NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Wielkopolska Delegatura w Poznaniu

DWP.410.15.4.2026

Pani
Danuta Mikusz-Oslislo
Prezes Zarządu Głównego
Towarzystwa Opieki Nad Zwierzętami
w Polsce

Towarzystwo Opieki Nad Zwierzętami
w Polsce
ul. Noakowskiego 4
00-666 Warszawa

Wystąpienie pokontrolne

P/25/086

Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Towarzystwo Opieki Nad Zwierzętami w Polsce, ul. Noakowskiego 4, 00-666 Warszawa,

Oddział w Koninie, ul. Gajowa 7a, 62-510 Konin[1]

Kierownik jednostki kontrolowanej

Danuta Mikusz-Oslislo

Prezes Zarządu Głównego Towarzystwa Opieki Nad Zwierzętami w Polsce

W okresie od 22 stycznia 2017 r. do 6 grudnia 2025 r. funkcję Prezesa Zarządu Towarzystwa Opieki Nad Zwierzętami w Polsce Oddział w Koninie pełniła Marzenna Giantsios[2]

Zakres przedmiotowy kontroli

Realizacja zadań publicznych w ramach współpracy z jednostką samorządu terytorialnego.

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych[3].

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[4]

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Wielkopolska Delegatura w Poznaniu[5]

Kontroler

Tomasz Mazur, starszy inspektor kontroli państwowej,
upoważnienia do kontroli: nr LPO/151/2025 z dnia 30 października 2025 r. oraz nr DWP/28/2026 z dnia 2 lutego 2026 r.

(akta kontroli str. 1-2, 44, 357)

[1] Dalej: Oddział lub zleceniobiorca. Oddział został rozwiązany uchwałą nr 46/2025 Zarządu Głównego Towarzystwa Opieki nad Zwierzętami w Polsce z 6 grudnia 2025 r.
[2] Dalej: Prezes Zarządu.
[3] Czynności kontrolne zakończono 16 grudnia 2025 r.
[4] Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.
[5] Do 31 grudnia 2025 r. jednostka funkcjonowała jako Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu.

II. Ocena ogólna[6] kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Oddział zadań publicznych w ramach współpracy z Miastem Konin.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Oddział realizował w zakresie swojej działalności statutowej zadania publiczne w ramach współpracy z Miastem Konin[7] w sposób gospodarny, przestrzegając przepisów określonych w Dziale I oraz Dziale II Rozdziały 1 i 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie[8] oraz postanowień zawartych umów. Zakładane rezultaty zadań publicznych realizowanych w latach 2023-2025 (do 16 grudnia 2025 r.) zostały osiągnięte, a wszystkie przyznane w ramach dotacji środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Wykonywanie zadań publicznych w latach 2023 – 2025[9], odbywało się zgodnie z zakresem przedmiotowym, określonym w złożonych przez Oddział ofertach konkursowych dotyczących wykonywania tych zadań. Terminy realizacji zadań zostały przez Oddział zachowane, a obowiązki sprawozdawcze w zakresie sposobu wykorzystania przyznanych dotacji zostały przez zleceniobiorcę dopełnione. Oddział dochował również obowiązków informacyjnych i promocyjnych, związanych z wykorzystywaniem dotacji publicznych. Oddział wyodrębnił ewidencję księgową środków otrzymanych i wydatkowanych na realizację zadań publicznych, określonych w zawartych umowach, a stosowany w Oddziale sposób opisywania dokumentów księgowych umożliwiał identyfikację poszczególnych operacji. W części okresu objętego kontrolą, tj. w latach 2023 - 2024, Zarząd Oddziału nie przyjął i nie stosował zasad (polityki) rachunkowości, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[10], co jednak nie miało negatywnego wpływu na przedstawienie wyniku finansowego Oddziału.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Realizacja zadań publicznych w ramach współpracy z jednostką samorządu terytorialnego

Opis stanu faktycznego

[6] Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

[7] Dalej także: jednostka samorządu terytorialnego.

[8] Dz. U. z 2025 r. poz. 1338, dalej: udpp.

[9] Do 16 grudnia 2025 r.

[10] Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm., dalej: uor.

1. Oddział w okresie objętym kontrolą funkcjonował jako terenowa jednostka organizacyjna Towarzystwa Opieki Nad Zwierzętami w Polsce[11], ujawniona w rejestrze Krajowego Rejestru Sądowego[12]. Jednocześnie na podstawie przepisów udpp, Oddział funkcjonował jako organizacja pozarządowa, prowadząca działalność pożytku publicznego[13]. Zarząd Główny Towarzystwa Opieki Nad Zwierzętami w Polsce 6 grudnia 2025 r. podjął uchwałę o rozwiązaniu Oddziału, powierzając jej wykonanie Sekretarzowi Zarządu Głównego. Oddział nie prowadził działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 30-43, 357)

