowadzanie wypływywania zwierząt bezdomnych z podmiotem prowadzącym Schronisko.*

Kluczowym problemem w zakresie ustaleń praw i obowiązków stron w umowie zawartej pomiędzy Gminą Prudnik, a Gminą Nysa (...) jest bieżące niedostosowywanie umowy o wspólnym prowadzeniu Schroniska z 1994 r. do obowiązujących przepisów prawa.

Umowa została zawarta jeszcze przed wejściem w życie wskazanego rozporządzenia. Zmian nie dokonano również po 1998 r., ze względu na przedział czasowy nie mam wiedzy z jakiego powodu. Osoby odpowiedzialne nie wskazały również potrzeby zmiany umowy w okresie objęcia przeze mnie stanowiska Burmistrza.

Przyjęty od 1994 r. sposób prowadzenia spraw związanych z problemem bezdomnych zwierząt nie ewoluował we właściwym kierunku. Pierwotny sposób rozliczania partycypacji gminy w kosztach utrzymania Schroniska uzależniony od ilości przyjętych zwierząt został zmieniony na proporcjonalny udział w kosztach jego prowadzenia bez względu na ilość świadczonych przez Schronisko usług. Mogę domniemywać, że od tej chwili zaprzestano prowadzenia dokumentacji poszczególnych zwierząt przekazanych do schroniska, czy też skuteczności podejmowanych przez Schronisko interwencji, gdyż fakt ten nie decydował w żaden sposób o ponoszonych przez gminę kosztach.

Fakt, że funkcjonowanie wspólnego Schroniska nadzorowała Gmina Nysa powodował, że przyjmowane z terenu Gminy Prudnik zwierzęta były i są zaopiekowane we właściwy sposób, ponadto istotnym w sprawie jest kolejny fakt, że problem bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik jest niewielki i powodował, że zadanie choć traktowane i wykonywane przez pracowników z pełną empatią, nie posiadało jednak ściśle określonej wizji i określonych ram działania.

W dniu 9 maja 2024 r. wystąpiłem do Burmistrza Nysy, Burmistrza Otmuchowa, Burmistrza Paczkowa, Burmistrza Głucholaz, Burmistrza Niemodlina i Wójta Skoroszyc o powołanie zespołu roboczego, którego zadaniem będzie wypracowanie nowej umowy o prowadzenie schroniska z uwzględnieniem w szczególności praw i obowiązków wszystkich podmiotów uczestniczących w prowadzeniu schroniska, rozwiązań organizacyjnych związanych z przepływem informacji i dokumentów związanych z realizowanymi zadaniami, ustaleniem standardów świadczonych usług oraz dostosowanie realizowanego zdania do obowiązujących przepisów prawa.

(akta kontroli str. 582-584, 632-633, 673)

3. Burmistrz nie zabezpieczył realizacji zadania polegającego na zapewnieniu całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, o której mowa w art. 11 a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt.

Według § 9 Programów, zapewnienie opieki weterynaryjnej w dni robocze w godz. 7.00-15.00 w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych psów realizuje lekarz weterynarii zatrudniony w Schronisku, a w przypadku zdarzeń drogowych z wyłączeniem ww. sytuacji opiekę weterynaryjną świadczy lekarz weterynarii, świadczącym usługi na rzecz Gminy (w poszczególnych Programach wskazano konkretny podmiot). Gmina zawarła z wskazanymi lekarzami weterynarii

stosowne umowy. Umowa 1/94 nie przewidywała działań pracowników Schroniska na rzecz zapewnienia opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt w godzinach pracy tej jednostki.

Burmistrz pomimo skierowanego do niego pytania, w wyjaśnieniu nie wskazał przyczyn braku zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Burmistrz stwierdził, że *Posiadana przez Gminę umowa na świadczenie usług weterynaryjnych w godzinach zamknięcia Schroniska oraz w dni wolne od pracy jest dopełnieniem systemu opieki nad bezdomnymi zwierzętami, w tym przypadku wymagającymi opieki weterynaryjnej. Działania realizowane przez Gminę Prudnik wynikają z zakresu działalności Schroniska i są uzupełnieniem jego działań o te wykraczające poza opisane ramy np. czasowe lub określony zakres np. dokarmianie kotów wolno żyjących lub ich sterylizację. Mając powyższe na uwadze, w tym pełną opiekę weterynaryjną zwierząt w Schronisku lekarz weterynarii udziela pomocy zwierzętom potencjalnie bezdomnym, które potrzebują opieki weterynaryjnej nawet jeśli nie pochodzą ze zdarzeń drogowych. Pomimo braku stosownej umowy/umów gmina w budżecie posiadała zabezpieczone środki na pomoc w zależności od charakteru niezbędnej pomocy i nie pozostawiła żadnego zwierzęcia, które pomocy wymagało.*

(akta kontroli str. 568)

4. Burmistrz nie zabezpieczył realizacji zadania polegającego na usypianiu ślepych miotów, o którym mowa w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, w odniesieniu do kotów. W Programach ustalono wprawdzie, że usypianie ślepych miotów może nastąpić wyłącznie przez lekarza weterynarii w Schronisku, lecz Regulamin Schroniska będący załącznikiem do Umowy 1/94 przewidywał realizację takich czynności wyłącznie w odniesieniu do psów, a Gmina nie miała zawartej innej umowy na ten zakres zadań.

Burmistrz wyjaśnił, że brak występujących przypadków konieczności usypiania ślepych miotów oraz mała skala bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik spowodowały brak regulacji umownych powyższego zagadnienia.

(akta kontroli str. 638)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w powyższych wyjaśnieniach. Obowiązek określenia zasad realizacji zadania polegającego na usypianiu ślepych miotów w odniesieniu do kotów wynika wprost z art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt i nie jest warunkowany faktycznym wystąpieniem przypadków konieczności realizacji takich działań lub skalą bezdomności zwierząt.

5. Burmistrz nie zabezpieczył w sposób prawidłowy miejsca dla bezdomnych zwierząt gospodarskich. Wprawdzie w Programach wskazano adres gospodarstwa, w którym zwierzęta takie miały być przetrzymywane, to Gmina nie zawarła stosownej umowy w tej sprawie.

Burmistrz w wyjaśnieniu przyczyn tego zaniechania stwierdził, że *osoba, której gospodarstwo rolne zostało wskazane w Programie wyraziła zgodę na zapewnienie w nim miejsca zwierzętom gospodarskim, jednak nie wyraziła zgody na zawarcie umowy. Mając na uwadze brak na terenie Gminy Prudnik gospodarstw dysponujących warunkami do przetrzymywania zwierząt gospodarskich uznałem takie rozwiązanie za jedyną możliwe do spełnienia obowiązku wynikającego z ustawy.*

(akta kontroli str. 633)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w powyższych wyjaśnieniach. Brak zawarcia umowy w formie pisemnej powoduje, że Gmina nie określiła zasad realizacji tego zadania przez właściciela gospodarstwa i nie zabezpieczyła w sposób właściwy swoich interesów.

6. W zawartych przez Gminę umowach o opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych³⁶ nie sformułowano rzetelnych zapisów ustalających parametry jakościowe realizacji zlecenia (jak na przykład czas reakcji na zgłoszenie). Nie przewidziano w nich także obowiązku dokumentowania i raportowania podejmowanych interwencji i nie sformułowano zapisów zabezpieczających interesy Gminy Prudnik w zakresie prawidłowości realizacji zadania. Pierwsze zapisy odnoszące się do potwierdzania zrealizowanych interwencji wprowadzone zostały w umowie z 2024 r.³⁷, w której zobowiązano zleceniobiorcę do przedkładania wraz z fakturą oświadczenia o liczbie interwencji.

Burmistrz w wyjaśnieniu stwierdził, że *charakter działalności przychodni weterynaryjnej wyklucza możliwość kontroli przez pracownika urzędu czasu reakcji na zgłoszenie zdarzenia drogowego z udziałem zwierząt w dni wolne od pracy oraz po godzinach pracy Schroniska. Nadzór nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt, w tym sprawdzanie warunków przetrzymywania zwierząt sprawuje Inspekcja Weterynaryjna zgodnie z art. 34a ustawy o ochronie zwierząt. W sprawowaniu tego nadzoru z Inspekcją weterynaryjną mogą współdziałać organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Pracownicy Inspekcji Weterynaryjnej oraz osoby wyznaczone przez organy tej Inspekcji mają prawo w każdym czasie do przeprowadzania kontroli m.in. gospodarstw, środków transportu, kontrolowania przestrzegania wymagań określonych w prawodawstwie weterynaryjnym. (...) Realizacja umów na świadczenie opieki weterynaryjnej nigdy nie budziła zastrzeżeń ani wątpliwości, ponieważ podczas ich trwania niw było żadnej skargi ani informacji od mieszkańców, że lekarz weterynarii nie przyjął zgłoszenia lub odmówił pomocy potrzebującym zwierzętom.*

(akta kontroli str. 640)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w powyższym wyjaśnieniu. W konsekwencji braku zawarcia w umowach stosownych zapisów Gmina pozbawiła się możliwości dokonania rzetelnej oceny prawidłowości realizacji zadania, a więc efektywności wydatków na nie ponoszonych, jak i narzędzi umożliwiających podjęcie działań dyscyplinujących zleceniobiorcę w przypadku nieprawidłowości w podejmowaniu czynności.

7. W zawartych przez Gminę umowach o sterylizację kotek³⁸ powierzono lekarzowi weterynarii zadanie sterylizacji chirurgicznej kotek zastrzegając m.in., że zabieg może być wykonany wyłącznie u bezdomnych kotów, gdy tymczasem w Programach przewidziano sterylizację kotów wolno żyjących. Nadto, według wyjaśnień Burmistrza na terenie Gminy Prudnik nie odnotowano występowania bezdomnych kotów. W okresie objętym kontrolą sfinansowano wykonanie 94 zabiegów sterylizacji kotek.

Burmistrz w wyjaśnieniu stwierdził, że *w § 1 pkt 3 umowy na wykonanie weterynaryjnych zabiegów chirurgicznych w zakresie sterylizacji kotek faktycznie jest zapis o bezdomnych kotach. Jednak bezdomne koty to takie, które nie mają opiekunów, karmicieli bo wtedy są już wolno żyjące. W dniu 20 maja br. podpisano Aneks nr 1 (do umowy – dopisek kontrolera) (...) zmieniając zapis w § 1 na: zabieg może być wykonany u kotów bezdomnych lub kotów wolno żyjących, których karmiciele, opiekunowie przedstawia Wykonawcy skierowanie na zabieg, wystawione*

³⁶ Umowy z lekarzem weterynarii D.A.: GK-V.032.3.2019 z 1 stycznia 2019 r. i GK-V.032.1.2020 z 1 stycznia 2020 r., umowy z lekarzem weterynarii J.O.: GK-V.032.1.2021 z 1 stycznia 2021 r., GK-V.032.27.2021 z 21 grudnia 2021 r., GK-V.032.1.2023 z 2 stycznia 2023 r., GK-V.032.1.2024 z 2 stycznia 2024 r.

³⁷ GK-V.032.1.2024 z 2 stycznia 2024 r.

³⁸ Umowy z lekarzem weterynarii D.A.: GK-V.032.11.2019 z 8 kwietnia 2019 r., GK-V.032.7.2020 z 9 kwietnia 2020 r., GK-V.032.6.2021 z 29 marca 2021 r., GK-V.032.3.2022 z 1 marca 2022 r., GK-V.032.6.2023 z 1 lutego 2023 r., GK-V.032.4.2024 z 7 lutego 2024 r.

przez Zamawiającego. (...) Stwierdzam, że pracownicy w przedmiotowej umowie nie dopełnili staranności w zakresie jej zgodności z programem i stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 670)

Naczelnik Wydziału GKOŚiR w wyjaśnieniu stwierdził, że (...) bezspornym pozostaje, że zwierzęta wolnożyjące z samej nazwy są takimi, które nie posiadają domu (w rozumieniu ustawy o ochronie zwierząt), jednak mogą pochodzić od bezdomnych kotów, które się rozmnażały i wytworzyły populację dzikich kotów. Koty te zazwyczaj unikają kontaktu z ludźmi i nie są socjalizowane, co oznacza, że trudno je oswoić i przyzwyczaić do życia z ludźmi. Ich populacja powinna być regulowana w sposób naturalny czyli zgodnie z zasobnością środowiska w pokarm oraz przestrzeń do bytowania. Nie mniej jednak z uwagi na ich dokarmianie zachodzi konieczność sztucznej regulacji populacji poprzez sterylizację. Przyjęte również są praktyki adopcji młodych kociąt pochodzących z miotów wolno żyjących (co prawda nie stosowane dotąd w Gminie Prudnik), a co za tym idzie stosowanie w ich przypadku działań przypisanych do zwierząt bezdomnych. Mając powyższe na uwadze trudna jest ocena, czy kot jest bezdomny czy wolno żyjący i często weryfikacja jednoznaczna jest niemożliwa, zatem działania sterylizacyjne zmierzają do ograniczenia liczby kotów wolno żyjących.

(akta kontroli str. 693)

Inspektor w Wydziale GKOŚiR w wyjaśnieniu stwierdziła, że *zawarte umowy (...) przewidywały sterylizację kotek bezdomnych, natomiast w umowach powinien być również zapis o kotkach wolno żyjących. Niedopatrzenie z mojej strony zostało już skorygowane poprzez podpisanie stosownego aneksu do umowy.*

(akta kontroli str. 689)

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz Prudnika podejmował w okresie objętym kontrolą działania mające na celu zapobieganie bezdomności zwierząt domowych. Terminowo przygotował w tym celu i przedstawił Radzie Miejskiej w Prudniku³⁹ projekty Programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Proponowane w tych dokumentach rozwiązania w każdym roku były bez zmian uchwalane przez Radę Miejską. Programy nie spełniały jednak w pełni wymogów przepisów o ochronie zwierząt z uwagi na brak uregulowań związanych z opieką nad bezdomnymi kotami. Część zapisów Programów nie spełniała ponadto kryterium rzetelności.

Burmistrz nie zapewnił rzetelności i zgodności umowy o wspólnym z Gminą Nysa prowadzeniu Schronisku dla Bezdomnych Zwierząt w Konradowej z przepisami określającymi zasady ich wylapywania. Nie zabezpieczył ponadto w sposób rzetelny w umowach obowiązujących w okresie objętym kontrolą realizacji zadań polegających na zapewnieniu: 1] całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, 2] realizacji zadania polegającego na usypianiu kocich ślepych miotów, 3] miejsca dla bezdomnych zwierząt gospodarskich.

³⁹ Dalej także: Rada Miejska.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Burmistrz nie podawał do publicznej wiadomości informacji o planowanym w okresie objętym kontrolą prowadzeniu czynności związanych z wyłapywaniem zwierząt w sposób określony w Programach. Stanowiło to naruszenie wymogów określonych w Rozporządzeniu w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Brak upublicznienia tych informacji był konsekwencją tego, że w okresie objętym kontrolą wyłapywanie bezdomnych psów z terenu Gminy Prudnik prowadzone było w sposób odmienny od przewidzianego w Programach i w Umowie 1/94 – czynności w tym zakresie podejmowała Straż Miejska w Prudniku⁴⁰, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Według danych prowadzonego przez Straż Miejską rejestru interwencji, pracownicy tej jednostki w latach 2019-2023 odłowili 61 bezdomnych psów, z tego: 16 w 2019 r., 11 w 2020 r., dziewięć w 2021 r., 18 w 2022 r. i siedem w 2023 r. Wszystkie psy, wobec których podejmowano interwencje, przekazane zostały do Schroniska. Średni czas pomiędzy przyjęciem zgłoszenia, a przekazaniem psa pracownikom Schroniska w objętej szczegółowym badaniem dokumentacji psów z 2023 r. wynosił 110 minut. W Urzędzie nie dokumentowano faktu przekazania odłowionego psa pracownikom Schroniska, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Według wyjaśnień Komendanta Straży Miejskiej w Prudniku, w podejmowanych czynnościach odławiania zwierząt bezdomnych pracownicy Straży Miejskiej wykorzystywali smycze z obrożą oraz wzmocnione skórzane rękawice ochronne – spawalnicze, a do transportu odłowionych zwierząt – samochód z oddzielnym przedziałem ładunkowym.

(akta kontroli str. 111)

Oględziny samochodu służbowego Straży Miejskiej wykazały, że w pojeździe Dacia Dokker MPV przestrzeń bagażowa o wymiarach (około): 110 cm x 120 cm x 115 cm oddzielona była od przestrzeni pasażerskiej metalową kratką. Podłoga przestrzeni bagażowej wyścielona była antypoślizgową, plastikową matą ochronną. W pojeździe znajdowały się m.in. dwie smycze z obrożą oraz skórzane rękawice spawalnicze, niebędące specjalistycznym sprzętem przeznaczonym do tego celu, a więc niespełniające wymogów określonych w Programach. Stanowiło to naruszenie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴¹, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 611-612)

Pracownicy Straży Miejskiej podejmujący czynności związane z odławianiem bezdomnych zwierząt (siedem osób w okresie objętym kontrolą) nie posiadali udokumentowanego przeszkolenia w zakresie ochrony i opieki nad bezdomnymi zwierzętami, wymaganego Uchwałą Rady Miejskiej w sprawie prowadzenia działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk.

⁴⁰ Dalej także: Straż Miejska.

⁴¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 399, dalej: ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Stanowiło to naruszenie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co szczegółowo omówiono dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 111, 624)

Informacje o poszukiwaniu właścicieli odłowionych psów zamieszczane były niezwłocznie na profilu społecznościowym Schroniska. Wraz z publikowanym zdjęciem psa podawano informacje o miejscu znalezienia zwierzęcia, apelując o odnalezienie/zgłoszenie się właściciela⁴².

(akta kontroli str. 709-720)

W odniesieniu do problemów występujących w Gminie Prudnik w zakresie poszukiwania właścicieli bezdomnych zwierząt Naczelnik Wydziału GKOŚiR wyjaśnił, że *brak centralnego obowiązku znakowania zwierząt jest podstawową trudnością w ustaleniu właścicieli/opiekunów, w tym odpowiedzialności za nie. Ponad 30 letnia historia zapobiegania bezdomności zwierząt pozwala twierdzić, że na terenie Gminy Prudnik nie występują psy bezdomne pochodzące z miotów wydanych na wolność. Przypadki bezdomnych psów są wynikiem migracji zwierząt z sąsiednich gmin, porzucania niechcianych (starych, chorych, szczeniąt) oraz bezdomnych w wyniku śmierci właściciela/opiekuna. W celu ustalenia właściciela najczęściej stosowanymi metodami są wywiad środowiskowy w okolicy znalezienia zwierzęcia i zamieszczenie informacji na portalach społecznościowych.*

(akta kontroli str. 504)

Burmistrz odnosząc się do występujących problemów w zakresie poszukiwania właścicieli bezdomnych zwierząt stwierdził, że *skala bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik jest niewielka. Zaistniałe sytuacje związane z ustaleniem właściciela/opiekuna zwierząt, które zostały przyjęte do Schroniska odbywa się poprzez media społecznościowe lub poprzez kontakt z pracownikami Urzędu Miejskiego co w wielu przypadkach przynosi pozytywne rezultaty; w pozostałych przypadkach poszukiwanie właściciela/opiekuna odbywa się z udziałem Schroniska.*

(akta kontroli str. 585)

Według informacji Komendanta Powiatowej Policji w Prudniku⁴³, w latach 2019-2024 do Komendy Powiatowej Policji w Prudniku wpłynęło 16 zawiadomień o złym traktowaniu zwierząt domowych przez mieszkańców Gminy Prudnik. Dotyczyły one m.in. zabicia psa ze szczególnym okrucieństwem (sprawca nieustalony), znęcania się nad psami, pozostawienia psów bez opieki na ulicy. W wyniku ww. zawiadomień do sądu skierowano cztery akty oskarżenia oparte o art. 35 ust. 1a ustawy o ochronie zwierząt. W pozostałych przypadkach podjęto decyzje o umorzeniu postępowań przygotowawczych, w tym ze względu na niewykrycie sprawcy lub o odmowie wszczęcia postępowania.

(akta kontroli str. 605-608)

2.2. Gmina Prudnik nie prowadziła ewidencji bezdomnych psów wyłapanych z jej terenu. Nie posiadała także informacji o losach poszczególnych psów przyjętych do Schroniska, w tym o wykonanych zabiegach znakowania i sterylizacji/kastracji. Umowa 1/94 nie przewidywała przekazywania Gminie Prudnik przez Schronisko takich informacji. Gmina nie podejmowała działań na rzecz rzetelnej weryfikacji sposobu zapewnienia opieki bezdomnym psom przez Schronisko – odpowiedzialni pracownicy Urzędu nie podejmowali w Schronisku kontroli i nie posiadali informacji o wynikach kontroli przeprowadzonych w Schronisku przez upoważnione organy

⁴² Według ustaleń kontroli Zapobieganie bezdomności zwierząt domowych (P/24/093) prowadzonej przez NIK równolegle w Schronisku.

⁴³ Informacje pozyskane w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

i inspekcje, co szczegółowo omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Szczegółowe badanie dokumentacji próby 20 psów przyjętych do Schroniska z terenu Gminy Prudnik⁴⁴ wykazało, że znakowane były wszystkie psy, po które w okresie 14 dni nie zgłosili się ich właściciele i nie było w ich przypadku przeciwskażeń wynikających ze stanu zdrowia, zabiegi sterylizacji przeprowadzono u wszystkich psów, u których nie występowały udokumentowane przeciwskażenia do takiego zabiegu, a podejmowane działania na rzecz znalezienia im właścicieli poprzez publikację informacji w mediach społecznościowych były skuteczne.

(akta kontroli str. 703-721)

2.3. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie było miejsc przetrzymywania zwierząt bezdomnych funkcjonujących w formie domów tymczasowych lub przytulisk. Gmina dysponowała miejscem tymczasowego przetrzymywania zwierząt bezdomnych przed przekazaniem ich do schroniska. Miejsce to (boks) zlokalizowane było na terenie Zakładu Usług Komunalnych Jednoosobowej Spółki Gminy sp. z o.o. w Prudniku⁴⁵. Przestrzeń o wymiarach (około): 200 cm x 300 cm x 200 cm wyznaczona była ścianą budynku portierni i ogrodzeniem z siatki metalowej (rozciągniętej z trzech stron), w części osłoniętej blachą falistą. Dach pokryty był blachą falistą. Na wyłożonej deskami podłodze znajdowała się buda drewniana o wymiarach (około): 80 cm x 130 cm x 80 cm. Wyposażenie stanowiły ponadto dwie miski metalowe. W dniu oględzin w miejscu tym nie przebywał żaden pies.

(akta kontroli str. 609-610)

2.4. Źródłem informacji o kotach wolno żyjących na terenie Gminy Prudnik – miejscach ich bytowania i liczbie były zgłoszenia wolontariuszy dotyczące możliwości sfinansowania sterylizacji zwierząt i/lub ich dokarmiania.

Wolontariusze zgłosili do Urzędu występowanie na terenie Gminy Prudnik 177 kotów wolno żyjących, z tego 31 kotów w 12 lokalizacjach w 2019 r., 20 kotów w 12 lokalizacjach w 2020 r., 26 kotów w 10 lokalizacjach w 2021 r., 28 kotów w sześciu lokalizacjach w 2022 r., 52 kotów w 16 lokalizacjach w 2023 r., i 11 kotów w pięciu lokalizacjach w I kwartale 2024 r.

(akta kontroli str. 656-658)

Opieka Gminy Prudnik w latach 2019-2024 nad kotami wolno żyjącymi na jej terenie realizowana była zgodnie z ustaleniami Programów. Polegała ona na finansowaniu zabiegów sterylizacji kotek, wykonywanych przez lekarza weterynarii na podstawie wystawianych ich opiekunom skierowań oraz na udostępnianiu wolontariuszom karmy w przypadkach kotów bytujących w miejscach, których właściciele lub zarządcy wyrazili na to zgodę. Społeczni opiekunowie kotów, zgłaszając się do Urzędu w kolejnych latach składali każdorazowo oświadczenia, w których poza danymi personalnymi, w tym numerem telefonu kontaktowego, wskazywali miejsce bytowania kotów, ich liczbę i płeć. W ww. oświadczeniach deklarowali objęcie wskazanych kotów opieką i zobowiązywali się m.in. do poinformowania Urzędu o rezygnacji z opieki oraz zmiany liczby kotów będących pod ich opieką. Opiekunowie dostarczali także dokumenty potwierdzające zgodę właściciela/zarządcy nieruchomości na dokarmianie kotów bytujących na jej terenie. Z osobami tymi nie zawierano umów. W 2023 r., z inicjatywy ZUK w Prudniku, opieką (sterylizacją i dokarmianiem) objęto także koty bytujące na terenie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Prudniku.

⁴⁴ Według ustaleń kontroli Zapobieganie bezdomności zwierząt domowych (P/24/093) prowadzonej przez NIK równolegle w Schronisku.

⁴⁵ ul. Przemysłowa 1, 48-200 Prudnik, dalej: ZUK w Prudniku.

W latach 2019-2024 (I kwartał) opiekunom społecznym wydano 103 skierowania na przeprowadzenie zabiegu sterylizacji kotek, a zabiegi przeprowadzono u 94 kotek. Wykonanie zabiegu sterylizacji podlegało każdorazowo potwierdzeniu przez lekarza weterynarii na skierowaniu przekazanym przez opiekuna, w którym odnotowywano także zakres opieki weterynaryjnej.

Dokarmianiem objęto 59 kotów wolno żyjących w 2019 r., 28 kotów w 2020 r., 43 koty w 2021 r., 58 kotów w 2022 r. i 89 kotów w 2023 r. (w I kwartale 2024 r. karmy nie wydawano). Wydana karma (mokra i sucha) podlegała każdorazowo pokwitowaniu przez odbierającego ją wolontariusza. Liczba wolontariuszy dokarmiających koty wzrosła z ośmiu osób w 2019 r. do 14 w 2023 r. Inspektor w Wydziale GKOŚiR w wyjaśnieniu wskazała, że *karma wydawana jest corocznie w okresie zmniejszonej możliwości samodzielnego pozyskania pożywienia przez koty wolno żyjące. Najczęściej jest to okres jesienny.*

W Urzędzie nie monitorowano stanu i zmian w populacji kotów objętych opieką Gminy Prudnik. Nie aktualizowano bowiem regularnie informacji pozyskanych od wolontariuszy, przez co brak było bieżących, rzetelnych danych o populacji tych zwierząt wymagającej objęcia opieką, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 658, 659)

W odniesieniu do znacznego wzrostu liczby kotów objętych opieką w 2023 r. Inspektor w Wydziale GKOŚiR w wyjaśnieniu podała: *rzeczywiście populacja kotów wzrosła, ale to znaczy że docieramy do coraz większej liczby osób, które są zaangażowane w opiekę nad kotami.*

(akta kontroli str. 100, 311, 446-447, 455-457, 616)

2.5. Według ustaleń Programów, usypianie ślepych miotów może nastąpić wyłącznie przez lekarza weterynarii zatrudnionego w Schronisku. Gmina nie zabezpieczyła realizacji tego zadania w odniesieniu do kotów, co szczegółowo omówiono w pkt 1 Wystąpienia pokontrolnego.

