



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO 410.004.03.2016
P/16/058

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/16/058 – Zapobieganie bezdomności zwierząt
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Wojciech Borówka-Jakubowski - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98615 z dnia 13 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Związek Międzygminny „Schronisko dla Zwierząt”, ul. Dworcowa 5, 62-025 Kostrzyn (dalej „Związek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Szymon Matysek, Przewodniczący Zarządu Związku od dnia 17 grudnia 2014 r. Poprzednio Przewodniczącym Zarządu Związku, od dnia 21 grudnia 2010 r., był Paweł Iwański. (dowód: akta kontroli str. 3-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działania Związku podejmowane w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt.

Do Schroniska przyjmowano i przetrzymywano w nim zwierzęta domowe zagubione lub porzucone przez właścicieli, zapewniając im właściwe warunki bytowania oraz opiekę weterynaryjną. Podejmowane były odpowiednie działania w celu szczepienia ochronnego zwierząt oraz znakowania i rejestracji psów i kotów w celu ich identyfikacji. Przeprowadzano także obowiązkową sterylizację i kastrację zwierząt, po okresie kwarantanny. Zwierzęta wydawane były do adopcji, a skuteczność działań edukacyjnych i promocyjnych potwierdził wysoki wskaźnik adopcji zwierząt², wynoszący w badanym okresie 47%.

W ocenie NIK, zadania gmin - uczestników Związku, określone w programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania ich bezdomności, w zakresie przypisanym Zarządowi realizowane były przez niego w sposób prawidłowy.

Stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą braku zezwolenia Burmistrz Kostrzyna na prowadzenie schroniska, co jednak pozostawało bez wpływu na ocenę działalności merytorycznej Schroniska.

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

² Liczba zwierząt adoptowanych do liczby zwierząt przyjętych do Schroniska

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań Związku związanych z budową i uruchomieniem Schroniska dla Zwierząt w Skalowie

Opis stanu faktycznego

1.1. Obwieszczeniem Wojewody Wielkopolskiego z dnia 27 maja 2010 r. ogłoszono Statut Związku³. Uczestnikami Związku było 11 gmin: Czerwonak, Kleszczewo, Komorniki, Kostrzyn, Kórnik, Mosina, Murowana Goślina, Pobiedziska, Puszczykowo, Suchy Las, Swarzędz. Organami Związku były: Zgromadzenie Związku (organ stanowiący i kontrolny) oraz Zarząd (organ wykonawczy). Do składania oświadczeń woli w imieniu Związku wymagane było współdziałanie dwóch członków Zarządu. Do właściwości Zgromadzenia Związku należało m.in.: uchwalanie programów realizacji zadań Związku oraz przyjmowanie sprawozdań z działalności Zarządu. Programów takich w badanym okresie nie uchwalano. Głównym i jedynym zadaniem Związku była budowa Schroniska i jego eksploatacja. Natomiast Zgromadzenie Związku corocznie opracowywało Wieloletnią Prognozę Finansową Związku. Do właściwości Zarządu należała m.in. realizacja zadań Związku oraz prowadzenie gospodarki finansowej.

Zgodnie ze Statutem, Związek wykonuje zadania publiczne w zakresie tworzenia warunków niezbędnych do utrzymania porządku i czystości w gminach oraz zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom poprzez budowę i eksploatację międzygminnego schroniska dla bezdomnych zwierząt w Skalowie, gmina Kostrzyn (zwanego dalej „Schroniskiem”).

Zasady korzystania z obiektów Związku i rozliczeń majątkowych były następujące: każdy uczestnik Związku był uprawniony do korzystania z obiektów i urządzeń na równych zasadach, każdemu uczestnikowi zapewniono obsługę potrzeb jego mieszkańców, na równych zasadach, z uwzględnieniem udziału uczestników w kosztach wspólnej działalności, uczestnicy ponoszą koszty działalności w formie składki członkowskiej proporcjonalnej do liczby mieszkańców, ustalonej według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego dany rok budżetowy.

Obwieszczeniem Wojewody Wielkopolskiego z dnia 20 sierpnia 2014 r. ogłoszono zmiany Statutu Związku⁴. Zmiany dotyczyły nazwy Związku oraz uczestników Związku (zrezygnowała z uczestnictwa Gmina Murowana Goślina, a nowym uczestnikiem została Gmina Nekla).

Inicjatorem powstania Związku był Burmistrz Kostrzyna, pełniący jednocześnie funkcję pierwszego Przewodniczącego Zarządu Związku.

Rady Gmin tworzących Związek, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2001 r. w sprawie prowadzenia rejestru związków międzygminnych oraz ogłaszania statutów związków⁵, w latach 2007-2010 zgłosiły zamiar utworzenia Związku do organu prowadzącego rejestr (za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego). Do powyższego zgłoszenia załączono uchwały Rad Gmin o: utworzeniu Związku i o przyjęciu Statutu oraz Statut.

(dowód: akta kontroli str. 8-17, 190-226, 268-269)

³ Dz. Urz. Województwa Wielkopolskiego nr 146, poz. 2797, ze zm.

⁴ Dz. Urz. Województwa Wielkopolskiego poz. 4601

⁵ Dz. U. nr 121, poz. 1307

1.2. Budowę Schroniska rozpoczęto w 2011 r. (koncepcja architektoniczna), a zakończono w dniu 3 września 2015 r. (decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego – pozwolenie na użytkowanie schroniska dla zwierząt w części obejmującej budynek główny, dwa pawilony dla psów, pawilon kwarantanny, hotelik dla zwierząt wraz z przynależną infrastrukturą).

Wydatki na budowę schroniska wyniosły łącznie 9.694.277,12 zł i sfinansowane zostały składkami wniesionymi przez uczestników Związku (12 Gmin) oraz dotacją otrzymaną ze Starostwa Powiatowego w Poznaniu (2.060.204,20 zł).

Przygotowania do budowy schroniska rozpoczęły się od opracowania Programu funkcjonalno-użytkowego. W tym celu wizytowano wybudowane schroniska w Berlinie i Szczecinku, które odwiedzili burmistrzowie i wójtowie wszystkich gmin członkowskich. Poza tym odwiedziono także schroniska w Lublinie, Koszalinie, Wrocławiu i Piotrkowie Trybunalskim. Wizyty te zaowocowały wykorzystaniem w przygotowaniu koncepcji budowy praktycznych i funkcjonalnych rozwiązań oferowanych przez użytkowników tych obiektów. Koszt budowy tych schronisk był różny w zależności od standardów. Np. schronisko we Wrocławiu kosztowało 27 mln zł (dla 350 psów), w Szczecinku 4,5 mln zł (dla 100 psów). Przyjmowanie zwierząt do Schroniska rozpoczęto od dnia 10 października 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 75-99, 119-131, 268-269, 270-271, 277-289)

1.3. W wyniku oględzin Schroniska dokonanych w dniu 19 stycznia 2016 r., ustalono, co następuje:

- teren Schroniska był utwardzony (kostka brukowa) i ogrodzony, w sposób zapobiegający przedostaniu się zwierząt na zewnątrz (ogrodzenie z podmurówką),
- w Schronisku były wyodrębnione:
 - budynek główny administracyjny Związku (pomieszczenia biurowo-administracyjne, szatnie, zaplecze socjalne pracowników i wolontariuszy, sala edukacyjna, kuchnia, pomieszczenia gospodarcze, garaże, gabinety weterynaryjne, izolatki dla zwierząt chorych, szpital dla zwierząt),
 - budynek kwarantanny (14 boksów dla zwierząt). Boksy z częścią sypialną (wewnątrz z podgrzewaną podłogą i poidłami automatycznymi do wody) i częścią zewnętrzną (podłoże z gładzią betonową). Boksy wewnątrz budynku o pow. 4,4 m² każdy, a boksy na zewnątrz budynku o pow. 5,2 m² każdy,
 - budynek hotelu dla psów (na czas oględzin niewykorzystywany) – łącznie 30 boksów (każdy z częścią wewnętrzną i zewnętrzną) w standardzie i wymiarach jak wyżej, plus kamery do podglądu.
 - dwa pawilony dla psów (pawilon A i pawilon B – każdy na 26 boksów w standardzie jak wyżej (bez kamer). Boksy wewnątrz budynku o pow. 6,4 m² każdy, a boksy na zewnątrz budynku o pow. 9,2 m² każdy.
 - przy każdym pawilonie znajdował się ogrodzony wybieg (wybiegi trawiaste),
 - pomieszczenia boksów dla psów były oddzielone przegrodami betonowymi, uniemożliwiający wzajemny kontakt. Ściany, podłogi pokryte były farbami umożliwiającymi łatwe mycie i odkażanie. Drzwi wewnętrzne wykonano z tworzywa PCV, a zewnętrzne z siatki metalowej, ocynkowanej.

- na czas oględzin w boksach przebywały 92 psy (oprócz tego w schronisku znajdowało się 20 kotów i jeden królik – w pomieszczeniach wewnątrz budynku głównego). W każdym z boksów znajdowało się średnio od jednego do dwóch psów. W każdym boksie znajdowały się legowiska do psów, zapewniono im ochronę przed zimnem, upałami, opadami oraz osłonę od wiatru (pomieszczenia częściowo podgrzewane, całkowicie zadaszone z dachem częściowo zapewniającym dostęp światła, z wybiegiem na zewnątrz budynku).

- pomieszczenia utrzymane były w czystości, legowiska były czyste i suche.

Przeprowadzone oględziny potwierdziły dobry stan techniczny i sanitarny Schroniska. Spełnione były wymogi określone w § 1-5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt⁶.

Z dokumentacji technicznej Schroniska wynikało, że było ono przeznaczone dla 250 psów⁷ oraz 40 kotów.

(dowód: akta kontroli str. 170-183, 227-232, 268-269)

1.4. Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁸ zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywanie należy do zadań własnych gmin. Rada gminy wypełniając powyższy obowiązek, określa w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt⁹ (art. 11a uoz). Programy te corocznie uchwalają Rady Gmin będących uczestnikami Związku. Analiza losowo wybranych Programów na rok 2015 pięciu gmin (Mosina, Czerwonak, Kórnik, Kleszczewo, Kostrzyn) wykazała, że ujęte w nich były zadania określone w przywołanym wcześniej art. 11a uoz.

Gmina Czerwonak (uchwała Rady Gminy nr 54/VI/15 z dnia 19 marca 2015 r.) ponadto ujęła w swym Programie zapis o obowiązkowym znakowaniu psów, poprzez wszczepienie pod skórę zwierzęcia mikroprocesora (i wprowadzenie informacji do elektronicznej bazy danych Safe-Animal), a Gmina Kórnik (uchwała Rady Miejskiej nr VI/56/15 z dnia 25 marca 2015 r.) w swym Programie zapisała, że od 2016 r. wprowadzone zostanie obowiązkowe znakowanie psów, poprzez wszczepienie pod skórę zwierzęcia mikroprocesora.

O docelowym Schronisku Związku w Skałowie, uruchomionym w IV kwartale 2015 r., zapisano jedynie w Programach Gmin Mosina i Kórnik.

(dowód: akta kontroli str. 18-74)

1.5. Wydatki Związku ponoszone w latach 2012-2015 klasyfikowane były w dziale 750 (Administracja Publiczna), rozdziale 75075 (Promocja jednostek samorządu terytorialnego) i rozdziale 75095 (Pozostała działalność) oraz dziale 900 (Gospodarka komunalna i ochrona środowiska) rozdziale 90013 (Schroniska dla zwierząt).

W latach 2012-2015 ponoszono wydatki dotyczące funkcjonowania Związku (rozdział 75075 i rozdział 75095) oraz budowy Schroniska (rozdział 90013, § 6050). Natomiast od października 2015 r. ponoszone wydatki dotyczyły również realizacji

⁶ Dz. U. nr 158, poz. 1657

⁷ Wyliczenia dla 4 psów w jednym boksie

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 856, ze zm. (dalej „uoz”)

⁹ Zwany dalej „Programem”

zadań w zakresie opieki nad zwierzętami, w związku z uruchomieniem Schroniska (rozdział 90013, § 3020-4700).

Wydatki na wsparcie akcji promujących adopcje zwierząt lub służących ochronie praw zwierząt wynosiły: w 2012 r. – 3,2 tys. zł, w 2013 r. – 0 zł, w 2014 r. – 3,8 tys. zł, w 2015 r. – 7,1 tys. zł.

Natomiast wydatki na wykonywanie zadań w zakresie opieki nad zwierzętami, poniesione w 2015 r. wyniosły: na zapobieganie bezdomności zwierząt (znakowanie, kastracja, sterylizacja) – 10,8 tys. zł, na sfinansowanie pobytu zwierząt w schronisku – 177,2 tys. zł. Wydatki na ochronę zwierząt w 2015 r. stanowiły 57,8% budżetu Związku.

W okresie IV kwartału 2015 r. uczestnicy Związku (11 gmin) przekazali do Schroniska 136 zwierząt. Na dzień 31 grudnia 2015 r. w Schronisku przebywało 76 zwierząt.

W poszczególnych miesiącach badanego okresu (od października 2015 r. do lutego 2016 r.) do Schroniska przyjęto odpowiednio: 29, 45, 62, 57 i 39 zwierząt (psy, koty, inne). W wyniku działań Związku w okresie tym adoptowano odpowiednio: 5, 23, 29, 25 i 27 zwierząt.

Wyłapywaniem i transportem zwierząt do schroniska zajmowały się poszczególne służby gminne gmin członkowskich (straże miejskie i gminne, zakłady komunalne). Regulamin schroniska dopuszcza podpisanie odrębnych umów schroniska z gminami na świadczenie takiej usługi. Do tej pory nie podpisano żadnej takiej umowy.

(dowód: akta kontroli str. 75-99, 132-133, 233, 264)

1.6. Zgodnie z § 11 ust. 8 i 16 regulaminu Schroniska, do adopcji wydawane są zwierzęta dorosłe po zabiegu sterylizacji lub kastracji. W przypadku młodych zwierząt osoba adoptująca winna podpisać pisemne zobowiązanie do przeprowadzenia zabiegu po ukończeniu okresu szczenięcego (zabieg wykonywany w schronisku i na koszt Schroniska). Psy i koty przebywające w Schronisku, po okresie kwarantanny, powinny być poddane zabiegowi kastracji lub sterylizacji, w celu ograniczenia populacji bezdomnych zwierząt. O zakwalifikowaniu do zabiegu decyduje lekarz weterynarii.

W badanym okresie wszystkie dorosłe psy i koty przyjęte do schroniska, po zakończeniu 14-dniowego okresu kwarantanny, poddawane były obowiązkowemu zabiegowi kastracji/sterylizacji.

W umowie z Lecznicą dla Zwierząt w Kostrzynie zawarto postanowienia dotyczące wykonywania zabiegów kastracji i sterylizacji, zapewnienia opieki weterynaryjnej i stałego dozoru po zabiegach, usunięcia szwów oraz wykonanie dokumentacji medycznej potwierdzającej wykonanie takich zabiegów.

Każde nowoprzybyłe zwierzę, poddawane było odrobaczeniu, szczepieniom przeciw chorobom zakaźnym oraz zabezpieczone przed pasożytami zewnętrznymi. Dokonywano także kontroli oznaczenia zwierzęcia. W przypadku stwierdzenia, że zwierzę jest oznakowane Schronisko powiadamiało właściciela. Psy nieoznakowane były w Schronisku oznaczone chipem (po odbyciu kwarantanny) i wpisane do bazy danych (§ 8 regulaminu Schroniska).

Mikroczipy rejestrowane były w ogólnopolskiej bazie danych Safe-Animal, do której Schronisko miało bezpłatny dostęp.

W umowie z ww. Lecznicą ujęto także postanowienia dotyczące elektronicznego znakowania zwierząt w Schronisku za pomocą mikroprocesora oraz wprowadzenia stosownej informacji do książeczek zdrowia zwierzęcia, wykonania dokumentacji medycznej potwierdzającej wykonanie oznakowania elektronicznego zwierzęcia oraz sporządzania comiesięcznego wykazu zrealizowanych usług znakowania (ilość wykonanych zabiegów, data, oznaczenie zwierzęcia, nazwisko lekarza dokonującego zabiegu).

Ewidencja psów prowadzona była równolegle w programie komputerowym Klinika/Schronisko.xp i kartotekach pomocniczych. W trakcie przyjmowania zwierzęcia do schroniska, przyjmujący pracownik wypełniał kartę ewidencyjną dotyczącą opisu zwierzęcia i okoliczności jego odłowienia oraz spisywał dane osoby/ służby doprowadzającej zwierzę. Dane z karty wpisywane były do programu oraz przechowywane w postaci kartotek papierowych. Wydania zwierząt odnotowywane są na tych samych kartach i wprowadzane do systemu. Jednocześnie wszystkie psy przyjmowane do schroniska oznakowywane były obrozą z numerem ewidencyjnym. Dodatkowo, dla łatwego rozpoznawania psów i ich rozróżniania, zwłaszcza przez wolontariuszy, psy oznaczone były odpowiednio: obrozą zieloną – łagodne w stosunku do ludzi i innych zwierząt, obrozą pomarańczową – łagodne w stosunku do ludzi, nie akceptujące towarzystwa innych psów, obrozą czerwoną – psy agresywne bądź nieprzewidywalne.

(dowód: akta kontroli str. 134-153, 156-169, 268-269, 272-276)

1.6. Wydatki na wsparcie akcji promujących adopcje zwierząt lub służących ochronie praw zwierząt w 2014 r. wyniosły 3.829,91 zł (zakup papieru firmowego do akcji promocyjnych – 234,00 zł, organizowanie spotkań promocyjnych – 1.195,91 zł, wydruki zaproszeń, wykonanie banerów, ulotek, wizytówek – 334,50 zł, stworzenie oraz utrzymanie strony internetowej – 2.065,50 zł), natomiast w 2015 r. – 7.113,56 zł (organizowanie spotkań promocyjnych – 228,97 zł, wydruki zaproszeń, wykonanie banerów, ulotek, wizytówek, zakupy związane z uruchomieniem Schroniska – 3.967,62 zł, utrzymanie strony internetowej – 1.743,50 zł, zakup piasek z drewna w ramach promocji Schroniska – 818,00 zł, zakup banera – 355,47 zł).

W Regulaminie Schroniska ujęto postanowienia dotyczące działalności edukacyjnej. Schronisko podejmowało działania edukacyjne zapraszając zorganizowane grupy dzieci i młodzieży, a także organizując pogadanki tematyczne. Przygotowywano również do adopcji przyszłych opiekunów zwierząt (omawiane zachowania zwierzęcia, prowadzone warsztaty w kontaktach ze zwierzęciem).

Od momentu otwarcia schroniska do czasu zakończenia kontroli (5 miesięcy) w zajęciach edukacyjnych wzięło udział 915 dzieci i młodzieży, w tym dzieci z przedszkola 267 (14 grup), szkół podstawowych 591 (18 grup) i gimnazjum 57 (3 grupy). Poza tym Schronisko przygotowywało dla szkół z terenu Związku różne konkursy i akcje, jak np. konkurs na logo Schroniska, zbiórki karmy i koordynowało powstawanie szkolnych grup przyjaciół Schroniska w Skałowie.

Zagadnienia dotyczące promocji ujęte zostały w Regulaminie Schroniska (współpraca z mediami, organizacja i udział w festynach i imprezach, współpraca z organizacjami pro zwierzęcymi).

W okresie pięciomiesięcznej działalności Schroniska przyjęto łącznie 232 zwierzęta, z czego do adopcji wydano 109 zwierząt, tj. 47%.

(dowód: akta kontroli str. 100-118, 134-153, 233, 268-269)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Związku w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działania Związku w badanym zakresie.

2. Realizacja zadań określonych w Programach gmin uczestników Związku

*Opis stanu
faktycznego*

2.1. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁰, na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt wymagane jest uzyskanie zezwolenia. Zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, udziela, w drodze decyzji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług. Obowiązku uzyskania zezwolenia nie mają gminne jednostki organizacyjne prowadzące w tym zakresie działalność na obszarze własnej gminy (art. 7 ust. 5 uocz). Takiego zezwolenia Związek nie posiadał.

Nadal jednak niezbędne jest spełnianie przez takie jednostki warunków wymaganych przy uzyskaniu takiego zezwolenia.

Schronisko prowadzące na obszarze gminy Kostrzyn działalność o której mowa w art. 7 ust. 1 uocz, spełniało warunki wymagane przy udzielaniu takich zezwoleń, określone w § 2 ust. 1 uchwały Rady Miejskiej Gminy Kostrzyn Nr XXXI/251/2009 z dnia 29 października 2009 r.¹¹. Warunki te, dotyczyły dysponowania nieruchomością wraz z obiektami i urządzeniami technicznymi do prowadzenia przedmiotowej działalności, w tym klatkami dla psów oraz kotów, pomieszczeniami dla przeprowadzania kwarantanny bezdomnych zwierząt, chłodniami przystosowanymi do przechowywania zwłok zwierzęcych i ich części, a nadto posiadania pojazdu przystosowanego do przewozu zwierząt. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w Schronisku nie spalano zwłok zwierzęcych, które przechowywane były w zamrażarce i odbierane przez wyspecjalizowaną firmę utylizacyjną (SARIA Polska sp. z o.o. w Starym Tarnowie).

Zakup pieca do spalania zaplanowany został na 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 234-250, 263, 268-269)

¹⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 250 (zwanej dalej „uocz”)

¹¹ W sprawie wymagań jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

2.2. Zadania statutowe Schronisko realizowało m.in. poprzez: przyjmowanie i przetrzymywanie w Schronisku zwierząt domowych zagubionych lub porzuconych przez właścicieli na terenie gmin należących do Związku, zapewnienie zwierzętom przebywającym w Schronisku właściwych warunków bytowania, zapewnienie zwierzętom opieki medycznej i leczenie chorych, wykonywanie szczepień ochronnych zwierząt, znakowanie i rejestrację psów i kotów w celu ich identyfikacji, sterylizację i kastrację zwierząt po okresie kwarantanny, wydawanie do adopcji zwierząt, prowadzenie hotelu dla zwierząt (docelowo), przeprowadzanie kremacji zwierząt (docelowo).

(dowód: akta kontroli str. 134-153, 234-250)

2.3. Schronisko działało zgodnie z przepisami art. 5 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 i 9 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt¹², w świetle których, podjęcie działalności nadzorowanej, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. j (tj. prowadzenia schroniska dla zwierząt) jest dozwolone po uprzednim zgłoszeniu, w formie pisemnej, zamiaru jej prowadzenia powiatowemu lekarzowi weterynarii właściwemu ze względu na przewidywane miejsce jej prowadzenia, który następnie wydaje decyzję o nadaniu temu podmiotowi weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego.

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Poznaniu, na podstawie wniosku Związku z dnia 1 września 2015 r. w sprawie: zamiaru prowadzenia Schroniska, nadania numeru identyfikacyjnego oraz wykorzystywania ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego do skarmiania psów i kotów decyzją z dnia 12 października 2015 r. zatwierdził na okres trzech miesięcy prowadzenie działalności polegającej na wykorzystywaniu ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego do skarmiania psów i kotów w Schronisku i nadał Schronisku weterynaryjny numer identyfikacyjny – 30218602. Natomiast decyzją nr 1/2016 z dnia 13 stycznia 2016 r. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Poznaniu bezterminowo zezwolił Związkowi na prowadzenie działalności jak wyżej (weterynaryjny numer identyfikacyjny pozostał bez zmian).

(dowód: akta kontroli str. 154-155c)

2.4. Zgodnie z § 26 Statutu, uczestnicy ponoszą koszty działalności Związku w formie składki członkowskiej, proporcjonalnie do liczby mieszkańców, ustalonej według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego dany rok budżetowy, w terminie do dnia 31 marca danego roku.

Uchwałą nr XIX/62/2014 Zgromadzenia Związku z dnia 24 września 2014 r. określono wysokość rocznej stawki członkowskiej dla Gmin uczestników Związku na rok 2015 w wysokości stanowiącej iloczyn kwoty 1 zł i liczby mieszkańców, według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r.

Suma składek na rok 2015 wyniosła 224.498 zł. Udział poszczególnych Gmin wynosił od 3,2% do 20,1% sumy składek.

Uchwałą nr IV/14/2015 Zgromadzenia Związku z dnia 19 października 2015 r. określono wysokość rocznej stawki członkowskiej dla Gmin uczestników Związku w wysokości stanowiącej iloczyn kwoty 4 zł i liczby mieszkańców, według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r.

¹² Dz. U. z 2014 poz. 1539 ze zm.

Suma składek na rok 2016 wyniosła 913.608 zł. Udział poszczególnych Gmin nie uległ zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 251-257)

2.5. Kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Związku za rok 2013 przeprowadziła Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu. Nieprawidłowości nie stwierdzono. Innych kontroli w badanym okresie nie było. W okresie od 2014 r. do czasu zakończenia kontroli do Związku nie wpływały skargi dotyczące zapobiegania bezdomności zwierząt, prowadzenia Schroniska bądź naruszania praw zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 258-262, 268-269)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Związku w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Związek nie posiadał zezwolenia na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt. Wymóg taki wynika z art. 7 ust. 1 pkt 3 uocz.

Dyrektor Schroniska wyjaśnił, że jego zdaniem - zgodnie z uocz, zezwolenie takie jest wydawane tylko dla przedsiębiorców. Nie są one także wydawane dla gminnych jednostek samorządowych, a związek międzygminny należy traktować jako jednostkę samorządu terytorialnego (gminną jednostkę samorządową).

W ocenie NIK, Związek nie jest jednak pozbawiony cech przedsiębiorcy, co wynika choćby z jego statutu dopuszczającego tworzenie przez niego oraz uczestniczenie w spółkach prawa handlowego¹³, które z istoty swojej nastawione są na prowadzenie działalności zarobkowej. Ponadto, w zakresie działalności Schroniska jako jednostki organizacyjnej Związku, założono oferowanie odpłatnych usług w postaci hotelu dla psów. Do Związku nie ma także zastosowania wyłączenie z art. 7 ust. 5 uocz, gdyż status prawny Związku nie jest tożsamy ze statusem gminnej jednostki organizacyjnej¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 268-269)

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie.

IV. Wnioski

*Wnioski
pokontrolne*

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹⁵, wnosi o podjęcie działań zmierzających do uzyskania zezwolenia na prowadzenie Schroniska.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

¹³ § 5 Statutu Związku (akta kontroli str. 13).

¹⁴ Zobacz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lutego 2010 r. (sygn. II FSK 1585/08), w uzasadnieniu którego NSA m.in. stwierdził: „Związki międzygminne są oddzielną kategorią jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, których nie można zaliczyć ani do kategorii „gminna jednostka organizacyjna”, ani do kategorii „gminna osoba prawna” - są podmiotami odrębnymi od jednostek samorządu terytorialnego”.

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

*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
uwagi*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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 30 marca 2016 r.

Kontroler

Dyrektor

Wojciech Borówka-Jakubowski
główny specjalista kontroli państwowej

z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor