



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4114-01-04/2013
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 zwierząt¹.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler Bogusław Wójcik st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 85821
z 19.03.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana Urząd Gminy Dobra, ul. Szczecińska 16a, 72-003 Dobra Szczecińska.²

Kierownik jednostki
kontrolowanej Teresa Dera, Wójt Gminy Dobra.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

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

Negatywna ocena działalności Urzędu uzasadniona jest:

- powierzeniem w 2012 r. wykonywania na terenie Gminy zadań z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami firmom: Animal Control³ (w okresie od stycznia do maja 2012 r.) oraz Lupa (w okresie od lipca do grudnia 2012 r.), które nie posiadały zezwolenia Wójta, które powinno być wydane na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴,
- powierzeniem opieki nad bezdomnymi zwierzętami właścicielowi Hotelu dla psów i kotów w Sierakowie (dalej Hotel w Sierakowie), który nie posiadał zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy. Jednocześnie Urząd nie posiadał informacji, czy Hotel prowadził działalność pod nadzorem służb weterynaryjnych,
- brakiem rzetelnego nadzoru nad realizacją zadań z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Urząd nie posiadał udokumentowanych informacji o miejscu i warunkach przetrzymywania 30 bezdomnych psów wyłapanych w 2012 r. przez firmę Animal Control,
- nieegzekwowaniem od właściciela Hotelu w Sierakowie obowiązku informowania Urzędu o stanie (m.in. o adopcjach lub padnięciach) psów przekazanych do Hotelu oraz brakiem rzetelnego monitoringu liczby zwierząt z terenu Gminy przetrzymywanych w Hotelu,
- zlecaniem przez Urząd w 2012 r. firmie AC oraz firmie Lupa wyłapanie bezdomnych, a do 23.07.2012 r. wyrażanie zgodę na przekazywanie ich do

Uzasadnienie
oceny ogólnej

¹ W latach 2012 i 2013 (do 31.03)

² Dalej Urząd

³ Dalej AC

⁴ Dz.U. z 2012 r. poz. 391 ze zm. (dalej ustawa o utrzymaniu czystości)

Hotelu w Sierakowie, mimo braku pisemnych umów określających warunki wykonania tych usług.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie legalności ponoszenia w badanym okresie wydatków na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami. Wydatkowanie przez Urząd w latach 2012-2013 (do 30.03.) kwoty 16.121 zł za wylapanie w Gminie przez firmy AC i Lupar bezdomnych zwierząt i przekazanie ich do Schroniska w Sierakowie należy ocenić jako wydatek poniesiony w następstwie działań niezgodnych z prawem, gdyż został zrealizowany na rzecz podmiotów nieposiadających zezwoleń Wójta na prowadzenie takiej działalności na terenie Gminy.

Na pozytywną ocenę zasługuje fakt, iż w badanym okresie, w celu poprawy sytuacji bytowej bezdomnych zwierząt, w ramach porozumienia zawartego z Gminami: Police, Kołbaskowo oraz Nowe Warpno, Urząd partycypował w kosztach budowy międzygminnego schroniska dla psów i kotów, którego termin ukończenia przewidywany jest na IV kwartał 2013 r.

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. Rada Gminy Dobra (Rada) uchwałą nr XV/224/2012 z dnia 31.05.2012 r.⁵ określiła wymagania wobec przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie na terenie Gminy zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych. W zależności od przedmiotu zezwolenia przedsiębiorca zobowiązany był m.in. do:

- w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami: prowadzenia zarejestrowanej działalności gospodarczej, posiadania specjalistycznych środków do chwytania oraz transportowania zwierząt, zapewnienia zwierzętom, w razie potrzeby, pomocy weterynaryjnej, posiadania odpowiedniej kadry gwarantującej stałe świadczenie usług, posiadania umowy gwarantującej odbiór lub pisemne oświadczenie o gotowości do odbioru zwierząt wylapanych z przedsiębiorcą prowadzącym schronisko dla zwierząt,
- w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt: prowadzenia zarejestrowanej działalności gospodarczej, posiadania tytułu prawnego do terenu, na którym prowadzona ma być działalność oraz spełniania wszystkich wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt⁶, posiadania pozwolenia na użytkowanie lub innego stosownego dokumentu⁷; posiadania sprzętu i urządzeń niezbędnych do właściwego utrzymywania zwierząt przebywających w schronisku, zapewnienia opieki weterynaryjnej.

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

Opis stanu
faktycznego

⁵ Dz. Urz. Woj. Zachodniopom. z 2012, poz. 1568, data ogłoszenia 9.07.2012 r.

⁶ określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz. U. Nr 158, poz. 1657);

⁷ wymaganego przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. -Prawo budowlane (Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.). Schronisko dla zwierząt powinno spełniać warunki określone w przepisach weterynaryjnych, sanitarnych i przepisach prawa budowlanego

Zmiana treści art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o utrzymaniu czystości, nastąpiła od dnia 01.08.2009 r., na podstawie art. 11 ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie⁸.

W sprawie przedłożenia projektu uchwały pod obrady Rady dopiero w maju 2012 r. Wójt Gminy wyjaśniła: „*O konieczności przygotowania projektu uchwały nie zostałam poinformowana przez pracownika Wydziału ds. Obywatelskich i Ochrony Środowiska i tym samym nie przedstawiłam projektu uchwały w tej sprawie*”.

(dowód: akta kontroli str. 280, 282)

W badanym okresie do Urzędu wpłynął 1 wniosek o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności. Wniosek został złożony w dniu 21.12.2012 r. przez firmę Lupa.

(dowód: akta kontroli str. 47-49)

Decyzją z 14.01.2013⁹ r. Wójt wydał wnioskodawcy zezwolenie na prowadzenie do 31 grudnia 2014 r. działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Ustalono, że ww. przedsiębiorca spełniał wymagań uchwały XV/224/2012, a wydane przez Wójta zezwolenie, spełniało warunki określone w art. 9 ustawy o utrzymaniu czystości.

(dowód: akta kontroli str. 47-48, 50-52)

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 13 stycznia 2013 r. na zlecenie Urzędu firma Animal Control (zwana dalej AC) oraz firma Lupa wyłapały łącznie 44 bezdomne zwierzęta i przekazały je do Hotelu dla psów i kotów w Sierakowie (Hotel w Sierakowie). W okresie tym żadna z ww. 3 firm nie występowała i nie otrzymała zezwolenia Wójta na prowadzenie w Gminie działalności, o której mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości. Powyższe zagadnienie opisano w pkt. 2.2. wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 79, 92, 182)

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹⁰, 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. W latach 2012-2013 na terenie Gminy obowiązywały następujące akty prawa miejscowego dotyczące opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt:

- uchwała nr VIII/131/03 Rady Gminy z 28 sierpnia 2003 r. w sprawie wyłapywania zwierząt bezdomnych oraz określenia zasad dalszego postępowania z tymi zwierzętami na terenie Gminy¹¹,
- uchwała nr XIII/202/2012 Rady Gminy z 29 marca 2012 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy w 2012 roku¹²,

⁸ ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz.U. Nr 92, poz. 753 ze zm.)

⁹ WSOiOŚ.OŚ.6140.1.2013.PS

¹⁰ Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236

¹¹ Uchylona uchwałą nr XVII/249/2012 Rady Gminy Dobra z dnia 27 września 2012 r., ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego 25.10.2012 r. (Dz. Urz. Woj. Zachodniopom. z 2012 r. poz. 2221)

¹² Dz. Urz. Woj. Zachodniopom. z 2012 r., poz. 1202 (data publikacji 29.05.2012 r.), zmieniona uchwałami Rady Gminy Nr XIV/218/2012 z 26.04.2012 r. oraz Nr XVII/249/2012 – dalej program na rok 2012

- uchwała nr XX/291/2012 Rady Gminy z 28 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy w 2013 roku¹³,

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 279)

W ww. programach na lata 2012 i 2013 zaplanowane zostały do realizacji wszystkie obowiązkowe zadania gminy wynikające z art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt w tym m.in:

- 1) zapewnienie przez Hotel w Sierakowie (do momentu powstania międzygminnego schroniska dla psów i kotów w Dobrej) opieki lekarsko-weterynaryjnej, schronienia i wyżywienia bezdomnym psom oraz zwierzętom, które utraciły właściciela lub uczestniczyły w zdarzeniach drogowych,
- 2) wyłapywanie psów bezdomnych, zagubionych, wałęsających się oraz pozostających bez opieki przez AC, a następnie Lupa¹⁴,
- 3) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt przez Lupa (w roku 2012) oraz Przychodnię Weterynaryjną „Laser” w Lubieszynie (w roku 2013),
- 4) zapewnienie miejsca dla zwierząt gospodarskich w gospodarstwie we wsi Łęgi.

(dowód: akta kontroli str. 10-11)

Programy na lata 2012 i 2013 nie przewidywały znakowania zwierząt w gminie.

(dowód: akta kontroli str. 10)

1.3. W terminie wynikającym z art. 11a ust. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt ¹⁵ projekty programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi na lata 2012 i 2013 zostały przekazane do zaopiniowania: Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Szczecinie (dalej PLW), Zarządom Obwodów Łowieckich działających na obszarze Gminy¹⁶ oraz Terenowemu Oddziałowi Towarzystwa Opieki nad Zwierzętami.

(dowód: akta kontroli str. 8-11)

Pismem z 14.02.2012 r. PLW zalecił uzupełnienie projektu programu na rok 2012 o wskazanie: podmiotów przy pomocy których Urząd będzie realizował zadania w zakresie zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom, oraz sposobu zapewnienia miejsca zwierzętom w schronisku do czasu wybudowania schroniska międzygminnego. PLW zasugerował również wprowadzenie w programie obligatoryjnego znakowania i ewidencji psów. Projekt programu, uzupełniony o wskazanie konkretnych podmiotów przy pomocy których realizowana będzie opieka nad zwierzętami bezdomnymi został przekazany do PLW 27.02.2012 r. Uzupełniony projekt nie uwzględniał kwestii ewidencjonowania i znakowania zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 21-26)

- Projekty programów na lata 2012 i 2013, przedłożone do uchwalenia Radzie Gminy nie precyzowały czy odławianie zwierząt ma charakter stały, czy okresowy.

(dowód: akta kontroli str. 22-25, 42-46)

Według § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt¹⁷ wyłapywanie zwierząt bezdomnych ma charakter stały lub okresowy, w zależności

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

¹³ Dz. Urz. Woj. Zachodniopom z 2013 r., poz. 594 (data publikacji 4.02.2013 r.) – dalej program na rok 2013

¹⁴ na podstawie zmiany do programu na rok 2012, wprowadzonej uchwałą Nr XVII/249/2012 Rady Gminy Dobra z 27 września 2012 r. W programie na rok 2013 jako podmiot do odłowów zwierząt wskazana została firma Lupa.

¹⁵ Dz.U. z 2003 r. Nr 106 poz. 1002 ze zm. – dalej ustawa o ochronie zwierząt

¹⁶ Koła Łowieckie: „Bażant” i „Jeleń”

¹⁷ Dz.U. Nr 116, poz. 753 (dalej rozporządzenie MSWiA z 26.08.1998 r.)

od treści uchwały, podjętej przez radę gminy, o której mowa w art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.

W sprawie nie zamieszczenia w projektach Programów informacji dotyczącej częstotliwości odławiania zwierząt Wójt Gminy wyjaśniła: „Przedkładając pod obrady Rady Gminy Dobra, projekty uchwał w sprawie przyjęcia programów na lata 2012 i 2013, zakładałam stały charakter wyłapywania zwierząt w gminie Dobra. W związku z powyższym, także z treści programów wynika taki właśnie charakter podejmowanych interwencji. Projekty przedmiotowych programów przekazano do zaopiniowania Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Szczecinie, a także kołom łowieckim i organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy Dobra. Wymienione powyżej instytucje wraz z Wojewodą Zachodniopomorskim, nie zgłosiły uwag co do zapisów dotyczących sposobu odławiania zwierząt, zawartych w projektach uchwał.”.

(dowód: akta kontroli str. 247, 250)

- W projektach programów na lata 2012 i 2013, przedłożonych Radzie Gminy, do odławiania psów bezdomnych, zagubionych, wałęsających się i pozostających bez opieki właściciela wskazano przedsiębiorców prowadzących firmy Animal Control oraz Lupa, którzy nie posiadali stosownego zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości.

(dowód: akta kontroli str. 22-25, 42-46)

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości 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.

Wójt Gminy wyjaśniła, że podczas przedstawienia Radzie projektu programu na 2012 r. trwały prace nad uchwałą, która określiłaby wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia m.in. w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. W związku z powyższym, w projekcie, do wykonywania odławiania bezdomnych psów wskazano Animal Control, która nie posiadała stosownego zezwolenia. W momencie zmiany przedsiębiorcy na Lupa, wprowadzono stosowną poprawkę w programie. Jednocześnie zobowiązano Lupa do złożenia wniosku o uzyskanie zezwolenia. W dniu 21.12.2012 r. wniosek został złożony, a 31.12.2012 r. podpisano umowę na prowadzenie całodobowego pogotowia interwencyjnego do dnia 31.12.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 281-283)

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

- Sprzeczne z przepisem art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach:
 - powierzenie w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 13 stycznia 2013 r. firmom AC i Lupa wyłapywania bezdomnych zwierząt z terenu Gminy, mimo iż firmy te nie posiadały zezwolenia Wójta na prowadzenie działalności na terenie Gminy w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,
 - przetrzymywanie w Hotelu w Sierakowie w latach 2012-2013 (do 31.03.) bezdomnych zwierząt wyłapanych na terenie Gminy, mimo iż firma ta nie występowała i nie otrzymała zezwolenia Wójta na prowadzenie działalności na terenie Gminy w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

Ustalone
nieprawidłowości

- ustalenie dopiero w maju 2012 r. wymagań dla przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, w tym m.in. prowadzenia schronisk dla zwierząt, mimo iż obowiązek ich ustalenia określony został już w sierpniu 2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w badanym obszarze.

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

2.1. W okresie od 01.01.2012 r. do 31.03.2013 r. działalność informacyjno-popularyzatorska, której celem było zapobieganie bezdomności zwierząt na terenie Gminy polegała m. in. na :

- umożliwianiu mieszkańcom, chcącym znaleźć nowych właścicieli dla swoich zwierząt zamieszczenia na stronie internetowej Urzędu stosownej informacji,
- zamieszczaniu na stronie internetowej Urzędu: www.dobraszczecinska.pl zdjęć znalezionych na terenie Gminy kotów i psów wraz z informacją o miejscu ich przetrzymywania,
- uczestnictwie w akcjach polegających na zbiórce pożywienia dla psów i kotów, które organizowały Szkoła Podstawowa w Mierzynie oraz Gimnazjum Towarzystwa Salezjańskiego im. św. Dominika Savio w Szczecinie - zebrana karma, miski oraz koce zostały przekazane ubogim opiekunom zwierząt z terenu gminy Dobra, przysparzającym bezdomne psy i koty,
- przeprowadzaniu w trakcie trwania akcji pogadanek z uczniami szkół, przybliżających im problem bezdomności zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 193, 195-196)

W okresie objętym kontrolą Wójt nie zawierał porozumień dotyczących ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt z organizacjami społecznymi, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 14, 182, 193, 196)

W Gminie w badanym okresie nie prowadzono rejestracji i znakowania psów.

(dowód: akta kontroli str. 193, 197)

W celu zapewnienia opieki nad wolno żyjącymi kotami Urząd:

- podjął współpracę z Fundacją Bracia Mniejsi z siedzibą w Mierzynie, zajmującą się opieką nad wolnożyjącymi kotami,
- na stronie internetowej Urzędu: www.dobraszczecinska.pl udostępnił zdjęcia kociąt, celem znalezienia dla nich nowych właścicieli,
- umożliwił od stycznia 2013 r. mieszkańcom możliwość nieodpłatnego przekazania wolnożyjących kocic do sterylizacji.

(dowód: akta kontroli str. 193, 197-198)

2.2. Dyspozycje wynikające z uchwał Rady Gminy nr XIII/202/2012 oraz XX/291/2012 Wójt zrealizował poprzez podpisanie umów z:

- właścicielem Hotelu dla zwierząt w Sierakowie: umowa z 23.07.2012 r. na wykonanie usługi do 31.12.2012 r. oraz umowa z 31.12.2012 r. na wykonanie usługi do 31.12.2013 r. Na podstawie zawartych umów wykonawca zobowiązał się m.in. do: utrzymania zwierząt w warunkach zgodnych z ustawą o ochronie zwierząt, zapewnienia nadzoru lekarza weterynarii, zakupu paszy ze środków własnych z uwzględnieniem dziennych norm żywieniowych oraz przygotowywania karmy i karmienia zwierząt, informowania zamawiającego w

terminie 30 dni o wydaniu, sprzedaży lub padnięciu psa, prowadzenia działalności informacyjnej i popularyzacyjnej celem znalezienia dla zwierząt nowych właścicieli oraz przekazywania zwierząt do adopcji. Koszt przyjęcia 1 psa do Hotelu został ustalony na 600 zł brutto z jednoczesnym zastrzeżeniem, że wynagrodzenie z tytułu wykonania umowy nie mogło przekroczyć kwoty 9.000 zł (w 2012 r.) oraz 13.000 zł (w 2013 r.).

- Przychodnią Weterynaryjną „Laser” – umowa z 31.12.2012 r. na wykonanie usługi do 31.12.2013 r. W umowie wykonawca zobowiązał się do: zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt domowych, usypiania ślepych miotów wolnożyjących kocic i ich sterylizacji. Ustalono też, że całkowita wartość umowy nie może przekroczyć 4.000 zł brutto.
- firmą Lupa – umowa z 31.12.2012 r. na wykonanie usługi do 31.12.2013 r. Na podstawie zawartej umowy wykonawca zobowiązał się do prowadzenia całodobowego pogotowia interwencyjnego ds. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami m.in. poprzez: odławianie psów bezdomnych, zagubionych, wałęsających się, pozostających bez opieki właściciela oraz przekazywanie ich do Hotelu w Sierakowie, odławianie zwierząt, które uczestniczyły w zdarzeniach drogowych oraz przekazywanie ich do przychodni weterynaryjnej „Laser”. Wartość usługi dotyczącej odłowienia 1 bezdomnego psa została określona na kwotę od 180 zł do 200 zł netto (w zależności od strefy w której zlokalizowane zostało zwierzę¹⁸). W § 6 ust. 4 umowy strony ustaliły, że całkowita wartość umowy nie może przekroczyć kwoty 8.000 zł brutto. W umowie nie wskazano urządzeń i środków, przy pomocy których będą wylapywane zwierzęta, nie określono środków do przewozu zwierząt, nie określono obowiązku zapewnienia, w razie potrzeby, pomocy lekarsko-weterynaryjnej, oraz nie wskazano miejsca przetrzymywania wylapanych zwierząt przed przewiezieniem do schroniska. Brak ww. zapisów był sprzeczny z postanowieniami § 5 ust. 2 rozporządzenia MSWiA z 26.08.1998 r.

(dowód: akta kontroli str. 53-65)

Wójt Gminy wyjaśniła, że powyższe zagadnienia (nie uregulowane w umowie) zawarte zostały w decyzji Wójta z dnia 14 stycznia 2013 r., w której firmie Lupa udzielono zezwolenia na prowadzenie ww. działalności na terenie Gminy. Uznano, że powielanie tych zapisów w umowie nie ma uzasadnienia.

(dowód: akta kontroli str. 249, 255)

W okresie od 01.01.2012 r. do 31.12.2012 r. Urząd zlecił firmie AC oraz firmie Lupa wylapywanie 44 bezdomnych zwierząt. Zleceń tych udzielono pomimo braku umów precyzujących zasady wylapywania i postępowania z tymi zwierzętami. I tak: firma AC, w okresie od stycznia 2012 r. do maja 2012 odłowiła 30 zwierząt, natomiast firma Lupa, w okresie od lipca do grudnia 2012 r. odłowiła 14 zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 92, 182)

W badanym okresie wylapywanie zwierząt bezdomnych na terenie Gminy miało charakter interwencyjny i było przeprowadzane w miarę potrzeb na podstawie zgłoszeń telefonicznych złożonych firmom: AC (do czerwca 2012 r.) a następnie Lupa (od lipca 2012 r.) przez upoważnionych pracowników Gminy, Policję, Straż Gminną, Sołtysów.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 79, 92, 247, 250-251)

¹⁸ Gmina została podzielona na 3 strefy z przyporządkowaniem do nich miejscowości. Koszt odłowy w strefach I i II został ustalony na 180 zł, a w strefie III - na 200 zł.

Wójt Gminy wyjaśniła, że w związku ze stałym charakterem wyłapywania zwierząt, a także koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom, interwencje wykonywane były pomimo braku posiadania przez ww. przedsiębiorców zezwoleń na prowadzenie powyższej działalności. Po wykonaniu usługi realizowano wystawione przez podmioty rachunki, wcześniej dokładnie je analizując.

(dowód: akta kontroli str. 248, 252)

Wykonanie usług odłowienia psów było potwierdzane przez pracownika Wydziału ds. Obywatelskich i Ochrony Środowiska (dalej WOIOŚ) – Przemysława Szymańskiego, któremu Wójt powierzył realizację zadań w zakresie przeciwdziałania bezdomności zwierząt oraz współpracy z firmami zajmującymi się odławianiem wałęsających się psów i dzikich zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 105-156, 276-278)

2.3. W okresie od 01.01.2012 r. do 31.03.2013 r. w Urzędzie przyjęto łącznie 76 zgłoszeń związanych z bezdomnymi zwierzętami, tj. odpowiednio: 50 zgłoszeń w 2012 r. oraz 26 przypadków w 2013 r. (do 31.03.). Zgłoszenia dotyczyły:

- konieczności odłowu zwierząt (52 przypadki) w tym: w 2012 r. 30 zgłoszeń przez AC i 14 przez Lupa oraz 8 zgłoszeń w 2013 r. przez Lupa,
- odebrania padłej zwierzyny (5 przypadków w 2012 r.),
- przeprowadzenia 19 zabiegów weterynaryjnych, w tym: sterylizacji 11 bezdomnych kocic (2013 r.), eutanazji 2 kotów rannych w zdarzeniach drogowych (po 1 przypadku w 2012 i 2013 r.), przeprowadzenia 6 zabiegów na psach (szczepienia, sterylizacja, badania).

(dowód: akta kontroli str. 79, 92, 157)

Rejestr zgłoszeń prowadzony był w Urzędzie w formie elektronicznej i zawierał m.in.: datę zlecenia, instytucję zlecającą, formę zlecenia, nr rachunku Zleceniobiorcy, wystawionego za zlecenie, datę rachunku, ilość zwierząt, rodzaj zabiegu, oraz koszt wykonanej usługi.

(dowód: akta kontroli str. 193, 196-197)

Spośród 22 psów odłowionych przez Lupa: 16 zostało przekazanych do Hotelu, 5 zostało odebranych przez właścicieli, 1 został przekazany do adopcji.

(dowód: akta kontroli str. 79, 92, 157)

Przemysław Szymański zeznał, że na podstawie dokumentacji przedkładanej przez AC możliwe było ustalenie rasy psa oraz jego umaszczenie. Do przedkładanych rachunków dołączane były zdjęcia, a w przypadku gdy zleceniobiorca pojawiał się bezpośrednio po interwencji wykonanie zlecenia było sprawdzane bezpośrednio poprzez oględziny odłowionych zwierząt. Zgłoszenia przyjmowane były wyłącznie od upoważnionego pracownika Gminy, Policji, Straży Gminnej, Sołtysów.

(dowód: akta kontroli str. 273)

W Urzędzie znajdowały się rachunki wystawione przez AC z tytułu odłowienia 30 psów w okresie od stycznia do maja 2012 r., brak było natomiast dokumentów poświadczających przekazanie wyłapanych zwierząt do Hotelu w Sierakowie lub innego schroniska dla bezdomnych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 92, 103-158)

Zgodnie z art. 11 ust 3 ustawy o ochronie zwierząt zabrania się odławiania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku, chyba że stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt.

Wójt Teresa Dera wyjaśniła, że zgodnie z ustnym oświadczeniem prowadzącego firmę AC odłowione zwierzęta, przekazywane były do Hotelu w Sierakowie. Do

23.07.2012 r. nie prowadzono rozliczeń z właścicielem Hotelu w Sierakowie. Gmina rozliczała się bezpośrednio z prowadzącym firmę AC, który zgodnie z ustnym oświadczeniem, za kwotę 180 zł wyłapywał zwierzę i zapewniał miejsce w Hotelu.

(dowód: akta kontroli str. 249, 255, 281, 284)

W sprawie weryfikacji ustnego oświadczenia złożonego przez właściciela firmy AC Przemysław Szymański oraz Małgorzata Chmielewska zeznali, że w dniu 23.01.2012 r. przeprowadzili oględziny miejsca do którego miały być przewożone odłowione zwierzęta. Warunki w Hotelu nie budziły ich zastrzeżeń. W trakcie kontroli nie weryfikowali liczby przetrzymywanych zwierząt. Ponadto zeznali, iż nie mieli wiedzy ile może kosztować utrzymanie zwierzęcia w schronisku, dlatego kwotę 180 zł uważali za odpowiednią za odłowienie i utrzymanie zwierzęcia

(dowód: akta kontroli str. 273-274)

W okresie objętym kontrolą pracownicy WOiOŚ przeprowadzili łącznie 4 kontrole sposobu postępowania z wyłapanymi zwierzętami przekazanymi do Hotelu w Sierakowie, w tym: 1 kontrolę przed podpisaniem umowy na przetrzymywanie zwierząt oraz 3 w trakcie realizacji umów¹⁹. Kontrole zostały przeprowadzone w dniach: 23.01.2012 r., 26.06.2012 r., 10.10.2012 r. oraz 06.03.2013 r. W trakcie kontroli sprawdzane były ogólnie warunki w jakich przetrzymywane były zwierzęta. Kontrolujący nie stwierdzili uchybień w realizacji zawartych umów oraz przetrzymywania zwierząt w warunkach niezgodnych z ustawą o ochronie zwierząt. Potwierdzeniem przeprowadzonych kontroli były notatki służbowe.

(dowód: akta kontroli str. 193, 198, 231-246, 273, 274)

Małgorzata Chmielewska zeznała: „*W trakcie kontroli nie weryfikowałam liczby przetrzymywanych w hotelu zwierząt. Interesowały mnie warunki w hotelu oraz czy są wolne boksy na przyjęcie kolejnych zwierząt*”.

(dowód: akta kontroli str. 274)

W Urzędzie brak jest udokumentowanej informacji czy właściciel Hotelu w Sierakowie posiadał stosowne zezwolenie na wykonywanie usług polegających na prowadzeniu w Hotelu schroniska dla psów i kotów oraz czy działalność prowadzona była pod nadzorem weterynaryjnym.

(dowód: akta kontroli str. 263-264, 275)

Wójt Gminy wyjaśniła, że przed podpisaniem umowy z prowadzącym Hotel w Sierakowie przeprowadzono badanie okolicznego rynku schronisk dla zwierząt. Pracownicy WOiOŚ kontaktowali się telefonicznie ze: Schroniskiem w Kiczarowie, Psitulek w Żórawiach, oraz Schroniskiem w Szczecinie. Instytucje te nie były zainteresowane zapewnieniem schronienia i wyżywieniem bezdomnym psom z terenu Gminy. Dlatego też podjęto współpracę z Hotelem w Sierakowie i nie weryfikowano jego działalności pod kątem obowiązujących zezwoleń. Stawkę za przyjęcie psa ustalono za pomocą negocjacji. Zastosowane rozwiązanie ma charakter tymczasowy, do momentu oddania do użytku międzygminnego schroniska, które zaplanowano na IV kwartał 2013 r. Przed podpisaniem umowy, a także w trakcie jej obowiązywania kontrolowano jednak sposób postępowania z wyłapanymi w Gminie zwierzętami.

(dowód: akta kontroli str. 249, 255)

W okresie od 23.07.2012 r. do 31.03.2013 r. Urząd nie otrzymywał z Hotelu w Sierakowie i nie występował o przekazanie informacji dotyczących: liczby psów wydanych do adopcji, ewentualnych sprzedaży lub padnięcia zwierząt

¹⁹ zawartej w dniu 23 lipca 2012 r. oraz umowy z dnia 31 grudnia 2012 r.

przechowywanych w Hotelu. Obowiązek przekazywania do Urzędu ww. informacji wynikał z zapisów umowy z 23.07.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 273, 274)

Zgodnie zapisem umów z 23.07.2012 r. oraz z 31.12.2012 r. właściciel Hotelu był upoważniony do wydawania zwierząt osobom trzecim z zastrzeżeniem, że wydanie może nastąpić nie wcześniej niż po upływie 14 dni od przyjęcia zwierzęcia do schroniska i miał jednocześnie obowiązek informowania Gminy w terminie 30 dni o wydaniu, sprzedaży lub padnięciu psa.

(dowód: akta kontroli str. 53, 56)

Przemysław Szymański zeznał: że w natłoku innych obowiązków służbowych nie egzekwował od prowadzącego Hotel w Sierakowie realizacji umownych zapisów dotyczących obowiązku informowania Gminy o losie przechowywanych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 273)

W ww. kwestii Małgorzata Chmielewska zeznała: „Nie pamiętałam zapisów w umowie odnośnie konieczności przedkładania przez zleceniobiorcę informacji, co stało się z przechowywanymi zwierzętami”.

(dowód: akta kontroli str. 274)

2.4. Na podstawie porozumień zawartych w kwietniu 2008 r. pomiędzy Gminą Dobra oraz Gminami: Police, Kołbaskowo i Nowe Warpno, na terenie Gminy Dobra realizowana jest inwestycja pn. *Międzygminne Schronisko dla psów i kotów*.²⁰ W zakres przedsięwzięcia wchodziło m.in: wykonanie dokumentacji projektowej inwestycji, uzyskanie decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolnej, wykonanie sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, wybór wykonawców robót.

(dowód: akta kontroli str. 184-188)

Wartość umów zawartych przez gminę Dobra z wykonawcami w związku z realizacją przedmiotowej inwestycji wyniosła łącznie 4.539.373,74 zł.

(dowód: akta kontroli str. 189-192)

Termin zakończenia budowy schroniska przewidywany jest na 30.11.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 191)

Do dnia 15.04.2013 r. w ramach realizacji ww. zadania wykonane zostały: parterowy, niepodpiwniczony budynek z przeznaczeniem na budynek socjalny oraz trzy wolnostojące 1-kondygnacyjne budynki w kształcie cylindrycznym z okratowanymi boksami dla psów, w tym jeden na kwarantannę. Do budynków zostały doprowadzone media. Do wykonania pozostało zagospodarowanie i ogrodzenie terenu (budowa dróg dojazdowych, chodników, miejsc parkingowych) oraz drobne prace wykończeniowe wewnątrz budynków.

(dowód: akta kontroli str. 265-270)

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

1. W 2012 r. Urząd zlecał firmie AC oraz firmie Lupać wyłapanie 44 bezdomnych psów z terenu Gminy mimo braku pisemnych umów określających warunki wykonania tych usług, a w szczególności precyzujących zasady wyłapywania i postępowania z tymi zwierzętami. W efekcie tych zaniedbań i działań niezgodnych z prawem Urząd nie posiada informacji o miejscu pobytu (tj. przekazania do Hotelu w Sierakowie lub do innego schroniska) 30 psów

Ustalone
nieprawidłowości

²⁰ Udział poszczególnych Gmin w finansowaniu inwestycji wynosił: Police, Dobra, Kołbaskowo po 30% poniesionych kosztów, natomiast Gmina Nowe Warpno - 10%.

wyłapanych w okresie od stycznia do maja 2012 r. przez firmę AC. Wyłapywanie bezdomnych zwierząt bez zapewnienia im miejsca w schronisku było sprzeczne z art. 11 ust 3 ustawy o ochronie zwierząt,

2. Urząd w badanym okresie wyraził zgodę na przekazywanie wyłapanych zwierząt do Hotelu w Sierakowie mimo, iż do 23.07.2012 r. Wójt nie podpisał umów określających warunki i zakres świadczonych usług. Urząd jednocześnie nie posiadał informacji czy prowadzący Hotel posiadał zezwolenie na wykonywanie usług polegających na prowadzeniu w Hotelu schroniska dla psów i kotów oraz czy działalność ta prowadzona była pod nadzorem weterynaryjnym.
3. Urząd w okresie od 23.07.2012 r. do 31.03.2013 r. nie otrzymywał z Hotelu w Sierakowie i nie występował o przekazanie informacji dotyczących: liczby psów wydanych do adopcji, ewentualnych sprzedaży lub padnięcia zwierząt przetrzymywanych w Hotelu. Obowiązek przekazywania do Urzędu ww. informacji wynikał z zapisów umowy z 23.07.2012 r.
4. Pracownicy Urzędu mimo braku informacji z Hotelu m.in. o liczbie wydanych do adopcji i padniętych zwierząt podczas przeprowadzanych kontroli funkcjonowania Hotelu w Sierakowie nie weryfikowali liczby przetrzymywanych zwierząt wyłapanych z terenu Gminy.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w wyżej wymienionym zakresie.

3. Legalność i gospodarność wydatków. Rzetelność rozliczeń.

3.1. Środki finansowe zabezpieczone w budżecie Gminy na realizację programów w latach 2012 i 2013 wynosiły odpowiednio: 29.000 zł i 485.000 zł (w tym 450.000 zł na budowę międzygminnego schroniska dla psów i kotów). W programach określony został sposób wydatkowania środków finansowych poprzez zlecenie świadczenia usługi dostaw, zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych²¹ oraz zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²².

(dowód: akta kontroli str. 11)

Na zapobieganie bezdomności zwierząt Gmina w 2012 r. wydatkowała ogółem²³ 921.139 zł w tym na: budowę międzygminnego schroniska dla zwierząt 905.119 zł oraz zapobieganie bezdomności zwierząt 16.021 zł (odpowiednio: odłowienie 44 bezdomnych zwierząt - 7.721 zł, podniesienie padłej zwierzyny - 900 zł, zabiegi weterynaryjne - 200 zł, przyjęcie 12 bezdomnych psów przez Hotel w Sierakowie - 7.200 zł).

(dowód: akta kontroli str. 66, 92, 157)

Na realizację przedmiotowych zadań w planie na 2013 r. zostały zabezpieczone środki w wysokości 485.000 zł odpowiednio: zapobieganie bezdomności zwierząt 35.000 zł oraz budowa schroniska 450.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 66)

Wykorzystanie środków na dzień 31.03.2013 r wynosiło 155.430 zł w tym: budowa schroniska 152.938 zł oraz zapobieganie bezdomności 2.492 zł

²¹ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm. dalej pzp

²² Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

²³ Według planu po zmianach

(odłowienie 5 bezdomnych zwierząt - 367 zł²⁴, zabiegi weterynaryjne - 925 zł, oraz przekazanie 2 bezdomnych psów do Hotelu 1.200 zł).

(dowód: akta kontroli str. 66, 79)

Kontrola 100% wydatków poniesionych przez Gminę na zapobieganie bezdomności zwierząt w okresie objętym kontrolą w łącznej wysokości 18.837 zł wykazała że:

- wszystkie wydatki zostały poniesione na podstawie rachunków i faktur VAT, które zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno – rachunkowym, zatwierdzone do zapłaty przez upoważnione osoby i wprowadzone do ewidencji księgowej oraz terminowo opłacone.

(dowód: akta kontroli str. 67-182, 275)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK, wydatkowanie przez Urząd w latach 2012-2013 (do 30.03.) kwoty 16.121 zł za wylapanie w Gminie przez firmy AC i Lupa bezdomnych zwierząt i przekazanie ich do Schroniska w Sierakowie należy ocenić jako wydatek poniesiony w następstwie działań niezgodnych z prawem, gdyż został zrealizowany na rzecz podmiotów nieposiadających zezwolenia Wójta na prowadzenie takiej działalności na terenie Gminy. W 2012 r. wydatkowano na wylapanie 44 bezdomnych psów kwotę 7.721 zł a w latach 2012-2013 (do 31.03.) z tytułu przekazania do Hotelu w Sierakowie 14 psów wydatkowano 8.400 zł.

Ocena
częstkowa

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

IV. Wnioski

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 Kontroli²⁵, wnosi o:

Wnioski
pokontrolne

1. Powierzenie przetrzymywania bezdomnych zwierząt w schronisku podmiotom posiadającym wymagane zezwolenia na prowadzenie takiej działalności na terenie Gminy, w tym poświadczające prowadzenie działalności pod nadzorem służb weterynaryjnych,
2. Egzekwowanie od podmiotów wylapujących i przetrzymujących w schronisku bezdomne zwierzęta realizacji warunków podpisanych umów.
3. Uzyskanie udokumentowanych informacji o losie i miejscu przetrzymywania 30 bezdomnych psów wylapanych w Gminie w 2012 r. przez firmę Animal Control.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Szczecinie.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie

²⁴ Faktyczne wydatki z tytułu odłowienia 5 bezdomnych zwierząt wyniosły 691,20 zł, faktura 18/13 na kwotę 324,00 zł (data wpływu do Urzędu 27.03.2013 r.), została opłacona 4.04.2013 r.

²⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

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.

Szczecin, dnia czerwca 2013 r.

Kontroler
Bogusław Wójcik
starszy inspektor k.p.

Dyrektor
Delegatury NIK w Szczecinie