Naczelnik Wydziału GKOŚiR wyjaśnił, że *w latach 2019-2024 ani Gmina Prudnik ani nikt na jej zlecenie nie dokonywał usypiania ślepych miotów. Skala bezdomności zwierząt na terenie Gminy Prudnik nie osiągnęła poziomu, w którym zmuszeni jesteśmy do posunięcia się do dość drastycznych (w mojej ocenie), a dopuszczalnych przepisami działań, jakimi jest usypianie ślepych miotów.*

(akta kontroli str. 138-144, 162-170, 186-193, 221-224, 243-250, 286-293, 634-636, 642)

Gmina nie posiadała informacji na temat realizacji przez lekarzy weterynarii usług objętych umowami o opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych⁴⁶, jak i świadczeń udzielanych w tym zakresie w czasie pracy Schroniska, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Według informacji lekarzy weterynarii, będących stronami ww. umów⁴⁷, nie dysponowali oni szczegółowymi danymi o podejmowanych w latach 2019-2024 (I kwartał) interwencjach w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt na terenie Gminy Prudnik z uwagi na fakt braku sformułowania w umowach jakichkolwiek wymogów dotyczących gromadzenia i raportowania takich danych. Jeden z lekarzy (związany z Gminą umowami w latach 2019-2020) stwierdził przy tym: *z tego co pamiętam wszystkie zgłoszenia odbywały się drogą telefoniczną od nieznanych mieszkańców Gminy Prudnika, a interwencje z mojej strony następowały najszybciej jak było to możliwe, max. do jednej godziny od zgłoszenia. Zwierzęta, które*

⁴⁶ Umowy dotyczyły usług świadczonych po godzinach pracy Schroniska i w dni wolne.

⁴⁷ Informacje pozyskane w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

przetrzymanywałem w dni wolne były zabezpieczone w wodę i pokarm i odbierane przez pracownika Schroniska w Konradowej w pierwszy dzień pracujący nowego tygodnia do godz. 10.00 rano.

W odniesieniu do świadczeń udzielanych w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, mających miejsce na terenie Gminy Prudnik w godzinach pracy Schroniska, lekarz weterynarii zatrudniony w Schronisku poinformował⁴⁸, że nie podejmował takich interwencji, gdyż nie był w tym zakresie związany z Gminą żadną umową.

(akta kontroli str. 650, 651, 655)

Według danych ewidencji prowadzonej przez Gminne Centrum Reagowania i Porządku Publicznego w Prudniku, w latach 2019-2024 miały miejsce dwa przypadki konieczności zapewnienia interwencji lekarza weterynarii w związku ze zdarzeniem drogowym lub podejrzeniem takiego zdarzenia⁴⁹, a czas podjęcia interwencji przez lekarza weterynarii wynosił mniej niż 15 minut od zgłoszenia.

(akta kontroli str. 112-113)

2.6. W Gminie Prudnik nie przyjęto do realizacji planu sterylizacji/kastracji i planu znakowania zwierząt właścicielskich (co szczegółowo omówiono w pkt 1 Wystąpienia pokontrolnego).

2.7. W okresie objętym kontrolą w Gminie Prudnik nie prowadzono działań informacyjno-edukacyjnych, przewidzianych do realizacji w Programach obowiązujących w latach 2019-2023 (w Programie z 2024 r. działań takich nie zaplanowano), co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 100)

Gmina Prudnik udostępniła na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) uchwały Rady Miejskiej w Prudniku w sprawie przyjęcia Programów (wraz z treścią Programów) oraz „Raporty o stanie gminy Prudnik”, w których przedstawiano informacje o realizacji Programów. Nie publikowała przy tym do czasu kontroli NIK danych osób odpowiedzialnych za realizację zadań i działań przewidzianych w Programach obowiązujących w latach 2019-2023.

W dniu 15 maja 2024 r. na stronie internetowej Gminy Prudnik⁵⁰ opublikowano informację o komórkach organizacyjnych i podmiotach oraz osobach (stanowiskach) właściwych do zgłaszania do nich (w czasie pracy Urzędu Miejskiego, a także w dniach wolnych i po godzinach pracy Urzędu): przypadków występowania zwierząt potencjalnie bezdomnych, zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt bezdomnych w celu poinformowania lekarza weterynarii, a także konieczności wezwania pracowników Schroniska celem zapewnienia zwierzętom bezdomnym miejsca w Schronisku. W każdym przypadku w treści informacji podano numer telefonu kontaktowego.

(akta kontroli str. 685, 810)

Gmina w okresie objętym kontrolą nie współdziałała z organizacjami społecznymi i fundacjami na rzecz realizacji Programów.

(akta kontroli str. 100, 560)

2.8. W okresie objętym kontrolą wydatki Gminy Prudnik na realizację zadań przewidzianych w Programach wyniosły 536 574,94 zł. Wydatki poniesione w latach 2019, 2022 i 2023 były wyższe od wielkości ustalonych w obowiązujących wówczas Programach, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁴⁸ Informacja pozyskana w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁴⁹ Zgłoszenia w dniach 21 stycznia 2020 r. (godz. 17.32) i 20 września 2020 r. (godz. 11.05).

⁵⁰ www.prudnik.pl.

Zwiększenie środków w ww. latach związane było z:

- większym od zakładanego zapotrzebowaniem w 2019 r. na usługi weterynaryjne (sterylizację kotek) – wniosek Naczelnika Wydziału GKOŚiR z 19 sierpnia 2019 r. o zwiększenie z 3 000 zł do 6 000 zł kwoty przewidzianej w budżecie w dziale 010, rozdziale 01095, § 4300 zaakceptowany został przez Skarbnika Gminy Prudnik i zatwierdzony przez Burmistrza, zmiana została przyjęta uchwałą Rady Miejskiej z 29 sierpnia 2019 r. i w tym samym dniu wprowadzona zarządzeniem Burmistrza w sprawie zmiany planu finansowego budżetu Gminy Prudnik,
- wzrostem w stosunku do przyjętych założeń cen karmy oraz wzrostem cen usług weterynaryjnych w 2022 r. – wniosek Naczelnika Wydziału GKOŚiR z 21 lutego 2022 r. o zwiększenie z 2 000 zł do 3 000 zł kwoty przewidzianej w budżecie w dziale 010, rozdziale 01095, § 4300 oraz z 2 000 zł do 3 000 zł kwoty w dziale 010, rozdziale 01095, § 4220 zaakceptowany został przez Skarbnika Gminy Prudnik i zatwierdzony przez Burmistrza, zmiana została przyjęta uchwałą Rady Miejskiej z 31 marca 2022 r. i w tym samym dniu wprowadzona zarządzeniem Burmistrza w sprawie zmiany planu finansowego budżetu Gminy Prudnik,
- wyższym od planowanego na 2023 r. zapotrzebowaniem na usługi weterynaryjne (sterylizację kotek) – wniosek Naczelnika Wydziału GKOŚiR z 23 sierpnia 2023 r. o zwiększenie z 4 000 zł do 6 000 zł kwoty przewidzianej w budżecie w dziale 010, rozdziale 01095, § 4300 zaakceptowany został przez Skarbnika Gminy Prudnik i zatwierdzony przez Burmistrza, zmiana została przyjęta uchwałą Rady Miejskiej z 31 sierpnia 2023 r. i w tym samym dniu wprowadzona zarządzeniem Burmistrza w sprawie zmiany planu finansowego budżetu Gminy Prudnik.

(akta kontroli str. 508-557)

Wydatki na sfinansowanie bieżącej działalności Schroniska w okresie objętym kontrolą wyniosły 307 794,33 zł. Planowane koszty funkcjonowania Schroniska w kolejnych latach były przedstawiane i akceptowane na spotkaniach przedstawicieli gmin współtworzących tą jednostkę, organizowanych w Schronisku w roku poprzedzającym rok objęty planowaniem. Burmistrz Nysy na tej podstawie ustalał i informował gminy, w tym Gminę Prudnik, o wysokości rocznych i miesięcznych zobowiązań każdej z nich. Gmina Prudnik zgodnie z Umową 1/94 przekazywała w okresie objętym kontrolą na rachunek Gminy Nysa raty miesięczne tytułem pokrycia kosztów utrzymania Schroniska, odpowiadające 1/12 przypadającego Gminie Prudnik udziału w planowanych kosztach utrzymania Schroniska.

Po zakończeniu każdego roku budżetowego w latach 2019-2023 Burmistrz Nysy przekazywał Gminie Prudnik dane o faktycznych kosztach utrzymania Schroniska oraz o udziale w tych kosztach przypadającym na Gminę Prudnik. Na tej podstawie dokonywano korekty rozliczeń pomiędzy Gminą Prudnik, a Gminą Nysa. Do wyliczeń tych przyjmowano te same dane o liczbie ludności, które były wykorzystane na etapie planowania budżetu Schroniska i udziału w nim poszczególnych współprowadzących je gmin. Naruszało to zasady ustalone Umową 1/94, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Gmina posiadała za każdy rok okresu objętego kontrolą informacje o liczbie psów przyjętych do Schroniska z jej terenu i liczbie psów, które Schronisko opuściły. W rozliczeniach przedstawianych przez Gminę Nysa była także informowana o kosztach działalności Schroniska. Nie dysponowała jednak dokumentami umożliwiającymi ocenę spełniania przez Schronisko warunków wymaganych Uchwałą Rady Miejskiej w Prudniku w sprawie prowadzenia działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk, prawidłowości sprawowania opieki nad bezdomnymi psami przyjętymi do Schroniska, a także wyników kontroli prowadzonych w Schronisku przez inne uprawnione do tego organy kontroli/inspekcji. Gmina Prudnik nie przeprowadziła także ani jednej kontroli

w Schronisku, co opisano szczegółowo w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 5, 100, 102, 330-438, 790-809)

Wydatki na zadania inwestycyjne w Schronisku w latach 2019-2024 (I kwartał) wyniosły 78 006,21 zł. Środki dotacji przeznaczone zostały na: 1) utworzenie ambulatorium dla zwierząt (w 2019 r.), 2) wykonanie przyłącza wody, wykonanie ogrodzenia wybiegu i modernizację instalacji ogrzewania (w 2020 r.), 3) wymianę pokrycia dachowego (w 2021 r.) oraz 4) wykonanie instalacji elektrycznej, docieplenie dachu i wykonanie hydroizolacji (w 2022 r.). Na ww. zadania Gmina Prudnik zawarła z Gminą Nysa umowy dotacji – umowę z 6 lutego 2019 r. na kwotę 10 606,45 zł, umowę z 13 marca 2020 r. na kwotę 18 448,94 zł, umowę z 30 marca 2021 r. na 28 890,30 zł i umowę z 6 kwietnia 2022 r. na kwotę 21 178,65 zł. Kwoty dotacji z lat 2019-2021 wykorzystane zostały w całości, a z dotacji przekazanej w 2022 r. w wysokości 21 178,65 zł wykorzystano 20 060,52 zł (pozostałą kwotę zwrócono na rachunek Gminy Prudnik). Dokumentacja przedstawiona w rozliczeniach potwierdziła prawidłowe wykorzystanie środków przekazanych przez Gminę Prudnik.

(akta kontroli str. 5, 811-884)

Wydatki na sfinansowanie zabiegów sterylizacji kotek w latach 2019-2024 (I kwartał) wyniosły 15 260,00 zł. W oparciu o umowy zawarte przez Gminę⁵¹ zleceniobiorca wystawił na rzecz Gminy Prudnik 20 faktur potwierdzających przeprowadzenie 94 zabiegów sterylizacji kotek, z tego 19 zabiegów na kwotę 2 340,00 zł w 2019 r., 16 zabiegów na kwotę 2 000,00 zł w 2020 r., 15 zabiegów na kwotę 1 990,00 zł w 2021 r., 15 zabiegów na kwotę 2 940,00 zł w 2022 r., 29 zabiegów na kwotę 5 990 zł w 2023 r. (w I kwartale 2024 r. faktur nie wystawiono). Do każdej z faktur dołączone były wystawione przez Urząd numerowane skierowania na zabieg, na których odnotowano dane opiekuna kota i zakres usługi (z 3-dniową opieką weterynaryjną lub bez opieki, w przypadkach gdy jej sprawowanie zadeklarował opiekun). Potwierdzeniem przeprowadzenia zabiegu był podpis zleceniobiorcy opatrzony datą i pieczęcią lekarza weterynarii. Wyboru wykonawcy zadania sterylizacji kotek dokonano w oparciu o obowiązujący w Urzędzie „Regulamin postępowania przy dokonywaniu w Urzędzie Miejskim w Prudniku wydatków publicznych nieobjętych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych”⁵².

(akta kontroli str. 5, 123-128, 722-733, 771-789)

Wydatki na usługi opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt na terenie Gminy Prudnik w latach 2019-2024 (I kwartał) wyniosły 122 400,00 zł. W okresie tym zadanie to realizowane było przez dwa podmioty – w latach 2019-2020 przez lekarza weterynarii D.A.⁵³, a w latach 2021-2024 (I kwartał) przez lekarza weterynarii J.O.⁵⁴. Zleceniobiorcy poświadczali realizację zadania w miesięcznych fakturach wystawianych na rzecz Gminy Prudnik. Do faktur nie dołączono żadnych dokumentów potwierdzających fakt realizacji usługi i ich prawidłowość, co szczegółowo omówiono w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁵¹ GK-V.032.11.2019 z 8 kwietnia 2019 r., GK-V.032.7.2020 z 9 kwietnia 2020 r., GK-V.032.6.2021 z 29 marca 2021 r., GK-V.032.3.2022 z 1 marca 2022 r., GK-V.032.6.2023 z 1 lutego 2023 r., GK-V.032.4.2024 z 7 lutego 2024 r.

⁵² Regulamin wprowadzony Zarządzeniami Burmistrza Prudnika nr 120/13/2014 z 16 kwietnia 2014 r. i nr 120/2/2021 z 4 stycznia 2021 r., Dalej: Regulamin udzielania podprogowych zamówień publicznych.

⁵³ Zadanie realizowane w oparciu o umowy: GK-V.032.3.2019 z 1 stycznia 2019 r. i GK-V.032.1.2020 z 1 stycznia 2020 r.

⁵⁴ Zadanie realizowane w oparciu o umowy GK-V.032.1.2021 z 1 stycznia 2021 r., GK-V.032.27.2021 z 21 grudnia 2021 r., GK-V.032.1.2023 z 2 stycznia 2023 r., GK-V.032.1.2024 z 2 stycznia 2024 r.

Wyboru wykonawców zadania dokonano w oparciu Regulamin udzielania podprogowych zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 5, 123-128, 734-789)

Wydatki na karmę dla kotów w okresie objętym kontrolą wyniosły 13 114,40 zł. Karma wydawana była wolontariuszom, którzy zadeklarowali objęcie kotów opieką oraz przedstawili zgodę na bytowanie i dokarmianie kotów udzieloną przez właściciela lub zarządcę nieruchomości, na której zwierzęta te przebywały i pobrali skierowania na wykonanie zabiegu sterylizacji. Odbiór karmy podlegał każdorazowo pokwitowaniu przez karmiciela. Koszty karmy w przeliczeniu na jednego kota objętego taką opieką wynosiły: 27,46 zł w 2019 r., 55,41 zł w 2020 r., 46,04 zł w 2021 r., 51,64 zł w 2022 r. i 55,82 zł w 2023 r. (w I kwartale 2024 r. zakupu karmy nie dokonano). Wyboru dostawcy karmy dokonano w oparciu o Regulamin udzielania podprogowych zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 5, 123-128, 455-457, 885-905)

W Urzędzie nie przeprowadzano udokumentowanych analiz skuteczności podejmowanych działań i efektywności ponoszonych na nie wydatków, co omówiono szczegółowo w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 103)

2.9. W Programach nie ustalono mierników realizacji celów i zadań, co szczegółowo omówiono w pkt 1 Wystąpienia pokontrolnego.

Liczba bezdomnych psów przyjętych do Schroniska z terenu Gminy Prudnik spadła z 23 w 2019 r. do dziewięciu w 2023 r. Wydatki na zapewnienie bezdomnym psom miejsca w Schronisku wzrosły z odpowiednio: 45 982,28 zł do 71 499,36 zł co wynikało z faktu wzrostu kosztów utrzymania Schroniska współprowadzonego przez Gminę.

Liczba kotów objętych dokarmianiem podlegała zmianom w poszczególnych latach. W 2019 r. było ich 59, w 2020 r. – 28, w 2021 r. – 43, w 2022 r. – 58, a w 2023 r. – 89. Zmiany te wynikały z aktywności wolontariuszy, których liczba również ulegała w tych latach zmianom – w 2019 r. było ich 20, w 2020 r. – sześciu, w 2021 r. – ośmiu, w 2022 r. – 10, a w 2023 r. – 14.

(akta kontroli str. 4, 5, 455-457)

2.10. Do podstawowych problemów związanych z realizacją działań z zakresu zapobiegania bezdomności zwierząt oraz opieki nad zwierzętami bezdomnymi Naczelnik Wydziału GKOŚiR w wyjaśnieniu zaliczył: brak ustawowego obowiązku znakowania zwierząt właścicielskich, niską świadomość społeczną posiadaczy zwierząt, ograniczone środki finansowe, brak instrumentów prawnych do przymuszenia gmin do podpisania umów lub prowadzenia schronisk oraz brak jednolitej wykładni prawnej dotyczącej postępowania ze zwierzętami dzikimi, w tym łownymi.

Burmistrz w wyjaśnieniu dotyczącym trudności związanych z działaniami na rzecz zapobiegania bezdomności zwierząt oraz opieki nad zwierzętami bezdomnymi stwierdził: *Realizacja zadania dotyczącego opieki nad zwierzętami bezdomnymi w Gminie Prudnik oparta jest o rozwiązania z lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Mam tu na myśli umowę z Gminą Nysa, na podstawie której Gmina Prudnik partycypuje w kosztach utrzymania schroniska. O ile trzydzieści lat temu rozwiązanie to wydawało się nowatorskie o tyle w dobie dzisiejszej jest archaiczne i odstające od wrażliwości społecznej, a przede wszystkim obowiązujących przepisów prawa. Historyczną wartością dodaną jest fakt, że schronisko prowadzone przez Gminę Nysa z udziałem gmin ościennych rozwiązuje problem bezdomności zwierząt dla większego obszaru, tj. gmin uczestniczących w tym przedsięwzięciu. Potwierdzeniem tego stanu rzeczy*

jest skala bezdomności zwierząt, która na terenie naszej gminy jest faktycznie znikoma. Mogę potwierdzić, że w ten sposób powstał system rozwiązujący problem nie partykularny jednej gminy lecz kilku współpracujących ze sobą gmin. Chciałbym, aby idea współpracy międzygminnej w zakresie realizacji zadania dotyczącego opieki nad zwierzętami bezdomnymi utrzymała się w przyszłości, ale też zaproponuję gminom realizującym umowę dotyczącą schroniska – rozwiązania, które wskazywane są w czasie przeprowadzanej kontroli. Uważam również, że w kwestii uchwalanych corocznie programów gminy przy zachowaniu swojej niezależności winny wypracować punkty wspólne, które będą uwzględniały specyfikę działalności Schroniska. Wśród problemów występujących w tym obszarze Burmistrz wskazał tożsame z przedstawionymi w wyjaśnieniu Naczelnika Wydziału GKOŚiR.

