



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4114-01-01/2013

I/13/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/13/001 – Wykonywanie przez gminy województwa zachodniopomorskiego zadań w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie

Kontroler Karol Kośnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85823 z dnia 19.03.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Łobzie, 73-150 Łobez, ul. Niepodległości 13 (zwany dalej Urzędem)

Kierownik jednostki kontrolowanej Ryszard Sola, Burmistrz Łobza

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w latach 2012 – 2013 (do 31.03.) w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Łobez.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W badanym okresie przepisy prawa miejscowego regulujące w Gminie ochronę zwierząt nie uwzględniały dyspozycji ustawowych. Nie uchwalono wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie na terenie Gminy działalności dotyczącej m.in. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, co było niezgodne z art. 7 ust. 3 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*¹.

Wyłapywanie bezdomnych zwierząt z terenu Gminy powierzono Stowarzyszeniu Inspektorat TOZ Animals w Białogardzie, mimo iż podmiot ten, niezgodnie z art. 3 ust. 2 *ustawy o gospodarce komunalnej*², nie posiadał zezwolenia Burmistrza Łobza na prowadzenie takiej działalności.

Ponadto, w ocenie NIK, wydatkowanie przez Urząd w latach 2012-2013 (do 30.03.) kwoty 40,4 tys. zł za wyłapanie w Gminie przez TOZ Animals bezdomnych zwierząt należy ocenić jako wydatek poniesiony w następstwie działań niezgodnych z prawem, gdyż został zrealizowany na rzecz podmiotu nieposiadającego zezwolenia na prowadzenie takiej działalności. Urząd, z naruszeniem zasad gospodarności przekazywał ww. środki nie posiadając m.in. udokumentowanej informacji zarówno o ilości wykonanych zabiegów sterylizacji i kastracji psów jak też ofaktycznym sposobie wykorzystania środków publicznych przekazanych Schronisku na pokrycie kosztów przetrzymywania zwierząt i modernizację wykupionego kojca.

¹ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012 r., poz. 391).

² Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236), zwana dalej ustawą o gospodarce komunalnej

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. Do marca 2013 r. Burmistrz Łobza (Burmistrz) nie przedstawił Radzie Miejskiej w Łobzie (Rada) projektu uchwały określającej, na podstawie przepisów art. 7 ust. 3 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*³ wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie w Gminie Łobez (Gmina) działalności w zakresie m.in. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt.

Do zakończenia kontroli NIK Burmistrz nie wydawał zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności na terenie Gminy w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia dla nich schronisk. Do Urzędu nie złożono żadnego wniosku o wydanie takiego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 4-5)

Przepisy art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku* stanowią m.in., że na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

Burmistrz Ryszard Sola wyjaśnił, że: „w okresie ostatnich pięciu lat do tutejszego Urzędu nie wpłynął żaden wniosek o zezwolenie na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, czy prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt. Dlatego też nie przedłożono dotychczas Radzie Miejskiej projektu uchwały określającej wymagania, jakie powinien spełniać ubiegający się o zezwolenie (...) Jednak biorąc pod uwagę możliwość wpłynięcia takiego wniosku, Burmistrz Łobza w najbliższym możliwym terminie przedłoży Radzie Miejskiej projekt takiej uchwały.”

(dowód: akta kontroli str. 6-7)

W badanym okresie na terenie Gminy, na podstawie umowy z 31.08.2005 r. wyłapywanie bezdomnych zwierząt prowadziło Stowarzyszenie Inspektorat Towarzystwa Ochrony Zwierząt „Animals” w Białogardzie (zwane dalej TOZ *Animals*), które – do zakończenia kontroli NIK - nie występowało i nie otrzymało, na podstawie przepisów art. 7 ust. 1 pkt. 3 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, zezwolenia Burmistrza na prowadzenie ww. działalności.

(dowód: akta kontroli str. 4, 5, 61-69)

Zgodnie z art. 3 ust. 2 *ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej*⁴, jeżeli do prowadzenia danego rodzaju działalności na podstawie innych ustaw jest wymagane uzyskanie zezwolenia, jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzyć wykonywanie zadań wyłącznie podmiotowi posiadającemu wymagane zezwolenie.

Zastępca Burmistrza Ireneusz Kabat wyjaśnił m.in., że: „(...)w § 2 umowy (...) *Schronisko* (...) „zobowiązuje się do wyłapywania, dowozu i zapewnienia bezdomnym zwierzętom z terenu gminy Łobez opieki w prowadzonym przez siebie schronisku” i w ust. 2 oświadcza, że ... posiada wszelkie prawem przewidziane

³ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.) dalej: ustawa o utrzymaniu czystości i porządku

⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236)

zezwoleń na prowadzenie działalności w tym zakresie". W związku z powyższym przyjęliśmy to za prawdę."

(dowód: akta kontroli str. 74-75)

1.2. Rada Miejska w Łobzie podjęła uchwałę⁵ w sprawie przyjęcia Programów opieki nad zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt⁶ na 2012 r. i na 2013 r. w terminie określonym art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt⁷.

(dowód: akta kontroli str. 8,46)

W Programach zaplanowano realizację wszystkich zadań nałożonych na Gminę postanowieniami art. 11a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, tj.:

- 1) zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt (Schronisko dla Bezpańskich Zwierząt w Białogardzie),
- 2) opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie (wyznaczeni pracownicy Urzędu Miejskiego, wolontariusze i mieszkańcy),
- 3) odławianie bezdomnych zwierząt (Schronisko w Białogardzie, a w § 4 pkt 6 Programu na 2013 r. przewidziano także możliwość natychmiastowego odławiania przez Przychodnię dla Zwierząt EKO-WET S.C. w Łobzie w przypadku agresywnych psów),
- 4) obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt (Schronisko w Białogardzie, wyłącznie przez lekarzy weterynarii),
- 5) poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt (ogłoszenia na stronie internetowej, w gablotach i na tablicach Urzędu, a w 2013 r. również za pośrednictwem wolontariuszy i mieszkańców),
- 6) usypianie ślepych miotów (EKO-WET S.C. z Łobza),
- 7) wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich (Stowarzyszenie Diogenes we wsi Rynowo),
- 8) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (EKO-WET S.C. z Łobza).

W Programach na lata 2012 i 2013 nie przewidziano rejestracji, ani znakowania psów.

(dowód: akta kontroli str. 8-40,46-53, 70)

W badanym okresie (oprócz umowy na wylapywanie bezdomnych zwierząt) obowiązywała dwie umowy, które Gmina zawarła z Przychodnią Weterynaryjną EKO-WET s.c. z Łobza, dotyczące opieki weterynaryjnej nad bezdomnymi zwierzętami, tj. umowa z dnia: 27.03.2012 r. (na okres od 1.04. do 31.12.2012 r.), i z dnia 3.01.2013 r. (na okres od 3.01. do 31.12. 2013 r.). W obu umowach zleceniobiorca zobowiązywał się do:

- całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt,
- usypiania ślepych miotów,
- przeprowadzania zabiegów sterylizacji albo kastracji wolno żyjących kotów,
- poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt,
- czasowego przetrzymywania bezdomnych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 61,93-97)

W Programach wskazano wysokość środków finansowych przeznaczonych na ich realizację oraz sposób ich wydatkowania.

W Programie na 2012 r. zapisano, że w budżecie Gminy na realizację Programu na 2012 r. przeznaczono 33 tys. zł, z tego:

⁵ Uchwała Rady Miejskiej w Łobzie Nr XV/128/12 z dnia 28.03.2012 r. oraz Nr XXVII/229/13 z 27.03.2013 r.

⁶ Dalej: Programy

⁷ Dz.U. z 2003 r., Nr 106, poz. 1002 ze zm.)

- 25 tys. zł „na odławianie zwierząt bezdomnych oraz ich utrzymanie w Schronisku. Koszty wynikają z zawartej przez Gminę umowy ze Schroniskiem dla Bezpańskich Zwierząt prowadzonym przez Jerzego H. ”,
- 7 tys. zł na „całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, zabiegi sterylizacji oraz kastracji, a także usypianie ślepych miotów (...) Koszty te z kolei wynikają z umowy zawartej ze Spółką Cywilną EKO-WET Przychodnia dla Zwierząt, zlokalizowaną w Łobzie ...”,
- 1 tys. zł „na zakup karmy (...) kotów wolno żyjących”.

W Programie na 2012 r. zaznaczono, że: „wymienione kwoty są szacunkowe i mogą ulec zmianie w zależności ile zwierząt zostanie odłowionych w ciągu roku.”

Według Programu na 2013 r. w budżecie Gminy na jego realizację przeznaczono 43,90 tys. zł, z tego:

- 33 tys. zł na odławianie zwierząt bezdomnych, zapewnienie im miejsca i utrzymanie ich w Schronisku w Białogardzie,
- 9,90 tys. zł na zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt bezdomnych, zwierząt gospodarskich, zabiegi sterylizacji lub kastracji, a także usypiania ślepych miotów sprawowanych i wykonywanych przez EKO-WET Przychodnię dla Zwierząt w Łobzie,
- 1 tys. zł na zakup karmy oraz bud dla wolno żyjących kotów.

(dowód: akta kontroli str. 38,52-53)

Projekty Programów zostały przekazane do opiniowania wszystkim podmiotom, wymienionym w art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt⁸ w ustawowym terminie.

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Łobzie w opinii z dnia 15.02.2012 r. stwierdził m.in., że: opiniuje Program pozytywnie pod warunkiem uzupełnienia go o informacje: czy w schronisku przeprowadza się zabiegi kastracji i sterylizacji zwierząt, w jaki sposób Gmina wykonuje zadania zapewnienia całodobowej opieki w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, oraz w jaki sposób zostanie wydatkowana kwota 23,0 tys. zł przeznaczonych na realizację Programu. W Programie na 2012 r. uchwalonym przez Radę zawarto ww. elementy wnioskowane w opinii Powiatowego Lekarza z 15.02.2012 r. Pozostałe podmioty, nie przesłały opinii do przekazanych projektów lub poinformowały, że nie wnoszą uwag.

(dowód: akta kontroli str. 34,38,54-55)

W dniu 3.02.2012 r. w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy poinformowano organizacje społeczne o możliwości konsultacji projektu Programu w terminie 21 dni, a także podano adres strony internetowej Gminy (www.bip.lobez.pl), na której zamieszczono projekt. W 2013 r. Urząd nie zamieścił takiej informacji, co ograniczyło zasięg przeprowadzonych konsultacji.

(dowód: akta kontroli str. 54)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W przedłożonym przez Burmistrza projekcie uchwały Rady w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w 2012 r. oraz przyjętym przez Radę § 3 uchwały nr XV/128/12 z dnia 28.03.2012 r. określono, że: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20.07.2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁹: akty, zawierające przepisy powszechnie

⁸ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.), dalej zwana: ustawą o ochronie zwierząt

⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.

obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie, co najmniej czternastu dni od dnia ich ogłoszenia. Uchwała nr XV/128/12 stanowiła regulacje będące faktycznie przepisami prawa miejscowego, a zatem jej wejście w życie powinno być uzależnione od ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Rada w uchwale nr XVII/146/12 z dnia 30.05.2012 r. zmieniła ww. § 3 uchwały nr XV/128/12 na zapis: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.” Uchwała nr XV/128/12 została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 14.06.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 8,42-43,72-73)

Burmistrz Ryszard Sola wyjaśnił, że: „projekt uchwały w sprawie przyjęcia programu (...) w 2012 r. został sporządzony w (...) Wydziale Infrastruktury Komunalnej i Ochrony Środowiska. Przed przedłożeniem pod obrady Rady Miejskiej projekt został zaakceptowany przez Radcę Prawnego i w tej wersji został uchwalony. W dniu 24 kwietnia 2012 roku wpłynęło do tutejszego Urzędu pismo (...), w którym Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie przedstawił stanowisko, że zgodnie z art. 11a ust. 3 ustawy (...) o ochronie zwierząt (...) przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, a zatem jej wejście w życie (...) jest uzależnione od ogłoszenia we właściwym dzienniku promulgacyjnym i następuje po upływie 14 dni od dnia publikacji. W związku z powyższym Rada (...) wyraziła wolę podjęcia działań zmierzających do dostosowania powyższej uchwały do przepisów obowiązującego prawa (...)”

(dowód: akta kontroli str. 72-73)

Program na 2013 r. Rada przyjęła uchwałą nr XXVII/229/13 z dnia 27.03.2013 r., tj. w terminie określonym w art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt. Uchwała ta wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia opublikowania jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego¹⁰.

W myśl art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt odławianie bezdomnych zwierząt odbywa się wyłącznie na podstawie uchwały rady gminy, o której mowa w art. 11a ustawy o ochronie zwierząt. Program na 2012 r., przyjęty uchwałą nr XV/128/12 Rady z dnia 28.03.2012 r., obowiązywał do 31.12.2012 r., a zatem od dnia 1.01.2013 r. do dnia wejścia w życie uchwały nr XXVII/229/13 na terenie Gminy nie obowiązuje żaden Program.

(dowód: akta kontroli str. 6-8,40-41,45-46)

Burmistrz Ryszard Sola wyjaśnił, że: „Nie możliwym jest podjęcie przedmiotowej uchwały w terminie do 31 grudnia każdego roku, ponieważ zgodnie z art. 11a ust. 5 ustawy (...) o ochronie zwierząt (...) Program zawiera wskazanie wysokości środków finansowych na jego realizację. Zgodnie z art. 239 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zmianami) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę budżetową przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego. Z konstrukcji ustawy o ochronie zwierząt wynika, że aby przystąpić do opracowywania Programu należy znać wysokość środków finansowych przeznaczonych na jego realizację, biorąc pod uwagę czas potrzebny na opracowywanie Programu i jego opiniowanie, termin uchwalenia Programu przez Radę Miejską do dnia 31 marca jest uzasadniony (...) Nadmieniam, że w okresie od 1 stycznia 2013 roku do dnia uchwalenia Programu Gmina realizuje swoje zadania polegające na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom, tak jak robiła to w czasach (przed wejściem w życie

¹⁰ Do dnia zakończenia kontroli uchwały tej nie ogłoszono

ustawy z dnia 16 września 2011 roku o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Dz. U. z 2011 r. Nr 230, poz. 1373), gdy brak było ustawowego obowiązku sporządzenia tych Programów.”

(dowód: akta kontroli str. 6-7)

W działalności Urzędu w zakresie regulacji prawnych odnoszących się do ochrony zwierząt stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Ustalone
nieprawidłowości

- brak określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie na terenie Gminy Łobez działalności dotyczącej m.in. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, co było sprzeczne z przepisami art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- powierzenie przedsiębiorcy wyłapywania bezdomnych zwierząt z terenu Gminy i zapewnienia im opieki w Schronisku w Białogardzie, mimo braku zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie Gminy w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, co było niezgodne z art. 3 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w badanym obszarze.

Ocena częściowa

2. Wykonywanie zadań gminy w zakresie zapobiegania bezdomności oraz opieki nad zwierzętami domowymi

Opis stanu
faktycznego

W latach 2012-2013 (do 31.03.) działalność informacyjną mającą na celu zapobieganie bezdomności zwierząt na terenie Gminy Urząd prowadził na stronie internetowej Gminy www.lobez.pl, gdzie w zakładce „Opieka nad zwierzętami” zamieszczono m.in. „Schemat graficzny postępowania w przypadku pojawienia się zwierzęcia pozostającego bez opieki,” informacje o możliwości adopcji bezdomnego psa oraz podstawowe wiadomości na temat opieki nad zwierzętami domowymi.

(dowód: akta kontroli str. 56-60)

W badanym okresie wyłapywanie bezdomnych zwierząt miało charakter stały, o którym mowa w art. 2 *rozporządzenia w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt*¹¹.

Zgodnie z pkt 7.1. Programu na 2012 r. i § 6 Programu na 2013 r. odławianie poszczególnych zwierząt odbywało się za każdym razem na zlecenie Gminy, a wyłapane zwierzęta przewożono do Schroniska w Białogardzie.

(dowód: akta kontroli str. 100-101)

2.1. Umowa na wyłapywanie na terenie Gminy bezdomnych zwierząt i zapewnienia im opieki w Schronisku w Białogardzie, podpisana została przez Gminę w dniu 31.08.2005 r. na czas nieokreślony. Do umowy zawarto trzy aneksy z dnia: 8.01.2010 r., 9.02.2011 r. i 22.03.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 61-69)

Umowa z 31.08.2005 r. i załącznik do niej zawierały wszystkie elementy wymienione w § 5 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie wyłapywania zwierząt*, tj.: wskazanie urządzeń i środków, przy których pomocy zwierzęta będą wyłapywane, określenie środków do przewożenia zwierząt, zapewnienie, w razie potrzeby, pomocy lekarsko-weterynaryjnej oraz wskazanie miejsca przetrzymywania wyłapanych zwierząt przed przewiezieniem do schroniska. W umowie określono, że bezdomne zwierzęta będą

¹¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz.U. Nr 116, poz. 753); Dalej: rozporządzenie w sprawie wyłapywania zwierząt

wyłapywane w ciągu 3 dni od zgłoszenia przez pracownika Urzędu, z wyjątkiem psów agresywnych, które powinny być wyłapane w trybie natychmiastowym. W załączniku do umowy zapisano m.in., że: „Schronisko oświadcza, że posiada następujące urządzenia i środki, przy których pomocy zwierzęta będą wyłapywane w sposób właściwy: 1. Chwytałak do łapania psów, 2. Klatki do transportu, 3. Samochód do transportu, 4. Smycze, kagańce. Ponadto oświadcza, że w razie konieczności pomocy weterynaryjnej zostanie ona zapewniona.”. Zgodnie z § 6 i § 5 umowy Schronisko w Białogardzie zobowiązało się do zapewnienia zwierzętom właściwej opieki, w tym weterynaryjnej, przez 14 dni od daty przyjęcia do schroniska, a po upływie tego okresu zwierzęta przechodziły na jego własność.

(dowód: akta kontroli str. 61-69,76)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności Urzędu w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono między innymi, że:

- W umowie z dnia 31.08.2005 r. oraz w ww. aneksach określono że Gmina zawarła je z „Jerzym H.– przedsiębiorcą działającym pod nazwą: Schronisko dla bezpańskich zwierząt 78-200 Białogard ul. Zwycięstwa 58 (wpis do rejestru działalności gospodarczej 4828 z 11 marca 2003 r.)”, natomiast umowę i wszystkie 3 aneksy podpisał Przewodniczący Zarządu Inspektorat Towarzystwa Ochrony Zwierząt „Animals” z Białogardu Jerzy H.

(dowód: akta kontroli str. 62-69)

Zastępca Burmistrza Ireneusz Kabat wyjaśnił, że: „(...) omyłkowo powielono błędnie przyjęty zapis umowy, że Gmina zawiera umowę z Jerzym H. – przedsiębiorcą (...) W rzeczywistości umowa z dnia 31 sierpnia 2005 r. oraz aneksy do niej zostały zawarte ze Stowarzyszeniem: Inspektorat Towarzystwa Ochrony Zwierząt „Animals” reprezentowanym przez Przewodniczącego Zarządu – Jerzego H. Stowarzyszenie to prowadzi Schronisko dla bezdomnych zwierząt zlokalizowane w Białogardzie.... Wszystkie rachunki przedstawione Gminie (...) również są wystawiane przez ww. Stowarzyszenie (...)”

(dowód: akta kontroli str. 74-75)

- Urząd nie dysponował oryginałem załącznika do umowy z dnia 31.08.2005 r., natomiast na kopii załącznika, widniał jeden podpis złożony przez Jerzego H. jako Przewodniczącego Zarządu Inspektorat TOZ „Animals” z Białogardu.

(dowód: akta kontroli str. 76-77)

W dniu 5.04.2013 r. inspektor Piotr Dynowski, odpowiedzialny w Wydziale Infrastruktury Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu¹² m.in. za ochronę przed bezdomnymi zwierzętami, zeznał że: „(...) nie wiem co się mogło stać z oryginałem załącznika. Kopię załącznika, którą przekazałem kontrolerowi NIK, zrobiłem dzisiaj w Schronisku w Białogardzie z oryginału, który posiada pan H. Nie wiem dlaczego na załączniku nie ma podpisu osoby reprezentującej Gminę Łobez. Nie pamiętam czy oryginał załącznika był wcześniej w posiadaniu Urzędu. Mogło być tak, że pan H. miał dostarczyć ten załącznik Gminie, ale go nie dostarczył, tego jednak nie jestem pewien.”

(dowód: akta kontroli str. 77-79)

Opis stanu
faktycznego

2.2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie ewidencjonowano przypadki wyłapywania przez TOZ Animals bezdomnych zwierząt, ale nie prowadzono: ewidencji (np. ilości i terminu) zgłoszonych do Urzędu informacji o konieczności wyłapania bezdomnych lub agresywnych zwierząt; informacji o terminie wyłapania i przekazania ich do Schroniska (tj. o czasie reakcji na zgłoszenie). Urząd nie posiada też

¹² Dalej: WIKiOŚ

udokumentowanych informacji o terminie oddania bezdomnych zwierząt do adopcji (przebywających w Schronisku do 14 dni od wyłapania) i danych o nowych właścicielach zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 100-112,114-115)

Inspektor Piotr Dynowski z WIKiOŚ wyjaśnił, że: „Zgłoszenia i okoliczności doraźnego wyłapywania bezdomnych zwierząt są przeze mnie (jeżeli to ja odebrałem zgłoszenia) bezzwłocznie przekazywane do Schroniska Animals w Białogardzie. W dniu, w którym wykonano wyłapanie, Schronisko składa do Urzędu fakturę i wtedy przypadki wyłapywania są przeze mnie rejestrowane w elektronicznej ewidencji prowadzonej na serwerze dostępnym każdemu pracownikowi WIKiOŚ. Bywają przypadki, że Przychodnia Eko-Wet udziela pomocy weterynaryjnej bezdomnemu zwierzęciu i znajduje się osoba chętna adoptować zwierzę – wtedy adopcja wraz z danymi osoby adoptującej, zostaje odnotowana w wykazie usług prowadzonym przez Eko-Wet. W każdym przypadku udzielania bezdomnemu zwierzęciu pomocy przez Eko-Wet – jestem w tej Przychodni, mam na bieżąco ogląd sytuacji i wiem, co się stało ze zwierzęciem. Jeżeli adopcja następuje w Eko-Wet, wtedy informacja o zwierzęciu nie jest przekazywana do Schroniska. Eko-Wet nie pobiera żadnej opłaty za pośrednictwo w adopcji. Urząd nie posiada danych odnośnie przypadków adopcji w Schronisku, ponieważ odbywają się one po 14 dniach od daty przyjęcia do Schroniska, kiedy zgodnie z umową, zwierzę przeszło na własność Schroniska. Dotąd uważałem, że zakres i sposób prowadzenia rejestru przypadków wyłapywania bezdomnych zwierząt jest wystarczający. Natomiast obecnie zamierzam poszerzyć zakres ewidencji o datę i podmiot składający zgłoszenie, datę przekazania zlecenia do Schroniska oraz o dane odnośnie adopcji zwierząt.”

(dowód: akta kontroli str. 112)

W 2012 r. z terenu Gminy wyłapano 31 psów, z tego w Przychodni Weterynaryjnej Eko-Wet w Łobzie 3 psy adoptowano, 3 poddano eutanazji lub padło, a 25 zwierząt przyjęto do Schroniska w Białogardzie. W 2013 r. (do 29.03) wyłapano 8 psów, z tego w Eko-Wet 3 sztuki adoptowano, 1 pies padł, a 4 - przyjęto do Schroniska w Białogardzie.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie posiadał udokumentowania danych o liczbie przebywających w Schronisku bezdomnych psów wyłapanych na terenie Gminy. Urząd nie posiadał również udokumentowanych danych dotyczących liczby bezdomnych psów poddanych sterylizacji lub kastracji w Schronisku oraz nie posiadał informacji, czy zabiegi te były w Schronisku faktycznie wykonywane.

(dowód: akta kontroli str. 100-101)

Według Ewy Ciechańskiej Kierownika WIKiOŚ „zgodnie z § 6 umowy z dnia 31 sierpnia 2005 roku, po upływie 14 dni zwierzęta bezdomne przekazane do Schroniska (...) stanowią własność Stowarzyszenia Inspektorat Towarzystwa Ochrony Zwierząt „Animals.”

(dowód: akta kontroli str. 100-101)

2.3. W badanym okresie Schronisko w Białogardzie nie wyłapywało, ani nie przyjmowało żadnych kotów z terenu Gminy. W Przychodni Eko-Wet w Łobzie w 2012 r. poddano sterylizacji lub kastracji 13 kotów oraz 5 - w 2013 r. Ponadto odnotowano również eutanazje i padnięcia 4 kotów w 2012 r. i 1 - w 2013 r.

W okresie objętym kontrolą opieka nad kotami wolno żyjącymi polegała na dokarmianiu karmą zakupioną przez Gminę, którą rozprowadzali wolontariusze z miasta Łobza i z dwóch miejscowości: Belczna i Grabowo. Gmina rozstawiła 5 bud służących jako schronienia dla kotów wolno żyjących w mieście Łobzie.

(dowód: akta kontroli str. 71, 100-101)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W dniu 5.03.2013 r. Straż Miejska w Łobzie powiadomiła WIKiOŚ o bezdomnym psie w miejscowości Bełczna. Schronisko w Białogardzie wystawiło fakturę za przyjęcie tego psa w dniu 8.04.2013 r. Urząd nie posiada udokumentowanego terminu odłowienia tego psa.

(dowód: akta kontroli str. 116-119)

W dniu 5.04.2013 r. inspektor Piotr Dynowski, odpowiedzialny w WIKiOŚ m.in. za ochronę przed bezdomnymi zwierzętami oraz wydawanie zezwoleń na prowadzenie dla nich schronisk, zeznał że: „Okolo 3 tygodni temu Strażnik Miejski zgłosił mi telefonicznie, że w miejscowości Bełczna jest bezpański pies, którego należy odłowić. Nie był to pies agresywny. W tym samym dniu poinformowałem Schronisko w Białogardzie o potrzebie odłowienia psa, jednak czynności tej nie udokumentowałem na piśmie, nie zrobiłem żadnej notatki służbowej na ten temat. Nie wiem czy pies został odłowiony, nie było żadnej informacji na ten temat, a ja zapomniałem sprawdzić.”

(dowód: akta kontroli str. 77-79)

W działalności Urzędu w zakresie zapobiegania bezdomności oraz opieki nad zwierzętami stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Ustalone
nieprawidłowości

- brak udokumentowanej informacji o ilości otrzymanych zgłoszeń o konieczności wyłapania bezdomnych zwierząt na terenie Gminy oraz informacji o terminie wyłapania i przekazania ich do Schroniska,
- brak znajomości liczby bezdomnych psów poddanych sterylizacji lub kastracji w Schronisku w Białogardzie oraz informacji, czy zabiegi te były w Schronisku faktycznie wykonywane. Zgodnie z przepisem art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie zwierząt oraz postanowieniami Programów obowiązujących w Gminie w 2012 r. i 2013 r. kastracja i sterylizacja bezdomnych zwierząt przez lekarzy weterynarii w schronisku jest obligatoryjna,
- brak znajomości terminów i liczby bezdomnych psów oddanych do adopcji (w terminie 14 dni od wyłapania) oraz informacji o osobach adoptujących zwierzęta.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, pozytywnie ocenia działalność Urzędu w powyższym zakresie.

3. Legalność i gospodarność wydatków. Rzetelność rozliczeń.

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. Gmina wydatkowała łącznie 36,35 tys. zł środków publicznych na finansowanie zadań związanych z opieką nad zwierzętami bezdomnymi, z tego:

- 26,4 tys. zł na rzecz Schroniska, z czego: 21,4 tys. zł za wyłapanie i przyjęcie 25 psów oraz 5,0 tys. zł na roczne utrzymanie Schroniska,
- 8,9 tys. zł na usługi weterynaryjne dla Przychodni Eko-Wet, w tym 1,5 tys. zł na podstawie zlecenia przed przyjęciem Programu na 2012 r.,
- 1.051 zł na karmę i utrzymanie bud dla bezdomnych kotów.

W 2013 r. (do 31.03.), zgodnie z zapisami umowy z 31.08.2005 r. i aneksami, Urząd wydatkował 14,72 tys. zł na finansowanie zadań związanych z opieką nad zwierzętami, z tego:

- 14,0 tys. zł na rzecz Schroniska w Białogardzie, w tym 4,0 tys. zł za wyłapanie i przyjęcie 4 bezdomnych psów oraz 10,0 tys. zł na roczne utrzymanie Schroniska,
- 720 zł na karmę i utrzymanie bud dla bezdomnych kotów.

(dowód: akta kontroli str. 62-69, 108, 120-121)

3.1. W umowie z 31.08.2005 r. określono m.in., że Gmina przekaze na konto Schroniska w Białogardzie:

- 500,0 zł za przyjęcie do schroniska każdego wylapanego psa w terminie 14 dni od dnia złożenia faktury w Urzędzie (§ 7 i 9),
- 5.000,0 zł na wykup jednego kojca o powierzchni 36 m² w terminie 14 dni od daty podpisania umowy (§ 8 i 9).

W trzech aneksach do umowy z 31.08.2005 r. zmieniono wysokość zapłaty na:

- 550,0 zł za każdego psa (aneks z 8.01.2010 r.),
- 700,0 zł za każdego psa oraz jednorazową opłatę 12,0 tys. zł na pokrycie kosztów przetrzymywania zwierząt i modernizację wykupionego kojca (aneks z 9.01.2011 r.),
- 1.000,0 zł za każdego wylapanego psa, 200,0 zł zwrotu kosztów w przypadku niezawinionej niemożności wylapania zwierzęcia oraz jednorazową opłatę 5,0 tys. zł w 2012 r. i coroczną opłatę 10,0 tys. zł w każdym kolejnym roku na pokrycie kosztów utrzymania przyjętych zwierząt i modernizację schroniska (aneks z 22.03.2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 62-69)

Inspektor Piotr Dynowski z WIKiOŚ wyjaśnił, że: „Nasza kontrola w Schronisku w 2011 r. stwierdziła, że warunki i sposób żywienia zwierząt były odpowiednie. Kwoty 5 i 10 tys. zł przewidziane w umowie i w aneksach, jako jednorazowa wpłata dla schroniska w Białogardzie, należy rozumieć jako zapłatę za utrzymanie wylapanych zwierząt z terenu Gminy. Nie ma możliwości określenia, że jedna konkretna buda w schronisku należy do którejś z Gmin. Jednorazowe wpłaty są rocznymi opłatami za zapewnienie miejsca w schronisku, a nie jako dotację Gminy na konkretny cel, którego realizację można by później sprawdzić. Za każdym zgłoszeniem bezdomności zwierzęcia następowało zgłoszenie do schroniska potrzeby wylapania zwierzęcia. Sposoby sprawdzenia czy zwierzęta zostały odłowione są następujące: Schronisko z wylapanym psem przyjeżdża do Urzędu z fakturą – wtedy osobiście sprawdzam, czy pies jest w samochodzie, jeżeli pies został odebrany z Przychodni Eko-Wet lub kiedy o wylapaniu psa wie Straż Miejska – wówczas otrzymuję od nich ustne potwierdzenie. Nie sprawdzamy, czy wylapane zwierzęta są w schronisku, potwierdzeniem tego jest wystawienie faktury przez Schronisko. Podczas naszych kontroli w Schronisku najczęściej jest możliwość rozpoznania psa, gdyż zazwyczaj mają coś charakterystycznego w wyglądzie, natomiast pewność w identyfikacji psów byłaby możliwa tylko z odczytu czipów, w sytuacji pełnego znakowania zwierząt. Czipowanie pozwoliłoby też w prosty sposób ustalić właściciela zwierzęcia.”

(dowód: akta kontroli str. 113)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie przeprowadził kontroli wykonania umowy podpisanej 31.08.2005 r. z TOZ Animals. Ostatnia kontrola Schroniska w Białogardzie dokonana została przez Urząd w dniu 9.02.2011 r., podczas której stwierdzono, że zwierzęta przebywały w odpowiednich warunkach i nie wydano żadnych zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 80-92)

Zastępca Burmistrza Ireneusz Kabat wyjaśnił, że: „Nie kontrolowaliśmy częściej schroniska w Białogardzie, ponieważ nie mieliśmy zastrzeżeń do jego pracy, a inne obowiązki limitowały nasze możliwości kontrolne poza gminą Łobez. Nie było też żadnych sygnałów z zewnątrz o niewłaściwej pracy Schroniska, przykładowo w zeszłym roku na spotkaniu z burmistrzami innych gmin korzystających z usług tego schroniska, opinie o współpracy były pozytywne i nie zgłaszano żadnych uwag do pracy schroniska. Niemniej w tym roku mamy w planie

kontrolę Schroniska w Białogardzie. Gmina ma ograniczenia finansowe w możliwości inwestowania, nie jest tak bogata jak inne gminy w województwie i nie stać nas na samodzielną budowę schroniska dla bezdomnych zwierząt. Obecnie priorytetem jest dla nas budowa sieci kanalizacyjnej, do roku 2015 musimy skanalizować 90 % aglomeracji. Nie ma też możliwości wyboru innego schroniska o porównywalnym oddaleniu od Łobza jak Białogard. Burmistrz Łobza, który podpisał ze schroniskiem umowę z 31.08.2005 r. już nie żyje.”

