



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.411.002.08.2022

Pan
Andrzej Wyrzykowski
Wójt Gminy Przodkowo
Urząd Gminy Przodkowo
ul. Kartuska 21
83-304 Przodkowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/003 „Opieka nad bezdomnymi zwierzętami w wybranych schroniskach województwa pomorskiego”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Przodkowo, ul. Kartuska 21, 83-304 Przodkowo (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Wyrzykowski, Wójt Gminy Przodkowo, od 29 października 1998 r. (dalej: „Wójt”)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania ich bezdomności. 2. Zlecenie zadań w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ocena nadzoru nad realizacją tych zadań (w tym także w aspekcie rozliczeń finansowych).
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 30 grudnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem – jeżeli dotyczyły działalności objętej kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Maria Mieszalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/188/2022 z dnia 23 listopada 2022 r. (akta kontroli str. 1-5)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w latach 2020-2022³, w Gminie Przodkowo (dalej: „Gmina”) zapewniono realizację zadań w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania ich bezdomności, poprzez m.in. Programy opieki⁴, określone w drodze uchwał Rady Gminy Przodkowo, w brzmieniu przygotowanych w Urzędzie projektów. Projekty Programów opieki i w konsekwencji Programy opieki obejmowały wszystkie elementy, o których mowa w art. 11a ust. 2 i 5 ustawy o ochronie zwierząt⁵, z wyjątkiem sposobu wydatkowania środków przeznaczonych na ich realizację, o czym mowa w art. 11a ust. 5 tej ustawy.

W Programach opieki, przewidziano powierzenie realizacji części zadań, w tym obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt, na podstawie umowy, podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt (dalej: „Schronisko”).

Odławiania/wyłapywania zwierząt bezdomnych dokonywali pracownicy Schroniska, na podstawie zawartych umów z podmiotem prowadzącym Schronisko, zgodnie z zapisami Programów opieki. Niemniej jednak w umowie dotyczącej 2020 r.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 30 grudnia 2022 r.

⁴ Programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt.

⁵ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572, ze zm.).

nie wskazano, że Gmina powierza realizację tego zadania, co stanowiło niepełną realizację zapisów § 2 ust. 2 i 5 Programu opieki na 2020 r.

W Urzędzie wspierano działania edukacyjne mające na celu zapobieganie bezdomności zwierząt oraz włączano się w akcje informacyjne zachęcające do adopcji zwierząt.

W okresie objętym kontrolą, w Gminie zlecano zadania w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami w schronisku oraz wylapywanie bezdomnych zwierząt podmiotowi prowadzącemu Schronisko (tym samym zapewniając wylapanym zwierzętom miejsce w Schronisku), który posiadał prawo do prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt i uprawnienie do przeprowadzania ich wylapywania. Umowy na wylapywanie zwierząt w 2021 r. i 2022 r. zawierały elementy wymagane przepisami rozporządzenia w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt⁶, z wyjątkiem wskazania urzędzeń i środków, przy pomocy których zwierzęta będą wylapywane, o czym mowa w § 5 ust. 2 pkt 1 tego rozporządzenia.

Objęte badaniem wydatki na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami w Schronisku i wylapywanie zwierząt zostały udokumentowane oraz prawidłowo zweryfikowane.

W Urzędzie nie przygotowano, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁷, w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym⁸, projektu uchwały Rady Gminy Przdokowo określającej wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie na terenie gminy Przdokowo działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania ich bezdomności

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą, w Gminie obowiązywały Programy opieki na poszczególne lata 2020-2022, określone w drodze uchwał Rady Gminy Przdokowo podjętych kolejno:

- 8 maja 2020 r.¹⁰, tj. ponad miesiąc po upływie terminu wynikającego z art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt (corocznie do dnia 31 marca), co wynikało z tego, iż sesja Rady Gminy Przdokowo zaplanowana na dzień 31 marca 2020 r., której porządek obrad obejmował m.in. określenie Programu opieki na 2020 r., decyzją Przewodniczącego tej Rady została odwołana w związku z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii¹¹ oraz rozprzestrzenianiem się koronawirusa SARS-CoV-2 i odbyła się 8 maja 2020 r.,

⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. Nr 116, poz. 753).

⁷ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519, ze zm.).

⁸ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.).

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Uchwała Nr XIII/172/2020 Rady Gminy Przdokowo z dnia 8 maja 2020 r. w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Przdokowo na rok 2020 (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 3040).

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 340.

- 25 marca 2021 r.¹² i 24 marca 2022 r.¹³, tj. w ww. ustawowym terminie.
(akta kontroli str. 6-64, 103-112, 114-119)

Powyższe Programy opieki zostały określone w brzmieniu przygotowanych w Urzędzie, na podstawie art. 11a ust. 6 ustawy o ochronie zwierząt, projektów tych Programów.

Projekty przekazano do zaopiniowania podmiotom, o których mowa w art. 11a ust. 7 pkt 1-3 ustawy o ochronie zwierząt, tj. właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii – Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Kartuzach, organizacji społecznej, której statutowym celem działania była ochrona zwierząt, działającej na obszarze Gminy – Ogólnopolskiemu Towarzystwu Ochrony Zwierząt OTOZ "ANIMALS" oraz dzierżawcom obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy Przdokowo (dwóm w przypadku projektów Programów opieki na 2020 r. i na 2021 r. oraz trzem w przypadku projektu Programu opieki na 2022 r.).

Projekt Programu opieki na:

- 2020 r. przekazano wszystkim podmiotom, o których mowa w art. 11a ust. 7 pkt 1-3 ustawy o ochronie zwierząt – 28 lutego 2020 r., tj. 27 dni po upływie terminu wynikającego z art. 11a ust. 7 powyższej ustawy – najpóźniej do dnia 1 lutego (szerzej opisano to w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości),
- 2021 r. przekazano podmiotom, o których mowa w art. 11a ust. 7 pkt 2 i 3 tej ustawy – 22 lutego 2021 r., a podmiotowi, o którym mowa w art. 11a ust. 7 pkt 1 tej ustawy – 23 lutego 2021 r., tj. kolejno 21 i 22 po upływie ww. ustawowego terminu (szerzej opisano to w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości),
- 2022 r. przekazano wszystkim podmiotom, o których mowa w art. 11a ust. 7 pkt 1-3 ustawy o ochronie zwierząt – 17 stycznia 2022 r., tj. w ww. ustawowym terminie.

Do projektu Programu opieki na 2020 r. żaden podmiot nie zgłosił uwag¹⁴. Natomiast do projektu Programu opieki na 2021 r. uwagi zgłosiły dwa podmioty¹⁵, a do projektu Programu opieki na 2022 r. – trzy¹⁶. Uwagi do projektu Programu opieki na 2021 r. i na 2022 r. dotyczyły m.in.:

¹² Uchwała Nr XXI/255/2021 Rady Gminy Przdokowo z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Przdokowo na rok 2021 (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 1359).

¹³ Uchwała Nr XXXII/363/2022 Rady Gminy Przdokowo z dnia 24 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Przdokowo na rok 2022 (Dz. Urz. Woj. Pom. 1537).

¹⁴ Spośród pięciu podmiotów, do których wystąpiono o opinie, trzy nie wydały takich opinii, a dwa wydały (Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kartuzach i dzierżawca jednego koła łowieckiego). Opinie były pozytywne.

¹⁵ Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kartuzach (w porównaniu do poprzedniego – 2020 r. nastąpiła zmiana na tym stanowisku) i dzierżawca jednego koła łowieckiego. Spośród pięciu podmiotów, do których wystąpiono o opinie (tych samych co w poprzednim – 2020 r.), jeden podmiot nie wydał opinii, a cztery wydały opinie (Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kartuzach, organizacja społeczna i dzierżawcy dwóch kół łowieckich), w tym opinia dzierżawcy jednego koła łowieckiego była pozytywna, organizacji społecznej „ogólnie pozytywna”, a Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kartuzach część zapisów projektu zaopiniował pozytywnie, a do części zgłosił uwagi. Projekt Programu opieki na 2021 r. w porównaniu do projektu na 2020 r. nie uległ zmianie z wyjątkiem kwoty zaplanowanej na jego realizację.

¹⁶ Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kartuzach i dzierżawca jednego koła łowieckiego, tj. dwa te same podmioty co w poprzednim – 2021 r., które zaopiniowały ten projekt tak samo jak w 2021 r. i zgłosiły takie same uwagi, a ponadto organizacja społeczna, która w poprzednim – 2021 r. nie zgłosiła uwag. Spośród sześciu podmiotów, do których wystąpiono o opinie (tych samych co w poprzednim – 2021 r. oraz do dzierżawcy jeszcze jednego koła łowieckiego), dwa podmioty nie wydały opinii, a cztery wydały opinie (Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kartuzach, organizacja społeczna i dzierżawcy dwóch kół łowieckich – te same, co w poprzednim – 2021 r.), w tym opinia dzierżawcy jednego koła łowieckiego była pozytywna, organizacji społecznej „ogólnie pozytywna” (tak samo jak rok wcześniej), niemniej jednak zgłosiła uwagi, a Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kartuzach część zapisów projektu zaopiniował pozytywnie, a do części zgłosił uwagi. Projekt Programu opieki w porównaniu do projektu opieki na 2020 r. i 2021 r. nie uległ zmianie z wyjątkiem kwoty zaplanowanej na jego realizację oraz wskazanego gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich.

- wprowadzenia obligatoryjnego znakowania zwierząt/psów oraz propagowania sterylizacji i kastracji zwierząt/psów i kotów. – Uwagi nie uwzględniono, ponieważ – jak wyjaśnił Wójt – Gmina nie dysponowała środkami finansowymi na wprowadzenie obligatoryjnego znakowania zwierząt oraz zapewnienie sterylizacji i kastracji psów i kotów domowych;
- konieczności zawarcia umowy z gospodarstwem rolnym zapewniającym miejsce dla zwierząt gospodarskich o nadanych uprawnieniach, ponieważ w przypadku gospodarstwa wskazanego w projekcie nie można było ustalić aktualnego statusu stada, czy producent, czy siedziba stada mają nadany numer przez ARiMR¹⁷, a było to ważne z uwagi na wymóg zgłaszania do agencji CBD¹⁸ ARiMR przemieszczeń wszystkich zwierząt gospodarskich z gatunku bydło, świnie, owce, kozy. – Uwagę uwzględniono w projekcie Programu opieki na 2022 r. Uwagi nie zrealizowano w 2021 r., ponieważ – jak wyjaśnił Wójt – nie udało się znaleźć innego gospodarstwa rolnego, które posiadałoby wymagane uprawnienia oraz nadany numer stada; gospodarstwo stanowiło wówczas tymczasową przystań dla zwierząt gospodarski i poszukiwano odpowiedniego gospodarstwa;
- braku zapisów dotyczących m.in. zapewnienia opieki lekarsko-weterynaryjnej w przypadku zachorowania wolno żyjących kotów oraz elementów profilaktycznych m.in. odrobaczania czy ochrony przed pasożytami zewnętrznymi (stanowi ważny aspekt w odniesieniu do zapewnienia bezpieczeństwa epidemiologicznego mieszkańców). – Z wyjaśnień Wójta wynika, że powyższe mieściło się w zapisach dotyczących zapewnienia opieki weterynaryjnej dla rannych zwierząt;
- niewskazaniu zakładu leczniczego weterynaryjnego, w którym wykonywane miały być zabiegi eutanazji/uśpienia ślepych miotów. W projektach Programów opieki wskazano, że Program będzie realizowany m.in. przez wskazaną Lecznicę Weterynaryjną, a została ona wskazana w § 2 ust. 4 tych (projektów) Programów;
- edukacji w zakresie humanitarnego traktowania zwierząt oraz obowiązków właścicieli wobec zwierząt domowych wynikających z aktualnych przepisów prawnych. Uwagi nie uwzględniono, ponieważ – jak wynika z wyjaśnień Wójta – Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku unieważnił uchwałę Rady Gminy Przodkowo w sprawie Programu opieki na 2018 r.¹⁹ (z powodu braku wykonania obowiązku prawidłowej publikacji) i wskazał m.in., że postanowienia tego Programu w zakresie edukacji mieszkańców gminy dotyczące m.in. humanitarnego traktowania zwierząt oraz obowiązków w zakresie nad nimi wykracza poza upoważnienie ustawowe.

(akta kontroli str. 40-113, 120-136)

Projekty Programów opieki na poszczególne lata 2020-2022 i tym samym Programy opieki obejmowały wszystkie elementy, o których mowa w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, tj.:

- zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 1) – wskazano nazwę Schroniska i jego miejscowość. Nie podano dokładnego adresu Schroniska, ponieważ – jak wyjaśnił Wójt – było to jedyne schronisko we wskazanej miejscowości;
- opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie (art. 11a ust. 2 pkt 2) – poprzez współpracę ze społecznymi opiekunami kotów wolno żyjących, które zgłoszą się do Urzędu, w zakresie ograniczania ich rozrodczości oraz ustalenie ewentualnych miejsc występowania kotów wolno żyjących

¹⁷ Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

¹⁸ Centralna Baza Danych.

¹⁹ Uchwała Nr XXX/305/2018 Rady Gminy Przodkowo z dnia 21 marca 2018 r. w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Przodkowo na rok 2018.

- i ich monitorowanie. W przypadku wystąpienia takich miejsc, dokarmianie ich z częstotliwością nie mniejszą niż raz w tygodniu przez pracowników Urzędu, bądź społecznych opiekunów;
- odławianie bezdomnych zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 3) – przez pracowników Schroniska;
 - obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 4) – na podstawie umowy ze Schroniskiem;
 - poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 5) – przez pracowników Schroniska oraz we współpracy Urzędu ze Schroniskiem;
 - usypianie ślepych miotów (art. 11a ust. 2 pkt 6) – na podstawie umowy ze Schroniskiem lub przez lekarza weterynarii w lecznicy;
 - wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich (art. 11a ust. 2 pkt 7) – wskazano adres gospodarstwa rolnego;
 - zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 8) – wskazano adres przychodni.

Programy opieki nie obejmowały fakultatywnego:

- planu znakowania zwierząt w gminie, o którym mowa w art. 11a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt,
- planu sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają, o którym mowa w art. 11a ust. 3a powyższej ustawy,

z uwagi na to, iż – jak wyjaśnił Wójt – Gmina nie dysponowała dodatkowymi środkami finansowymi na tego rodzaju działania.

(akta kontroli str. 40-64, 103-112, 140-142)

W projektach Programów opieki na poszczególne lata 2020-2022 i tym samym w Programach opieki nie wskazano mierników (na poziomie produktów i rezultatów) realizacji zadań określonych w tych projektach i Programach opieki, ponieważ – jak wyjaśnił Wójt – Gmina nie stawiała sobie celów, jakie mogłaby i powinna monitorować za pomocą mierników opisanych w Standardach kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych²⁰. Niemniej jednak – jak wyjaśnił dalej Wójt – Gmina dokonując analizy wykonania zadań była w stanie ocenić poziom uzyskania efektów z zakresu opieki nad zwierzętami m.in. porównując liczbę zgłoszeń i liczbę zwierząt bezdomnych przyjętych do Schroniska na przestrzeni lat oraz dofinansowując kastrację, sterylizację i opiekę weterynaryjną bezdomnych zwierząt, którymi mieszkańcy chcieli się zaopiekować. Gmina chciała osiągnąć cel jakim było zmniejszenie populacji zwierząt bezdomnych na terenie gminy Przdokowo, a jego osiągnięcie będzie widoczne dopiero na przestrzeni kilku lat.

(akta kontroli str. 40-64, 103-112)

Projekty Programów opieki na poszczególne lata 2020-2022 i tym samym Programy opieki zawierały wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na ich realizację, zgodnie z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt. Niemniej jednak nie zawierały sposobu wydatkowania tych środków, o czym mowa również w powyższym przepisie (szerzej opisano to w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Na kolejne lata 2020-2022 środki te wynosiły odpowiednio 90,0 tys. zł, 80 tys. zł i 60,0 tys. zł z przeznaczeniem na pokrycie kosztów odławiania bezdomnych zwierząt i przewóz ich do Schroniska, zapewnienia zwierzętom bezdomnym miejsca w Schronisku, usług weterynaryjnych objętych Programem i zakupu karmy w celu dokarmiania kotów wolno żyjących. Ponadto wskazano, że w przypadku zaistnienia

²⁰ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84).

nieprzewidzianych zdarzeń losowych z zakresu niniejszego Programu (stwarzających zagrożenie dla ludzi lub zwierząt), dopuszcza się zwiększenie środków finansowych na realizację zadań z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

(akta kontroli str. 40-64, 103-112, 137-139)

1.2. W okresie objętym kontrolą, Gmina nie organizowała ani nie współfinansowała działalności dotyczącej kastracji i sterylizacji zwierząt domowych (mających właścicieli).

Natomiast zmniejszenie populacji zwierząt bezdomnych realizowane przez obligatoryjne (z wyjątkiem zwierząt przekazanych pod tymczasową opiekę do Schroniska, które w wyniku wypadków losowych²¹, utraciły właściciela) sterylizowanie albo kastrację zwierząt bezdomnych w Schronisku, przewidziano w § 3 ust. 1 Programów opieki na 2020 r. i na 2021 r. oraz § 3 ust. 3 lit. a Programu opieki na 2022 r. Z powyższych zapisów oraz § 2 ust. 5 Programów opieki na poszczególne lata 2020-2022 wynikało, że niniejsze powierzono na podstawie umów podmiotowi prowadzącemu Schronisko. Niemniej jednak, pomimo powyższych zapisów Programów opieki, umowy te, choć przewidywały sterylizację zwierząt, to nie zawierały postanowień o jej obligatoryjności ani o kastracji (alternatywnie do sterylizacji). Z wyjaśnień Wójta wynika, że w umowach nie doprecyzowano, że powinna być wykonywana także kastracja oraz że zabiegi powinny być wykonywane obligatoryjnie, pomimo to zobowiązanie umowne o sterylizacji traktowano jako obligatoryjne.

Gmina nie posiadała informacji czy i ile w latach 2020-2022²² zabiegów sterylizacji albo kastracji zwierząt odłowionych/zebranych z terenu gminy Przodkowo wykonano w Schronisku na podstawie zawartych umów.

Gmina organizowała i finansowała zabiegi dla bezdomnych zwierząt, którymi chcieli się zaopiekować mieszkańcy, w tym wolno żyjących kotów. W poszczególnych latach 2020-2022 (do 30 września) sfinansowano sterylizację albo kastrację czterech, 17 i pięciu zwierząt²³.

W Gminie nie prowadzono rejestracji ani znakowania psów, z uwagi na – jak wyjaśnił Wójt – ograniczone środki finansowe, jak również brak takiego zadania w Programach opieki.

Wójt wyjaśnił, że Gmina nie planowała w przyszłości dofinansowywać zabiegów kastracji i sterylizacji oraz znakowania zwierząt z uwagi na ograniczony budżet.

(akta kontroli str. 40-64, 103-112, 143-149, 163-172, 182)

Obowiązek egzekwowania zakazu, o którym mowa w art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, tj. puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna, należał – jak wyjaśnił Wójt – do funkcjonariuszy policji²⁴, ponieważ naruszenie powyższego zakazu stanowiło wykroczenie na mocy art. 37 ust. 1 powyższej ustawy.

Dodatkowo, zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w Regulaminie utrzymania porządku i czystości na terenie gminy Przodkowo²⁵ określono obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające

²¹ Długotrwały pobyt w szpitalu, zgon właściciela, odebranych w wyniku nieprzestrzegania ustawy o ochronie zwierząt itp.

²² Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta z 16 grudnia 2022 r.

²³ W poszczególnych latach 2020-2022 - trzech, 15 i czterech kotek/kotów oraz kolejno jednej sukii, dwóch psów i jednego psa.

²⁴ Na terenie gminy Przodkowo nie było straży gminnej.

²⁵ Stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały: Nr V/61/2019 Rady Gminy Przodkowo z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie zmiany uchwały nr II/13/2018 Rady Gminy Przodkowo z dnia 22 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania porządku i czystości na terenie gminy Przodkowo

na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku, w których wskazano m.in. obowiązek posiadaczy nieruchomości utrzymujących zwierzęta domowe, do zabezpieczenia nieruchomości w sposób uniemożliwiający samodzielne wydostanie się im poza ten obszar, sprawowania przez osoby utrzymujące zwierzęta domowe nadzoru nad nimi w miejscach publicznych, w taki sposób, aby nie powodowały one zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi oraz innych zwierząt, prowadzenia ich poza terenem własnej posesji na smyczy/zachowania środków ostrożności.

Wójt wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą, nie odnotowano przypadków puszczenia psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna.

(akta kontroli str. 6-39, 230-253)

Gmina Przodkowo w okresie objętym kontrolą:

- nie podejmowała działalności informacyjno-popularyzatorskiej mającej na celu zapobieganie bezdomności zwierząt, z uwagi na – jak wyjaśnił Wójt – ograniczone środki finansowe,
- nie współdziałała z innymi (poza Schroniskiem, z którym zawarła umowę na realizację zadań, o których mowa w art. 11a ust. 2 pkt 3-6 ustawy o ochronie zwierząt) organizacjami zajmującymi się ochroną zwierząt na rzecz realizacji Programów opieki z uwagi na – jak wyjaśnił Wójt – brak zainteresowania ze strony takich podmiotów,
- nie współdziałała z innymi podmiotami na rzecz realizacji Programów opieki, z uwagi na – jak wyjaśnił Wójt – brak takich podmiotów działających na terenie gminy Przodkowo.

Wójt wyjaśnił, że w ramach bieżącej współpracy ze szkołami, podczas cyklicznych spotkań Wójta oraz kierownictwa Referatu Oświaty z dyrektorami szkół podejmowano temat przeprowadzania działań edukacyjnych z zakresu bezdomności zwierząt. W ramach ww. spotkań dyrektorzy szkół informowali Wójta oraz kierownictwo Referatu Oświaty o skali i efektach podjętych działań. Każdego roku w okresie jesienno-zimowym w szkołach podstawowych z terenu gminy Przodkowo, na godzinach wychowawczych, prowadzono pogadanki na temat ochrony i bezdomności zwierząt oraz pomocy zwierzętom. Ponadto szkoły brały corocznie udział w zbiórce karmy, koców i innych niezbędnych rzeczy dla psów i kotów ze schronisk. W akcję edukacyjną oraz pomoc rzeczową zaangażowane było również Przedszkole Samorządowe.

Ponadto – jak wyjaśnił Wójt – Urząd starał się aktywnie włączać w pomoc bezdomnym zwierzętom poprzez akcje informacyjne pod hasłem „Przygarnij psa”²⁶ skierowanej do mieszkańców Gminy, zachęcając do adopcji psów ze schroniska. Przekazywano również komunikaty z zasadami postępowania ze zwierzętami oraz niesienia im pomocy. Na stronie internetowej Urzędu²⁷ zamieszczono „Zasady opieki

(Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 3082, ze zm.), obowiązującej od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2020 r., Nr X/124/2019 Rady Gminy Przodkowo z dnia 20 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania porządku i czystości na terenie gminy Przodkowo, (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 6113), obowiązującej od 1 kwietnia 2020 r. do 31 lipca 2020 r., Nr XV/197/2020 Rady Gminy Przodkowo z dnia 17 czerwca 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania porządku i czystości na terenie gminy Przodkowo, (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 3165), obowiązującej od 1 sierpnia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r., Nr XXVII/302/2021 Rady Gminy Przodkowo z dnia 26 października 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Przodkowo (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 4375), obowiązującej od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.

²⁶ <https://www.przodkowo.pl/index.php?s=wpisy&id=562> (dostęp z 16 grudnia 2022 r.).

²⁷ <https://www.przodkowo.pl/index.php?s=wpisy&id=543> (dostęp z 16 grudnia 2022 r.).

nad zwierzętami towarzyszącymi, kiedy na zewnątrz panuje mróz!", opracowane przez Pomorskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii.

(akta kontroli str. 40-64, 101-113, 120-136, 143-157)

Liczba bezdomnych zwierząt odłowionych z terenu gminy Przdokowo wyniosła w 2020 r. – 22, w 2021 r. i w 2022 r. (według stanu na 30 września) – po 16, tj. mniej o 27% niż w 2020 r. Wszystkie odłowione bezdomne zwierzęta przekazano do Schroniska.

W Urzędzie nie posiadano informacji o liczbie zwierząt bezdomnych na terenie gminy Przdokowo według stanu na koniec 2020 r., na koniec 2021 r. i na 30 września 2022 r., ponieważ jak wskazał p.o. Kierownika Referatu Gospodarki Komunalnej na bieżąco prowadzono akcje odławiania zwierząt.

Z rocznych sprawozdań przekazanych przez Schronisko do Urzędu, według stanu na:

- 31 grudnia 2020 r., z 22 zwierząt przyjętych do tego Schroniska w terenie gminy Przdokowo w 2020 r. – 11 (tj. 50%) zostało zaadoptowanych, cztery (18%) poddano eutanazji z powodów medycznych, trzy (14%) zostały odebrane przez właściciela, trzy (14%) nadal przebywały w Schronisku²⁸, w przypadku jednego (4%) nastąpiła jego nagła śmierć,
- 31 grudnia 2021 r. z 16 zwierząt przyjętych do tego Schroniska w terenie gminy Przdokowo w 2021 r. – dziewięć (56%) zostało zaadoptowanych, cztery (25%) nadal przebywały w Schronisku²⁹, trzy (19%) poddano eutanazji lub nastąpił ich zgon.

Wydatki poniesione na opiekę nad zwierzętami za poszczególne lata 2020-2022 (do 30 września) wyniosły kolejno – 47,0 tys. zł, 41,7 tys. zł (tj. mniej o 11% niż w roku poprzednim – 2020 r.) i 31,6 tys. zł (tj. mniej o 24% niż w całym roku poprzednim – 2021 r. i mniej o 33% niż dwa lata wcześniej – w 2020 r.), z tego na:

- zapobieganie bezdomności zwierząt (kastrację i sterylizację)³⁰ kolejno³¹ – 1,2 tys. zł, 3,5 tys. zł i 0,9 tys. zł,
- pomoc zwierzętom po wypadku w 2020 r. – 1,8 tys. zł i w 2022 r. – 1,1 tys. zł, w tym 0,9 tys. zł na eutanazję. W 2020 r. nie poniesiono takich wydatków,
- sfinansowanie wyłapywania i pobytu zwierząt w Schronisku kolejno – 44,0 tys. zł, 38,2 tys. zł (tj. mniej o 13% niż w roku poprzednim – 2020 r.) i 29,6 tys. zł (tj. mniej o 23% mniej niż w całym roku poprzednim – 2021 r. i o 33% niż dwa lata wcześniej – w 2020 r.).

W powyższym okresie nie ponoszono wydatków na wsparcie akcji promujących adopcje zwierząt lub służących ochronie praw zwierząt.

(akta kontroli str. 173-194)

Wójt wyjaśnił, że w przypadku otrzymania telefonicznego zgłoszenia ze strony mieszkańców o bezdomnych zwierzętach każdorazowo przekazywano je do pracownika Schroniska, z którym podpisana była umowa. W Urzędzie posiadano informację o zgłoszonych i przewiezionych do Schroniska zwierzętach, ponieważ Schronisko po odłowieniu zwierzęcia zgłaszało taki fakt do Urzędu poprzez wiadomość e-mail.

W Urzędzie nie prowadzono formalnego rejestru zgłoszeń, z uwagi na – jak wyjaśnił Wójt – niewielką ich skalę, ale dysponowano bieżącą wiedzą o każdym wyłapanym zwierzęciu.

²⁸ Przyjęte 22 maja 2020 r., 18 listopada 2020 r. i 24 listopada 2020 r.

²⁹ Przyjęte 24 kwietnia 2021 r., 27 maja 2021 r. i 18 września 2021 r.

³⁰ Nie ponoszono wydatków na znakowanie.

³¹ Dotyczy zwierząt, którymi chcieli się zaopiekować mieszkańcy, w tym wolno żyjących kotów.

W latach 2020-2022 (do 14 grudnia) do Urzędu nie wpłynęły skargi lub wnioski dotyczące bezdomnych zwierząt ani skargi na brak lub spóźnioną reakcję na zgłoszenia o bezdomnych zwierzętach.

(akta kontroli str. 143-149, 158-162, 230-235)

Umowy ze Schroniskiem zobowiązywały wykonawcę/zleceniobiorcę umów do prowadzenia ewidencji umożliwiającej identyfikację przyjętych³²/odłowionych i następnie przyjętych³³ bezdomnych zwierząt. W umowach na 2021 r. i na 2022 r. zawarto również zobowiązanie Schroniska do sfotografowania odłowionych i przyjętych zwierząt oraz przekazania zdjęć niezwłocznie Zleceniodawcy.

Na podstawie kontroli dokumentów dotyczących wszystkich (54) przyjętych do Schroniska odłowionych i przekazanych do Schroniska zwierząt ustalono, że Schronisko przekazało do Urzędu:

- e-mailem (w dniu odłowienia, najpóźniej trzeciego dnia od dnia odłowienia) informację, załączając zdjęcia, o 50 odłowionych zwierzętach. W przypadku dwóch zwierząt przekazano informację o odłowieniu, nie załączając zdjęcia. Powyższe, w jednym przypadku wynikało – jak wskazano w informacji – z tego, iż zwierzę poddano eutanazji, a zdjęcie byłoby drastyczne. W drugim przypadku – jak wyjaśnił p.o. Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej – z powodu niedopilnowania pracownika Schroniska odpowiedzialnego za jego przekazanie, niemniej jednak zwierzę ujęto w przekazanym do Urzędu miesięcznym wykazie zawierającym imię zwierzęcia, numer identyfikacyjny w Schronisku, opis zwierzęcia, podmiot dokonujący zgłoszenia, datę przyjęcia i miejsce zabrania. W przypadku dwóch zwierząt nie przesłano ani informacji, ani zdjęcia, ponieważ – jak wyjaśnił p.o. Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej – w jednym przypadku zwierzę musiało zostać poddane eutanazji i informację o tym przekazano do Urzędu w rozmowie telefonicznej, a w drugim przypadku z powodu niedopilnowania pracownika Schroniska odpowiedzialnego za jego przekazanie, natomiast zwierzę ujęto w przekazanym miesięcznym wykazie, o którym mowa powyżej;
- dotyczące 52 zwierząt miesięczne wykazy zawierające imię zwierzęcia, numer identyfikacyjny w Schronisku, opis zwierzęcia, podmiot dokonujący zgłoszenia, datę przyjęcia i miejsce zabrania. W przypadku dwóch zwierząt takich wykazów nie przekazało, niemniej jednak Schronisko w tych przypadkach przesłało informację o odłowionych zwierzętach oraz zdjęcia. P.o. Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił 21 grudnia 2022 r., że w toku kontroli wysłano monit o konieczności uzupełnienia wykazu³⁴.

(akta kontroli str. 6-39, 143-149, 163-182, 193, 195-229, 254-257)

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 2 Programów opieki na poszczególne lata 2020-2022 bezdomne zwierzęta z terenu gminy Przdokowo odławiane były przez pracowników Schroniska dla zwierząt, w którym zapewniano im pobyt. Zatem odławianie zwierząt bezdomnych następowało z zapewnieniem im miejsca w schronisku dla zwierząt oraz na podstawie uchwały rady gminy, o której mowa w art. 11a ustawy o ochronie zwierząt (w sprawie Programu opieki), tj. z zachowaniem wymogów art. 11 ust. 3 powyższej ustawy. Niniejsze realizowano na podstawie umów, zgodnie z zapisami Programów opieki na poszczególne lata 2020-2022. Niemniej jednak w umowie na 2020 r. nie powierzono realizacji tego zadania, pomimo iż z zapisów § 2 ust. 2 i 5 Programu opieki 2020 r. wynikało, że odławianie bezdomnych zwierząt będzie prowadzone przez pracowników Schroniska na podstawie umów ze Schroniskiem

³² W umowie na 2020 r.

³³ W umowach na 2021 r. i na 2022 r.

³⁴ Do dnia zakończenia kontroli Urząd nie otrzymał wykazu.

z powierzeniem realizacji tego zadania (szerzej opisano to w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Wójt wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie odnotowano żadnych przypadków braku miejsca w Schronisku dla odłowionych zwierząt ani nie wystąpiły sytuacje pozostawienia bez opieki i przetrzymywania wyłapanych zwierząt z terenu gminy Przodkowo w miejscach do tego nieprzeznaczonych.

(akta kontroli str. 40-64, 143-149, 163-172)

Celami Programów opieki na poszczególne lata 2020-2022 (zgodnie z ich zapisami w § 1) było zapewnienie opieki zwierzętom bezdomnym z terenu gminy Przodkowo, zmniejszenie populacji zwierząt bezdomnych oraz poprawa bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie tej gminy.

W Urzędzie nie dokonywano analiz zrealizowanych w poszczególnych latach 2020-2022 działań w ramach Programów opieki na te lata oraz uzyskanych efektów. Z wyjaśnień Wójta wynika, że przed opracowaniem Programu opieki na 2023 r. dane za lata 2020-2022 poddane zostaną analizie i na podstawie wyników, ustalony zostanie formalnie plan monitorowania przedmiotowej działalności pod kątem zapewnienia opieki zwierzętom i poprawy bezpieczeństwa w Gminie. Gmina chciała osiągnąć cel jakim było zmniejszenie populacji zwierząt bezdomnych na terenie gminy Przodkowo. Jego osiągnięcie nie będzie widoczne w ciągu jednego roku, lecz dopiero na przestrzeni kilku lat. Wówczas, jeśli podejmowane działania nie przyniosą spodziewanego efektu, Gmina będzie szukała efektywniejszego rozwiązania.

(akta kontroli str. 40-64, 103-112)

Gmina Przodkowo nie współdziałała z innymi gminami w sprawie wspólnej realizacji zadań z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania ich bezdomności, z uwagi na to, iż – jak wyjaśnił Wójt – nie było takiej konieczności ani problemów w tym zakresie, które by wymagały wspólnie podejmowanych działań.

(akta kontroli str. 143-149)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Projekt Programu opieki na:

- 2021 r. przekazano do zaopiniowania podmiotom, o którym mowa w art. 11a ust. 7 pkt 2 i 3 ustawy o ochronie zwierząt – 22 lutego 2021 r., a podmiotowi, o którym mowa w art. 11a ust. 7 pkt 1 ww. ustawy – 23 lutego 2021 r.,
- 2020 r. przekazano do zaopiniowania podmiotom, o którym mowa w art. 11a ust. 7 pkt 1-3 ustawy o ochronie zwierząt – 28 lutego 2020 r.,
tj. kolejno – 21, 22 i 27 dni po upływie terminu wynikającego z art. 11a ust. 7 powyższej ustawy (najpóźniej do dnia 1 lutego).

Wójt wyjaśnił, że powyższe nastąpiło przez niedopatrzenie.

Powyższe nie miało wpływu na terminowość określania w drodze uchwał Rady Gminy Przodkowo, Programów opieki na 2020 r.³⁵ i na 2021 r.³⁶.

(akta kontroli str. 40-54, 103-112)

2. W projektach Programów opieki na poszczególne lata 2020-2022 nie zawarto sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na ich realizację,

³⁵ Co prawda Program opieki na 2020 r. określony został przez Radę Gminy Przodkowo 8 maja 2020 r., zamiast do 31 marca 2020 r., niemniej jednak wynikało to z odwołania przez Przewodniczącego Rady Gminy Przodkowo sesji Rady Gminy zaplanowanej na 31 marca 2020 r., której porządek obejmował m.in. określenie tego Programu i jej przesunięcie na 8 maja 2020 r.

³⁶ Program opieki na 2021 r. został określony terminowo.

co stanowiło przygotowanie tych projektów w niepełnym zakresie wynikającym z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt.

Z wyjaśnień Wójta wynika, że określono łączną kwotę na realizację wszystkich celów Programu, co pozwalało na szybkie reagowanie na zaistnienie zdarzenia i tym samym przesunięcie środków z jednego zadania na drugie.

Zdaniem NIK wskazanie łącznej kwoty na realizację wszystkich celów (zadań) Programów nie było wystarczające, ponieważ wypełniało tylko jeden z wymogów co do zawartości tego Programu określonych w powyższym przepisie – wysokości środków finansowych, pomijając drugi – co do sposobu wydatkowania tych środków. Sposób wydatkowania środków finansowych, oznacza wskazanie w Programie, konkretnego sposobu rozdysponowania puli środków finansowych przeznaczonych na poszczególne cele i założenia w nim przyjęte. Szybkie reagowanie na zaistnienie zdarzenia może zapewnić np. utworzenie stosownej rezerwy.

W konsekwencji powyższego Programy opieki na poszczególne lata 2020-2022 określone w drodze uchwał Rady Gminy Przodkowo nie zawierały ww. wymaganego elementu.

(akta kontroli str. 41-64, 103-112, 137-139)

3. W umowie na podstawie, której Gmina zleciła, a zleceniobiorca realizował w 2020 r. odławianie bezdomnych zwierząt z terenu gminy Przodkowo nie powierzono realizacji tego zadania, co stanowiło niepełną realizację zapisów § 2 ust. 2 i 5 Programu opieki na 2020 r. z których wynikało, że odławianie bezdomnych zwierząt będzie prowadzone przez pracowników Schroniska na podstawie umów ze Schroniskiem z powierzeniem realizacji tego zadania.

Wójt wyjaśnił, że w umowie nie zawarto postanowień dotyczących odławiania bezdomnych zwierząt z terenu gminy Przodkowo z uwagi na przeoczenie, równocześnie domagaliśmy się realizacji tego zadania, które było świadczone przez pracowników Schroniska.

(akta kontroli str. 40-48, 143-149, 163-164)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w okresie objętym kontrolą, w Gminie zapewniono realizację zadań w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania ich bezdomności poprzez m.in. Programy opieki, określenie w drodze uchwał Rady Gminy Przodkowo (w brzmieniu przygotowanych w Urzędzie projektów), które zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 11a ust. 2 i 5 ustawy o ochronie zwierząt, z wyjątkiem sposobu wydatkowania środków przeznaczonych na ich realizację, o czym mowa w art. 11a ust. 5 tej ustawy. W Programach opieki, przewidziano powierzenie realizacji części zadań, w tym obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt, na podstawie umowy, podmiotowi prowadzącemu Schronisko. Odławiania zwierząt bezdomnych dokonywali pracownicy Schroniska, na podstawie zawartych umów z podmiotem prowadzącym Schronisko, zgodnie z zapisami Programów opieki. Niemniej jednak w umowie dotyczącej 2020 r. nie wskazano, że Gmina powierza realizację tego zadania, co stanowiło niepełną realizację zapisów § 2 ust. 2 i 5 Programu opieki na 2020 r. W Urzędzie wspierano działania edukacyjne mające na celu zapobieganie bezdomności zwierząt oraz włączano się w akcje informacyjne zachęcające do adopcji zwierząt.

2. Zlecenie zadań w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ocena nadzoru nad realizacją tych zadań (w tym także w aspekcie rozliczeń finansowych)

Opis stanu faktycznego

2.1. W Urzędzie nie przygotowano projektu uchwały Rady Gminy Przodkowo określającej wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, tj. zezwoleń, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Obowiązek taki wynikał z art. 7 ust. 3 powyższej ustawy, w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym (szerzej opisano to w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Tym samym Rada Gminy Przodkowo, nie określiła, w drodze uchwały, powyższych wymagań (obowiązujących w okresie objętym kontrolą), pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Schronisko, któremu Gmina w okresie objętym kontrolą, zlecała realizację zadań w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami z terenu gminy Przodkowo, świadczyła te usługi na terenie innej gminy – Luzina.

(akta kontroli str. 163-172, 230-235)

2.2. Wójt nie wydał, na podstawie art. 7 ust. 6 ustawy o ochronie zwierząt, obowiązujących w okresie objętym kontrolą zezwoleń na prowadzenie na terenie gminy Przodkowo działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami lub na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, ponieważ nie wpłynęły wnioski o wydanie takich zezwoleń.

(akta kontroli str. 230-235)

2.3. W okresie objętym kontrolą działania związane z wyłapywaniem bezdomnych zwierząt – jak wyjaśnił Wójt – prowadzono na bieżąco, we współpracy ze Schroniskiem, stąd nie podawano do publicznej wiadomości, w sposób zwyczajowo przyjęty na terenie gminy Przodkowo, co najmniej na 21 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia wyłapywania zwierząt bezdomnych: terminu ich wyłapywania, granic terenu, na którym będą wyłapywane, adresu schroniska, z którym uzgodniono umieszczenia zwierząt po wyłapaniu oraz podmiotu wykonującego wyłapywanie, o czym mowa w § 3 rozporządzenia w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt.

Jak wynika z wyjaśnień Wójta, w projektach Programów opieki na poszczególne lata 2020-2022 i tym samym w Programach opieki nie wskazano czy wyłapywanie bezdomnych zwierząt ma charakter stały, czy też okresowy, o czym mowa w § 2 rozporządzenia w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt, ponieważ biorąc pod uwagę treść § 2 ust. 2 i 5 (projektów) Programów opieki oraz to, iż nie było w nich ograniczenia czasowego odławiania, obowiązek ten nie był ograniczony czasowo (jedynie przez roczne ramy Programu), wyłapywanie bezdomnych zwierząt miało charakter stały.

(akta kontroli str. 40-64, 140-143, 230-235)

2.4. Wyłapywanie bezdomnych zwierząt z terenu gminy Przodkowo, w okresie objętym kontrolą, realizował (na podstawie umów zawartych na poszczególne lata)³⁷ podmiot prowadzący Schronisko³⁸, będący stowarzyszeniem – organizacją pożytku publicznego, której statutowym celem działania była ochrona zwierząt.

³⁷ Po jednej umowie na każdy rok – łącznie trzy umowy.

³⁸ Niewpisany do rejestru przedsiębiorców.

Zawarcie umów na wyłapywanie bezdomnych zwierząt z podmiotem prowadzącym Schronisko, było zgodne z § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt.

Stowarzyszenie na podstawie art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt, zgodnie z którym organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, mogą zapewniać bezdomnym zwierzętom opiekę i w tym celu prowadzić schroniska dla zwierząt, w porozumieniu z właściwymi organami samorządu terytorialnego, posiadało ustawowe prawo do prowadzenia ww. działalności i nie musiało uzyskiwać zezwolenia na ich prowadzenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(akta kontroli str. 40-90, 143-149, 163-172, 230-235)

2.5. Umowy na 2021 r. i na 2022 r. na wyłapywanie zwierząt zawierały elementy określone w § 5 ust. 2 pkt 2 i 3 rozporządzenia w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt, tj. określenie środków do przewozu zwierząt oraz zapewnienie, w razie potrzeby, pomocy lekarsko-weterynaryjnej, natomiast nie zawierały wskazania urzędzeń i środków, przy których pomocy zwierzęta będą wyłapywane, o czym mowa w § 5 ust. 2 pkt 1 tego rozporządzenia (szerzej opisano to w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości). Umowy nie zawierały wskazania miejsca przetrzymywania wyłapanych zwierząt przed przewiezieniem do Schroniska, o czym mowa w § 5 ust. 2 pkt 4 ww. rozporządzenia, ponieważ wyłapane zwierzęta przewożone były bezpośrednio do Schroniska. Umowa na 2020 r. nie zawierała elementów, o których mowa w § 5 ust. 2 pkt 1-3 ww. rozporządzenia, ponieważ nie zawierała postanowień dotyczących wyłapywania zwierząt bezdomnych, co opisano szerzej w obszarze pierwszym niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w tym w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 143-149, 163-173, 195-226, 230-235)

2.6. Umowy ze Schroniskiem:

- zawierały zapisy o sterylizacji zwierząt³⁹. Niemniej jednak nie zawierały zobowiązania Schroniska do obowiązkowego wykonywania takich zabiegów ani wykonywania (alternatywnie dla zabiegu sterylizacji) kastracji, co szczegółowo opisano w obszarze pierwszym niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Odpłatność za ten zabieg nie została w umowie odrębnie uregulowana – zawarta była w cenie albo ryczałcie utrzymania odłowionych zwierząt;
- nie zawierały uregulowań z zakresu praw własności przekazanych zwierząt, ponieważ – jak wyjaśnił Wójt – w tym zakresie obowiązywały przepisy powszechnie obowiązującego prawa, w tym art. 174 ustawy – Kodeks cywilny⁴⁰ dotyczące zasiedzenia oraz art. 180, 181 i 187 tej ustawy dotyczące zawłaszczenia i nabycia rzeczy porzuconych;
- zawierały uregulowania dotyczące obowiązku poszukiwania nowych właścicieli zwierząt (adopcji), tj. wskazano w nich, że wykonawca umowy zobowiązuje się do opieki nad bezdomnymi psami i kotami w Schronisku dla zwierząt, gdzie po 15⁴¹/14⁴² dniach kwarantanny zostaną zaszczepione i oddane do adopcji⁴³ oraz do prowadzenia kampanii adopcji w celu znalezienia nowych domów dla bezdomnych psów bądź kotów i przekazywania zwierząt do adopcji pod warunkiem zapewnienia im należytych warunków bytowych⁴⁴. W umowach na 2021 r. i na 2022 r. zapisano, że wskazane jest, aby na stronie internetowej

³⁹ § 5 ust. 1 umowy na 2020 r. i § 2 ust. 1 lit. d umowy na 2021 r. i na 2022 r.

⁴⁰ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.).

⁴¹ W przypadku umowy na 2020 r.

⁴² W przypadku umowy na 2021 r. i na 2022 r.

⁴³ § 2 ust. 1 lit. b umowy na 2020 r. i § 2 ust. 1 lit. c umowy na 2021 r. i na 2022 r.

⁴⁴ § 2 ust. 1 lit. g umów na poszczególne lata 2020-2022.

znajdowały się wizerunki wszystkich odłowionych z terenu gminy zwierząt, ułatwiając wybór osobom chcącym adoptować zwierzę.

(akta kontroli str. 40-64, 143-149, 163-172, 230-235)

2.7. Wyłapane w okresie objętym kontrolą bezdomne zwierzęta z terenu gminy Przdkowo przekazywano do Schroniska objętego nadzorem weterynaryjnym.

Wyłapywanie realizowane było przez pracowników Schroniska, w którym zapewniano opiekę i miejsce, zatem nie zdarzyły się sytuacje pozostawienia bez opieki i przetrzymywania wyłapanych zwierząt w miejscach do tego nieprzeznaczonych.

Wszystkie wyłapane w latach 2020-2022 (do 30 września) zwierzęta przekazano do Schroniska.

(akta kontroli str. 91-94, 96-99, 173, 258-260)

2.8. Za poszczególne lata 2020-2022 (do 30 września) wydatki na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami w Schronisku i wyłapywanie zwierząt, realizowane przez ten sam podmiot, wyniosły łącznie 111,8 tys. zł (kolejno – 44,0 tys. zł, 38,2 tys. zł i 29,6 tys. zł).

Na podstawie kontroli dokumentów dotyczących wszystkich wydatków⁴⁵ ustalono, że poniesiono je zgodnie z zapisami umów, w tym w wysokościach z nich wynikających. W przypadku wydatków w łącznej kwocie 108,1 tys. zł podmiot prowadzący Schronisko przekazał do Urzędu miesięczne wykazy⁴⁶ (dotyczące łącznie 52 zwierząt) zawierające imię zwierzęcia, numer identyfikacyjny w Schronisku, opis zwierzęcia, podmiot dokonujący zgłoszenia, datę przyjęcia i miejsce zabrania. W przypadku jednej faktury VAT, o wartości 3,7 tys. zł (płatnej w formie ryczału) Schronisko nie przekazało do Urzędu takiego wykazu, niemniej jednak przesłało informację oraz zdjęcia (dwóch) odłowionych zwierząt. P.o. Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił 21 grudnia 2022 r., że w toku niniejszej kontroli NIK wysłano monit o konieczności uzupełnienia wykazu⁴⁷. Wszystkie noty księgowo oraz faktury VAT zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, celowości i gospodarności oraz opisane pod względem merytorycznym głównie przez p.o. Kierownika Referatu Gospodarki Komunalnej⁴⁸.

W poszczególnych latach 2020-2022 obowiązywały różne zasady wynagradzania za wyłapywanie zwierząt i opiekę nad nimi w Schronisku. W 2020 r. wynagrodzenie stanowiło iloczyn liczby odłowionych zwierząt w danym miesiącu i ustalonej stawki za jedno zwierzę. W 2021 r. powyższe warunki rozszerzono o jednorazową na cały rok płatność z tytułu gotowości interwencyjnej. W 2022 r. zamiast powyższych zasad ustalono miesięczny ryczałt i maksymalną liczbę zwierząt, której dotyczył, a po jej przekroczeniu ustalono jednorazową opłatę za każde zwierzę przyjęte ponad limit.

Z wyjaśnień Wójta wynika, że w 2022 r. dokonano zmiany generalnej zasady wynagrodzenia (uzależnionej od liczby odłowionych zwierząt na ryczałt), na prośbę zleceniobiorcy, który wskazywał, że zapewnia to większą stabilność finansową i daje możliwości planowania wydatków, a tym samym prowadzenia Schroniska zgodnie z jak najwyższymi standardami, stwarzając zwierzętom odpowiednie warunki.

⁴⁵ Związanych z 17 notami księgowymi i ośmioma fakturami VAT, dotyczącymi wszystkich (54) zwierząt.

⁴⁶ O ile w danym miesiącu odłowić zwierzęta.

⁴⁷ Do dnia zakończenia kontroli Urząd nie otrzymał wykazu.

⁴⁸ W przypadku 24 na 25 faktur VAT i not księgowych. Jedna nota księgowo z powodu Jego urlopu została sprawdzona pod względem merytorycznym, celowości i gospodarności przez Wójta, a opisana pod względem merytorycznym przez inne osoby.

Niezależnie od powyższego, z prognozy wydatków na 2022 r. wynika, że średni koszt za jedno zwierzę będzie porównywalny jak w 2020 r. i 2021 r.

(akta kontroli str. 6-39, 163-172, 182-189, 193-235, 254-257)

2.9. W okresie objętym kontrolą Gmina nie przeprowadziła kontroli w Schronisku pod kątem prawidłowości wykonywania usług objętych Programami opieki, ponieważ – jak wyjaśnił Wójt – porzeczano na sporządzonym sprawozdaniu ze Schroniska z wykonania umowy, nie wpłynęły żadne informacje, które wskazywałyby na jakiegokolwiek wady lub niedociągnięcia realizacji zadań przyjętych przez Schronisko.

(akta kontroli str. 143-149, 230-235)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie przygotowano projektu uchwały Rady Gminy Przodkowo określającej wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, tj. zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Obowiązek taki wynikał z art. 7 ust. 3 powyższej ustawy zgodnie, z którym rada gminy określi, w drodze uchwały, wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4, w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do zadań wójta należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady gminy.

Z wyjaśnień Wójta wynika, że nie przygotowano projektu uchwały, ponieważ na terenie gminy Przodkowo nie znajdowały się podmioty prowadzące taką działalność ani żaden z przedsiębiorców nie ubiegał się o wydanie takiego zezwolenia. Niemniej jednak w najbliższym kwartale przygotowany zostanie projekt takiej uchwały.

W konsekwencji powyższego, w Gminie nie obowiązywała w okresie objętym kontrolą uchwała Rady Gminy Przodkowo określająca przedmiotowe wymagania.

(akta kontroli str. 230-235)

2. Umowy na przeprowadzenie wyłapywania bezdomnych zwierząt w 2021 r. i w 2022 r. nie spełniały wymogu określonego w § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt tj. nie zawierały wskazania urzędzeń i środków, przy których pomocy zwierzęta będą wyłapywane.

Wójt wyjaśnił, że w umowach nie wskazano urzędzeń, przy pomocy których zwierzęta będą wyłapywane. W umowach wskazano ogólnie, iż odławianie bezdomnych zwierząt powinno odbywać się humanitarnie, czyli uwzględniając potrzeby zwierzęcia, używane urządzenia i środki nie mogą stwarzać zagrożenia dla ich życia, zdrowia ani zadawać im cierpienia. W umowach wskazano zaś środki za pomocą, których zwierzęta będą wyłapywane – § 4 ust. 2 do przewozu wyłapanych zwierząt używany będzie oznakowany, zamknięty i kryty samochód, przystosowany do tego celu, spełniający wymogi wskazane w art. 24 ustawy o ochronie zwierząt.

Zdaniem NIK:

– poza ogólną zasadą, że używane przy wyłapywaniu zwierząt bezdomnych urządzenia i środki nie mogą stwarzać zagrożenia dla ich życia i zdrowia ani zadawać im cierpienia, określoną w § 7 rozporządzenia w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt, wymagane było również, aby umowa

- zawierała wskazanie urządzeń i środków, przy których pomocy zwierzęta będą wylapywane, o czym mowa w § 5 ust. 2 pkt 1 tego rozporządzenia,
- do określenia środków do przewodu zwierząt, co uczyniono w § 4 ust. 2 umów, zobowiązywały postanowienia § 5 ust. 2 pkt 2 powyższego rozporządzenia,
 - wskazanie w § 4 ust. 3 umów, że transport zwierząt odbywać się będzie środkami przystosowanymi do tego celu, spełniającymi wymogi wskazane w art. 24 ustawy o ochronie zwierząt, dotyczyło ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań, a nie wylapywania.
- (akta kontroli str. 143-149, 163-172, 230-235)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w okresie objętym kontrolą, w Gminie zlecono zadania w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami w schronisku oraz wylapywanie bezdomnych zwierząt podmiotowi prowadzącemu Schronisko (tym samym zapewniając wylapanym zwierzętom miejsce w Schronisku), który posiadał prawo do prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt i uprawnienie do przeprowadzania ich wylapywania. Umowy na wylapywanie zwierząt w 2021 r. i 2022 r. zawierały elementy wymagane przepisami rozporządzenia w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt, z wyjątkiem wskazania urządzeń i środków, przy pomocy których zwierzęta będą wylapywane, o czym mowa w § 5 ust. 2 pkt 1 tego rozporządzenia. Wydatki na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami w Schronisku i wylapywanie zwierząt zostały udokumentowane oraz prawidłowo zweryfikowane. W Urzędzie nie przygotowano, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, projektu uchwały Rady Gminy Przdokowo określającej wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia Schronisk dla bezdomnych zwierząt.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Wskazywanie w projektach Programów opieki sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na ich realizację.
2. Przygotowanie i przekazanie Radzie Gminy Przdokowo projektu uchwały Rady Gminy Przdokowo określającej wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt.
3. Wskazywanie w umowach na przeprowadzenie wylapywania bezdomnych zwierząt, urządzeń i środków, przy których pomocy zwierzęta będą wylapywane.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od 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.

Gdańsk, 18 stycznia 2023 r.

Kontroler
Maria Mieszalska
główny specjalista kontroli
państwowej



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


Dariusz Burczuk

.....
podpis