(akta kontroli str. 504, 585-586)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie zapewnił prawidłowej realizacji zadania, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, polegającego na wyłapywaniu zwierząt bezdomnych.

1.1. Czynności związane z odławianiem bezdomnych psów podejmowane były w sposób niezgodny z ustalonym w Programach.

Faktyczne odławianie bezdomnych psów miało charakter stały, a czynności podejmowano w formie reakcji Straży Miejskiej w Prudniku na wpływające zgłoszenia, a nie w formie przewidzianych w Programach cyklicznych akcji prowadzonych przez pracowników Schroniska. Burmistrz nie podawał w związku z tym do publicznej wiadomości w sposób ustalony w Programach informacji o terminach akcji odławiania. Burmistrz wyjaśnił, że ze względu na znikomy charakter bezdomności zwierząt nie praktykuje się wyłapywania okresowego, gdyż nie występują watahy zwierząt wałęsających się po terenie gminy. (...) W związku z tym, że wyłapywanie zwierząt na terenie Gminy Prudnik ma charakter stały, Schronisko nie podejmowało odławiania okresowego zwierząt. Schronisko na zgłoszenia indywidualne mieszkańców podejmowało interwencje polegające na odłowieniu bezdomnego potencjalnie zwierzęcia. Burmistrz w wyjaśnieniu stwierdził także, że w Programach z lat ubiegłych wskazywane były terminy odławiania zwierząt, jednak specyfika potencjalnie bezdomnych zwierząt zweryfikowała ten typ realizacji zadania. (...) Podawanie szczegółowych informacji o akcji odławiania bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Prudnik w świetle faktycznego sposobu realizacji tego zadania jest niemożliwe i bezcelowe. Program należy uzupełnić o element dotyczący wyłapywania zwierząt w sposób stały.

(akta kontroli str. 566, 584)

Przedstawionemu w wyjaśnieniach Burmistrza stanowisku o działaniach pracowników Schroniska związanych z odławianiem zwierząt przeczą wyjaśnienia zastępcy Burmistrza Nysy⁵⁵ oraz ustalenia kontroli przeprowadzonej w Schronisku. Zastępca Burmistrza Nysy stwierdził: *w latach 2019-2024 na terenie gminy Prudnik nie były podejmowane czynności związane z lustracją terenu. (...) W okresie objętym kontrolą konieczność odebrania psa z gminy Prudnik zgłaszana była przez Straż Miejską w Prudniku. Każdorazowo pies odbierany był bezpośrednio od Straży Miejskiej w Prudniku. Nie posiadamy wiedzy na temat sposobu odławiania ani przetrzymywania psa przed odebraniem go przez pracownika Schroniska. (...) Odławianie blakających się zwierząt przez Straż Miejską w Prudniku ma charakter*

⁵⁵ Wyjaśnienia złożone w trakcie kontroli realizowanej w ramach tematu Zapobieganie bezdomności zwierząt domowych (P/24/093), prowadzonej równolegle w Schronisku.

stały i polega na natychmiastowej reakcji. Schronisko odbiera zabezpieczone zwierzę i transportuje je do Konradowej.

(akta kontroli str. 130-132)

Badanie dokumentacji próby 20 psów przyjętych do Schroniska z terenu Gminy Prudnik nie wykazało ani jednego przypadku, w którym czynności związane z wyłapywaniem psa prowadzone były przez pracowników Schroniska.

(akta kontroli str.703-706)

1.2. Wyłapywaniem bezdomnych psów z terenu Gminy Prudnik zajmowały się osoby – pracownicy Straży Miejskiej w Prudniku – nieprzeszkolone w zakresie ochrony i opieki nad bezdomnymi zwierzętami, tj. nieposiadające kwalifikacji wymaganych Uchwałą Rady Miejskiej w sprawie prowadzenia działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk i niewyposażone w sposób przewidziany w tej uchwale w specjalistyczny sprzęt do wyłapywania i transportowania bezdomnych zwierząt. Stanowiło to naruszenie art. 7 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, według którego gminne jednostki organizacyjne prowadzące na obszarze własnej gminy działalność w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami muszą spełniać warunki wymagane od przedsiębiorców przy udzielaniu zezwoleń na prowadzenia takiej działalności.

Pomimo zadanego pytania Burmistrz nie udzielił wyjaśnienia w sprawie przyczyn niezapewnienia pracownikom Straży Miejskiej odpowiedniego sprzętu do wyłapywania i transportowania bezdomnych zwierząt.

Burmistrz w wyjaśnieniu dotyczącym braku zapewnienia odpowiedniego przygotowania i przeszkolenia pracowników Straży Miejskiej stwierdził, że *Strażnicy Miejscy w ramach szkolenia podstawowego zaznajamiani są z zasadami obchodzenia się ze zwierzętami. Natomiast pracownicy pełniący dyżur w ramach Gminnego Centrum Reagowania zaznajamiani są z tokiem postępowania w sytuacji zgłoszenia w sprawie bezdomnego zwierzęcia.*

Stanowisko przedstawione w powyższych wyjaśnieniach stoi w sprzeczności z wyjaśnieniem Komendanta Straży Miejskiej w Prudniku, który stwierdził, że *poza szkoleniem podstawowym odbywanym przez każdego pracownika przed dopuszczeniem do służby oraz szkoleniami podstawowym i okresowym z zakresu bhp, nie było realizowane przeszkolenie z zakresu wyłapywania bezdomnych zwierząt domowych. (...) W programie szkolenia podstawowego nie znajdują się elementy związane bezpośrednio ochroną bezdomnych zwierząt i zapewnieniem bezpieczeństwa bezdomnym zwierzętom. (...) Jednocześnie informuję, że pracownicy Gminnego Centrum Reagowania i Porządku Publicznego – Referatu Zarządzania Kryzysowego nie mają w zakresie obowiązków uczestnictwa w odławianiu zwierząt.*

(akta kontroli str. 111, 584, 585, 624)

2. W Urzędzie nie dokumentowano rzetelnie działań związanych z zapewnieniem opieki nad bezdomnymi psami – nie przewidziano obowiązku prowadzenia i nie prowadzono ewidencji takich zwierząt, nie dokumentowano faktu przekazania odłowionych psów do Schroniska i nie pozyskiwano danych o ich losach.

Burmistrz – pomimo skierowanego do niego pytania w tej sprawie – nie wyjaśnił przyczyn tej sytuacji. W wyjaśnieniu stwierdził: *Przyjęte w gminie Prudnik rozwiązania w zakresie ewidencjonowania i dokumentowania przypadków bezdomnego zwierzęcia nie odzwierciedlają w pełni realizowanych czynności. Powyższych kwestii nie określono w programie, ani w innych dokumentach wewnętrznych. Przystąpiono do kompleksowego uregulowania tych zagadnień poprzez: zmianę umowy o prowadzenie schroniska międzygminnego oraz procedur wewnętrznych związanych z przyjęciem i przekazaniem bezdomnego zwierzęcia.*

Naczelnik Wydziału GKOŚiR wyjaśnił, że *brak ewidencji wynikał głównie z powodu powielania czynności i działań na przestrzeni ostatnich lat. Trudno znaleźć powody niedokumentowania faktu przekazania zwierzęcia – brak obaw o jego los, zaufanie do pracowników Schroniska prawdopodobnie były podstawowymi.*

Inspektor w Wydziale GKOŚiR w wyjaśnieniu stwierdziła, że *liczba przyjętych do Schroniska psów, jak również liczba podjętych interwencji nie wpływa na wysokość opłaty, która jest uzależniona od liczby mieszkańców z terenu Gminy, dlatego też nie prowadzono ewidencji psów przyjętych do Schroniska ani ilości interwencji. (...) przyjęto dane pochodzące ze Schroniska ze sprawozdań kwartalnych i rocznych.*

(akta kontroli str. 503, 580, 615)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że prawidłowa realizacja przez Gminę Prudnik zadania polegającego na opiece nad bezdomnymi zwierzętami, bez posiadania podstawowych danych o każdym z nich obrazujących jego losy i działania podjęte wobec niego, nie jest możliwa.

3. Gmina w okresie objętym kontrolą nie prowadziła rzetelnych kontroli prawidłowości realizacji przez Schronisko zadań opieki nad zwierzętami bezdomnymi, w tym ich warunków bytowania i żywienia, opieki weterynaryjnej obejmującej profilaktykę i leczenie, a także prawidłowości i poprawności przedstawianych rozliczeń i sprawozdań. Nie zapewniła sobie także informacji o wynikach kontroli prowadzonych w Schronisku przez uprawnione podmioty, organy i inspekcje.

Burmistrz w wyjaśnieniu stwierdził, że *kwestie kontroli w Schronisku i sposobu ich przeprowadzania mają nierozzerwalny związek z umową na prowadzenie Schroniska, która została zawarta w 1994 r. i w tak anachronicznej wersji po niewielkich zmianach przetrwała do dnia dzisiejszego. Uważam, że zawarta umowa nie pozwala określić formy organizacyjno-prawnej prowadzenia zadania oraz jakie z tego wynikają prawa i obowiązki porozumiewających się gmin. Od zawarcia przedmiotowej umowy gminy umówiły się na określony sposób finansowania schroniska w tym kosztów stałych oraz remontów i inwestycji. Mając na uwadze fakt, że w prowadzeniu Schroniska na podstawie porozumienia partycypuje większa ilość gmin, decyzje w sprawie kosztów jego funkcjonowania oparte są o ustalone algorytmy i potrzeby, o których decydują wszyscy interesariusze porozumienia.*

(akta kontroli str. 585)

Naczelnik Wydziału GKOŚiR wyjaśnił, że *Gmina Prudnik jako współprowadząca schronisko odpowiada za dobrostan utrzymywanych tam zwierząt. Coroczne spotkania są okazją do wykonania oględzin na gruncie oraz ocenienia stanu utrzymania zarówno obiektu jak i zwierząt, a także przedstawienia przez obsługę problemów z jakimi się mierzą. W trakcie spotkania każdorazowo wizytowane są boksy (z zewnątrz), ambulatorium, magazyn przechowywania kamy. Na podstawie takich spotkań, pomimo że nie są typowymi kontrolami, każdy z współprowadzących Schronisko ma możliwość ocenienia sposobu prowadzenia obiektu i działalności. Zakres kontroli dokumentów dotychczas ograniczał się do analizy przesłanych rozliczeń finansowych. (...) Gmina Prudnik nie żądała informacji od Gminy Nysa jako głównego prowadzącego Schronisko w zakresie kontroli w przedmiotowych latach prowadzonych przez podmioty/organizacji. O nieprawidłowościach wymagających poprawienia lub usunięcia informowani byliśmy na spotkaniach w Schronisku. Do jednego z takich przypadków należała informacja o zanieczyszczeniu wody w studni (po kontroli), a co za tym idzie konieczności budowy przyłącza wody sieciowej.*

(akta kontroli str. 503-504, 506)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w powyższych wyjaśnieniach Naczelnika Wydziału GKOŚiR. W protokołach ze spotkań przedstawicieli gmin

współprowadzących Schronisko nie odnotowano prowadzenia czynności wskazanych w wyjaśnieniu, a ponadto spotkań, w trakcie których omawiane są przede wszystkim założenia budżetu Schroniska na kolejny rok nie można utożsamiać z kontrolą realizacji przez Schronisko zadań opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

4. W Urzędzie nie zapewniono rzetelnych danych o populacji kotów bezdomnych i wolno żyjących wymagającej objęcia opieką przez Gminę Prudnik. Nie aktualizowano bowiem informacji pozyskanych od wolontariuszy (opiekunów i karmicieli kotów) zgłaszających się do Urzędu w sprawie ich dokarmiania i sterylizacji.

Inspektor w Wydziale GKOŚiR odpowiedzialna za realizację działań związanych z ochroną przed bezdomnymi zwierzętami wyjaśniła, że *Liczba kotów w ciągu roku przebywających na ogródkach działkowych i na pozostałym terenie przebywania kotów nie jest stała, a wynika z nowych nawet nie narodzin, a podrzucanych kotów, koty również znajdują nowe domy, a w skrajnych przypadkach giną. Pod koniec roku można wykonać aktualizację ale nie będzie ona aktualna po kilku dniach od jej sporządzenia.*

(akta kontroli str. 96, 659, 661)

Naczelnik Wydziału GKOŚiR wyjaśnił, że *brak ustawowego obowiązku prowadzenia aktualizacji i analiz jest podstawowym powodem ich nieprowadzenia. Ponadto realia funkcjonowania samorządu, w tym na innych płaszczyznach, powodują rezygnację z nakładów pracy na działania niewpływające na zakres obowiązków pracowników.*

(akta kontroli str. 663)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że brak rzetelnych danych o populacji kotów bezdomnych i wolno żyjących występującej na terenie Gminy Prudnik uniemożliwia rzetelną ocenę potrzeb w zakresie objęcia tych zwierząt opieką i skuteczności prowadzonych działań oraz efektywności ponoszonych na te działania wydatków.

5. Pomimo, że ogólne planowane wydatki na realizację programów w latach 2019 oraz 2022-2023 były wyższe niż przewidziane w Programach obowiązujących w tych latach, zaniechano przygotowania projektów uchwał wskazujących wysokość środków finansowych przeznaczonych na ich realizację zgodną z budżetem Gminy Prudnik.

Burmistrz w wyjaśnieniu przyczyn tego zaniechania stwierdził: *(...) mając na uwadze procedurę przyjęcia programu (która jest tożsama dla zmiany) często zmiana w tym obszarze może zakończyć się po terminie jego obowiązywania.*

(akta kontroli str. 633)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w powyższych wyjaśnieniach. Zmiany w budżecie Gminy Prudnik powodujące zwiększenie środków finansowych planowanych na zadania związane z realizacją Programów przyjęte zostały przez Radę Miejską w Prudniku w dniach odpowiednio: 29 sierpnia 2019 r., 31 marca 2022 r. i 31 sierpnia 2023 r. Terminy te z całą pewnością pozwalały na opracowanie projektu uchwały Rady Miejskiej w Prudniku w sprawie zmiany Programu, jak i ich zaopiniowanie zgodnie z trybem określonym w ustawie o ochronie zwierząt w czasie umożliwiającym uchwalenie zmiany Programu zdecydowanie przed końcem terminu jego obowiązywania. Brak zmiany Programów w zakresie kwot przeznaczonych na jego realizację naruszał zasadę ustaloną w art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt, który przewiduje m.in., że program zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację.

6. Burmistrz nie zapewnił rzetelnego nadzoru nad rozliczaniem kosztów funkcjonowania Schroniska. W przedstawianych przez Burmistrza Nysy rozliczeniach faktycznie poniesionych w trakcie roku budżetowego kosztów utrzymania Schroniska wbrew regulacji § 3 ust. 1 Umowy 1/94 do wyliczeń stosowano dane Urzędu Statystycznego o liczbie mieszkańców gmin współtworzących Schronisko z 31 grudnia roku poprzedzającego rok, w którym planowano budżet tej jednostki, a nie z 31 grudnia roku poprzedzającego rok rozliczany. W konsekwencji błędów rozliczeń przedstawionych przez Gminę Nysa, opłacony udział Gminy Prudnik w kosztach utrzymania Schroniska był w latach 2019-2023 zawyżony per saldo o 2 561,26 zł.

(akta kontroli str. 701)

Błąd ten nie został dostrzeżony w trakcie weryfikacji rozliczeń prowadzonej w Wydziale GKOŚiR. Odpowiedzialna za to Inspektor w Wydziale GKOŚiR wyjaśniła, że *przy planowaniu budżetu w miesiącu wrześniu zgodnie z aneksem nr 1 z dnia 28.12.2021 udział Gminy Prudnik liczony jest zgodnie z § 1 pkt 3. I tak ilość mieszkańców gmin obsługiwanych przez Schronisko na podstawie rocznika statystycznego za rok poprzedzający rok rozliczeniowy. W praktyce przyjęto rok rozliczeniowy jako rok bazowy, czyli rok w którym pracujemy nad projektem budżetu i ustalane są wydatki (koszty) utrzymania Schroniska na rok następny. Tym samym rokiem poprzedzającym będzie zakończony i rozliczony rok poprzedni.*

(akta kontroli str. 6-13, 330-332, 349-351, 372-374, 392-394, 418-420, 615, 700)

Naczelnik Wydziału GKOŚiR w wyjaśnieniu stwierdził, że *weryfikacja rozliczeń posiadanej przez Gminę Prudnik umowy na prowadzenie Schroniska opiera się na rachunkowej analizie kwartalnie przedstawionych kosztów utrzymania Schroniska, szacunkowym koszcie utrzymania psa, ilości interwencji, ilości przyjętych i wydanych do adopcji psów oraz wielkości darowizny.*

(akta kontroli str. 560)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w powyższych wyjaśnieniach. W §1 pkt 3 aneksu nr 1/2001 do Umowy 1/94 postanowiono, że *udział Gminy Prudnik w utrzymaniu Schroniska stanowi procent ogólnych kosztów stałych utrzymania Schroniska w ciągu bieżącego roku w stosunku do ilości zamieszkałej ludności na terenie Gminy Prudnik na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok rozliczeniowy.* Ustalony w tym aneksie wzór do wyliczeń zawiera także odwołanie do danych rocznika statystycznego za rok poprzedzający rok rozliczeniowy. Umowa 1/94 (wraz z aneksami) nie przewidywała alternatywnego sposobu prowadzenia wyliczeń. Rzetelnie prowadzona weryfikacja dokumentów przedstawianych przez Gminę Nysa w ramach rozliczenia rocznego w zakresie danych ustalonych w Umowie 1/94 powinna umożliwić stwierdzenie występowania w nich błędów.

7. Burmistrz nie zapewnił rzetelnych danych umożliwiających ocenę prawidłowości realizacji przez lekarzy weterynarii umów o opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych. Obowiązku przedstawienia jakichkolwiek danych nie wymagano w tych umowach zawartych na lata 2019-2023, a odpowiedzialni pracownicy Wydziału GKOŚiR nie występowali o ich udostępnienie.

Inspektor w Wydziale GKOŚiR w wyjaśnieniu stwierdziła, że *realizacja umów z lat 2019-2023 nie budziła zastrzeżeń ani wątpliwości ponieważ podczas ich trwania nie było żadnej skargi ani informacji od mieszkańców, że lekarz weterynarii nie przyjął zgłoszenia lub odmówił pomocy potrzebującym zwierzętom.*

(akta kontroli str. 646)

Naczelnik Wydziału GKOŚiR w wyjaśnieniu stwierdził, że *na podstawie umowy (...) weterynarz – zleceniobiorca świadczy dyżur, a formą wynagrodzenia jest ryczałt bez względu na ilość interwencji. Czynnikiem wpływającym na weryfikację wywiązywania*

się z umowy jest fakt braku sygnałów o niepodjęciu działań przez wskazanego lekarza po zgłoszeniach na zlecenie upoważnionych pracowników Urzędu Miejskiego w Prudniku.

(akta kontroli str. 644)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że dla oceny prawidłowości realizacji zadania, a przez to efektywności wydatkowanych środków konieczne są rzetelne dane o podejmowanych działaniach, których w Urzędzie nie posiadano.

8. Burmistrz w okresie objętym kontrolą nie zapewnił prowadzenia w Gminie Prudnik działań informacyjno-edukacyjnych, przewidzianych do realizacji w Programach obowiązujących w latach 2019-2023.

Burmistrz w wyjaśnieniu stwierdził, że okres pandemii spowodował ograniczenia w funkcjonowaniu placówek oświatowych i placówek kultury. W bieżącym roku planujemy wznowić działania edukacyjne wśród mieszkańców mające na celu podniesienie poziomu wiedzy w zakresie obowiązków, jakie ciążą na osobach utrzymujących lub hodujących psy albo koty, właściwej opieki nad zwierzętami, ich humanitarnego traktowania, propagowania sterylizacji i kastracji, a także adopcji zwierząt bezdomnych.

(akta kontroli str. 584)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że pomimo występowania pandemii w Programach obowiązujących w latach 2019-2023 nie zrezygnowano z prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych, a w Programie z 2024 r., tj. roku w którym wg wyjaśnień Burmistrza działania o takim charakterze mają zostać wznowione, aktywności tego typu nie przewidziano.

9. W Urzędzie nie przeprowadzono udokumentowanych rzetelnych analiz skuteczności podejmowanych działań i efektywności ponoszonych na nie wydatków, pomimo rosnących w latach 2019-2024 nakładów na realizację tych zadań.

Naczelnik Wydziału GKOŚiR w wyjaśnieniach podał, że nie prowadzono analiz skuteczności działań oraz efektywności wydatków na rzecz zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie Prudnik. (...) Zapobieganie bezdomności zwierząt jako obowiązek ustawowy jest działaniem z założenia deficytowym, a efektywność działań potencjalnie można upatrywać w liczbie bezdomnych zwierząt zgłoszonych/wyłapanych po okresie objętym analizą. Analizując dane o liczbie psów przekazanych do Schroniska można sugerować, że np. działania w 2020 r. przyniosły efekty w postaci spadku liczby bezdomnych zwierząt o 10 w 2021 r., natomiast wzrost liczby przypadków o 7 w 2022 r. sugerowałby spadek efektywności. Długotrwałe zapobieganie bezdomności zwierząt od lat doprowadziło do sytuacji, w której liczba bezdomnych psów utrzymuje się na stałym niskim poziomie, a całkowite wykluczenie przypadków jest niemożliwe.

(akta kontroli str. 103, 503)

W wyjaśnieniu przyczyn braku udokumentowanych analiz tego typu Burmistrz stwierdził, że *W Urzędzie Miejskim w Prudniku prowadzone są analizy skuteczności zaplanowanych działań na rzecz zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie Prudnik oraz efektywności wydatków na ten cel przeznaczonych. W szczególności w kwestii rosnących wydatków gminy na realizację kolejnych programów pod uwagę brane są przede wszystkim koszty funkcjonowania Schroniska, w tym koszty osobowe, koszty jego utrzymania oraz zaplanowane remonty i inwestycje. W trakcie corocznych procedur w ramach spotkań gmin akceptowane są zarówno potrzeby remontowe, jak i określone są koszty wzrostu (wskaźników) wydatków stałych: etaty, płace, media itp. Na tym etapie następuje również przedstawienie zrealizowanych zadań ustalonych w roku poprzednim oraz wykonanych kosztów osobowych i rzeczowych. Mając na uwadze fakt, że w prowadzeniu Schroniska na podstawie*

porozumienia partycypuje większa ilość gmin, decyzje w sprawie kosztów jego funkcjonowania oparte są o ustalone algorytmy i potrzeby, o których decydują wszyscy interesariusze porozumienia.

(akta kontroli str. 582)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że do przeprowadzenia analizy i oceny efektywności poniesionych nakładów konieczne są zwymiarowane cele i rzetelne dane o osiągniętych rezultatach, których w Urzędzie nie posiadano.

OCENA CZĄSTKOWA

Wszystkim wyłapanym bezdomnym psom z terenu Gminy Prudnik zapewniono prawidłowo miejsce w Schronisku. Czynności związane z odławianiem tych zwierząt podejmowane były jednak w sposób niezgodny z ustalonym w Programach, przez pracowników Straży Miejskiej w Prudniku nieposiadających przeszkolenia i wyposażenia ustalonego przez Radę Miejską. W Urzędzie nie dokumentowano ponadto w sposób rzetelny działań związanych z zapewnieniem opieki nad bezdomnymi psami i nie prowadzono kontroli prawidłowości realizacji przez Schronisko zadań.

Koty wolno żyjące na terenie Gminy Prudnik objęte były dokarmianiem. Realizowano także działania na rzecz kontroli ich populacji.

Gmina zapewniła finansowanie zadań związanych z opieką nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiem bezdomności zwierząt. Poniesione na ten cel łączne wydatki w okresie objętym kontrolą wyniosły 536 574,94 zł. W Urzędzie nie sprawowano jednak w pełni rzetelnego nadzoru nad rozliczaniem kosztów funkcjonowania Schroniska. Nie zapewniono także danych umożliwiających weryfikację prawidłowości przez lekarzy weterynarii umów o opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych. Burmistrz nie zapewnił ponadto prawidłowego odzwierciedlenia zwiększeń budżetu na działania związane z zapobieganiem bezdomności zwierząt w Programach. Nie przeprowadzano także udokumentowanych rzetelnych analiz skuteczności działań i efektywności ponoszonych na nie wydatków, jak też zaniechano prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych, przewidzianych w Programach.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Najwyższa Izba kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie przygotowania projektów Programów spełniających wymogi określone w ustawie o ochronie zwierząt w zakresie regulacji związanych z opieką nad bezdomnymi kotami i zawierających rzetelne zapisy.
2. Zapewnienie odzwierciedlenia w Planach zmian w wysokości budżetu przewidzianego na realizację zadań nimi objętych, stosownie do wymogu wynikającego z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt.
3. Zapewnienie spełniania przez umowę o współprowadzeniu Schroniska wymogów określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt i rzetelne uregulowanie w niej praw i obowiązków stron dotyczących realizacji zadania polegającego na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt i zapewnieniu opieki psom do niego przyjętym z terenu Gminy Prudnik.

4. Zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, o której mowa w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt.
5. Zapewnienie zamieszczenia w umowie o opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych rzetelnych zapisów dotyczących: 1) parametrów jakościowych realizacji zlecenia, 2) obowiązku dokumentowania i raportowania podejmowanych interwencji, 3) mechanizmów zabezpieczających interesy Gminy.
6. Zabezpieczenie realizacji zadania polegającego na usypianiu kocich ślepych miotów, o którym mowa w art. 11 a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt.
7. Zabezpieczenie, poprzez zawarcie pisemnej umowy, miejsca dla bezdomnych zwierząt gospodarskich.
8. Zapewnienie podejmowania czynności związanych z wylapywaniem bezdomnych zwierząt przez osoby przeszkolone i wyposażone zgodnie z wymogami wynikającymi z Uchwały Rady Miejskiej w sprawie prowadzenia działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk.
9. Zapewnienie rzetelnego dokumentowania działań związanych z opieką nad bezdomnymi psami w sposób umożliwiający weryfikację losów poszczególnych zwierząt.
10. Zapewnienie rzetelnego nadzoru nad realizacją przez Schronisko zadań opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz nad poprawnością przedstawianych rozliczeń i sprawozdań.
11. Zapewnienie rzetelnych danych o populacji kotów bezdomnych i wolno żyjących wymagającej objęcia opieką przez Gminę Prudnik.
12. Prowadzenie udokumentowanych analiz skuteczności podejmowanych działań w kontekście przyjętych założeń i efektywności ponoszonych na nie wydatków.

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 Opolu. 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.

Opole, 18 czerwca 2024 r.

Kontroler
Przemysław Fedorowicz
Doradca ekonomiczny

/ – /

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor
Iwona Zyman

/ – /

.....
podpis