



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.006.01.2019

Pan Janusz Kubicki
Prezydent Miasta Zielona Góra
Urząd Miasta Zielona Góra,
65-424 Zielona Góra, ul. Podgórna 22

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/066 - Postępowanie ze zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi) na terenie miast

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zielona Góra (dalej: Urząd, Miasto), ul. Podgórna 22, 65-213 Zielona Góra.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Kubicki, Prezydent Miasta Zielona Góra, stanowisko zajmowane od 5 grudnia 2006 r. (akta kontroli str.173)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja i realizacja zadań związanych z obecnością zwierząt wolno żyjących (dzikich) na terenie miasta w aspekcie ich ochrony i opieki, a także porządku publicznego i bezpieczeństwa mieszkańców. 2. Powierzenie i nadzorowanie wykonywania opieki nad zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi).
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2017 r. - do czasu zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
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 Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Krzysztof Hofman, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/56/2019 z 23 kwietnia 2019 r. 2. Ewa Grosse, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/46/2019 z 12 kwietnia 2019 r. (akta kontroli str.1-3)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miasto Zielona Góra zapewniło realizację zadań związanych z obecnością zwierząt wolno żyjących (dzikich) na terenie Miasta, jednak w sposób nie w pełni prawidłowy i skuteczny.

Urząd nie przypisał zadań związanych z dzikimi zwierzętami żadnej komórce organizacyjnej (ani do zakresów obowiązków swoich pracowników), a wykonujący je faktycznie, głównie strażnicy miejscy, nie dysponowali w pełni adekwatnym do potrzeb wyposażeniem i sprzętem. Działania prowadzone w ramach Urzędu nie były skoordynowane.

Wprawdzie corocznie zawierano umowy na opiekę nad nimi z Ośrodkiem Rehabilitacji Dzikich Zwierząt (dalej ORDZ) funkcjonującym na terenie Miasta, jak również na odławianie zwierząt, jednakże nie zapewniono ciągłości realizacji usług odławiania.

Informacje dla mieszkańców związane ze sposobem postępowania w sytuacjach kontaktu z dzikimi zwierzętami zamieszczono na stronie BIP Urzędu dopiero w toku kontroli NIK.

Zastrzeżenia NIK dotyczą również nie w pełni rzetelnego formułowania wymogów wobec potencjalnych wykonawców oraz nieegzekwowania spełnienia żądanych warunków udziału w postępowaniu. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły ponadto nieewidencjonowania zakupionego wyposażenia do odławiania, jak również niewłaściwej klasyfikacji dokonanych zakupów.

Podkreślenia wymaga, iż Urząd część stwierdzonych nieprawidłowości usunął w trakcie kontroli NIK, a także zadeklarował dalsze działania w celu usprawnienia realizacji ww. zadań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja i realizacja zadań związanych z obecnością zwierząt wolno żyjących (dzikich) na terenie miasta w aspekcie ich ochrony i opieki, a także porządku publicznego i bezpieczeństwa mieszkańców.

1.1. W regulaminie organizacyjnym Urzędu nie przypisano zadań z zakresu postępowania ze zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi) żadnej komórce organizacyjnej. W praktyce zadania te realizowane były w dwóch departamentach, które prowadzą sprawy związane m.in. z:

- koordynowaniem gospodarki komunalnej, prowadzeniem spraw z zakresu utrzymania czystości i porządku, ochrony zwierząt, łowiectwa oraz gospodarki leśnej, tj.: w Biurze Gospodarki Komunalnej⁴ - dalej BGK Departamentu Przedsiębiorczości i Gospodarki Komunalnej, oraz

- bezpieczeństwem i porządkiem publicznym, tj.: w Straży Miejskiej w Departamencie Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego.

(akta kontroli str. 4-43)

BGK dysponował ośmioma etatami w 2017 r. oraz dziewięcioma w latach 2018 i 2019. W praktyce kwestiami związanymi z reagowaniem na zgłoszenia/zdarzenia dotyczące

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

³ 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.

⁴ W okresie od 1 kwietnia 2015 r. do 30 września 2017 r. w Biurze Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej oraz w Biurze Kształtowania Zieleni. W Regulaminie Wewnętrznym BGK przewidziano jedynie zadania ukierunkowane na bezdomne zwierzęta, brak było natomiast zadań ukierunkowanych na zwierzęta wolno żyjące (dzikie).

zwierząt dziko żyjących zajmowały się w BGK⁵ trzy osoby. Zadania te polegały na obsłudze umów na: prowadzenie na terenie miasta całodobowego ośrodka rehabilitacji dzikich zwierząt; odławianie dzikich zwierząt z terenu miasta; na bieżące utrzymanie czystości terenów komunalnych (w tym m.in. całoroczne usuwanie zagrożeń w pasach drogowych – m.in. zbieranie i transport zwłok zwierząt - zawartej z gminną spółką ZGK sp. z o.o.).

Stan osobowy Straży Miejskiej wynosił w latach 2017 i 2018 14 osób (wraz z Komendantem) oraz 15 osób w 2019 r.⁶ Sprawami dotyczącymi zgłoszeń i interwencji dotyczących dziko żyjących zwierząt zajmowało się natomiast od sierpnia 2018 r. dwóch strażników, którym powierzono sprzęt do odławiania zwierząt (w tym dziko żyjących) w ramach interwencji w Zielonej Górze.

(akta kontroli str. 44-46, 61)

Zastępca Prezydenta Zielonej Góry ds. gospodarczych i komunalnych wyjaśnił, że brak określenia zadań i ich przypisania poszczególnym komórkom organizacyjnym i pracownikom Urzędu wynikał ze zmieniającej się sytuacji w zakresie ilości, a także częstotliwości pojawiania się na terenie Miasta dziko żyjących zwierząt. Konieczność podejmowania interwencji pojawiła się kilka lat temu. Obecnie trwają prace nad zmianą regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta i kwestia ta zostanie uregulowana.

(akta kontroli str. 451)

1.2. Jeden spośród pięciu pracowników, którym powierzano w badanym okresie ustnie zadania w zakresie postępowania ze zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi) posiadał wykształcenie kierunkowe⁷. Pozostali pracownicy Urzędu zajmujący się zadaniami dotyczącymi dziko żyjących zwierząt nie posiadali przygotowania do realizacji tego typu zadań.

(akta kontroli str. 44, 62)

1.3. Żaden z pracowników Urzędu nie został przeszkolony w temacie postępowania ze zwierzętami dziko żyjącymi w przypadku problemów związanych z ich pojawieniem się na terenie Zielonej Góry⁸.

(akta kontroli str. 44, 62)

Zastępca Prezydenta Zielonej Góry ds. gospodarczych i komunalnych oraz Dyrektor BGK wyjaśnili, że brak dotychczasowych szkoleń wynikał ze zbyt małej ilości chętnych do szkolenia, co skutkowało tym, iż szkolenia takie nie odbywały się.

(akta kontroli str. 451-458)

Komentant Straży Miejskiej wyjaśnił natomiast, iż mimo starań nie udało się znaleźć podmiotu, który przeszkoliłby strażników miejskich w temacie postępowania ze zwierzętami dziko żyjącymi.

(akta kontroli str. 322)

1.4. W Urzędzie nie opracowano sformalizowanej procedury reakcji na zgłoszenie⁹ o zdarzeniach z udziałem zwierząt wolno żyjących (dzikich), jednakże:

a/ w zakresie działania Biura Gospodarki Komunalnej:

- przy zgłoszeniu dotyczącym pojawienia się na terenie Miasta zwierząt wolno żyjących (dzikich) podlegających odłowieniu - przekazywano informację podmiotowi zewnętrznemu, tj.: Przedsiębiorstwu Handlowo - Usługowemu „ANMIR” z siedzibą w Zielonej Górze, będącemu wykonawcą umowy

⁵ W trakcie kontroli NIK w BGK podjęto działania w celu opisanego tych zadań w Regulaminie wewnętrznym BGK oraz w zakresach czynności wybranych pracowników BGK realizujących te zadania.

⁶ W latach 2017-2018 liczba etatów wynosiła 13 i 7/8, w tym 12 pracowników umundurowanych w wymiarze 11 i 7/8 etatu. W 2019 r. zatrudnienie zwiększyło się o jeden etat, tj. do 13 pracowników umundurowanych w wymiarze 12 i 7/8 etatu.

⁷ Osoba, której powierzono w BGK kwestie umowy na odławianie zwierząt posiadała wykształcenie – technik leśnik.

⁸ W rakcie kontroli NIK dwóch pracowników BGK wysłano na takie szkolenie.

⁹ Nie przewidziano m.in. obowiązku rejestrowania takich zgłoszeń.

na odławianie, usypianie i wywożenie zwierzyny dzikiej poza granice administracyjne miasta¹⁰ (opis zawarto w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia);

- w przypadku zwierząt rannych wymagających pomocy - Urząd telefonicznie podawał kontakt do ORDZ, z którym Miasto corocznie podpisywało umowę na prowadzenie takiego ośrodka¹¹; (opis zawarto w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia);
- zgłoszenia dotyczące martwej zwierzyny – przekazywano kontakt do Zakładu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Zielonej Górze¹², z którym Miasto zawarło umowę powierzenia działań związanych z utrzymaniem czystości - obejmującą swoim zakresem m.in. usuwanie zagrożeń w pasach drogowych, w tym zbieranie i transport zwłok zwierząt.

(akta kontroli str. 170-270, 272-302, 455-458)

b/ w zakresie działania Straży Miejskiej:

- do czasu wyposażenia jej w specjalistyczny sprzęt do odławiania dzikiej zwierzyny¹³ nie podejmowano interwencji wobec zwierząt w związku ze zgłoszeniami dotyczącymi zdarzeń z udziałem zwierząt wolno żyjących (dzikich)¹⁴. Realizowano jedynie zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa mieszkańców;
- począwszy od 3 sierpnia 2018 r. zgłoszenia dotyczące obecności na terenie miasta zwierząt wolno żyjących (dzikich) były rejestrowane i podejmowane były interwencje polegające na przepłoszeniu lub odłowieniu dzikiej zwierzyny¹⁵.

(akta kontroli str. 322)

W trakcie kontroli NIK, w dniu 26 kwietnia 2019 r., Urząd zamieścił w Biuletynie Informacji Publicznej Komunikat dla mieszkańców o zasadach postępowania w sytuacji znalezienia rannego i/lub martwego zwierzęcia (w tym także zwierzęcia dziko żyjącego) w granicach administracyjnych miasta¹⁶. Komunikat ten określił zasady postępowania mieszkańców wraz ze wskazaniem podmiotów, do których należy kierować zgłoszenia telefoniczne m.in. w następujących w przypadkach:

- wypadków komunikacyjnych i/lub innych zdarzeń skutkujących śmiertelnym zranieniem zwierzyny żyjącej w stanie wolnym, będącej własnością Skarbu Państwa - zgłoszenia do lekarza weterynarii w godzinach pracy Powiatowego Inspektoratu Weterynarii, bądź jeżeli okoliczności zdarzenia nie pozwalają na zasięgnięcie opinii lekarza weterynarii do: Straży Miejskiej, Centrum Zarządzania Kryzysowego, Miejskiej Policji;
- pomocy rannej zwierzynie, gdy nie istnieje potrzeba jej uśmiercania celem zmniejszenia i/ lub zakończenia cierpienia - wskazano, że kierujący pojazdem mechanicznym ma obowiązek zapewnienia pomocy rannemu zwierzęciu i/lub powiadomienia w przypadku zwierząt wolno żyjących ORDZ (obsługa całodobowa);
- konfliktu ze zwierzyną żyjącą w stanie wolnym, będącą własnością Skarbu Państwa, znajdującą się na terenach zabudowanych i stwarzającą zagrożenie dla mienia i życia ludzi - zgłoszenia do Urzędu Miasta (w godzinach pracy Urzędu);

¹⁰ W praktyce podmiot ten odławiał tylko dziki i lisy (nie stosowano usypiania zwierząt).

¹¹ Niezależnie od podpisania umowy na prowadzenie całodobowego Ośrodka Rehabilitacji dla Dzikich Zwierząt, Urząd podpisał w kwietniu 2018 roku umowę nieodpłatnego użyczenia Uniwersytetowi Zielonogórskiemu na czas nieokreślony administrowanej przez Biuro Gospodarki Mieszkaniowej działki, na której części Uniwersytet został zobowiązany do założenia i prowadzenia Ośrodka Rehabilitacji.

¹² Tj. od 15 lutego 2018 r., wcześniej Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Zielonej Górze.

¹³ Straż Miejska zakupiła taki sprzęt w połowie 2018 roku.

¹⁴ Z oświadczenia Komendanta Straży Miejskiej wynika, że w sytuacjach w których zagrożone było bezpieczeństwo ludzi wysyłano patrol w miejsce zagrożenia, a strażnicy ostrzegali mieszkańców przed zagrożeniem.

¹⁵ Dotychczas strażnicy miejscy odławiali m.in.: ptaki, samy, bobry, lisy, jenota.

¹⁶ http://bip.zielonagora.pl/74/15575/Komunikat_Prezydenta_Miasta_Zielona_Gora_informujacy_o_zasadach_postepowania_w_sytuacji_znalezienia_rannego_i_2Flub_martwego_zwierzecia_w_granicach_administracyjnych_Miasta_Zielona_Gora/

- znalezienia zwłok padłej i/lub uśmierconej zwierzyny – zgłoszenia do Zakładu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. (obsługa całodobowa).

(akta kontroli str. 136-140)

1.5. Urząd Miasta (BGK) nie dysponował w kontrolowanym okresie sprzętem do usypiania dziko żyjących zwierząt¹⁷.

Według stanu na początek 2017 r., Miasto dysponowało trzema odłownikami na dziki, jedną klatką do transportu dzików oraz dwoma żywołapkami na drobną zwierzynę (lisy, kuny)¹⁸. Sprzęt ten użytkował Wykonawca umowy na odławianie (wyposażenie to nie było ujęte w ewidencji księgowej Urzędu co opisano w części dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości).

W związku ze złym stanem dotychczas użytkowanych odłowni, Urząd zlecił wykonanie dwóch odłowni (za łączną kwotę 10 tys. zł) podmiotowi, który realizował umowę na odławianie dziko żyjących zwierząt z terenu Zielonej Góry. Zakup ten ujęto w nieprawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej, co opisano w części dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 141-162, 462-463)

Ponadto, Straż Miejska dysponowała zakupionym w 2018 roku wyposażeniem do zadań związanych z podejmowaniem interwencji w sytuacji zagrożeń powodowanych przez zwierzęta wolno żyjące (dzikie) w postaci: klatki do transportu zwierząt (jedna duża i jedna mała), chwybaka, sieci weterynaryjnej na obręczy, siatką na wysięgu (podbierak), siatki weterynaryjnej narzucanej, rękawic ochronnych ultra (dwie szt.), rękawic weterynaryjnych (dwie szt.), ultradźwiękowego odstraszacza (trzy szt.), pojemnika na węże, worka na węże, gady i płazy oraz trzech pułapek (żywołapek). Sprzęt przypisano do pojazdu służbowego¹⁹ obsługiwane przez dwóch pracowników prewencji²⁰. Na wyposażeniu Straży Miejskiej nie było sprzętu i środków do usypiania lub uśmiercenia (zastrzelenia) zwierzyny. Według oświadczenia pracowników wykorzystujących ww. sprzęt w ramach interwencji dotyczących zwierząt wolno żyjących (dzikich):

- sprzęt i wyposażenie przechowywane jest w pojeździe służbowym i garażu, którym dysponuje Straż Miejska w Zielonej Górze²¹;
- liczba i rodzaj posiadanego sprzętu i wyposażenia jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb i ilości zgłoszeń²². Wskazano m.in. na brak chwybaka na węże, okularów ochronnych (przy odławianiu ptaków), brak ochronnych nakolanników i okrycia głowy;
- pojazd służbowy nie jest dostosowany do transportu odłowionych zwierząt (nie posiada m.in. zabezpieczenia oddzielającego strefę pasażerów od przestrzeni bagażowej), w miejscu przewożenia klatek jest tapicerka materiałowa, która ulega zabrudzeniu odchodami i krwią zwierząt;
- pojazd ten służy także na potrzeby innych interwencji i przewozu ludzi, co skutkuje (po zakończonej interwencji związanej z transportem wolno żyjących zwierząt) koniecznością każdorazowego jego czyszczenia i dezynfekcji – strażnicy czyszczą odzież służbową we własnym zakresie oraz korzystają ze środków czyszczących i dezynfekcyjnych dostępnych w myjniach oraz w ramach współpracy z ORDZ korzystają ze sprzętu do dezynfekcji dostępnego w Ośrodku.

(akta kontroli str. 314-319, 323-334)

¹⁷ Miasto kierowało w tej sprawie pismo do Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Zielonej Górze jednak dotychczas nie zapewniono obsługi w tym zakresie na terenie Miasta.

¹⁸ Sprzęt ten nie został jednak wykazany w ewidencji wyposażenia prowadzonej w Urzędzie, co opisano w części dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

¹⁹ Samochód ten nie jest samochodem specjalistycznym i dostosowanym do transportu zwierząt i jest wykorzystywany także do transportu ludzi.

²⁰ Strażnicy oprócz rękawic nie posiadali innej odzieży ochronnej.

²¹ Brak jest odrębnego magazynu na jego przechowywanie w innym miejscu.

²² W niektórych przypadkach strażnicy miejscy korzystają także z pomocy Państwowej Straży Pożarnej w Zielonej Górze.

1.6. W Urzędzie nie prowadzono²³ rejestru zgłoszeń dotyczących konieczności podjęcia działań wobec zdarzeń związanych z pojawieniem się na terenie Zielonej Góry dziko żyjących zwierząt, stąd Miasto nie posiada kompletnej wiedzy na temat ilości takich sytuacji w kontrolowanym okresie. Z informacji pozyskanych w toku kontroli od Komendanta Miejskiego Policji i Straży Pożarnej oraz Powiatowego Inspektora Weterynarii w Zielonej Górze wynika, że część zdarzeń i interwencji podejmowana była bez udziału pracowników Urzędu Miasta.

(akta kontroli str. 432-441, 458)

Straż Miejska w okresie od 3 sierpnia do 31 grudnia 2018 r. odnotowała 22 zgłoszenia, a w okresie od 1 stycznia do 9 maja 2019 r. – 39 zgłoszeń. Wszystkie zgłoszenia zakończono interwencją, co każdorazowo dokumentowano w notatniku służbowym strażników prewencji oddelegowanych do powyższych zadań przez dyżurnego Straży Miejskiej. Konieczność podjęcia interwencji we wszystkich przypadkach zgłaszana była przez mieszkańców Miasta. W związku z ww. zgłoszeniami podjęto 61 interwencji. W 2018r²⁴. średnio na jednego pracownika wyznaczonego do zadań związanych z postępowaniem ze zwierzętami wolno żyjącymi przypadało 11 interwencji, w roku 2019 liczba ta wzrosła i w okresie od 1 stycznia do 9 maja 2019 r. na jednego pracownika przypadało 19,5 interwencji. W ich wyniku: odłowiono 10 zwierząt²⁵, przepłoszono 19²⁶, nie odnaleziono 32²⁷.

(akta kontroli str. 320-321, 335-358)

Badanie dokumentacji dotyczącej pięciu interwencji z 2018 roku i pięciu interwencji z 2019 roku (w 2017 roku Straż Miejska nie podejmowała interwencji wobec dziko żyjących zwierząt) wykazało że:

- Straż Miejska współpracowała przy dwóch interwencjach ze Strażą Pożarną (sarna i jenot) oraz w jednym przypadku z lokalnym Stowarzyszeniem „Inicjatywa dla Zwierząt” (sarna);
- w pięciu przypadkach odłowiono zwierzęta (trzy lisy, jenot i sarna) i przewieziono je do ORDZ celem obserwacji lub opatrzenia ran;
- w trzech przypadkach zwierzęta (lis, dzika kaczka, wróbel) po odłowieniu lub przepłoszeniu wypuszczono do pobliskiego do lasu/ strumienia;
- w jednym przypadku zwierzę (żółw stepowy) po odłowieniu został przekazany do Ogrodu Botanicznego w Zielonej Górze na terenie którego znajduje się „Azył” dla dzikich zwierząt;
- w jednym przypadku dotyczącym zgłoszenia dzików, nie odnaleziono zwierzęcia, a wobec braku obowiązującej umowy z firmą odławiającą dziki nie było możliwości zlecenia odłowu temu podmiotowi. Straż opatrolowała teren i poinformowała o ustaleniach Departament Przedsiębiorczości i Gospodarki Komunalnej.

(akta kontroli str. 312-313, 335-350)

Poza zwierzętami odłowionymi w wyniku interwencji Straży Miejskiej, na podstawie zawartej przez Urząd z podmiotem zewnętrznym umowy na odławianie i wywożenie zwierzyny dzikiej poza granice administracyjne miasta z terenu miasta odłowiono:

- w 2017 r.²⁸ – 134 dziki oraz sześć lisów,

²³ Straż Miejska odnotowuje takie zdarzenia w przypadkach podjęcia interwencji, a BGK kierowało zgłaszających do Ośrodka Rehabilitacji (zwierzęta ranne). Wykonawcy umowy na odławianie dzikich zwierząt z terenu Zielonej Góry lub w przypadku martwych zwierząt do ZGK Sp. z o.o., któremu miasto powierzyło utrzymanie czystości na terenach miejskich. Od maja 2019 roku pracownik BGK prowadzi rejestr zgłoszeń.

²⁴ Od 3 sierpnia do 31 grudnia 2018 r.

²⁵ Tj.: lisy – cztery szt., ptaki – trzy szt., żółw, sarna i jenot.

²⁶ Tj.: lisy - pięć szt., dziki – trzy szt, samy - 10 szt., gołąb.

²⁷ Zgłoszenia dotyczyły m.in.: dzików, saren, lisów i ptaków.

²⁸ W okresie od 24 lutego do 10 grudnia 2017 r.

- w 2018 r.²⁹ – 160 dzików i dwa lisy,
- w 2019 r.³⁰ – cztery dziki.

Wszystkie odłowione przez wykonawcę zwierzęta zostały przekazane do kół łowieckich i wybranych Nadleśnictw³¹ celem wsiedlenia zwierząt do lasu, co było potwierdzone na koniec każdego miesiąca przez wykonawcę i przedstawicieli kół łowieckich/Nadleśnictw stosownym protokołem, stanowiącym załącznik do faktury.

(akta kontroli str. 170-172, 174-230)

1.9. W 2018 roku Straż Miejska wypracowała schemat reakcji na zgłoszenie o zdarzeniach z udziałem zwierząt wolno żyjących, jednakże nie został on sformalizowany. Przyjmowano zgłoszenia telefoniczne od mieszkańców miasta, podejmowano interwencje, a ich przebieg opisywano w notatnikach służbowych pracowników oddelegowanych do podjęcia działań³². Interwencje były podejmowane bez zbędnej zwłoki, zdrowe zwierzęta odławiano i relokowano, ranne zwierzęta odławiano i odwożono do ORDZ, Ogrodu Botanicznego w Zielonej Górze bądź do pobliskiego lasu. Miasto nie sformalizowało zasad współpracy z podmiotami, które współuczestniczyły w podejmowanych interwencjach, tj. ze Stowarzyszeniem *Inicjatywa dla Zwierząt* czy Strażą Pożarną. W poszczególnych latach objętych kontrolą nie było przypadków stwierdzenia przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej konieczności bezzwłocznego uśmiercenia zwierząt wolno żyjących.

(akta kontroli str. 312-313, 322, 335-350)

1.10. W budżecie Miasta zapewniono środki finansowe na realizację obowiązków wynikających ze zdarzeń z udziałem zwierząt wolno żyjących (dzikich). Były to wydatki związane z:

- całodobową opieką weterynaryjną w ORDZ³³ w wysokości 66,0 tys. zł w 2017 r. i 66,0 tys. zł. w 2018 r., na 2019 r. zaplanowano na ten cel kwotę 66,0 tys. (do 30 kwietnia 2019 r. wydatkowano 14,6 tys. zł);
- odławianiem i wywożeniem dzikich zwierząt poza granice administracyjne Miasta w wysokości 39,0 tys. zł w 2017 r. i 49,5 tys. zł. w 2018 r., na 2019 r. zaplanowano 49,8 tys. zł (do 30 kwietnia 2019 r. nie wydatkowano środków);
- zakupem w 2017 r. dwóch odłowni o łącznej wartości 10,0 tys. zł;
- zakupem w 2018 r. sprzętu do odławiania zwierząt przez Straż Miejską w wysokości 7,0 tys. zł.

Powyższe wydatki stanowiły 0,01 % budżetu miasta odpowiednio w latach 2017 i 2018 oraz 0,01 % budżetu na 2019 r. (plan finansowy po zmianach na dzień 30 kwietnia 2019 r.).

Miasto w okresie objętym kontrolą ponosiło ponadto wydatki związane z utrzymaniem czystości na terenie Miasta, tj. zbieraniem i transportem zwłok zwierząt, jednakże wydatki w tym zakresie nie zostały wyodrębnione spośród innych dotyczących bieżącego utrzymania w czystości terenów komunalnych stanowiących własność gminy.

(akta kontroli str. 151-162, 233-238, 323-334, 464-477)

1.11. Zagadnienia związane z postępowaniem ze zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi) nie były przedmiotem analizy i oceny ryzyka oraz nie były objęte audytem i kontrolą wewnętrzną.

(akta kontroli str. 359, 455-458)

1.12. Urząd sporządził Program Ochrony Środowiska dla Miasta na lata 2016-2019 z perspektywą na lata 2020-2023³⁴, tym samym zrealizowano obowiązek o którym mowa

²⁹ W okresie od 1 lutego do 11 grudnia 2018 r.

³⁰ W okresie od 28 lutego do dnia 31 kwietnia 2019 r.

³¹ M.in. Nadleśnictw w Wymiarkach, Bynicy, Zielonej Górze i Sulechowie.

³² Próba objęto po pięć zdarzeń – interwencji z lat 2018 - 2019.

³³ W Ośrodku przebywało w 2017 roku 255 zwierząt (w tym 222 chronionych) oraz 295 w 2018 roku (w tym 249 chronionych).

³⁴ Przyjęty Uchwałą Nr LII.644.2017 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 27 czerwca 2017 r.

w art. 17 ust. 1 ustawy Prawo Ochrony Środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r.³⁵. W programie wymieniono formy ochrony przyrody³⁶ wraz z gatunkami chronionych zwierząt, a także wskazano kierunek interwencji w tym zakresie, tj. monitoring przyrodniczy różnorodności biologicznej i krajobrazowej.

(akta kontroli str. 373-418)

1.13. Miasto zidentyfikowało problem ekspansji człowieka na tereny leśne oraz malejącą różnorodność i liczebność gatunków zwierząt w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zielona Góra³⁷. Wyznaczając kierunki swojego rozwoju Miasto uwzględniło wymagania ochrony przyrody m.in. poprzez:

- cele i zadania strategiczne Lubuskiego Trójmiasta, tj. ekologiczne i racjonalne gospodarowanie zasobami środowiska i odpadami oraz podnoszenie świadomości ekologicznej społeczeństwa wyznaczone w Strategii rozwoju miasta Zielona Góra na lata 2012-2022³⁸;
- cele, kierunki interwencji i zadania dotyczące zasobów przyrodniczych, tj.: ochronę i wzrost różnorodności biologicznej i krajobrazowej oraz doskonalenie systemu obszarów prawnie chronionych (m.in. ochrona ekosystemów mających znaczenie dla zachowania różnorodnych typów siedlisk oraz zachowanie naturalnego krajobrazu leśnego, miejsca rozrodu i ostoi zwierząt) w Programie Ochrony Środowiska (opis w pkt. powyżej).

(akta kontroli str. 419-430)

1.14. Miasto podejmowało nieliczne działania edukacyjno-informacyjne skierowane do mieszkańców odnośnie postępowania ze zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi). Były to przede wszystkim działania:

- dyscyplinujące zarządców spółdzielni mieszkaniowej i ogrodów działkowych do wdrażania właściwych praktyk związanych ze składowaniem i segregacją odpadów,
- informacyjne dla mieszkańców o zasadach postępowania w sytuacji znalezienia rannego i/lub martwego zwierzęcia w granicach administracyjnych miasta.

(akta kontroli str. 133, 136-140)

1.15. Rada Miasta corocznie uchwałała roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego³⁹ jednakże wśród ustalonych zadań priorytetowych nie było zadań związanych z ochroną zwierząt wolno żyjących czy przeciwdziałaniem zagrożeniom z ich strony.

(akta kontroli str. 478)

Straż Miejska w zakresie podejmowanych interwencji związanych głównie z odławianiem zwierząt wolno żyjących na terenie miasta współpracowała ze Stowarzyszeniem *Inicjatywa dla Zwierząt*. Współpraca ta nie była sformalizowana w sposób pisemny.

(akta kontroli str. 312-313, 322, 335-350)

1.16. Prezydent Miasta współdziałał z zarządcami/dzierżawcami obwodów łowieckich znajdujących się w granicach administracyjnych miasta w zakresie ochrony zwierząt wolno żyjących (dzikich) i przeciwdziałania zagrożeniom przez nie powodowanym. Efektem tej współpracy było m.in.:

- opiniowanie rocznych planów łowieckich, przedkładanych corocznie przez koła łowieckie, których obszary w całości lub części znajdowały się w granicach administracyjnych Miasta (w opiniach tych nie uwzględniano problematyki migracji zwierząt);

³⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 799.

³⁶ Tj.: cztery obszary Natura 2000 (częściowo), rezerwat przyrody, trzy obszary chronionego krajobrazu, dwa zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, 54 pomniki przyrody, sześć pomników przyrody nieożywionej i dziewięć użytków ekologicznych.

³⁷ Uchwała Nr XVIII.139.2015 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 30 czerwca 2015 r.

³⁸ Uchwała Nr XXXI.241.2012 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 24 kwietnia 2012 r.

³⁹ Dz.U. z 2018 r. poz.450 ze zm.

- coroczne wydawanie decyzji w zakresie planowanej liczby odstrzałów redukcyjnych i odłowień dzików i lisów z terenu Miasta⁴⁰;
- przekazywanie informacji o padłych zwierzętach łownych znajdujących na terenie Miasta (w okresie objętym kontrolą: jedna informacja).

(akta kontroli str. 76-100, 111, 118-119)

1.17. Prezydent jednokrotnie (pismem z dnia 11 maja 2018 r.) zawiadomił Inspekcję Weterynaryjną o odnotowanych informacjach od mieszkańców w sprawie wzmózonej obecności zwierząt (dzików, lisów, saren i borsuków) na terenach miejskich oraz o występowaniu lisów z podejrzeniem objawów chorobowych (nie dotyczyło to jednak konkretnego zwierzęcia i zgłoszenia).

(akta kontroli str. 128-129)

1.18. Urząd Miasta nie dysponował rzetelnymi informacjami o liczbie i skutkach zdarzeń, w tym komunikacyjnych, powodowanych przez zwierzęta wolno żyjące. Urząd nie prowadził także działań w celu identyfikacji miejsc, gdzie najczęściej dochodzi do tych zdarzeń.

(akta kontroli str. 130, 303-304, 439-441, 448)

Z-ca Dyrektora BGK wyjaśniła, że brak informacji o wszystkich zdarzeniach związanych ze zwierzyną wolno żyjącą wynikał z przyjętego sposobu załatwiania takich spraw, tzn. obsługiwano je telefonicznie bez ich rejestrowania.

(akta kontroli str.458)

1.19. Miasto prowadziło rejestr posiadaczy żywych zwierząt gatunków wymienionych w załącznikach A i B rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97. Na koniec kwietnia 2019 r. w rejestrze odnotowano zgłoszenie zwierząt przez 89 posiadaczy⁴¹. Najczęściej rejestrowane gatunki to: łakówka turkusowa -163 szt., modrołotka czerwonooczna – 34 szt., żółw czerwonołocy – 27 szt., żółw stepowy – 21 szt., nierozłączka rudogłowa – 18 szt., legwan zielony – 17 szt., ryżowiec siwy – 17 szt., pyton królewski -17 szt., nierozłączka czarnogłowa – 16 szt. Miasto nie zapewniało natomiast możliwości przyjmowania okazów gatunków dzikiej fauny (tj. zwierząt egzotycznych) od ich posiadaczy.

(akta kontroli str. 442-445)

1.20. Uchwałą Nr XLII.505.2016 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Zielona Góra wyznaczono obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz terminy jej przeprowadzania⁴². W okresie objętym kontrolą Miasto jeden raz, tj. 23 marca 2018 r. w komunikacie zamieszczonym w Biuletynie Informacji Publicznej, przypominało właścicielom nieruchomości o obowiązkowej deratyzacji, natomiast oprócz gromadzenia informacji od zobowiązanych podmiotów nie podjęto innych czynności nadzorujących prawidłowość realizacji tego obowiązku.

(akta kontroli str. 282-297, 308-311)

1.21. W prowadzonym przez Urząd rejestrze skarg i wniosków nie odnotowano skarg w przedmiocie postępowania ze zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi).

(akta kontroli str. 360-369)

W czerwcu 2018 roku Urząd otrzymał natomiast pismo z Komendy Miejskiej Policji w Zielonej Górze, w którym Komendant Miejski zwrócił się do Urzędu z prośbą o podjęcie działań zmierzających do zaangażowania dodatkowych służb i podmiotów, wyspecjalizowanych w dziedzinie postępowania z dziko żyjącymi zwierzętami w celu

⁴⁰ Urząd nie zbierał jednak informacji o zakresie w jakim decyzje te zostały wykonane.

⁴¹ Na koniec 2017 r. posiadanie zwierząt zgłosiło 76 posiadaczy, do końca 2018 liczba posiadaczy wzrosła do 85.

⁴² Obowiązkowej deratyzacji podlegają obszary zabudowane przez: budynki mieszkalne wielorodzinne; budynki i budowle wykorzystywane na produkcję, przetwarzanie i przechowywanie żywności, produktów rolnych w formie przetworzonej i nieprzetworzonej, na prowadzenie chowu i hodowli zwierząt; zakłady pracy; obiekty użyteczności publicznej; węzły ciepłownicze; sieć kanalizacyjną; składowiska odpadów komunalnych. Deratyzację należy przeprowadzić obowiązkowo dwukrotnie w ciągu roku w terminach: od 01 kwietnia do 30 kwietnia; od 1 października do 31 października.

ograniczenia zagrożeń z ich strony, gdyż są one coraz częściej zauważalne nie tylko na obrzeżach miasta/działkach ogrodowych, ale również w rejonach dużych blokowisk, w pobliżu szkół i przedszkoli oraz na centralnych ulicach miasta, co stwarza poczucie zagrożenia dla mieszkańców Zielonej Góry.

W odpowiedzi Urząd Miasta poinformował Komendanta Miejskiego Policji, iż na terenie zabudowanym brak jest możliwości przeprowadzenia odstrzału zwierzyny łownej, natomiast Prezydent wydaje corocznie decyzje (zatwierdzone przez Okręgowy Zarząd Polskiego Związku Łowieckiego) w sprawie odstrzałów redukcyjnych oraz odławiania dzików i lisów z terenu Zielonej Góry wraz z wywiezieniem ich poza obszar administracyjny Miasta. Urząd poinformował, że zobowiązał ponadto Okręgowy Zarząd Polskiego Związku Działkowców do wywiązywania się przez podległe mu ROD-y⁴³ z terenu Zielonej Góry z obowiązkowego segregowania śmieci, w celu zapobiegania wabienia dziko żyjących zwierząt. Urząd wskazał, iż poza tymi działaniami nie dysponuje innymi możliwościami przeciwdziałania zwiększonej penetracji obszarów zabudowanych i obiektów komunalnych przez zwierzynę dziko żyjącą⁴⁴.

(akta kontroli str. 130-133)

Ponadto badanie 10 spraw dotyczących zebranej w BGK korespondencji z mieszkańcami w zakresie dziko żyjących zwierząt na terenie miasta, wykazało, że:

- w dwóch sprawach Urząd nie podjął interwencji⁴⁵;
- w dwóch sprawach Urząd nie poinformował zgłaszającego o efektach podjętych działań⁴⁶;
- w trzech sprawach Urząd udzielił jedynie informacji zgłaszającemu⁴⁷;
- w trzech sprawach Urząd uznał, iż jest niewłaściwym adresatem i przekazał je do innych podmiotów (dwa przypadki) lub wskazał inny organ właściwy (jeden przypadek)⁴⁸.

(akta kontroli str. 101-122)

W latach 2017–2018 do Urzędu nie wpływały wnioski o udostępnienie informacji publicznej. Jedyny wniosek z badanego okresu wpłynął do Urzędu w miesiącu kwietniu 2019 r. i dotyczył przedstawienia treści umów zawartych pomiędzy Miastem a Ośrodkiem Rehabilitacji dla Zwierząt Dziko Żyjących. Wniosek został niezwłocznie rozpatrzony.

(akta kontroli str. 368-369)

⁴³ Rodzinne Ogródki Działkowe.

⁴⁴ Pomimo wskazania na planowany zakup broni do usypiania zwierząt oraz podpisania umowy z lekarzem weterynarii – działania te nie zostały przez Miasto dotychczas zrealizowane.

⁴⁵ Sprawa zgłoszenia z 11 grudnia 2017r. dot. grasujących dzików między blokami przy ul. Zawadzkiego „Zośki” oraz zgłoszenia z 21 stycznia 2019r. obecności lisa w okolicach ulicy Krośnieńskiej. W pierwszym przypadku powodem było zakończenie w dniu 10 grudnia 2017r. realizacji umowy na odławianie dzikich zwierząt, w drugim przypadku wskazano na brak podpisanej umowy na odławianie zwierząt (umowa w tym zakresie została podpisana dopiero 28 lutego 2019 roku).

⁴⁶ Pierwsza sprawa dotyczyła zgłoszenia z 7 czerwca 2017r. dot. przemieszczania się lochy z młodymi w okolicy lasu i przedszkola ulicą Raclawicką, Szczekocińską i Osiedlem Robotniczym. Urząd w sporządzonej notatce odnotował przekazanie zgłoszenia do firmy odławiającej zwierzynę celem monitoringu, jednak nie odnotował informacji zwrotnej do zgłaszającego o podjętych działaniach i ich efektach. Druga sprawa dotyczyła zgłoszenia przez Zarząd ROD problemu grasujących dzików niszczących ogrodzenia działkowe i nasadzenia. Urząd w odpowiedzi wskazał, że interwencja będzie podjęta tak szybko jak pozwolą na to uwarunkowania techniczne – nie przedłożono natomiast dla zgłaszającego informacji czy interwencja została ostatecznie podjęta i z jakim skutkiem.

⁴⁷ Pierwsza sprawa dotyczyła zgłoszenia z 17 stycznia 2017r. obecności 6-7 dużych dzików przy ul. Zatonie – Młyńska 10 (Urząd wobec braku zawartej umowy skierował sprawę do Koła Łowieckiego o zmniejszenie populacji dzików na terenie Zatonia), sprawa druga dotyczyła zgłoszenia szkody na działce budowlanej (Urząd poinformował, że szkody są szacowane jedynie na gruntach rolnych) oraz sprawa pisma Komendanta Miejskiego Policji w Zielonej Górze – Urząd poinformował o podjętych i planowanych działaniach ze strony Miasta.

⁴⁸ Sprawa zgłoszenia z 04 kwietnia 2017r. dot. wyceny szkody wyrządzonej przez dziki (pismo przekazano do koła łowieckiego „RYS” w Otyniu), sprawa zgłoszenia z 28 września 2017r. dot. szkody wyrządzonej przez dziki przy posesji i działce rolnej w Ochli (pismo przekazano do koła łowieckiego „OSTOJA” z Ochli) oraz sprawa zgłoszenia z 10 września 2018r. dot. wnioskowania o zgodę na przepłoszenie dzikiej zwierzyny przy uprawach kukurydzy w rejonie Krępa i Zawada (Urząd wskazał jako właściwy organ Urząd Marszałkowski w Zielonej Górze).

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1/ Żadnemu z pracowników Urzędu, zarówno w Biurze Gospodarki Komunalnej, jak i w Straży Miejskiej, nie zostały wprost przypisane zadania, obowiązki i uprawnienia związane z postępowaniem ze zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi). W obowiązujących zakresach odpowiedzialności i uprawnień pracowników zajmujących się tą tematyką brak stosownych zapisów, co było niezgodne ze standardami kontroli zarządczej⁴⁹ nr 3 Struktura organizacyjna oraz standard nr 6 Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji⁵⁰. Ponadto w Urzędzie nie opracowano formalnej procedury reakcji na zgłoszenie o zdarzeniu z udziałem zwierząt wolno żyjących (dzikich), co było niezgodne ze standardem kontroli zarządczej nr 16 Bieżąca informacja i nr 17 Komunikacja wewnętrzna⁵¹. Ponadto zagadnienia związane z postępowaniem ze zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi) w okresie objętym kontrolą nie były przedmiotem analizy i oceny ryzyka oraz nie były objęte audytem i kontrolą wewnętrzną. Stosownie do pkt 3 Identyfikacja ryzyka załącznika do Komunikatu nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem, nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań. Dokładne zidentyfikowanie przyczyn, jak i skutków ryzyka będzie również wpływać na decyzje dotyczące sposobu postępowania z ryzykiem.

Konsekwencją powyższego był m.in.:

- brak rejestrowania zgłoszeń i monitorowania sposobu a także efektów działań podejmowanych przez strażników miejskich i podmioty, którym Miasto telefonicznie przekazywało informacje o zdarzeniu, a także dublowanie i niejednolite zasady realizacji tych samych zadań - związanych z odławianiem dziko żyjących zwierząt na terenie Miasta (BGK corocznie zawierało umowę odławiania takich zwierząt z terenu Miasta wraz z ich wywiezieniem poza obszar administracyjny Zielonej Góry, podczas gdy od sierpnia 2018 roku odławianiem takich zwierząt na terenie Miasta zajmowała się także Straż Miejska, która odławiane zwierzęta wypuszczała na terenach leśnych w granicach Zielonej Góry lub odwoziła do ORDZ. Podkreślenia wymaga, iż obydwie jednostki organizacyjne Miasta nie posiadały rzetelnych informacji o zakresie i efektach realizowanych przez siebie zadań⁵².

(akta kontroli str. 446-447, 455-457)

Z-ca Prezydenta Miasta ds.gospodarki komunalnej oraz Z-ca Dyrektora Departamentu Przedsiębiorczości i Gospodarki Komunalnej wyjaśnili, że w Urzędzie trwają aktualnie prace nad nowym regulaminem organizacyjnym (Urzędu i Departamentu) i zadania te zostaną szczegółowo przypisane i skoordynowane. Pracownicy BGK od maja 2019 r. rejestrują zgłoszenia dotyczące dzikich zwierząt.

(akta kontroli str. 449,458)

2/ Urząd nieprawidłowo ewidencjonował wyposażenie zakupione na potrzeby odławiania dzikich zwierząt z terenu Zielonej Góry, w szczególności nie wprowadził go na stan majątku Miasta co było niezgodne z art. 20 ust.1 i 24 ust.1 oraz art. 27 ust.1 ustawy

⁴⁹ 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, dalej: „standardy kontroli zarządczej”.

⁵⁰ Standardy te wskazują, że: [...] Należy zadbać, aby określając cele i zadania wskazać także jednostki, komórki organizacyjne lub osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

⁵¹ Standard ten stanowi, że osobom zarządzającym i pracownikom należy zapewnić, w odpowiedniej formie i czasie, właściwe oraz rzetelne informacje potrzebne do realizacji zadań. Należy zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki oraz w obrębie działań administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego.

⁵² Straż Miejska była przekonana, że zawarta przez BGK umowa dotyczy tylko odławiania dzików a pracownik BGK nie miał wiedzy, iż Strażnicy Miejscy zajmują się odławianiem zwierząt z terenu Miasta.

z 29 września 1994 r.o rachunkowości⁵³ oraz §11 i par.41 pkt 6e Zarządzenia Prezydenta Zielonej Góry Nr 23/2018 z 21.11.2018 r.⁵⁴ oraz błędnie opisał zakup w 2017 r. dwóch odłowni jako zakup usług (par.4300) zamiast jako zakup wyposażenia (par.4210) co było niezgodne z § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵⁵.

(akta kontroli str. 141-150, 463)

Pracownik BGK, któremu powierzono (bez przypisania tego obowiązku do zakresu obowiązków) obsługę umowy na odławianie dzikich zwierząt z terenu Miasta wyjaśnił, że stan taki zastał otrzymując to zadanie pod koniec 2016 roku. W późniejszym okresie pracownik ten nie zwrócił uwagi na brak wprowadzenia tego sprzętu na stan majątku Urzędu⁵⁶.

(akta kontroli str. 123-127, 463)

Zastępca Dyrektora Departamentu Przedsiębiorczości i Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że sprzęt do odławiania zwierząt został ostatecznie wprowadzony na stan majątku trwałego Urzędu 6 czerwca 2019 roku.

(akta kontroli str. 151-162, 458)

3/ Strażnikom Miejskim, realizującym zadania związane z odławianiem dzikich zwierząt nie zapewniono adekwatnego do potrzeb sprzętu i wyposażenia. Strażnicy miejscy wskazali m.in. na:

- brak chwytaka na węże, okularów ochronnych (przy odławianiu ptaków), brak ochronnych nakolanników i okrycia głowy;
- niedostosowanie pojazdu do transportu zwierząt;
- niezapewnienie środków czyszczących i dezynfekcyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 314-319)

Komendant Straży Miejskiej wyjaśnił, że dodatkowe potrzeby w zakresie zakupu sprzętu do odławiania zwierząt ujawniły się w trakcie podejmowanych interwencji. Straż Miejska w Zielonej Górze zamierza uzupełnić te braki w najbliższym czasie. Z kolei temat zakupu pojazdu do przewożenia zwierząt był przedstawiony wraz z pozostałymi potrzebami Dyrektorowi Departamentu Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w dniu 28 listopada 2018 r. w dokumencie „Wydatki przy rozbudowie Straży Miejskiej”.

Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego z upoważnienia Prezydenta poinformował, że w lipcu 2019 r. zakupi brakujące wyposażenie. Na rok 2020 zostaną zaplanowane środki na przystosowanie pojazdów Straży Miejskiej do transportu odłowionych zwierząt. Ponadto wskazał, że koszty dezynfekcji odzieży będzie ponosiło Miasto.

(dowód: akta kontroli str. 459-460, 479-481)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nie był w pełni przygotowany do realizacji zadań związanych z pojawiającymi się na terenie Miasta dzikimi zwierzętami. Wprawdzie corocznie zawierano umowy na opiekę nad nimi z ORDZ funkcjonującym na terenie Miasta, jak również na odławianie zwierząt, jednakże nie zapewniono ciągłości realizacji usług odławiania, co skutkowało problemami z obsługą zgłoszeń z grudnia i pierwszego kwartału badanych lat.

Zadania związane z dzikimi zwierzętami pojawiającymi się na terenie Miasta - realizowane przez pracowników Urzędu - nie zostały skoordynowane ani przypisane formalnie żadnej komórce organizacyjnej, a wykonującym je faktycznie m.in. strażnikom miejskim nie zapewniono adekwatnego do potrzeb wyposażenia i sprzętu.

⁵³ Dz.U. z 2018 r. poz. 395. Zgodnie z art.20 ust.1 ustawy o rachunkowości „Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym”. Natomiast zgodnie z art. 24. ust. 1 ww. ustawy „Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco”.

⁵⁴ Zarządzenie Prezydenta Zielonej Góry w sprawie (przyjętej w Urzędzie – przypis kontrolera) Polityki Rachunkowości.

⁵⁵ Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.

⁵⁶ W trakcie kontroli NIK na stan majątku Urzędu wprowadzono posiadany przez Miasto sprzęt do odławiania dziko żyjących zwierząt w postaci: trzech odłowni, klatki do transportu dzików i dwie żywołapki na mniejsze zwierzęta.

Informacje dla mieszkańców związane ze sposobem postępowania w sytuacjach kontaktu z dzikimi zwierzętami zamieszczono na stronie BIP Urzędu dopiero w toku kontroli NIK.

OBSZAR

2. Powierzanie i nadzorowanie wykonywania opieki nad zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi)

Opis stanu faktycznego

Zlecenie przez Miasto opieki nad zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi) miało miejsce w dwóch obszarach, w których Urząd wyłaniał zewnętrznych wykonawców dla usług dotyczących prowadzenia na terenie Miasta całodobowego ośrodka rehabilitacji dla dzikich zwierząt oraz odławiania zwierząt z terenu Zielonej Góry.

W kontrolowanym okresie Urząd zawarł następujące umowy na prowadzenie ośrodka rehabilitacji dla dzikich zwierząt:

- Umowa z 23 lutego 2017 r. obejmująca okres od podpisania umowy do 31 grudnia 2017r. o wartości 66 tys. zł brutto;
- Umowa z 8 lutego 2018 r. obejmująca okres od podpisania umowy do 31 grudnia 2018 r. o wartości 66 tys. zł brutto;
- Umowa z 31 stycznia 2019 r. obejmująca okres od podpisania umowy do 30 kwietnia 2019 r. o wartości 22 tys. zł brutto.

Wyłonienie wykonawcy prowadzącego ośrodek rehabilitacji dla dziko żyjących zwierząt nastąpiło nie w pełni zgodnie z Zarządzeniem Nr 22.2015.K Prezydenta Miasta Zielona Góra z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie regulaminu zamówień publicznych i zamówień (szczegółowy opis znajduje się w części dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości). Postępowania przeprowadzono w trybie art.4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: pzp) w ramach udzielania zamówień publicznych do 30 tys. euro⁵⁷. Urząd powierzał to zadanie po dokonaniu rozeznania rynku podmiotowi, który złożył jako jedyny swoją ofertę – ORDZ⁵⁸. Podmiot ten dysponował odpowiednimi warunkami kadrowymi, doświadczeniem oraz wymaganymi pozwoleniami na prowadzenie takiego ośrodka na terenie Zielonej Góry. W 2019 roku Urząd przeprowadził trzy postępowania w tym zakresie, przy czym jedno zostało unieważnione z przyczyn proceduralnych⁵⁹. Aktualnie Urząd prowadzi kolejne postępowanie mające wyłonić podmiot, który do końca lutego 2020 roku będzie prowadził taki ośrodek.

(akta kontroli str. 231-270)

Zlecenie przez Miasto opieki nad zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi) miało miejsce także w zakresie dotyczącym zlecenia odławiania z terenu Miasta ww. zwierząt.

W kontrolowanym okresie Miasto zawarło trzy umowy na odławianie, usypianie i wywożenie poza granice administracyjne Zielonej Góry dziko żyjących zwierząt.

- Umowa z 24 lutego 2017 r. obejmująca okres od podpisania umowy do 31 grudnia 2017 r. lub wyczerpania środków przeznaczonych na to zadanie o wartości 39 tys. zł brutto (38.970 zł);
- Umowa z 1 lutego 2018 r. obejmująca okres od podpisania umowy do 14 grudnia 2018 r. o wartości 49,5 tys. zł brutto (49.480 zł);
- Umowa z 28 lutego 2019 r. obejmująca okres od podpisania umowy do 13 grudnia 2019 r. o wartości 49,8 tys. zł brutto (49.796,55 zł).

⁵⁷ Odstępstwa opisano w części dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

⁵⁸ W 2018 roku Miasto oddało Uniwersytetowi w Zielonej Górze w nieodpłatne użyczenie na czas nieokreślony działkę przy ul. Tatrzańskiej w Zielonej Górze celem założenia i prowadzenia Ośrodka Rehabilitacji Dzikich Zwierząt „Azyl”. Ze złożonych przez Miasto wyjaśnień wynika, że Miasto nie przewiduje kierowania tam wszystkich zwierząt odławianych na terenie Miasta, z uwagi na fakt, iż w ośrodku tym przyjmowane są jedynie ptaki i małe zwierzęta chronione. Ośrodek ten wykorzystywany jest jedynie na potrzeby prowadzonych badań i zajęć dydaktycznych, nie składał oferty na świadczenie usług dla Miasta, gdyż nie posiada odpowiedniego transportu i wyposażenia do leczenia wszystkich zwierząt dziko żyjących.

⁵⁹ Wartość drugiej umowy, którą zamierzało zawrzeć Miasto po uwzględnieniu umowy zawartej 31 stycznia 2019 r. (obowiązywała do 30 kwietnia 2019 r.) przekraczała próg 30 tys. euro, stąd Urząd odstąpił od podpisania tej umowy i unieważnił to postępowanie. Po zmianie planowanego okresu realizacji i wartości zadania rozpoczęto kolejne postępowanie podprogowe w trybie art.4 pkt 8 ustawy pzp.

Wyłonienie wykonawcy realizującego umowę na odławianie, usypianie i wywożenie poza obszar administracyjny Zielonej Góry zwierząt dziko żyjących z terenu Miasta nastąpiło nie w pełni zgodnie z Zarządzeniem Nr 22.2015.K Prezydenta Miasta Zielona Góra z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie regulaminu zamówień publicznych i zamówień (szczegółowy opis znajduje się w części dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości). Postępowania przeprowadzono w trybie art. 4 pkt 8 pzp. Urząd powierzał to zadanie po dokonaniu rozeznania rynku podmiotowi, który w 2018 i 2019 roku jako jedyny składał swoją ofertę – PHU ANMIR Z Zielonej Góry⁶⁰. Pomimo zawarcia w opisie przedmiotu zamówienia obowiązków Wykonawcy w zakresie odłowienia, transportu a nawet usypiania dziko żyjących zwierząt Urząd nie wymagał od Wykonawcy zapewnienia usług weterynaryjnych poprzestając na wymogu złożenia oświadczenia o posiadaniu odpowiedniego sprzętu wynikającego z opisu przedmiotu zamówienia zawartego w zapytaniu ofertowym, czego jednakże Urząd nie weryfikował (szczegółowy opis zawarto w części dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 174-230)

W przypadku obu umów Miasto przewidziało kary umowne związane z nienależytym wykonaniem przedmiotu umowy w wysokości 10% wynagrodzenia brutto⁶¹. Równocześnie Urząd nie zawarł w ww. umowach zapisów dotyczących możliwości i zasad przeprowadzenia u Wykonawcy kontroli prawidłowości realizacji zawartych umów.

(akta kontroli str. 175, 205, 224, 232, 248, 254, 270)

Ustalone w umowach z ww. Wykonawcami formy i zasady wynagradzania polegały na przedstawianiu miesięcznych faktur z załącznym protokołem odbioru robót i wykazem godzin pracy (podpisanym przez pracownika Urzędu) i były one przestrzegane.

(akta kontroli str. 174-225, 231-232, 247-250, 253-254, 269-270)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- 1/ Urząd nierzetelnie prowadził i nadzorował postępowania (wadliwie sformułowane zapytania ofertowe i wzory umów) dotyczące usług prowadzenia całodobowego ośrodka dla wolno żyjących (dzikich) zwierząt oraz usług odławiania takich zwierząt z terenu Zielonej Góry, a także nierzetelnie je dokumentował. I tak:
 - w postępowaniach dotyczących prowadzenia całodobowego ośrodka rehabilitacji dla dziko żyjących zwierząt stwierdzono m.in., że:
 - nie określono wymogów w zakresie obsługi weterynaryjnej;
 - nie określono czy wykonawca ma obowiązek transportowania rannego zwierzęcia do ośrodka rehabilitacji dzikich zwierząt lub gabinetu weterynaryjnego obsługującego ten ośrodek;
 - formułując wymóg posiadania odpowiedniego obiektu i urządzeń do realizacji zadań Urząd nie określił jakie obiekty i urządzenia uzna za odpowiednie;
 - formułując wymóg legitymowania się doświadczeniem w zakresie opieki nad zwierzętami dziko żyjącymi i ich rehabilitacją Urząd nie wskazał jakie dokumenty będą uznane za potwierdzenie spełnienia tego warunku przez oferenta;
 - w treści projektu umowy na 2017 rok zamieszczano zapis o karze umownej za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy bez określenia jej wysokości i sposobu obliczenia;
 - w treści projektów umów nie zawarto zapisów dotyczących uprawnień do kontroli prawidłowości realizacji umowy przez zamawiającego;
 - w postępowaniach dotyczących lat 2017 i 2018 nie sporządzono dokumentu z dokonania oceny złożonej oferty i protokołu z postępowania (adnotacja

⁶⁰ W 2017 roku oferty złożyły cztery podmioty, natomiast wybrana oferta PHU ANMIR była najkorzystniejsza cenowo.

⁶¹ Wyjątkiem była umowa na prowadzenie Ośrodka Rehabilitacji w 2017 roku, gdzie nie wskazano ile będzie taka kara wynosić. W badanym okresie nie stwierdzono zastosowania kar umownych.

o wyborze oferty zamieszczona została jedynie na wniosku o powołanie komisji przetargowej).

Stwierdzono jednakże, iż uchybienia te nie miały wpływu na prawidłowość realizacji zadań przez ORDZ.

(dowód: akta kontroli str. 239-246, 249-252, 256-262)

- w postępowaniach dotyczących usług odławiania dzikich zwierząt z terenu Miasta stwierdzono natomiast, że:
 - nierzetelnie formułowano zapytania ofertowe w zakresie kryteriów oceny ofert (nie wskazano m.in. w jaki sposób dokonany zostałby wybór w przypadku spełnienia przez oferentów warunku posiadania wymaganego doświadczenia i sprzętu i wystąpienia różnic pomiędzy poszczególnymi elementami ceny końcowej przy założeniu, że ostateczne ceny ofert będą takie same;
 - zamieszczona w formularzu ofertowym tabela elementów rozliczeniowych nie ograniczała tzw. puli wydatków na tzw. gotowość, co skutkowało szybszym wykorzystaniem puli środków wskazanych w umowie i skróceniem okresu realizacji umowy w przypadku większej ilości zwierząt zgłoszonych do odłowienia;
 - Urząd nie weryfikował rzetelnie spełnienia warunków przez składających oferty w zakresie m.in. posiadanego doświadczenia i posiadanego sprzętu (w zapytaniu ofertowym wymagano posiadania przez oferentów sprzętu do odławiania, usypiania i wywożenia zwierzyny dzikiej) – wybrane oferty nie zawierały natomiast informacji czy podmiot wybrany posiadał ten sprzęt⁶²;
 - w protokole otwarcia ofert z 22 lutego 2017 r. w zestawieniu ofert wykazano tylko wybraną ofertę pomimo, iż wpłynęły do Urzędu trzy oferty.

(akta kontroli str. 177-183, 207-212, 226-230)

Powyższe było także niezgodne z obowiązującym w Urzędzie Regulaminem udzielania zamówień publicznych⁶³. Ponadto opóźnione przygotowanie i przeprowadzenie ww. postępowań skutkowało brakiem realizacji odławiania zwierząt w okresach nieobjętych podpisanymi umowami (dwa takie przypadki stwierdzono m.in. w grudniu 2017 r. oraz styczniu 2019 r.).

Pracownik obsługujący przygotowanie postępowania dotyczącego usług odławiania dzikich zwierząt z terenu Miasta wyjaśnił, że brak rzetelnego przygotowania zamówień ofertowych i weryfikacji składanych ofert wynikał z braku jego doświadczenia oraz nieuwagi. Pracownik ten wskazał, że korzystał z dotychczasowego wzorca i nie weryfikował go dokładnie (zmieniał jedynie daty, kwoty i dane promulgacyjne pzp).

(akta kontroli str. 123-127)

Z-ca Prezydenta Miasta wyjaśnił natomiast, że w kwestii braku nadzoru nad procesem udzielania zamówień publicznych do 30 tys. euro, w BGK uważano dotąd, iż nie ma takiej potrzeby, natomiast w związku z wykazanymi w toku kontroli NIK błędami i uchybieniami zwrócona zostanie uwaga na potrzebę przeszkolenia wewnętrznego lub zewnętrznego pracowników zajmujących się przygotowywaniem i realizacją zamówień realizowanych w trybie art.4 pkt 8 pzp.

(akta kontroli str. 446-450)

OCENA CZĄSTKOWA

Powierzanie wykonywania opieki nad zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi) przy odławianiu zwierząt nie było w Urzędzie w pełni prawidłowe, bowiem nie formułowano wobec potencjalnych wykonawców wymogów niezbędnych do prawidłowej realizacji zadań.

⁶² W przypadku odłowni i żywołapek Urząd przekazywał wybranemu Wykonawcy swój sprzęt, natomiast kwestie sprzętu i wyposażenia do usypiania zwierząt pomijano, mimo iż w treści zapytania ofertowego wymagano m.in. posiadania przez Wykonawcę środków usypiających a przewidywany zakres usług wskazany w szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia obejmował także usypianie odłowionej dzikiej zwierzyny. Zakres ten ujęty został także w projektach umów, które były następnie podpisywane z wybranym Wykonawcą.

⁶³ Regulamin udzielania zamówień publicznych przyjęty Zarządzeniem Prezydenta Zielonej Góry Nr 22.2015.K z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie regulaminu zamówień publicznych i zamówień.

Dokonując wyboru wykonawcy naruszono regulacje wewnętrzne Urzędu dotyczące udzielania zamówień publicznych do 30 tys. euro.

IV. Wnioski

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

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przypisanie zadań dotyczących reagowania na zgłoszenia o zdarzeniach z udziałem dziko żyjących zwierząt na terenie miasta, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej, konkretnym komórkom organizacyjnym oraz pracownikom Urzędu.
2. Opracowanie pismnej procedury dotyczącej realizacji przez poszczególne komórki organizacyjne i pracowników Urzędu działań związanych ze zgłaszanymi do Urzędu problemami związanymi z pojawianiem się na terenie Miasta dziko żyjących zwierząt i skoordynowanie prowadzonych działań Miasta w tym obszarze.
3. Doposażenie strażników miejskich w brakujący sprzęt i wyposażenie, zapewniające bezpieczne realizowanie zadań związanych z prowadzonymi interwencjami (w tym także odławianiem zwierząt).
4. Zwiększenie nadzoru nad przygotowaniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych, dotyczących zadań związanych z reagowaniem na pojawianie się na terenie Miasta wolno żyjących (dzikich) zwierząt, zarówno w obszarze zamawiania usług odławiania zwierząt, jak i usług prowadzenia całodobowego ośrodka rehabilitacji dla dzikich zwierząt.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 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.

Zielona Góra, 14 czerwca 2019 r.

Kontroler
Krzysztof Hofman
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
Dyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis