

1D-1384856



12-0
CJ

Pip. Szwed
15.11.19
[Signature]

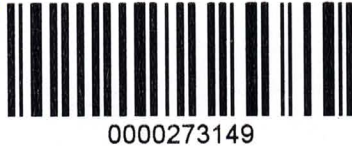
W
P
L
Y
N
E
L
O

URZĄD MIASTA PIŁY
64-920 PIŁA
KANCELARIA GŁÓWNA URZĘDU

2019-11-15
1-49069-2019

L.dz. L.zał.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu



Nobley
Fronto [Signature]

Poznań, dnia 13 listopada 2019 r.

LPO. 411.002.01.2019
S/19/002

W odpowiedzi proszę powołać się
na numer naszego pisma

Piotr Głowski
Prezydent Miasta Piły

Plac Staszica 10
64-920 Piła

6km4 U1
18.11.2019 [Signature]

Szanowny Panie Prezydencie,

Na podstawie art. 61b ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, w załączeniu przekazuję ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego sporządzonego po przeprowadzonej w Urzędzie Miasta Piły kontroli realizowania zadań z zakresu zapobiegania bezdomności i opieki nad zwierzętami. Tekst tego wystąpienia uwzględnia zmiany wprowadzone uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej Najwyższej Izby Kontroli z dnia 20 września 2018 r.

Zgodnie z art. 61b ust 2 ww. ustawy, do przekazanego wystąpienia pokontrolnego nie przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń (jest on ostateczny).

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Poznaniu
[Signature]
z up.

Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektora

Załącznik 1 – Ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego LPO. 411.002.01.2019.

¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 489 tj.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.002.01.2019

Piotr Głowski
Prezydent Miasta Piły
Plac Staszica 10
64-920 Piła

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.144.2019 Komisji Rozstrzygającej
z dnia 20 września 2019 r.

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Piły, Plac Staszica 10, 64-920 Piła (dalej Urząd albo gmina)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Głowski, Prezydent Miasta Piły ¹ (dalej Prezydent)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ustalenie i realizacja programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt.2. Zlecenie zadań określonych w programie opieki nad zwierzętami podmiotowi zewnętrznemu oraz nadzór nad realizacją zobowiązań wynikających z zawartych umów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), a także działania wcześniejsze, o ile miały wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Klaudia Dziamska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO.411.002.01.2019 z 14 maja 2019 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ od 6 grudnia 2010 r., dalej Prezydent Miasta,

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób realizowania w latach 2017-2019 (pierwsze półrocze) zadań związanych z zapobieganiem bezdomności zwierząt i zorganizowaniem opieki nad bezdomnymi zwierzętami na terenie Gminy Piła.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Projekty Programów opieki nad zwierzętami na lata 2017, 2018 oraz 2019 zostały przekazane do opiniowania właściwym instytucjom, zaś same Programy zostały terminowo uchwalone. Wskazano w nich wszystkie zadania, wymagane przepisami ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁴. W programie na 2017 r., jako realizatora zadania w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, wskazano jednak podmiot, który nie miał zezwolenia Prezydenta na prowadzenie takiej działalności na terenie miasta. Wyłapywanie i utrzymanie zwierząt bezdomnych, wraz z opieką weterynaryjną zlecono firmie Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski, która nie spełniała warunków udziału w przetargu nieograniczonym na wykonywanie tych zadań w 2017 r. Umowy z podmiotami, którym zlecono odławianie zwierząt z terenu gminy, nie zawierały wskazania urządzeń i środków do wyłapywania oraz przewozu zwierząt. Prezydent udzielił podmiotom prowadzącym schronisko zezwolenia, a następnie zawarł z nimi umowy na wykonywanie tej działalności w miejscu i obiekcie niespełniającym wymagań dotyczących infrastruktury. Jako działanie niegospodarne NIK ocenia fakt, że Prezydent zwrócił podmiotowi prywatnemu wydatki poniesione na wynajętej nieruchomości komunalnej w zamian za nielegalnie wybudowane obiekty, tj. bez wymaganych zezwoleń określonych w przepisach ustawy Prawo budowlane. W toku prowadzonych postępowań, Urząd nie stosował jednolitych wymagań wobec wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia z zakresu prowadzenia schroniska i ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. W 2017 r. wyłapywanie zwierząt z gminy powierzono firmie Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski, która nie miała zezwolenia Prezydenta na wykonywanie tej działalności. Ponadto, wykonywanie zabiegów sterylizacji i kastracji zlecono podmiotowi, który nie był ustawowo uprawniony do wykonywania tego rodzaju czynności. Prezydent nie prowadził rejestru udzielonych i cofniętych zezwoleń na działalność koncesjonowaną w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schroniska, grzebowiska oraz spalarni zwłok zwierzęcych. Kontrolowana jednostka nie nadzorowała również skutecznie sposobu realizacji obowiązków wynikających z umów dotyczących opieki nad bezdomnymi zwierzętami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Urząd nie dysponował udokumentowanymi analizami zjawiska bezdomności zwierząt. Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej stwierdziła, że analizy takie były przeprowadzane co roku w oparciu o miesięczne

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

⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 122

⁵ 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.

zestawienia ilości zwierząt, które trafiły do schroniska oraz na podstawie raportów przesyłanych codziennie przez Straż Miejską.

(akta kontroli str. 1818, 1820)

2. Zgodnie z art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt, w latach 2017-2019 projekty programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, zostały w terminie do 1 lutego przekazane do zaopiniowania: właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii; organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt oraz dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy. Jednakże w procesie tworzenia Programów opinie te nie zostały wzięte pod uwagę. Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej wyjaśniła, że wnioski podmiotów opiniujących, które wykraczały poza zakres obligatoryjnych postanowień ustawy o ochronie zwierząt nie zostały uwzględnione.

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Pile (dalej PLW), opiniując projekt Programu na 2019 r. zasugerował stworzenie internetowej bazy danych zwierząt znakowanych na terenie miasta, do której wgląd miałyby również inspekcja weterynaryjna. Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej wyjaśniła, że nie ma prawnego obowiązku utworzenia internetowej bazy danych zwierząt oznakowanych oraz że w Polsce nie funkcjonuje ogólnopolska baza danych.

(akta kontroli str. 138-161, 146, 175-196, 205-228, 1857, 1859)

3. Rada Miasta Piły w latach 2017-2019 ustaliła Programy⁶, zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, w terminie do 31 marca każdego roku. Uwzględniały one wszystkie obligatoryjne elementy wymagane dyspozycją art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, wraz ze wskazaniem wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposobu wydatkowania tych środków. W programach na lata 2017-2018 zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom z terenu gminy Piła oraz ich wyłapywanie powierzono schronisku dla bezdomnych zwierząt przy ul. Na Leszkowie w Pile, które było prowadzone przez firmę Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski (dalej: Vet-Zoo Serwis). W Programie na rok 2019, jako realizatora zadań gminy w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi wskazano Piłskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o. Podmiot ten został utworzony 16 listopada 2018 r. przez spółki prawa handlowego z udziałem miasta: Gwda Sp. z o.o., która objęła 49 udziałów oraz Miejskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. o.o., która objęła 1 udział. Miejsce dla zwierząt gospodarskich zapewniono w gospodarstwie rolnym w miejscowości Tarnowo 12 (gmina Szydłowo).

(akta kontroli str. 128-137, 166-174, 197-204, 1276-1288)

Dnia 25 września 2018 r. Rada Miasta podjęła uchwałę⁷ w sprawie zawarcia z jedenastoma gminami porozumienia o przejęciu przez gminę Piła realizacji zadania publicznego w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki zwierzętom oraz ich wyłapywania. Ostatecznie, porozumienia takie zawarto z czterema gminami: Gminą Miejską Wałcz dnia 30 kwietnia 2019 r., Gminą Drezdenko dnia 2 kwietnia 2019 r., Gminą Złotów dnia 26 marca 2019 r. oraz Gminą Miasto Złotów dnia 28 marca 2019 r.

⁶ uchwała: Nr XXXI/461/17 z 28 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Piły w 2017 r., dalej Program na 2017 r.; Nr XLVIII/636/18 z 27 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Piły w 2018 r., dalej Program na 2018 r.; Nr V/51/19 z 26 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Piły w 2019 r., dalej Program na 2019 r.

⁷ Nr LVIII/743/18

(akta kontroli str. 580-586, 589-592, 596-600, 604-609)

4. W Programach nie określono fakultatywnych postanowień, o których mowa w art. 11a ust. 3 i 3a ustawy o ochronie zwierząt dotyczących planu znakowania i sterylizacji lub kastracji zwierząt, które posiadają właściciele.

Gmina Piła od 1 stycznia 2008 r. na podstawie art. 18a⁸ ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁹ nie korzysta z prawa pobierania opłaty za posiadanie psów. W 2017 r. w programie nie uwzględniono innych konkretnych działań zmierzających do ograniczenia zjawiska bezdomności zwierząt. W 2018 r. Prezydent zarządzeniem¹⁰ ustalił zasady dofinansowania zabiegów sterylizacji i kastracji psów i kotów, stanowiących własność mieszkańców gminy Piła. W 2019 r. zasady te ustalono w Programie na 2019 r., a ponadto rozszerzono katalog dofinansowywanych działań o elektroniczne znakowanie zwierząt, które mają właściciela. Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej wyjaśniła, że w Programach na rok 2017 i 2018, nie uwzględniono planu znakowania i sterylizacji albo kastracji, ponieważ ta część Programu nie jest obligatoryjna. Ponadto, w jej opinii zasady dofinansowania ustalone w Programie na 2019 r. stanowią plan znakowania i sterylizacji lub kastracji, ponieważ nigdzie nie określono co taki plan powinien zawierać.

