



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.010.01.2016
S/16/008

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

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/16/008 Zapobieganie bezdomności zwierząt w gminie Lwówek.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Ryszard Kokociński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/57/2016 z 21 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-3)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta i Gminy Lwówek, ul. Ratuszowa 2, 64-310 Lwówek (dalej: Urząd)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Piotr Długosz, Burmistrz Miasta i Gminy Lwówek od 6 grudnia 2010 r. (dalej: Burmistrzem). (dowód: akta kontroli str. 4-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Podejmowane na terenie Miasta i Gminy Lwówek w latach 2013-2015 działania w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt prowadzone były z naruszeniem obowiązującego prawa. Od I półrocza 2016 r. wyłapywanie bezdomnych zwierząt oraz organizacja ich pobytu w schronisku, a także adopcja, odbywały się zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Rada Miejska Lwówka (dalej: Rada) w określonych przepisami terminach uchwałała programy opieki nad bezdomnymi zwierzętami, w których ujmowano wszystkie elementy wynikające z postanowień ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt². Gmina nie prowadziła jednak kompleksowych działań profilaktycznych mających na celu zapobieganie bezdomności zwierząt, w szczególności nie został opracowany plan znakowania wszystkich zwierząt oraz nie tworzono zachęt do przeprowadzania kastracji lub sterylizacji zwierząt mających właścicieli. Wybranie w 2013 r. podmiotu prowadzącego schronisko bez konkursu ofert naruszało przepisy art. 11 ust. 1 i 2 oraz art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³. Zawarcie w latach 2013-2015 umów ze Stowarzyszeniem Integracji Społeczności Lokalnych „Wielkopomoc” (dalej: Stowarzyszenie), które nie posiadało wymaganych przepisami prawa zezwoleń na wyłapywanie bezdomnych zwierząt i prowadzenie schroniska, nastąpiło wbrew dyspozycji art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴ (dalej zwanej: ustawą o porządku i czystości w gminach). Również umowy na wyłapywanie bezdomnych zwierząt, obciążone były wadami, głównie polegającymi na nieokreśleniu urządzeń i środków do wyłapywania i przewozu zwierząt. Było to niezgodne z dyspozycją § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 856 ze zm. (dalej: ustawa o ochronie zwierząt).

³ Dz. U. z 2016 r., poz. 239 j.t. (dalej: ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie).

⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 250 j.t. (dalej: ustawa o porządku i czystości w gminach).

Wewnętrznych i Administracji w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt⁵.

Prowadzone w I półroczu 2016 r. działania naprawcze oraz zgoda właściciela gruntu (Agencji Nieruchomości Rolnych) na funkcjonowanie schroniska dla zwierząt w Posadówku 1, spowodowały, że Burmistrz, w styczniu 2016 r., wydał Stowarzyszeniu niezbędne zezwolenia. NIK pozytywnie ocenia działania Burmistrza, które spowodowały korektę wydanych zezwoleń oraz zawartych umów. Wykonane w schronisku prace modernizacyjne spowodowały, że spełnione zostały wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schroniska dla zwierząt⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania gminy dotyczące zapobiegania bezdomności zwierząt, w tym ustalenie i realizacja programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania ich bezdomności

Opis stanu faktycznego

1.1a. W wyniku decyzji Powiatowego Lekarza Weterynarii w Nowym Tomyślu (dalej: PLW)⁷, zakazującej działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt - Hotel dla zwierząt w miejscowości Glinno, w styczniu 2013 r. Burmistrz, skierował do wójtów i burmistrzów gmin Kuślin, Miedzichowo, Pniewy, Duszniki, Opalenica i Kwilcz pismo, w którym zaproponował zakup kojców przez gminy proporcjonalnie do liczby psów przebywających w dotychczasowym schronisku oraz zawarcie umów ze Stowarzyszeniem, które zadeklarowało⁸ chęć utworzenia i prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt w Posadówku 1.

(dowód: akta kontroli str. 44-60 i 64-71)

Podczas wizji lokalnej w Posadówku 1, odbytej 23 stycznia 2013 r., zapoznano PLW z planami utworzenia schroniska. Proponowana lokalizacja uzyskała akceptację PLW. Na tej podstawie Burmistrz poinformował wójtów i burmistrzów ww. gmin, że z chwilą poprawy warunków pogodowych, nastąpi przygotowanie terenu schroniska oraz przekaże producentowi kojców zlecenia poszczególnych gmin na ich wykonanie.

Podczas spotkania odbytego 13 marca 2013 r., Burmistrz poinformował przedstawicieli zainteresowanych gmin o wykonanych pracach związanych z budową schroniska oraz ustalono zasady współpracy w zakresie prowadzenia schroniska.

(dowód: akta kontroli str. 58, 60, 74)

Na wniosek Stowarzyszenia, 6 marca 2013 r. PLW nadał weterynaryjny numer identyfikacyjny 30 15 34 03 dla schroniska dla bezdomnych zwierząt „Zwierzakowo” oraz zawiadomił Stowarzyszenie o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie włączenia pod nadzór weterynaryjny podmiotu pn. Schronisko dla bezdomnych zwierząt „Zwierzakowo”, Posadówko 1, gmina Lwówek.

(dowód: akta kontroli str. 72-73)

⁵ Dz. U. z 1998 r. nr 116, poz. 753 (dalej: rozporządzenie w sprawie wyłapywania zwierząt).

⁶ Dz. U. z 2004 r. nr 158, poz. 1657 (dalej: rozporządzenie w sprawie wymagań weterynaryjnych dla schronisk).

⁷ Decyzja nr PIW-NT-ChZ-6140/3A/2011 z 18 marca 2011 r.

⁸ W dniu 11 stycznia 2013 r. wpłynęło do Urzędu oświadczenie przedstawicieli Domu Wspólnoty w Posadówku gm. Lwówek, prowadzonego przez Stowarzyszenie Integracji Społeczności Lokalnych „Wielkopomoc”, w którym ww. deklarują chęć utworzenia i prowadzenia schroniska bądź przytuliska dla bezdomnych zwierząt z gmin zainteresowanych umieszczeniem zwierząt w tej placówce.

Kontrole przeprowadzone przez PLW w dniach 25 lipca i 13 sierpnia 2013 r., w zakresie warunków utrzymywania 38 psów na posesji w Posadówku 1, ustaliły, że w dziewięciu kojcach nie było podłóg, co narażało zwierzęta na przebywanie w błocie. Schronisko nie posiadało pomieszczenia przeznaczonego do wykonywania zabiegów leczniczo-chirurgicznych, izolacji zwierząt chorych, oraz przechowywania produktów leczniczych, weterynaryjnych i wyrobów medycznych. Stwierdzono brak pomieszczenia do pracy administracyjno-biurowej, przechowywania dokumentacji, brakowało pomieszczeń: socjalnego, wydawania zwierząt ze schroniska oraz pomieszczenia lub boksów przeznaczonych na kwarantannę. Schronisko nie było wyposażone w chłodnię do czasowego przechowywania zwłok padłych zwierząt przed ich przekazaniem do utylizacji oraz brakowało bud w 21 kojcach. Stwierdzono ponadto, że nie była prowadzona dokumentacja psów przebywających w schronisku i wydawanych ze schroniska, brakowało książki weterynaryjnej, nie zaszczepiono przeciwko wściekliznie 25 psów, brak było wybiegów dla psów oraz ogrodzenia terenu schroniska. Nie zapewniono zwierzętom opieki weterynaryjnej oraz odpowiedniej liczby osób do ich obsługi. Po kontroli PLW wydał decyzję, w której wyznaczył terminy usunięcia ww. nieprawidłowości⁹ oraz stwierdził, że schronisko nie spełnia warunków określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań weterynaryjnych dla schronisk.

(dowód: akta kontroli str. 78-79)

W dniu 23 grudnia 2013 r. Stowarzyszenie złożyło wnioski o wydanie zezwolenia na prowadzenie międzygminnego schroniska dla bezdomnych zwierząt, który 31 grudnia 2013 r. wycofało. Ponowny wniosek o udzielenie zezwolenia na prowadzenie schroniska złożony został 27 lutego 2014 r. Na wniosku tym widniała pieczęć: „Schronisko dla bezdomnych zwierząt „Zwierzakowo” Kierownik Hieronim Włodarczyk”. Pismem z 19 marca 2014 r. Stowarzyszenie zawnioskowało o zawieszenie postępowania w sprawie wydania zezwolenia na prowadzenie schroniska. Postanowieniem z 19 marca 2014 r., Burmistrz zawiesił postępowanie administracyjne.

(dowód: akta kontroli str.80-94)

W piśmie z 20 czerwca 2014 r., skierowanym do schroniska, PLW stwierdził, że wydane decyzją z 14 sierpnia 2013 r. nakazy nie są wykonane i ustalił ostateczny termin ich realizacji do 31 grudnia 2014 r.

Z inicjatywy Burmistrza, 13 października 2015 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli siedmiu gmin, PLW, przedstawicieli Fundacji Pomocy Wzajemnej „Barka” oraz Stowarzyszenia w sprawie funkcjonowania schroniska. W trakcie spotkania, PLW wskazał na nieprawidłowości opisane w decyzji z 14 sierpnia 2013 r., które przez dwa lata i osiem miesięcy nie zostały usunięte. Stwierdził, że prowadzący schronisko od początku znał wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie wymagań weterynaryjnych jakie winno spełniać schronisko, a kontrole Inspekcji Weterynaryjnej jasno określiły, co należy zrobić. Dlatego zmuszony jest do wykreślenia schroniska z rejestru obiektów nadzorowanych i zakazuje przyjmowania nowych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 97-102)

Gminy, których psy przebywały w schronisku, wnioskowały do PLW o odroczenie do czerwca 2016 r. wydania decyzji wykreślającej schronisko „Zwierzakowo” z wykazu podmiotów nadzorowanych.

⁹ Termin usunięcia ww. nieprawidłowości wyznaczono do 31 sierpnia 2013, za wyjątkiem wykonania pomieszczeń na kwarantannę do 30 października i zapewnienia wybiegu do 30 września 2013 r.

PLW poinformował zainteresowanych, że brak działań naprawczych oraz ustalenia z kontroli przeprowadzonej dodatkowo 3 listopada 2015 r., nakładają na Inspekcję Weterynaryjną obowiązek wydania decyzji zakazującej prowadzenia schroniska oraz jego wykreślenie z rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną.

Decyzją z 10 listopada 2015 r. PLW zakazał Stowarzyszeniu prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, oraz wykreślił je z rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną.

(dowód: akta kontroli str. 103-123)

Na wniosek Stowarzyszenia, 12 stycznia 2016 r. PLW nadał schronisku weterynaryjny numer identyfikacyjny 30 15 34 07.

Postanowieniem z 18 stycznia 2016 r., Burmistrz podjął zawieszony postępowanie administracyjne, wezwał Stowarzyszenie do usunięcia braków formalnych wniosku oraz zarządził kontrolę sprawdzającą.

Pismem z 22 stycznia 2016 r., Stowarzyszenie poinformowało Urząd, że zamierza od 25 stycznia 2016 r., uruchomić schronisko w Posadówku 1, które swym działaniem obejmie teren gmin Kuślin, Kwilcz, Miedzichowo, Pniewy, Opalenica, Duszniki i Lwówek.

W decyzji nr 1/2016 z 22 stycznia 2016 r. Burmistrz zezwolił Stowarzyszeniu na prowadzenie działalności w zakresie:

- a) ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,
- b) prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt w Posadówku nr 1.

Decyzja ta obowiązywała od 5 lutego 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 125-165)

Przeprowadzone w dniach 7 i 12 kwietnia 2016 r. Kontrole inspekcji weterynaryjnej wykazały w schronisku szereg uchybień. Po kontrolach tych uchybienia usunięto.

(dowód: akta kontroli str. 166-175)

1.1b. Na podstawie art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, w związku z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁰, Rada Miejska Lwówka corocznie uchwała w wymaganych przepisami terminach¹¹ Programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy (dalej: „Programy”). Miały one zastosowanie do wszystkich bezdomnych zwierząt z Gminy, w szczególności do psów i kotów wolno żyjących oraz do zwierząt gospodarskich.

Zadania ujęte w programach dotyczyły:

- 1) zapewnienia bezdomnym¹² zwierzętom miejsca w schronisku,
- 2) opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmiania,
- 3) odławiania bezdomnych zwierząt,
- 4) sterylizacji lub kastracji zwierząt w zakładzie leczniczym lub schronisku, na podstawie zawartej umowy przez Gminę lub Stowarzyszenie z lekarzem weterynarii,
- 5) poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt,

¹⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 446.

¹¹ Program na rok 2013 r. Rada Gminy przyjęła uchwałą Nr XXXIV/242/2013 z dnia 21 marca 2013 r. ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 4.06.2013 r. pod pozycją 3797. Program na 2014 r. Rada Gminy przyjęła uchwałą Nr XLVI/329/2014 w dniu 27 marca 2014 r. ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 16 kwietnia 2014 r. pod pozycją 2519. Program na rok 2015 Rada Gminy przyjęła uchwałą Nr IV/26/2015 w dniu 28 marca 2015 r. ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 22 kwietnia 2015r. pod pozycją 2705 Program na rok 2016 r. Rada Gminy przyjęła uchwałą Nr XVIII/111/2016 z dnia 21 marca 2016 r. ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 12 kwietnia 2016 r. pod pozycją 2787.

