



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.003.03.2016

P/16/058

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

[llo@nik.gov.pl](mailto:llo@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/058 – Zapobieganie bezdomności zwierząt
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Izabella Śpiewak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 97979 z dnia 21.01.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Aleksandrowie Łódzkim („UM” lub „Urząd”), Plac Kościuszki 2, 95-070 Aleksandrów Łódzki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Lipiński, Burmistrz Aleksandrowa Łódzkiego (dowód: akta kontroli str. 3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

### Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w latach 2014-2016 gmina Aleksandrów Łódzki podjęła efektywne działania na rzecz zapobiegania bezdomności zwierząt, polegające głównie na odławianiu tych zwierząt i zapewnieniu im opieki, a także ewidencjonowaniu, przeprowadzaniu zabiegów sterylizacji i kastracji oraz aktywnym poszukiwaniu osób chętnych do adopcji. Liczba odławianych w gminie zwierząt bezdomnych ulegała w kolejnych latach zmniejszeniu, przy sukcesywnym obniżaniu wydatków na ten cel.

Uchwalane przez Radę Miejską w Aleksandrowie Łódzkim Programy opieki nad bezdomnymi zwierzętami odpowiadały wymogom art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt<sup>2</sup>, a zaplanowane zadania były przez gminę realizowane. W celu ograniczenia liczby bezdomnych zwierząt, zainicjowano znakowanie zwierząt mających właścicieli, a także prowadzono działania edukacyjno-informacyjne. Staraniem Burmistrza Miasta i kierowników jednostek organizacyjnych gminy, zapewniono opiekę 5 bezdomnym zwierzętom, umieszczając je w jednostkach gminy.

W zakresie prawa miejscowego Rada Miejska nie określiła – w drodze uchwały - wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności dotyczącej ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk, do czego była zobowiązana przepisem art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>3</sup>. Wykonywanie zadań związanych z wyłapywaniem zwierząt i opieką nad nimi gmina, reprezentowana przez Burmistrza Aleksandrowa Łódzkiego, zleciła Fundacji Medor w Zgierzu, która zapewniała wprawdzie wystarczającą liczbę miejsc w schronisku, jednakże nie posiadała zezwoleń na prowadzenie tego typu działalności. Wydanie tych zezwoleń należało do kompetencji Burmistrza Aleksandrowa Łódzkiego (w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami) oraz Prezydenta Miasta Zgierza (prowadzenia schroniska).

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie,

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 856 ze zm., zwanej dalej: „uoz”,

<sup>3</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 250, zwanej dalej: „ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach”,

Z dokumentów otrzymanych przez Urząd od Powiatowego Lekarza Weterynarii w Zgierzu (PLW) wynikało, że od dnia 11 lutego 2013 r. schronisko Medor nie spełniało wymogów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt<sup>4</sup> (m.in. w zakresie lokalizacji).

Umowy zawarte przez gminę z Fundacją na rok 2014 oraz na styczeń 2016 r. nie wskazywały urzędzeń i środków służących wyłapaniu zwierząt oraz nie precyzowały środków do przewozu zwierząt, co było niezgodne z przepisami § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt<sup>5</sup>, a dokumentacja rozliczeniowo-sprawozdawcza sporządzana była nieregularnie.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Aleksandrów Łódzki na lata: 2014 i 2015 przyjęte zostały uchwałami Rady Miejskiej z dnia: 20 marca 2014 r. i 26 lutego 2015 r.

Realizując wymóg określony w art. 11a ust. 7 uoz, w dniach: 22 stycznia 2014 r. i 23 stycznia 2015 r. Urząd przekazał projekty Programów do zaopiniowania właściwym organom (PLW, Fundacja Medor w Zgierzu oraz dwa koła łowieckie). Projekt Programu na 2014 r. został zaopiniowany:

- negatywnie przez PLW (z uwagi na zlecenie opieki nad zwierzętami schronisku prowadzonemu przez Fundację Medor, którego działalność została zakazana decyzją PLW z 11 lutego 2013 r., z uwagi na niespełnienie niektórych wymogów rozporządzenia MRiRW z dnia 23 czerwca 2004 r.),
- pozytywnie przez pozostałe organy (przy czym pisemna opinia w tym zakresie wpłynęła od jednego z kół łowieckich, pozostałe podmioty nie przekazały stosownych opinii, a tym samym – zgodnie z postanowieniami art. 11a ust. 8 uoz, Program uzyskał ich akceptację).

Projekt Programu na rok 2015 – po jego skorygowaniu na wniosek PLW - został pozytywnie zaopiniowany przez wszystkie podmioty (uzyskano dwie pisemne opinie w tym zakresie). Opieka i zapewnienie schronienia bezdomnym zwierzętom powierzona została Fundacji Medor, która w dniu 16 czerwca 2014 r. wpisana została do rejestru podmiotów nadzorowanych w zakresie prowadzenia schroniska dla zwierząt. W uzasadnieniu swojej decyzji PLW podał, iż wydana została wskutek złożonego w dniu 21 lutego 2014 r. wniosku Fundacji i wskazania przez ten podmiot nowego adresu schroniska; okoliczność ta nie zmieniła natomiast stanu faktycznego, który legł u podstaw wydania w dniu 11 lutego 2013 r. decyzji zakazującej prowadzenia schroniska.

Decyzją z dnia 24 sierpnia 2015 r., PLW ponownie zakazał Fundacji prowadzenia działalności nadzorowanej – schroniska dla zwierząt i skreślił ją z rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną (przeprowadzona przez PLW w dniu 25 lipca 2014 r. kontrola wykazała, że schronisko nie spełniało wymogów ww. rozporządzenia MRiRW – nie został spełniony wymóg zachowania minimalnej odległości 150 m od siedzib ludzkich oraz brak jest infrastruktury niezbędnej dla prowadzenia tego typu działalności). Z uwagi na złożone przez Fundację odwołanie,

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 158, poz. 1657, zwanego dalej: „rozporządzeniem MRiRW z dnia 23 czerwca 2004 r.”,

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 116, poz. 753, zwanego dalej: „rozporządzeniem w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt”,

decyzja nie została uprawomocniona. Postanowieniem Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Łodzi z dnia 10 listopada 2015 r., postępowanie zostało zawieszono do czasu rozstrzygnięcia odrębnego postępowania prowadzonego przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Zgierzu. Dodatkowo, w związku z podejrzeniem nielegalnego prowadzenia działalności przez Fundację, w dniu 7 maja 2013 r. PLW zawiadomił o tym fakcie Prokuraturę Rejonową w Zgierzu (do dnia 1 lutego 2016 r. sprawa nie została zakończona wyrokiem sądu).

W Programach uwzględniono realizację obowiązkowych zadań gminy, określonych w art. 11a ust. 2 uoz, tj.:

- zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt,
- 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 gospodarskich,
- zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

Programy zawierały również działania w zakresie znakowania zwierząt (nieobligatoryjne zadanie gminy określone w art. 11a ust. 3 uoz). W odniesieniu do zwierząt odłowionych i przetrzymywanych w schronisku zakładały trwałe oznakowanie poprzez wszczepienie przez lekarza weterynarii elektronicznego mikroprocesora pod skórę zwierzęcia i umieszczenie informacji w centralnej bazie danych schroniska. W stosunku do zwierząt domowych posiadających właścicieli przewidziano natomiast propagowanie programu identyfikacji i rejestracji psów i kotów (czipowanie).

(dowód: akta kontroli str. 5-33, 109-137)

Z uwagi na nieważnienie ogłoszonego w dniu 22 grudnia 2015 r. konkursu ofert na realizację w roku 2016 zadania publicznego polegającego na zapobieganiu bezdomności zwierząt (co opisane zostało w pkt 2.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), projekt Programu na 2016 r. przekazany został do zaopiniowania właściwym organom<sup>6</sup> w dniu 12 lutego 2016 r. (tj. niezwłocznie po upływie terminu składania ofert w konkursie). Dokument ten spełniał wymogi określone w art. 11a uoz. Poza realizacją zadań obowiązkowych, obejmował również prewencyjną dobrowolną kastrację lub sterylizację zwierząt domowych oraz znakowanie zwierząt poprzez wszczepienie elektronicznego mikroprocesora pod skórę. Projekt Programu został pozytywnie zaopiniowany przez wszystkie podmioty (uzyskano dwie pisemne opinie w tym zakresie).

Do dnia zakończenia kontroli Rada Miejska nie uchwaliła Programu na 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 73-75, 456-466)

**1.2.** W Programach na lata: 2014 i 2015 wskazano konkretne podmioty (wraz z adresami) zajmujące się odławianiem i zapewnieniem schronienia bezdomnym zwierzętom z terenu gminy: domowym (Fundacja Medor z siedzibą w Zgierzu) oraz gospodarskim (w 2014 r. gospodarstwo Pana Marka Smolisa w Brużycze Małej, a w 2015 r. – gospodarstwo pana Mariusza Stopyry w Sobieniu<sup>7</sup>), a także zapewniające całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (Klinika Weterynaryjna Braci Mniejszych w Konstancynie)

<sup>6</sup> projekt Programu rozesłany został do podmiotów, które opiniowały Program na 2015 r.,

<sup>7</sup> z gospodarstwem M. Stopyry w Sobieniu zawarta została również (w dniu 7 grudnia 2015 r.) umowa na realizację przedmiotowego zadania w 2016 r.,

Łódzkim<sup>8</sup>). Wyszczególniono również zasady wykonania poszczególnych zadań, nie wskazano natomiast mierników ich realizacji.

Programy przewidywały ponadto podjęcie działań o charakterze edukacyjno-informacyjnym: edukację w zakresie właściwej opieki nad zwierzętami i ich humanitarnego traktowania, propagowanie sterylizacji i kastracji psów i kotów oraz ich czipowania, propagowanie adopcji zwierząt bezdomnych, a także zakupu zwierząt z legalnych źródeł.

W obu Programach wskazano wysokość środków finansowych przeznaczonych na ich realizację (po 400 tys. zł), w tym:

- 320 tys. zł (w 2014 r.) i 350 tys. zł (w 2015 r.) na odławianie i zapewnienie schronienia bezdomnym zwierzętom,
- 20 tys. zł i 15 tys. zł na opiekę nad wolno żyjącymi kotami,
- 20 tys. zł i 10 tys. zł na zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych,
- 10 tys. zł i 2 tys. zł na działania o charakterze edukacyjnym,
- 20 tys. zł w 2015 r. na przeprowadzenie akcji znakowania zwierząt na terenie miasta (w 2014 r. nie wyszczególniono środków na ten cel),
- 30 tys. zł i 3 tys. zł na pozostałe działania przewidziane w Programie.

(dowód: akta kontroli str. 5-16, 144-152)

**1.3.** W trakcie zorganizowanego przez gminę - w dniu 1 maja 2015 r. - pikniku rodzinnego w parku miejskim, przeprowadzona została akcja bezpłatnego czipowania zwierząt właścicielskich. Impreza poprzedzona była działaniami promocyjnymi prowadzonymi w lokalnych mediach i na stronach internetowych, jak również za pośrednictwem plakatów rozwieszanych na terenie gminy. Oznakowaniu (dokonanemu przez lekarza Przychodni Weterynaryjnej przy Fundacji Medor) i rejestracji w międzynarodowej bazie danych SAFE-ANIMAL poddanych zostało 48 zwierząt, a poniesiony przez gminę koszt przeprowadzenia tej inicjatywy wyniósł 1920 zł. Według wyjaśnień Sekretarza Miasta, w 2016 r. gmina planuje rozszerzyć akcję, docierając bezpośrednio do domów i właścicieli zwierząt, proponując „na miejscu” bezpłatne czipowanie i rejestrację zwierząt w bazie. Gmina opracowuje również program dotyczący możliwości finansowania zabiegów sterylizacji i kastracji zwierząt mających właścicieli oraz przeprowadzenia kampanii informacyjnej i edukacyjnej w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 84, 90-93, 100-102, 108)

Zabiegi obowiązkowej kastracji i sterylizacji oraz znakowania odłowionych zwierząt bezdomnych realizowane były w schronisku Fundacji Medor, zgodnie z założeniami gminnych Programów oraz zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 5-16, 34-63, 289-350)

**1.4.** W Urzędzie nie wyznaczono komórki organizacyjnej i nie egzekwowano określonego w art. 10a ust 3 uoz zakazu „puszczania” psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. Według wyjaśnień Sekretarza Miasta, zakaz ten egzekwowany jest przez funkcjonariuszy z Komisariatu Policji w Aleksandrowie Łódzkim na podstawie bezpośrednich interwencji mieszkańców lub zgłoszeń za pośrednictwem pracowników Miejskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego („MCZK”). W 2015 r. miały miejsce dwa takie zdarzenia:

- w dniu 27 stycznia - błąkający się pies został odłowiony przez Fundację „Medor”, a po wskazaniu właściciela psa przez jego sąsiadów oraz po przeprowadzonym postępowaniu, właściciel został ukarany mandatem przez Policję,

<sup>8</sup> umowa z dnia 20 stycznia 2014 r. zawarta na rok 2014, umowa z dnia 11 grudnia 2014 r. zawarta na rok 2015 i umowa z dnia 14 stycznia 2016 r. zawarta na rok 2016,

- w dniu 29 kwietnia – dwa psy wydostały się z posesji przez ubytki w ogrodzeniu i zaatakowały przechodniów, którzy zgłosili sprawę na policję; sprawa trafiła do Urzędu, w którym wydana została decyzja o czasowym odebraniu psów właścicielce; po wniesionym przez nią odwołaniu do SKO w Łodzi sprawę skierowano do Urzędu celem ponownego rozpatrzenia; na polecenie Burmistrza Miasta pracownicy UM naprawili ogrodzenie, a psy zostały zwrócone właścicielce.

(dowód: akta kontroli str. 90-93, 188-206)

**1.5.** Gmina podejmowała w latach 2014-2015 działania informacyjno - popularyzatorskie, mające na celu zapobieganie bezdomności zwierząt, które polegały głównie na: organizacji różnego typu imprez (w 2014 r. - piknik dla właścicieli psów i kotów pn. „Odkupmy trawniki”, w 2015 r. - „Dni Aleksandrowa Łódzkiego”, akcja bezpłatnego czipowania w czasie pikniku rodzinnego), bieżącym zamieszczaniu na stronie internetowej gminy (w zakładce „Adoptuj mnie”, która odsyła bezpośrednio na stronę internetową Fundacji Medor) zdjęć i opisów odłowionych zwierząt, a także współdziałaniu z wolontariuszami oraz zarządcami zasobów mieszkaniowych w zakresie propagowania opieki i zapobiegania bezdomności zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 90-106)

**1.6.** Gmina inicjowała również działania edukacyjne w szkołach i przedszkolach, które polegały w szczególności na sfinansowaniu w drugim semestrze roku szkolnego 2014/2015 (we wszystkich szkołach) 9 godzin tygodniowo zajęć w ramach „Koła miłośników zwierząt”, a także organizacji różnego rodzaju konkursów (plastyczne: dla przedszkoli i oddziałów przedszkolnych pn. „Mój ulubiony zwierzak”, dla klas I-II szkół podstawowych pn. „Ja i mój przyjaciel zwierzak”, konkurs dla klas IV-VI szkół podstawowych pn. "Zaopiekuj się mną - jak mogę pomóc bezdomnym zwierzętom", polegający na przygotowaniu prezentacji multimedialnej, konkurs dla gimnazjalistów na makietę schroniska „Wspieraj schronisko – bądź głosem tych, którzy go nie mają”).

(dowód: akta kontroli str. 90-106)

**1.7.** Liczba bezdomnych zwierząt w gminie według stanu na koniec 2015 r. wyniosła 67 i była niższa od stanu na koniec lat: 2012, 2013 i 2014 odpowiednio o: 30, 46 i 26 (tj. o 30,9%, 40,7% i 28%). W kolejnych latach na terenie gminy odłowionych zostało (i przekazanych do schronisk): 352, 306, 273 i 297 zwierząt.

Poniesione przez gminę wydatki na zadania związane z opieką nad zwierzętami wyniosły odpowiednio: 312 tys. zł, 465 tys. zł, 442 tys. zł i 403 tys. zł i dotyczyły zapobiegania bezdomności zwierząt (znakowanie, kastracja, sterylizacja) oraz sfinansowania wylapywania i pobytu zwierząt w schroniskach (310 tys. zł, 460 tys. zł, 430 tys. zł i 396 tys. zł)<sup>9</sup>, a także opieki nad dzikimi kotami i utylizacji zwierząt. Wydatki poniesione na organizację akcji promujących adopcje zwierząt oraz służących ochronie praw zwierząt nie były wyodrębniane w prowadzonej w Urzędzie ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 354-381)

**1.8.** Prowadzenie ewidencji zgłoszeń bezdomnych zwierząt przypisane zostało (w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach czynności) do zadań pracowników MCZK (w tym dyżurnych monitoringu miejskiego, czynnego całą dobę). Ustalona przez Burmistrza Miasta procedura dokonywania zgłoszeń i ich ewidencji nie była w latach 2014-2015 sformalizowana – przekazano ją pracownikom ustnie. Pisemne procedury na rok 2016 (zatwierdzone –

<sup>9</sup> w związku z faktem, iż umowy zawarte z Fundacją (a także ich rozliczenia i prowadzona ewidencja) obejmowały ogół zadań związanych z wylapywaniem i pobyt w schronisku zwierząt oraz ich znakowaniem, i kastracją/sterylizacją, brak było możliwości wyodrębnienia poszczególnych pozycji wydatków,

z up. Burmistrza – przez Sekretarza Miasta) opracowane zostały w trakcie kontroli NIK.

Zgłoszenia przyjmowane są w Urzędzie przez całą dobę. Jeśli zgłoszenie dokonane jest w godzinach pracy UM, pracownik MCZK udaje się we wskazane w zgłoszeniu miejsce przebywania zwierzęcia, by potwierdzić informację pozostawiania zwierzęcia bez opieki na terenie gminy. Po dokonaniu potwierdzenia, informacja w tym zakresie przekazywana jest do dyżurnego monitoringu, a następnie – za jego pośrednictwem – do Fundacji „Medor”, która przyjeżdża na miejsce i odławia zwierzę. Każde zgłoszenie podlega zaewidencjonowaniu przez dyżurnego monitoringu w książce przebiegu zmiany. W przypadku zgłoszenia dokonanego poza dniami i godzinami pracy Urzędu, pracownik monitoringu przekazuje stosowną informację bezpośrednio przełożonemu, który w miarę możliwości potwierdza ją w terenie; w wyjątkowych sytuacjach zgłoszenie o bezdomnym zwierzęciu przekazywane jest bezpośrednio do Fundacji.

Dodatkowo, pracownicy MCZK zostali zobowiązani do powiadamiania osób zgłaszających, iż decyzja mieszkańca o samodzielnym złapaniu i przewiezieniu zwierzęcia do schroniska wiąże z przejściem całkowitej odpowiedzialności za to zwierzę oraz rozliczeń ze schroniskiem. Informacja w tym zakresie, jak również procedura dla osób zgłaszających, została w dniu 16 lutego 2016 r. opublikowana na stronie internetowej Urzędu<sup>10</sup>.

Analiza 7 wybranych zgłoszeń zaewidencjonowanych w „Książkach przebiegu zmiany”<sup>11</sup> potwierdziła stosowanie opisanych wyżej procedur.

(dowód: akta kontroli str. 84-85, 107, 188-230)

W kwartalnych umowach zawartych na rok 2014 zobowiązano Fundację do zgłaszania na monitoring miejski potwierdzenia odłowienia zwierzęcia wraz z jego dokładnym opisem (umowa podpisana na rok 2015 nie zawierała takiego obowiązku). Analiza zapisów dokonanych przez pracowników monitoringu w książce przebiegu zmiany w miesiącu wrześniu 2014 r. wykazała, iż spośród 19 przypadków odłowienia w tym okresie zwierząt (wykazanych w sprawozdawczości przekazanej przez Medor), jedynie w dwóch przypadkach w książce odnotowano fakt zgłoszenia przez Fundację potwierdzenia przyjęcia zwierząt do schroniska. Według wyjaśnień Sekretarza Miasta, pomimo wielokrotnego przypominania (w rozmowach bezpośrednich i telefonicznych) o ww. obowiązku, pracownicy MCZK mieli problem z wyegzekwowaniem od Fundacji realizacji omawianego postanowienia zawartych umów.

Przyczyny niedokonywania potwierdzenia odłowienia zwierząt Prezes Fundacji wyjaśniła głównie dużą ilością zgłaszanych interwencji oraz ograniczoną liczbą pracowników Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 34-62, 160-170, 107, 188-234, 418-421)

W dniu 10 października 2014 r. wpłynęła do Urzędu skarga na pracownika monitoringu dotycząca braku reakcji na zgłoszenie (dokonane w sobotę po godzinie 17) o bezdomnych zwierzętach, a także aroganckiego zachowania tego pracownika. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, pismem z dnia 23 października 2014 r. Sekretarz Miasta (z up. Burmistrza) poinformowała skarżącego o:

- przyjętych w Urzędzie procedurach w przedmiotowym zakresie (tj. o braku możliwości samodzielnego decydowania przez pracownika monitoringu o przekazaniu sprawy do Fundacji Medor),

<sup>10</sup> do tego dnia na stronie internetowej Urzędu opublikowany był wykaz zadań realizowanych przez MCZK wraz z danymi kontaktowymi,

<sup>11</sup> łącznie 13 książek prowadzonych w latach 2014-2016, w których – do końca stycznia 2016 r. - odnotowano 418 zdarzeń dot. bezdomnych zwierząt,

- pouczeniu pracownika monitoringu co do konieczności przekazywania zgłaszającym rzeczowych informacji o zasadach postępowania w przypadku stwierdzenia bezdomności zwierząt.

W latach 2014-2016 nie wpływały do Urzędu inne (poza opisaną wyżej) skargi w przedmiocie przyjmowania zgłoszeń o bezdomnych zwierzętach.

(dowód: akta kontroli str. 84-89)

**1.9.** Zgodnie z założeniami gminnych Programów oraz postanowieniami umów zawartych z Fundacją Medor na rok 2014, zwierzęta odłowione i przetrzymywane w schronisku winny być ewidencjonowane w szczególności poprzez:

- wszczęcie przez lekarza weterynarii elektronicznego mikroprocesora pod skórę zwierzęcia i umieszczenie informacji w centralnej bazie danych schroniska,
- prowadzenie ewidencji bezdomnych zwierząt obejmującej przede wszystkim: opis zwierzęcia, dokumentację fotograficzną, numer wszczepionego mikroprocesora, datę przyjęcia zwierzęcia do schroniska oraz historię jego pobytu i dalszych jego losów (datę odbioru przez właściciela, datę adopcji).

Umowa zawarta z Fundacją na rok 2015 zawierała ogólne sformułowanie dotyczące obowiązku czipowania zwierząt w dniu ich odłowienia, a także prowadzenia rejestru oraz kart ewidencyjnych zwierząt.

Fundacja wywiązywała się z obowiązku czipowania bezdomnych zwierząt – numery czipów wykazywane były każdorazowo w przekazywanych do Urzędu miesięcznych zestawieniach, obejmujących ilości zwierząt odłowionych w danym okresie i przyjętych do schroniska, a także ilości zwierząt będących „na stanie” schroniska. W Urzędzie nie był dostępny rejestr bezdomnych zwierząt. UM miał natomiast możliwość bieżącego sprawdzenia w bazie SAFE-ANIMAL numerów czip zwierząt wyłapanych na terenie gminy.

Według informacji uzyskanej od Prezesa Fundacji, ewidencja zwierząt prowadzona była w przychodni weterynaryjnej, zarówno w formie elektronicznej, jak i papierowej. Kontrola przeprowadzona w 2014 r. przez pracowników MCZK wykazała prawidłowość prowadzenia przez Medor ewidencji bezdomnych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 5-16, 34-61, 108, 160-170, 235, 267-277, 353, 418-421)

**1.10.** W Programach na lata: 2014 i 2015 przewidziano zapewnienie schronienia odłowionym zwierzętom: domowym (w schronisku prowadzonym przez Fundację Medor) i gospodarskim (w wyznaczonych gospodarstwach rolnych). W przypadku przepełnienia schroniska, gmina zobowiązana była podjąć współpracę z organizacjami społecznymi, których statutowym celem jest ochrona zwierząt, w celu zapewnienia doraźnej opieki nad zwierzętami, przygotowując jednocześnie niezbędne rozwiązania systemowe.

W umowach zawartych z Fundacją Medor oraz właścicielami gospodarstw rolnych postanowiono, iż odłowione zwierzęta przetransportowane zostaną do schroniska/gospodarstwa (w przypadku zwierząt gospodarskich – po przeprowadzeniu badania lekarskiego stwierdzającego brak występowania u zwierzęcia choroby zakaźnej). Umowy nie określały maksymalnej liczby zwierząt, jaka może być przyjęta do schroniska/gospodarstwa<sup>12</sup>.

Według oświadczenia Prezesa Fundacji podpisanego w dniu 26 grudnia 2014 r. (załączonego do oferty realizacji zadania publicznego w 2015 r.), schronisko Medor przygotowane jest na ok. 200 psów.

Z danych wykazywanych w prowadzonej przez Fundację – na podstawie zawartych umów – sprawozdawczości wynikało, iż w latach 2014-2015 liczba zwierząt w schronisku nie przekroczyła 109.

<sup>12</sup> w każdej z umów kwartalnych zawartych z Fundacją Medor na 2014 r. postanowiono, iż przewidywana szacunkowa ilość zwierząt objęta umową wynosi do 370 sztuk; umowa na rok 2015 nie zawierała takiej klauzuli,

W kontrolowanym okresie na terenie gminy nie odławiano (i nie przewożono do wyznaczonych gospodarstw rolnych) zwierząt gospodarskich.

(dowód: akta kontroli str. 5-16, 34-63, 138-146, 160-187, 225, 289-353)

**1.11.** W zakresie opieki nad wolno żyjącymi kotami, gminne Programy przewidywały:

- ustalenie miejsc ich przebywania,
- odławianie kotów przez Fundację Medor (po uprzednim zgłoszeniu przez pracowników MCZK) oraz ich sterylizację lub kastrację,
- tworzenie i prowadzenie rejestru społecznych opiekunów kotów wolno żyjących,
- zapewnienie dokarmiania kotów przy udziale społecznych opiekunów (z zachowaniem przez nich prawa do otrzymania zwrotu kosztów dokarmiania lub otrzymania pokarmu dla kotów),
- zapewnienie opieki rannym lub chorym kotom w schronisku dla zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 5-16)

W kontrolowanym okresie Fundacja Medor przeprowadziła 82 zabiegi sterylizacji/kastracji kotów wolno żyjących z terenu gminy Aleksandrów Łódzki (46 w 2014 r. i 36 w 2015 r.<sup>13</sup>).

(dowód: akta kontroli str. 235, 318-353)

Według stanu na dzień 15 lutego 2016 r., do prowadzonego przez pracowników MCZK rejestru społecznych opiekunów kotów wolno żyjących wpisanych było 16 osób (w tym 10 zarejestrowano w latach 2014-2016). W celu dokarmiania tych zwierząt, społecznym opiekunom wydawana była przez pracowników MCZK sucha karma, której koszt zakupu w kontrolowanym okresie wyniósł 13,5 tys. zł. Dodatkowo, w 2014 r. gmina dokonała zakupu budek dla kotów na kwotę 1,2 tys. zł, a w roku 2015 - zakupu 3 klatek do łapania kotów i innych dzikich zwierząt (0,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 236-237)

**1.12.** Według wyjaśnień Sekretarza Miasta, pracownicy MCZK - na podstawie przedstawianych przez Fundację Medor comiesięcznych wykazów odłowionych i adoptowanych zwierząt - na bieżąco monitorują i analizują realizację działań prowadzonych w ramach Programu. Efektem powyższego jest m.in. ukierunkowanie się w następnych latach na coraz szerszą edukację społeczeństwa i popularyzowanie adopcji zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 90-92)

**1.13.** Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, w latach 2014-2016 gmina Aleksandrów Łódzki nawiązała współpracę z gminami: Konstantynów Łódzki i Stryków w sprawie wspólnej realizacji zadań w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt oraz budowy schroniska dla zwierząt na terenie gminy Aleksandrów Łódzki (zabezpieczającego potrzeby trzech gmin). W dniu 18 marca 2014 r. powyższe jednostki samorządowe oraz Fundacja Osób Społecznie Aktywnych F.O.S.A. w Aleksandrowie Łódzkim podpisały list intencyjny będący zobowiązaniem stron do zawarcia w przyszłości umów realizujących to zadanie. Obecnie prowadzone są również rozmowy z gminami: Brzeziny i Tomaszów Mazowiecki dotyczące projektu budowy i funkcjonowania wspólnych gminnych schronisk.

W dniu 26 listopada 2015 r. Rada Miejska uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy, ustalając przeznaczenie części terenu wiejskiego Rudy Bugaj na schronisko dla zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 109-115, 263-266)

**14.** Poza opisanymi wyżej działaniami podejmowanymi przez gminę na rzecz zapobiegania bezdomności zwierząt, w okresie od 3 do 16 listopada 2015 r. Burmistrz Miasta oraz kierownicy jednostek organizacyjnych gminy zawarli

<sup>13</sup> w 2016 r. (do dnia 3 marca) nie przeprowadzano takich zabiegów,

z Fundacją Medor 5 umów adopcyjnych, zapewniając opiekę 4 psom i 1 kotu. Przeprowadzone oględziny wykazały, iż zwierzęta te znalazły schronienie w siedzibie UM (pomieszczenie monitoringu miejskiego – 1 pies, Wydział Informacji i Mediów – kot), na terenie Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji – 2 psy oraz w Ośrodku Pomocy Społecznej (Mieszkania chronione) – 1 pies. Zwierzęta były zadbane i posiadały dobre warunki bytowe. Zgodnie z zapisami umów adopcyjnych, wszystkie zwierzęta były wysterylizowane i miały nadane numery identyfikacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 278-288)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

- 1) W Programach opieki nad bezdomnymi zwierzętami na lata: 2014-2015, a także w projekcie tego dokumentu na 2016 r., jako podmiot realizujący zadanie związane z zapewnieniem schronienia bezdomnym zwierzętom, wskazano schronisko Medor, które nie spełniało niektórych wymogów rozporządzenia MRiRW z dnia 23 czerwca 2004 r. Było to skutkiem nieprawidłowości polegającej na zleceniu Fundacji realizacji przedmiotowego zadania poprzez zawarcie z nią umów (co przedstawiono w pkt 2, w części dotyczącej ustalonych nieprawidłowości).

(dowód: akta kontroli str. 5-10, 17-24, 90-99, 478-483).

- 2) W Programach na lata: 2014 i 2015 nie określono mierników realizacji zadań. Nie został tym samym zachowany jeden ze standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>14</sup> (określony w pkt II.B.6), zgodnie z którym wykonanie celów i zadań należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników.

Sekretarz Miasta wyjaśniła, iż określenie takich mierników nie jest możliwe, bowiem realizacja zadań ujętych w Programach uwarunkowana jest czynnikami trudnymi do przewidzenia, w tym stopniem empatii i wrażliwości społecznej oraz zdarzeniami losowymi (ilość odłowionych bezdomnych zwierząt oraz zwierząt powypadkowych, liczba i zaangażowanie opiekunów kotów wolno żyjących). Tym niemniej, na podstawie sprawozdawczości prowadzonej przez Fundację, pracownicy MCZK na bieżąco monitorują i analizują działania realizowane w ramach Programu.

(dowód: akta kontroli str. 5-16, 90-92)

## **2. Zlecenie zadań określonych w Programie podmiotom zewnętrznym oraz nadzór nad ich realizacją.**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Rada Miejska nie określiła w latach 2014-2016 wymagań, jakie powinien spełnić przedsiębiorca świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 109-111)

**2.2.** W kontrolowanym okresie Burmistrz Miasta nie wydawał – na podstawie art. 7 ust. 6 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach - zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz na prowadzenie schronisk. Do Urzędu nie wpływały bowiem wnioski o wydanie takich zezwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 109-111)

**2.3.** Wyłapywanie zwierząt bezdomnych na terenie gminy miało charakter stały i odbywało się na podstawie zgłoszeń mieszkańców. W związku z powyższym, realizując wymóg określony w § 3 rozporządzenia w sprawie wyłapywania

<sup>14</sup> Załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych – Dz. Urz. Min. Fin. z 2009 r., Nr 15, poz. 84,

bezdolnych zwierząt, gminne Programy (zawierające informacje wymienione w pkt 2-4 ww. przepisu), po ich uchwaleniu przez Radę Miejską, podlegały publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 109-111)

2.4. Na rok 2014 gmina Aleksandrów Łódzki (reprezentowana przez Burmistrza Miasta) zawarła z Fundacją „Medor” cztery umowy dotyczące świadczenia usług polegających na odławianiu, przyjmowaniu do schroniska i utrzymywaniu bezdomnych zwierząt. Umowy zawarte w dniach: 20 grudnia 2013 r. oraz 1 kwietnia, 30 czerwca i 1 października 2014 r. obowiązywały odpowiednio w poszczególnych kwartałach 2014 r.

W 2014 r. (w dniach: 6 marca i 30 września) pracownicy MCZK przeprowadzili (drogą mailową) - wśród 13 podmiotów uprawnionych do prowadzenia schronisk dla zwierząt - rozeznanie w zakresie możliwości przejęcia psów odłowionych na terenie gminy. Z nadesłanych odpowiedzi wynikało, że żaden podmiot nie dysponował odpowiednią ilością miejsc w schronisku.

W dniu 22 stycznia 2015 r. zawarta została z Fundacją „Medor” umowa na realizację – w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. - zadania publicznego pn. „Zapewnienie opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobieganie bezdomności zwierząt w Gminie Aleksandrów Łódzki”, określonego szczegółowo w ofercie złożonej przez Fundację w dniu 29 grudnia 2014 r. Oferta wyłoniona w konkursie<sup>15</sup> ogłoszonym przez Burmistrza w dniu 4 grudnia 2014 r. na podstawie art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>16</sup>, obejmowała w szczególności: odławianie bezdomnych zwierząt, zapewnienie im opieki (w tym weterynaryjnej) w schronisku, przeprowadzanie zabiegów kastracji i sterylizacji, a także przekazywanie zwierząt do adopcji.

Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, wcześniejsze doświadczenia w zakresie współpracy z Fundacją „Medor” (w tym wydawane przez PLW okresowe zakazy prowadzenia schroniska) nie gwarantowały ciągłości umów. Zastosowanie trybu przewidzianego w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie dało możliwość wyłonienia wykonawcy w drodze konkursu i zabezpieczenia zadania przez okres 12 miesięcy.

Dodatkowo, w dniach: 1 marca 2014 r. i 7 grudnia 2015 r. gmina zawarła z Fundacją Medor umowy-zlecenia na przewóz zwierząt powypadkowych (i przetransportowanie ich do Kliniki „Braci Mniejszych” w Konstancynie Łódzkim). Umowy obowiązywały w okresach odpowiednio: od 13 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. oraz od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 34-72, 107, 109-137, 156-187, 92-99, 478-483)

Ogłoszony w dniu 22 grudnia 2015 r. konkurs na realizację omawianego zadania publicznego w roku 2016 został unieważniony, z uwagi na brak ofert. W związku z powyższym, w dniu 15 stycznia 2016 r. gmina zawarła z Fundacją Medor umowę na realizację - w okresie od 1 do 31 stycznia - usług polegających na odławianiu, przyjmowaniu i utrzymywaniu bezdomnych zwierząt. Zapisy umowy były zbliżone do treści umów kwartalnych w 2014 r. (ceny jednostkowe usług były wyższe niż w 2014 r.). W kolejnym konkursie ogłoszonym w dniu 21 stycznia 2016 r. (z terminem składania ofert do 12 lutego) - jako jedyna - ofertę złożyła Fundacja Medor. Z podmiotem tym gmina zawarła w dniu 15 lutego 2016 r. umowę na okres od 1 lutego 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. Zadania wyszczególnione w ofercie załączonej do umowy były analogiczne do realizowanych w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 73-83, 235, 425-455)

<sup>15</sup> oferta Fundacji Medor była jedyną, jaka wpłynęła w ramach konkursu,

<sup>16</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.,

Fundacja Medor nie posiadała zezwolenia Burmistrza Aleksandrowa Łódzkiego na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, a także zezwolenia Prezydenta Miasta Zgierza na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Przed zawarciem z Fundacją Medor umów na wylapywanie i opiekę nad bezdomnymi zwierzętami, Urząd nie sprawdzał posiadania przez tę jednostkę nw. dokumentów:

- decyzji w sprawie zarobkowego przewozu (transportu) zwierząt, wydawanej przez Powiatowego Lekarza Weterynarii na podstawie art. 5 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt<sup>17</sup>,
- zezwolenia na samochód oraz licencji dla kierowcy (art. 10 i 17 rozporządzenia Rady WE Nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r.).

Spowodowane to było (według wyjaśnień Sekretarza Miasta) nieprowadzeniem przez Fundację działalności zarobkowej w zakresie przewozu zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 109-112, 490-497)

**2.5.** W umowach kwartalnych zawartych z Fundacją na rok 2014, a także w umowie na styczeń 2016 r. przewidziano, iż po odłowieniu bezdomnych zwierząt nastąpi ich transport do schroniska zapewniającego opiekę weterynaryjną. Umowy nie wskazywały natomiast urządzeń i środków służących wylapaniu zwierząt, jak również nie określały środków do przewozu zwierząt (stanowiły jedynie, iż urządzenia te oraz środki transportu nie mogą stwarzać zagrożenia dla życia i zdrowia ani zadawać cierpienia zwierzętom).

Umowy zawarte z Fundacją Medor w dniach: 22 stycznia 2015 r. i 15 lutego 2016 r. spełniały wymogi § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt. W ofertach stanowiącej załączniki do umów określono, iż Fundacja dysponuje m.in.: samochodem dostosowanym do przewozu zwierząt, boksami, klatkami, łapkami, odzieżą ochronną, w pełni wyposażonym gabinetem weterynaryjnym, a także odpowiednimi zasobami kadrowymi (m.in. doświadczony lekarz weterynarii, technik weterynarii, pielęgniarki, kierowca). Umowy przewidywały przewiezienie wylapanych zwierząt bezpośrednio do siedziby Fundacji i zapewnienie opieki w prowadzonym przez nią schronisku.

(dowód: akta kontroli str. 34-63, 425-429)

**2.6.** W umowach zawartych z Fundacją Medor przewidziano obowiązkową sterylizację i kastrację zwierząt w schronisku. Koszt wykonania tych usług ujęty został: w 2014 r. i w styczniu 2016 r. - w łącznej pozycji wynagrodzenia za odłowienie, transport oraz przyjęcie zwierzęcia do schroniska, a w latach: 2015-2016 (luty-grudzień) – w łącznej kwocie dotacji na realizację zadania publicznego (szczegółowe zasady wynagradzania za wykonanie przedmiotu umów opisane zostały w pkt 2.8. niniejszego wystąpienia).

Umowy określały również spoczywający na Fundacji obowiązek poszukiwania i pozyskiwania osób chętnych do adopcji zwierząt bezdomnych.

W umowach nie uregulowano kwestii prawa własności zwierząt przekazanych do schroniska.

(dowód: akta kontroli str. 34-63, 425-450)

W 2014 r. Fundacja oddała do adopcji 249, a w 2015 r. 265 zwierząt (tj. 91,2% i 89,2% odłowionych w tym okresie).

Zwierzęta przekazywane były ze schroniska nowym właścicielom na podstawie umów adopcyjnych zawieranych pomiędzy Fundacją i adoptującym. W umowach znajdował się m.in. opis zwierzęcia (jego imię, płeć, rasa, numer identyfikacyjny, umaszczenie, cechy szczególne oraz informacja o przeprowadzonej

<sup>17</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1539 ze zm.,

kastracji/sterylizacji), wykaz obowiązków adoptującego w zakresie prawidłowej opieki nad zwierzęciem, a także zastrzeżenie dla Fundacji prawa do przeprowadzenia inspekcji w nowym miejscu pobytu zwierzęcia.

(dowód: akta kontroli str. 279-288, 318-354)

**2.7.** Umowy zawarte z Fundacją Medor wykluczały możliwość wystąpienia sytuacji pozostawiania wyłapanych zwierząt bez opieki, bądź przetrzymywania ich w miejscach do tego nieprzeznaczonych – zobowiązywały bowiem do przewiezienia odłowionych zwierząt bezpośredniego do schroniska. Dokumentami potwierdzającym wykonanie przedmiotu umów były:

– w 2014 r. i styczniu 2016 r. – sporządzane przez Fundację miesięczne zestawienia obejmujące:

- ilość odłowionych w danym miesiącu na terenie gminy i przewiezionych do schroniska zwierząt na podstawie zgłoszeń przekazanych przez upoważnionego pracownika UM,
- informację na temat ogólnego stanu ilościowego zwierząt odłowionych w schronisku;

umowy obligowały Medor do ujmowania w zestawieniach numerów mikroprocesorów zwierząt przyjętych w danym okresie rozliczeniowym do schroniska oraz zwierząt, nad którymi schronisko w tym czasie zaprzestało opieki; potwierdzenia wykonania przedmiotu umowy dokonywać mieli pracownicy MCZK; ponadto, gmina zastrzegła sobie, że nie dokona zapłaty za odłowienie i przewiezienie do schroniska zwierzęcia bez zgłoszenia upoważnionego pracownika UM;

– w 2015 r.<sup>18</sup> – kwartalne sprawozdania częściowe z realizacji zadania, które miały być składane przez Fundację w terminie 30 dni od zakończenia danego kwartału, a także sprawozdanie końcowe (30 dni od zakończenia realizacji zadania); umowa stanowiła również, że:

- w przypadku niezłożenia sprawozdań, gmina wzywa pisemnie Fundację do ich złożenia,
- w przypadku niezastosowania się do wezwania, Fundacja zapłaci karę umowną w wysokości 1.000 zł,
- niezastosowanie się do wezwania może być podstawą odstąpienia od umowy przez gminę;

– w 2016 r. (od 1 lutego) - sprawozdania częściowe z realizacji zadania, składane na wezwanie zleceniodawcy, w terminie do 30 dni od dnia doręczenia wezwania, a także sprawozdanie końcowe (jak w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 34-63, 425-429, 432-439)

W kontrolowanym okresie Fundacja przekazywała do Urzędu miesięczne zestawienia<sup>19</sup>, które były na bieżąco weryfikowane przez pracowników MCZK.

W roku 2015 Medor złożył dwa sprawozdania częściowe: w dniu 20 maja (za okres od 1 stycznia do 30 kwietnia) oraz w dniu 1 października (za okres od 1 maja do 31 sierpnia), które – zgodnie z pismami Z-cy Burmistrza Miasta odpowiednio z dnia: 7 sierpnia i 12 listopada – zostały zaakceptowane. Informując o akceptacji drugiego sprawozdania częściowego, Z-ca Burmistrza Miasta przypomniał o obowiązku terminowego składania tych dokumentów.

Gmina nie wzywała natomiast pisemnie Fundacji do złożenia sprawozdań kwartalnych zgodnie z postanowieniami umowy.

Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego w 2015 r. wpłynęło do UM w dniu 29 stycznia 2016 r., zaś 9 marca 2016 r. zostało zaakceptowane.

<sup>18</sup> zgodnie z aneksem nr 1 z dnia 15 maja 2015 r.,

<sup>19</sup> Fundacja nie przekazała jedynie zestawienia za miesiąc grudzień 2015 r., z uwagi na absencję chorobową pracownika,

Wszystkie sprawozdania sporządzone na podstawie umowy z 2015 r. zostały sprawdzone i zatwierdzone (pod względem finansowym) przez inspektora z Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego UM. Weryfikacją danych pod względem ilościowym i merytorycznym zajmowali się na pracownicy MCZK.

(dowód: akta kontroli str. 289-353, 418-424, 469-474, 484-486)

**2.8.** Kwartalne umowy zawarte z Medorem na 2014 r., a także umowa obowiązująca w styczniu 2016 r., przewidywały miesięczny okres rozliczenia usług. Zapłata wynagrodzenia następować miała na podstawie poprawnie wystawionego rachunku wraz z zestawieniem ilościowym odłowionych i przyjętych do schroniska zwierząt. Wynagrodzenie wykonawcy wynikać miało z iloczynu rzeczywistej liczby zwierząt odłowionych i umieszczonych w schronisku (według miesięcznego zestawienia) oraz ceny jednostkowej wykonania usługi, określonej w nw. kwotach:

- 420 zł w 2014 r. (450 zł w styczniu 2016 r.) za odłowienie, transport oraz przyjęcie (profilaktyka, leczenie i mikroczip) psa do schroniska,
- 250 zł (280 zł) za odłowienie, transport oraz przyjęcie (profilaktyka, leczenie i mikroczip) do schroniska kota bezdomnego lub udomowionego,
- 100 zł w 2014 r. za odłowienie, transport oraz przyjęcie (profilaktyka, leczenie i znakowanie) do schroniska kota dzikiego,
- 7,50 zł (8 zł) za 1 dobę utrzymania w schronisku psa od dnia jego odłowienia,
- 5 zł (6 zł) za 1 dobę utrzymania w schronisku kota od dnia jego odłowienia,
- 4 zł (6 zł od 1 października 2014 r. i 10 zł w styczniu 2016 r.) za utylizację zwierzęcia (za 1 kg).

(dowód: akta kontroli str. 34-53, 425-429)

Z tytułu usług wykonanych przez Medor na podstawie ww. umów, gmina wydatkowała 407,9 tys. zł (za 2014 r.) i 24,4 tys. zł (za styczeń 2016 r.). Zapłata następowała na podstawie dokumentacji przedkładanej przez Fundację zgodnie z postanowieniami umów, po dokonaniu jej weryfikacji przez pracowników MCZK. Kwoty wykazane w rachunkach obliczone zostały według obowiązujących cen, z uwzględnieniem zestawień ilościowych zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 351-353, 360-366, 382-405, 467-475)

W umowie zawartej z Fundacją w 2015 r. przewidziano przekazanie na realizację zadania publicznego dotacji w wysokości 350 tys. zł, w tym:

- 150 tys. zł na wynagrodzenia personelu,
- 50 tys. zł na utrzymanie Fundacji (m.in. utrzymanie boksów i wybiegów, naprawy i remonty, zakup bud, utrzymanie zakładu leczniczego, koszty mediów),
- 50 tys. zł na pokrycie kosztów leków, szczepionek i środków medycznych, zakup i naprawę aparatury medycznej, zakup czipów,
- 100 tys. zł na inne koszty bezpośrednio związane z zabiegami i codzienną opieką nad zwierzętami (m.in. karma, woda, środki czystości, utylizacja, paliwo).

Dotacja miała być płatna w 12 transzach: pierwsza w wysokości 29.174 zł w terminie do 31 stycznia 2015 r., zaś kolejne (po 29.166 zł) - do 20 dnia każdego miesiąca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 54-63, 160-170)

Środki z dotacji przekazane zostały przez Urząd w 12 transzach, w kwotach wynikających z zawartej umowy. Każdorazowo wypłata następowała na podstawie pism kierowanych do Wydziału Finansowego przez p.o. Szefa MCZK lub Z-cę Burmistrza, przy czym transze za miesiąc: luty, lipiec, sierpień, październik i listopad przekazane zostały z opóźnieniami od 1 do 17 dni, co spowodowane było koniecznością weryfikacji danych ujętych w składanej przez Fundację sprawozdawczości.

(dowód: akta kontroli str. 367-374, 406, 484-486)

Ponadto, z tytułu realizacji przez Medor usług polegających na przewozie zwierząt powypadkowych, gmina – na podstawie umowy-zlecenia z dnia 1 marca 2014 r. – wydatkowała 5,8 tys. zł (2,5 tys. zł w 2014 r. i 3,3 tys. zł w 2015 r.). Wydatki poniesione na leczenie zwierząt powypadkowych przez Klinikę Weterynaryjną Braci Mniejszych w Konstantynowie Łódzkim (na podstawie umów z dnia: 20 stycznia i 11 grudnia 2014 r.) wyniosły natomiast 15,1 tys. zł (4 tys. zł w 2014 r. i 11,1 tys. zł w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 153-159, 351-353, 382-412)

W 2015 r. w księgach rachunkowych Urzędu w rozdziale 90013 – „Schroniska dla zwierząt”, § 4300 – „Zakup usług pozostałych” (zamiast § 4210 – „Zakup materiałów i wyposażenia”) zaewidencjonowano wydatki w łącznej wysokości 5.809 zł poniesione na zakup karmy i akcesoriów dla zwierząt. Ponadto, w rozdziale 90013 § 6050 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” zaewidencjonowano wydatki związane z zakupem energii na kwotę 26.773 zł (zgodnie z dekreacją na fakturach, wydatki te winny być ujęte w rozdziale 90015 – „Oświetlenie ulic, placów i dróg”, § 4260 - „Zakup energii”).

(dowód: akta kontroli str. 367-374, 413-417)

**2.9.** W umowach zawartych z Fundacją na rok 2014 oraz styczeń 2016 r. gmina zastrzegła sobie prawo kontrolowania sposobu wykonywania przez Medor przedmiotu umów w zakresie ochrony warunków pobytu i rzeczywistego stanu ilościowego zwierząt. Umowa na rok 2015 stanowiła natomiast, iż gmina sprawuje kontrolę prawidłowości wykonywania zadania publicznego, w tym wydatkowania przekazanej dotacji. Kontrola taka mogła być przeprowadzona w toku realizacji zadania oraz po jego zakończeniu.

(dowód: akta kontroli str. 34-62)

W dniach 22-24 października 2014 r. pracownicy MCZK przeprowadzili w Fundacji kontrolę przestrzegania postanowień umowy kwartalnej zawartej w dniu 30 czerwca 2014 r., w szczególności w zakresie warunków bytowania zwierząt oraz ich stanu liczebnego. Kontrujący bardzo dobrze ocenili warunki bytowania zwierząt, jak również prowadzoną przez Medor dokumentację (numer czip, opis zwierzęcia, data przyjęcia do schroniska, historia pobytu). W zakresie przedstawianych przez Fundację rozliczeń stwierdzono natomiast niezgodności w wyliczeniu kosztów za utrzymywanie bezdomnych zwierząt na kwotę 405 zł. Powyższa kwota została zwrócona na rachunek Urzędu w dniu 30 grudnia 2014 r.

W 2015 r. gmina sprawowała kontrolę wykonania zadania publicznego poprzez weryfikację sprawozdawczości przedstawianej przez Fundację.

(dowód: akta kontroli str. 267-277, 486)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Realizację w latach 2014-2016 zadania polegającego na odławianiu, przyjmowaniu do schroniska i utrzymywaniu bezdomnych zwierząt, gmina (reprezentowana przez Burmistrza Aleksandrowa Łódzkiego) zleciła (na podstawie zawartych umów) Fundacji „Medor”, która nie posiadała zezwolenia Burmistrza Aleksandrowa Łódzkiego na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, a także zezwolenia Prezydenta Miasta Zgierza na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Zgodnie z wymogami art. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, na prowadzenie przez przedsiębiorców wskazanej wyżej działalności wymagane jest uzyskanie zezwolenia (ust. 1 pkt 3 i 4), które wydaje - w drodze decyzji – wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług (ust. 6).

Sekretarz Miasta wyjaśniła, iż (...) zezwolenie jest wymagane w przypadku prowadzenia działalności przez przedsiębiorców, a Fundacja „Medor” jest stowarzyszeniem. Jak wynika z art.11 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt - organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, mogą zapewniać bezdomnym zwierzętom opiekę i w tym celu prowadzić schroniska dla zwierząt, w porozumieniu z właściwymi organami samorządu terytorialnego. Takie porozumienie zostało zawarte czego dowodem są umowy zawarte w Fundacją „Medor”.

Na cytowany przepis powołała się również Prezes Fundacji, wyjaśniając przyczyny nieubiegania się o uzyskanie zezwoleń. Dodała, iż działalność gospodarcza Fundacji dotyczy wyłącznie przychodni weterynaryjnej prowadzonej przy Fundacji.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższej argumentacji, bowiem Fundacja prowadziła działalność gospodarczą i wpisana została do rejestru przedsiębiorców (zgodnie z odpisami z Krajowego Rejestru Sądowego z dnia 29 grudnia 2014 r. i 11 lutego 2016 r.), a tym samym była zobligowana do uzyskania stosownych zezwoleń na mocy przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zawierając umowę, Burmistrz Miasta wyraził zgodę na wykonywanie zadań w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, chociaż nie była to formalna decyzja, do wydania której posiadał kompetencje. Nie był natomiast właściwy wydać zgody na prowadzenie schroniska dla zwierząt na terenie innej gminy.

Ponadto, realizację zadania polegającego na zapewnieniu schronienia bezdomnym zwierzętom, gmina zleciła schronisku Medor, które – według informacji uzyskanej przez Burmistrza Miasta od Powiatowego Lekarza Weterynarii w Zgierzu, nie spełniało niektórych wymogów rozporządzenia MRiRW z dnia 23 czerwca 2004 r. (m.in. dotyczących lokalizacji schroniska), a w okresach od 1 stycznia do 15 czerwca 2014 r. oraz od 24 sierpnia 2015 r. do dnia zakończenia kontroli, wbrew wymogom określonym w art. 5 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, nie było objęte nadzorem weterynaryjnym. Zlecenie Fundacji wykonywania opieki nad zwierzętami wyjaśniono m.in. brakiem ofert od innych podmiotów. Zdaniem NIK, dokonując rozeznania rynku, nie dołożono należytej staranności, pomijając 11 podmiotów<sup>20</sup> działających na terenie województwa łódzkiego.

W latach 2014-2016 (do końca stycznia), na realizację umów zawartych z Fundacją gmina wydatkowała łącznie 782.247 zł.

(dowód: akta kontroli str. 109-112, 160-187, 418-422)

- 2) Umowy zawarte z Fundacją na rok 2014 oraz na styczeń 2016 r., nie spełniały wymogów § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt, bowiem nie wskazywały urządzeń i środków służących wyłapaniu zwierząt (pkt 1), jak również nie określały środków do przewozu zwierząt (pkt 2). Sekretarz Miasta wyjaśniła, iż umowy obligowały do odławiania bezdomnych zwierząt oraz ich transportu do schroniska zgodnie z przepisami obowiązującego prawa, do zapoznania z którymi, i stosowania, zobowiązany był wykonawca. W ocenie NIK, umowy w przedmiotowym zakresie sformułowane zostały zbyt ogólnie w stosunku do wymogu określonego we wskazanym wyżej przepisie.

(dowód: akta kontroli str. 34-53, 109-111, 425-429)

<sup>20</sup> Przedsiębiorstwo Komunalne SANIKOM Sp. z o.o. w Belchatowie, schroniska dla zwierząt w: Łęczycy, Łowiczu, Opocznie, Pabianicach, Piotrkowie Trybunalskim, Wojtyszkach, Skierniewicach, Fundacja „Zwierzyniec” w Wieluniu - Przytulisko dla bezdomnych zwierząt w Szczytach, Fundacja "Ostatnia Szansa" - Schronisko dla Niechcianych i Porzuconych Zwierząt Boguszyce Małe, Urząd Miasta i Gminy Działoszyn,

- 3) Urząd nie wyegzekwował od Fundacji – wynikającego z postanowień zawartej umowy – obowiązku składania sprawozdań kwartalnych z realizacji zadania publicznego związanego z zapobieganiem bezdomności zwierząt za II, III i IV kwartał 2015 r. W Urzędzie nie zostały w tym celu podjęte skuteczne działania przewidziane w umowie, zaniechano bowiem pisemnego wezwania zleceniobiorcy do złożenia takich sprawozdań, a tym samym, pozbawiono możliwości nałożenia na Fundację kary umownej.

Według wyjaśnień Sekretarza Miasta, w związku z chęcią utrzymania dobrych zasad współpracy z Fundacją, odstąpiono od zachowania drogi formalnej.

(dowód: akta kontroli str. 54-63, 289-317, 484-486)

- 4) W 2015 r. ewidencja księgową wydatków w rozdziale 90013 – „Schroniska dla zwierząt” prowadzona była niewłaściwie:

- Niezgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>21</sup>, wydatki w kwocie 5.809 zł, poniesione na zakup karmy i akcesoriów dla dzikich kotów oraz zwierząt przejętych przez Urząd ze schroniska Medor na podstawie umów adopcyjnych, zaewidencjonowane zostały w § 4300 – „Zakup usług pozostałych”, zamiast w § 4210 – „Zakup materiałów i wyposażenia”.

Burmistrz i Skarbnik Miasta wyjaśnili, iż pomimo niezaplanowania wydatków w § 4210, w ciągu roku budżetowego wystąpiły nieprzewidziane potrzeby zakupu materiałów i wyposażenia. Wskutek niedopatrzenia, nie dokonano stosownych przeniesień w planie (z § 4300 do § 4210).

(dowód: akta kontroli str. 367-374, 476)

- W § 6050 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” zaewidencjonowano wydatki związane z zakupem energii na kwotę 26.773 zł, pomimo iż dekretacja na fakturach wskazywała na ujęcie tych wydatków w rozdziale 90015 - „Oświetlenie ulic, placów i dróg”, § 4260 - „Zakup energii”. Spowodowane to było pomyłką pracowników Wydziału Finansowego UM. Burmistrz i Skarbnik Miasta zapowiedzieli podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie takich przypadków w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 367-374, 413-417, 477)

Ponadto, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na brak uchwały Rady Miejskiej w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełnić przedsiębiorca świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt. Stanowiło to naruszenie postanowień art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach. Według wyjaśnień Sekretarza Miasta, spowodowane to było niezłożeniem przez przedsiębiorców z terenu gminy wniosków o wydanie takich zezwoleń. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższego argumentu, bowiem wskazany przepis nakłada na Radę Miejską obowiązek podjęcia uchwały w przedmiotowej sprawie. Brak takiej uchwały uniemożliwiał wydanie zezwolenia przez Burmistrza Miasta w przypadku złożenia wniosku przez przedsiębiorcę.

(dowód: akta kontroli str. 109-111)

### **3. Realizacja zaleceń pokontrolnych sformułowanych w wyniku wcześniejszych kontroli NIK.**

Opis stanu faktycznego

Realizacja zaleceń sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 grudnia 2012 r., skierowanym do Burmistrza Miasta w wyniku kontroli P/12/193 –

<sup>21</sup> Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.,

Wykonywanie zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt, przedstawiała się następująco:

- 1) Bezwzględne egzekwowanie od schronisk dla bezdomnych zwierząt pełnego wykonania warunków określonych w umowach.  
W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne (pismo z dnia 8 stycznia 2013 r.), Burmistrz Aleksandrowa Łódzkiego poinformował, iż upoważnieni pracownicy UM - w ramach prowadzonego nadzoru, w tym kontroli „na miejscu” - na bieżąco weryfikują prawidłowość realizacji przez Medor postanowień umów.  
Wyniki niniejszej kontroli wskazują, iż nie wszystkie postanowienia umów zostały wyegzekwowane od Fundacji. Jednostka ta nie wywiązywała się z obowiązku:
  - każdorazowego potwierdzania na monitoring miejski faktu odłowienia zwierzęcia (co opisano w pkt 1.8 wystąpienia pokontrolnego),
  - składania w 2015 r. kwartalnych sprawozdań częściowych z realizacji zadania (pkt 2.7. wystąpienia).
- 2) Uwzględnienie w Programie na 2013 r. realizacji zadania związanego z usypianiem ślepych miotów.  
Zadanie ujęte zostało w Programie przyjętym uchwałą Rady Miejskiej z dnia 21 marca 2013 r., jak również w Programach na lata: 2014 i 2015 oraz w projekcie Programu na 2016 r. (pkt 1.1. wystąpienia).
- 3) Rozliczenie z Medorem kwoty 950 zł na skutek zawyżenia rachunku nr 16/2011 z dnia 31 lipca 2011 r.  
W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, Burmistrz Miasta poinformował, iż zostało przeprowadzone postępowanie wyjaśniające dotyczące rozliczenia powyższej kwoty.  
W Urzędzie brak było potwierdzenia rozliczenia tych środków.
- 4) Dokonanie przeniesienia środków finansowych przeznaczonych na dokarmianie bezdomnych kotów z rozdziału 90003 „Oczyszczanie miast i wsi” (§ 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”) do rozdziału 90095 „Pozostała działalność”.  
Zalecenie zrealizowane zostało w dniu 31 października 2012 r.
- 5) Rozważenie – we współdziałaniu z innymi gminami – budowy wspólnego schroniska dla bezdomnych zwierząt.  
Działania gminy w przedmiotowym zakresie opisane zostały w pkt 1.13 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 238-262, 487-497)

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>22</sup>, wnosi o:

- 1) Zlecenie zadań z zakresu: ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt wyłącznie podmiotom posiadającym stosowne zezwolenia oraz objętym nadzorem weterynaryjnym;
- 2) Podjęcie działań w celu przyjęcia przez Radę Miejską uchwały określającej wymagania, jakie powinien spełnić przedsiębiorca świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt;
- 3) Przestrzeganie postanowień umowy dotyczącej zapobiegania bezdomności zwierząt w zakresie prowadzonej sprawozdawczości;

<sup>22</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

- 4) Rzetelne ewidencjonowanie i prawidłowe klasyfikowanie wydatków w rozdziale 90013 – „Schroniska dla zwierząt”.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Łódź, dnia 31 marca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi

Dyrektor  
Przemysław Szewczyk

Kontroler

Izabella Śpiewak  
główny specjalista k.p.

  
.....  
podpis

  
.....

podpis

