



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.002.02.2019

Urząd Miasta i Gminy Margonin	
WPŁYNĘŁO	
15. 07. 2019	
Nr	
Otrzymuje:	P. KOWALCZAK

Janusz Piechocki
Burmistrz Miasta i Gminy Margonin
Urząd Miasta i Gminy Margonin
ul. Kościuszki 13
64-830 Margonin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/19/002 – Realizacja przez wybrane gminy województwa wielkopolskiego i lubuskiego zadań z zakresu zapobiegania bezdomności i opieki nad zwierzętami

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Margonin, ul. Kościuszki 13, 64-830 Margonin (dalej: Urząd, gmina)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Piechocki, Burmistrz Miasta i Gminy Margonin (dalej: Burmistrz)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ustalenie i realizacja programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt. 2. Zlecanie zadań określonych w programie opieki nad zwierzętami podmiotowi zewnętrznemu oraz nadzór nad realizacją zobowiązań wynikających z zawartych umów.
Okres objęty kontrolą	lata 2017-2019 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), a także działania wcześniejsze, o ile miały wpływ na zagadnienia objęte 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 Poznaniu
Kontroler	Piotr Iwański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/67/2019 z 14 maja 2019 r. (akta kontroli str. 1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację przez gminę Margonin zadań z zakresu opieki nad zwierzętami w okresie objętym kontrolą.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Gmina Margonin corocznie ustalała Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (dalej: Program) i zawierała umowę z przedsiębiorcą, który zajmował się wyłapywaniem, transportowaniem oraz utrzymaniem bezdomnych zwierząt w schronisku. Podmiot ten posiadał wymagane zezwolenia na prowadzenie działalności, udzielone przez Burmistrza. Gmina nie prowadziła jednak udokumentowanych kontroli u przedsiębiorcy realizującego zadania z zakresu opieki nad zwierzętami, jak również nie dysponowała informacjami, w których miejscach i w jakich warunkach przebywają psy pochodzące z jej obszaru, czemu sprzyjały nieprecyzyjne zapisy Programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt i zawierane umowy z przedsiębiorcą. Nie sprawdzano również dobrostanu przebywających tam zwierząt. Umowy z wykonawcą nie zawierały postanowień wymaganych przepisami prawa, w zakresie wskazania urządzeń i środków, przy pomocy których zwierzęta będą wyłapywane, określenia środków do przewozu zwierząt oraz wskazania miejsca przetrzymywania zwierząt przed przewiezieniem do schroniska. Mimo zaprzestania przez firmę VET-ZOO Serwis spełniania warunków do udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie schronisk dla zwierząt, gmina

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

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

nadal zlecała realizację zadań z zakresu opieki nad zwierzętami oraz nie wezwała przedsiębiorcy do zaniechania naruszania tych warunków. Z kolei, do czasu zakończenia kontroli, faktycznie realizujący przedmiotowe zadania podmiot nie miał uregulowanego statusu realizatora zadań gminy z zakresu opieki nad zwierzętami (działał bez odpowiedniego zezwolenia Burmistrza, umowy z gminą i nie był wskazany w uchwale rady gminy w sprawie programu opieki nad zwierzętami na 2019 r., jako jego realizator w tym zakresie).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ustalenie i realizacja programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt

Opis stanu faktycznego

1. Tematyka bezdomności zwierząt w gminie Margonin nie była przedmiotem odrębnych analiz. Burmistrz wyjaśnił, że analiza tego zjawiska prowadzona była „w trybie ciągłym”, a wprowadzone rozwiązania były korygowane i modyfikowane w miarę potrzeb.

(akta kontroli str. 171-172)

2. Rada Gminy corocznie, w latach 2017-2019, uchwałała Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Margonin (dalej: Program). Projekt Programu przekazywany był do zaopiniowania Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Chodzieży, dzierżawcy obwodu łowieckiego oraz nadleśnictwom⁴. Ponadto projekt Programu przekazano do zaopiniowania organizacjom społecznym, których celem działania była ochrona zwierząt: w 2017 r. stowarzyszeniu „Pogotowie i Straż dla Zwierząt”⁵, w 2018 r. Fundacji „Daj Szansę”⁶ oraz w 2019 r. Towarzystwu Opieki nad Zwierzętami w Polsce. Dwie pierwsze organizacje, z siedzibą w Trzciance, były powiązane z lek. wet. Zenonem Jażdżewskim, świadczącym na rzecz gminy zadania z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami: w stowarzyszeniu „Pogotowie i Straż dla Zwierząt” był jednym z założycieli, a w Fundacji „Daj Szansę” był prezesem zarządu. Naczelnik Wydziału Zagospodarowania Przestrzennego, Gospodarki Nieruchomościami, Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że na terenie gminy nie działają (nie mają siedziby) organizacje, których statutowym celem byłaby ochrona zwierząt. Gmina nie wiedziała o powiązaniu stowarzyszenia „Pogotowie i Straż dla Zwierząt” z Zenonem Jażdżewskim.

(akta kontroli str. 118-138, 324)

3. Program był uchwalany corocznie, w terminie określonym w art. 11a ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁷ tj. do 31 marca każdego roku. Zawierał on elementy wymagane w ust. 2 oraz ust. 5 przywołanego artykułu m.in. opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie; odławianie bezdomnych zwierząt; obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt; poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt; usypianie ślepych miotów; wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt

³ oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej

⁴ spośród podmiotów, którym w okresie objętym kontrolą przekazywano projekt Programu do zaopiniowania, tylko Nadleśnictwo Podanin przekazywało pisemną opinię. W każdym z kontrolowanych lat opinia ta była pozytywna

⁵ KRS 000010554

⁶ KRS 0000439750

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 122

gospodarskich; zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt; wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. W Programie wskazano, że zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom będzie realizowane m.in. poprzez ich utrzymanie w schronisku dla zwierząt w Sułaszewie lub innych miejscach ochrony należących do VET-ZOO Serwis, bez wskazania szczegółowej lokalizacji tych „miejsc” oraz ich statusu.

(akta kontroli str. 155-166)

4. W Programie określono, że obowiązkowa kastracja i sterylizacja bezdomnych zwierząt (w szczególności psów i kotów) będzie realizowana w schroniskach. Poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt miało być realizowane przez firmę VET-ZOO Serwis, Urząd (poprzez promocję adopcji zwierząt) oraz organizacje pozarządowe. Program nie zawierał planu znakowania, sterylizacji lub kastracji zwierząt posiadających właścicieli⁸. Wskazano natomiast, że Urząd będzie prowadził akcje zachęcające właścicieli psów i kotów do wykonywania zabiegów kastracji i sterylizacji. Burmistrz wyjaśnił, że gmina w latach 2017-2019 nie prowadziła tego typu akcji. Wskazał ponadto, że Rada Miasta i Gminy zrezygnowała z poboru opłaty za posiadanie psa, a jednym z argumentów za odstąpieniem od jej pobierania było to, że mieszkańcy mogą zaoszczędzone środki przeznaczyć na szczepienie, kastrację, sterylizację lub czipowanie psów.

Działania Urzędu zmierzające do propagowania adopcji zwierząt ograniczały się do upubliczniania otrzymanych od VET-ZOO Serwis plakatów na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz w szkołach. Ponadto informacja o schronisku zamieszczona była na stronie internetowej gminy⁹.

5. W Programie nie przyjęto mierników realizacji zadań przez podmioty, którym powierzono ich realizację, pozwalających na ocenę stopnia wykonania zadań oraz sposobu monitorowania i oceny stanu ich realizacji. Burmistrz wyjaśnił, że realizacja Programu „była monitorowana poprzez bieżącą ocenę zagadnień związanych z bezdomnością zwierząt”. Ponadto analizowano dostarczane przez VET-ZOO Serwis miesięczne zestawienia między innymi o liczbie zwierząt przebywających w schronisku, przyjętych do schroniska w danym miesiącu, adoptowanych i padłych.

(akta kontroli str. 155-166, 319-320)

6. Liczba bezdomnych zwierząt, będących pod opieką gminy wyniosła: w 2017 r. – 25 psów i 9 kotów, w 2018 r. – 19 psów i 5 kotów, na dzień 30.04.2019 r. – 14 psów i 1 kot. Liczba bezdomnych psów odłowionych w gminie wyniosła odpowiednio 27, 26 i 4. Wszystkie zwierzęta zostały odłowione przez firmę VET-ZOO Serwis. Wysokość wydatków poniesionych na zapobieganie bezdomności zwierząt, określona w Programie, w latach 2017-2018 wyniosła po 51.960 zł w każdym roku. Do 31 maja 2019 r. z 51.960 zł określonych w Programie wydatkowano 21.650 zł. Z uwagi na formę ryczałtową rozliczeń nie było możliwości ustalenia dziennego kosztu utrzymania jednego zwierzęcia w roku.

(akta kontroli str. 173-174, 277-280, 292-311)

7. Gmina nie prowadziła rejestru psów przekazanych do schroniska. Burmistrz wyjaśnił, że konieczność odłowu bezdomnego zwierzęcia zgłaszana była firmie VET-ZOO Serwis poprzez Straż Miejską w Margoninie. W większości przypadków Straż Miejska uczestniczyła w odłowieniu zwierzęcia, a z przeprowadzonej interwencji sporządzano stosowną notatkę.

(akta kontroli str. 171-172)

⁸ element fakultatywny Programu, określony w art. 11a ust. 3 i 3a ustawy o ochronie zwierząt

⁹ www.bip.margonin.pl

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zwierząt program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt powinien obejmować m.in. zapewnienie zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. W Programach obowiązujących w latach 2017-2019 wskazano, że zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom będzie realizowane m.in. poprzez ich utrzymanie w schronisku dla zwierząt w Sułaszewie lub innych „miejscach ochrony” należących do VET-ZOO Serwis. Ustawa wskazuje, że zwierzęta powinny być utrzymywane w schroniskach dla zwierząt, a nie w innych, nieokreślonych „miejscach ochrony”. Zdaniem NIK skutkowało to dowolnością wykonawcy usługi w tym zakresie oraz brakiem nadzoru gminy nad miejscem i warunkami faktycznego pobytu zwierząt z jej terenu.

Naczelnik Wydziału Zagospodarowania Przestrzennego, Gospodarki Nieruchomościami, Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że gmina nie dysponowała informacją, w których schroniskach przebywają zwierzęta z terenu gminy, a umowy współpracy również nie określały tych miejsc.

(akta kontroli str. 139-141, 155-166, 324)

OCENA CZĄSTKOWA

Rada Gminy terminowo uchwałała Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Margonin. Dokument ten zawierał obligatoryjne postanowienia określone w ustawie o ochronie zwierząt. W Programie przyjęto, że zwierzęta bezdomne będą utrzymywane nie tylko w schronisku, lecz również w innych, nieokreślonych „miejscach ochrony zwierząt” należących do VET-ZOO Serwis, co było niezgodne z obowiązującymi przepisami.

OBSZAR

2. Prawdliwość zlecenia podmiotom zewnętrznym wyłapywania i pobytu zwierząt w schronisku

Opis stanu
faktycznego

1. Rada Gminy w uchwale nr XXII/204/2012 z 11 października 2012 r. określiła wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenia na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzeniem schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie gminy Margonin (dalej: uchwała w sprawie wymagań).

(akta kontroli str. 150-154)

2. W latach 2017-2019 (do 31 maja) Burmistrz nie udzielał zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. W ewidencji zezwoleń, prowadzonej zgodnie z wymogami art. 7 ust. 6b ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁰ (dalej: ustawa o utrzymaniu czystości), figurowało zezwolenie udzielone w dniu 12 maja 2014 r. firmie VET-AGRO Serwis Zenon Jażdżewski na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie gminy Margonin oraz prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Sułaszewo. Zezwolenie to, w formie decyzji administracyjnej, podpisał pracownik Urzędu na podstawie upoważnienia udzielonego przez Burmistrza. W dniu 31 grudnia 2017 r. wydano decyzję w sprawie zmiany zezwolenia w związku ze zmianą nazwy firmy na VET-ZOO Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski. Pozostałe warunki zezwolenia nie uległy zmianie.

¹⁰ Dz.U. z 2018 r., poz. 1454 ze zm.

Udzielenie zezwolenia było poprzedzone przeprowadzeniem postępowania administracyjnego. W toku postępowania Burmistrz wezwał przedsiębiorcę do uzupełnienia dokumentacji poświadczającej spełnianie warunków do wydania zezwolenia. Urząd nie skorzystał z uprawnienia do kontrolnego sprawdzenia faktów podanych we wniosku, w trybie określonym w art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości.

(akta kontroli str. 241-276, 321-322)

Schronisko w Sułaszewie zlokalizowane było na gruncie stanowiącym własność gminy Margonin, oddanym w użyczenie firmie VET-ZOO Serwis na podstawie umowy z 4 października 2017 r., zawartej na okres 10 lat¹¹. Pismem z dnia 12 marca 2019 r. (data wpływu do Urzędu: 18 marca 2019 r.) podmiot ten poinformował o zamiarze zakończenia działalności polegającej na prowadzeniu schronisk oraz zwrócił się o wyrażenie zgody na „poddzierżawę” ww. nieruchomości. W piśmie z dnia 6 maja 2019 r. Burmistrz zwrócił się VET-ZOO Serwis z prośbą o wskazanie terminu zakończenia działalności oraz poinformował, że zawarcie umowy z nowym podmiotem może nastąpić po rozwiązaniu obowiązującej umowy. Do dnia zakończenia kontroli¹² do Urzędu nie wpłynęła odpowiedź na to pismo.

(akta kontroli str. 142-149, 167-168)

W dniu 20 marca 2019 r. (data wpływu wniosku do Urzędu) Fundacja „Zawsze Razem” wystąpiła z wnioskiem o wydanie zezwolenia na prowadzenie schroniska. Dane zawarte w złożonym wniosku, w ocenie organu prowadzącego postępowanie administracyjne, były niewystarczające. W związku z tym dnia 12 kwietnia 2019 roku wnioskodawca został wezwany do uzupełnienia dokumentacji, w szczególności do przedłożenia dokumentów potwierdzających spełnianie wymagań wynikających z uchwały Rady Gminy oraz przedłożenia wykazu środków technicznych, jakimi dysponuje ubiegający się o zezwolenie. Uzupełnienie zostało złożone dnia 22 maja 2019 roku. Treść złożonego uzupełnienia nadal była niewystarczająca dla potrzeb wydania decyzji, dlatego dnia 4 czerwca 2019 roku organ prowadzący postępowanie ponownie wezwał Fundację „Zawsze Razem” do uzupełnienia danych w złożonym wniosku, w tym o określenie obszaru działalności, przedłożenie informacji o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług oraz wskazanie proponowanych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej, planowanych po zakończeniu działalności. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych zezwolenie nie zostało udzielone.

(akta kontroli str. 328-349)

3. Wartość umowy na wykonywanie zadań gminy w zakresie ochrony zwierząt oraz prowadzenia schroniska dla zwierząt nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro, określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych¹³. W Urzędzie nie opracowano wewnętrznych regulacji dotyczących tych zamówień. Burmistrz wyjaśnił, że ze względu na charakter zamówienia, jego specyfikę, dobro zwierząt oraz brak uwag wobec wykonawcy przedmiotu umowy, gmina kontynuowała corocznie współpracę zawierając stosowną umowę z firmą VET-ZOO Serwis.

(akta kontroli str. 171-172, 326-327)

4. Podmiot wykonujący w latach 2017-2019 (do dnia zakończenia kontroli) zadania gminy w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schroniska, tj. firma VET-ZOO Serwis, posiadał stosowne zezwolenie udzielone

¹¹ pierwsza umowa użyczenia została zawarta 26 września 2007 r. na okres 10 lat

¹² do 28 czerwca 2019 r.

¹³ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.

przez Burmistrza. W zawieranych corocznie umowach¹⁴ wskazano zadania wykonawcy: zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku, opiekę nad wolno żyjącymi kotami, odławianie bezdomnych zwierząt, obowiązkową kastrację albo sterylizację w schroniskach dla zwierząt, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypianie ślepych miotów i zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

(akta kontroli str. 139-141, 271-276)

5. Umowy z VET-ZOO Serwis dotyczące realizacji zadań związanych z wyłapywaniem, transportowaniem i utrzymaniem bezdomnych zwierząt z terenu gminy Margonin, zawarte w latach 2017-2019 (do czasu zakończenia kontroli), nie zawierały postanowień określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt¹⁵ (dalej: rozporządzenie w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt), w szczególności: wskazania urządzeń i środków przy pomocy których zwierzęta będą wyłapywane, określenia środków do przewozu zwierząt oraz wskazania miejsca przetrzymywania zwierząt przed przewiezieniem do schroniska.

(akta kontroli str. 139-141)

6. Umowy z podmiotem wykonującym zadania gminy w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schroniska zawierały postanowienia dotyczące obowiązkowej kastracji albo sterylizacji zwierząt w schroniskach oraz poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt. Ze sprawozdań przekazanych gminie przez VET-ZOO Serwis wynika, że w latach 2017-2019 (do 31 maja) do adopcji oddano 71 psów i 18 kotów z terenu gminy Margonin. Umowy nie obejmowały akcji masowego wyłapywania zwierząt¹⁶.

(akta kontroli str. 139-141, 277-280)

7. W umowach określono wysokość wynagrodzenia za ich realizację w łącznej kwocie 51.960,00 zł brutto rocznie. Wynagrodzenie miało być rozliczane miesięcznie na podstawie wystawionych faktur VAT i płatne w terminie 14 dni od wystawienia faktury.

(akta kontroli str. 139-141)

8. Urząd w latach 2017-2019 (do 31 maja) nie prowadził kontroli wykonywania zawartych umów oraz warunków bytowania zwierząt¹⁷. W dniu 15 marca 2019 r. Burmistrz zwrócił się z prośbą do Powiatowego Lekarza Weterynarii (PLW) w Chodzieży o wspólne przeprowadzenie kontroli w schronisku dla zwierząt w Sułaszewie „w związku z licznymi uwagami, pytaniami w przedmiocie spełniania wymagań prawnych oraz przestrzegania praw zwierząt”. W odpowiedzi udzielonej 30 maja 2019 r. Powiatowy Lekarz Weterynarii poinformował, że z dniem 14 maja 2019 r. schronisku w Sułaszewie nadano nowy numer identyfikacyjny, które prowadzone jest obecnie przez Fundację „Zawsze Razem”. Ponadto PLW przekazał protokół kontroli przeprowadzonej w tym schronisku w dniu 15 maja 2019 r. wspólnie pod kierownictwem NIK¹⁸, w obecności Wojewódzkiego Inspektora ds. Zdrowia i Ochrony Zwierząt. W toku tej kontroli ustalono, że w schronisku nie

¹⁴ umowa nr WGN.OS.600.003.2017.MN z 2 stycznia 2017 r., umowa nr WGN.OS.600.003.2018.MN z 2 stycznia 2018 r., umowa nr WGN.OS.600.003.2019.MN z 2 stycznia 2019 r.

¹⁵ Dz.U. Nr 116, poz. 753

¹⁶ w okresie objętym kontrolą nie prowadzono tego typu akcji

¹⁷ w zawartych umowach gmina nie zagwarantowała sobie możliwości przeprowadzenia kontroli warunków jej wykonywania

¹⁸ na podstawie art. 12 pkt 2 ustawy o NIK

wyodrębniono pomieszczenia do wykonywania zabiegów leczniczych i chirurgicznych oraz pomieszczenia do przechowywania produktów leczniczych weterynaryjnych i wyrobów medycznych. NIK wskazuje, że w związku ze stwierdzonymi uchybieniami schronisko to nie spełniało wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt¹⁹.

(akta kontroli str. 171-181, 351-353)

9. Gmina nie nałożyła na podmiot realizujący zadania związane z wyłapywaniem i opieką nad bezdomnymi zwierzętami żadnych obowiązków sprawozdawczych. Burmistrz wyjaśnił, że firma VET-ZOO Serwis co miesiąc do faktury dołączała specyfikację, z której wynikała aktualna liczba zwierząt w schronisku, liczba wykonanych zabiegów sterylizacji lub kastracji, adopcji oraz upadków.

(akta kontroli str. 289-320)

10. W latach 2017-2019 (do 31 maja) do Urzędu wpłynęło 17 pism dotyczących podmiotu, któremu zlecono wyłapywanie i opiekę nad bezdomnymi zwierzętami, w tym: 6 wniosków o udzielenie informacji publicznej, 5 wniosków, 5 informacji i jeden apel do radnych Rady Miasta i Gminy. Gmina udzieliła informacji publicznej wszystkim podmiotom, które o to wnioskowały. Spośród pozostałych wniosków: w dwóch przypadkach udzielono odpowiedzi, a w trzech przypadkach wnioski odłożono ad acta²⁰. Apel został przekazany właściwej komisji Rady Miasta i Gminy. Dotyczył on sprawowania opieki nad zwierzętami w schroniskach należących do VET-ZOO Serwis i był związany z reportażem telewizyjnym z 17 lutego 2019 r.²¹ Na posiedzeniu komisji w dniu 18 marca 2019 r. radni zapoznali się z treścią apelu. W trakcie dyskusji Naczelnik Wydziału Zagospodarowania Przestrzennego, Gospodarki Nieruchomościami, Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że w grudniu 2018 r. schronisko było kontrolowane przez lekarza weterynarii i nie stwierdzono wówczas nieprawidłowości. Wskazał, że gmina nie prowadzi formalnych kontroli, jednak przedstawiciele Urzędu pojawiają się w schronisku i wiedzą jak wygląda sytuacja, psy mają budy, boksy, wodę pitną, a ścieki są odbierane. Burmistrz wyjaśnił radnym, że gmina nie pobiera opłaty za nieruchomość, na której znajduje się schronisko prowadzone przez VET-ZOO Serwis, dlatego cena za utrzymanie w nim zwierząt nie jest podnoszona i warunki cenowe są preferencyjne dla gminy.

W dniu 28 marca 2019 r. do Urzędu wpłynęło pismo z Komendy Powiatowej Policji w Pile z informacją o wszczęciu postępowania przygotowawczego w sprawie znęcania się nad zwierzętami w schronisku dla zwierząt w Jędrzejewie. W toku czynności zabezpieczono między innymi jednego psa o numerze ewidencyjnym MR-365, pochodzącego z gminy Margonin. W odpowiedzi Burmistrz poinformował, że dotychczas gmina nie miała zastrzeżeń, co do sposobu realizowania umowy przez firmę VET-ZOO Serwis.

(akta kontroli str. 175-240)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W umowach z firmą VET-ZOO Serwis dotyczących realizacji zadań związanych z wyłapywaniem, transportowaniem i utrzymaniem bezdomnych zwierząt z terenu gminy Margonin nie zawarto postanowień określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia

¹⁹ Dz. U. Nr 158, poz. 1657

²⁰ wnioski te nie dotyczyły bezpośrednio gminy Margonin ani schroniska w Sułaszewie

²¹ <https://fakty.tvn24.pl/fakty-po-poludniu,96/zaniedbane-i-martwe-psy-w-schronisku-w-jedrzejewie-w-wielkopolsce,910437.html>

w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt, w szczególności: wskazania urządzeń i środków przy pomocy których zwierzęta będą wyłapywane, określenia środków do przewozu zwierząt oraz wskazania miejsca przetrzymywania zwierząt przed przewiezieniem do schroniska.

Burmistrz wyjaśnił, że zapisów tych nie zawarto w umowie ze względu na to, że firma VET-ZOO Serwis w dniu 12 maja 2014 r. uzyskała zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schroniska. W zezwoleniu tym określone zostały wymagania wobec przedsiębiorcy. W trakcie postępowania administracyjnego poprzedzającego wydanie decyzji o udzieleniu zezwolenia przedsiębiorca przedstawił, w jaki sposób i jakimi urządzeniami będzie wykonywał usługę. Ponadto w zawartych umowach firma VET-ZOO Serwis oświadczyła, że spełnia wymogi zezwalające na prowadzenie ww. działalności. W związku z tym gmina uznała, że nie było konieczne ponowne wyszczególnianie tych urządzeń i środków w umowach zawartych w latach 2017-2019.

(akta kontroli str. 139-141, 326-327)

NIK wskazuje, że określenie w umowie urządzeń i środków służących do wyłapywania i przewozu zwierząt jest wymagane przepisami prawa. W momencie zawarcia umowy przedsiębiorca może dysponować innymi urządzeniami niż w dniu wydania zezwolenia. Określenie w umowie tych wymogów umożliwia również bieżącą kontrolę zgodności sposobu jej realizacji z obowiązującymi przepisami i treścią zobowiązania.

2. Zgodnie z art. 11. ust. 1. ustawy o ochronie zwierząt, zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin. Gmina powierzyła wykonywanie tego zadania, na podstawie zawieranych corocznie umów, firmie VET-ZOO Serwis. Ustalony stan faktyczny wskazuje, że gmina nie interesowała się losem zwierząt przekazanych pod opiekę tego podmiotu, co zdaniem NIK, świadczy o nierzetelnym realizowaniu zadania polegającego na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom. Wskazuje na niezagwarantowanie w umowie prawa do przeprowadzania kontroli, nieprzeprowadzanie tych kontroli u przedsiębiorcy, nienałożenie obowiązków sprawozdawczych, jak również brak wiedzy o miejscu przebywania zwierząt pochodzących z terenu gminy. Ponadto, Program przewidywał utrzymywanie zwierząt nie tylko w schronisku w Sułaszewie, ale również „w innych miejscach ochrony zwierząt należących do VET-ZOO Serwis”, bez wskazania ich lokalizacji, co nie sprzyjało zapewnieniu przez gminę Margonin monitorowania stanu zwierząt pochodzących z jej terenu.

Z przedłożonych wyjaśnień Burmistrza wynika, że nie było uwag dotyczących jakości świadczonych usług. Naczelnik Wydziału Zagospodarowania Przestrzennego, Gospodarki Nieruchomościami, Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że gmina nie dysponowała informacją, w których schroniskach przebywają psy z terenu gminy, a umowy z wykonawcą nie określały tych miejsc. Jego zdaniem takie rozwiązanie mogło zwiększyć skalę adopcji zwierząt.

(akta kontroli str. 139-141, 171-172, 324)

NIK wskazuje, że brak uwag co do sposobu realizacji umowy wiąże się z brakiem bieżącego nadzoru nad wykonywaniem umowy oraz zaniechaniem prowadzenia kontroli u przedsiębiorcy w tym zakresie. Jednocześnie brak wiedzy o miejscach przebywania zwierząt praktycznie uniemożliwił gminie sprawdzenie ich dobrostanu. Na niezasadność stanowiska gminy w przedmiotowym zakresie wskazują ustalenia kontroli PLW przeprowadzonej wspólnie z NIK, jak też sygnały wpływające do Urzędu dotyczące nieprawidłowego sprawowania opieki nad zwierzętami, a także

toczące się postępowanie przygotowawcze dotyczące znęcania się nad zwierzętami.

(akta kontroli str. 175-240)

3. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Chodzieży poinformował gminę, że z dniem 30 maja 2019 r. na wniosek VET-ZOO Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski nastąpiło wykreślenie tego przedsiębiorcy z rejestru podmiotów nadzorowanych w związku z zakończeniem działalności w zakresie prowadzenia schroniska w Sułaszewie. Z informacji przekazanych gminie przez PLW w piśmie 30 maja 2019 r. (data wpływu do Urzędu: 3 czerwca 2019 r.) wynika, że 14 maja 2019 r. w drodze decyzji administracyjnej nadano nowy numer identyfikacyjny schronisku dla bezdomnych zwierząt w Sułaszewie, którego podmiotem prowadzącym została Fundacja „Zawsze Razem” z siedzibą w Trzciance.

Naczelnik Wydziału Zagospodarowania Przestrzennego, Gospodarki Nieruchomościami, Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że w związku z zaistniałymi w firmie VET-ZOO Serwis zmianami organizacyjnymi, w dniu 19 czerwca 2019 r. gmina Margonin wystąpiła z wnioskiem o udzielenie odpowiedzi w przedmiocie wyjaśnienia czy firma VET-ZOO Serwis zamierza „wygasić” zezwolenie Burmistrza Miasta i Gminy Margonin oraz czy istnieje możliwość zagrożenia braku realizacji umowy o powierzenie realizacji zadania publicznego w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i utrzymywania zwierząt w schroniskach, zawartej pomiędzy gminą Margonin a firmą VET-ZOO Serwis. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień, w chwili obecnej, gmina Margonin analizuje zasadność cofnięcia zezwolenia w części dotyczącej prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt w Sułaszewie oraz oczekuje na odpowiedź od VET-ZOO Serwis. Pomimo to Naczelnik stwierdził, że w związku ze zmianami organizacyjnymi jakie nastąpiły w firmie VET-ZOO Serwis, w ocenie gminy Margonin, „nie zachodzi możliwość braku realizacji obowiązków wynikających z zawartej umowy współpracy”. W związku z powyższym w chwili obecnej gmina Margonin nie zamierza rozwiązać zawartej umowy współpracy.

(akta kontroli str. 176-181, 349-350)

NIK wskazuje, że zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 8 uchwały w sprawie wymagań, przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt powinien posiadać weterynaryjny numer identyfikacyjny, nadany decyzją Powiatowego Lekarza Weterynarii, o którym mowa w art. 5 ust. 9 ustawy z 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt²². Z dniem 30 maja 2019 r. nastąpiło wykreślenie firmy VET-ZOO Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski z rejestru podmiotów nadzorowanych. W związku z tym, przedsiębiorca przestał spełniać warunki uprawniające do uzyskania zezwolenia. Organ udzielający zezwolenia powinien wezwać przedsiębiorcę do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków w trybie art. 9 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości. Jeżeli podmiot mimo wezwania nadal narusza te warunki, organ powinien cofnąć zezwolenie.

Wskazać również należy, że w związku z opisanym stanem faktycznym, aktualnie realizujący przedmiotowe zadania podmiot – Fundacja „Zawsze Razem” z siedzibą w Trzciance nie jest podmiotem wymienionym w programie opieki nad zwierzętami, nie posiada umowy z gminą na realizację tego rodzaju zadań jak również nie posiada wymaganych prawem zezwoleń, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(akta kontroli str. 155-166, 176)

²² Dz. U. z 2018 r., poz. 1967

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu w zakresie zlecania podmiotom zewnętrznym wyłapywania i pobytu zwierząt w schronisku. Umowa zawarta z podmiotem realizującym te zadania na rzecz gminy nie zawierała postanowień określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt. Nie zapewniono w umowie i nie prowadzono kontroli sposobu wywiązywania się przez wykonawcę z umów, jak również nie sprawdzano spełniania przez podmiot realizujący zadania objęte niniejszą kontrolą warunków prowadzenia schroniska. Gmina nie miała wiedzy o faktycznym miejscu i warunkach przebywania zwierząt utrzymywanych przez VET-ZOO Serwis i ich kondycji, co skutkowało m.in. zabezpieczeniem przez Policję jednego z psów pochodzących z terenu gminy w związku z podejrzeniem znęcania się nad zwierzętami. Gmina od 31 maja 2019 r. zlecała utrzymanie zwierząt w schronisku, firmie VET-ZOO Serwis, która została wykreślona z ewidencji PLW oraz nie spełniała już warunków określonych w uchwale Rady Gminy. Do czasu zakończenia kontroli aktualnie realizujący przedmiotowe zadania podmiot – Fundacja „Zawsze Razem” z siedzibą w Trzciance nie ma uregulowanego statusu realizatora zadań gminy z zakresu opieki nad zwierzętami.

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 uwagi i wnioski:

Uwagi

Zgodnie z pkt II.B.6 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²³, cele i zadania należy określać jasno, a ich wykonanie monitorować za pomocą wyznaczonych mierników. Zaleca się również przeprowadzanie oceny realizacji celów i zadań przy uwzględnieniu kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności. W przyjętych Programach określono mierników osiągania zaplanowanych celów i zadań, co mogłoby ułatwić precyzyjną ocenę stopnia ich realizacji.

Burmistrz wyjaśnił, że realizacja programu była monitorowana na bieżąco poprzez bieżącą ocenę zagadnień związanych z bezdomnością zwierząt.

Zdaniem NIK brak precyzyjnie określonych celów oraz sposobów pomiaru stopnia ich realizacji nie przyczynia się do realizowania przyjętych przez gminę zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Wnioski

- 1) podjęcie działań mających na celu doprecyzowanie postanowień gminnego programu opieki nad zwierzętami w zakresie sposobu określenia miejsca sprawowania opieki nad bezdomnymi zwierzętami,
- 2) zapewnienie monitorowania realizacji Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi na terenie gminy Margonin ze szczególnym uwzględnieniem ich miejsca przebywania i dobrostanu,
- 3) wezwanie firmy VET-ZOO Serwis do zaniechania naruszania warunków zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska,
- 4) zawarcie w umowach dotyczących realizacji zadań związanych z wyłapywaniem, transportowaniem i utrzymaniem bezdomnych zwierząt, wszystkich wymaganych postanowień, w tym określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt.

²³ Dz. U. Min. Fin. z 2009 r., Nr 15, poz. 84

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 Poznaniu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 12 lipca 2019 r.

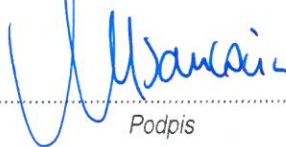
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Piotr Iwański
Specjalista kp.



.....
podpis

p.o. Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz



.....
Podpis