(dowód: akta kontroli str. 110)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

3.2. W zawartej z TOZ Animals umowie z 31.08.2005 r. (oraz w aneksach) nie wprowadzono zapisu nakazującego Schronisku w Białogardzie informowanie Urzędu o istotnych zmianach warunków prowadzenia działalności mającej wpływ na wykonywanie obowiązków określonych umową.

(dowód: akta kontroli str. 62-69,76)

Burmistrz Ryszard Sola wyjaśnił, że: „w momencie podpisania umowy Schronisko (...) oświadczyło, że posiada wszelkie prawem przewidziane zezwolenia na prowadzenie działalności (...) Brak zapisu nakazującego bieżące informowanie Urzędu (...) o zmianach warunków prowadzenia schroniska należy uznać za niedopatrzenie, które zostanie skorygowane w zaproponowanym do podpisania aneksie do umowy.”

(dowód: akta kontroli str. 103-104)

Z informacji Powiatowego Inspektora Weterynarii w Białogardzie (PIW) złożonych na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK¹³, wynika, m.in. że:

- decyzją PIW z dnia 6.12.2011 r. orzeczono o zakazie prowadzenia schroniska dla zwierząt przez TOZ Animals w Białogardzie i skreśleniu tego podmiotu z rejestru podmiotów nadzorowanych,
- decyzją Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Szczecinie (ZWLW) z dnia 21.02.2012 r. utrzymano w mocy ww. decyzję PIW z 6.12.2011 r.,
- postanowieniem z dnia 17.05.2012 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (WSA) wstrzymał wykonanie ww. decyzji ZWLW z dnia 21.02.2012 r.,
- wyrokiem z dnia 13.09.2012 r. WSA utrzymał zaskarżoną decyzję ZWLW z 21.02.2012 r.,
- w dniu 13.09.2012 r. TOZ Animals w Białogardzie wystąpił z wnioskiem o rejestrację schroniska i wpis do rejestru podmiotów nadzorowanych,
- decyzją PIW z dnia 11.10.2012 r. nadał Schronisku w Białogardzie numer weterynaryjny i wpisał je do rejestru podmiotów nadzorowanych.

(dowód: akta kontroli str. 105-107)

W okresie od dnia 13.09.2012 r. do 11.10.2012 r., w którym Schronisko w Białogardzie było wykreślone z rejestru podmiotów nadzorowanych przez służby weterynaryjne, do Urzędu nie wpłynęła żadna faktura za wylapanie psów lub ich przyjęcie do schroniska.

(dowód: akta kontroli str. 108-109)

Ustalono
nieprawidłowości

W ocenie NIK, wydatkowanie przez Urząd w latach 2012-2013 (do 30.03.) kwoty 40,4 tys. zł za wylapanie w Gminie przez TOZ Animals bezdomnych zwierząt i przekazanie ich do Schroniska w Białogardzie należy ocenić jako wydatek poniesiony w następstwie działań niezgodnych z prawem, gdyż został zrealizowany

¹³ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.), zwana dalej: ustawą o NIK

na rzecz podmiotu nieposiadającego zezwolenia Burmistrza na prowadzenie takiej działalności na terenie Gminy. Jednocześnie Urząd przekazywał TOZ Animals ww. środki nie posiadając udokumentowanej informacji m.in. ilości wykonanych zabiegów sterylizacji i kastracji psów oraz faktycznym sposobie wykorzystania środków przekazanych na pokrycie kosztów przetrzymywania zwierząt i modernizację wykupionego kojca.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie legalności i gospodarności ponoszenia w badanym okresie wydatków na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami.

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 o NIK*, wnosi o:

1. Przedłożenie Radzie Miejskiej w Łobzie projektu uchwały określającej wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na prowadzenie na terenie Gminy działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt.
2. Powierzenie wyłapywania i przetrzymywania bezdomnych zwierząt w schronisku podmiotom posiadającym zezwolenie na prowadzenie takiej działalności na terenie Gminy.
3. Egzekwowanie od podmiotu wyłapującego i przetrzymującego w schronisku bezdomne zwierzęta realizacji warunków obowiązujących w Gminie Programów opieki nad zwierzętami i zapobiegania bezdomności oraz warunków podpisanych umów, a w szczególności:
 - a. przedkładania informacji o liczbie i terminie wyłapanych i przetrzymywanych zwierząt oraz o oddaniu ich do adopcji,
 - b. przeprowadzania zabiegów kastracji i sterylizacji bezdomnych zwierząt,
4. Przeprowadzania kontroli wykorzystania środków przekazywanych przez Urząd na pokrycie kosztów utrzymania przyjętych zwierząt i modernizację schroniska dla bezdomnych zwierząt.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 *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 Szczecinie.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dniamaja 2013 r.

Kontroler
Karol Kośnik
specjalista kontroli państwowej

.....

Dyrektor
Delegatury NIK w Szczecinie

.....