W latach 2023 – 2025[14] Oddział w ramach współpracy z Miastem Konin, realizował odpłatnie zadania publiczne, określone w art. 4 ust. 1 pkt 18) udpp. Zadania wykonywane były w ramach umów zawieranych z jednostką samorządu terytorialnego, na podstawie których otrzymywano dotacje na finansowanie powierzonych zadań publicznych w łącznej kwocie 496,0 tys. zł oraz na dofinansowanie wspieranych zadań publicznych w łącznej kwocie 2850,0 tys. zł. We wskazanym powyżej okresie obowiązywało łącznie siedem tego rodzaju umów, z czego jedna miała charakter wieloletni (umowę zawarto w 2022 r. na okres trzech lat)[15]. W każdym roku okresu objętego kontrolą zawierano z Miastem Konin po dwie umowy. W poszczególnych latach realizowano współpracę na podstawie następujących umów:

- w 2023 r.
  - umowy nr 14/GK/2023–104546 z 2 lutego 2023 r. o realizację zadania „Opieka nad kotami wolno żyjącymi na terenie Konina" w ramach Konińskiego Budżetu Obywatelskiego na 2023 r., kwota dotacji – 99,0 tys. zł[16],
  - umowy nr 15/GK/2023-111785 z 2 marca 2023 r. o realizację zadania „Darmowa kastracja i sterylizacja psów i kotów mieszkańców Konina" w ramach Konińskiego Budżetu Obywatelskiego na 2023 r., pierwotna kwota dotacji – 99,4 tys. zł, zaktualizowana do kwoty 99,3 tys. zł aneksem do umowy z 29 marca 2023 r.[17],
  - umowy nr 38/GK/2022-94240 z 27 grudnia 2022 r. o realizację zadania „Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w Koninie przy ul. Gajowej 7a", kwota dotacji – 2 550,0 tys. zł, w tym 800,0 tys. zł w 2023 r., 850,0 tys. zł w 2024 r. i 900,0 tys. zł w 2025 r.[18];
- w 2024 r.

[11] Zgodnie z postanowieniami Rozdziału VI Statutu Towarzystwa Opieki Nad Zwierzętami w Polsce z 10 czerwca 2000 r. zmienionego ostatnio 15 kwietnia 2023 r., dalej: Statut.
[12] Oddział ujawniony we wpisie Towarzystwa Opieki Nad Zwierzętami w Polsce do Rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, pod numerem: 0000154454. Towarzystwo Opieki Nad Zwierzętami w Polsce było podmiotem niewpisanym do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego.
[13] art. 3 ust. 1 i 2 udpp.
[14] Do 30 września 2025 r.
[15] Szczegółowemu badaniu poddano realizację przez Oddział zadań publicznych, zleconych przez Miasto Konin na podstawie umów obowiązujących w 2024 r.
[16] Termin realizacji zadania publicznego – do 31 grudnia 2023 r.
[17] Termin realizacji zadania publicznego – do 31 grudnia 2023 r.
[18] Termin realizacji zadania publicznego – od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2025 r.

- umowy nr 8/GK/2024-201200 z 9 lutego 2024 r. o realizację zadania „Opieka nad kotami wolno żyjącymi na terenie Konina" w ramach Konińskiego Budżetu Obywatelskiego na 2024 r., kwota dotacji – 99,0 tys. zł[19],
- umowy nr 9/GK/2024-201201 z 9 lutego 2024 r. o realizację zadania „Bezpłatne chipowanie i kastracja psów i kotów dla mieszkańców miasta Konina" w ramach Konińskiego Budżetu Obywatelskiego na 2024 r., kwota dotacji – 98,9 tys. zł[20],
- umowy nr 38/GK/2022-94240 z 27 grudnia 2022 r. o realizację zadania „Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w Koninie przy ul. Gajowej 7a", kwota dotacji na 2024 r. – 850,0 tys. zł, od której TOZ w Koninie odstąpiło z końcem 2024 r.[21];

- w 2025 r.
  - umowy nr 40/GK/2024-273166 z 20 grudnia 2024 r. o realizację zadania „Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w Koninie przy ul. Gajowej 7a", kwota dotacji – 1 200,0 tys. zł[22],
  - umowy nr 7/GK/2025-291819 z 19 lutego 2025 r. o realizację zadania „Bezpłatne chipowanie oraz kastracja psów i kotów dla mieszkańców miasta Konina" w ramach Konińskiego Budżetu Obywatelskiego na 2025 r., kwota dotacji – 99,8 tys. zł[23].

Środki dotacji przyznane na podstawie ww. umów Oddział wykorzystał w 100 %, tj. w łącznej kwocie 3 346,0 tys. zł, a powierzenie Oddziałowi przez jednostkę samorządu terytorialnego realizacji zadań publicznych, następowało na podstawie umowy o powierzeniu lub wsparciu realizacji zadań publicznych, o której mowa w art. 16 udpp.

(akta kontroli str. 46-238)

Prezes Zarządu wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmówienia przez jednostkę samorządu terytorialnego podjęcia współpracy, o którą występował Oddział. Prezes Zarządu wyjaśniła, że *przeszkody w realizacji jednej z umów wystąpiły jedynie na gruncie finansowym, tj. zbyt niska kwota dotacji, co skutkowało wypowiedzeniem umowy.*

(akta kontroli str. 244-246)

Oddział odstąpił od umowy nr 38/GK/2022-94240 z dniem 31 grudnia 2024 r.[24] Przyczyną odstąpienia od rzeczonej umowy było uprawdopodobnione przez Oddział wystąpienie okoliczności uniemożliwiających wykonanie umowy. Prezes Zarządu wyjaśniła*, że przyczyną złożenia oświadczenia była niemożliwość dalszej realizacja zadania publicznego na warunkach określonych w przedmiotowej umowie. Umowa nie uwzględniła wzrastających kosztów prowadzenia schroniska* […]*. Wzrost ten objął przede wszystkim koszty zatrudnienia. Przy składaniu oferty Oddział uwzględnił wzrost wynagrodzenia zasadniczego na poziomie minimalnego wynagrodzenia o 7,5%.*

[19] Termin realizacji zadania publicznego – do 31 grudnia 2024 r.
[20] Termin realizacji zadania publicznego – do 31 grudnia 2024 r.
[21] W związku z odstąpieniem od umowy wieloletniej na realizację zadania publicznego pt. „Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w Koninie przy ul. Gajowej 7a" – w 2025 r. zadanie to nie było realizowane.
[22] Termin realizacji zadania publicznego – od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 r.
[23] Termin realizacji zadania publicznego – do 31 grudnia 2025 r.
[24] Oświadczenie z 4 września 2024 r. o odstąpieniu od umowy na podstawie § 11 ust. 1 umowy nr 38/GK/2022-94240 z 27 grudnia 2022 r. W piśmie GK.6140.1.9.2024 z 2 grudnia 2024 r. Miasto potwierdziło uznanie oświadczenia zleceniobiorcy za złożone skutecznie i tym samym rozwiązanie umowy z upływem 31 grudnia 2024 r.

Złożona oferta uwzględniała coroczny wzrost wynagrodzenia na poziomie 7,5-10%. Jednakże w 2023 r. ustawodawca przewidział ten wzrost o 19,6%, a w 2024 r. o 19,5%. Skala procentowa ustawowego wzrostu minimalnego wynagrodzenia przekroczyła znacznie możliwości finansowania kosztów zatrudnienia z dotacji, gdyż 100% dotacji nie pokrywało nawet samych kosztów zatrudnienia pracowników niezbędnych do obsługi schroniska. W pierwszym roku dotacja wynosiła 800 tys. zł. W roku kolejnym wzrosła o 6,25% , kolejny rok, tj. 2025 zakładał wzrost o 5,9%. Dodatkowym argumentem do rozwiązania umowy była stale pogarszająca się infrastruktura schroniska. Wszelkie bieżące naprawy przeprowadzał Oddział własnym sumptem. Wobec narastających problemów technicznych infrastruktury schroniska, Oddział podjął decyzję o zaprzestaniu finansowania napraw na terenie schroniska i powrócił do negocjacji z Miastem Konin o natychmiastowej konieczności budowy nowego obiektu schroniska, zapewniającego minimalne standardy podopiecznych i pracowników schroniska. Wszystkie ww. kwestie poruszane były wielokrotnie na spotkaniach przedstawicieli stron umowy, na których to ustalono, że jakiekolwiek zmiany warunków finansowania nie są możliwe do wprowadzenia aneksem do umowy. Wobec powyższego przedmiotowa umowa została wypowiedziana, a Oddział złożył ponownie ofertę na realizację zadania publicznego na rok 2025.

Zadanie publiczne pt. „Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w Koninie przy ul. Gajowej 7a" realizowane było przez Oddział w 2025 r. na podstawie kolejnej umowy nr 40/GK/2024 – 273166 z 20 grudnia 2024 r., zawartej z Miastem Konin jeszcze przed odstąpieniem od wieloletniej umowy z 2022 r.

(akta kontroli str. 193-202, 244-246, 271-272)

2. W roku 2024 Miasto Konin powierzyło Oddziałowi realizację zadań publicznych w zakresie: prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, bezpłatnego czipowania i kastracji psów i kotów oraz opieki nad kotami wolno żyjącymi. Były to zadania zgodne z zakresem statutowej działalności Towarzystwa Opieki Nad Zwierzętami w Polsce. Oddział dla realizacji celów statutowych, zgodnie z postanowieniami Statutu mógł prowadzić odpłatną działalność pożytku publicznego, w tym w szczególności w formie:

- zwalczania przejawów znęcania się nad zwierzętami, działanie w ich obronie i niesienie im pomocy;
- prowadzenia działań zmierzających do humanitarnego zmniejszenia populacji bezdomnych zwierząt;
- realizacji programu identyfikacji i rejestracji zwierząt oraz prowadzenia składowania i rozdziału materiałów medycznych związanych z ochroną zwierząt, w tym identyfikatorów do znakowania zwierząt;
- tworzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt i prowadzenia ich we własnym zakresie oraz działania na rzecz tworzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt i prowadzenia ich w formie zleconej;
- organizowania i prowadzenia działalności weterynaryjnej.

(akta kontroli str. 5-7)

We wszystkich trzech ofertach na realizację zadań publicznych w 2024 r., złożonych przez Oddział w odpowiedzi na konkursy ogłoszone przez Prezydenta Miasta Konina, zawarto zgodnie z art. 14

ust. 1 pkt 4 udpp, informacje o wcześniejszej działalności Oddziału w zakresach, których dotyczyły zadania publiczne.

(akta kontroli str. 75-76, 147-148, 180-181)

3. We wszystkich umowach zawartych przez Oddział z Miastem Konin, dotyczących realizacji zadań publicznych w 2024 r. znajdowały się postanowienia zobowiązujące zleceniobiorcę do stosowania przepisów uor[25].

(akta kontroli str. 46-58, 126-135, 160-169)

4. W obowiązującej w Towarzystwie Opieki nad Zwierzętami w Polsce Polityce Rachunkowości[26], która obowiązywała również w Oddziale, uregulowano sposób ujmowania w ewidencji księgowej środków pochodzących z dotacji. W dokumencie tym wskazany został sposób księgowania wpływów pieniężnych z dotacji otrzymywanych ze źródeł publicznych oraz ewidencjonowania kosztów związanych z wydatkowaniem dotacji otrzymywanych w ramach działalności statutowej. Zgodnie z postanowieniami Polityki Rachunkowości, wpływy z dotacji powinny być wykazywane na koncie „710-05", natomiast wydatki środków pochodzących z dotacji na koncie „400".

W ewidencji księgowej Oddziału wyodrębnione zostały środki na realizację zadań publicznych, określonych w umowach obowiązujących w 2024 r. Dla środków z każdej dotacji prowadzono odrębne konto analityczne, pozwalające na zidentyfikowanie źródła pochodzenia tych środków. Sposób opisywania dokumentacji księgowej, umożliwiał identyfikację poszczególnych operacji związanych z otrzymywaniem i wydatkowaniem środków z każdej dotacji.

(akta kontroli str. 247-257)

Wpływy środków z dotacji otrzymywanych przez Oddział na podstawie umów nr 38/GK/2022-94240, 8/GK/2024-201200 i 9/GK/2024-201201, ewidencjonowane były na wyodrębnionych dla nich kontach pozabilansowych[27], które następnie w rozliczeniu bilansowym wykazywane były zbiorczo na koncie bilansowym. Koszty związane z wydatkowaniem środków z ww. dotacji ewidencjonowano na wyodrębnionych dla nich kontach bilansowych[28]. Konta wyodrębnione przez Oddział dla tych operacji księgowych, nie były tożsame z właściwymi do tego kontami, określonymi postanowieniami Polityki Rachunkowości, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 258-270)

W okresie objętym kontrolą, ewidencja księgowa Oddziału prowadzona była – na podstawie umowy o świadczenie usług finansowo-księgowych oraz kadrowo-płacowych - przez podmiot zewnętrzny, prowadzący działalność gospodarczą w zakresie świadczenia tego rodzaju usług[29]. Postanowienia umowy kształtowały m.in. odpowiedzialność tego podmiotu w zakresie

[25] Szczegółowemu badaniu poddano dwie umowy z 2024 r. oraz jedną umowę z 2022 r. zawartą na okres trzech lat.
[26] Uchwała nr 33/2017 podjęta przez Zarząd Główny Towarzystwa Opieki nad Zwierzętami w Polsce w dniu 26 listopada 2017 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Rachunkowości do stosowania.
w Towarzystwie Opieki nad Zwierzętami w Polsce od dnia 1 stycznia 2018 r., dalej: Polityka Rachunkowości.
[27] Dla wymienionych umów odpowiednio na kontach: „903", „902" i „901", wykazywanych w bilansie zbiorczo na koncie „762-2-1".
[28] Wydatki ze środków dotacji na wynagrodzenia i świadczenia pracownicze księgowano na koncie „431-1-1", wydatki na usługi weterynaryjne na koncie „429-3", natomiast wydatki na towary (w tym leki, chipy, karmę) na koncie „411-1".
[29] Umowa o świadczenie usług finansowo-księgowych oraz kadrowo-płacowych z 1 stycznia 2019 r.

prowadzenia ksiąg rachunkowych Oddziału, sprawdzania poprawności dokumentów pod względem formalno-rachunkowym oraz określały szczegółowo obieg dowodów księgowych. W umowie nie wskazano szczegółowego obowiązku prowadzenia ewidencji księgowej Oddziału, zgodnie z Polityką Rachunkowości obowiązującą w tym podmiocie, a jedynie zobowiązano podmiot świadczący usługi finansowo-księgowe do wykonywania przyjętych obowiązków zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

(akta kontroli str. 244-246, 273-275)

Jednostka samorządu terytorialnego w umowach zawartych z Oddziałem na 2024 r. nie określiła obowiązku posiadania przez Oddział wyodrębnionego rachunku bankowego przeznaczonego wyłącznie do obsługi danej dotacji, ani rachunku wyodrębnionego do obsługi wszystkich dotacji przyznanych przez tę jednostkę.

(akta kontroli str. 46-58, 126-135, 160-169)

Zadania publiczne określone w objętych badaniem umowach, zostały zrealizowane przez Oddział terminowo, a środki przyznane na ich realizację wydatkowane były zgodnie z przeznaczeniem. W przypadku umowy nr 38/GK/2022-94240 wszystkie środki pochodzące z dotacji, zgodnie z umową zostały przeznaczone na pokrycie kosztów wynagrodzeń pracowników schroniska dla bezdomnych zwierząt w Koninie. Wynagrodzenia pracowników schroniska wypłacane były regularnie w okresie realizowania przez Oddział zadania publicznego, określonego w tej umowie[30]. Ze środków dotacji przyznanych na podstawie umów nr 8/GK/2024-201200 i 9/GK/2024-201201 finansowano zakupy usług i towarów, służących do realizacji zadań określonych w tych umowach[31]. Wszystkie faktury za zakupione towary i usługi były precyzyjnie opisane. Opisy tych dokumentów zawierały informacje o sfinansowaniu wydatków z dotacji oraz wskazania umów, z realizacją których powiązane były te wydatki. Na dokumentach nie widniały opisy odnoszące się do innych projektów[32].

(akta kontroli str. 309-315)

4. Jedynie w umowie wieloletniej - „Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w Koninie przy ul. Gajowej 7a" - w warunkach realizowania zadań publicznych, określono wymóg wkładu własnego zleceniobiorcy: finansowego i niefinansowego (osobowego i rzeczowego). Wkład własny zleceniobiorcy w przypadku umowy nr 38/GK/2022-94240, wynosił łącznie 2 171,5 tys. zł, w tym wkład finansowy 1 647,5 tys. zł i wkład niefinansowy (osobowy i rzeczowy) 524,0 tys. zł. Wkład rzeczowy pochodził m.in. z wykorzystania infrastruktury, sprzętu specjalistycznego i pojazdów znajdujących się w posiadaniu Oddziału oraz z darowizn karmy dla zwierząt. Wkład osobowy stanowiła praca społeczna członków Oddziału oraz świadczenia wolontariuszy, wycenione w kosztorysie na 2024 r. wg stawki 23,5 zł za godzinę pracy.

(akta kontroli str. 46-83)

---

[30] Szczegółowemu badaniu poddano listy płac pracowników schroniska z 2024 r.

[31] W tym usług weterynaryjnych, karmy i leków dla zwierząt oraz chipów elektronicznych służących do identyfikowania zwierząt.

[32] Badanie przeprowadzono na próbach 30 dowodów księgowych - dla umów nr 8/GK/2024-201200 i 9/GK/2024-201201 - dokumentujących wydatki związane z realizacją zadań publicznych.

W przypadku wydatkowania środków z dotacji przyznanych na 2024 r. nie stwierdzono podwójnego finansowania tych samych kosztów ze środków z przyznanych dotacji i z innych źródeł publicznych.

(akta kontroli str. 258-270, 278-299)

Prezes Zarządu wyjaśniła, że *w celu zapobiegnięcia podwójnemu finansowaniu tych samych kosztów, Oddział wdrożył trzyetapową weryfikację klasyfikowania kosztów.* Zgodnie z wyjaśnieniem Prezes Zarządu polegało to na ocenie merytorycznej i formalnej dokumentu księgowego przez pracownika [...] oraz ocenie formalnej dokonywanej przez podmiot zajmujący się ewidencją księgową. Ponadto, żadna z osób wynagradzanych za pracę w ramach umów o realizowanie zadań publicznych w 2024 r., nie była wynagradzana również w ramach innych projektów dofinansowanych ze środków publicznych (nieobjętych badaniem NIK).

(akta kontroli str. 316-317)

5. W umowach, na podstawie których przyznawano dotacje, nie określono obowiązku przeprowadzania przez zleceniobiorcę badania rynku w zakresie cen towarów i usług. Niemniej, Oddział w celu zrealizowania w 2024 r. zadań publicznych finansowanych z dotacji, podejmował działania mające na celu oszczędne wydatkowanie środków z dotacji na zakup usług i towarów, w sposób odpowiadający bieżącym potrzebom wynikającym z realizacji powierzonych zadań publicznych. Polegało to, m.in. na tym, że Oddział na bieżąco monitorował rynek pod kontem analizy cen potencjalnych wykonawców/dostawców, tak aby określone usługi i dostawy wykonane były w odpowiedniej jakości, ilości, odpowiednim czasie i za najniższą cenę.

(akta kontroli str. 331-356)

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezes Zarządu, w Oddziale nie wprowadzono pisemnych zasad gospodarnego wykorzystywania środków ale kierowano się oszczędnością i poszukiwano praktycznych rozwiązań sprzyjających zapewnieniu tej oszczędności przy realizacji powierzonych zadań publicznych, jak np. poprzez nabywanie karmy w uszkodzonych opakowaniach, czy konsultowaniu cen usług weterynaryjnych w różnych gabinetach, co skutkowało otrzymywaniem rabatów na usługi weterynaryjne [...] przy wydatkowaniu środków z dotacji na wynagrodzenia, Prezes Zarządu wyjaśniła, że Oddział również kierował się zasadą oszczędności, na bieżąco analizowano stan zatrudnienia i dostosowywano liczbę wakatów do zapotrzebowania.

(akta kontroli str. 316-317)

6. Zadania publiczne, na które otrzymano środki z dotacji w 2024 r., były realizowane przez Oddział samodzielnie, bez udziału partnera czy współrealizatora określonych części zadań. W zakresie realizacji badanych zadań, nie dokonywano przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów określonymi w kalkulacjach przewidywanych kosztów.

(akta kontroli str. 84-103, 152-159, 185-192)

7. Sprawozdania z wykonania zadań publicznych w 2024 r. Oddział sporządził i przekazał do jednostki samorządu terytorialnego w formie i terminach, określonych w umowach. W przypadku zrealizowania zadań przewidzianych zgodnie z umowami wyłącznie na 2024 r., sporządzone zostały sprawozdania końcowe. W zakresie zrealizowania zadania na podstawie umowy wieloletniej, za 2024 r. sporządzone zostało natomiast sprawozdanie częściowe. Oddział wykorzystał zgodnie z przeznaczeniem wszystkie środki z dotacji otrzymanych na realizację zadań

w 2024 r., w związku z czym nie dokonywano zwrotów przyznanych środków. Do sprawozdań z wykonania zadań Oddział nie załączał dokumentów źródłowych, a jednostka terytorialnego nie wzywała zleceniobiorcy do ich przedstawienia.

(akta kontroli str. 84-103, 152-159, 185-192)

8. W 2024 r. w ramach realizowania zadań publicznych pt. „Opieka nad kotami wolno żyjącymi na terenie Konina" oraz „Bezpłatne chipowanie i kastracja psów i kotów dla mieszkańców miasta Konina" osiągnięto cele i rezultaty w wymiarze zakładanym w umowach:

- „Opieka nad kotami wolno żyjącymi na terenie Konina" – rezultatem zrealizowania zadania na podstawie umowy nr 8/GK/2024-201200 było: poddanie leczeniu 58 chorych i zaszczepienie 40 zdrowych, dziko żyjących kotów; odrobaczenie 114 i odpchlenie 128 kotów; trwałe pozbawienie zdolności rozmnażania się 200 dziko żyjących kotów (kastracja 40 kocurów i wysterylizowanie 160 kotek); współpraca z około 70 społecznymi opiekunami kotów, którzy dokarmili zwierzęta karmą w ilości 2 929 kg, sfinansowaną ze środków dotacji[33],
- „Bezpłatne chipowanie i kastracja psów i kotów dla mieszkańców miasta Konina" – w rezultacie zrealizowania zadania na podstawie umowy nr 9/GK/2024-201201: trwale pozbawiono zdolności rozmnażania się 104 psy (kastracja 44 samców i wysterylizowanie 60 suk); trwałe pozbawiono zdolności rozmnażania się 162 koty (kastracja 41 kocurów i wysterylizowanie 121 kotek); zachipowano 222 zwierzęta z terenu miasta Konina, z czego 157 chipów sfinansowano ze środków dotacji[34].

W 2024 r.[35] w ramach realizacji zadania na podstawie umowy na „Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w Koninie przy ul. Gajowej 7a", osiągnięto następujące rezultaty: objęto kompleksową opieką 381 bezdomnych zwierząt z terenu miasta Konina (do schroniska przyjęto 211 kotów i 170 psów); nowe domy znalazły 162 koty i 101 psów; odnaleziono właścicieli 87 zagubionych zwierząt (16 kotów i 71 psów); trwałe pozbawiono zdolności rozmnażania się 60 psów i 48 kotów; zachipowano 328 zwierząt (140 psów i 188 kotów); zapewniono bezpieczeństwo mieszkańcom Konina poprzez odławianie bezdomnych zwierząt; zawarto umowy z 82 wolontariuszami, którzy wspierali działalność schroniska; zorganizowano na terenie Konina akcje i wydarzenia promujące postawy proekologiczne i prozwierzęce; przeprowadzono spotkania edukacyjne z dziećmi i młodzieżą w konińskich przedszkolach i szkołach[36].

9. W umowach, które obowiązywały w 2024 r. Oddział zobowiązany był do realizacji obowiązków informacyjnych oraz niezbywania rzeczy zakupionych ze środków dotacji. Oddział

---

[33] W ofercie na realizację zadania Oddział zadeklarował: objęcie opieka weterynaryjna co najmniej 50 kotów; odpchlenie i odrobaczenie co najmniej 70 kotów, kastrację co najmniej 20 kocurów i sterylizację co najmniej 100 kotek oraz współpracę z co najmniej 40 opiekunami społecznymi kotów.
[34] W ofercie na realizację zadania Oddział zadeklarował: kastrację co najmniej 80 psów i co najmniej 100 kotów oraz zachipowanie co najmniej 100 zwierząt.
[35] Tj. w ostatnim roku faktycznego realizowania tego zadania.
[36] W ofercie na realizację zadania Oddział zadeklarował przez cały okres realizowania zadania: objęcie opieką co najmniej 1000 zwierząt; znalezienie nowych domów dla co najmniej 500 zwierząt; powrót do właścicieli co najmniej 200 zwierząt; trwałe pozbawienie zdolności rozmnażania się co najmniej 240 zwierząt; zachipowanie co najmniej 1000 zwierząt; szerzenie idei wolontariatu (pozyskanie co najmniej 50 wolontariuszy), co najmniej 12 akcji promujących i co najmniej 15 spotkań edukacyjnych.

w internetowych materiałach informacyjnych dotyczących swojej działalności (stronie www, kontach na portalach społecznościowych), zgodnie z postanowieniami umów, zamieszczał logotyp „Konin. Tu płynie energia", jak również informacje o współfinansowaniu zadań publicznych ze środków otrzymanych od Miasta Konin, przez zamieszczanie logo „KBO" – Koniński Budżet Obywatelski. Jak wyjaśniła Prezes Zarządu, *w ramach obowiązujących w 2024 r. umów z Miastem Konin, Oddział nie drukował żadnych materiałów promocyjnych, szkoleniowych i edukacyjnych, ponieważ zadania w tym zakresie realizowane są od wielu lat, przez co potencjalni beneficjenci usług świadczonych w ramach przedmiotowych zadań publicznych, na bieżąco monitorowali media społecznościowe Oddziału/Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Koninie, w celu pozyskania informacji.*

Ze środków dotacji pozyskanych na 2024 r. nie zakupiono żadnych środków trwałych, których mógłby dotyczyć obowiązek oznakowania informacjami o źródłach ich sfinansowania.

(akta kontroli str. 46-58, 126-135, 160-169, 301-306)

10. W 2024 r. Prezydent Miasta Konina przeprowadził kontrolę w zakresie prawidłowego[37] wydatkowania przez Oddział środków dotowanych przez Miasto Konin na schronisko dla bezdomnych zwierząt w Koninie w 2023 r. W jej wyniku ustalono, że Oddział rozliczył w sprawozdaniu końcowym przyznaną na 2023 r. kwotę dotacji, która w całości przeznaczona została na wynagrodzenia oraz świadczenia na rzecz pracowników i nie sformułowano zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 239-241)

11. W okresie objętym kontrolą Miasto Konin nie udostępniało Oddziałowi na potrzeby jego działalności nieruchomości lub ich części (w formie najmu, dzierżawy, użyczenia), na preferencyjnych warunkach.

(akta kontroli str. 244-246)

12. Oddział realizował również pozafinansową formę współpracy z Miastem Konin, w ramach Polsko-Szwajcarskiego Programu Rozwoju Miast. Celem Programu było zmniejszanie różnic społeczno-gospodarczych w średnich polskich miastach i pomiędzy nimi. Realizacji celu służyło finansowanie kompleksowych projektów miast, ukierunkowanych na rozwój gospodarczy, środowiskowy i społeczny z uwzględnieniem zasad zrównoważonego rozwoju. Realizacja Programu przyczyniała się do promocji podstawowych wartości demokratycznych, praworządności i pluralizmu politycznego, a także przebiega z poszanowaniem praw człowieka, godności ludzkiej i podstawowych wolności[38]. W 2024 r., w ramach ww. Programu, Prezes Zarządu była członkiem Rady Rozwoju, powołanej przez Prezydenta Miasta Konina[39]. Do zakresu zadań i obowiązków członków Rady Rozwoju, w ramach ww. projektu należało m.in.:

- doradztwo w identyfikacji zagadnień wymagających interwencji w ramach projektu,

[37] Zgodnie z umową nr 38/GK/2022-94240 z 27 grudnia 2022 r.
[38] Źródło informacji: www.programszwajcarski.gov.pl – dostęp do źródła z 16 grudnia 2025 r.
[39] Skład Rady powołany zarządzeniem nr 85/2024 Prezydenta Miasta Konina z 5 sierpnia 2024 r. w sprawie zmiany Zarządzenia nr 75/2024 Prezydenta Miasta Konina z 28 czerwca 2024 r. w sprawie powołania Zespołu ds. przygotowania projektu w ramach naboru Polsko-Szwajcarskiego Programu Rozwoju Miast finansowanego z Drugiej Edycji Szwajcarskiej Pomocy Finansowej dla wybranych Państw Członkowskich Unii Europejskiej oraz określenia jego zadań.

- doradztwo w sprawach związanych z analizą sytuacji społeczno-gospodarczej miasta oraz potrzeb społeczności lokalnej,
- doradztwo w wyborze działań do projektu i ich ostateczna akceptacja,
- pomoc w angażowaniu mieszkańców oraz pozostałych interesariuszy w tworzeniu projektu,
- ocena zgodności celu projektu z dokumentami strategicznymi miasta i obszaru funkcjonalnego oraz celami Programu Rozwoju Miast finansowanego z Drugiej Edycji Szwajcarskiej Pomocy Finansowej (np. aktualną strategią rozwoju miasta),
- uzgodnienie komplementarności, spójności działań, oraz rezultatów działań oraz pożądanego stanu docelowego[40].

(akta kontroli str. 244-246, 276-277)

13. W zakresie korzyści jakie wynikały w kontrolowanym okresie ze współpracy Oddziału z jednostką samorządu terytorialnego, Prezes Zarządu wyjaśniła że *mają one wymiar niematerialny - poprzez administrowanie schroniskiem, Oddział może na szerszą skalę realizować zadania statutowe. Przede wszystkim może obejmować opieką coraz większą liczbę zwierząt domowych z terenu nie tylko miasta Konina ale i terenów ościennych, szerzyć misję edukacyjną w zakresie prawidłowej opieki nad zwierzętami oraz ich praw, może dotrzeć do szerszego grona darczyńców i beneficjentów, co przekłada się na realną pomoc zwierzętom zarówno tym bezdomnym, jak i wolno żyjącym ale i właścicielskim.*

Jednocześnie Prezes Zarządu wyjaśniła, że we współpracy Oddziału z jednostką samorządu terytorialnego nie występowały żadne problemy ani trudności.

(akta kontroli str. 244-246)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Oddział w okresie objętym kontrolą, w zakresie prowadzenia księgowości dla wpływów i wydatków ze środków dotacji przyznanych przez Miasto Konin, w tym w 2024 r. na podstawie trzech umów, nie wywiązał się z obowiązku stosowania przyjętych zasad rachunkowości, o którym mowa w art. 4 ust. 1 uor. Zgodnie z treścią tego przepisu, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zgodnie z postanowieniami obowiązującej w Towarzystwie Opieki nad Zwierzętami w Polsce od 2018 r. Polityki Rachunkowości, wpływy i wydatki środków pochodzących z otrzymywanych dotacji ewidencjonowane są na wyodrębnionych do tego kontach. Oznaczało to, że wszystkie wpływy i wydatki środków otrzymywanych przez Oddział z dotacji przekazywanych przez Miasto Konin, powinny być ujmowane na przeznaczonych do tego kontach[41]. Tymczasem wpływy i wydatki tego rodzaju, w przypadku realizowania przez Oddział w 2024 r. zadań publicznych finansowanych z dotacji,

[40] W okresie od powołania Zespołu ds. przygotowania projektu w ramach naboru Polsko-Szwajcarskiego Programu Rozwoju Miast finansowanego z Drugiej Edycji Szwajcarskiej Pomocy Finansowej dla wybranych Państw Członkowskich Unii Europejskiej oraz określenia jego zadań odbyły się spotkania w dniach: 9 września 2024 r., 16 października 2024 r. i 12 listopada 2024 r., w który uczestniczyła Prezes Zarządu.
[41] Wpływy z dotacji na koncie „710-05", natomiast wydatki na koncie „400".

księgowane były wg ogólnej zasady planu kont na utworzonych do tego, odrębnych kontach[42]. Od 1 stycznia 2025 r. w Oddziale wdrożono Politykę Rachunkowości Towarzystwa Opieki Nad Zwierzętami w Polsce i wszystkie wpływy z dotacji oraz wydatki pokrywane ze środków dotacji, ewidencjonowane były na właściwych do tego kontach. Nie stwierdzono aby ta nieprawidłowość miała negatywne skutki dla czytelnego przedstawienia wyniku finansowego Oddziału.

Prezes Zarządu wyjaśniła, że *Polityka Rachunkowości do stosowania w Towarzystwie Opieki nad Zwierzętami w Polsce obowiązuje od 1 stycznia 2018 r.,* […] *do 2024 r. księgowań dokonywano wg ogólnej zasady planu kont, kwoty poszczególnych dotacji księgowane były na wyodrębnionych dla nich kontach pozabilansowych (901-903), natomiast w rozliczeniu bilansowym wykazywane były zbiorczo na koncie dedykowanym dotacji z UM w Koninie, tj. koncie 762-2-1* […] *całość dotacji na prowadzenie schroniska przeznaczana była na pokrycie kosztów wynagrodzeń pracowniczych. Ponieważ kwota dotacji była niższa niż koszty pracownicze, koszty te miały również inne źródła finansowania. Dla klarownego rozliczenia dotacji utworzono odrębne konto, do ujęcia kosztów wynagrodzeń finansowanych z dotacji, tj. konto nr 431-1-1. Dodatkowo, każdy dokument kosztowy posiada w systemie księgowym opis pozwalający jednoznacznie zakwalifikować koszt i wskazać jego źródło finansowania. W 2025 r. przystąpiono do wdrożenia Polityki Rachunkowości. Wszystkie koszty związane z realizacją zadań publicznych odnotowywane są na koncie „400". Do celu ustalenia prawidłowego źródła finansowania służy kryterium opisu dokumentu, m.in. nr umowy.*

(akta kontroli str. 316-330)

IV. Uwagi i wnioski

W związku z usunięciem nieprawidłowości NIK nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Wielkopolskiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu. 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.

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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

[42] Np. w przypadku kosztów wynagrodzeń księgowano je na koncie „431-1-1", natomiast wpływy z dotacji księgowano na kontach pozabilansowych „901-903", które następnie w rozliczeniu bilansowym wykazywane były zbiorczo na koncie„762-2-1".

Poznań, dnia 2 lutego 2026 r.

Kontroler

Tomasz Mazur

Starszy inspektor kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Wielkopolska Delegatura w Poznaniu

Dyrektor

Z up. Jakub Iwanicki

p.o. Wicedyrektor

/podpisano elektronicznie/