



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.411.002.03.2022

Pani
Aleksandra Dulciewicz
Prezydent Miasta Gdańska

Urząd Miasta Gdańska
ul. Nowe Ogrody 8/12
80-803 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gdańsku ul. Nowe Ogrody 8/12, 80-803 Gdańsk (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Aleksandra Dulkiewicz, Prezydent Miasta Gdańska od 11 marca 2019 r. (dalej: „Prezydent”).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania ich bezdomności. 2. Zlecenie zadań w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ocena nadzoru nad realizacją tych zadań (w tym także w aspekcie rozliczeń finansowych).
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022 (do dnia zakończenia kontroli ¹), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem – jeżeli dotyczyły działalności objętej kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Jacek Żmurko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/158/2022 z 11.10.2022 r. (akta kontroli str. 1-18)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Gmina Miasta Gdańsk⁴ w latach 2020 – 2022⁵ zapewniła realizację zadań w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania ich bezdomności, powierzając je określonym jednostkom oraz zapewniając środki finansowe na ich realizację.

W badanym okresie w Mieście obowiązywały programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt (dalej: „Programy opieki”), które uchwalone zostały przez Radę Miasta w brzmieniu przedłożonych przez Prezydenta projektów uchwał. Projekty uwzględniały zagadnienia wskazane w ustawie o ochronie zwierząt, natomiast część z nich nie zawierała wymaganych informacji, co w konsekwencji nie wypełniało w całości norm wskazanych w ww. ustawie. Zadania Miasta w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi w badanym okresie realizował Gdański Ogród Zoologiczny (dalej: „GOZ”) prowadzący Schronisko dla bezdomnych zwierząt „Promyk” w Gdańsku (dalej: „Schronisko”). Urząd wspierał działalność informacyjno-popularyzatorską i edukacyjną prowadzoną przez Schronisko, mającą na celu zapobieganie bezdomności zwierząt, jak również prawidłowo i bez zbędnej zwłoki reagował na zgłoszenia w zakresie zwierząt. Nadzór nad realizacją powierzonych zadań wykonywany był przez Urząd m.in. poprzez planowane i przeprowadzane raz w roku kontrole.

Ustalone nieprawidłowości dotyczyły:

¹ Tj. 18.11.2022 r.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: „Miasto”.

⁵ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 18.11.2022 r.

- a) niezawarcia w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu objętej badaniem skargi na działalność Schroniska, pouczenia o treści art. 239 k.p.a.⁶;
- b) nieumieszczeniu w projektach programów opieki informacji wskazanych w art. 11a ust. 2 pkt 7 i 8 uoz;
- c) niepodejmowania bieżących działań nadzorczych w zakresie analizy sprawozdań składanych przez GOZ dotyczących Schroniska.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Mieście obowiązywały trzy Programy opieki⁸, uchwalone przez Radę Miasta w brzmieniu przedłożonych przez Prezydenta projektów uchwał. Prezydent przedłożył Radzie projekty przedmiotowych uchwał, które zostały uchwalone przez Radę w terminach zgodnych z art. 11a ust 1 uoz, po wcześniejszym terminowym ich przekazaniu do zaopiniowania, zgodnie z art. 11a ust. 7 ustawy (w tym m.in. z: powiatowym lekarzem weterynarii, 13 organizacjami społecznymi oraz 3 dzierżawcami lub zarządcami obwodów łowieckich działających na obszarze gminy).

W wyniku prowadzonych konsultacji, w terminie o którym mowa w art. 11a ust. 8 uoz wpłynęły łącznie trzy odpowiedzi (po jednej dla każdego z opiniowanych programów) w których jedna z organizacji społecznych⁹ wskazywała zastrzeżenia, które dotyczyły m.in.: braku adresu całodobowej lecznicy weterynaryjnej, braku wyznaczonego gospodarstwa rolnego do przekazywania zwierząt gospodarskich oraz braku szczegółowego opisu poszukiwania właścicieli bezdomnych psów.

Z-ca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że założony przez ustawodawcę obowiązek konsultacji z określonymi podmiotami, w tym organizacjami społecznymi, nie nakazuje obligatoryjnego przyjmowania przesłanych uwag, dlatego, po ich rozpatrzeniu, nie były one uwzględniane w opiniowanych projektach Programów.

(akta kontroli str. 19-63, 85-89, 107-111)

W obowiązujących programach opieki uwzględnione/ujęte zostały zadania określone w art. 11a ust 2 uoz, lecz część z nich – w sposób ogólny wymagający uszczegółowienia. Wskazane w Programach zadania, o których mowa w art. 11a ust. 2 uoz, dotyczyły m.in.:

- a) ograniczania populacji zwierząt bezdomnych poprzez sterylizację i kastrację wolno żyjących kotów oraz sterylizację i kastrację zwierząt przebywających w Schronisku finansowaną środkami Urzędu;
- b) odławiania bezdomnych zwierząt przez imienne wskazane i wyznaczone do tego schronisko oraz zapewnienie miejsca w schronisku dla zwierząt bezdomnych;
- c) dokonywania w schronisku w uzasadnionych przypadkach usypiania ślepych miotów zwierząt bezdomnych żyjących na wolności;
- d) opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie;

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego Dz.U. z 2022 r. poz. 2000, dalej: „k.p.a.”.

⁷ 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.

⁸ Odpowiednio: uchwała nr XX/521/20 z dnia 27.02.2020 r., uchwała nr XXXIII/854/21 z 25.02.2021 r. oraz uchwała nr XLVIII/1188/22 z 31.03.2022 r.

⁹ Pn. OTOZ Animals.

- e) zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem żywych zwierząt (z ograniczeniem tylko do zwierząt bezdomnych, co było niezgodne z art. 11a ust. 2 pkt 8 uoz) oraz wskazanie Gdańskiego Centrum Kontakt (dalej: „GCK”) przyjmującego całodobowo zgłoszenia w tym zakresie;
- f) poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt w tym prowadzenia ich adopcji;
- g) umieszczania zwierząt gospodarskich w gospodarstwach rolnych znajdujących się w posiadanym przez Miasto wykazie takich gospodarstw¹⁰ lub wskazanych przez organizacje społeczne (bez określenia konkretnego gospodarstwa zapewniającego takie miejsca, co było niezgodne z art. 11a ust. 2 pkt 7 uoz);
- h) edukacji mieszkańców Gminy w zakresie opieki nad zwierzętami oraz promocję właściwych postaw i zachowań wobec takich zwierząt.

W Programach opieki określono również:

- wysokość środków finansowych przeznaczonych na ich realizację oraz sposób wydatkowania tych środków (zgodnie z art. 11a ust 5 uoz);
- działania w zakresie znakowania zwierząt (nieobligatoryjne zadanie gminy określone w art. 11a ust. 3 uoz) które polegało na elektronicznym znakowaniu psów (a od 2022 r. również kotów) przebywających w schronisku oraz nieodpłatnym elektronicznym znakowaniu ww. zwierząt, na wniosek ich właścicieli, którzy na stałe zamieszkują na terenie Gdańska.

(akta kontroli str. 33-39)

Realizację zadań zawartych w ww. Programach powierzono GOZ, wyszczególniając je w statucie przyjętym uchwałą Rady Miasta Nr XXXV/962/17 z dnia 23.02.2017 r. Zgodnie z §3 pkt 2 statutu GOZ, do jego zadań należało m.in. zarządzanie, administrowanie, utrzymanie i rozbudowa schroniska dla bezdomnych zwierząt. Do zadań Schroniska należało:

- prowadzenie działalności interwencyjnej związanej ze zwierzętami domowymi na terenie Gminy Miasta Gdańska;
- przyjmowanie oraz przetrzymywanie psów i kotów pochodzących z terenów Gminy, zagubionych, zbłąkanych lub z innych przyczyn bezdomnych i opieka nad nimi;
- zapewnienie optymalnych warunków bytowania bezdomnych zwierząt w schronisku;
- wykonywanie sterylizacji i kastracji psów i kotów przebywających w schronisku;
- modernizację i rozbudowę obiektów schroniska;
- realizowanie programu elektronicznej identyfikacji i rejestracji psów będących własnością mieszkańców Gminy;
- realizowanie zadań mających na celu ograniczenie populacji bezdomnych zwierząt na terenie Gminy;
- przekazywanie zwierząt właścicielom lub w ramach adopcji nowym opiekunom;
- prowadzenie działalności informacyjno-edukacyjnej w zakresie odpowiedzialnej opieki nad zwierzętami.

(akta kontroli str. 130-162)

Miasto, pierwsze działania w zakresie lokalizacji i budowy Schroniska podjęło w 2001 r. w którym opracowana została dokumentacja projektowa. Pierwsze prace przygotowawcze oraz budowlane zaczęły się w 2002 r. (rozpoczęcie prac nastąpiło 22.10.2002 r.). a ukończenie wariantu podstawowego nastąpiło 30.09.2004 r. (w tej dacie również uchwalono miejscowy plan zagospodarowania dla terenu na którym

¹⁰ Bez załączenia takiego wykazu do sporządzanych przez Urząd projektów i uchwalonych przez Radę Programów.

powstawało schronisko). Ostatecznie zakończenie budowy wariantu rozszerzonego nastąpiło 15.05.2005 r.

(akta kontroli str. 716-790)

Nadzór nad realizacją zadań przez Schronisko, w badanym okresie wykonywany był przez Referat Komunalny Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu na podstawie obowiązującego szczegółowego zakresu działania i wewnętrznej struktury wydziałów Urzędu¹¹ oraz indywidualnych zakresów obowiązków pracowników.

(akta kontroli str. 163-288)

Ponadto w badanym okresie zadania wskazane w Programach opieki realizowane były również przez:

- Referat Bioróżnorodności, Wydziału Środowiska Urzędu, które polegały m.in. na podejmowaniu działań związanych z edukacją ekologiczną w tym działaniami promocyjnymi i edukacyjnymi w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz wydawaniem zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony nad bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt;
- Straż miejską, w szczególności Referat ekologiczny, do którego zadań przypisano m.in. egzekwowanie przestrzegania określonych przepisami wymogów w zakresie utrzymania porządku i czystości w gminie oraz ochrony środowiska¹².

(akta kontroli str. 96-97, 130-288)

W obowiązujących w badanym okresie Programach opieki, jak i projektach tych programów sporządzanych przez Urząd, nie wskazano mierników realizacji zadań. Jak wyjaśnił Z-ca Prezydenta, przyczyną był brak wymogu ustawowego do ich określenia oraz fakt, iż takowe zostały opracowane przez GOZ w wyniku realizacji zarządzenia w sprawie systemu kontroli zarządczej¹³.

(akta kontroli str. 70-78)

W związku z realizacją ww. zarządzenia opracowane zostały przez GOZ łącznie cztery cele i mierniki. Trzy dotyczyły realizacji przyjętych Programów, tj.:

- a) osiągnięcie jak najwyższej ilości odpowiedzialnych adopcji, odnajdywanie i wydawanie zwierząt zagubionych właścicielom (z określeniem miernika na poziomie 950 w 2020 r. 650 w 2021 r. i 630 w I połowie 2022 r.)¹⁴;
- b) osiągnięcie maksymalnie dużej ilości zabiegów trwałego znakowania psów należących do mieszkańców Gminy Gdańsk za pomocą elektronicznych identyfikatorów, znakowanie psów trafiających do Schroniska (z określeniem miernika na poziomie 600 we wszystkich badanych latach)¹⁵;
- c) osiągnięcie maksymalnie dużej ilości zabiegów sterylizacji i kastracji wolno bytujących kotów z Gdańska w programie miejskim (z określeniem miernika na poziomie 750 w 2020 r. 720 w 2021 r. i 500 w I połowie 2022 r.)¹⁶.

Zgodnie z ww. zarządzeniem, GOZ przekazywał w okresie objętym kontrolą plany działalności (określające cele oraz wartości przyjętych mierników) oraz zobowiązany był do monitorowania i informowania o stanie ich realizacji, poprzez przekazywanie do Urzędu sprawozdań rocznych i półrocznych w tym zakresie (sprawozdania kierowane były do Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu). Ww. cele i mierniki, jak

¹¹ Zarządzenie Nr 2166/17 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 21.12.2017 r., ze zm.

¹² Ponadto zadania realizowane przez Straż Miejską zostały sprecyzowane w porozumieniu z dnia 15.02.2022 r. zawartym pomiędzy Strażą Miejską a GOZ (działającego w imieniu Gminy), w którym określono zasady współpracy przy realizacji zadań i przedsięwzięć wspierających działalność Schroniska, przez Sekcję Ochrony Zwierząt Straży Miejskiej.

¹³ Zarządzenie Prezydenta Miasta Gdańska nr 1930/12 z dnia 17.12.2012 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej w Gminie Miasta Gdańska, dalej: „zarządzenie w sprawie systemu kontroli zarządczej”.

¹⁴ Osiągnięte mierniki dla ww. celów stanowiły odpowiednio 64% planu, 117% i 40% (w I połowie 2022 r.).

¹⁵ Osiągnięte mierniki dla ww. celów stanowiły odpowiednio 90,3%, 169,7% i 50% (w I połowie 2022 r.).

¹⁶ Osiągnięte mierniki dla ww. celów stanowiły odpowiednio 73,3%, 81,7% i 50% (w I połowie 2022 r.).

wyjaśnił Z-ca Prezydenta w badanym okresie były uzgadniane przez GOZ corocznie w sposób nieformalny (na spotkaniach oraz w rozmowach telefonicznych) z Zastępcą Prezydenta Miasta Gdańska ds. zrównoważonego rozwoju oraz dyrektorem Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu. Realizacja powierzonych zadań sprawdzana była poprzez weryfikację składanych sprawozdań, bieżące spotkania i kontakt telefoniczny oraz corocznie planowane i przeprowadzane kontrole¹⁷.

(akta kontroli str. 19-39, 70-78, 80-83, 289-345)

Podjęcie z opóźnieniem działań nadzorczych przez Urząd, w związku ze złożeniem przez GOZ sprawozdania z działalności Schroniska za I półrocze 2022 r. które nie zawierało wszystkich niezbędnych danych wynikających z zarządzenia w sprawie systemu kontroli zarządczej, opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

1.2. W badanym okresie w Gminie nie prowadzono regularnych działań mających na celu sterylizację i kastrację zwierząt domowych.

W 2021 r. w ramach Budżetu Obywatelskiego zrealizowano projekt pn. „Likwidujemy bezdomność zwierząt - sterylizacja i kastracja psów i kotów”, którego realizatorem było Schronisko. Z przedłożonej informacji z wykonania budżetu GOZ za 2021 r., wynika, że na wykonanie ww. zadania, przeznaczono łącznie 295,0 tys. zł¹⁸. W ramach zadania dokonano sterylizacji 399 suk i 384 kotek, kastracji 69 psów i 51 kotów oraz poddano drobnemu leczeniu 899 zwierząt.

(akta kontroli str. 70-78, 435)

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że z uwagi na fakt, iż działanie mające na celu sterylizację i kastrację zwierząt domowych nie jest wymogiem obligatoryjnym, nie zostało ono na stałe wprowadzone do Programów opieki a biorąc pod uwagę panujący kryzys ekonomiczny, nie rozważa się podjęcia działań w tym kierunku, jeśli nie będą zaplanowane w ramach zwycięskich projektów z Budżetu Obywatelskiego.

(akta kontroli str. 70-78)

Zadania związane z rejestracją i znakowaniem psów, zgodnie z opracowanymi i przyjętymi Programami opieki (wskazane w § 17 ust. 1 pkt 4 i 5), realizowane były przez Schronisko i obejmowały: elektroniczne znakowanie psów i kotów przebywających w schronisku oraz nieodpłatne elektroniczne znakowanie psów i kotów, których właściciele na stałe zamieszkują na terenie Gdańska.

(akta kontroli str. 19-39, 70-78)

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że realizacja przedmiotowego zadania od 2009 r. prowadzona jest przez Schronisko, które posiada własną "Bazę Zwierząt Oznakowanych Gdańsk" i jednocześnie współpracuje z europejską bazą Safe Animal, w której są umieszczane n-ry chipów wraz z adresem Schroniska. Według stanu na 20.10.2022 r. w ww. bazie widniały 57.752 rekordy, które dotyczyły zarówno psów jak i oznakowanych kotów. Wyszukiwarka zarejestrowanych zwierząt znajduje się na stronie Schroniska w zakładce "Sprawdź czip" oraz na stronie internetowej www.safe-animal.eu. Schronisko prowadzi znakowanie zwierząt przyjmowanych do tej placówki¹⁹, jak również zwierząt, których właściciele na stałe zamieszkują na terenie Gdańska, przy czym w tym przypadku wykonywane ono jest również poprzez zakłady weterynaryjne wyłonione w wyniku przeprowadzonego przez GOZ postępowania o zamówienie publiczne, w którym uczestniczyło z reguły 3-4 zakłady. Schronisko

¹⁷ W tym w Schronisku m.in. w zakresie prawidłowości realizacji budżetu, skuteczności i efektywności działań, dobrostanu, działalności interwencyjnej na terenie Miasta oraz sterylizacji i kastracji psów i kotów i elektronicznej rejestracji i identyfikacji psów.

¹⁸ Z planowanych 300,0 tys. zł wg. planu po zmianach w 2021 r.

¹⁹ W roku 2020 oznakowano w Schronisku 329 psów i 142 koty a w 2021 r. 271 psów oraz 267 kotów.

prowadzi bezpośredni nadzór nad realizacją tych usług, jak również dokonuje rozliczeń finansowych na podstawie przedłożonych faktur.

(akta kontroli str. 70-78, 80-83)

Miernik realizacji zadania związanego ze znakowaniem zwierząt, opracowany został przez GOZ i zakładał osiągnięcie maksymalnie dużej ilości trwałego oznakowania psów, zakładając jego wysokość na poziomie 600 zabiegów rocznie z czego jego realizacja (na podstawie przedkładanych do Urzędu sprawozdań z działalności²⁰) w poszczególnych latach wynosiła:

- a) w 2020 r. oznakowano łącznie 542 psów, co stanowiło 90,3% realizacji zadania;
- b) w 2021 r. oznakowano 1 018 psów, co stanowiło 169,7% realizacji założeń;
- c) w 2022 r. (wg. stanu na I półrocze) w sprawozdaniu nie podano ilości psów objętych oznakowaniem, wskazując realizację ww. miernika na poziomie 50%.

(akta kontroli str. 316-345)

1.3. Egzekwowanie zakazu puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna, określonego w art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt powierzone zostało w badanym okresie Staży Miejskiej, której obowiązki określono w regulaminie²¹.

(akta kontroli str. 70-78, 136-162)

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że z uzyskanych w tym zakresie informacji od Straży Miejskiej wynika, że w badanym okresie przeprowadzono łącznie dziewięć interwencji w tym zakresie, z czego:

- a) w przypadku sześciu z nich (jednej w 2020 r., czterech w 2021 r. i jednej w 2022 r.²²) podjęte interwencje zakończyły się pouczeniami;
- b) w przypadku jednej z nich (w 2020 r.) skierowano wniosek do sądu;
- c) w przypadku dwóch (jednej w 2021 r. i jednej w 2022 r.) nałożono mandat karny w wysokości 50 zł.

(akta kontroli str. 70-78)

1.4. W badanym okresie, działalność informacyjno-popularyzatorska związana z zapobieganiem bezdomności zwierząt, polegała m.in. na:

- a) działaniach promocyjnych i edukacyjnych organizowanych przez Wydział Środowiska Urzędu (przy pomocy Gdańskiego Centrum Wolontariatu) w ramach których w 2020 r. prowadzono edukację dot. opieki nad wolno bytującymi kotami, wydawano ulotki edukacyjne (łącznie 500 pakietów) i karmę dla kotów oraz w 2021 r. prowadzono dystrybucję paczek dla społecznych opiekunów kotów wolno żyjących (z przekazywaniem karmy dla kotów i ulotek edukacyjnych) oraz osobom zainteresowanym wydawano budki dla kotów. Działania w ww. zakresie w 2022 r. nie zostały jeszcze zrealizowane;
- b) prowadzeniu przez Schronisko działań edukacyjnych z uczniami szkół podstawowych, które z uwagi na okres pandemii (w latach 2020-2021) ograniczono do prowadzenia edukacji on-line przez media społecznościowe i Facebook. Ponadto do października 2022 r. odbyły się cztery warsztaty w kinie Helios i cztery wizyty w Schronisku w których uczestniczyło łącznie 878 uczniów;
- c) organizowaniu i przeprowadzaniu przez Schronisko imprez i spotkań popularyzujących opiekę nad zwierzętami oraz ich adopcję. W badanym okresie²³

²⁰ Odpowiednio z dnia 31.12.2020 r., 31.12.2021 r. oraz 20.07.2022 r.

²¹ Uchwała Nr XXX/808/16 Rady Miasta Gdańska z dnia 27 października 2016 r. oraz XX/530/20 z dnia 27 lutego 2020 r. oraz nr XLIII/1123/21 z dnia 16 grudnia 2021 r.

²² Do dnia 21.10.2022 r.

²³ Do dnia 10.10.2022 r.

przeprowadzono łącznie 20 takich wydarzeń, w tym siedem²⁴ w 2020 r., pięć²⁵ w 2021 r. oraz osiem²⁶ w 2022 r., a trzy są jeszcze planowane do realizacji do końca 2022 r. O możliwości uczestnictwa w takim spotkaniu każdorazowo informuje zakładka "Edukacja" na stronie internetowej Schroniska i każda jednostka oświatowa może bezpłatnie zgłosić chęć uczestniczenia w tych zajęciach.

(akta kontroli str. 70-78, 80-83, 463-473)

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że Miasto nie współpracowało z innymi podmiotami (w tym organizacjami społecznymi) w ww. zakresie, gdyż takie działania podejmowane były przez Schronisko, które w badanym okresie współpracowało z:

- OTOZ Animals²⁷, w zakresie wspólnych działań interwencyjnych (ocena dobrostanu zwierząt właścicielskich, przekazanie pod opiekę placówki);
- Stowarzyszeniem „Paka dla Zwierzaka” w zakresie działań informacyjno-edukacyjnych (festyny rodzinne, eventy na terenie placówki i poza nią);
- z jedną z wolontariuszek, podczas różnych eventów, prowadzącą swój program edukacyjny skierowany do najmłodszej części społeczeństwa pod nazwą „Zwierzaki to nie pluszaki” (mający na celu kształtowanie odpowiedniej postawy dzieci wobec zwierząt).

(akta kontroli str. 70-78, 80-83)

1.5. W badanym okresie w Mieście populacja zwierząt bezdomnych²⁸ kształtowała się następująco:

- a) liczba bezdomnych zwierząt nieznacznie wzrosła w badanym okresie z poziomu 183 wg stanu na 31.12.2020 r. do 199 wg. stanu na 31.12.2021 r. i spadła do poziomu 195 wg stanu na 30 września 2022 r., z czego liczba psów sukcesywnie malała, z poziomu 110 w 2020 r. do 92 w 2022 r. a liczba kotów rosła z poziomu 73 w 2020 r. do 103 wg. stanu na 30 września 2022 r.;
- b) liczba zwierząt bezdomnych przekazanych do Schroniska oraz odłowionych w Mieście w poszczególnych latach, była tożsama i sukcesywnie malała z poziomu 941 wg stanu na 31.12.2020 r. (w tym 595 psów i 346 kotów) do poziomu 686 wg stanu na 30 września 2022 r. (w tym 447 psów i 239 kotów).

(akta kontroli str. 90)

Wydatki poniesione przez Urząd na opiekę nad zwierzętami w okresie od 1.01.2020 do 30.09.2022 wyniosły łącznie 10 541,0 tys. zł i wzrosły z poziomu 3 670,5 tys. zł w 2020 r. do 4 119,2 tys. zł w 2021 r., a wg stanu na 30 września 2022 r. wyniosły 2 751,4 tys. zł. Na ww. składały się m.in. wydatki na:

- a) zapobieganie bezdomności zwierząt, w tym m.in. znakowanie, kastracja i sterylizacja na które przeznaczono łącznie 432,4 tys. zł, (odpowiednio: 150,0 tys. zł, 258,2 tys. zł i 24,2 tys. zł);
- b) sfinansowanie wyłapywania i pobytu zwierząt w schroniskach łącznie w wysokości 9 055,5 tys. zł, (odpowiednio: 3 072,7 tys. zł, 3 494,9 tys. zł oraz 2 487,9 tys. zł),

²⁴ W tym, m.in.: „Miłości gdzie jesteś?” - sesja fotograficzna (teren Schroniska) ze zwierzętami, „Pucha dla sierściucha” - koncert charytatywny na rzecz Schroniska Promyka; „Dzień kota w Schronisku Promyk”, „Food trucki kochają zwierzaki” (zbiórka na rzecz zwierząt ze Schroniska); Rozpoczęcie cyklu warsztatów edukacyjnych tropem 4 łap - Poznaj Promyka, „Promyk nadziei daj” - koncert charytatywny na rzecz zwierząt ze schroniska.

²⁵ W tym, m.in.: „Promyk nadziei daj vol. 2” (paszcza lwa - koncert połączony ze zbiórką rzeczy potrzebnych zwierzętom); Spotkanie rekrutacyjne dla kandydatów do wolontariatu; „A może nad morze?” – wyjazd z psami na plażę w Sobieszewie; „Konwój miłośników ergo arena” (zbiórka darów czynne uczestnictwo przedstawicieli Schroniska); „Wigilia braci mniejszych” (teren schroniska).

²⁶ W tym, m.in.: „Przygarnij starszka z Promyka” - sesja fotograficzna starszych zwierząt z pracownikami i wolontariuszami; „Miłości gdzie jesteś?”, „Z lekturą wśród zwierząt”, Spotkanie rekrutacyjne dla kandydatów na wolontariat; „Zostań promykiem” (dzień otwarty schroniska); „Zabierz mnie do domu! Czekam właśnie na Ciebie!” - Kampania promująca adopcje zwierząt ze schroniska (plakaty - przystanki komunikacji miejskiej).

²⁷ Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Zwierząt - OTOZ ANIMALS.

²⁸ Ustalona na podstawie składanych przez GOZ sprawozdań jak i informacji przekazanych NIK przez Miasto.

z tego największe nakłady ponoszono na pobyt zwierząt w schronisku które wyniosły łącznie 8 955,1 tys. zł, (odpowiednio: 3 032,9 tys. zł, 3 450,8 tys. zł oraz 2 471,4 tys. zł);

- c) wsparcie akcji promujących adopcje zwierząt lub służących ochronie praw zwierząt na które przeznaczono łącznie 66,6 tys. zł (w tym: 25,1 tys. zł w 2020 r., 41,5 tys. zł w 2021 r. oraz 0 zł wg. stanu na 30 września 2022 r.);
- d) pozostałe wydatki w tym zakresie wynosiły łącznie 986,5 tys. zł (w tym: 422,7 tys. zł w 2020 r., 324,5 tys. zł w 2021 r. i 239,3 tys. zł wg. stanu na 30 września 2022 r.) i związane były m.in. z realizacją zadań w ramach Budżetu Obywatelskiego, zakupem karmy dla wolno bytujących kotów, inwestycjami oraz zakupem domków dla bezdomnych zwierząt (realizowanych przez Wydział Środowiska).

(akta kontroli str. 91)

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że:

- wzrastające nakłady na Schronisko wynikały między innymi ze zwiększonych kosztów wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w Schronisku jak również zwiększonej w badanym okresie ceny za ochronę terenu Schroniska. Ponadto wpływ na powiększające się nakłady miał również rosnący koszt usług weterynaryjnych i laboratoryjnych, a ze względu na starzejące się stado oraz dostęp do dokładniejszej diagnostyki zwiększył się również koszt zakupu leków oraz artykułów medycznych (przez ostatni rok ceny niektórych leków zwiększyły się dwukrotnie). Znaczny wzrost kosztów widoczny jest również w zakupie oleju opałowego do ogrzewania wody oraz wszystkich budynków na terenie Schroniska. Ponadto w celu umożliwienia pozyskania nowych właścicieli dla starszych zwierząt (które coraz częściej trafiają do Schroniska), musi zostać wykonana duża praca rehabilitacyjna i socjalizacyjna, wymagająca czasu oraz nakładów finansowych związanych z wykorzystywaniem między innymi urządzeń temu służących (np. bieżnia wodna podgrzewana dla podleczenia zwierząt mających z różnych przyczyn problemy z poruszaniem się). W związku z powyższym nie ma korelacji pomiędzy wzrostem nakładów a liczbą zwierząt trafiających do Schroniska;
- akcje promujące Schronisko i adopcje zwierząt organizowane są głównie przez Schronisko ich siłami własnymi i przy pomocy współpracujących wolontariuszy, a wskazane kwoty w tym zakresie dotyczą głównie organizowanych działań promocyjnych przez Wydział Środowiska.

Wyjaśnił również, że dzięki podejmowanym działaniom zmniejsza się ilość długotrwale przebywających psów w Schronisku pozwalając tym samym przeznaczać zabezpieczone środki finansowe na lepszą obsługę i poprawę warunków pozostałym zwierzętom a prowadzona sterylizacja i kastracja ogranicza ilość kotów wolno bytujących w mieście. Wskazał jednak, że tylko systemowe rozwiązania na szczeblu ustawowym wprowadzające obowiązkowe znakowanie zwierząt, jak również obowiązkową sterylizację i kastrację zwierząt właścicielskich są w stanie znacznie ograniczyć kwestię bezdomności zwierząt.

(akta kontroli str. 70-78, 547-553)

1.6. W badanym okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi lub wnioski związane z brakiem lub spóźnioną reakcją na zgłoszenia dotyczące bezdomnych zwierząt.

(akta kontroli str. 70-78, 474-506)

W związku z opieką nad zwierzętami w badanym okresie do Urzędu wpłynęły następujące zgłoszenia:

- a) jedna skarga (złożona pisemnie w 2020 r.) w zakresie odmowy wydania psa ze Schroniska, którą rozpatrzono jako bezzasadną z uwagi na fakt, iż zwierzę mogło

zostać odebrane jedynie przez jego właściciela lub osobę posiadającą stosowne pełnomocnictwo;

- b) jedno zgłoszenie (złożone pisemnie w 2022 r.) w zakresie działań podejmowanych przez spółdzielnię mieszkaniową, polegające na przeprowadzaniu i pozbawianiu miejsc do bytowania wolno żyjących kotów, w wyniku którego poinformowano składającą o braku możliwości podjęcia działań przez Urząd w tym zakresie i możliwości złożenia sprawy do odpowiednich organów zajmujących się z mocy prawa przestrzeganiem obowiązujących przepisów;
- c) łącznie 210 zgłoszeń do GCK²⁹ kierowanych głównie za pośrednictwem komunikacji elektronicznej i telefonicznej, w ramach których zgłaszane były m.in.: przypadki błąkających się bezdomnych zwierząt, zdarzeń związanych ze zwierzętami (w tym wypadków lub potrażeń) lub potrzeby podjęcia interwencji związanej z bezdomnymi zwierzętami.

(akta kontroli str. 70-78, 507-527)

W badanym okresie w Urzędzie brak było odrębnej regulacji dotyczącej rejestracji zgłaszanych spraw związanych z bezdomnymi zwierzętami. Ewidencjonowanie skarg i wniosków oraz sposób ich rozpatrywania uregulowany został w zarządzeniu Prezydenta Miasta Gdańska nr 266/18 z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, na podstawie którego Wydział Spraw Obywatelskich prowadził rejestr takich spraw i koordynował ich rozpatrywanie. Zasady obsługi zgłoszeń kierowanych do GCK³⁰ uregulowano Zarządzeniem Prezydenta Miasta Gdańska nr 2222/21 z dnia 31 grudnia 2021 r. w sprawie zasad obsługi zgłoszeń w systemie informatycznym GCK, który prowadził rejestr takich spraw i w zależności od problematyki kierował zgłoszenie do odpowiednich komórek Urzędu lub przekazywał sprawę do odpowiednich instytucji (partnerów GCK).

W latach 2020 i 2021 zasady obsługi zgłoszeń składanych do GCK nie zostały określone i opierały się na wypracowanych i niespisanych zasadach funkcjonujących w tym zakresie, które, jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich, były podobne jak po 1 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 528-539, 578-589)

W wyniku badania jednej skargi oraz wybranych 21³¹ z 210 zgłoszeń kierowanych poprzez GCK, ustalono, że:

- a) objęta badaniem skarga została rozpatrzona zgodnie z obowiązującym w okresie objętym kontrolą zarządzeniem Nr 266/18 z dnia 15 lutego 2018 r., jak również w sposób określony w art. 237 k.p.a.³² przy czym zawiadomienie o jej załatwieniu nie zawierało niektórych elementów wymaganych art. 238 § 1 k.p.a.;
- b) wszystkie badane zgłoszenia kierowane do GCK (w tym 12 zgłoszeń interwencyjnych oraz dziewięć zapytań) rozpatrywane były na bieżąco (tj. po upływie od 0 do 9 dni od daty wpływu, z czego 78% tego samego dnia), operatorzy udzielali konkretnych odpowiedzi a w przypadku takiej potrzeby przekazywali zgłoszenia odpowiednim instytucjom. W przypadku siedmiu zgłoszeń (wszystkich przyjętych w 2022 r.) zostały one rozpatrzona i załatwione w sposób zgodny z zarządzeniem Prezydenta nr 2222/21 z 31 grudnia 2021 r. a w wyniku ich realizacji nie wpłynęły zgłoszenia reklamacyjne.

(akta kontroli str. 520-523, 540-542)

²⁹ Zgłoszonych do 20.10.2022 r.

³⁰ W tym m.in.: za pośrednictwem telefonu, poczty elektronicznej, aplikacji portalu internetowego poprzez formularze on-line, mediów społecznościowych i czatu.

³¹ Dobranych celowo, na podstawie osądu kontrolera, które obejmowały siedem zgłoszeń w każdym z badanych lat.

³² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.

1.7. Zadania związane z bezdomnymi zwierzętami, w tym realizowanie programu ich elektronicznej identyfikacji (w zakresie psów będących własnością mieszkańców), zostały powierzone Schronisku, na podstawie § 3 ust. 2 statutu GOZ, stanowiącego załącznik nr 1 do Uchwały XXXV/962/17 Rady Miasta Gdańska z dnia 23 lutego 2017 r.

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że pomimo, że nie wynikało to wprost z zapisów Statutu, Schronisko w badanym okresie prowadziło znakowanie zwierząt przyjmowanych do tej placówki, jak również ewidencję bezdomnych zwierząt. Miasto nie prowadzi i nie posiada rejestru w tym zakresie z uwagi na brak takiej potrzeby. Urząd w ramach powierzonego nadzoru nad Schroniskiem (w tym potrzeby weryfikacji stanów przyjętych zwierząt), ma zapewnioną stałą możliwość uzyskania takiej informacji od Schroniska. Stany zwierząt bezdomnych znajdujących się w prowadzonej przez schronisko ewidencji weryfikowane są corocznie podczas przeprowadzanych kontroli.
(akta kontroli str. 130-135, 80-83, 547-557)

1.8. W badanym okresie zadania m.in. w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt powierzone zostało Schronisku, i odbywały się w sposób stały zgodnie z założeniami przyjętymi w §18 pkt. 3 obowiązujących Programów opieki. Ponadto od 15 lutego 2022 r. obowiązywało porozumienie zawarte pomiędzy GOZ (w imieniu Gminy) a Strażą Miejską, w którym uregulowano zasady współpracy przy realizacji zadań i przedsięwzięć wspierających działalność schroniska, w tym w zakresie podejmowania interwencji związanych z odłowieniem zwierząt lub konieczności odebrania ich właścicielowi.

(akta kontroli str. 19-63, 70-78, 80-83, 96-97, 540-541)

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że Schronisko posiada miejsca łącznie dla 470 zwierząt, (w tym dla 350 psów i 120 kotów) a średni stan zwierząt w tym okresie wynosił 102 psy i 95 kotów, w związku z tym zapewnione zostało miejsce dla wszystkich odłowionych bezdomnych zwierząt i nie wystąpiła konieczność zapewniania pomocy zwierzętom bezdomnym w innej formie. Ponadto, że Schronisko posiadało odpowiedni sprzęt i personel do realizacji interwencji dotyczących bezdomnych zwierząt.

(akta kontroli str. 70-78, 80-83)

1.9. Skuteczność podejmowanych działań na rzecz zapobiegania bezdomności zwierząt, jak wyjaśnił Z-ca Prezydenta, oceniana była m.in. na podstawie corocznych kontroli, przedkładanych sprawozdań oraz omawiana była w trakcie bezpośrednich kontaktów ze Schroniskiem przez wyznaczonego pracownika Wydziału Gospodarki Komunalnej. W wyniku ww. działań potwierdzono słuszność podejmowanych działań m.in. związanych ze znakowaniem zwierząt (znaczna ich część, która trafia do Schroniska wraca do swoich właścicieli) jak również sterylizacji i kastracji zwierząt przyjmowanych do placówki. Ponadto w wyniku prowadzonych przez Urząd we współpracy ze Schroniskiem analiz, ustalono że wydatki na ten cel są odpowiednie, co potwierdza m.in. spadek bezdomności zwierząt w badanym okresie.

Przyczyny wzrostu wydatków na realizację ww. zadań w badanym okresie opisano w pkt. 1.5 wystąpienia.

W wyniku prowadzonych analiz, w tym potrzeby dalszej poprawy warunków pobytu zwierząt w Schronisku, w badanym okresie Wydział Gospodarki Komunalnej wraz ze Schroniskiem uczestniczył w ocenie i konsultacjach związanych z procesem inwestycyjnym, mającym na celu wykonanie dokumentacji projektowej dla zadania „Projekt modernizacji Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt PROMYK w Gdańsku Kokoszkach przy ul. Przyrodników 14”. Ww. wynikało z konieczności modernizacji infrastruktury Schroniska i dostosowania jej do wymogów wskazanych

w Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt³³. Należy przy tym zaznaczyć, że większość określonych przez te przepisy wymogów Schronisko spełnia i spełniało w badanym okresie.

Ponadto, jak wyjaśnił Z-ca Prezydenta, Schronisko inicjowało poprzez swoich pracowników zadania w ramach zgłoszeń projektów do Budżetu Obywatelskiego³⁴.

(akta kontroli str. 70-78, 80-83, 356-462)

1.10. Gmina, w okresie objętym kontrolą, nie współdziałała z innymi gminami w zakresie zadań związanych z opieką nad bezdomnymi zwierzętami.

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że ww. wynikało z braku takiej potrzeby ze strony Gminy jak również z uwagi na ograniczoną ilość miejsc jakimi dysponuje schronisko oraz obawą iż podjęcie takiej współpracy mogło by się przyczynić do pogorszenia się dobrostanu zwierząt przebywających i odławianych z terenu Gdańska, które są w nim umieszczane.

(akta kontroli str. 70-78)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W zawiadomieniu o odmownym załatwieniu przez Prezydenta objętej badaniem skargi³⁵ na działalność Schroniska, nie zawarto pouczenia o treści art. 239 k.p.a., co było niezgodne z art. 238 § 1 zdanie drugie.

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że brak zamieszczenia pouczenia w przestany zawiadomieniu wynikał z przeoczenia pracownika Wydziału Gospodarki Komunalnej sporządzającego odpowiedź w ww. sprawie.

(akta kontroli str. 289-315, 316-319, 547-557)

2. W opracowanych przez Urząd i przedłożonych przez Prezydenta Radzie Miasta projektach Programów opieki nie zawarto niektórych wymaganych art. 11a uoz informacji, które pomimo że zostały w projektach częściowo umieszczone wymagały uszczegółowienia, co w konsekwencji nie wypełniało w całości norm wskazanych w ww. przepisie. W konsekwencji ww. Rada Miasta uchwaliła przedmiotowe programy w brzmieniu przedłożonych przez Prezydenta projektów uchwał, w których:

a) w §19 projektów nie wskazano gospodarstwa (lub gospodarstw) rolnych w których umieszczane miały być zwierzęta gospodarskie, odebrane na podstawie decyzji administracyjnej Prezydenta, ograniczając się jedynie do wskazania, iż będą to gospodarstwa znajdujące się w posiadaniu przez Miasto wykazie gospodarstw rolnych zlokalizowanych na jego terenie (w uzgodnieniu z PIW³⁶) lub wskazanych przez organizacje społeczne – co było niezgodne z art. 11a ust 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt, który dotyczy wskazania konkretnego gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;

³³ Dz. U. z 2022 poz. 175, tj.: uzyskania i utrzymania właściwych warunków życia i funkcjonowania przebywających w schronisku bezdomnych zwierząt (koty i psy), poprawę warunków bytowych, opieki weterynaryjnej oraz zapewnienia odpowiedniego, adekwatnego do wieku zwierząt treningu fizycznego (głównie psów) przy zapewnieniu zwierzętom oraz potencjalnym chętnym do ich adopcji, niezbędnego komfortu przed adopcyjnego w przyjaznych dla obu stron warunkach.

³⁴ Związanych m.in. z doposażaniem obiektu w sprzęt potrzebny do leczenia zwierząt oraz ich socjalizacji przed oddaniem do adopcji. W wyniku tych działań zakupiono: m.in. derki magnetyczne do rehabilitacji psów, uprząże wspomagające poruszanie się psom z dysfunkcjami kończyn tylnych, materace ortopedyczne dla psów chorych, wzmacnione szelki dla psów na spacer, aparat USG oraz aparat do elektroterapii.

³⁵ Pismo z dnia 22.06.2020 r. RPW/247931/2020 z datą wpływu 24.06.2020 r.

³⁶ Państwowy Inspektor Weterynarii.

- b) w §15 projektów wskazano sposób w jaki Miasto zapewnia całodobową opiekę weterynaryjną jedynie w przypadku zwierząt bezdomnych w przypadku zdarzeń drogowych, co nie wypełnia w całości zapisów art. 11a ust 2 pkt. 8 ustawy o ochronie zwierząt. Ww. przepis nakłada na Gminę obowiązek zapewnienia w takich przypadkach całodobowej opieki weterynaryjnej wszystkim zwierzętom, nie zaś jedynie zwierzętom bezdomnym bądź domowym lub gospodarskim i dotyczy wszystkich zwierząt zarówno bezdomnych, wolno żyjących, posiadających właściciela jak i dzikich.

Z-ca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej wyjaśniła, że:

- a) brak wskazania gospodarstwa rolnego (lub gospodarstw rolnych), w których umieszczane będą zwierzęta gospodarskie, wynikał z faktu, że na przestrzeni przynajmniej ostatnich dziesięciu lat nie było wniosków ani decyzji Prezydenta, związanych z odebraniem zwierząt gospodarskich. Z tego też względu, w wyniku nieformalnego porozumienia z Powiatowym Lekarzem Weterynarii (dalej: „PLW”) uzgodniono, że w przypadku zaistnienia potrzeby odebrania zwierząt gospodarskich, zostaną one przekazane do gospodarstwa rolnego, które zostałyby wyłonione w wyniku wspólnych działań tut. Urzędu i PLW, na podstawie posiadanego przez PLW wykazu gospodarstw rolnych zlokalizowanych na terenie Gdańska, jak i dokładnego rozeznania przez PLW możliwości zrealizowania tego zlecenia przez gospodarstwo. Ponadto dawało to oszczędności środków finansowych, jakie gmina musiałaby ponosić za ewentualną gotowość gospodarstwa do przyjęcia obcych zwierząt, mogących stanowić niewątpliwie zagrożenie sanitarne i konieczność zabezpieczania dla nich odrębnych pomieszczeń;
- b) ograniczenie w Programach opieki do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej zwierząt bezdomnych wynikało z ustalonego w Urzędzie poglądu, że zgodnie z tytułem przyjmowanych w badanym okresie Programów dotyczą one opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt. Ponadto zaznaczyć należy, że cały art. 11a ww. ustawy określa „Gminny program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt” i tylko przepis art. 11a ust. 2 pkt 8 tej ustawy wskazuje na obowiązek zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom. Nie ujęcie zapisów dla pozostałych zwierząt w Programie nie oznacza braku realizacji obowiązku ustawowego przez Miasto Gdańsk, albowiem w zakresie opieki nad zwierzętami dzikimi oraz w ramach utworzenia Referatu Ekologicznego w Straży Miejskiej i na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta Gdańska nr 1282/22 z dnia 6 lipca 2022, r., wprowadzono procedury postępowania z dzikimi zwierzętami w granicach administracyjnych miasta Gdańska. Do dnia podpisania przez Prezydenta tego zarządzenia tym zagadnieniem zajmował się bezpośrednio Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu. W związku powyższym zdaniem Z-cy Dyrektora, zakres uchwalanego corocznie programu wyczerpuje realizację delegacji ustawowej;

(akta kontroli str. 102-105, 107-111)

Zdaniem NIK wyjaśnienia Z-cy Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej nie zasługują na uwzględnienie z uwagi na fakt, iż ww. wymogi wynikają wprost z delegacji ustawowej i muszą zostać spełnione poprzez umieszczenie ich w przedkładanych przez Prezydenta projektach uchwał w tej sprawie i w konsekwencji w obowiązujących Programach przyjętych przez Radę, a wskazane przyczyny ich niezamieszczenia nie stanowiły podstawy do ich pominięcia. Zaznaczyć należy również, że w badanym okresie Urząd nie zawarł żadnych umów lub porozumień z gospodarstwami rolnymi znajdującymi się na przedmiotowym wykazie

pomimo że potrzeba taka, w trakcie opiniowania programów była wskazywana przez jedną z organizacji społecznych. Ponadto w zakresie zapisu w Programach ograniczającego zapewnienie opieki weterynaryjnej do zwierząt bezdomnych, skoro jak wyjaśniono zadanie to było realizowane dla wszystkich zwierząt, zdaniem NIK niezrozumiałe jest wprowadzenie takiego ograniczenia w ww. Programach. Ponadto zapis taki mógł wprowadzić w błąd mieszkańców sugerując, że opieka weterynaryjna sprawowana jest tylko w przypadku zwierząt bezdomnych.

3. Urząd w wyniku kontroli NIK (tj. po 89 dniach od daty wpływu do Urzędu) podjął działania nadzorcze związane ze złożonym przez GOZ sprawozdaniem z działalności za I półrocze 2022 r.³⁷ które nie zawierało wszystkich wymaganych danych wynikających z § 8 zarządzenia w sprawie systemu kontroli zarządczej. W przedmiotowym sprawozdaniu zarówno planowane mierniki jak i stopień ich realizacji podane zostały jedynie w ujęciu procentowym, bez wskazania wartości planowanych i osiągniętych mierników w ww. zakresie.

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że nieprawidłowości w tym zakresie zostały przez Urząd dostrzeżone przy złożeniu sprawozdania za I półrocze 2022 r., jednakże z uwagi na natłok pracy spowodowany między innymi zastępstwami w sezonie urlopowym, usterka ta nie została w odpowiednim czasie zgłoszona do GOZ. W związku ze zwłoką w wyjaśnianiu ww. planowane jest podjęcie działań przez Wydział Gospodarki Komunalnej mających na celu zwiększenie nadzoru w tym zakresie i wyeliminowania takich przypadków.

(akta kontroli str. 356-462, 547-557)

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie Miasto zapewniło realizację zadań w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania ich bezdomności, powierzając je określonym jednostkom oraz zapewniając środki finansowe na ich realizację. W opracowanych przez Urząd i przedłożonych przez Prezydenta Radzie Miasta projektach Programów opieki uwzględniono zagadnienia wskazane w ustawie o ochronie zwierząt zagadnień, natomiast część z nich nie zawierała wymaganych informacji, co w konsekwencji nie wypełniało w całości norm wskazanych w ww. ustawie. W badanym okresie Urząd wspierał działalność informacyjno-popularyzatorską i edukacyjną prowadzoną przez Schronisko, mającą na celu zapobieganie bezdomności zwierząt jak również prawidłowo i bez zbędnej zwłoki reagował na zgłoszenia w zakresie bezdomnych zwierząt. Ustalono, że w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu przez Prezydenta objętej badaniem skargi na działalność Schroniska, nie zawarto wymaganego pouczenia a działania nadzorcze nad realizacją powierzonych przez Urząd zadań, w zakresie analizy sprawozdań składanych przez GOZ dotyczących Schroniska, nie były prowadzone na bieżąco.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości³⁸ Rada Miasta Gdańska Nr XXX/619/12 z dnia 27.09.2012 r.³⁹ określiła m.in. wymagania jakie powinien spełnić

³⁷ W których wskazywano cele i mierniki planowane i osiągnięte w badanym okresie dotyczące powierzonych w Programach opieki zadań.

³⁸ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Dz. U. z 2022 r. poz. 1297 ze zm., dalej: „ustawa o utrzymaniu czystości”.

³⁹ W sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie na terenie miasta Gdańska działalności w zakresie: opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

przedsiębiorca świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt.

(akta kontroli str. 567-570)

2.2. W badanym okresie, Prezydent nie wydawał zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami jak również na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, o których mowa w art. 7 ust 6 ustawy o utrzymaniu czystości, gdyż do Urzędu nie wpłynęły żadne wnioski w tym zakresie, a przedmiotowa działalność prowadzona była przez jednostkę gminną.

(akta kontroli str. 78, 80-83, 571-575)

2.3. Wyłapywanie zwierząt bezdomnych na terenie Gminy miało charakter stały i odbywało się na podstawie zgłoszeń mieszkańców (w związku z §18 pkt. 3 Programów opieki) tj. zgodnie z §2 rozporządzenia w sprawie wyłapywania zwierząt⁴⁰. W związku z powyższym, realizując wymóg określony w § 3 ww. rozporządzenia, gminne Programy opieki, po ich uchwaleniu przez Radę Miejską, podlegały publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu.

(akta kontroli str. 19-63, 70-78, 566)

2.4. W badanym okresie zadania związane z opieką nad bezdomnymi zwierzętami jak również wyłapywaniem zwierząt realizowane były przez GOZ, a w Urzędzie, nie zawierano umów w tym zakresie. Zgodnie z art. 7 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości GOZ nie miał obowiązku uzyskania zezwolenia o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 70-78, 80-83)

2.5. Prowadzone w badanym okresie przez GOZ schronisko objęte było nadzorem Powiatowego Lekarza Weterynarii, a wszystkie wyłapane bezdomne zwierzęta przekazywane były do Schroniska.

W badanym okresie (wg. stanu na 30 września 2022 r.) wyłapano i przekazano do schroniska łącznie 2 499 zwierząt, z tego 1 554 psów i 945 kotów.

(akta kontroli str. 90, 547-552)

2.6. GOZ, w ramach którego funkcjonowało Schronisko, jako jednostka budżetowa Miasta finansowało swoje zadania na podstawie planu finansowego na dany rok zatwierdzanego przez Dyrektora jednostki, przyjmowanego zgodnie z uchwałą budżetową Rady Miasta⁴¹.

Wydatki na sfinansowanie opieki nad zwierzętami poniesione w badanym okresie przez GOZ w ramach prowadzenia Schroniska dla zwierząt wyniosły:

- a) w 2020 r. łącznie 3 666,2 tys. zł i stanowiły 97,6% planu na ten rok który wynosił 3 755,3 tys. zł;
- b) w 2021 r. łącznie 3 873,0 tys. zł i stanowiły 98,2% planu na ten rok, który wynosił 3 945,4 tys. zł;
- c) w 2022 r. (za okres I półrocza) 1 763, 2 tys. zł i stanowiło 37,8% planu na ten rok, który wynosił 4 670,6 tys. zł.

Ww. środki finansowe przeznaczone zostały głównie na pokrycie niezbędnych bieżących kosztów eksploatacyjnych w tym na utrzymanie schroniska, prowadzenie zespołu interwencyjnego, realizację programów sterylizacji i kastracji oraz identyfikacji zwierząt oraz realizację budżetu obywatelskiego.

⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt, Dz. U. z 1998 r. Nr 116, poz. 753.

⁴¹ Tj.: na rok 2020 - uchwała nr XVIII/435/19 z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Gdańska na 2020 rok, na rok 2021 - uchwała nr XXXI/793/20 z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Gdańska na 2021 rok a na rok 2022 - uchwała nr XLIII/1114/21 z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Gdańska na 2022 rok.

Przyczyny wzrostu wydatków na realizację ww. zadań w badanym okresie opisano w pkt. 1.5 wystąpienia.

(akta kontroli str. 91, 130-135, 356-462, 547-552)

W związku z koniecznością dostosowania Schroniska do zapisów rozporządzenia w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt⁴² (które wejdzie w życie 27 stycznia 2023 r.) oraz w związku z czterokrotnym wystąpieniem w 2022 r.⁴³ przez GOZ o dodatkowe środki, obejmujące również działania dostosowawcze w ww. zakresie, Urząd:

- w związku z pismem z dnia 9 maja w sprawie dodatkowych bieżących środków finansowych (na łączną kwotę 2 975,1 tys. zł) wnioskował m.in. o kwotę 160,0 tys. zł, z przeznaczeniem na zakup materiałów i wyposażenia, w tym na klatki dla kotów. Z wnioskowanej kwoty przyznano 60,0 tys. zł do rozdysponowania wg. decyzji Dyrektora GOZ;
- w związku z pismem z dnia 9 maja w sprawie dodatkowych środków inwestycyjnych (na łączną kwotę 1 979,0 tys. zł) wnioskował m.in. o kwotę 500,0 tys. zł z przeznaczeniem na nowe ogrodzenie w schronisku. Na ten cel środki finansowe nie zostały przyznane;
- w związku z pismem z dnia 12 sierpnia 2022 r. w sprawie dodatkowych bieżących środków finansowych (na łączną kwotę 648,0 tys. zł) wnioskował m.in. o kwotę 57,0 tys. zł z przeznaczeniem na wymianę klatek dla kotów oraz zakup materiałów do odnowienia elementów drewnianych na wybiegach psów i kotów, zakup stołu operacyjnego i domków dla psów. Na ten cel środki przyznano we wnioskowanej wysokości;
- w związku z pismem z dnia 12 sierpnia 2022 r. w sprawie dodatkowych środków inwestycyjnych (na łączną kwotę 627,0 tys. zł) wnioskował m.in. o kwotę 30,0 tys. zł, z przeznaczeniem na zakup zestawu 2 kocich klatek. Na ten cel środki przyznano we wnioskowanej wysokości.

(akta kontroli str. 651-688)

Z-ca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej⁴⁴ wyjaśnił, że środki finansowe przyznawane są GOZ i schronisku głównie na podstawie analizy możliwości budżetowych Miasta i nawet w sytuacji wykazania zasadności merytorycznej i prawnej zakresu danego wniosku, z uwagi na bardzo trudną sytuację budżetową Gminy, która nasiliła się w 2020 r., nie zawsze istnieją możliwości przyznania dodatkowych środków. Ponadto wyjaśnił, że prace związane z przygotowaniem modernizacji schroniska, w tym mające na celu podniesienie standardów pobytu i obsługi bezdomnych zwierząt oraz poprawę warunków pracy pracowników podjęto już w 2018 r. zlecając wykonanie opracowania, pn.: „Koncepcja rozwoju Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt PROMYK w Gdańsku na lata 2019 – 2023” które opracowano w listopadzie 2020 r. Planuje się, że dokumentacja projektowa tego zadania będzie gotowa w 2024 r. i w tym roku planowane jest rozpoczęcie robót. Zakładany koszt realizacji zadania związanego ze sporządzeniem projektu to ok. 600,0 tys. zł, natomiast całkowity koszt inwestycji szacowany jest na ok. 17 000,0 tys. zł. Wyjaśnił, że ww. kroki inwestycyjne w pełni wpisują się w wymogi określone w ww. rozporządzeniu, co w końcowym efekcie przyniesie znaczną poprawę warunków bytowych zwierząt jak i komfortu pracy obsługi.

(akta kontroli str. 689-710)

⁴² Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt, Dz. U. z 2022 r. poz. 175.

⁴³ Do dnia 15.11.2022 r.

⁴⁴ Sprawujący nadzór nad realizacją zadań przez Schronisko, wynikający z obowiązującego szczegółowego zakresu działania i wewnętrznej struktury wydziałów Urzędu.

2.7. W badanym okresie Urząd, zgodnie z założeniami przez Wydział Gospodarki Komunalnej planami kontroli, przeprowadził w GOZ trzy kontrole (za 2019, 2020 i 2021 r.⁴⁵) które dotyczyły m.in.: prawidłowości realizacji budżetu na kolejne lata, uregulowań organizacyjno-prawnych dotyczących zasad korzystania z samochodów służbowych i gospodarki środkami publicznymi w tym zakresie, prowadzenia adopcji zwierząt, działalności interwencyjnej, sterylizacji i kastracji psów i kotów, elektronicznej rejestracji i identyfikacji psów, weryfikacji zaleceń pokontrolnych zawartych w poprzednich kontrolach oraz funkcjonowania kontroli zarządczej.

W wyniku przeprowadzonych kontroli sformułowano łącznie 11 zaleceń (trzy w wyniku kontroli za 2019 r., i po cztery dla kontroli za 2020 i 2021 r.), tj.:

a) z kontroli za 2019 r. zalecenia dotyczyły:

- wdrożenia regulacji wewnętrznych w zakresie zasad i sposobu określania akceptowalnego poziomu oraz rodzaju reakcji w stosunku do każdego istotnego ryzyka i określenia sposobu oceny ryzyka w odniesieniu do skali punktowej oraz doprecyzowanie ich do obowiązujących norm w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej;
- zachowania należytej staranności przy opisywaniu dokumentów księgowych – wielokrotnie opisy na fakturach są bardzo lakoniczne i nieprecyzyjne, co jest niezgodne z zapisami instrukcji obiegu i kontroli dokumentów która określa, że każdy wydatek winien zostać bardzo dokładnie opisany, w tym dla kogo i w jakim celu został poniesiony;
- dopilnowania aby oświadczenia dot. używania samochodów prywatnych do celów służbowych składane były po zakończonym miesiącu, ewentualnie ostatniego dnia miesiąca którego dotyczą.

b) z kontroli za 2020 r., powtórzono trzy zalecenia sformułowane w poprzedniej kontroli (w związku z ich niewypełnieniem) oraz dodatkowo wskazano potrzebę dostosowania zawieranych umów zlecenia do obowiązujących przepisów prawa oraz regulaminów wewnętrznych;

c) z kontroli za 2021 r. (w protokole z kontroli, wg. stanu na dzień 10.11.2022 r.), wskazano, że jedno z zaleceń z kontroli za 2020 r. (w zakresie dostosowania zawieranych umów do obowiązujących przepisów) nie zostało zrealizowane a jedno zrealizowano częściowo i jak wskazano wymaga usunięcia niespójności⁴⁶. Ponadto w ww. protokole wskazano cztery zalecenia dotyczące:

- rozbieżności w informacjach z budżetu za 2021 r. z informacją uzyskaną w trakcie kontroli, dotyczącą stanów na koniec 2021 r. oraz ilości sterylizacji suczek wykonywanych w ramach BO;
- zachowania należytej staranności opisywania dokumentów księgowych;
- dostosowania zapisów aktów wewnętrznych jednostki do zapisów umów oraz dokumentów księgowych w tym w szczególności w zakresie potwierdzania legalności, celowości i gospodarności na dokumentach finansowo-księgowych;
- ujednoczenie zapisów w zakresie zmienionej nazwy jednostki.

Ponadto w protokole z kontroli za 2021 r. opisano również m.in. rozbieżności w planie działalności oraz sprawozdaniu z jego wykonania za I półrocze 2022 r. oraz sprawozdaniach z realizacji celów za 2021 r. polegające m.in. na: nieterminowym przekazywaniu części z nich oraz braku wartości liczbowych w kolumnach dotyczących poziomów miernika lub podania innej wartości liczbowej w planowanym poziomie miernika niż ta która wynikała przekazanej do Urzędu planu działalności.

⁴⁵ Przeprowadzone odpowiednio w 2020 r. 2021 r. i 2022 r.

⁴⁶ Tj. nowe regulacje wewnętrzne określające zagadnienia związane z zarządzeniem posiada niespójności i brak jest odniesienia w nich do podzadań budżetu obywatelskiego.

Monitorowanie realizacji sformułowanych zaleceń odbywało się poprzez analizę składanych przez GOZ sprawozdań z podjętych działań oraz każdorazowo podczas planowych kontroli w latach kolejnych.

(akta kontroli str. 590-650)

Z-ca Prezydenta wyjaśnił, że wprowadzone przez GOZ w wyniku kontroli za 2019 r. zmiany w regulacjach wewnętrznych okazały się niewystarczające w związku z tym po kontroli za 2020 r. zalecenia przedstawiono ponownie. Oprócz kierowania zaleceń pokontrolnych, Urząd przeprowadzał również wielokrotnie rozmowy (m.in. telefoniczne) z osobą odpowiedzialną za funkcjonowanie kontroli zarządczej w tym wspierał Kierownika kancelarii w sposobie zmiany regulacji wewnętrznych w GOZ, co poskutkowało ostatecznie wdrożeniem nowego zarządzenia w sprawie systemu kontroli zarządczej⁴⁷, które zawierało właściwe zapisy do całości zagadnienia z tym związanego.

(akta kontroli str. 547-552)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie zlecenia i realizacji zadań dotyczących opieki nad bezdomnymi 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 wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia zamieszczania w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi pouczenia o treści art. 239 k.p.a.;
2. Zamieszczanie w projektach Programów opieki informacji wskazanych w art. 11a ust. 2 pkt 7 i 8 uoz;
3. Zintensyfikowanie działań nadzorczych w zakresie analizy sprawozdań składanych przez GOZ dotyczących Schroniska.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie 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 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁴⁷ Zarządzenie nr 2/2022 Dyrektora GOZ z dnia 4 stycznia 2022 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej oraz zasad zarządzania ryzykiem w Gdańskim Ogrodzie Zoologicznym.

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

Gdańsk, dnia 21 grudnia 2022 r.

Kontroler
Jacek Żmurko
Główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
Tomasz Stęboszowski



.....
podpis



