



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO- 4101-36-03/2012
P/12/193

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/193 – Wykonywanie zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Agnieszka Hofman, starszy inspektor k. p., upoważnienie do kontroli nr 83487 z dnia 23 listopada 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Swarzędz, ul. Rynek 1, (kod: 62-020) Swarzędz (dalej zwany Urzędem).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Tomicka, Burmistrz Miasta i Gminy Swarzędz. (dowód: akta kontroli str.2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ realizację przez Miasto i Gminę Swarzędz w latach 2011-2012 (do 20 grudnia) zadań w zakresie ochrony zwierząt domowych i gospodarskich.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Negatywną ocenę uzasadnia przede wszystkim niezapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku, zlecenie i finansowanie zadań polegających na wyłapywaniu zwierząt przez podmiot nieposiadający wymaganego zezwolenia i upoważnienia Rady Miejskiej, a także brak wiedzy co do losu wyłapywanych zwierząt.

Jednocześnie, NIK pozytywnie ocenia działania Miasta i Gminy Swarzędz, polegające na przystąpieniu do Związku Międzygminnego, w celu budowy schroniska dla zwierząt, reagowaniu na przypadki zgłoszeń o bezdomnych zwierzętach, a także zapobieganiu niekontrolowanemu rozmnażaniu się zwierząt domowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miasta i Gminy Swarzędz (Urząd Gminy), zadania związane z opieką nad bezdomnymi zwierzętami, zapewnieniem zbierania,

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

transportu i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt i współdziałania z przedsiębiorcami podejmującymi działalność w tym zakresie, wydawaniem zezwoleń na utrzymanie psów ras agresywnych, wydawaniem, kontrolą i cofaniem zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także dot. grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych lub ich części, realizowane były przez Referat Rolnictwa, Melioracji i Ochrony Środowiska (Referat OS).

(dowód: akta kontroli str. 3- 7, 131-133)

W latach 2011-2012 (do dnia 10 grudnia) żaden podmiot nie wnioskował do Burmistrz Miasta i Gminy Swarzędz (Burmistrz Gminy) o wydanie zezwolenia na prowadzenie schroniska ani na odławianie zwierząt. Burmistrz Gminy nie wydawała zezwoleń w przedmiotowym zakresie. W okresie tym nie zawierano także porozumień z organizacjami społecznymi, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt.

Rada Miejska w Swarzędzu w dniu 27 marca 2002 r. przyjęła uchwałę w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt oraz rozstrzygania o dalszym postępowaniu z nimi. W uchwale tej wskazano, że wyłapywanie bezdomnych zwierząt będzie zlecane wyłącznie podmiotowi zawodowo trudniącemu się taką działalnością.

Celem „Programu zapobiegania bezdomności zwierząt”, przyjętego uchwałą Rady Miejskiej z 24 maja 2011 r. było zapobieganie bezdomności zwierząt, ograniczenie niekontrolowanego rozrodu kotów oraz promowanie prawidłowych postaw i zachowań człowieka w stosunku do zwierząt. Miasto i Gmina Swarzędz (Gmina), zgodnie z zapisami programu, finansowała 100% kosztów zabiegów sterylizacji/kastracji lub, w uzasadnionych przypadkach, usypiania ślepych miotów bezdomnych kotów i kotek, przebywających na terenie Swarzędza. Zabiegi miały być wykonywane na terenie lecznicy weterynaryjnej, z którą Gmina miała podpisaną umowę na świadczenie takich usług, a osoby lub jednostki chcące uzyskać skierowanie na zabieg obowiązaane były zwracać się w tej sprawie do Urzędu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 8-13, 115-121)

Stosownie do art. 11a ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt² uchwałą Rady Miejskiej z 27 marca 2012 r. został przyjęty „Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Swarzędz” (Program). Uchwałę ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego³. Jako cel Programu wskazano zapobieganie bezdomności zwierząt i opiekę nad zwierzętami bezdomnymi na terenie gminy Swarzędz. Zadaniem priorytetowym były: ograniczanie populacji bezdomnych zwierząt poprzez sterylizację i kastrację zwierząt domowych w szczególności psów i kotów, zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom, sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym ich dokarmianie, poszukiwanie nowych właścicieli dla bezdomnych zwierząt, odławianie bezdomnych zwierząt, zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, edukację mieszkańców gminy w zakresie opieki nad zwierzętami. W treści Programu ustalono podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań. Odławianie zwierząt powierzono Straży Miejskiej i „organizacjom pozarządowym, posiadającym przedstawicieli przeszkolonych w zakresie odławiania zwierząt, a także odpowiedni sprzęt”. Całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych

² Dz. U z 2003 r., Nr 106, poz. 1002 ze zm.

³ pod pozycją 1865 w dniu 18 kwietnia 2012 r.

z udziałem zwierząt miał realizować zakład leczniczy, z którym Urząd zawrze umowę. Zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom z terenu Swarzędza miał realizować między innymi Referat OS poprzez wskazanie gospodarstwa rolnego zapewniającego miejsce dla zwierząt gospodarskich. Zaplanowano również edukację mieszkańców, m. in. w zakresie odpowiedzialnej i właściwej opieki nad zwierzętami, ich humanitarnego traktowania, propagowania sterylizacji, kastracji i adopcji zwierząt bezdomnych. Burmistrz wyjaśniła, że promowanie adopcji zwierząt odbywało się na bieżąco. Kiedy pojawiały się zwierzęta, zwracano się z pytaniami do pracowników Urzędu Miasta jak i podległych jednostek czy nie chcą zaopiekować się zwierzęciem. Nie wydatkowano żadnych środków na ten cel ponieważ Program nie przewidywał finansowania tego zadania. Dodała ponadto, że promowanie adopcji odbywa się w przytulisku przez podmiot je prowadzący.

W Programie nie przewidziano znakowania zwierząt, ponieważ, jak wyjaśniła kierownik Referatu OS, ustawa nie nakładała takiego obowiązku, a po rozeznaniu cen rynkowych związanych ze znakowaniem zwierząt uznano, że koszty są zbyt wysokie.

Nieustalenie w Programie mierników realizacji zadań przez poszczególne podmioty, zdaniem kierownika Referatu OS wynikało z braku takiego obowiązku w ustawie.

(dowód: akta kontroli st. 14-24, 115-121, 278-281, 316-317)

Pismem z dnia 27 stycznia 2012 r. zwrócono się do Powiatowego Lekarza Weterynarii, trzech organizacji zajmujących się ochroną zwierząt oraz 4 kół łowieckich i 2 obwodów łowieckich o przedstawienie opinii w sprawie projektu Programu. Ponadto, ogłoszenie skierowane do organizacji, których statutowym celem działania była ochrona zwierząt umieszczono na stronie internetowej Urzędu Gminy od 19 stycznia do 26 stycznia 2012 r.

Powiatowy Lekarz Weterynarii pozytywnie ocenił przesłany projekt, sugerując jednak potrzebę wskazania gospodarstwa w celu zapewnienia miejsca i opieki dla zwierząt gospodarskich, podpisanie umowy ze schroniskiem dla zwierząt, wskazanie danych lekarza weterynarii zapewniającego całodobową opiekę w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, a także rozważenia wprowadzenia znakowania zwierząt za pomocą mikrochipu.

Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami w Polsce Zarząd Okręgu w Poznaniu zwróciło uwagę na brak wskazania adresu i nazwy przytuliska, nazwy i adresu gabinetu weterynaryjnego oraz „rażąco niską” kwotę przeznaczoną na zakup materiałów i wyposażenia oraz karmy. Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony zwierząt „Animals” pozytywnie zaopiniowało Program, jednak podkreśliło potrzebę precyzyjnego oznaczenia gospodarstwa w celu zapewnienia miejsca i opieki dla zwierząt gospodarskich. Zasugerowano także, że przekazywanie zwierząt do przytuliska powinno mieć charakter wyłącznie tymczasowy do czasu zbudowania schroniska międzygminnego. Fundacja „Głosem Zwierząt” zwróciła uwagę na niską kwotę środków przeznaczonych na zabiegi zapobiegające bezdomności zwierząt oraz na konieczność zakupu czytników chipów.

W Programie nie uwzględniono żadnej z przedstawionych uwag. W uzasadnieniu uchwały Rady Miejskiej wskazano na: „ograniczone środki finansowe w budżecie przeznaczone na realizację Programu.”.

Odlawianie bezdomnych zwierząt, według Programu, miała realizować Straż Miejska oraz „organizacje pozarządowe, które posiadają przedstawicieli przeszkolonych w zakresie odlawiania zwierząt domowych, a także odpowiedni sprzęt”. W Programie nie wskazano nazw ani adresów organizacji pozarządowych, które miałyby to zadanie współrealizować.

W tej sprawie Burmistrz Gminy wyjaśniła, że w ustawie o ochronie zwierząt nie wskazano konieczności podania nazwy podmiotu realizującego odławianie. Ogólny zapis dotyczący organizacji pozarządowych miał na celu dopuszczenie wyłapywania zwierząt przez organizacje, jeśli takie byłyby tym zainteresowane.

(dowód: akta kontroli str. 14-24, 33-42, 118-121, 124, 277-281, 296-299)

Gmina przystąpiła do Związku Międzygminnego „Schronisko dla Zwierząt - SCHRONISKO”, utworzonego w 2008 r. przez 10 gmin z terenu powiatu poznańskiego. Celem tego związku jest wybudowanie międzygminnego schroniska dla zwierząt wyłapanych z terenów gmin niemających możliwości zapewnienia takim zwierzętom miejsc w schroniskach.

(dowód: akta kontroli str. 64-89, 207-227)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Rada Miejska w Swarzędzu nie podjęła uchwały w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności dotyczącej ochrony przed bezdomnymi zwierzętami lub prowadzenia schronisk, co naruszało postanowienia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴.

Wyjaśnienia kierownik Referatu OS, która jako przyczynę niepodjęcia takiej uchwały wskazała brak zainteresowania prowadzeniem tego rodzaju działalności oraz nieskładanie wniosków o takie zezwolenia, nie mogą być, w ocenie NIK, powodem odstąpienia od realizacji tego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 115-121)

2. Uchwalony w dniu 27 marca 2012 r., na podstawie art. 11 a ust. 2 u.o.z. Program, nie wskazywał:

- schroniska dla zwierząt (pkt 1),
- danych lecznicy weterynaryjnej mającej dokonywać usypiania ślepych miotów (pkt 6),
- gospodarstwa odpowiedzialnego za przyjęcie bezdomnych zwierząt gospodarskich (pkt 7),
- danych lecznicy weterynaryjnej odpowiadającej za opiekę nad zwierzętami, które uległy wypadkom drogowym (pkt 8).

Burmistrz Gminy wyjaśniła, że w ramach poszukiwania miejsca, gdzie miały być przewożone zwierzęta po zamknięciu schroniska w Swarzędzu (w grudniu 2009 r.) odbyła telefoniczne rozmowy z innymi gminami (Murowana Goślina, Kleszczewo, Kórnik i inne) oraz pobliskim schroniskiem w Poznaniu. W ich wyniku nie znaleziono jednak schroniska dla zwierząt, które zgodziło się przyjąć zwierzęta z terenu gminy Swarzędz. Jedynym podmiotem, który zgodził się współpracować była Fundacja na Rzecz Bezdomnych Zwierząt „Radość Psiaka”. Na podstawie złożonej oferty podpisano umowę z tą Fundacją. Gmina od 2010 r. współpracowała z przytuliskiem, gdzie było zapewnione miejsce dla zwierząt. Mając do wyboru niezapewnienie miejsca dla bezdomnych zwierząt w ogóle, wybrano rozwiązanie kontynuacji współpracy z przytuliskiem zwłaszcza, że planowane było wybudowanie międzygminnego schroniska w ramach Związku Międzygminnego „Schronisko dla Zwierząt – SCHRONISKO”, którego Gmina jest członkiem. Burmistrz Gminy dodała, że nie wskazano nazwy i adresu przytuliska ponieważ ustawa o ochronie zwierząt nie nakładała takiego obowiązku.

⁴ DzU. z 2012 r. Nr poz. 391)

Jako przyczynę niewskazania gospodarstwa rolnego, Burmistrz Gminy powołała się na obawy rolników dotyczące: sfinansowania pobytu zwierząt w gospodarstwie, chorób zwierząt, opłat miesięcznych za gotowość do przyjęcia zwierzęcia. Skutkiem tych obaw był brak gotowości do przyjęcia zwierząt z uwagi na charakter gospodarstwa. Z powyższych powodów umieszczono w Programie zapis ogólny, a wskazanie gospodarstwa ma nastąpić w konkretnym przypadku, gdy pojawi się zwierzę gospodarskie, które trzeba będzie umieścić w gospodarstwie. Przyczyną braku nazwy i adresu lecznicy weterynaryjnej świadczącej usługi w zakresie opieki całodobowej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, a także wykonywania zabiegów kastracji, sterylizacji i usypiania ślepych miotów był brak takiego obowiązku w ustawie, a ponadto fakt, że w chwili przygotowywania projektu Programu Gmina nie miała podpisanej umowy z weterynarzem. Ewentualna zmiana podmiotu wymienionego w Programie z nazwy (np. zerwanie umowy) wiązałaby się ze zmianą Programu i uchwały Rady Miejskiej, a czas potrzebny na zaopiniowanie spowodowałby wydłużenie terminu wskazania nowego pomiotu. W ocenie NIK, zamieszczenie we wskazanych obszarach jedynie ogólnych zapisów nie gwarantuje prawidłowej realizacji zadań gminy w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 14-24, 127-128, 196-198. 277-281)

3. Powierzenie przez Gminę, w latach 2011-2012 zadania polegającego na poszukiwaniu właścicieli dla bezdomnych zwierząt oraz obligatoryjnej kastracji i sterylizacji podmiotowi prowadzącemu przytulisko, naruszało postanowienia art. 11 a ust. 4 u.o.z., zgodnie z którymi gmina może powierzyć te zadania podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt.

Burmistrz Gminy uzasadniła swoje działanie brakiem możliwości współpracy ze schroniskiem.

(dowód: akta kontroli str. 14-24, 115-121, 124-128, 196-198)

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie⁵ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

2.1. Realizacja zadań związanych z zapobieganiem bezdomności.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z zapisami Programu na 2012 r. właścicielom psów i kotów, zamieszkującym na terenie Gminy zapewniono dofinansowanie zabiegów kastracji i sterylizacji. Podstawą wykonania zabiegu i otrzymania dofinansowania było otrzymanie z Urzędu Gminy stosownego skierowania.

W latach 2011-2012 (do dnia 10 grudnia) Gmina na podstawie umów zawartych z lekarzem weterynarii⁶ zleciła przeprowadzenie 33 zabiegów.

(dowód: akta kontroli str. 14-24, 47a, 52-54, 115-121, 134)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie wprowadzała systemu rejestracji i znakowania zwierząt z przyczyn opisanych w punkcie 1 niniejszego wystąpienia.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁶ nr CRU-2027/2011 ROS.6140.1.13.2011 z 19 sierpnia 2011 r. nr CRU-0612/2011 ROS.6140.1.12.2012 z 5 marca 2012 r.

Zadania z zakresu egzekwowania przepisu art. 10 a ust. 3 u.o.z. zabraniającego „puszczania psów bez możliwości ich kontroli i oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela i opiekuna” formalnie nie powierzono (odrębnym dokumentem) funkcjonariuszom Straży Miejskiej w Swarzędzu, ani żadnej innej służbie. W latach 2011-2012 Straż Miejska wystawiła odpowiednio 23 i 24 mandaty, na podstawie przepisów art. 54 i 77 ustawy z dnia 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń⁷ oraz art. 10 ust. 2 a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach.

(dowód: akta kontroli str. 115-121, 286)

Gmina podejmowała działania informacyjno-popularyzatorskie, mające na celu zapobieganie bezdomności zwierząt poprzez publikowanie na łamach periodyku „Prosto z Ratusza” artykułów dotyczących zwierząt: zachęcających mieszkańców do podjęcia się opieki nad zwierzętami bezdomnymi, w których wskazano także możliwość uzyskania całkowitego sfinansowania zabiegów sterylizacji i kastracji zwierząt objętych opieką, o zmianach, które weszły w życie w związku z nowelizacją ustawy o ochronie zwierząt, informujących o planach budowy schroniska w Skałowie, o akcji charytatywnej „One też zasługują na Święta” dotyczącej działań Urzędu, Policji, mieszkańców i Fundacji „Głosem Zwierząt” w celu zebrania funduszy na operacje dla potrzebujących zwierząt, karmy i legowisk dla psów, przedstawiających obowiązki właścicieli psów oraz zasady dotyczące posiadania psa.

Kierownik Referatu OS podała, że nie współfinansowano kampanii informacyjnych i edukacyjnych lub popularyzatorskich w zakresie ochrony zwierząt w latach 2011-2012, a działania informacyjno-popularyzacyjne były prowadzone na bieżąco na łamach periodyku „Prosto z Ratusza” i na stronie internetowej Urzędu Gminy.

Gmina nie współdziałała z innymi podmiotami, w tym spółdzielniami lub wspólnotami mieszkaniowymi, na rzecz programu zapobiegania bezdomności zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 55-60, 115-121)

2.2. Wykonywanie opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

Opis stanu
faktycznego

Bezpośrednio do Urzędu Gminy nie wpływały pisemne zgłoszenia o bezdomnych zwierzętach. Źródłem wiedzy na ich temat były telefoniczne informacje, pochodzące od mieszkańców, którzy składali wnioski o wydanie skierowania na zabieg kastracji lub sterylizacji oraz informacje od Straży Miejskiej, która wylapywała bezdomne psy, na skutek zgłoszeń między innymi mieszkańców Swarzędza. Kierownik Referatu OS podała, że do Urzędu Gminy nie trafiały również bezpośrednio doniesienia z Policji, dotyczące bezdomności zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 115-120, 134)

Stosownie do postanowień § 8 pkt 1 Programu na 2012 r., odławianie bezdomnych psów powierzono Straży Miejskiej oraz organizacjom pozarządowym posiadającym przedstawicieli przeszkolonych w zakresie odławiania zwierząt, a także odpowiedni sprzęt. Przed wejściem w życie tego Programu Straż Miejska odławiała bezdomne zwierzęta na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Swarzędzu z dnia 27 marca 2002 r. Strażnicy Miejscy, zdaniem Burmistrza Gminy, są postrzegani przez mieszkańców jako strażnicy porządku publicznego i to im mieszkańcy zgłaszają przypadki waleśających się psów, które mogą stanowić zagrożenie bezpieczeństwa. Uzasadniła, że Program z 2012 r., w którym ujęto Straż Miejską jako wykonującą obowiązki wylapywania psów został ogłoszony w Dzienniku Urzędowym

⁷ DzU. z 2010 Nr 46 poz. 275 ze zm.

Województwa Wielkopolskiego, a Wojewoda nie stwierdził nieważności uchwały przyjmującej ten Program.

Odłowione przez Straż Miejską lub lekarza weterynarii bezdomne psy przewożone były do boksów (klatek z budami) przy Składowisku Odpadów Komunalnych w Rabowicach, zarządzanym przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Swarzędzu. W boksach dla psów, zakupionych w 2010 r. ze środków Gminy, były dobre warunki do pobytu tymczasowego, przed przewiezieniem do przytuliska (średni czas przebywania psa w Składowisku wynosił 4 dni). Karmę psom dostarczał Referat OS, a słomę, którą wyścielone były budy – miejscowy rolnik. Dwaj pracownicy Zakładu Gospodarki Komunalnej zobowiązali się do doglądania psów, opieki i informowania kierownika Składowiska Odpadów o podejrzeniu konieczności zawiadomienia lekarza weterynarii o ewentualnym pogorszeniu ich stanu zdrowia.

Psy nieodebrane przez właścicieli, przebywające w Składowisku w Rabowicach były przewożone przez Straż Miejską do Przytuliska w Ruści. W 2010 r. przekazano Straży Miejskiej zakupione ze środków budżetu Gminy smycze, kagańce, poskrom i klatkę na potrzeby wylapywania psów.

Od 2009 r. Gmina nie posiadała schroniska dla zwierząt. W decyzji⁸ z 14 grudnia 2009 r. Powiatowy Lekarz Weterynarii nakazał wstrzymać działalność schroniska prowadzonego przez Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami w Polsce Okręg w Poznaniu–Schronisko dla Zwierząt w dotychczas zajmowanym miejscu oraz przenieść je do innej lokalizacji, spełniającej wymogi rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt.

Burmistrz Gminy podpisał umowy na 2011 i 2012 r. z Fundacją na Rzecz Zwierząt „Radość psiaka”, a następnie z Fundacją na Recz Zwierząt „Przytulisko u Wandy”.

W Gminie przyjęto metodę stałego wylapywania bezdomnych zwierząt. Nie realizowano wylapywania w sposób, o którym mowa w przepisie § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt⁹.

Komendant Straży Miejskiej w Swarzędzu oświadczył, że mimo braku przeszkolenia w zakresie wylapywania bezdomnych psów oraz braku zapisania tego zadania w ustawie, Straż Miejska wylapywała zwierzęta ilekroć otrzymała zgłoszenie o zwierzętach, mogących stanowić zagrożenie dla mieszkańców.

Prefekt Krajowej Rady Komendantów Straży Miejskich i Gminnych Rzeczypospolitej Polskiej podał, że *„Krajowa Rada Komendantów Straży Miejskich i Gminnych RP prowadzi intensywne działania zmierzające do uregulowania sytuacji na poziomie ustawowym, powierzając Strażom Miejskim (Gminnym) uprawnienie do wykonywania czynności wraz z zabezpieczeniem sprzętowo- farmakologicznym oraz szkoleniowym, tak, aby strażnicy wykonywali takie czynności w sposób sprawny, skuteczny i bezpieczny dla nich, a także możliwie mało dolegliwy dla zwierząt.”*

Burmistrz Gminy zawarła umowy z lekarzem weterynarii na doraźne odławianie bezdomnych, agresywnych zwierząt, które stwarzają zagrożenie dla ludzi, co do których nie jest możliwe ich odłowienie przez Straż Miejską oraz zwierząt podejrzanych o wściekliznę. W umowach nie wskazano urządzeń i środków, przy pomocy których zwierzęta miały być wylapywane, nie określono środków do przewozu zwierząt, nie wskazano miejsca przetrzymywania wylapanych zwierząt przed przewiezieniem do przytuliska.

⁸ nr PIW-ChZ-615-01-Schr./2009

⁹ DzU. Nr 116, poz. 753

Opieka nad bezdomnymi kotami, zgodnie z zapisami § 5 Programu obowiązującego w 2011 r. i § 4 Programu obowiązującego w 2012 r., polegała na możliwości złożenia przez osoby opiekujące się bezdomnymi kotami deklaracji opiekuna społecznego (której wzór stanowił załącznik do Programu). Opiekun społeczny, który chciał uzyskać skierowanie na zabieg kastracji, sterylizacji lub uśpienia ślepych miotów powinien wystąpić z wnioskiem o skierowanie do Urzędu Gminy, a następnie doprowadzić kota lub kotkę do gabinetu weterynaryjnego, z którym podpisano umowę na wykonywanie takich zabiegów. Gmina finansowała 100% wykonywanych zabiegów.

(dowód: akta kontroli str. 8- 24, 134-137, 196-197, 199-206, 316-317)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Odławianie i przekazywanie przez Gminę, w latach 2011 - 2012 r., zwierząt bezdomnych do przytuliska, a nie do schroniska dla zwierząt, a także zlecenie opieki nad wyłapanymi zwierzętami podmiotom prowadzącym przytulisko, naruszało postanowienia art. 11 ust. 3 (w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2011 r.) i art. 11 a ust. 2 pkt 1 u.o.z., zgodnie z którymi Gmina zobowiązana jest do zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt oraz respektowania zakazu odławiania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt.

Burmistrz Gminy wyjaśniła, że gmina nie posiadała schroniska, a jedyną formą zapewnienia opieki dla bezdomnych zwierząt, w latach 2011-2012, było umieszczanie ich w przytulisku. Wskazała także, iż budowa schroniska międzygminnego rozwiąże kwestię umieszczania w nim odłowionych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 14-24, 61-63, 90-95, 115- 121, 135-137, 199-206, 232-234, 278-281)

2. Zlecenie przez Burmistrz Gminy lekarzowi weterynarii zadania polegającego na doraźnym odławianiu bezdomnych, agresywnych zwierząt, które stwarzają zagrożenie dla ludzi, w sytuacji nieposiadania przez niego stosownego zezwolenia, było niezgodne z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepis ten stanowi, że prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wymaga zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 43- 54, 124-125)

3. Nieokreślenie w umowach z lekarzem weterynarii urządzeń i środków, przy pomocy których zwierzęta miały być wyłapywane oraz środków do ich przewozu, a także miejsca przetrzymywania wyłapanych zwierząt przed przewiezieniem do przytuliska było niezgodne z postanowieniami § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt.

Burmistrz Gminy wyjaśniła, że nie przeprowadzano kontroli sprzętu jakim dysponował lekarz weterynarii odławiający doraźnie zwierzęta.

(dowód: akta kontroli str. 43-54, 75-89, 124-125, 207-214)

4. Wyłapywanie bezdomnych zwierząt na terenie Gminy odbywało się bez upoważnienia Rady Miejskiej w Swarzędzu, wyrażonego w uchwale, co naruszało postanowienia art. 11 ust. 3 u.o.z. (w brzmieniu sprzed nowelizacji), zgodnie z którym wyłapywanie bezdomnych zwierząt oraz rozstrzyganie o dalszym postępowaniu z tymi zwierzętami odbywa się wyłącznie na mocy uchwały rady gminy.

Usługi związane z interwencyjnym wylapywaniem zwierząt realizowane były przez lekarza weterynarii na podstawie 2 umów. Podmiot ten nie był upoważniony do wykonywania tych czynności w obowiązujących w tym czasie uchwałach Rady Miejskiej w Swarzędzu.

(dowód: akta kontroli str. 14-18, 43-46, 48-54)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Opis stanu
faktycznego

3. Reagowanie organów gminy na przypadki znęcania się nad zwierzętami.

W latach 2011-2012 (do 30 listopada) nie odnotowano skarg dotyczących ochrony zwierząt, znęcania się nad zwierzętami, puszczania wolno zwierząt lub przetrzymywania ich na uwięzi. Kierownik Referatu OS podała, że nie odnotowano informacji o przypadkach znęcania się nad zwierzętami.

W okresie objętym kontrolą do Straży Miejskiej oraz do Komendy Miejskiej Policji w Swarzędzu nie wpłynęły wnioski dotyczące konieczności niezwłocznego odebrania zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi. W okresie tym Burmistrz Gminy nie wydała żadnej decyzji administracyjnej o odebraniu zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi, w tym również zwierzęcia gospodarskiego.

W kontrolowanym okresie do Straży Miejskiej wpłynęła jedna informacja o podejrzeniu naruszania zakazu wynikającego z przepisu art. 9 ust. 2 u. o. z., dotycząca trzymania zwierząt domowych na uwięzi dłużej niż 12 godzin. Wizyta Strażników Miejskich w miejscu pobytu 2 psów nie wykazała nieprawidłowości. Do Policji nie dotarły żadne informacje o łamaniu zakazu wynikającego z wymienionego przepisu ustawy o ochronie zwierząt.

Mieszkańcy Gminy pięciokrotnie informowali Straż Miejską o podejrzeniach znęcania się nad zwierzętami, Straż Miejska w każdym przypadku odwiedzała miejsce, w którym przebywały psy i konsultowała sprawę z Towarzystwem Opieki nad Zwierzętami lub Fundacją „Głosem Zwierząt”. Komendant Straży Miejskiej w Swarzędzu podał, że kontrole wykazały nieprawidłowości, jednak według Strażników Miejskich nie można było mówić o rażącym zaniedbaniu.

W latach 2011-2012 Policja wszczęła odpowiednio 3 i 2 sprawy dotyczące znęcania się nad zwierzętami. We wszystkich tych sprawach skierowano akty oskarżenia do Prokuratury Rejonowej Poznań – Wilda.

Z informacji zamieszczonych na stronie internetowej Fundacji „Głosem Zwierząt” wynikało, że dwukrotne interwencje Fundacji w 2011 r. dotyczyły 2 zaniedbanych, brudnych i niedożywionych psów, trzymany na podwórzu domu, które były dokarmiane i pojone przez przechodniów oraz martwej suki, uwięzionej w oknie niezamieszkałego budynku. W 2012 r. miały miejsce 3 interwencje u mieszkańców Swarzędza związane z podejrzeniem niewłaściwej opieki nad psami. W jednym przypadku było to zaniechanie leczenia chorego psa (zakończone eutanzją w szpitalu w Poznaniu), w drugim przypadku zaniedbaniem przez właścicielkę psa stanu jego sierści, w trzecim przypadku - przetrzymywania psa w ciasnym kocy.

(dowód: akta kontroli str. 102-114, 115-118, 126, 129, 318)

W dniu 20 czerwca 2012 r. do Urzędu wpłynął wniosek wiceprezesa Fundacji na Rzecz Ochrony Praw Zwierząt „Mondo Cane” o wydanie decyzji administracyjnej w sprawie czasowego odebrania zwierząt (suki w typie foksteriera wabiącej się Kora i jej 4 szczeniąt) ich właścicielowi oraz oddanie psów pod czasową opiekę wnioskującej. Wiceprezes Fundacji Mondo Cane wywodziła, że wydanie decyzji ma na celu zapewnienie bezpiecznego pobytu tych zwierząt i ochrony ich zdrowia.

W decyzji¹⁰ z 11 września 2012 r. Burmistrz Gminy, w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy, odmówiła wydania decyzji o czasowym odebraniu zwierzęcia. Złożenie przez Fundację „Mondo Cane” skargi do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu (SKO) skutkowało wydaniem decyzji¹¹ z 8 października 2012 r., uchylającej decyzję Burmistrza Gminy i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia. W decyzji SKO wskazano, że w trakcie prowadzonego przez Burmistrza Gminy postępowania doszło do „ewidentnego naruszenia przepisów art. 7 i 77 kpa poprzez niewyjaśnienie wszystkich okoliczności sprawy, a także niezebranie całego materiału dowodowego jaki był dostępny w sprawie”. Na skutek decyzji SKO Burmistrz Gminy zwróciła się z pismami do Komendanta Policji w Swarzędzu, do lekarza weterynarii, do Fundacji „Mrunio” i Fundacji „Mondo Cane” o wyjaśnienie kwestii niezbędnych do ostatecznego załatwienia sprawy. Do dnia 18 grudnia 2012 r. nie wydano decyzji w sprawie czasowego odebrania zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. notatka z rejestru skarg, 115-118, 138-175)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

Wydatki Gminy związane z finansowaniem zadań dotyczących ochrony zwierząt (rozd. 90013) spadły z 58.059 zł w 2010 r. do 55.597 zł w 2011 r. i 49.689 zł w okresie do 30 września 2012 r. Największy udział w tych wydatkach stanowiły koszty pobytu zwierząt w przytulisku, odpowiednio: 67% w 2011 r. i 74% w okresie do 30 września 2012 r. oraz usługi weterynaryjne związane z wyłapywaniem zwierząt i całodobową nad nimi opieką, odpowiednio: 31% w 2011 r. i 22,2% do 30 września 2012 r.

Wydatki Gminy na składki z tytułu udziału w Związku Międzygminnym „Schronisko dla Zwierząt – SCHRONISKO” (rozd. 75095) wyniosły 21.033 zł w 2010 r., 43.533 zł w 2011 r. i 44.300 zł w 2012 r. Wysokość składki określono w Statucie Związku. Odpowiadała ona iloczynowi liczby mieszkańców gminy, pomnożonej przez 0,50 zł w 2010 r. i 1 zł w 2011 r. i 2012 r.

Wydatki poniesione na zapobieganie bezdomności zwierząt oraz wyłapywanie bezdomnych zwierząt wynikały z umów zawartych z lekarzem weterynarii.

Umowa na 2011 r. przewidywała świadczenie przez lekarza innych usług niezbędnych w opiece nad zwierzętami (m. in. odłowienia zwierząt podejrzanych o wściekliznę lub stwarzających zagrożenie dla ludzi i innych zwierząt, eutanazji zwierząt chorych, transport zwłok do Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu). W umowie wskazane zostały ceny tych usług. W umowie zawartej na 2012 r. rozszerzony został zakres usług między innymi o zapewnienie całodobowej opieki

¹⁰ nr ROS.6140.3.2012 ROS.6410-0003/004/2012

¹¹ nr SKO.OŚ.407.278.2012

weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, wykonywanie szczepień przeciwko wściekliznie, pomoc przy przygotowywaniu zwierząt do transportu wraz z immobilizacją, usypianiem ślepych miotów. W umowie na 2012 r. zapisano, że za wykonywanie usług wykonawca pobiera kwotę ryczałtową 1.620 zł brutto za miesiąc, ponadto podano ceny usług nie objętych kwotą ryczałtu (sterylizacja, kastracja, usypienie ślepego miotu oraz transport do Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu).

Rozliczenia lekarza weterynarii z wykonanych usług odbywały się zgodnie z postanowieniami tych umów. Potwierdzeniem wykonanych zabiegów były skierowania będące w posiadaniu Urzędu Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 231, 235-249)

W latach 2011-2012 wydatki Gminy związane z pobytem zwierząt w przytulisku wynikały z umów zawartych z odpowiednio: Fundacją na rzecz Bezdomnych Zwierząt „Radość Psiaka” oraz Fundacją na Rzecz Bezdomnych Zwierząt „Przytulisko u Wandy”. W § 3 umowy z 2011 r. zapisano, że wynagrodzenie miesięczne wynosi 3.000 zł przy liczbie co najwyżej 20 psów przyjętych do przytuliska i tam pozostających. Przy przekroczeniu tej liczby Burmistrz Gminy zobowiązała się do dopłaty 100 zł za każde dodatkowe zwierzę. W § 6 umowy na 2012 r. zapisano, że wynagrodzenie miesięczne wynosi 4.000 zł przy liczbie nie przekraczającej 20 psów przyjętych do przytuliska i tam pozostających. Przy przekroczeniu tej liczby Burmistrz Gminy zobowiązała się do dopłaty 100 zł za każde dodatkowe zwierzę oraz po 4 zł za każdego psa pozostającego w przytulisku od 2011 r. W 2011 r. z tytułu 14 rachunków za opiekę nad zwierzętami zapłacono kwotę 37.200 zł, w 2012 r. na podstawie 13 rachunków zapłacono 36.784 zł.

W obu umowach zapisano obowiązek przekazywania przez przytulisko, przy rachunku zestawienia zwierząt tam przebywających, w tym liczbę zwierząt przebywających na dzień wystawienia rachunku, liczbę zwierząt adoptowanych, poddanych eutanazji lub padłych.

(dowód: akta kontroli str. 90-95)

Działania Straży Miejskiej polegały na samodzielnym lub z udziałem lekarza weterynarii (w przypadku psa uznanego przez Strażnika Miejskiego za niebezpiecznego lub agresywnego) odłowieniu psa i odwiezieniu go do boksów przy Składowisku Odpadów Komunalnych w Rabowicach. W latach 2011-2012 Straż Miejska wystawiła odpowiednio: 51 i 44 karty ewidencyjne wyłapanych psów. W 73 kartach brak było numeru, w 6 nie odnotowano daty wyłapania psa, w jednej karcie nie podano wielkości psa, w 3 kartach nie odnotowano płci, w 3 nie odnotowano wieku psów, w 5 przypadkach nie podano źródła zgłoszenia o wałęsającym się psie. W 24 przypadkach w karcie widniał zapis o interwencji weterynarza podczas wyłapywania, w 48 kartach nie było czytelnego podpisu Strażnika Miejskiego z podaniem imienia i nazwiska. W 25 kartach zawarto adnotacje o odebraniu psa przez właściciela lub osobę z organizacji zajmujących się ochroną zwierząt, w 17 kartach widniało nazwisko osoby reprezentującej przytulisko dla zwierząt, do którego były przewożone wyłapane zwierzęta, w 26 kartach były widoczne parafy – według oświadczenia pracownika Referatu OS – osób reprezentujących przytulisko w Ruścu, do którego przewożone były wyłapane zwierzęta.

W latach 2011-2012 Straż Miejska, według kart ewidencyjnych, odловиła odpowiednio: 37 i 33 psy. Liczba psów wyłapanych przez Straż Miejską w tym okresie jest równa liczbie psów przyjętych do boksów w Składowisku Odpadów. Lekarz weterynarii w latach 2011-2012 odловиł odpowiednio: 22 i 18 psów. Liczba

psów odłowionych przez lekarza weterynarii nie była równa liczbie psów przekazanych przez niego do Składowiska w Rabowicach.

Z zestawień załączonych do rachunków przytuliska w Ruści wynikało, że w latach 2011-2012 do przytuliska przywiezionych zostało odpowiednio: 40 i 21 psów. Kierownik Referatu OS podała, że różnice między danymi dotyczącymi liczby psów wyłapanych przez Straż Miejską i lekarza weterynarii, liczby psów przekazanych do Składowiska Odpadów w Rabowicach i liczby psów wykazywanych w załącznikach do faktur wystawianych przez przytulisko w Ruści wynikają między innymi z tego, że nie wszystkie odłowione psy zostały przewiezione do Rabowic, ponieważ na miejscu wyłapania zostały odebrane przez właścicieli lub podczas transportu nastąpił ich zgon, brak jest adnotacji na kartach ewidencyjnych psów co do ich dalszego losu, wiele psów zostało odebranych przez właścicieli lub Fundację, psy wyłapane pod koniec miesiąca i przebywające w kojcach w Rabowicach były przetransportowane do przytuliska w Ruści na początku następnego miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 289-314)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2010-2012 (do zakończenia kontroli NIK) Gmina finansowała zadania, polegające na wyłapywaniu zwierząt wykonywane przez podmiot nieposiadający stosownego zezwolenia i bez umocowania do tego w uchwale Rady Miejskiej. Skutkowało to wydatkowaniem kwoty 28.042,20 zł w następstwie działań niezgodnych z prawem.

(dowód: akta kontroli str. 235-252)

2. W latach 2011-2012 Gmina, wbrew obowiązującym przepisom przekazywała wyłapane zwierzęta do przytuliska, co skutkowało wydatkami poniesionymi z naruszeniem prawa w łącznej kwocie 73.984 zł.

3. W ocenie NIK o braku rzetelności świadczyło nieprzeprowadzanie kontroli realizacji usług i warunków w jakich były świadczone usługi weterynaryjne w ramach opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz kontroli warunków przebywania psów w przytulisku w Ruści.

Burmistrz Gminy wyjaśniła, że podpisując umowę uznano, że jeżeli lekarz weterynarii prowadzi gabinet weterynaryjny to spełnia wymagania. Kierownik Referatu OS dodała, że podpisując umowę z jedynym podmiotem zainteresowanym współpracą, którego zadaniem jest opieka nad bezdomnymi zwierzętami nie uważano za konieczne przeprowadzanie takich kontroli. Wierzone w to, że zwierzęta trafiają w dobre ręce. Przed podpisaniem umowy na 2010 rok przeprowadzono oględziny przytuliska. W kolejnych latach przy odwożeniu zwierząt do przytuliska nie stwierdzono by zwierzęta przebywały w złych warunkach.

Burmistrz Gminy nie udzieliła wyjaśnień odnośnie sposobu weryfikowania realizacji zadań przez podmioty odpowiedzialne za poszczególne obszary i zadania zawarte w Programie na 2012 r.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹², wnosi o:

- 1) zlecenie i finansowanie zdań z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, w tym wyłapywania zwierząt wyłącznie podmiotom posiadającym stosowne zezwolenie,
- 2) podjęcie działań mających na celu określenie przez Radę Miejską (w drodze uchwały) wymagań jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności dotyczącej ochrony przed bezdomnymi zwierzętami lub prowadzenia schronisk,
- 3) dostosowanie postanowień Programu oraz umów na wyłapywanie zwierząt do wymogów określonych w obowiązujących przepisach,
- 4) zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsc w schronisku dla zwierząt,
- 5) przeprowadzanie kontroli w podmiotach realizujących zadania z zakresu opieki nad zwierzętami i ochrony zwierząt.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Poznań, dnia 8 stycznia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Agnieszka Hofman
Starszy inspektor k. p.

Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

¹² DzU z 2012 r., poz.82 ze zm.