W 2018 r. dofinansowano sterylizację lub kastrację 135 psów i 39 kotów mających właściciela na łączną kwotę 27.011,02 zł. Do dnia 31 maja 2019 r. mieszkańcom Gminy udzielono dofinansowania sterylizacji albo kastracji 3 psów na łączną kwotę 615,00 zł.

(akta kontroli str. 162-164, 134-136, 231, 1818, 1821)

5. W Programach na lata 2017-2019 nie przyjęto mierników realizacji zadań przez podmioty, którym powierzono ich realizację, pozwalających na ocenę stopnia wykonania zadań oraz sposobu monitorowania i oceny stanu ich realizacji.

(akta kontroli str. 128-137, 166-174, 197-204, 860-887, 1008-1021)

6. Liczba bezdomnych zwierząt odłowionych i przekazanych do schroniska wynosiła: w 2017 r. 293 psy i 285 kotów, w 2018 r. – 261 psów i 173 koty, a do 31 maja 2019 r. - 117 psów i 45 kotów. W latach 2017-2018 na wyłapywanie i pobyt zwierząt w schronisku wydatkowano odpowiednio: 727.678,84 zł, 638.125,30 zł. Do 31 maja 2019 r. koszty Gminy na wyłapanie i utrzymanie zwierząt w Schronisku wynosiły 394.222,94 zł, w tym 250.442,47 zł dotyczyło zwierząt pochodzących z terenu miasta Piła, a 143.780,47 zł zwierząt utrzymywanych w Schronisku na podstawie porozumień międzygminnych. Średni dzienny koszt utrzymania jednego zwierzęcia w roku opłacany przez Gminę wyniósł: w 2017 r. - 8,90 zł, w 2018 r. - 9,65 zł, a do 31 maja 2019 r. - 6,13 zł. W ramach zapobiegania bezdomności zwierząt, w tym sprawowania opieki nad wolno żyjącymi kotami, Gmina udzielała dotacji¹¹ na wykonanie zabiegów sterylizacji lub kastracji kotów wolno żyjących na terenie miasta oraz udzielała dofinansowania do zabiegów chirurgicznych zwierząt mających właścicieli. Na ten cel Urząd wydatkował w 2017 r. – 10.000,00 zł, w 2018 r. – 37.011,12 zł, a do 31 maja 2019 r. 615,00 zł. Na wsparcie akcji promujących adopcje zwierząt Gmina wydatkowała w 2017 r. – 2.821,13 zł, a w 2018 r. 3.484,57 zł.

(akta kontroli str. 229-496)

⁸ dodany przez art. 1 ust. 3 pkt 14 ustawy dnia 7 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2006 r. Nr 249 poz.1828)

⁹ Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 j.t.

¹⁰ nr 1484(206)18 z dnia 8 maja 2018 r. w sprawie sposobu wykonania programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt

¹¹ co roku organizacji pożytku publicznego – Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami w Polsce Oddział w Pile, każdego roku w kwocie 10.000,00 zł

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Programie na 2017 r., uchwalonym przez Radę Miasta Piły 28 lutego 2017 r., jako realizatora zadania własnego w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami (wyłapywanie bezdomnych zwierząt) na obszarze Gminy, wskazano schronisko w Pile przy ul. Na Leszkowie, które było prowadzone przez Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski. Podmiot ten faktycznie prowadząc działalność objętą ww. wymogiem, w okresie od 1 stycznia do 6 listopada 2017 r.¹² nie posiadał zezwolenia Prezydenta, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹³. Wykonawca złożył w Urzędzie wniosek o wydanie stosownego zezwolenia dopiero 22 czerwca 2017 r. Prezydent udzielił firmie Vet-Zoo Serwis zezwolenia¹⁴ dnia 18 października 2017 r.

Zastępca Prezydenta, Krzysztof Szewc wyjaśnił, że przedsiębiorca posiadał wymagany sprzęt, więc spełniał wymagania do prowadzenia działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

Wyjaśnienie to nie usprawiedliwia stwierdzonej nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 197-204, 522, 533, 1819, 1827, 1847-1848)

OCENA CZĄSTKOWA

Rada Gminy, po wcześniejszym przeprowadzeniu opiniowania przez stosowne podmioty, terminowo uchwałała Programy opieki nad zwierzętami. Gmina prowadziła różnorodne działania nie tylko ograniczające się do zapewnienia miejsca i utrzymania bezdomnych zwierząt w Schronisku. Od 2018 r. ustalono zasady dofinansowania sterylizacji lub kastracji zwierząt posiadających właścicieli oraz prowadzono akcje zachęcające mieszkańców do adopcji zwierząt ze schroniska. Jednakże w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 6 listopada 2017 r., w Programie na 2017 r., jako podmiot realizujący zadania w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wskazano przedsiębiorcę, który nie posiadał (do listopada 2017 r.) wymaganego zezwolenia Prezydenta na prowadzenie tego rodzaju działalności na terenie miasta Piła.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1. Rada Miasta w dniu 18 grudnia 2012 r., zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości, podjęła uchwałę¹⁵ w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o udzielenie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, grzebowiska zwłok zwierzęcych i ich części, spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami.

(akta kontroli str. 494-503)

2.1 W okresie objętym kontrolą, na prowadzenie działalności w zakresie schroniska, grzebowiska, spalarni zwłok zwierzęcych oraz na wyłapywanie bezdomnych zwierząt, Prezydent udzielił ośmiu zezwoleń, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości. Na prowadzenie schroniska zezwolenie otrzymały dwie firmy: Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski¹⁶

¹² data uprawomocnienia się decyzji administracyjnej

¹³ Dz. U. z 2018 r., poz. 1454, dalej ustawa o utrzymaniu czystości

¹⁴ nr GKM-VI.7031.4.2017

¹⁵ nr XXVII/374/12, dalej uchwała w sprawie wymagań wobec przedsiębiorcy

¹⁶ decyzją nr GKM.X.7080.1.2013 z 20 marca 2013 r. zmieniona decyzją nr GKM.X.7080.1.2016 z 13 stycznia 2016 r.

i Pilskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o.¹⁷ Zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami otrzymały dwa podmioty: Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski dnia 18 października 2017 r.¹⁸ oraz spółka Pilskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o. dnia 24 grudnia 2018 r.¹⁹ Ponadto, w okresie objętym kontrolą, Prezydent udzielił zezwolenia na prowadzenie grzebowiska zwłok zwierzęcych oraz spalarni zwłok zwierzęcych dwóm podmiotom:

- dnia 18 października 2017 r. firmie Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski ważne do 18 października 2027 r.²⁰,
- dnia 26 października 2018 r. firmie Grzegorz Smykalla Serwis & Distribution do dnia 31 grudnia 2018 r.²¹

Prezydent udzielił firmie Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski zezwolenia na prowadzenie schroniska, grzebowiska i spalarni zwłok zwierzęcych dopiero dnia 18 października 2017 r., mimo że nieruchomości komunalne, na których zlokalizowano tą działalność były wynajmowane przedsiębiorcy na ten właśnie cel już od 12 września 2011 r. (wcześniej podmiot ten nie posiadał zezwoleń Prezydenta Miasta Piły w tym zakresie). Przedsiębiorca stosownie wnioski o zezwolenie na prowadzenie grzebowiska i spalarni zwłok zwierzęcych złożył dopiero 22 czerwca 2017 r. Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej wyjaśniła, że o konieczności posiadania zezwolenia właściciela poinformowano telefonicznie.

Wszystkie udzielone przez Prezydenta zezwolenia zawierały elementy określone w art. 9 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości. Przed wydaniem zezwoleń nie skorzystano w sposób udokumentowany z prawa, o którym mowa w art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości, do kontrolnego sprawdzenia faktów podanych we wniosku o udzielenie zezwolenia w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniem. Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej oświadczyła, że weryfikacja taka została przeprowadzona, ale nie został z niej sporządzony protokół.

(akta kontroli str. 510-511, 522-523, 533, 550-551, 556, 665, 667-669, 746-747, 767-769, 781,792-794, 823-825, 833, 1819,1823)

2.2 W dniu 24 października 2016 r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt złożyło do Prezydenta Miasta Piły wnioski o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt udzielonego firmie Vet-Zoo Serwis. Stowarzyszenie wniosków uzasadniało naruszeniem warunku udzielonego zezwolenia dotyczącego obszaru prowadzonej działalności (ze względu na przyjmowanie zwierząt odłowionych na obszarze innym niż objęta zezwoleniem gmina). Prezydent, decyzją z 28 lutego 2017 r.²², odmówił cofnięcia zezwolenia. W uzasadnieniu decyzji wyraził stanowisko, że pojęcie „obszar prowadzenia działalności” należy rozumieć w taki sposób, iż obiekt schroniska powinien być usytuowany w granicach administracyjnych gminy Piła oraz że prowadzenie schroniska przez każdą gminę byłoby nieracjonalne i nieekonomiczne. Prezydent twierdził, że z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości nie wynika wprost aby wykonywanie usług komunalnych ograniczało się tylko do terytorium gminy. Ponadto powołał się na fakt, że przeprowadzona przez pracowników Urzędu

¹⁷ decyzją nr GKMK-XV.7031.9.2018 z 24 grudnia 2018 r.

¹⁸ nr GKMK-VI.7031.4.2017

¹⁹ nr GKMK-XV.7031.10.2018

²⁰ nr GKMK-VI.7031.5.2017 – grzebowisko; GKMK-VI.7031.6.2017 - spalarnia

²¹ nr GKMK-VI.7031.7.2018 – grzebowisko; GKMK-VI.7031.8.2018 - spalarnia

²² GKMK-VI.7080.1.2016

kontrola schroniska, udokumentowana protokołem z 3 lutego 2017 r., nie wykazała nieprawidłowości.

NIK zauważa, że pomimo ustalenia, przez pracowników Urzędu, że psy z terenu miasta Piły znajdowały się także poza schroniskiem w Pile tj. w schroniskach w Margoninie, Złotowie, Choszczynie, Jędrzejewie, Trzciance oraz punktach w Chodzieży i Międzyrzeczu - Nietoperek, co było niezgodne z ustalonymi przez Radę Miasta Programem, kontrola ta nie wykazała nieprawidłowości.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Pile orzeczeniem z dnia 12 maja 2017 r.²³ utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję Prezydenta Miasta Piły. Stowarzyszenie złożyło skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, który podzielił stanowisko skarżącego. Wyrokiem z dnia 6 grudnia 2017 r. WSA w Poznaniu²⁴ uchylił zaskarżoną decyzję SKO i poprzedzającą ją decyzję Prezydenta o odmowie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla Vet Zoo Serwis. W uzasadnieniu wyroku WSA zastosował wykładnię pojęcia „obszaru działalności schroniska”, zaprezentowaną przez Naczelnego Sąd Administracyjny w wyroku z 17 marca 2015 r.²⁵ Stosując się do tej interpretacji w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego firmie Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski, wdrożył działania mające na celu respektowanie wymogu by w schronisku w Pile znajdowały się wyłącznie bezdomne zwierzęta pochodzące z terenu gminy Piła. W trakcie kolejnej kontroli przeprowadzonej przez pracowników Urzędu Miasta (25 kwietnia 2018 r.) ustalono, że Zenon Jażdżewski, pismem z dnia 22 lutego 2018 r., wypowiedział trzydziestu siedmiu gminom, między innymi gminie Złotów i Wałcz, z terenu kraju umowy o świadczenie usług w zakresie utrzymania bezdomnych zwierząt w schronisku. Decyzją z 9 maja 2018 r.²⁶ Prezydent umorzył postępowanie w sprawie cofnięcia zezwolenia jako bezprzedmiotowe (wobec zastosowania się strony do wskázówek interpretacyjnych zawartych w wyroku WSA).

(akta kontroli str. 689-744)

3. Wyboru podmiotów wykonujących zadania gminy w zakresie zapobiegania bezdomności i opieki nad zwierzętami dokonano z zastosowaniem trybów postępowania, o których mowa w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁷. Wyboru wykonawcy Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski, świadczącego usługi na rzecz gminy Piła w latach 2017-2018 dokonano w trybie przetargu nieograniczonego, a wykonawcą na rok 2019 r. spółkę Piłskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o. wybrano w trybie zamówienia z wolnej ręki.

(akta kontroli str. 899-994, 1030-1036, 1238-1243)

Postępowanie w sprawie wyboru wykonawcy zadania w zakresie zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom i ich wyłapywania na rok 2017 omówiono w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

3.1 W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ, Rozdział VII dział B, ust. 1 lit c i d) dotyczącej postępowania na wyłapywanie i utrzymanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt w 2018 r., Urząd wymagał by wykonawca posiadał zezwolenie na prowadzenia działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenie schroniska wydane przez właściwe organy zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości. Do Urzędu wpłynęły dwie oferty: firmy Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski oraz

²³ znak sprawy SKO.4152.616.4.2017.OŚO

²⁴ sygna. akt IV SA/Po 841/17; dostępny pod adresem: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/DA44E58DBA>

²⁵ sygn. akt II OSK 2136/13

²⁶ nr GKM-VI.7080.1.2016

²⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm., dalej pzp

Konsorcjum: Fundacja „Animalsi” i Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Zwierząt OTOZ „Animals” (dalej Konsorcjum). Korzystniejsza cenowo była oferta Konsorcjum. Urząd wezwał dwukrotnie (dnia 4 i 12 grudnia 2017 r.) Konsorcjum na podstawie art. 26 ust. 2 i 3 pzp do złożenia dokumentów potwierdzających brak podstaw do wykluczenia oraz potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu tj. zezwoleń na wyłapywanie i prowadzenia schroniska, wydanych przez organ właściwy ze względu na miejsce prowadzenia działalności. Oferent nie dostarczył przedmiotowych dokumentów uzasadniając to tym, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości, zezwoleń tych wymaga się jedynie na prowadzenie działalności przez przedsiębiorcę. Zdaniem Konsorcjum, stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁸, Konsorcjum nie można traktować jak przedsiębiorcę ponieważ prowadzi działalność pożytku publicznego. Urząd, na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12 pzp, wykluczył Konsorcjum jako wykonawcę, który nie spełnia warunków udziału w postępowaniu. Oferent złożył odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, które zostało zwrócone²⁹ z powodu niedołączenia dowodu przestania kopii odwołania zamawiającemu. Sąd Okręgowy w Poznaniu dnia 26 lutego 2018 r. odrzucił skargę na postanowienie KIO oraz postanowieniem z dnia 21 marca 2018 r. odrzucił zażalenie na postanowienie Sądu Okręgowego z dnia 26 lutego 2018 r.³⁰ Konsorcjum wykorzystało dalszą drogę sądową i złożyło środek odwoławczy do Sądu Najwyższego na postanowienie Sądu Okręgowego w Poznaniu z 26 lutego 2018 r. Do dnia 13 czerwca 2019 r. postępowanie nie było zakończone.

(akta kontroli str. 1030-1209)

3.2 Wyboru wykonawcy zadania gminy na lata 2019-2021, tj. Piłskiego Schroniska Dla Zwierząt Sp. z o.o., dokonano zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 12 pzp. Wykonawca posiadał wymagane zezwolenia udzielone przez Prezydenta na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, schroniska dla zwierząt oraz nadany przez PLW identyfikacyjny numer weterynaryjny. Ponadto Piłskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o. zostało wpisane do rejestru podmiotów gospodarujących odpadami, o którym mowa w art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.³¹ Działający w Schronisku gabinet weterynaryjny został wpisany do ewidencji zakładów leczniczych dla zwierząt, o której mowa w art. 16 ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o zakładach leczniczych dla zwierząt.³² Gmina Piła realizację porozumień z czterema gminami (miejską w Wałczu, miejską i wiejską Złotów, Drezdenko), aneksem nr 1³³ powierzyła Piłskiemu Schronisku Dla Zwierząt Sp. z o.o.

(akta kontroli str. 510, 550, 570, 578, 618)

4. Podmioty wykonujące zadanie gminy posiadały zezwolenia udzielone przez Prezydenta na prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt oraz został im nadany weterynaryjny numer identyfikacyjny. W okresie od 1 stycznia do 6 listopada 2017 r. podmiot Vet-Zoo Serwis, któremu Gmina zleciła wykonanie zadania w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami nie miał wymaganego zezwolenia Prezydenta na prowadzenie tego rodzaju działalności (więcej na ten temat w sekcji stwierdzone nieprawidłowości). Spółka Piłskie Schronisko dla Zwierząt Sp. z o.o. posiadała zezwolenie Prezydenta na wyłapywanie bezdomnych zwierząt na terenie gminy Piła.

²⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 688 j.t.

²⁹ sygn. akt KIO2714/17, postanowienie z dnia 5 stycznia 2018 r.

³⁰ sygn. akt X Ga 108/18

³¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 701

³² Dz. U. z 2019 r., poz. 24

³³ kontrasygnata Skarbnika Gminy z dnia 16 maja 2019 r.

NIK wskazuje, że mimo tego, iż gmina Piła na podstawie porozumień międzygminnych przejęła realizację zadań ww. gmin z dniem 1 stycznia 2019 r., spółka, stosowne zezwolenia właściwych miejscowo organów tych gmin, na wyłapywanie bezdomnych zwierząt uzyskała dopiero: z terenu gminy Wałcz 5 lipca 2019 r., gminy wiejskiej Złotów 26 marca 2019 r., gminy miejskiej Złotów 8 maja 2019 r. oraz gminy Drezdenko 18 kwietnia 2019 r.

W porozumieniach międzygminnych określono jednorazową wpłatę w kwocie po 50.000,00 zł od każdej z gmin, na przeprowadzenie niezbędnych prac modernizacyjnych i inwestycyjnych w celu dostosowania schroniska dla zwierząt na potrzeby realizacji zadania. Postanowiono także, że z tytułu zabezpieczenia bieżącej gotowości przyjęcia i utrzymania zwierząt Gmina Piła otrzyma od: Gmina Miejska Wałcz -38.689,20 zł, Gmina Drezdenko – 25.792,80 zł, Gmina Złotów – 25.792,80 zł, Gmina Miasta Złotów – 19.344,60 zł. Ponadto w porozumieniach wyceniono między innymi: dobowy koszt przyjęcia i utrzymania zwierząt na 6,73 zł, interwencję polegającą na wyłapaniu i dostarczeniu bezdomnego zwierzęcia 16,94 zł/2h interwencji oraz stawkę 0,8358 zł/km.

(akta kontroli str. 580-613, 1225-1234)

5. W umowach z Vet-Zoo Serwis³⁴ na wyłapywanie i utrzymanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły w latach 2017-2019 oraz w umowie z Piłskim Schroniskiem Dla Zwierząt Sp. z o.o.³⁵, nie zawarto wszystkich postanowień wymaganych dyspozycją § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt³⁶.

(akta kontroli str. 854-858, 1000-1004, 1022-1029, 1225-1234)

6. Umowy z podmiotem wykonującym zadania gminy w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzącym schroniska zawierały postanowienia dotyczące obligatoryjnej kastracji albo sterylizacji zwierząt w schronisku. Urząd podał, że ze Schroniska w 2017 r. adoptowano 266 psów i 102 koty, w 2018 r. 375 psów i 145 kotów, a do 31 maja 2019 r. adoptowano 70 psów i 20 kotów. Do miesięcznych faktur za utrzymanie zwierząt w schronisku i usługi weterynaryjne załączone były informacje między innymi o liczbie adoptowanych zwierząt. Zastępca Dyrektora Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Urzędu nie udzieliła odpowiedzi na pytanie czy weryfikowano skuteczność adopcji. Stwierdziła jedynie, że zdarzały się sporadyczne przypadki zwrotu adoptowanych zwierząt.

(akta kontroli str. 854-858, 1000-1006, 1021-1029, 1225, 1861, 1869, 1871)

7. Przedmiotem umów na wyłapywanie i utrzymywanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt, zawartych w latach 2017-2019 z Vet-Zoo Serwis i Piłskim Schroniskiem Dla Zwierząt Sp. o.o., było: wyłapanie bezdomnych zwierząt (dojazd i dowóz wyłapanych zwierząt do schroniska), przyjęcie bezdomnych zwierząt do schroniska, w tym wykonanie szczepień, odrobaczenie i odpchlenie), utrzymanie bezdomnych zwierząt w schronisku, w tym kastracja albo sterylizacja oraz zbieranie i unieszkodliwianie zwłok zwierząt z terenu miasta Piły. Wydatki na wyłapywanie i utrzymanie zwierząt weryfikowano na podstawie comiesięcznych faktur i załączonych do nich specyfikacji zawierających dane o dacie przyjęcia i wydania psa w schronisku, numerze ewidencyjnym psa i liczbie dni jego pobytu. W latach 2017-2018 dzienna stawka za pobyt psa w schronisku prowadzonym

³⁴ nr 13/PN/I/2016 z 6 grudnia 2016 r. i nr 3/PN/2018 z 16 stycznia 2018 r.

³⁵ nr 22/WR/2018 z 31 grudnia 2018 r. z aneksami

³⁶ Dz. U. z 1998 r. Nr 116 poz. 753, dalej rozporządzenie w sprawie zasad wyłapywania

przez Vet-Zoo Serwis opłacana przez Gminę wynosiła 6,90 zł netto. Natomiast w 2019 r., w umowie z Pilskim Schroniskiem Dla Zwierząt Sp. z o.o. stawka ta wzrosła do 8,29 zł netto za dobę pobytu.

(akta kontroli str. 856, 1026, 1231)

8.1 Spółka Wodno-Ściekowa Gwda Sp. z o.o.³⁷ dnia 12 września 2011 r. wynajęła Vet-Agro Serwis (późniejsza Vet-Zoo Serwis) wł. lek. wet. Zenon Jażdżewski, nieruchomości o numerach ewidencyjnych: 107 - o powierzchni 3,0388 ha oraz 113/1 - o powierzchni 0,1915 ha, na cele budowy i eksploatacji schroniska dla zwierząt, grzebowiska oraz na cele bezpośrednio lub pośrednio związane z eksploatacją schroniska oraz grzebowiska. Na nieruchomości między innymi znajdowało się: ogrodzenie stałe i tymczasowe, przyłącze energetyczne i wody, zbiornik bezodpływowy, stanowisko mycia kół pojazdów ze zbiornikiem bezodpływowym, lampy uliczne, budynek gospodarczy o powierzchni użytkowej około 15 m² i toaleta przenośna. Dnia 21 maja 2013 r., Gmina Piła, w wyniku zawarcia umowy zamiany gruntów ze Spółką Gwda, nabyła prawo własności wymienionych działek. Z tytułu najmu nieruchomości Urząd uzyskał wpływ do budżetu w kwocie 16.641,18 zł w 2017, 16.640,90 zł w 2018 r., oraz 4.476,45 zł do dnia 12 czerwca 2019 r. Nowy właściciel nieruchomości, dnia 27 czerwca 2013 r., zawarł z Zenonem Jażdżewskim aneks do umowy najmu, w którym najemca zobowiązany był do używania nieruchomości z należytą starannością wyłącznie na cele związane z budową i eksploatacją schroniska oraz grzebowiska dla zwierząt. Ponadto, Zenon Jażdżewski zobowiązany był do przygotowania i zrealizowania własnym kosztem i staraniem budowy a następnie prowadzenia eksploatacji schroniska oraz grzebowiska dla zwierząt. Umową najmu ze zmianami³⁸ uregulowano m.in. sposób postępowania w przypadku jej rozwiązania. W razie rozwiązania umowy z przyczyn leżących po stronie Zenona Jażdżewskiego był on zobowiązany oddać nieruchomość, po przywróceniu stanu pierwotnego, tj. w szczególności rozebrać na własny koszt wszelkie urządzenia i obiekty budowlane wybudowane ze środków własnych najemcy. W przypadku rozwiązania umowy najmu z przyczyn leżących po stronie Urzędu, był on obowiązany do zapłaty najemcy odszkodowania, w wysokości wartości rynkowej poczynionych nakładów.

(akta kontroli str. 1536-1582)

8.2 Na nieruchomości urządzono grzebowisko dla zwierząt zrealizowane na podstawie pozwolenia Starosty Pilskiego na budowę nr 851 z 21 sierpnia 2007 r., wydane dla Spółki Gwda. Wymieniony budynek gospodarczy Spółka Gwda wykonała na podstawie zgłoszenia robót niewymagających pozwolenia na budowę, złożonego 30 stycznia 2008 r. i przyjętego bez sprzeciwu przez Starostę Pilskiego. W czasie kontroli przeprowadzonej w dniu 18 stycznia 2018 r. (a więc już w okresie korzystania z nieruchomości przez najemcę), Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Pile (PINB) ustalił, że budynek ten został rozbudowany o pomieszczenie, w którym zainstalowano piec do spopielania padłych zwierząt. W związku z tym, PINB postanowieniem nr 53/18 z 22 czerwca 2018 r. nakazał Vet-Zoo Serwis wstrzymanie prowadzonych robót budowlanych dotyczących rozbudowy budynku gospodarczego o pomieszczenie do spopielania padłych zwierząt, zlokalizowanego na działce geodezyjnej nr 107. Następnie organ ten postanowieniem z 13 czerwca 2019 r.³⁹ zawiesił z urzędu postępowanie w sprawie

³⁷ spółka prawa handlowego z udziałem miasta

³⁸ wprowadzonymi do umowy aneksami z 18 marca 2013 r., nr 2/2013 z 25 kwietnia 2013 r., z 27 czerwca 2013 r., z 31 lipca 2013 r., 29 sierpnia 2013 r.,

³⁹ nr 49/19

doprowadzenia do zgodności z prawem rozbudowy przedmiotowego budynku, do czasu uzyskania od Prezydenta Miasta Piły decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Wniosek ten właściciel Vet-Zoo Serwis, złożył w Urzędzie w czasie kontroli NIK, dnia 30 maja 2019 r. (na czas zakończenia kontroli NIK sprawa jest w toku). W projekcie budowlanym załączonym do wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy budynku gospodarczego do kremacji zwierząt, powierzchnia użytkowa budynku wynosi 27,36 m² tj. o 11,8 m² więcej niż pierwotna powierzchnia budynku wybudowanego przez Spółkę Gwda.

(akta kontroli str.1289-1310, 1402-1416, 1926-1956)

8.3 Schronisko dla zwierząt zrealizowano na podstawie decyzji Starosty Piłskiego o pozwoleniu na budowę nr 1064 z 16 listopada 2011 r.⁴⁰ udzielonym firmie Vet-Agro Serwis (zmiana nazwy na Vet-Zoo Serwis) prowadzonej przez lek. wet. Zenona Jażdżewskiego. Przedmiotowe pozwolenie na budowę między innymi obejmowało: budynek administracyjno-socjalny, kojce dla psów wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą, tj. dwoma zbiornikami bezodpływowymi na ścieki, wewnętrzną instalacją wodno-kanalizacyjną, parkingiem i ogrodzeniem terenu. PINB, decyzją z 10 stycznia 2013 r.⁴¹ udzielił pozwolenia na użytkowanie schroniska, w tym między innymi budynku administracyjno-socjalnego, 153 kopców dla psów wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą, tj. dwoma zbiornikami bezodpływowymi na ścieki, wewnętrzną instalacją wodno-kanalizacyjną i ogrodzeniem terenu. Dnia 20 marca 2018 r. do Urzędu wpłynęło zawiadomienie PINB o wszczęciu postępowań administracyjnych w sprawie doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem kopców z łącznie 74 boksami dla psów. Następnie, PINB decyzjami z dnia 14 czerwca 2018 r.⁴² umorzył w całości postępowania jako bezprzedmiotowe. Kontrolerzy PINB dnia 15 maja 2018 r. ustalili, że Zenon Jażdżewski dokonał rozbiórki obiektów budowlanych bez wymaganych prawem dokumentów, co sprowadzało się do demontażu zadaszeń nad kopcami. W związku z tym, zdaniem PINB, kojce dla psów zgodnie z utrwalonym orzecznictwem⁴³ przestały odpowiadać definicji wiaty a stanowiły jedynie element ogrodzenia.

(akta kontroli str. 1509-1535, 1925-1926)

Zenon Jażdżewski 2 sierpnia 2018 r. złożył w Urzędzie wniosek między innymi o rozważenie: podziału geodezyjnego działki z wydzieleniem cmentarza i krematorium do dalszej dzierżawy oraz sprzedaży na rzecz Miasta schroniska dla zwierząt w Pile według kosztorysu szacunkowego obiektu. Do wniosku załączono kosztorys koncepcji projektu budowlanego na kwotę 3.415.749,00 zł. Prezydent negatywnie zaopiniował zwrot nakładów poniesionych na wybudowanie obiektów budowlanych według złożonego kosztorysu szacunkowego, ponieważ został on wykonany na podstawie koncepcji. Wycena nie odzwierciedlała rzeczywistych kosztów poniesionych na wybudowanie obiektów budowlanych, a ponadto nie uwzględniała stopnia zużycia obiektów budowlanych oraz ich wartości rynkowej. W związku z tym, Gmina zleciła wykonanie operatu szacunkowego określającego wartość rynkową przedmiotowej nieruchomości. Gmina Piła zobowiązała się do zwrotu nakładów zwiększających wartość wynajmowanej nieruchomości oznaczonej geodezyjnymi numerami 107 i 113/1, na której najemca urządził schronisko i grzebownisko dla zwierząt. Dnia 15 października 2018 r. Gmina zawarła z najemcą porozumienie, którym postanowiono rozwiązać umowę najmu nieruchomości, z 12 września 2011 r. (zawartą jeszcze z Spółką Gwda),

⁴⁰ zmienione decyzjami nr 320 z 2 maja 2012 r., nr 1009 z 21 lipca 2012 r.

⁴¹ nr 5/13

⁴² nr 119/2018, nr 120/2018, nr 121/2018

⁴³ sygn. akt VII SA/Wa1260/10 orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1CBE1CB603

z wyjątkiem części nieruchomości o powierzchni 1,7507 ha przeznaczonej na grzebowisko dla zwierząt. Uzgodniono, że najemcy zostaną zwrócone nakłady zwiększające wartość nieruchomości w łącznej kwocie 1.930.999,14 zł. Postanowiono, że wartość nakładów zostanie zwrócona w czterech ratach. Pierwsza rata została wypłacona 28 stycznia 2019 r. w kwocie 977.273,95 zł. Kolejne raty będą płatne do 31 marca każdego roku poczynając od 2020 r. Druga rata w kwocie 317.908,39 zł, zaś dwie pozostałe w kwocie 317.908,40 zł.

(akta kontroli str. 1425-1508)

Część nieruchomości, na której zorganizowano schronisko dla zwierząt została umową z 5 grudnia 2018 r. wynajęta Pilskiemu Schronisku Dla Zwierząt Sp. z o.o., z przeznaczeniem pod schronisko dla zwierząt. Miesięczny czynsz najmu określono w kwocie 584,0 zł + VAT miesięcznie.

(akta kontroli str. 560-569)

9.1 Fundacja na Rzecz Ochrony Praw Zwierząt Mondo Cane 2 stycznia 2019 r. złożyła do Biura Rady Miasta Piła skargę na działanie Prezydenta polegające na celowej zwłoce w wydaniu decyzji cofającej zezwolenie udzielone lek. wet. Zenonowi Jażdżewskiemu na prowadzenie schroniska dla zwierząt (postępowanie omówione w obszarze 2 punkt 2.2 wystąpienia). Zdaniem Fundacji, skutkowało to uniemożliwieniem wydania tej decyzji z powodu jej bezprzedmiotowości i było korzystne dla jednej ze stron postępowania. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Pile (dalej SKO), postanowieniem z 17 stycznia 2019 r.⁴⁴ odmówiło wszczęcia postępowania w przedmiotowej sprawie. Według SKO, wnioskodawca w żadnym z postępowań dotyczących zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt, a w szczególności w toku postępowania w sprawie cofnięcia tego zezwolenia, nie nabył uprawnień strony, co skutkuje brakiem możliwości złożenia ponaglenia w trybie art. 37 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁵.

(akta kontroli str. 1767-1777)

9.2 Rzecznik dyscypliny finansów publicznych 2 maja 2018 r. przekazał do Biura Rady Miasta Piły informację Fundacji na Rzecz Ochrony Praw Zwierząt Mondo Cane o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych między innymi w sprawie: udzielenia zamówienia publicznego na 2018 r. i odrzucenia oferty Konsorcjum organizacji pozarządowych, wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt oraz zawarcia i rozwiązania umowy najmu nieruchomości oznaczonych geodezyjnymi numerami 107 i 113/1. Przewodniczący Rady Miasta, pismem z dnia 26 czerwca 2018 r., przekazał Rzecznikowi Dyscypliny Finansów publicznych informację o podjętych działaniach w przedmiotowych sprawach. Do dnia 10 lipca 2019 r. do Urzędu nie wpłynęła inna korespondencja w tej sprawie.

(akta kontroli str.1800-1809)

Ponadto do Urzędu wpłynęło w 2017 r. – 7, w 2018 r. – 33, a do 28 czerwca 2019 r. 11 wniosków o udzielenie informacji publicznej, dotyczących zapobiegania bezdomności i opieki nad zwierzętami. We wszystkich przypadkach Gmina udzieliła odpowiedzi.

W 2019 r. jeden z radnych zgłosił zapytanie w sprawie poniesionych przez Gminę wydatków w związku z przejęciem nakładów na budowę schroniska dla bezdomnych zwierząt. Było to przedmiotem obrad na sesji Rady Miasta w dniu

⁴⁴ syg. kt SKO.4154.156.1.2019.OŚZ

⁴⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, dalej kpa

26 lutego 2019 r. Zastępca Prezydenta Miasta Piły, wyjaśniała radnym, że operat szacunkowy został sporządzony przez osobę przygotowaną i kompetentną.

(akta kontroli str. 1727-1766)

10. Urząd w latach 2017-2018 przeprowadził dwie kontrole wykonywania zawartych umów oraz warunków bytowania zwierząt w schronisku prowadzonym przez Vet-Zoo Serwis (zostały one omówione w obszarze 2 punkt 2.2 wystąpienia pokontrolnego). W 2019 r. Pilskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o. nie było kontrolowane. Ponadto nie przeprowadzono audytów wewnętrznych związanych z realizacją wydatków przewidzianych w Programach na lata 2017 - 2019 w zakresie realizacji opieki nad bezdomnymi zwierzętami.

(akta kontroli str. 730-745)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Prezydent nie prowadził wymaganej dyspozycją art. 7 ust. 6b ustawy o utrzymaniu czystości, elektronicznej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń. Pracownik merytoryczny prowadził wykaz przedsiębiorców działających na terenie miasta Piły, świadczących usługi w zakresie: odbierania odpadów komunalnych, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, jednak wykaz ten nie odzwierciedlał stanu faktycznego. Według stanu na dzień 24 maja 2019 r. nie wykazano na przykład żadnego zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, a w zakresie prowadzenia działalności na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt wykazano firmę Vet-Agro Serwis Zenon Jażdżewski z siedzibą przy ul. Myśliwskiej 1a/6, 64-700 Czarnków (dane były nieaktualne). Według stanu na dzień 24 maja 2019 r. Prezydent wydał dwa zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz dwa zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, w tym zezwolenie dla firmy Vet-Agro Serwis zostało zmienione w zakresie podmiotu prowadzącego schronisko tj. Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski z siedzibą przy ul. M. Konopnickiej 62 w Trzciance. W prowadzonym przez pracownika wykazie nie uwzględniono ani podmiotów ani udzielonych im zezwoleń na prowadzenie grzebowniska oraz spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, wyjaśniła, że z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wynika jednoznacznie w jakiej formie i gdzie powinna być prowadzona taka ewidencja, a w Urzędzie przyjęto, że ewidencja udzielonych zezwoleń będzie prowadzona na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) w zakładce „ochrona środowiska”.

(akta kontroli str. 504-5011, 522-523, 550-551, 665-668, 746-747, 767-768, 792-793, 823-824, 1818, 1823)

NIK wskazuje, że informacje zamieszczone na stronie BIP nie stanowią rejestru udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności. Wskazano tam jedynie podmioty, którym aktualnie powierzono realizację zadań publicznych w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt oraz prowadzenia grzebowniska i spalarni zwłok zwierzęcych. Odtworzenie danych historycznych dotyczących udzielonych poprzednio zezwoleń na podstawie informacji zawartych w BIP nie jest możliwe.

2. W postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego na wyłapywanie i utrzymywanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt w 2017 r., wybrano ofertę podmiotu Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski, który nie spełniał warunków określonych w SIWZ. Było to niezgodne z art. 24

ust. 1 pkt 12 pzp. W związku z tym, na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 pzp, oferta podlegała odrzuceniu.

Warunkiem udziału w postępowaniu (rozdział V specyfikacji) było wykazanie posiadania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz zezwolenia w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości. W celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu, w specyfikacji (rozdział VI Dokumenty składające się na ofertę punkt 1 podpunkt 2 i 3) wymagano, aby wykonawca przedstawił zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz zezwolenie na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Umowę z firmą Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski na wyłapywanie i utrzymywanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt w 2017 r., Krzysztof Szewc, Zastępca Prezydenta podpisał dnia 6 grudnia 2016 r. Wykonawca dysponował w tym czasie wyłącznie zezwoleniem na prowadzenie schroniska dla zwierząt (z dnia 20.03.2013 r., nr GKM.X.708). Zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami udzielono wybranemu wykonawcy dopiero 18 października 2017 r., tj. 10 miesięcy później. W umowie wynagrodzenie wykonawcy ustalono na kwotę 938.506,50 zł. Za wykonanie przedmiotu zamówienia, w okresie od 1 stycznia do 6 listopada 2017 r. (data uprawomocnienia się decyzji), Urząd zapłacił 603.884,10 zł.

Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej wyjaśniła, że z uzasadnienia decyzji z 2013 r. wynika, iż przy wydawaniu decyzji na prowadzenie schroniska uwzględniono warunki ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, które wnioskodawca spełniał.

Przewodniczący Komisji Przetargowej, Roman Szarzyński, stwierdził, że bezspornym jest fakt, iż decyzja z 20 maja 2013 r. nr GKM.X.7080 w swoim orzeczeniu odnosi się do zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt, ale w uzasadnieniu tej decyzji uwzględniono wszystkie wymagania zawarte w uchwale w sprawie wymagań wobec przedsiębiorcy ubiegającego się o udzielenie odpowiedniego rodzaju zezwolenia na prowadzenie działalności. Ponadto dodał, że w SIWZ „w sposób rutynowy i nadmierny zapisano wymóg dwóch zezwoleń, ale istotą warunku było to aby potencjalni wykonawcy spełniali wymagania dotyczące ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt”.

Zastępca Prezydenta Krzysztof Szewc, który podpisał umowę z Vet-Zoo Serwis dodał, że był wręcz zobligowany do podpisania przedmiotowej umowy ponieważ zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy, a zadania te obejmują m. in. ochronę zwierząt. Ponadto stwierdził, że Rada Miasta powierzyła Prezydentowi wykonanie uchwały w sprawie wymagań wobec przedsiębiorcy, a zgodnie z przepisami art. 30 ust. 1 i art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym⁴⁶, do zadań Prezydenta należy wykonywanie uchwał i określenie sposobu ich wykonania.

(akta kontroli str. 854-858, 899-910, 925-926, 1819,1827, 1828-1830, 1846-1848)

NIK nie podziela stanowiska wyjaśniających, że w przedmiotowej sprawie wystarczającym jest to, iż w uzasadnieniu decyzji z 20 marca 2013 r. zezwalającej na prowadzenie schroniska dla zwierząt uwzględniono również warunki wykonywania działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Podstawa prawna decyzji administracyjnej, sentencja i jej uzasadnienie odnoszą się do spełniania przez wnioskodawcę warunków koniecznych do wykonywania działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla zwierząt. W uzasadnieniu

⁴⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 506

powołuje się jedynie tytuł uchwały Rady Miasta Piły w sprawie wymagań wobec przedsiębiorcy ubiegającego się o wykonywanie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Stosownie do dyspozycji art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ochrona przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt to dwa odrębne rodzaje działalności, wymagające odrębnych zezwoleń.

Prezydent, 18 października 2017 r., na wniosek firmy Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski, udzielił mu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami (wyłapywanie bezdomnych zwierząt). Organ nie uznał zatem tego wniosku za bezprzedmiotowy. Należy również zauważyć, że zweryfikowanie przez Urząd w 2013 r. warunków spełniania przez Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski działalności w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt nie było możliwe, ponieważ podmiot ten nie złożył stosownego wniosku i odpowiedniej dokumentacji obrazującej spełnianie tych warunków.

3. W umowach na wyłapywanie i utrzymanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły w latach 2017-2019 z Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski⁴⁷ oraz w umowie z Pilskim Schroniskiem Dla Zwierząt Sp. z o.o.⁴⁸, nie zawarto wszystkich postanowień wymaganych dyspozycją § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad wyłapywania. Umowy te nie zawierały wskazania urządzeń i środków, przy pomocy których zwierzęta będą wyłapywane oraz określenia środków do przewozu zwierząt.

W wyjaśnieniach, Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej powołała się na postanowienia umów zobowiązujące wykonawców do przestrzegania postanowień SIWZ, przepisów prawa związanych z przedmiotową działalnością a w szczególności ustawy o ochronie zwierząt, ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz właściwych rozporządzeń wydanych na podstawie wymienionych ustaw. Zastępca Dyrektora między innymi wskazała, że w umowach wykonawcy zobowiązani byli do wyłapywania zwierząt w sposób humanitarny przy pomocy urządzeń i środków transportu, które nie stwarzają zagrożenia dla życia i zdrowia zwierząt oraz nie narażają ich na cierpienie.

(akta kontroli str. 854-858, 1000-1004, 1225-1234, 1849, 1851)

NIK wskazuje, że powołane przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej postanowienia umowne, są niewystarczające i nie wyczerpują wymagań stawianych przez § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt.

Ponadto, obowiązujące w okresie objętym kontrolą umowy na wyłapywanie i utrzymanie pod opieką weterynaryjną bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły nie obligowały wykonawców do poszukiwania dla nich nowych właścicieli, co było niezgodne z § 10 Programów na lata 2017-2019. Umowy z wykonawcami (w § 1 ust. 2 pkt 3 lit. e) wskazywały jedynie, że ich przedmiot obejmuje wydawanie zwierząt dla osób chętnych do adopcji oraz informowanie Gminy o miejscu przekazania.

Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej stwierdziła, że zadanie to było i jest realizowane przez schronisko, które prowadziło i prowadzi działania w kierunku pozyskania nowych właścicieli i oddania do adopcji bezdomnych zwierząt. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że nie ma ustawowego

⁴⁷ nr 13/PN//2016 z 6 grudnia 2016 r. i nr 3/PN/2018 z 16 stycznia 2018 r.

⁴⁸ nr 22/WR/2018 z 31 grudnia 2018 r. z aneksami

obowiązku przenoszenia zapisu z uchwalonych programów do zawieranych umów, które obligowały strony do przestrzegania powszechnie obowiązujących przepisów.

(akta kontroli str. 1849, 1853)

Zdaniem NIK, umowy między gminą a podmiotami, którym zlecono realizację zadań określonych w Programie, powinny zawierać ustalenia wynikające z treści Programu opieki nad zwierzętami. Właśnie dlatego, że w § 3, 6, 10 i 11 Programów opieki nad zwierzętami ustalonych przez Radę Miasta na poszczególne lata, jako realizatorów zadań w nich określonych wskazywały schroniska. Zamieszczenie tego rodzaju postanowień w umowach jest istotne ze względu na kontrolę sposobu realizacji zobowiązań wykonawcy.

4. Prezydent udzielił firmie Vet-Zoo Serwis lek. wet. Zenon Jażdżewski oraz spółce Pilskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. o.o. zezwolenia na prowadzenie schroniska w Pile przy ul. Na Leszkowie 8 w miejscu, które nie spełnia wymagania określonego w § 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt⁴⁹ oraz § 3 pkt 2 uchwały Rady Miasta Piły w sprawie wymagań wobec przedsiębiorcy. Wymóg ten dotyczy oddalenia, co najmniej o 150 m od zakładów należących do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie usuwania ubocznych produktów zwierzęcych. Schronisko zlokalizowano w bezpośrednim sąsiedztwie grzebowiska i spalarni zwłok zwierzęcych. Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego (WE) nr 1069/2009, z dnia 21 Października 2009 określającym przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi i uchylającym rozporządzenie WE nr 1774/2002⁵⁰, uboczne produkty pochodzenia zwierzęcego powstają między innymi przy usuwaniu zwierząt martwych i niezależnie od pochodzenia stanowią potencjalne zagrożenie dla ludzi, zwierząt i środowiska.

Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej wyjaśniła, że zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wymagań weterynaryjnych, schronisko wyposaża się w piec do spalania zwłok zwierzęcych lub chłodnie do czasowego przetrzymywania zwłok zwierząt, a pierwotna lokalizacja schroniska, pieca do spalania zwłok zwierzęcych i grzebowiska od 2013 r. nie uległa zmianie.

Alicja Dorsch, Prezes Zarządu spółki Pilskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o., stwierdziła, że nie ma wpływu na rozmieszczenie innych obiektów wokół terenu schroniska.

Mimo tego, że kontrole inspekcji weterynaryjnej⁵¹ nie wykazały nieprawidłowości w zakresie lokalizacji schroniska, zdaniem PLW w Pile, odległość schroniska dla bezdomnych zwierząt od spalarni i grzebowiska „mogłaby być większa aby zapewnić literalną zgodność przepisów wykonawczych (150 metrów)”. Jednocześnie PLW stwierdził, że odległość ta jest wystarczająca aby zachować bezpieczeństwo i dobrostan przebywających w schronisku ludzi i zwierząt.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że na terenie graniczącym ze schroniskiem firma Vet-Zoo Serwis prowadziła usługową utylizację zwłok zwierzęcych na rzecz osób trzecich. Posiadała ona więc niezależny od schroniska zakład prowadzący działalność polegającą na prowadzeniu spalarni zwłok zwierzęcych i grzebowiska, o którym mowa w § 1 rozporządzenia w sprawie wymagań weterynaryjnych.

⁴⁹ Dz. U. z 2004 r. Nr 158, poz. 1657, dalej rozporządzenie w sprawie wymagań weterynaryjnych

⁵⁰ Dz. U. EU L nr 300/1 z 14 listopada 2009 r.

⁵¹ przeprowadzone dnia 27 lutego 2013 r., 9 lutego 2018 r., 1 sierpnia 2018 r., 1 marca 2019 r., 2 lutego 2018 r., 31 lipca 2018 r. do 1 sierpnia 2018 r.

W opinii biegłego z dziedziny weterynarii⁵², bezpośrednie sąsiedztwo (poniżej 150 m) od cmentarza i komercyjnie funkcjonującej spalarni zwłok zwierząt, nie dość, że nie spełnia prawnych wymogów, to dodatkowo stwarza potencjalne ryzyko rozprzestrzenienia choroby zakaźnej i w znaczny sposób zmniejsza komfort przebywających w schronisku zwierząt ze względu na unoszący się zapach spalonego białka.

(akta kontroli str. 500-5569, , 550, 665-668, 746-842, 1443, 1535-1572, 1622, 1873-1920 1960, 1963, 1989-1992)

5.1 Gmina zleciła wykonywanie opieki nad bezdomnymi zwierzętami w schronisku prowadzonym przez Piłskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o., które nie spełniało wymagań⁵³ określonych w:

- § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 23 czerwca 2004 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych, tj. nie wyodrębniono pomieszczeń dla samic z oseskami, które przebywały w klatkach kenelowych w pomieszczeniach biurowych. Natomiast w pomieszczeniu przeznaczonym do izolowania zwierząt chorych lub podejrzanych o chorobę oznaczonym jako „szpital” przebywały koty z objawami kociego kataru⁵⁴, podczas gdy w sąsiedniej klatce przebywał pies, a w boksach służących do separacji psów agresywnych utrzymywano psy odbywające kwarantannę. Ponadto sposób utrzymywania skrzyni chłodniczej do czasowego przetrzymywania zwłok zwierząt w niezadaszonym (pokrytym plandeką), betonowym i nieogrzewanym boksie nie gwarantował niezawodności sprzętu ze względu na warunki pogodowe i nie był zgodny z zaleceniami producenta;
- art. 9 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt; szpital zakaźny zlokalizowano w pomieszczeniach bez okien, w związku z czym przebywającym tam zwierzętom nie zapewniono dostępu do światła dziennego.

Ponadto stwierdzono, że w schronisku niezgodnie z:

- § 6 ust. 2 rozporządzenia z dnia 16 sierpnia 2004 r. w sprawie wymagań dla gabinetów weterynaryjnych⁵⁵; gabinet nie został wyposażony w autoklaw do sterylizacji narzędzi, natomiast z systemu ewidencyjnego Klinika XP⁵⁶ wynikało, że w gabinecie wykonywano kastracje kocurów. Ponadto gabinet zaopatrzone w duży zapas nici, w tym nici z tępą igłą służące do szycia tkanek miękkich, a w dniu oględzin w plastikowym pojemniku przechowywano nici w alkoholu, co świadczy o przeprowadzaniu tam zabiegów chirurgicznych;
- art. 3 ust. 1 oraz art. 15 ust. 2 pkt 6 i ust. 3 ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt⁵⁷; zabiegi takie jak kastracja, ekstrakcja zębowa według systemu klinika XP zostało wykonane przez technika weterynarii a nie przez lekarza weterynarii; zatrudniony w Schronisku lekarz weterynarii nie został ujawniony w strukturze organizacyjnej gabinetu weterynaryjnego określonej w uchwale nr 493/2019/VII/Rej.ZLZ z dnia 24 stycznia 2019 r. Rady Wielkopolskiej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej o wpisie zakładu do ewidencji zakładów leczniczych dla zwierząt.

Prezes Zarządu Spółki Piłskie Schronisko Dla Zwierząt sp. z o.o., Alicja Dorsch między innymi stwierdziła, że utrzymanie kocich matek z oseskami w pomieszczeniach biurowych zostało uznane za optymalne rozwiązanie; nowym

⁵² powołanego przez NIK na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit g) ustawy o NIK, postanowieniem Dyrektora Delegatury w Poznaniu z dnia 17 czerwca 2019 r.

⁵³ ustalono na podstawie oględzin przeprowadzonych dnia 18 czerwca 2019 r. z udziałem biegłego w dziedzinie medycyny weterynaryjnej w obecności pracownika Spółki

⁵⁴ wysoce zakaźna choroba psowatych

⁵⁵ Dz.U. z 2004 r., Nr 194 poz. 1990

⁵⁶ wersja 5.14.09.26 ostatnia aktualizacja 8 maja 2019 r.

⁵⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 24 t.j., dalej ustawa o zakładach leczniczych

właścicielom zwierzęta wydawane były w pomieszczeniu, w którym przeprowadzany był wywiad i podpisywane były dokumenty adopcyjne; w dniu oględzin nie przebywały w schronisku koty wymagające kwarantanny; pomieszczenia szpitala oraz szpitala zakaźnego zapewniały zwierzętom ochronę przed warunkami atmosferycznymi, a dostęp do światła jest zapewniony przez otwarte w godzinach pracy schroniska drzwi na wybieg; odizolowanie kociąt chorych na koci katar zapewniono poprzez umieszczenie ich w ostatnim kojcu w szpitalu; zwierzęta zawsze były poddawane sedacji przez lekarza weterynarii, a wizyta do systemu Klinika XP mogła zostać wpisana przez technika weterynarii; decyzję o wykonaniu kastracji podjęła kierownik gabinetu weterynaryjnego.

Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej nie zgodziła się z przedstawionymi ustaleniami, argumentując, że Piłskie Schronisko dla Zwierząt Sp. z o.o., przystępując do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki oświadczyło, że spełnia wszelkie wymagane prawem obowiązki oraz PLW nadał temu podmiotowi weterynaryjny numer identyfikacyjny.

5.2 Gmina prowadziła niewystarczającą kontrolę na warunkami realizacji umów dotyczących opieki nad bezdomnymi zwierzętami. Pomimo ustalenia przez pracowników Urzędu, że psy z terenu miasta Piły znajdowały się także poza schroniskiem w Pile tj. w schroniskach w Margoninie, Złotowie, Choszczynie, Jędrzejewie, Trzciance oraz punktach w Chodzieży i Międzyrzeczu - Nietoperek, co było niezgodne z ustalonymi przez Radę Miasta Programem, kontrola ta nie wykazała nieprawidłowości. Było to niezgodne z uchwalonymi przez Radę Miasta Programami, z § 1 pkt 2) i § 3 Programów na lata 2017-2018. Zgodnie z Programami odłowionym na terenie miasta Piły bezdomnym zwierzętom zapewniono miejsce w schronisku w Pile przy ul. Na Leszkowie.

Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej poinformowała, że Urząd nie korzystał z przewidzianego w umowie prawa do kontrolowania Piłskiego Schroniska, ponieważ nie stwierdzono potrzeby przeprowadzenia kontroli. Dodała, że jej zdaniem nie znaczy to, iż pracownicy Urzędu nie byli na ww. obiekcie.

NIK wskazuje, że wyjaśnienia te nie znajdują odzwierciedlenia w faktach ustalonych w toku oględzin popartych opinią biegłego w zakresie weterynarii. Zdaniem NIK, nadzór Urzędu nad warunkami i sposobem wykonania umowy z Piłskim Schroniskiem Dla Zwierząt Sp. z o.o. był niewystarczający. Tym bardziej, że Urząd na podstawie międzygminnych porozumień zobowiązał się do wykonywania opieki nad bezdomnymi zwierzętami na rzecz i w imieniu innych gmin, a zadanie to zlecił spółce Piłskie Schronisko Dla Zwierząt Sp. z o.o.

5.3 NIK wskazuje ponadto, że w czasie oględzin obiektu schroniska, biegły stwierdził podawanie leków oraz przechowywanie ich niezgodnie z zaleceniami producenta. Wskazał również na relacje ustne technika oraz lekarza weterynarii, które mogą wskazywać na przeprowadzanie zabiegów strzyżenia w głębokiej sedacji bez zachowania niezbędnej dwunastogodzinnej głodówki, co w opinii biegłego lekarza weterynarii może spowodować powikłania poanestetyczne w postaci zachyłstowego zapalenia płuc, w przypadku wystąpienia wymiotów w czasie indukcji lub w procesie wybudzenia. W gabinecie weterynaryjnym przechowywano nieopisane leki tj. maści bez opisanego składu, daty sporządzenia i końcowej daty ważności, pokruszone tabletki, co stwarza ryzyko ewentualnych pomyłek personelu medycznego. Niezgodnie z zaleceniami producenta w gabinecie przechowywano przeterminowane szczepionki, których podanie, w opinii biegłego lekarza weterynarii, stwarzało realne zagrożenie dla zdrowia i życia zwierząt. Ponadto leki po upływie ich daty ważności nie widniały w systemie Klinika XP.

W sprawie podawania i przechowywania weterynaryjnych produktów leczniczych wbrew zaleceniom producenta, Prezes Zarządu stwierdziła, że nie zdarzyło się by zwierzę poddane sedacji pozostawiono w Schronisku bez opieki oraz, że przeterminowane leki usunięto z gabinetu a ich brak w systemie mógł wynikać z błędu importu faktury. W sprawie niezgłoszenia lekarza weterynarii, Prezes Zarządu stwierdziła, że lekarz ten jest dyrektorem schroniska i wyznaczył innego lekarza jako kierownika gabinetu weterynaryjnego, który złożył wniosek o wpis do izby lekarsko-weterynaryjnej.

(akta kontroli str. 129-130, 167-168, 198-199, 734-743, 1608-1726, 1917-1924, 1967-1968, 1988, 1993, 1995)

6. NIK negatywnie ocenia z punktu widzenia kryterium gospodarności to, że Gmina zwróciła dotychczasowemu najemcy nieruchomości przeznaczonej na schronisko i spalarnię nakłady w kwocie 184.714,02 zł (brutto) na wykonanie obiektów budowlanych bez wymaganego pozwolenia na budowę (a więc zrealizowanych nielegalnie, a przez to nienadających się aktualnie do zakładanego sposobu ich użytkowania). Nakłady te dotyczyły rozbudowy budynku gospodarczego na terenie grzebowiska zwłok zwierzęcych o wartości 41.246,82 zł oraz budowy 81 kopców dla psów o wartości 143.467,20 zł. Urząd nie wyraził również zgody na wykonanie przedmiotowych (ponadplanowych w stosunku do uzgodnionych) robót budowlanych.

Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej wyjaśniła, że zwrot tych nakładów „miał charakter prewencyjny” z uwagi na fakt, że Gmina chciała dokonać całkowitego rozliczenia nakładów poniesionych przez użytkownika nieruchomości, celem uniknięcia ewentualnego roszczenia o zwrot nakładów w przypadku rozwiązania umowy najmu przed upływem terminu jej obowiązywania. W sprawie zwrotu nakładów poczynionych na schronisko dodała, że Gminie zależało by zmiana w zakresie nowego użytkownika obiektu przebiegała płynnie i z zachowaniem ciągłości działania schroniska. W przeciwnym wypadku Gmina musiałaby przygotować między innymi projekt budowlany, kosztorys, uzyskać pozwolenia na budowę oraz zabezpieczyć środki w budżecie na realizację tej inwestycji, co mogłoby spowodować przesunięcie terminu oddania schroniska nowemu właścicielowi.

(akta kontroli str. 1289-1310, 1402-1408, 1413-1416, 1425-1430, 1436-1471, 1474, 1509-1534, 1925-1956, 1961, 1964-1966)

7. Zastępca Prezydenta, Krzysztof Szewc dnia 3 lutego 2014 r. udzielił Zastępcy Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, Lidii Plewie, upoważnienia do załatwiania spraw a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń, co było niezgodnie z art. 39 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym (uprawnienie taki przysługuje wyłącznie Prezydentowi).

Krzysztof Szewc, Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że przedmiotowego upoważnienia udzielił w oparciu o zarządzenie Prezydenta Miasta Piły Nr 81(56)11 z dnia 14 lutego 2011 r. w sprawie upoważnienia I Zastępcy Prezydenta Miasta Piły do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej. Upoważnienie to dotyczy wydawania decyzji administracyjnych z zakresu nadzorowanych przez niego spraw określonych w regulaminie organizacyjnym, także w przypadku nieobecności Prezydenta oraz nieobecności II Zastępcy w zakresie spraw przez nich nadzorowanych. W ocenie Krzysztofa Szewca, udzielenie tego upoważnienia jest zbliżone do pełnomocnictwa. W związku z brakiem zakazu i nieobecnością tego dnia Prezydenta, Krzysztof Szewc podpisał upoważnienie dla Lidii Plewa. W czasie kontroli odnaleziono upoważnienie z dnia

26 kwietnia 2012 r. nr 3/12 dla Lidii Plewa udzielone przez Prezydenta do wydawania decyzji administracyjnych. W prowadzonych rejestrach wydanych upoważnień odnotowano jednak, że upoważnienie to zostało „wycofane” z dniem dnia 3 lutego 2014 r. tj. z dniem udzielenia przez Zastępcę Prezydenta, Krzysztofa Szewca upoważnienia nr 2/2014. Zdaniem NIK, praktyka udzielania przez Zastępcę Prezydenta upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych pracownikom Urzędu może skutkować kwalifikowaną wadliwością decyzji administracyjnych.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 33 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, prezydent może powierzyć prowadzenie niektórych spraw gminy w swoim imieniu między innymi wiceprezydentowi, jednak realizacja powierzonych w ten sposób zadań wykonywana jest w imieniu prezydenta na podstawie upoważnienia. Powierzenie zadań na wskazanej podstawie nie powoduje przeniesienia kompetencji wraz z odpowiedzialnością na wiceprezydenta i nie staje się on organem, a jedynie działa z upoważnienia organu. Przepis art. 39 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, wskazuje, że upoważniony do delegowania uprawnień jest wyłącznie organ, a nie osoby upoważnione przez ten organ do wykonywania zadań w jego imieniu.

Nieobecność Prezydenta w dniu udzielenia upoważnienia była spowodowana urlopem wypoczynkowym. Okoliczność taka nie została przewidziana w katalogu możliwych sytuacji, które mogą spowodować przemijającą przeszkodę w wykonywaniu zadań i kompetencji Prezydenta Miasta określonych w art. 28g ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W związku z tym, w ocenie NIK, wyjaśnienia Krzysztofa Szewca, pozostają bez wpływu na prawną ocenę udzielenia przez niego upoważnienia.

Ponadto, NIK wskazuje, że w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że decyzja podpisana przez osobę nieupoważnioną do jej wydania w imieniu organu dotknięta jest wadą nieważności, przy czym taką wadę decyzji kwalifikuje się jako naruszenie przepisów o właściwości (art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a.) lub rażące naruszenie prawa, bądź też jako wydanie aktu bez podstawy prawnej (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.) – por wyrok NSA z dnia 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt I OSK 2317/13⁵⁸, wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 1999 r., sygn. akt IV SA 639/97⁵⁹).

(akta kontroli str. 9-31, 510-511, 522-523, 746-747, 767-768, 792-793, 823-824, 1836-1845)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu w zakresie przeprowadzenia wyboru i zlecenia podmiotom zewnętrznym wyłapywania i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom w schronisku. W 2017 r., w wyniku rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego, zawarto umowę z podmiotem, który nie spełniał warunków określonych w SIWZ, tj. nie posiadał zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt z terenu miasta Piły. Umowy zawarte z podmiotami realizującymi zadania na rzecz gminy nie zawierały postanowień określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt. Prezydent nie prowadził wymaganej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności koncesjonowanej w zakresie prowadzenia schroniska, grzebowiska oraz spalarni zwłok zwierzęcych. NIK negatywnie ocenia powierzenie realizacji zadania podmiotom prowadzącym schronisko dla zwierząt w obiekcie, który nie spełniał wymagań określonych w obowiązujących przepisach prawa . . Gmina zwróciła Zenonowi Jażdżewskiemu nielegalnie poczynione przez niego nakłady na wynajmowanej nieruchomości w kwocie 184.714,02 zł, co NIK ocenia negatywnie

⁵⁸ LEX/el. nr 1574626

⁵⁹ LEX/el. nr 47263

z punktu widzenia gospodarności. Ponadto, w niewystarczającym stopniu Urząd sprawował kontrolę sposobu wywiązywania się przez realizatorów zadań komunalnych z zakresu opieki nad zwierzętami.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwaga

Opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym ustalenia wskazują, że pomimo obowiązku określonego w art. 69 ust. 1 pkt 2) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁰ (dalej: uofp), Prezydent nie zapewnił funkcjonowania w Urzędzie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie realizacji zadań dotyczących zapobiegania bezdomności i opieki nad zwierzętami. W związku z tym NIK zwraca uwagę na potrzebę rozważenia podjęcia działań wzmacniających w Urzędzie kontrolę zarządczą, a to w celu urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 uofp, wymogu zapewnienia realizacji celów i zadań kierowanej jednostki sektora finansów publicznych w sposób zgodny z prawem.

Wnioski

- 1) Prowadzenie w formie elektronicznej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na wykonywanie działalności w zakresie wskazanym w art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości.
- 2) Zawarcie w umowach o realizację zadania polegającego na wyłapywaniu bezdomnych zwierząt, wszystkich wymaganych postanowień określonych w rozporządzeniu w sprawie zasad wyłapywania oraz ustalonymi przez Radę Miasta Programami.
- 3) Podjęcie działań mających na celu zapewnienie realizowania zadania polegającego na opiece nad zwierzętami bezdomnymi z terenu gminy, przez podmiot prowadzący schronisko dla bezdomnych zwierząt w obiekcie spełniającym obowiązujące wymagania.
- 4) Podjęcie działań w celu renegotjowania porozumienia z dnia 22 października 2018 r. w sprawie zwrotu najemcy nakładów na obiekty nielegalnie wybudowane na terenie schroniska i grzebowiska dla zwierząt.
- 5) Wzmocnienie nadzoru nad wykonaniem umowy z Pilskim Schroniskiem Dla Zwierząt Sp. z o.o.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

⁶⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 869 j.t.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Poznań, dnia 26 lipca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Klaudia Dziamska
specjalista kontroli państwowej

/-/

Dyrektor
z. up. Tomasz Nowiński
p.o. wicedyrektor

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał Tomasz Nowiński - p.o. wicedyrektor
Delegatury NIK w Poznaniu

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Poznaniu
Tomasz Nowiński
Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektora

