



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ– 4114-01-11/2013
I/13/001
tekst ujednolicony

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 Danuta Laskowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie nr 85834 z dnia 11.04.2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1- 2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miasta Kołobrzeg, ulica Ratuszowa 13.

Kierownik jednostki kontrolowanej Janusz Gromek – Prezydent Miasta Kołobrzeg od 9 grudnia 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli¹ ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność Urzędu w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt w latach 2012 – 2013 (do 31.03.)

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę powyższą uzasadnia:

- nieprzedłożenie przez Prezydenta Rady Miasta projektu uchwały określającej wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt. Wymóg określenia ww. wymagań w formie uchwały rady gminy wynika z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³,
- Urząd nie posiadał udokumentowanych informacji o liczbie bezdomnych zwierząt wyłapanych na terenie Miasta oraz liczbie zwierząt oddanych w okresie styczeń – luty 2012 r. do adopcji. Mimo braku ww. informacji pracownicy Urzędu nie przeprowadzili kontroli funkcjonowania Schroniska i prawidłowości realizacji przez Stowarzyszenie „Reks” warunków umowy zawartej z Miastem.

¹ dalej NIK

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

³ Dz.U. z 2012 r., poz. 391 ze zm. – zwanej dalej „ustawą o utrzymaniu czystości i porządku”

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.

1.1. Do zakończenia kontroli Prezydent nie przedłożył projektu a Rada Miejska w Kołobrzegu nie podjęła uchwały w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt. Było to niezgodne z dyspozycją określoną w art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku.

Prezydent Miasta Janusz Gromek wyjaśnił, że *ustawa o utrzymaniu czystości i porządku nie określiła terminu jej podjęcia. Uchwała zostanie podjęta przez Radę Miejską niezwłocznie po jej przygotowaniu, najpóźniej w III kwartale 2013 r.*

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

Wymogi, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierząt i ich części, zawarte zostały w zarządzeniu Nr 54/2006 Prezydenta Miasta z dnia 24.05.2006 r. wydanym na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku.

(dowód: akta kontroli str. 8-10)

Zastępca Prezydenta Andrzej Olichwiruk wyjaśnił, że *wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami zawarte zostały w zarządzeniu Nr 54/2006 r. Prezydenta Miasta, w oparciu o ówczesne brzmienie art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.*

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

W badanym okresie na terenie Miasta wylapywanie bezdomnych zwierząt prowadzone było przez Stowarzyszenie „REKS” na podstawie umowy zawartej przez Prezydenta 30.11.2010 r. (Stan ten przedstawiono w pkt. 2.2. wystąpienia) Stowarzyszenie „REKS”, z którym Miasto zawarło umowy na zapewnienie azylu bezdomnym zwierzętom i ich wylapywanie, zostało zarejestrowane w Krajowym Rejestrze Sądowym 10.09.2007 r. pod numerem 0000287972. Celem nieodpłatnej działalności statutowej Stowarzyszenia, było kształtowanie właściwego stosunku do zwierząt, działanie na rzecz właściwego i humanitarnego obchodzenia się ze zwierzętami i zapewnienie im niezbędnych warunków bytowania, krzewienie wśród społeczeństwa idei umiłowania przyrody i ochrony środowiska, zwłaszcza świata zwierząt oraz prowadzenie schronisk. Stowarzyszenie „REKS” nie występowało i nie posiadało zezwolenia Prezydenta na prowadzenie na terenie Miasta działalności w zakresie wylapywania bezdomnych zwierząt, określonego w art. 7 ust. 6 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku.

(dowód: akta kontroli str. 15-21)

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, *na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wymagane jest uzyskanie zezwolenia. Natomiast wg art. 7 ust. 6 ww. ustawy zezwolenia udziela, w drodze decyzji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług.*

Wyjaśniając dlaczego mimo, że Stowarzyszenie nie posiadało w zakresie prowadzonej działalności statutowej wylapywania zwierząt Prezydent Miasta Kołobrzeg podpisał z nimi umowę w tym zakresie podano, że *obecna umowa na zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom ze Stowarzyszeniem „REKS” została zawarta również w zakresie wylapywania bezdomnych zwierząt gdyż, tak było skonstruowane zamówienie publiczne, które do zakresu podmiotu umowy na opiekę i utrzymanie bezdomnych zwierząt włączyło również realizację zadania polegającego na odławianiu bezdomnych zwierząt. Biorąc pod uwagę, iż podmiotem prowadzącym schronisko jest organizacja społeczna a nie przedsiębiorca, zezwolenie wymagane w art. 7 ust. 6. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie nie zostało wydane, gdyż nie jest wymagane.*

(dowód: akta kontroli str.13-14)

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej 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.

1.2. Program opieki nad zwierzętami na 2012 r. przyjęty został uchwałą Rady Miejskiej z dnia 7 marca 2012 r, a na 2013 r. uchwałą Rady Miejskiej z dnia 12 marca 2013 r. tj. w wymaganym do dnia 31 marca terminie, określonym w art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁴.

(dowód: akta kontroli str. 29-36)

Program na 2012 r. został zmieniony uchwałą Rady Miejskiej z 25.06.2012 r. Zmiana polegała na wskazaniu adresu gospodarstwa rolnego, w którym będą umieszczane zwierzęta gospodarskie.

(dowód: akta kontroli str.37)

Uchwała Rady Miejskiej w sprawie programu na 2012 r. została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z 10 lipca 2012 r. pod poz. 1589 i weszła w życie z dniem 25 lipca 2012 r. Uchwała w sprawie programu na 2013 r. została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 18.04.2013 r. pod poz. 1641.

(dowód: akta kontroli str.38-44)

Programy opieki nad zwierzętami na 2012 r. i 2013 r. zawierały elementy obligatoryjne wymienione w art.11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, w tym m.in.:

- przyjmowanie i utrzymywanie psów przez schronisko w Kołobrzegu.
- dowożenie i przyjmowanie kotów rannych bądź pozostających w stanie nieleczonej choroby, leczonych i oddawanych do adopcji przez schronisko,
- odławianie (wylapywanie) bezdomnych psów przez schronisko przy współpracy ze Strażą Miejską, Policją oraz organizacjami pozarządowymi,
- zapewnienie przez schronisko opieki lekarsko weterynaryjnej, schronienia i wyżywienia bezdomnym psom i kotom,
- prowadzenie przez schronisko sterylizacji psów i kotów oraz trwałe oznakowanie
- zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt,
- zapewnienie miejsca dla zwierząt gospodarskich w Gospodarstwie w Zieleniewie (umowa podpisana w dniach 2.07.2012 r. i 10.01.2013 r. Całkowita wartość umowy na 2012 r. określona została na kwotę 2.500 zł, a na 2013 r. na kwotę 3.000 zł.)

(dowód: akta kontroli str. 29-36)

⁴ Dz.U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.

1.3. Projekty programów opieki nad zwierzętami na 2012 r. i 2013 r. przekazane zostały do zaopiniowania: Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii, Towarzystwu Opieki nad Zwierzętami w Polsce - Zarząd Koła w Kołobrzegu, oraz Kołu Łowieckiemu „Ryś” i Wojskowemu Kołu Łowickiemu „Rybitwa”, w terminie określonym w art. 11 ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt. Do projektów nie wniesiono uwag i pozytywnie je zaopiniowano.

(dowód: akta kontroli str. 22-28)

W projektach Programów na lata 2012 i 2013 w § 4 pkt 1c, przedłożonych do uchwalenia Radzie Miejskiej, do wykonywania czynności polegających na odławianiu (wylapywaniu) z terenu Kołobrzegu bezdomnych psów, zagubionych, wałęsających się i pozostających bez opieki właściciela, wskazane zostało schronisko dla zwierząt prowadzone przez Stowarzyszenie „REKS”.

(dowód: akta kontroli str. 29-36)

W Programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi przyjętymi na 2012 i 2013 r. w celu zapewniania bezpieczeństwa mieszkańcom Kołobrzegu, przyjęto trwałe oznakowanie psów za pomocą elektronicznego mikroprocesora na koszt Gminy na zasadach określonych w przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku. Według założeń Programów w celu realizacji ww. zadania Gmina podpisze umowę na wykonanie usługi trwałego oznakowania psów oraz utworzenia i prowadzenia internetowej bazy danych właścicieli oznakowanych (zaczipowanych) psów na potrzeby ustalenia właściciela psa oraz psa, który pogryzł człowieka.

(dowód: akta kontroli str. 38- 44)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności Urzędu w zakresie organizacji opieki nad zwierzętami bezdomnymi, w tym przepisów prawa miejscowego odnoszących się do ochrony zwierząt stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- Prezydent nie przedstawił Radzie Miejskiej projektu uchwały w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, mimo obowiązku wynikającego z treści art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości ocenia działalność Urzędu w badanym obszarze.

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

2.1. W latach 2012 – 2013 (do kwietnia) Urząd nie prowadził działań w zakresie kampanii edukacyjnych, informacyjnych i popularyzatorskich mających na celu zapobieganie bezdomności zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 66-68)

Opis stanu
faktycznego

Na lata 2012- 2013 Urząd zawarł umowę z Polskim Towarzystwem Rejestracji i Identyfikacji Zwierząt w Gdańsku na prowadzenie kampanii reklamowej w celu edukacji właścicieli psów w zakresie programu „Podaj Łapę”. Umowa obejmowała również znakowanie bezdomnych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 69-79)

Projekty programów opieki nad zwierzętami na lata 2012 i 2013, przedłożone do uchwalenia Radzie Miejskiej w Kołobrzegu, nie precyzowały czy odławianie zwierząt ma charakter stały, czy okresowy. Zgodnie z zapisem art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, *zabrania się odławiania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku (chyba że zwierzę stanowi poważne zagrożenie dla ludzi i innych zwierząt) oraz odławiania zwierząt bezdomnych bez upoważnienia wyrażonego w uchwale rady w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt.*

(dowód: akta kontroli str. 29-36)

Rada Miejska w Kołobrzegu w dniu 11 lipca 2006 r. podjęła uchwałę w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt, która nie została uchylona i nadal obowiązuje. W podjętej uchwale podano m.in., że wylapywanie bezdomnych zwierząt na terenie Miasta ma charakter stały, wylapywanie zwierząt odbywa się na podstawie umowy zawartej z podmiotem prowadzącym schronisko, lub przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą w rozumieniu ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej a bezdomne zwierzęta bezpośrednio po wylapywaniu podlegają przewiezieniu do schroniska dla bezdomnych zwierząt,

(dowód: akta kontroli str. 80-81)

Wyjaśniając przyczyny braku w uchwale Rady przyjmującej Program opieki nad zwierzętami odniesienia do charakteru odławiania zwierząt, Prezydent Miasta Kołobrzeg podał, że *art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt wymienia jedynie w punktach zadania (w tym wylapywanie zwierząt) jakie winien obejmować program opieki nad zwierzętami bezdomnymi, bez ich dokładnego uszczegółowienia co do sposobu realizacji. Dlatego też zapisy dotyczące sposobu odławiania zwierząt zostały ujęte w uchwale Rady Miasta zatwierdzającej program opieki nad zwierzętami. Nadmieniam, iż organ nadzorczy tj. Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie, nie stwierdził nieprawidłowości w zapisach dotyczących kwestii wylapywania zwierząt.*

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

W dniach 19.01.2012 r. i 19.02.2013 r. Gmina podpisała umowę z Polskim Towarzystwem Rejestracji i Identyfikacji Zwierząt w Gdańsku na wykonanie usługi trwałego oznakowania psów poprzez wszczepienie mikroczipów psom, których posiadacze mieszkają na terenie Miasta, utworzenia i prowadzenia internetowej bazy danych, zakup materiałów tj. identyfikatorów elektronicznych – mikroczipów oraz prowadzenia kampanii reklamowej w celu edukacji właścicieli psów w zakresie programu „Podaj Łapę”. Całkowita wartość umowy na 2012 r. określona została na kwotę 15.000 zł, a na 2013 r. na kwotę 17.000 zł.

Anekssem z dnia 24.09.2012 r. do umowy zawartej na 2012 r. wartość całkowita umowy podwyższona została do kwoty 24.988 zł. Zwiększona została liczba wszczepianych mikroczipów z 250 sztuk na 477. Usługi wszczepiania na 2013 r. ustalone zostały na poziomie 246 mikroczipów.

(dowód: akta kontroli str.69-79)

Gmina w umowie zawartej ze Stowarzyszeniem „REKS”, wprowadziła obowiązek znakowania psów, który polegał na wszczepieniu elektronicznego nadajnika kodu. W 2012 r. oznakowanych zostało 273 psy, a w 2013 r. (I kwartał) 78 psów, które przebywały w schronisku. Podane wielkości dotyczyły znakowania wszystkich psów znajdujących się w schronisku.

(dowód: akta kontroli str. 95-164)

W dniach 6.06.2012 r. i 15.01.2013 r. Gmina podpisała umowę z gabinetem lekarza weterynarii na zapewnienie całodobowej opieki lekarskiej - weterynaryjnej w przypadku zdarzenia drogowego z udziałem zwierząt domowych. Całkowita wartość umowy na 2012 r. określona została na kwotę 15.000 zł, a na 2013 r. na kwotę 20.000 zł. Koszt wykonania usług wynikać będzie z zestawień ilościowych przeprowadzonych zabiegów według cen ustalonych w ofercie.

(dowód: akta kontroli str. 170-177)

W dniach 11.01.2012 r. i 16.01.2013 r. Gmina podpisała umowę z gabinetem lekarza weterynarii na wykonanie usługi weterynaryjnej w zakresie chirurgicznych zabiegów sterylizacji i kastracji bezdomnych kotów oraz oznakowania kotów po przebytym zabiegu. Całkowita wartość umowy na 2012 r. określona została na kwotę 15.000 zł, a na 2013 r. na kwotę 20.000 zł. Koszt wykonania poszczególnych usług wynikać będzie z zestawień ilościowych przeprowadzonych zabiegów według cen jednostkowych ustalonych w ofercie.

(dowód: akta kontroli str. 178- 184)

W dniach 2.07.2012 r. i 10.01.2013 r. Gmina podpisała umowę z właścicielem gospodarstwa rolnego na udostępnienie gospodarstwa w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich z terenu Miasta. Całkowita wartość umowy na 2012 r. określona została do kwoty 2.500 zł, a na 2013 r. do kwoty 3.000 zł. Koszt wykonania usługi wynikać będzie z zestawień ilościowych zwierząt przebywających według cen jednostkowych ustalonych w ofercie.

(dowód: akta kontroli str. 185-190)

Zgodnie z zapisem art.11a ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt, obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schronisku, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych psów oraz usypianie ślepych miotów, powierzone zostało Stowarzyszeniu „REKS”, które prowadziło schronisko dla zwierząt w Kołobrzegu.

W dniu 16.12.2009 r. na czas nieokreślony podpisana została przez Stowarzyszenie „REKS” z lekarzem weterynarii umowa na wykonanie m.in.: opieki lekarskiej i przeglądów kondycji zwierząt przebywających w schronisku, przeprowadzanie kompleksowych szczepień i zabiegów kastracji albo sterylizacji oraz podejmowania decyzji o wykonaniu eutanazji zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 49-57, 59-61)

W pkt. 4 § 3 umowy zawartej 30.11.2010 r. na prowadzenie schroniska przez Stowarzyszenie „REKS” podano, że wykonawca przedłoży do Urzędu regulamin schroniska w celu zatwierdzenia. Według regulaminu zatwierdzonego przez Zastępcę Prezydenta Andrzeja Olichwiruka 14.03.2011 r. do podstawowych zadań schroniska należy: zapewnienie zwierzętom właściwych warunków bytowych, wyłapywanie bezdomnych zwierząt z terenu miasta Kołobrzeg oraz oddawanie zwierząt do adopcji. Zwierzęta do adopcji oddawane są według opłat stosowanych w cenniku określonym przez schronisko, tj.:

- sprzedaż szczeniaka powyżej 6 tygodni do 1 roku w cenie 30 zł,
- psa mieszańca od 1 roku do 5 lat w cenie 50 zł,
- psa mieszańca powyżej 5 lat w cenie 50 zł,
- koty w cenie 30 – 50 zł,
- psy rasowe odpłatność ceny negocjowanej, nie niższej niż połowa ceny psa bez rodowodu,
- do ceny dolicza się koszty zabiegów ambulatoryjnych.

Ceny i opłaty za usługi świadczone w schronisku stanowią dochód Stowarzyszenia z przeznaczeniem na potrzeby schroniska.

(dowód: akta kontroli str. 62-65)

W przepisach ustawowych, przepisach prawa miejscowego oraz podpisanej umowie ze Stowarzyszeniem „REKS” dotyczących oddania zwierząt bezdomnych do adopcji, nie stwierdzono iż czynność ta wykonywana jest odpłatnie.

Na pytanie dlaczego oddanie psa lub kota do adopcji prowadzone jest za odpłatnością oraz dlaczego do tej opłaty doliczana jest opłata za zabiegi ambulatoryjne, biorąc pod uwagę, że koszty opieki weterynaryjnej objęte były umową Prezydent wyjaśnił, że *z chwilą przygotowania nowej umowy, zapisy o adopcji zwierząt i ewentualne koszty z tym związane zostaną sprecyzowane, aby uniknąć powstania takiej nieprawidłowości.*

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

2.2. W dniu 15 października 2007 r. zawarta została umowa najmu pomiędzy Miejskim Zakładem Zieleni, Dróg i Ochrony Środowiska w Kołobrzegu (wynajmujący), a Gminą (najemca) na obiekt „schronisko dla zwierząt” w Kołobrzegu w skład którego wchodziły: budynki wraz z wyposażeniem o łącznej powierzchni 1.528,48 m², położone na działkach o powierzchni 0,6336 ha, stanowiący własność wynajmującego. Zgodnie z zapisem § 2 i § 3 umowy, w obiekcie prowadzona będzie działalność mająca na celu zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom. Najemca zobowiązany został do miesięcznej zapłaty czynszu za najem w wysokości 2.502,80 zł netto. Umowa została zawarta na czas nieokreślony.

(dowód: akta kontroli str. 45-47)

Aneks z dnia 19 kwietnia 2011 r. do umowy najmu, wprowadzone zostały zmiany polegające na ustaleniu stałej opłaty czynszu, która obejmowała amortyzację, usługi obce (dezynsekcję i deratyzację), należne podatki i opłaty oraz ubezpieczenie majątkowe netto w wysokości 3.982,30 zł oraz zmiennej opłatę czynszu ustalonej wg wskazań i odrębnych faktur wystawionych przez wynajmującego, tj. opłaty za energię elektryczną, wodę i ścieki oraz koszty kotłowni. Zgodnie z zapisem § 3 aneksu, opłaty czynszu zmiennego mogą być płacone przez użytkownika pomieszczeń objętych umową wskazanego przez najemcę.

(dowód: akta kontroli str. 48)

Realizując zapis art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt, Prezydent zawarł 30.11.2010 r. porozumienie w formie umowy ze Stowarzyszeniem „REKS” (wyłonionym w drodze przetargu nieograniczonego) na usługi związane z zapewnieniem azylu bezdomnym zwierzętom domowym oraz ich wyłapywania z terenu Miasta. Umowa ryczałtowa o wartości brutto 702.000 zł, tj. 19.550 zł miesięcznie zawarta została na okres od 1.12.2010 r. do 30.11.2013 r. W umowie nie sprecyzowano, że w azylu przytrzymywane będą zwierzęta bezdomne z terenów innych gmin. Do usług świadczonych w ramach umowy zapewniających opiekę nad bezdomnymi zwierzętami wyłapanymi na terenie Miasta należało zapewnienie:

- opieki lekarsko-weterynaryjnej w zakresie kontroli stanu zdrowia, profilaktyki i leczenia oraz zwalczania pasożytów wewnętrznych i zewnętrznych,
- odpowiedniej karmy oraz stałego dostępu do wody zdatnej do picia,
- pozostałej opieki lekarskiej zwierzętom przebywającym w schronisku, w tym: szczepień przeciwko wściekliźnie, sterylizacji albo kastracji (w przypadku gdy w okresie dwóch miesięcy od kwarantanny pomimo zastosowania programu adopcyjnego nie znaleziono nowego właściciela dla zwierząt),
- oznakowania zwierząt,
- prowadzenia działań mających na celu oddanie zwierząt do adopcji.

Określono warunki rozliczeń środków otrzymanych na prowadzenie schroniska i wylapywania bezdomnych zwierząt z terenu Miasta przez Stowarzyszenie „REKS” oraz informacji potwierdzających wykonanie usług objętych umową. Gmina zastrzegła sobie prawo do dokonywania kontroli w zakresie realizacji zadań wynikających z umowy oraz naliczania kar umownych.

Porozumienie zawarte w formie umowy nie określało zakresu jakości usług dotyczących: norm zagęszczenia zwierząt w schronisku, norm żywienia, liczebności i kwalifikacji personelu.

(dowód: akta kontroli str. 49-52)

Wyjaśniając przyczyny zawarcia umowy ze Stowarzyszeniem na realizację usług związanych z zapewnieniem azylu bezdomnym zwierzętom, a nie na prowadzenie schroniska Prezydent wyjaśnił, że *w ocenie Urzędu sformułowany tytułu usługi jako zapewnienie azylu bezdomnym zwierzętom był równoznaczny z zapisem art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt. Jednak w przypadku przygotowywania kolejnej umowy nazwa zastanie określona w sposób ściśle ujęty w/w artykule.* Ponadto Prezydent wyjaśnił, że obowiązujące przepisy dotyczące opieki nad bezdomnymi zwierzętami nie określają konkretnych norm bytowych dla zwierząt domowych dotyczących zagęszczenia czy też norm żywieniowych jakie są określone np. dla zwierząt gospodarskich. Zapewnienie minimalnych warunków bytowych, opieki (w tym opieki lekarsko - weterynaryjnej) regulują przepisy ustawy o ochronie zwierząt oraz rozporządzenia MSWiA w sprawie wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schroniska. Naruszenie przepisów skutkuje rozwiązaniem umowy w trybie natychmiastowym. Zgodnie z umową Stowarzyszenie zobowiązane zostało do przekazywania Gminie kserokopii protokołów z kontroli przeprowadzanych przez służby weterynaryjne oraz kopii decyzji otrzymanych w wyniku kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 13-14)

Wcześniejsza umowa zawarta przez Gminę 31.10.2007 r. ze Stowarzyszeniem „REKS” realizowana była w okresie od 1.11.2007 r. do 30.10.2010 r. w kwocie 411.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 53-58)

Wyboru wykonawcy (Stowarzyszenia „REKS”) na prowadzenie schroniska i wylapywanie bezdomnych zwierząt, dokonano na podstawie art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych⁵. Wykonawca (wpłynęła 1 oferta) wyłoniony został w przetargu nieograniczonym. Jedynym przyjętym kryterium była cena 100%. Ryczałtowa wartość umowy zawartej na okres 3 lat wynosiła 702.000 zł brutto, tj. 19.550 zł miesięcznie.

(dowód: akta kontroli str. 82)

Z informacji uzyskanej⁶ od Powiatowego Inspektora Weterynarii w Kołobrzegu⁷ wynikało, że *Schronisko w Kołobrzegu objęte jest nadzorem weterynaryjnym od chwili powstania tj. od 2003 r. W 2004 r. nadany został schronisku numer identyfikacyjny 32083401, który po zmianie w 2011 r. został zmieniony decyzją PIW z dnia 22.08.2011 r. na 3208601.*

(dowód: akta kontroli str. 83- 85)

W pkt 2 § 3 umowy zawartej w dniu 30.11.2010 r. ze Stowarzyszeniem „REKS” m.in. na wylapywanie bezdomnych zwierząt wskazano, że wykonawca zobowiązany jest

⁵ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁶ Uzyskanej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli

⁷ zwanego w dalszej treści PIW

do: korzystania z urządzeń i środków posiadających stosowne certyfikaty, zapewnienia pomocy lekarskiej i diagnostycznej podczas wylapywania i transportu zwierząt. W umowie określone zostały kary umowne za niewykonanie lub nienależyte wykonanie przedmiotu umowy oraz obowiązek składania informacji z wykonania zadań. Umowa zawierała zapisy określone w § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt⁸.

(dowód: akta kontroli str.49-52)

Schronisko dysponowało pojazdem do przewożenia zwierząt dopuszczonym przez PIW oraz zawarło stosowną umowę z lekarzem weterynarii w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 86-88)

2.4. Urząd nie prowadzi ewidencji ilości i terminu zgłoszeń o konieczności wylapania bezdomnych psów z terenu Miasta oraz liczby i terminów wylapania i dostarczenia do schroniska bezdomnych zwierząt.

W § 3 ust. 3 pkt 4 umowy zawartej 30.11.2010 r. ze Stowarzyszeniem „REKS” podano, że rejestr zgłoszeń z przeprowadzonych interwencji w sprawie wylapywania zwierząt, prowadzony jest przez osobę wyznaczoną przez Wykonawcę. Rejestr powinien być w postaci tabelarycznej i zawierać: datę zgłoszenia, dane personalne osoby zgłaszającej włącznie z nr telefonu, datę i formę przeprowadzonej interwencji, podpis osoby przeprowadzającej interwencję. W § 5 umowy podano, że do miesięcznych faktur z realizacji zadań, dołączane będą załączniki zawierające m.in. informacje o liczbie bezdomnych psów i kotów przebywających w schronisku, ilości wylapanych i doprowadzonych do schroniska zwierząt i na czyją interwencję.

(dowód: akta kontroli str. 49-52)

Według Prezydenta wszystkie zgłoszenia dotyczące bezdomnych zwierząt, w tym konieczności ich wylapywania były przekazywane do Schroniska przez: Wydział Komunalny Urzędu, Straż Miejską, Komendę Powiatową Policji. Zgłoszenia z przeprowadzonych interwencji w sprawie wylapywania zwierząt są ewidencjonowane w rejestrze prowadzonym przez schronisko”

(dowód: akta kontroli str. 67-68)

Zgodnie z zapisem § 41 regulaminu organizacyjnego Urzędu z 3.12.2012 r., prowadzenie spraw związanych z zapewnieniem azylu bezdomnym zwierzęta przepisane zostało do Wydziału Komunalnego – referatu lokalowego Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 89-94)

W informacjach miesięcznych sporządzonych przez Stowarzyszenie za lata 2012 - 2013 (do 31.03.) przysyłanych do Urzędu wykazywano stan zwierząt przebywających w schronisku, liczbę przybyłych i ubyłych zwierząt oraz poddanych kwarantannie. W informacjach podana jest również ilość i rodzaj zabiegów, ilość adopcji zwierząt w okresie od marca 2012 r. do marca 2013 r. oraz ilość zwierząt oznakowanych. W informacjach nie podano ile z tych zwierząt wylapanych zostało na terenie Miasta i na czyją interwencję.

Gmina nie posiadała, innych oprócz faktur wystawionych przez Stowarzyszenie „REKS”, dowodów które zwierzęta bezdomne (psy i koty) przebywające w schronisku były wylapane z terenu Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 95-164)

⁸ Dz.U. Nr 116, poz. 753.

Wyjaśniając powyższe Prezydent Miasta Kołobrzeg podał, że *brak informacji dotyczącej ilości wyłapywanych i doprowadzonych do schroniska zwierząt z terenu Gminy oraz na czyją interwencję wynika z niedopatrzenia. Przy kolejnych rozliczeniach powyższe informacje będą egzekwowane.*

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

Wg informacji Stowarzyszenia „REKS” liczbę wyłapanych bezdomnych zwierząt (psów i kotów) przekazanych do schroniska, przedstawiono w poniższym zestawieniu.

Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.(18.04.)
Stan psów na 1.01	116	136
Liczba psów wyłapanych	32	4
Liczba psów przyjętych do schroniska	286	101
Liczba psów podanych sterylizacji i kastracji	82	24
Liczba psów adoptowanych	188	70
Liczba eutanazji i padniętych psów	59	19
Stan psów na koniec okresu	136	135
Ilość akcji wyłapywania psów	27	4
Stan kotów na 1.01.	ok.61	ok.56
Liczba kotów wyłapanych	4	12
Liczba przyjętych kotów	ok.65	ok.5
Liczba kotów poddanych sterylizacji i kastracji	19	28
Liczba kotów adoptowanych	51	12
Liczba eutanazji i padniętych kotów	26	8
Stan kotów na koniec okresu	55	61
Ilość akcji wyłapywania kotów	17	7

W 2012 r. wyłapanych zostało 32 psy, a przyjętych do schroniska 286 psów oraz wyłapano 4 koty a przyjęto około 65 kotów. W 2013 r. (do 18.04.) wyłapane zostały 4 psy, a przyjęto do schroniska 101 psów oraz wyłapano 12 kotów, a przyjęto 5 kotów.

(dowód: akta kontroli str. 165)

Wyjaśniając różnicę pomiędzy liczbą zwierząt wyłapanych, a przekazanych do schroniska Prezydent podał, że wynika ona z tego, iż ilość wyłapanych zwierząt dotyczy zwierząt z terenu Miasta, podczas gdy pozostałe dane dotyczą ilości zwierząt przyjętych do schroniska także z poza Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 66-68)

W § 3 ust 1 pkt 6 b oraz pkt 7 umowy zawartej ze Stowarzyszeniem „REKS” podano, że *zapewnia się sterylizację albo kastrację psów i kotów (w przypadku gdy w okresie 2 miesięcy od kwarantanny pomimo zastosowania programu adopcyjnego nie znaleziono nowego właściciela dla zwierzęcia) oraz prowadzenie działań mających na celu oddanie zwierząt do adopcji.*

W załącznikach do miesięcznych faktur przesyłanych przez Stowarzyszenie „REKS” z realizacji zadań objętych umową wynikało, że w 2012 r. 82 psów oraz 24 psy w 2013 r. (18.04) zostały poddane zabiegom kastracji i sterylizacji, co stanowiło odpowiednio 28,7% i 23,8 % ogółu psów przyjętych do schroniska oraz poddane zostało tym zabiegom odpowiednio 19 i 28 kotów. W analogicznym okresie czasu oddano do adopcji, za opłatą 188 i 70 psów oraz 51 i 12 kotów.

Gmina nie posiadała, innych dowodów oprócz faktur wystawionych przez Stowarzyszenie „REKS” potwierdzających, że podane wyżej ilości wyłapanych psów i kotów, wykonanych sterylizacji i kastracji oraz przeprowadzonych adopcji, dotyczyły zwierząt bezdomnych wyłapanych na terenie Miasta. Za usługi realizowane w ramach umowy Gmina płaciła ryczał miesięczny w kwocie 19.500 zł.

(dowód: akta kontroli str. 95-164)

Z raportu wizytacji schroniska przeprowadzonej przez PIW w dniu 10.05.2012 r. wynikało, że maksymalna liczba zwierząt, na jakie zostało przewidziane schronisko wynosiła 150 psów i 30 kotów. W schronisku przebywały zwierzęta z następujących gmin, z którymi schronisko podpisało umowy, tj. miasta Kołobrzeg, gminy: Kołobrzeg, Ustronie Morskie, Darłowo, Malechowo, Sławno, Biesiekierz, Bobolice, Gościno, Grzmiąca, Mielno, Płoty, Postomino, Świdwin i Trzebiatów.

(dowód: akta kontroli str. 166-169)

Na pytanie w sprawie przyczyn nieegzekwowania warunków umowy, tj. informacji o liczbie psów i kotów z terenu Miasta, które zostały poddane zabiegowi sterylizacji i kastracji oraz oddane zostały do adopcji, Prezydent Miasta Kołobrzeg odpowiedział, że są one zawarte w tabeli – koszty zabiegów weterynaryjnych, która stanowi załącznik do comiesięcznych faktur wystawionych przez Stowarzyszenie „REKS”.

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- brak w Urzędzie udokumentowanych informacji o liczbie wylapanych na terenie Miasta bezdomnych zwierząt i przekazanych do Schroniska,
- nieegzekwowanie od Stowarzyszenia „REKS” informacji z wykonania zadań objętych umowami, tj. przekazywania informacji m.in. o liczbie psów i kotów wylapanych z terenu Miasta oraz oddanych do adopcji w miesiącach styczeń i luty 2012 r.,
- przekazywanie przez Schronisko zwierząt do adopcji za odpłatnością.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości ocenia działalność Urzędu w badanym obszarze.

3. Legalność i gospodarność wydatków. Rzetelność rozliczeń.

Opis stanu
faktycznego

3.1. W uchwalonym Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi, wskazane zostały środki finansowe, przeznaczone w budżecie Gminy na jego realizację w kwocie 342.000 zł na 2012 r., oraz w kwocie 422.000 zł na 2013 r. Środki te wydatkowane są na podstawie odrębnych umów zawartych na realizację poszczególnych zadań objętych programami.

(dowód: akta kontroli str.38-44)

Na zapewnienie azylu bezdomnym zwierzętom, sterylizację oraz wylapywanie bezdomnych zwierząt Urząd w 2012 r. wydatkował ogółem 348.454,19 zł z 362.500 zł przyjętych w planie⁹, w tym na:

- na prowadzenia działań objętych umową zawartą ze Stowarzyszeniem „REKS” 234.000 zł oraz 60.884,96 zł na opłatę czynszu za najem obiektu wnoszoną przez Miasto, będące najemcą tego obiektu,
- realizację programu związanego ze sterylizacją kotów 19.611,40 zł, znakowania psów 19.487,85 zł oraz zapewnienia miejsca bezdomnym zwierzętom gospodarskim 900 zł,
- opiekę nad zwierzętami, które uległy wypadkowi 13.569,98 zł.

⁹ Według planu po zmianach

Na realizację przedmiotowych zadań w planie na 2013 r. zostały zabezpieczone środki w wysokości 393.500 zł, z których na dzień 31.03.2013 r. wykorzystane zostały środki w kwocie 87.256,76 zł, z tego:

- na prowadzenie działań objętych umową ze Stowarzyszeniem „REKS” 65.000 zł i 9.393,63 zł na czynsz za najem przez Miasto obiektu schroniska,
- na realizację programów związanych ze sterylizacją kotów 5.610 zł, znakowania psów 3.000 zł i zapewnienia miejsca bezdomnym zwierzętom gospodarskim 300 zł,
- opiekę nad zwierzętami, które uległy wypadkowi 3.953,13 zł.

(dowód: akta kontroli str. 191-192)

Dowodem wykonania zadań objętych umową zawartą pomiędzy Gminą a Stowarzyszeniem „REKS” były wystawiane przez usługodawcę comiesięczne faktury Vat na kwotę 19.500 zł. Wszystkie faktury zostały sprawdzone pod względem formalno – rachunkowym (przez podinspektora ds. lokali użytkowych i garaży), merytorycznym (przez Naczelnika Wydziału Komunalnego zajmującego się w Urzędzie tematyką opieki nad zwierzętami bezdomnymi) oraz zatwierdzone do wypłaty przez zastępcę Prezydenta ds. gospodarczych. Faktury wraz z załącznikami zawierały informację o ilości i rodzajach wykonanych zabiegów weterynaryjnych, liczbie zwierząt przebywających w schronisku, przybyłych i ubyłych ze schroniska wraz z liczbą przekazanych do adopcji. Faktury i załączniki nie wyszczególniały ile z powyższych zwierząt i zabiegów dotyczy zwierząt wylapanych na terenie Miasta.

Do faktur dołączono w formie załącznika tabelę kosztów zabiegów weterynaryjnych wykonanych w schronisku w danym miesiącu wraz z liczbą zwierząt (psów i kotów) poddanych poszczególnym zabiegom oraz kwota brutto wydatkowana na ich realizację. W 2012 r. największe wydatki z tego tytułu poniesione zostały w miesiącach październik 11.739 zł, listopad 10.970,80 zł i kwiecień 10.576 zł. W I kwartale 2013 r. z tego tytułu poniesione zostały koszty w wysokości 9.775,24 zł, 10.520,23 zł i 9.339,86 zł.

(dowód: akta kontroli str. 95-164)

Wydział Komunalny aprobując informacje załączone do faktur na pokrycie kosztów zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom z terenu Miasta, nie żądał szczegółowych danych dotyczących zwierząt wylapanych z terenu Miasta, w celu ustalenia rzeczywistej liczby bezdomnych zwierząt z terenu Miasta objętych opieką, finansowanych z środków publicznych Urzędu. Z wykazów dziennych ilości zwierząt przebywających w schronisku (załącznik do faktury) wynikało, że do schroniska w 2012 r. przyjęto ogółem 286 psów i 65 kotów, a w I kwartale 2013 r. 101 psów i 5 kotów.

(dowód: akta kontroli str.165)

Według wyjaśnienia Prezydenta spośród 286 zwierząt przyjętych do schroniska w 2012 r. 32 psy wylapano na terenie Miasta, a w do 18.04 2013 r. spośród 101 – 4 wylapano w Mieście. Urząd nie posiadał udokumentowania w/w liczby, a powyższe dane „uzyskano z wyjaśnień otrzymanych od kierownika schroniska”.

(dowód: akta kontroli str. 13- 14)

Wydatki Urzędu na sfinansowanie umowy ze Stowarzyszeniem „REKS” wraz z kosztami najmu obiektu schroniska w 2012 r. wynosiły 294.884,96 zł, a w 2013 r. do 31.03.- 74.393,63 zł. W przeliczeniu na 1 wylapane na terenie Miasta bezdomne zwierzę (wg Prezydenta 32 w 2012 r. i 4 w 2013 r.) koszty poniesione na opiekę w ramach umowy zawartej ze Stowarzyszeniem wyniosły 7.312 zł rocznie w 2012 r. oraz 16.250 zł w I kwartale 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 165,191-192)

3.2. Zgodnie z zapisem § 7 zawartej ze Stowarzyszeniem „REKS” umowy Urząd zastrzegł sobie prawo do dokonywania kontroli w zakresie realizacji zadań wynikających z niniejszej umowy. Kontrole mogą dokonywać pracownicy Urzędu na podstawie pisemnych upoważnień Prezydenta. W latach 2012 – 2013 (15 maja) pracownicy Urzędu, nie dokonywali kontroli w schronisku w zakresie realizacji zadań wynikających z zawartej umowy.

Na pytanie, czy w latach 2012- 2013 (do 15 maja) pracownikom Urzędu wydawane były upoważnienia do kontroli schroniska, Prezydent odpowiedział, że *nie wydawał takich upoważnień. Jednocześnie podał, że przeprowadzona w 2012 r. kontrola schroniska przez Komisję Rewizyjną Rady Miasta, nie wniosła uwag do realizacji umowy na usługi związane z utrzymaniem schroniska. Naczelnik Wydziału Komunalnego poinformował, że kontrola schroniska zostanie przeprowadzona w drugiej połowie maja.*

dowód: akta kontroli str.13-14,193)

Ustalone
nieprawidłowości

Urząd wydatkował środki (miesięcznie po 19.500 zł) w sytuacji braku informacji o rzeczywistej liczbie bezdomnych zwierząt wyłapanych na terenie Miasta oraz liczbie zwierząt oddanych do adopcji w miesiącu styczniu i lutym 2012 r. Pracownicy Urzędu w badanym okresie nie przeprowadzili żadnej kontroli funkcjonowania Schroniska i prawidłowości realizacji przez Stowarzyszenie „Reks” warunków umowy zawartej z Miastem.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości ocenia działalność Urzędu w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰, wnosi o:

- 1) przedstawienie Radzie Miasta projektu uchwały w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt,
- 2) egzekwowanie od Stowarzyszenia „REKS” pełnych informacji o realizacji zadań wynikających z umowy na prowadzenie schroniska i wyłapywanie zwierząt z terenu Miasta oraz prowadzenie kontroli prawidłowości realizacji warunków umowy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 30 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

¹⁰ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

Obowiązek
poinformowania NIK o
sposobie
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Szczecin, dnia 21 czerwca 2013 r.

Dyrektor
Delegatury NIK w Szczecinie

.....