¹² Program nie definiował pojęcia zwierząt bezdomnych.

- 6) usypiania ślepych miotów,
- 7) wskazania gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich,
- 8) zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

Zgodnie z art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt, Burmistrz każdorazowo przed przyjęciem uchwały przez Radę przekazywał do zaopiniowania projekt Programu PLW oraz Kołom Łowieckim¹³ (dalej: KŁ). Projekty Programów z lat 2013-2015 zostały zaopiniowane pozytywnie.

Projekt Programu na 2016 r., PLW zaopiniował pozytywnie z zastrzeżeniami dotyczącymi uzupełnienia opisu, w jaki sposób gmina zapewnia obligatoryjną sterylizację albo kastrację zwierząt w schronisku oraz wniósł o wskazanie, który z wymienionych w Programie lekarzy weterynarii będzie dokonywał usypienia miotów. Koło Łowieckie nr 17 „DROP” z Poznania wskazało na konieczność finansowania przez Gminę sterylizacji i kastracji nie tylko psów i kotów, które znalazły się w schronisku ale również tych, które nie są bezpieczne w sytuacji, gdy o taki zabieg wnioskuje właściciel. Ponadto, wnioskowano o prowadzenie stałej kampanii uświadamiającej szczególnie wśród mieszkańców wiosek, że niedopuszczalne i niebezpieczne jest umożliwianie psom swobodne i niekontrolowane poruszanie się poza zabudowaniami gospodarczymi.

Program na 2016 r. uwzględnił zgłoszone przez PLW zastrzeżenia, jednak nie przewidywał znakowania zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 233-267)

1.2. Koordynatorem Programów był Burmistrz za pośrednictwem specjalisty ds. planowania przestrzennego i ochrony środowiska Urzędu.

W Programach podano, że:

- bezdomnym zwierzętom z terenu Gminy zapewnia się miejsce i opiekę w schronisku dla bezdomnych zwierząt „Zwierzakowo”, prowadzonym przez Stowarzyszenie, z którym Gmina zawierała umowę¹⁴. Jako miejsce dla bezdomnych zwierząt gospodarskich wskazano gospodarstwo rolne z siedzibą w miejscowości Grońsko¹⁵,
- odławianiem zajmować się będą przeszkolone osoby ze Stowarzyszenia,
- sterylizację lub kastrację zwierząt w schronisku prowadzić będzie lekarz weterynarii na podstawie umowy zawartej w latach 2013-2015 z Gminą oraz w 2016 r. ze Stowarzyszeniem,
- poszukiwanie nowych właścicieli dla bezdomnych zwierząt-adopcję prowadzić będzie schronisko oraz Urząd na podstawie ogłoszeń zamieszczanych na stronie internetowej, przy udziale Stowarzyszenia Pomocy Zwierzętom „ŁAPA” z Nowego Tomyśla¹⁶,
- usypianie ślepych miotów w schronisku zapewni prowadzący schronisko,
- całodobowa opieka weterynaryjna w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, realizowana będzie na podstawie umowy zawartej przez Gminę z lekarzem weterynarii¹⁷,
- opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie prowadzić będzie Zakład Gospodarki Mieszkaniowej we Lwówku.

¹³ Projekty Programu przekazywano do zaopiniowania Kołom Łowieckim Nr 19 „Łoś” w Baranowie, Nr 17 „Drop” w Baranowie, Nr 2 „Ratusz” w Swarzędzu, Nr 4 „Stonka” w Poznaniu, Nr 40 „Żbik” w Kuślinie oraz Nr 15 „Panowa” w Poznaniu..

¹⁴ Na chwytanie psów przebywających bez opieki na terenie Miasta i Gminy Lwówek w miejscach publicznych i utrzymywanie ich w schronisku „Zwierzakowo” oraz wykonywanie czynności określonych w regulaminie schroniska.

¹⁵ Miejscowość na terenie Gminy Lwówek.

¹⁶ Z Programu na 2016 r. wykreślono obowiązek prowadzenia adopcji przez schronisko.

¹⁷ W Programach wskazano Gabinet Weterynaryjny Vital-Vet z Pniew.

W ww. Programach, określono wysokość środków finansowych przeznaczonych na ich realizację¹⁸, bez określenia sposobu wydatkowania środków.

(dowód: akta kontroli str. 233-267)

Przewidziane w Programie środki na 2016 r. w kwocie 19.200 zł, zabezpieczały wyłącznie comiesięczną ryczałtową stawkę (1.600 zł) za schwytanie i pobyt 12 psów w schronisku. Kwota ta nie uwzględniała kosztów pobytu psów w liczbie powyżej 12 szt. (w umowach ustalono, że stawka za dzień pobytu jednego psa powyżej limitu w I półroczu wynosiła 4 zł a w II półroczu 2016 r. 5 zł), sprawowania opieki nad kotami wolno żyjącymi, kosztów całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt oraz usypiania ślepych miotów znalezionych poza schroniskiem.

(dowód: akta kontroli str. 210-217 i 250-252)

Burmistrz wyjaśnił, że do chwili obecnej nie zgłoszono problemów z bezdomnymi kotami, natomiast w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt oraz usypiania ślepych miotów znalezionych poza schroniskiem, zaplanowano środki w kwocie 8.776 zł w dziale 900 „Gospodarka komunalna”, rozdział 90003-4300 „Oczyszczanie miast i wsi - zakup usług pozostałych”.

(dowód: akta kontroli str.427)

1.3. Gmina nie organizowała działań na rzecz kastracji i sterylizacji zwierząt domowych oraz nie prowadzono rejestracji i znakowania psów. Uchwalone Programy, nie przewidywały działań w tym zakresie.

Burmistrz wyjaśnił że: nie organizowano i nie współfinansowano działalności dotyczącej kastracji i sterylizacji zwierząt domowych oraz nie prowadzono rejestracji i znakowania psów. Gmina zrezygnowała z pobierania opłaty od posiadania psów ze względu na znikomą ściągalność oraz duży opór społeczny. Niewystarczający budżet gminny oraz rozległe potrzeby inwestycyjne i oczekiwania społeczne, nie pozwalały przeznaczać środków na powyższe cele z budżetu gminnego, a problem bezpańskich psów wynika głównie z faktu puszczenia psów przez osoby jadące drogą krajową nr 92 lub śmierci właściciela.

(dowód: akta kontroli str. 415)

1.4. Nie egzekwowano przepisów art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, tj. zakazu puszczenia psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna.

Burmistrz wyjaśnił że Gmina nie posiada straży miejskiej oraz nie ma innego podmiotu egzekwującego zakaz określony w art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt. Odpowiadający za ww. sprawy pracownik urzędu fakt puszczenia psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację zgłasza Policji.

(dowód: akta kontroli str. 415)

1.5. Urząd nie prowadził działalności informacyjno-popularyzatorskiej mającej na celu zapobieganie bezdomności zwierząt. Akcje promujące adopcje oraz zbieranie karmy dla bezdomnych zwierząt prowadziły gminne placówki oświatowe.

(dowód: akta kontroli str. 279-303 i 415)

1.6. Działania edukacyjne w zakresie ochrony zwierząt na terenie gminy podejmowały wyłącznie szkoły i przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 279-303)

¹⁸ Na realizację Programu Gmina zaplanowała przeznaczyć w 2013 r. 33,0 tys. zł, w 2014 r. 21,6 tys. zł, w 2015 r. 24,0 tys. zł, oraz w 2016 r. 19,2 tys. zł brutto.

1.7. W latach 2013-2016 (I półrocze) Gmina nie poniosła wydatków na zapobieganie bezdomności zwierząt tj. na znakowanie, kastrację i sterylizację zwierząt. Koszty znakowania, kastracji i sterylizacji wyłapywanych bezdomnych psów, zgodnie z umową na 2016 r., ponosiło schronisko.

(dowód: akta kontroli str. 418 i 428)

1.8. W okresie objętym kontrolą nie było skarg na brak reakcji lub opóźnioną reakcję w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt.

Burmistrz wyjaśnił, że informacje o bezdomnych zwierzętach zgłaszano do Urzędu lub do Stowarzyszenia, które przekazywało ją wyznaczonemu pracownikowi Urzędu. Po sprawdzeniu i akceptacji, upoważniony pracownik Stowarzyszenia odławiał bezdomnego psa i umieszczał w schronisku „Zwierzakowo”.

(dowód: akta kontroli str. 415 i 416,)

1.9. Pracownik Urzędu prowadził ewidencję wyłapanych i przekazanych do schroniska bezdomnych psów, w której rejestrował informacje o zgonie lub adopcji psa. Od stycznia 2016 r. wszystkim psom założono książeczki zdrowia oraz kartę ewidencyjną pobytu w schronisku, w której zamieszczono zdjęcie psa, informacje dotyczące: daty przyjęcia, opisu zdarzenia, adres wzywającego, miejsce przebywania psa, jego rasę i wygląd oraz informacje o tym, jakie przeprowadzono zabiegi, leczenie, jaki był jego ogólny stan zdrowia, a także wskazanie daty adopcji i dane osoby adoptującej. Psy przebywające w schronisku zostały zaszczepione.

(dowód: akta kontroli str. 307-309 i 378-410)

1.10. Schronisko posiadało 85 miejsc w kojcach dla bezdomnych psów. Na dzień 22 czerwca 2016 r. zajętych było 75 miejsc. Na terenie schroniska, istniała możliwość ustawienia dodatkowych kojców.

Opiekę oraz czynności z zakresu zapobiegania bezdomności zwierząt wykonywali przeszkoleni pracownicy Stowarzyszenia prowadzącego schronisko.

(dowód: akta kontroli str. 9, 15, 39-43)

1.11. Rada, 21 marca 2016 r., przyjęła informację z przeprowadzonej wizytacji schroniska. Wizytujący je Radni nie zgłosili uwag do warunków w jakich przetrzymywano zwierzęta. Uczestniczące w sesji przedstawicielki organizacji ochrony zwierząt wskazały, że współczesną metodą na wychodzenie z bezdomności zwierząt jest ich sterylizowanie i czipowanie a nie namnażanie psów poprzez przekazywanie środków na utrzymanie schroniska. Stwierdziły, że schronisko jest bardzo zaniedbane, a kierownik nie zezwala wejść na jego teren. Kierownik schroniska poinformował Radę, że schronisko otwarte jest siedem dni w tygodniu i zawsze można wejść na jego teren.

(dowód: akta kontroli str.419-424)

Kontrola schroniska przeprowadzona przez Inspekcję Weterynaryjną 4 sierpnia 2016 r. ustaliła, że prowadzące je Stowarzyszenie, zrealizowało wszystkie wydane wcześniej zalecenia, za wyjątkiem utwardzenia drogi biegnącej od bramy wjazdowej do schroniska wzdłuż budynku socjalno-magazynowego. Termin wykonania tych prac, PLW wyznaczył do 31 października 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 430-440)

1.12. Współdziałanie Gminy Lwówek z innymi gminami w sprawie funkcjonowania schroniska „Zwierzakowo” opisano w pkt 1.1a wystąpienia. Gmina nie przystąpiła do związku gmin oraz nie zawarła porozumienia z innymi gminami w sprawie wykonywania tego zadania publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 44-60 , 64-71)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ustawa o ochronie zwierząt, w art. 11a ust. 5 stanowi, że Program powinien określić sposób wydatkowania środków przewidzianych na jego realizację.

W Programach ustalano kwotę, na realizację opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz na zapobieganie bezdomności zwierząt, bez określenia sposobu wydatkowania tych środków.

Burmistrz wyjaśnił, że: „Sposób wydatkowania środków na realizację Programu rozumiemy jako wskazanie podmiotów realizujących na zlecenie gminy cele zawarte w danym Programie”.

(dowód: akta kontroli str. 233-252, 427)

NIK podkreśla, że samo wskazanie podmiotów realizujących zadanie nie spełnia niezbędnej przesłanki określenia w Programie „sposobu wydatkowania środków”. Jak stwierdził bowiem w wyroku z dnia 19 maja 2016 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie (sygn. II SA/Kr 221/16) niezbędne jest także „wskazanie sposobu, czyli określonego trybu postępowania przy wydatkowania tych środków”.

Ocena
częstkowa

Pomimo prawidłowo skonstruowanych Programów opieki nad bezdomnymi zwierzętami, w których ujęto wszystkie elementy wynikające z postanowień ustawy o ochronie zwierząt, na terenie Gminy nie podejmowano skutecznych działań mających na celu ograniczenie liczby bezdomnych zwierząt poprzez upowszechnianie sterylizacji i kastracji oraz czipowanie zwierząt. Za dobrą praktykę należy natomiast uznać prowadzenie działań edukacyjnych w zakresie ochrony zwierząt przez gminne placówki oświatowe.

2. Ocena prawidłowości działań związanych ze zlecaniem zadań podmiotom zewnętrznym oraz ocena nadzoru nad realizacją tych zadań, w tym rozliczeń finansowych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Stosownie do przepisów art. 7 ust. 3 ustawy o czystości i porządku w gminach, Uchwałą Rady Miejskiej Lwówka¹⁹ określono wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzący schronisko dla bezdomnych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 268-272)

2.2. Decyzją 1/2016 z dnia 22 stycznia 2016 r. Burmistrz udzielił Stowarzyszeniu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Posadówek nr 1 gm. Lwówek oraz ustalił, że obszarem działalności będzie teren województwa wielkopolskiego i lubuskiego. Przedmiotowe zezwolenie spełniało wymogi art. 9 ust. 1 ustawy o czystości i porządku w gminach.

Decyzją 2/2016 z 29 lipca 2016 r. Burmistrz zmienił swoją wcześniejszą decyzję dot. prowadzenia przez Stowarzyszenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia dla nich schroniska poprzez określenie, że decyzja ta dotyczy jedynie prowadzenia schroniska „Zwierzakowo”, które swym działaniem obejmuje „teren Rzeczypospolitej Polskiej”. Z kolei decyzją 3/2016 również z dnia 29 lipca 2016 r. Burmistrz zezwolił Stowarzyszeniu na prowadzenie

¹⁹ Uchwała nr XLI/267/2010 z 15 lipca 2010 r.

działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie Gminy Lwówek.

(dowód: akta kontroli str. 154-162 i 192-197)

2.3. Urząd nie podawał do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty, co najmniej na 21 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia wyłapywania zwierząt bezdomnych, terminu ich wyłapywania, granic terenu, adresu schroniska oraz nazwy podmiotu wykonującego wyłapywanie.

Burmistrz wyjaśnił, że: „Wyłapywanie psów na terenie gminy prowadzono bieżąco, tj. w chwili otrzymania zgłoszenia i po przeprowadzonej weryfikacji”.

(dowód: akta kontroli str. 41416)

2.4. W latach 2013-2015, Gmina corocznie zawierała umowę na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt ze Stowarzyszeniem, które nie posiadało zezwolenia wymaganego dyspozycją art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o czystości i porządku w gminach.

Umowy te przewidywały, że Stowarzyszenie będzie „chwytało psy przebywające bez opieki na terenie gminy w miejscach publicznych, celem poddania ich obserwacji, ustalenia stanu zdrowia, leczenia, ewentualnego przechowywania tych zwierząt oraz podjęcie wszelkich starań w celu znalezienia nowych właścicieli dla zwierząt znajdujących się w schronisku (docelowej adopcji)”.

W umowie z 1 lutego 2016 r. zlecono Stowarzyszeniu „chwywanie psów przebywających bez opieki na terenie gminy w miejscach publicznych i utrzymywanie ich w schronisku oraz realizację czynności określonych w Regulaminie schroniska”. Nie zlecono w niej działań adopcyjnych.

W trakcie prowadzonej kontroli, przedmiotową umowę aneksowano m.in. o zlecenie prowadzenia akcji adopcyjnej. W poszczególnych latach okresu 2014-2016 (I półrocze) adoptowano odpowiednio: 15, 10 i dwa psy.

(dowód: akta kontroli str. 198-232, 306, 308-309)

2.5. Umowy na wyłapywanie zwierząt nie spełniały wymogów określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt²⁰.

W trakcie kontroli, umowę na II półrocze 2016 r. uzupełniono o dane zawarte w przywołanym przepisie.

(dowód: akta kontroli str. 198-232)

2.6. Programy z lat 2013-2015 przewidywały, że kastracja lub sterylizacja zwierząt prowadzona będzie w zakładzie leczniczym lub schronisku, z którym gmina zawarła umowę. W Programie na 2016 r. przyjęto, że prowadzący schronisko, zabezpieczy kastrację lub sterylizację bezdomnych zwierząt. Również umowy zawarte ze Stowarzyszeniem w latach 2013-2016 (I półrocze), nie regulowały obowiązku obligatoryjnej kastracji i sterylizacji zwierząt przebywających w schronisku oraz prawa własności przekazanych zwierząt.

W latach 2013-2015, Gmina nie poniosła wydatków na kastrację lub sterylizację psów.

W umowie z 1 lipca 2016 r. (zawartej w trakcie kontroli), zlecono Stowarzyszeniu prowadzenie obligatoryjnej kastracji lub sterylizacji zwierząt przebywających w schronisku. Koszty tych zabiegów nie przekraczały ryczałtowego, miesięcznego wynagrodzenia za utrzymanie psów.

(dowód: akta kontroli str. 216-217, 233-252)

W poszczególnych latach okresu 2014-2016 (I półrocze) do schroniska przekazano odpowiednio: 17, 25 i dwa psy. W tym czasie, kastracji i sterylizacji poddano odpowiednio: 9, 7 i 6 psów. Czynności te udokumentowano w karcie medycznej

²⁰ Nieprawidłowość została omówiona w pkt 5 sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

i książeczce zdrowia psa. Inspekcja Weterynaryjna prowadząca kontrolę schroniska ustaliła, że na dzień 4 sierpnia 2016 r. zaszczepiono i poddano obowiązkowej kastracji lub sterylizacji wszystkie psy przebywające w schronisku.

(dowód: akta kontroli str. 306, 378-410, 431-439)

2.7. Schronisko „Zwierzakowo” od 6 marca 2013 r. posiadało weterynaryjny numer identyfikacyjny 30153403 i było objęte nadzorem weterynaryjnym.

Ze względu na niezrealizowanie zaleceń pokontrolnych Inspekcji Weterynaryjnej z sierpnia 2013 r. oraz stwierdzone przez kolejne kontrole nieprawidłowości, PLW²¹ zakazał Stowarzyszeniu prowadzenia z dniem 4 listopada 2015 r. działalności nadzorowanej w postaci prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt oraz wykreślił Stowarzyszenie z rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną.

Na wniosek Stowarzyszenia, PLW²² nadał schronisku 12 stycznia 2016 r. nowy nr identyfikacyjny 30153407.

W okresie wykreślenia schroniska z działalności nadzorowanej, przyjęło ono z terenu gminy Lwówek dwa bezdomne psy.

(dowód: akta kontroli str. 110-123, 129-130, 334-346, 428)

2.8. W latach 2013-2015, za wylapywanie bezdomnych psów oraz ich pobyt w schronisku, Gmina płaciła ryczałtowe wynagrodzenie miesięcznie w wysokości 1.450 zł brutto (za pełne utrzymanie 12 psów), które w 2016 r. wzrosło do 1.600 zł. Umowy z lat 2013-2015 przewidywały, że zwiększenie liczby psów w schronisku powyżej tego limitu spowoduje naliczenie dodatkowej opłaty w wysokości „cztery zł brutto za każdego kolejnego psa”. Od 1 lipca 2016 r. stawka ta wzrosła do pięciu zł dziennie.

Umowy nie precyzowały, jakiego czasokresu dotyczyła stawka ryczałtowa oraz za jaki czas pobytu psa obowiązywała stawka czterech zł.

Za wykonanie ww. czynności w latach 2013-2016 (I półrocze), Gmina zapłaciła Stowarzyszeniu łącznie 56.954,40 zł, w tym 48.600,40 zł w latach 2013-2015, tj. w okresie kiedy podmiot ten nie posiadał wymaganych zezwoleń na wylapywanie bezdomnych zwierząt i prowadzenie schroniska.

Na podstawie Uchwały Rady Gminy z 2013 r. przekazano nieodpłatnie Stowarzyszeniu (na potrzeby schroniska) zamortyzowany w 100% samochód ciężarowy Renault Kangoo, oraz umową użyczenia przekazano w bezpłatne używanie dwa komplety podwójnych kójców z karmidełkami, miseczkami do wody i budami o wartości 14.622 zł.

(dowód: akta kontroli str. 198-231, 311-318)

Pani Kinga Kowała, starszy specjalista Urzędu wyjaśniła, że stawka ryczałtowa opłaty podana w umowach, dotyczyła kosztów wylapania 12 psów i ich pobytu w schronisku w okresie jednego miesiąca, natomiast stawka czterech złotych dotyczyła dziennego utrzymania jednego psa.

(dowód: akta kontroli str. 232)

Gmina nie finansowała prac remontowych i budowlano-modernizacyjnych w schronisku „Zwierzakowo” oraz nie przekazywała dotacji celowych.

(dowód: akta kontroli str. 304)

2.9. Pracownik Urzędu sprawujący bezpośredni nadzór nad wylapywaniem bezdomnych psów oraz ich pobyt w schronisku, prowadził rejestr wylapanych i przekazanych do schroniska psów, na podstawie którego weryfikował wystawiane przez Stowarzyszenie faktury i potwierdzał zgodność danych w nich zawartych.

²¹ Decyzją nr PTW.NT ChZ.6140. 4.11.2013 z 10 listopada 2015 r.

²² Decyzją nr PTW.NT ChZ.6141.4.2.2016 z dnia 12 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 307-310, 319-227)

Burmistrz wyjaśnił, że podczas wizytacji schroniska sprawdzano warunki utrzymania psów oraz zaopatrzenia w karmę i wodę. Pracownik Urzędu nie sprawdzał warunków wymaganych przepisami dla schronisk. Z przedmiotowych wizyt nie sporządzano protokołów czy notatek służbowych. Przed wydaniem decyzji zezwalającej na prowadzenie schroniska, 20 stycznia 2016 r. przeprowadzono jego kontrolę, z której sporządzono protokół.

(dowód: akta kontroli str. 134-138, 416)

2.10. Sprzęt i środki przekazane na działalność i utrzymanie schroniska zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczone.

(dowód: akta kontroli str. 311-349)

2.11. Zlokalizowane w Posadówku 1 schronisko „Zwierzakowo” posiadało ogrodzenie na podmurówce uniemożliwiającej wydostanie się zwierząt tam przebywających na zewnątrz. W trzech rzędach było ustawionych 51 kojców, w tym 10 do prowadzenia kwarantanny, które oddzielono od kojców bytowych. Teren między kojcami utwardzono betonowym chodnikiem. W schronisku, według stanu na 22 czerwca 2016 r., przebywało 75 psów, w tym 13 z gminy Lwówek.

W adaptowanym na potrzeby schroniska budynku, zlokalizowano magazyn karmy i wody, magazyn środków czystości i dezynfekcyjnych, pokój adopcji, pokój socjalno-administracyjny oraz gabinet lekarza weterynarii. Na etapie ukończenia było pomieszczenie z czterema boksami wyłożone płytkami, przeznaczone do izolowania zwierząt chorych lub podejrzanych o chorobę oraz dla samic z oseskami.

W pomieszczeniu magazynu środków czystości i dezynfekcyjnych, umieszczono zamrażarkę, w której w plastikowych workach znajdowały się zamrożone zwłoki pięciu psów. Z dokumentacji prowadzonej przez schronisko wynika, że psy te padły w lutym 2016 r.

W kojcach bytowych utrzymywano zwierzęta zdrowe, osobno samce, samice i psy agresywne. Pięć psów odbywających kwarantannę przebywało w wydzielonych do tego celu boksach sektora kwarantanny. Kojce były czyste, oddzielone przegrodami, które uniemożliwiały wzajemny kontakt z innymi zwierzętami, a ściany, podłogi i drzwi wykonane były z materiałów łatwych do mycia i odkażania, niepowodujących kontuzji lub urazów u zwierząt oraz w sposób uniemożliwiający ucieczkę psów.

Schronisko posiadało dwa wybiegi (duży i mały), pozwalające na realizację właściwych zachowań zwierząt. Duży wybieg był czysty, wysypany żółtym piaskiem, na wybiegu przebywał jeden pies. Mały wybieg przeznaczony dla psów przebywających na kwarantannie, posiadał trawiaste podłoże, nie wykoszone. Przebywający tam pies pozostawił świeże ślady zgniecionej trawy przy wejściu na teren wybiegu, co wskazywało, że wybieg ten nie był używany, mimo że w kojcach kwarantanny przebywało pięć psów. W kojcu, każdy pies posiadał swoją budę, legowisko, miał zapewnioną swobodę poruszania się, stały dostęp do czystej wody i światła dziennego oraz ochronę przed zimą, upałem, opadami i osłonę od wiatru. Legowiska psów były czyste i suche a kojce nie były przepełnione i okresowo dezynfekowane (według prowadzonego rejestru dezynsekcji).

Psy karmiono raz dziennie w wyznaczonych godzinach. Każdy pies posiadał przeznaczoną dla niego miskę. W magazynie znajdowała się wystarczająca ilość karmy w granulatach i w puszkach. Schronisko było czynne od godz. 8⁰⁰ do 16⁰⁰ przez siedem dni w tygodniu. Przyjmowanie bezdomnych psów odbywało się przez

całą dobę we wszystkie dni tygodnia. Pracowały w nim trzy osoby, które mieszkały około 100 m od schroniska i według wyjaśnień stażystki, Pani Joanny Białek-Tunia, umożliwiało to w porze nocnej szybkie podjęcie niezbędnych działań lub interwencji w schronisku. Dwóch pracowników schroniska posiadało przeszkolenie w zakresie ustawy o ochronie zwierząt i postępowania ze zwierzętami. Trzecia osoba (stażystka) przeszkolona została przez lekarza weterynarii.

Na wyposażeniu schroniska były dwie klatki do przewozu psów, strzelba do pocisków usypiających, sprzęt do chwytania psów, smycze do ich wyprowadzania oraz samochód do przewozu zwierząt.

W wyniku wydanego przez PLW nakazu, 30 czerwca 2016 r. zwłoki pięciu psów przekazano do utylizacji.

(dowód: akta kontroli str. 6-38)

Programy z lat 2013-2015 przewidywały, że za kastrację lub sterylizację zwierząt przebywających w schronisku odpowiadała Gmina. Również umowy zawarte ze Stowarzyszeniem, nie zobowiązywały tego podmiotu do prowadzenia kastracji lub sterylizacji zwierząt przebywających w schronisku.

Program na 2016 r. stanowił, że: „za sterylizację lub kastrację zwierząt w zakładzie leczniczym lub schronisku odpowiada prowadzące schronisko Stowarzyszenie, posiadające podpisaną umowę z lekarzem weterynarii”.

Nowa umowa na drugie półrocze 2016 r., (zawarta w trakcie kontroli) dotycząca wyłapywania bezdomnych zwierząt i ich pobytu w schronisku, zobowiązywała Stowarzyszenie do prowadzenia obowiązkowej kastracji i sterylizacji oraz czipowania przebywających tam zwierząt.

Wykonaną kastrację lub sterylizację oraz czipowanie psa w schronisku, od 2016 r. dokumentowano wpisem do karty ewidencyjnej pobytu psa w schronisku oraz wpisem lekarza weterynarii w książeczce zdrowia zwierzęcia.

Skarbnik wyjaśnił, że: „Gmina nie ponosiła w latach 2013-2015 wydatków z tytułu kastracji lub sterylizacji psów w schronisku”.

(dowód: akta kontroli str. 198-231, 233-272, 418)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nie przeprowadzono otwartego konkursu ofert na wyłapywanie bezdomnych zwierząt i prowadzenie schroniska przewidzianego przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Wyżej wymieniona ustawa, w art.11 ust. 1 i 2 oraz w art. 13 stanowi, że organ administracji publicznej zamierzający zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy, ogłasza otwarty konkurs ofert.

Burmistrz wyjaśnił, że nie ogłaszał otwartego konkursu na prowadzenie schroniska, a wybrał formę zapytania ofertowego o podanie kosztów w zakresie wyłapywania bezdomnych psów, obserwacji, ustalenia stanu zdrowia, leczenia i przechowywania zwierząt do czasu znalezienia nowych właścicieli. Pytanie takie skierował 18 grudnia 2015 r. do trzech podmiotów, z których tylko jeden, tj. schronisko w Jędrzejowie odległe o 80 km od Lwówka przedłożył ofertę. Ze względu na dużą odległość, powodującą przedłużenie czasu interwencji, odstąpił od wyboru tej oferty i zadanie to powierzył Stowarzyszeniu, które po wykonaniu prac remontowo-modernizacyjnych schroniska uzyskało zgodę PLW na jego prowadzenie.

NIK wskazuje na to, że czynność prawna polegająca na zawarciu umowy w sposób sprzeczny z ustawą może zostać zakwestionowana na podstawie art. 58 ustawy

Kodeks cywilny w trybie powództwa o ustalenie (art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego), co może spowodować dodatkowo dalsze konsekwencje prawne, w postaci odpowiedzialności odszkodowawczej Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 273-278, 413-414)

2. W latach 2013-2015 zlecono ochronę przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt Stowarzyszeniu, w sytuacji, gdy nie posiadało ono wymaganych przepisami zezwoleń. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi bowiem w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4, że na prowadzenie takiej działalności wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

Burmistrz wyjaśnił, że ze względu na wypowiedzenie umowy przez prowadzącego hotelik w Glinnie, przebywające tam psy do 16 kwietnia 2013 r. zostały przekazane pod opiekę Stowarzyszenia, które zobowiązało się prowadzić schronisko „Zwierzakowo”. Ponieważ Rada popierała tę ideę, zapis o prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt przez Stowarzyszenie, wprowadzony został do Programów obowiązujących w latach 2013-2015 r. Również PLW, zaopiniował ww. program pozytywnie. Sugerując się posiadaną przez Stowarzyszenie decyzją PLW, nadającą planowanemu schronisku weterynaryjny numer identyfikacyjny, prowadzonymi uzgodnieniami z właścicielem terenu (ANR) oraz biorąc pod uwagę realizowane przez Stowarzyszenie prace remontowo-budowlane zmierzające do spełnienia warunków wynikających z przepisów prawa, na wniosek Stowarzyszenia zawiesił postępowanie w przedmiocie wydania zezwolenia na prowadzenie schroniska. Dlatego w dobrej wierze wpisano do Programów schronisko „Zwierzakowo” prowadzone przez Stowarzyszenie. Z chwilą uzyskania zgody od ANR na prowadzenie schroniska dla zwierząt, zawieszono postępowanie zostało wznowione i wydano stosowne zezwolenie.

(dowód: akta kontroli str. 198-215, 414, 428-429)

3. W latach 2013-2015, Gmina zapłaciła 48.600,40 zł Stowarzyszeniu za czynności wyłapywania bezdomnych psów i prowadzenie schroniska, w sytuacji, gdy nie posiadało ono zezwoleń przewidzianych przepisami art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Burmistrz wyjaśnił, że: Gmina zapłaciła Stowarzyszeniu w latach 2013-2015 kwotę 48.600,40 zł za rzeczywiście wykonane czynności wyłapywania i przebywania psów w schronisku. Przyczyną niezyskania zezwolenia na prowadzenie zawieszono postępowania, było przewlekające się nieregulowanie zobowiązań finansowych przez Fundację Pomocy Wzajemnej „BARKA” - dzierżawcę terenu w Posadówku 1 w stosunku do Agencji Nieruchomości Rolnych (dalej: ANR). Po zapłaceniu zaległych zobowiązań i uzyskaniu zgody ANR na przeznaczenie terenu z zabudowaniami w Posadówku 1 na schronisko, stosowne pozwolenie zostało wydane.

(dowód: akta kontroli str. 154-159, 311-312, 416-47, 428-429)

4. Stowarzyszenie wnioskowało o wydanie zgody na prowadzenie schroniska dla gmin Kuślin, Kwilcz, Miedzichowo, Pniewy, Opalenica, Duszniki i Lwówek. Nie występowano o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami (wyłapywanie bezdomnych zwierząt).

W decyzji nr 1/2016 z 22 stycznia 2016 r. Burmistrz udzielił zezwolenia Stowarzyszeniu na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Posadówek nr 1 gm. Lwówek oraz ustalił, że obszarem działania będzie teren województwa wielkopolskiego i lubuskiego.

Ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²³ w art. 19 stanowi, że organy administracji publicznej przestrzegają z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej.

Burmistrz wyjaśnił, że „mając informację o chęci podpisania umów ze Stowarzyszeniem na świadczenie usług z zakresu zapobiegania bezdomności zwierząt i prowadzenie schroniska z innych gmin, również z terenu województwa lubuskiego, wydał decyzję, błędnie rozszerzając zakres i obszar działania. Nieprawidłowość tę bez zbędnej zwłoki usunięto.”

(dowód: akta kontroli str. 82, 140, 154-162 . 415)

5. Umowy na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami zawarte w latach 2013-2016 (I półrocze) nie spełniały wymogów określonych przepisami § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wyłapywania zwierząt, tj. nie wskazano urządzeń i środków, przy pomocy których zwierzęta będą wyłapywane, nie określono środków do przewozu oraz nie dokonano zapisu o zapewnieniu pomocy lekarsko-weterynaryjnej. W umowach z lat 2013-2015 nie wskazano również miejsca przetrzymywania wyłapanych zwierząt przed przewiezieniem do schroniska.

Burmistrz wyjaśnił, że w umowach ze Stowarzyszeniem Gmina zlecała chwywanie bezdomnych psów, przechowywanie, poddawanie zwierząt obserwacji, ewentualne leczenie oraz prowadzenie akcji adopcyjnej. Zawierając umowę na II półrocze 2016 r. uzupełniono ją o elementy wymagane przepisami § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wyłapywania zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 198-215, 427-428, 216-217)

6. Uchwalone w latach 2013-2015 Programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi przewidywały kastrację lub sterylizację zwierząt przez lekarza weterynarii w zakładzie leczniczym lub schronisku na koszt Gminy. W okresie tym Gmina nie zlecała wykonania kastracji lub sterylizacji i czipowania psów przebywających w schronisku oraz nie wydatkowała żadnych środków na ww. cele.

Ustawa o ochronie zwierząt, w art. 11a ust. 2 pkt 4 stanowi, że Program, powinien zawierać postanowienia o obowiązku sterylizacji albo kastracji zwierząt w schronisku. Obowiązujące w latach 2013-2015 Programy opieki nad bezdomnymi zwierzętami w § 1 pkt 4 stanowiły, że w zakresie sterylizacji i kastracji zwierząt w zakładzie leczniczym lub schronisku Gmina Lwówek posiada podpisaną umowę z lekarzem weterynarii.

Burmistrz wyjaśnił, że nie było potrzeby wydatkowania przez Gminę środków na obligatoryjną sterylizację albo kastrację zwierząt, ponieważ zadanie to zobowiązało się wykonywać Stowarzyszenie.

(dowód: akta kontroli str. 233-246, 418, 428)

W latach 2014-2016 (I półrocze) do schroniska przyjęto odpowiednio 17, 25 i dwa psy. W okresie tym kastracji i sterylizacji poddano odpowiednio dziewięć, siedem i sześć psów.

(dowód: akta kontroli str. 306)

7. Ustawa o ochronie zwierząt, w art. 11 ust.1 stanowi, że zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gminy. Programy z lat 2015 i 2016, stanowiły, że bezdomnym zwierzętom zapewnia się miejsce w schronisku „Zwierzakowo”.

W okresie od 10 listopada 2015 r. do 12 stycznia 2016 r., pracownicy Stowarzyszenia, za akceptacją pracownika Urzędu, w gminie Lwówek odłowili dwa

²³ Dz. U. z 2016 r. poz. 23 j.t.

psy i przekazali je do schroniska wykreślonego z rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną w tym okresie przez PLW. Burmistrz miał wiedzę o tych zdarzeniach.

Burmistrz wyjaśnił, że wyłapanie dwóch psów wymagało natychmiastowej ich ochrony, która wynikała w pierwszym przypadku z odebrania psa od właściciela, który został umieszczony w domu opieki oraz, w drugim przypadku, z tego, że natychmiastowej interwencji wymagał pies ranny podczas zdarzenia drogowego. Biorąc pod uwagę poziom zaangażowania prac dostosowawczych schroniska do wymogów prawa, zaproponowano opiekunowi zwierząt ze Stowarzyszenia zaopiekowanie się zwierzętami do czasu uzyskania przez nie stosownych zezwoleń. Decyzja została podjęta ze względu na dobro zwierząt. Przewożenie psów do odległych schronisk mogło zagrażać ich zdrowiu i życiu oraz było nieracjonalne ze względów ekonomicznych.

(dowód: akta kontroli str. 110-123, 334-346, 428)

Ocena częściowa

Uchwałą Rady Gminy określone zostały wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności dotyczącej ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenie schroniska. Zlecenie w latach 2013-2015 wyłapywania bezdomnych zwierząt i umieszczanie ich w niespełniającym wymagań weterynaryjnych, prowizorycznym schronisku Stowarzyszenia, które nie posiadało wymaganych zezwoleń, było niezgodne z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, postanowieniami Uchwały Rady oraz rozporządzenia w sprawie wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk. Wybór wykonawcy usług wyłapywania i pobytu w schronisku bezdomnych zwierząt bez otwartego konkursu ofert, naruszał dyspozycję art. 11 ust. 1 i 2 oraz art. 13 ustawy o wolontariacie. W wyniku działań podjętych w I półroczu 2016 r., Stowarzyszenie uzyskało wymagane zezwolenia oraz Burmistrz skorygował umowy na wyłapywanie bezdomnych zwierząt i prowadzenie schroniska, które według PLW spełnia wymagania weterynaryjne.

IV. Uwagi i 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 Kontroli²⁴, wnosi o podjęcie działań mających na celu:

- 1) zapewnienie, że w programach ochrony zwierząt na terenie Gminy określany będzie tryb postępowania przy wydatkowaniu środków przeznaczonych na realizowanie wynikających z tych programów zadań,
- 2) rozważenie opracowania planu znakowania w Gminie wszystkich zwierząt oraz tworzenie zachęt do przeprowadzania kastracji lub sterylizacji zwierząt mających właścicieli.

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.

²⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r., poz. 677

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 9 września 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Ryszard Kokociński
Główny specjalista k.p.

z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor