

AW.1720.1.6.2026

URZĄD MIASTA I GMINY CZARNE
ul. Moniuszki 12, 77-330 Czarne
WPLYNEŁO

dnia 15. 09. 2026 r.

8521/26

SPRAWOZDANIE Z ZADANIA AUDYTOWEGO**I. INFORMACJE OGÓLNE**

TEMAT ZADANIA AUDYTOWEGO	Realizacja gminnego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt
DATA ROZPOCZĘCIA ZADANIA	13 lipca 2026 r.
IMIĘ I NAZWISKO, NUMER UPOWAŻNIENIA AUDYTORA WEWNĘTRZNEGO	Adrianna Sudomirska – Audytor Wewnętrzny Urzędu Miasta i Gminy Czarne upoważnienie nr 0052.23.2026 z dnia 13.07.2026 r.
DATA SPORZĄDZENIA SPRAWOZDANIA	31 lipca 2026 r.

II. CEL I METODOLOGIA AUDYTU

CEL AUDYTU	Celem audytu było ustalenie, czy: – program był przygotowywany i uchwalany zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, – gmina zapewniła warunki organizacyjne, umowne i finansowe do realizacji programu, – zadania wynikające z programu były faktycznie wykonywane, – działania i wydatki były dokumentowane w sposób rzetelny i umożliwiający ich weryfikację, – funkcjonowały mechanizmy pozwalające na monitorowanie wykonania rzeczowego i finansowego programu.
ZAKRES PODMIOTOWY I PRZEDMIOTOWY AUDYTU	Podmiotowy zakres zadania obejmuje samodzielne stanowisko w Urzędzie Miasta i Gminy Czarne – Stanowisko ds. ochrony środowiska. Przedmiotem audytu była ocena przygotowania, uchwalenia, finansowania i realizacji przez Gminę Czarne programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w latach 2024-2025. Audyt objął w szczególności: – program na 2024 r. oraz program na 2025 r., – dokumentację przygotowania i opiniowania projektów programów,

	- uchwały Rady Miejskiej w Czarne w sprawie przyjęcia programów, - umowy i aneksy zawarte z wykonawcami realizującymi zadania programu, - dokumentację dotyczącą odławiania zwierząt, pobytu w hotelu i schronisku, opieki weterynaryjnej, sterylizacji i kastracji kotów, adopcji oraz wydawania karmy, - rachunki, faktury, paragony, opisy rachunków i inne dokumenty rozliczeniowe, - kartoteki finansowe i ewidencję księgową dotyczącą wydatków ponoszonych w ramach programu.
PODJĘTE CZYNNOŚCI I ZASTOSOWANE TECHNIKI	W toku audytu zastosowano: - analizę dokumentów źródłowych, - analizę uchwał i programów, - analizę dokumentacji z procesu opiniowania projektów programów, - analizę umów i aneksów, - analizę dokumentacji rzeczowej potwierdzającej wykonanie działań, - analizę dokumentacji finansowej i księgowej, - analizę porównawczą planu i wykonania finansowego, - ocenę spójności pomiędzy dokumentacją rzeczową, rozliczeniową i księgową.
STANDARDY, WG KTÓRYCH PRZEPROWADZONO BADANIE	Badanie audytowe zostało przeprowadzone zgodnie z Międzynarodowymi Standardami Profesjonalnej Praktyki Audytu Wewnętrznego wprowadzonymi do stosowania Komunikatem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych został opublikowany w Dzienniku Urzędowym Ministra Rozwoju i Finansów pod poz. 28.

III. USTALENIA I OCENA WEDŁUG KRYTERIÓW PRZYJĘTYCH W PROGRAMIE ZADANIA AUDYTOWEGO

1. Wprowadzenie

Realizowane zadanie audytowe zostało przeprowadzone jako zadanie zapewniające zgodnie z Planem audytu na rok 2026, który został zatwierdzony przez Burmistrza Gminy Czarne w dniu 10 grudnia 2025 r.

Audytor czynności realizował w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy Czarne. Podczas pracy zapewniono dostęp do wszystkich dokumentów i materiałów oraz innych źródeł informacji.

2. Podstawa prawna i kryteria oceny

Kryteriami oceny w audycie były w szczególności:

- ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt,
- ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
- ustawa z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych, o ile miała zastosowanie,
- uchwały Rady Miejskiej w Czarnem przyjmujące programy na lata 2024 i 2025,
- umowy i aneksy zawarte z wykonawcami,
- wewnętrzne dokumenty i ewidencje jednostki,
- kryteria legalności, rzetelności, celowości, gospodarności, przejrzystości i rozliczalności.

Szczególne znaczenie dla audytu miał art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, regulujący obowiązek corocznego uchwalania programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, a także wskazujący jego podstawowe elementy.

3. Materiał źródłowy wykorzystany w audycie

W ramach zadania przeanalizowano obszerny materiał dowodowy, obejmujący m.in.:

- uchwałę nr 0007.7.2024 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 19 lutego 2024 r. w sprawie przyjęcia programu na 2024 r.,
- uchwałę nr 0007.17.2025 Rady Miejskiej w Czarnem z dnia 7 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia programu na 2025 r.,
- projekty programów i materiały z procesu opiniowania,
- korespondencję z Powiatowym Lekarzem Weterynarii, organizacjami społecznymi i kołami łowieckimi,
- protokoły konsultacji społecznych,
- umowy zawarte z podmiotami realizującymi zadania programu, w tym z:
 - P.P.H.U. KAMIR,
 - Chojnickim Stowarzyszeniem Miłośników Zwierząt,
 - gabinetami i przychodniami weterynaryjnymi,

- wnioski mieszkańców, zgody na zabiegi, odmowy i pisma wyjaśniające,
- karty zabiegów weterynaryjnych,
- dokumenty dotyczące wydawania karmy i opieki nad kotami wolno żyjącymi,
- umowy adopcyjne psów i kotów,
- protokoły przekazania zwierząt właścicielom,
- rachunki, faktury i paragony,
- szczegółowe opisy rachunków wystawianych przez wykonawców,
- kartoteki finansowe i wydruki ewidencji księgowej za 2024 i 2025 r.

4. Ustalenia stanu faktycznego

4.1. Uchwalenie programów na lata 2024 i 2025

Ustalono, że Gmina Czarne przyjęła programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na oba lata objęte audytem, tj.:

- na 2024 r. - uchwałą nr 0007.7.2024 z dnia 19 lutego 2024 r.,
- na 2025 r. - uchwałą nr 0007.17.2025 z dnia 7 marca 2025 r.

Oznacza to, że obowiązek corocznego uchwalenia programu został wykonany terminowo.

Przeanalizowane programy zawierały zasadniczo elementy wymagane ustawą o ochronie zwierząt, w tym odnoszące się do:

- zapewnienia miejsca w schronisku,
- opieki nad kotami wolno żyjącymi,
- odławiania bezdomnych zwierząt,
- sterylizacji i kastracji,
- poszukiwania właścicieli,
- usypiania ślepych miotów,
- wskazania miejsca dla zwierząt gospodarskich,
- zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych,
- określenia wysokości środków finansowych.

Ocena

Obowiązek uchwalania programów został zrealizowany prawidłowo.

4.2. Opiniowanie projektów programów

Na podstawie przekazanej dokumentacji ustalono, że projekty programów były kierowane do zaopiniowania do podmiotów wskazanych przepisami, w tym do:

- Powiatowego Lekarza Weterynarii,
- organizacji społecznych, których statutowym celem jest ochrona zwierząt,
- podmiotów związanych z obwodami łowieckimi.

Dokumentacja obejmowała pisma przewodnie, korespondencję zwrotną oraz materiały wskazujące na przeprowadzenie wymaganej procedury opiniowania. Dodatkowo udokumentowano przeprowadzenie konsultacji społecznych.

Ocena

Proces opiniowania został wszczęty i prowadzony.

4.3. Organizacyjne i umowne zabezpieczenie realizacji programu

W badanym okresie Gmina Czarne zawarła umowy oraz aneksy zapewniające realizację głównych zadań programu, w szczególności w zakresie:

- wyłapywania bezdomnych zwierząt,
- transportu,
- pobytu zwierząt w hotelu i schronisku,
- opieki weterynaryjnej,
- sterylizacji i kastracji,
- podejmowania interwencji,
- działań adopcyjnych.

W materiale znajdowały się m.in. umowy i aneksy zawarte z:

- P.P.H.U. KAMIR,
- Chojnickim Stowarzyszeniem Miłośników Zwierząt,
- gabinetami weterynaryjnymi,
- podmiotem zapewniającym całodobową opiekę weterynaryjną przy zdarzeniach drogowych.

Ocena

Gmina zabezpieczyła podstawowe warunki organizacyjne i kontraktowe realizacji programu.

4.4. Realizacja działań w zakresie kotów wolno żyjących i bezdomnych

Przekazane dokumenty potwierdzają, że gmina podejmowała działania w zakresie:

- rozpatrywania wniosków mieszkańców dotyczących sterylizacji i kastracji kotów,
- finansowania zabiegów,
- współpracy z gabinetami weterynaryjnymi,
- wydawania karmy,
- wspierania opiekunów społecznych,
- podejmowania pojedynczych interwencji dotyczących kotów chorych, rannych lub wymagających dalszej opieki.

W wielu sprawach można było zidentyfikować ciąg dokumentacyjny obejmujący:

- wniosek lub zgłoszenie,
- zgodę urzędu,
- wykonanie zabiegu,
- kartę zabiegu,
- dokument finansowy.

Jednocześnie stwierdzono, że dokumentacja tego obszaru była w znacznym stopniu rozproszona i nie była prowadzona w oparciu o jeden spójny rejestr rzeczowo-finansowy.

Ocena

Zadania były wykonywane, jednak sposób ich ewidencjonowania i syntetycznego zestawiania wymaga usprawnienia.

4.5. Realizacja działań w zakresie odławiania zwierząt, pobytu, opieki i adopcji

Najbardziej rozbudowana dokumentacja dotyczyła działań realizowanych przez P.P.H.U. KAMIR. Obejmowała ona w szczególności:

- rachunki,
- szczegółowe opisy rachunków,
- dokumenty dotyczące pobytu zwierząt w hotelu,
- protokoły przekazania zwierząt właścicielom,
- umowy adopcyjne,

- dokumenty dotyczące leczenia i zakupu leków.

Na tej podstawie możliwe było odtworzenie przebiegu wielu spraw, w tym:

- odłowienia zwierzęcia,
- zapewnienia mu pobytu,
- podjęcia leczenia lub interwencji weterynaryjnej,
- przekazania do adopcji lub właścicielowi,
- rozliczenia i ujęcia kosztów.

Ocena

Zadania dotyczące odławiania, pobytu zwierząt i części działań adopcyjnych były realizowane oraz dobrze udokumentowane.

4.6. Adopcje i przekazanie zwierząt

W materiale występowały:

- umowy adopcyjne psów,
- umowy adopcyjne kotów,
- protokoły przekazania zwierząt właścicielom,
- dokumenty i zdjęcia pozwalające zidentyfikować konkretne przypadki adopcji.

Potwierdza to, że zadanie polegające na poszukiwaniu nowych właścicieli dla zwierząt bezdomnych było realizowane zarówno wobec psów, jak i kotów.

Ocena

Zadanie realizowano w sposób faktyczny i udokumentowany.

4.7. Dokumentacja weterynaryjna

Przekazane materiały obejmowały:

- karty zabiegów,
- opisy wizyt,
- faktury i rachunki za usługi weterynaryjne,
- dokumenty dotyczące sterylizacji i kastracji kotów,
- dokumenty dotyczące leczenia oraz, w przypadkach uzasadnionych, eutanazji.

Kartoteki finansowe oraz wydruki księgowe potwierdziły, że znaczna część tych dokumentów miała odzwierciedlenie w ewidencji księgowej jednostki.

Ocena

Udokumentowanie działań weterynaryjnych należy ocenić jako zasadniczo wystarczające, choć rozproszone.

4.8. Gospodarka finansowa i ewidencja księgowa

Po analizie dokumentów ustalono, że wydatki związane z realizacją programu były nie tylko dokumentowane rachunkami i fakturami, lecz również ujmowane w ewidencji księgowej. Kartoteki finansowe potwierdziły ślad księgowy m.in. dla:

- wydatków na P.P.H.U. KAMIR,
- wydatków na Chojnickie Stowarzyszenie Miłośników Zwierząt,
- wydatków na gabinety weterynaryjne,
- wydatków na karmę,
- wydatków związanych ze sterylizacją i kastracją kotów.

Na podstawie materiału ustalono, że:

za 2024 r.

wykonanie finansowe programu wyniosło około 73.294,07 zł,

za 2025 r.

wykonanie finansowe programu wyniosło około 55.157,69 zł.

W odniesieniu do roku 2024 ustalono, że wykonanie przewyższało kwotę 70.000,00 zł wskazaną w programie, co wymagało oceny w kontekście planowania i przejrzystości zarządzania środkami.

Ocena

Część finansowa programu posiadała potwierdzenie księgowe. Słabszym elementem był brak jednego syntetycznego zestawienia rzeczowo-finansowego umożliwiającego szybkie i pełne zarządcze monitorowanie wykonania programu.

4.9. Wykorzystanie środków na sterylizację i kastrację

W materiale znajdowały się również odpowiedzi kierowane do mieszkańców, z których wynikało, że środki przeznaczone na zabiegi sterylizacji i kastracji były okresowo wyczerpywane.

Oznacza to, że skala zgłaszanych potrzeb mogła przewyższać poziom środków zarezerwowanych na ten cel albo brakowało narzędzia pozwalającego na bardziej przejrzyste i bieżące monitorowanie wykonania wydatków w tym obszarze.

Ocena

Wystąpiło ryzyko niedoszacowania potrzeb lub niewystarczającego monitorowania środków przeznaczonych na wybrane zadania programu.

5. Ocena ogólna badanego obszaru

Na podstawie przeprowadzonego audytu stwierdza się, że Gmina Czarne w latach 2024-2025 realizowała program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w sposób rzeczywisty, zapewniając podstawy prawne, organizacyjne, wykonawcze i finansowe dla realizacji zadań.

Po uwzględnieniu materiałów finansowych i księgowych wzmocnieniu uległa ocena wiarygodności części finansowej, w szczególności w zakresie:

- istnienia dokumentów źródłowych,
- ich rozliczenia,
- ujęcia w ewidencji księgowej.

Jednocześnie stwierdzono potrzebę dalszego uporządkowania obszaru pod względem:

- przejrzystości ewidencji,
- jednolitego rejestrowania spraw,
- bieżącego monitorowania wykorzystania środków,
- syntetycznego zestawiania wykonania rzeczowego i finansowego.

Ocena ogólna

Obszar realizowano prawidłowo co do zasady, jednak wymaga on usprawnień w zakresie organizacji informacji zarządczej, spójności ewidencji i monitorowania wykonania programu.

6. Najważniejsze ustalenia audytowe

- 1) Programy na lata 2024 i 2025 zostały uchwalone terminowo.
- 2) Programy obejmowały podstawowe elementy wymagane ustawą o ochronie zwierząt.

- 3) Gmina zapewniła umowne i organizacyjne podstawy realizacji programu.
- 4) Zadania programu były faktycznie realizowane, w tym:
 - wylapywanie zwierząt,
 - pobyt zwierząt w hotelu i schronisku,
 - opieka weterynaryjna,
 - sterylizacja i kastracja,
 - adopcje,
 - wydawanie karmy.
- 5) Część finansowa programu posiada potwierdzenie w dokumentach księgowych i kartotekach finansowych.
- 6) Dokumentacja dotycząca działań na rzecz kotów była bardziej rozproszona niż dokumentacja dotycząca rozliczeń P.P.H.U. KAMIR i pobytu psów.
- 7) Nie funkcjonował jeden przejrzysty rejestr rzeczowo-finansowy programu, pozwalający w prosty sposób połączyć wszystkie zdarzenia, wykonawców, koszty i efekty.
- 8) Występowało ryzyko wyczerpywania środków na wybrane zadania, zwłaszcza sterylizację i kastrację kotów.
- 9) Znaczna część kosztów wiązała się z długotrwałym pobytem zwierząt, co powinno być regularnie analizowane z punktu widzenia gospodarności.

IV. Rekomendacje

W celu usprawnienia badanego obszaru zaleca się:

1. Wprowadzenie jednolitego rejestru spraw programu

Rejestr powinien zawierać co najmniej:

- datę wpływu zgłoszenia,
- rodzaj sprawy,
- lokalizację,
- gatunek i liczbę zwierząt,
- sposób załatwienia,
- wykonawcę,

- koszt,
- numer dokumentu finansowego,
- status końcowy sprawy.

2. Sporządzanie rocznego zbiorczego zestawienia rzeczowo-finansowego

Zestawienie powinno łączyć:

- liczbę działań,
- liczbę zwierząt,
- wykonawców,
- koszty,
- źródła dokumentacji.

3. Ujednolicenie ewidencji dotyczącej kotów wolno żyjących

W szczególności w zakresie:

- opiekunów społecznych,
- wydanej karmy,
- liczby kotów,
- lokalizacji,
- zabiegów i ich kosztów.

4. Bieżące monitorowanie wykorzystania środków przeznaczonych na sterylizację i kastrację

Pozwoli to odpowiednio wcześniej reagować na ryzyko wyczerpania środków i poprawić planowanie kolejnych programów.

5. Regularną analizę czasu pobytu zwierząt w hotelu i schronisku

W szczególności dla oceny:

- skuteczności adopcji,
- poziomu kosztów długoterminowych,
- gospodarności podejmowanych działań.

V. Wniosek końcowy

W wyniku audytu stwierdza się, że Gmina Czarne w latach 2024-2025 realizowała obowiązki związane z programem opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Programy były przyjmowane terminowo, zadania były wykonywane, a wydatki znajdowały co do zasady potwierdzenie zarówno w dokumentacji rozliczeniowej, jak i w ewidencji księgowej.

Jednocześnie system realizacji programu wymaga dalszego uporządkowania z punktu widzenia zarządzania informacją, przejrzystości ewidencji oraz monitorowania wykonania rzeczowego i finansowego. Największe potrzeby usprawniające dotyczą stworzenia spójnego systemu rejestracji spraw i lepszego łączenia danych operacyjnych z danymi finansowymi.

VI. Ogólna ocena adekwatności, skuteczności i efektywności systemu zarządzania i kontroli zarządczej w obszarze działalności objętym zadaniem

W wyniku przeprowadzonego zadania audytowego stwierdza się, że system zarządzania i kontroli zarządczej w obszarze realizacji gminnego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie Czarne był funkcjonujący i zapewniał realizację podstawowych obowiązków jednostki, jednak jego poziom należy ocenić jako częściowo adekwatny i częściowo skuteczny, przy jednocześnie ograniczonej efektywności niektórych mechanizmów zarządczych i ewidencyjnych.

System ten był adekwatny w takim zakresie, w jakim zapewniał:

- coroczne przygotowanie i uchwalanie programu,
- zabezpieczenie formalnych i organizacyjnych warunków jego realizacji,
- zawarcie umów z podmiotami realizującymi zasadnicze zadania programu,
- faktyczne wykonywanie działań dotyczących odławiania zwierząt, opieki weterynaryjnej, sterylizacji i kastracji, adopcji oraz opieki nad kotami wolno żyjącymi,
- ponoszenie i ewidencjonowanie wydatków związanych z realizacją programu.

System był również skuteczny w tym znaczeniu, że umożliwiał wykonywanie zadań przewidzianych programem i pozostawiał ślad dokumentacyjny pozwalający na potwierdzenie, że działania te były podejmowane. Dotyczy to zwłaszcza obszaru realizowanego przy udziale wykonawców zewnętrznych, gdzie dokumentacja obejmowała zarówno czynności rzeczowe, jak i ich rozliczenie.

Jednocześnie audyt wykazał, że system nie był w pełni efektywny z punktu widzenia zarządzania informacją, monitorowania wykonania i bieżącej analizy kosztów. Stwierdzone słabości dotyczyły przede wszystkim:

- braku jednego, spójnego rejestru spraw i działań realizowanych w ramach programu,
- braku jednolitego narzędzia pozwalającego na bieżące powiązanie danych rzeczowych z danymi finansowymi,
- ograniczonej przejrzystości ewidencji dotyczącej kotów wolno żyjących, wydawania karmy oraz części zabiegów,
- niewystarczająco syntetycznego monitorowania wykorzystania środków finansowych w ciągu roku,
- ograniczonych mechanizmów analizy efektywności kosztowej, w szczególności w odniesieniu do długotrwałego pobytu zwierząt w hotelu lub schronisku.

W konsekwencji należy uznać, że mechanizmy kontroli zarządczej w badanym obszarze pozwalały na realizację zadań i ograniczały ryzyko całkowitego braku kontroli nad tym obszarem, jednak nie zapewniały w pełni takiego poziomu uporządkowania, przejrzystości i informacji zarządczej, który umożliwiałby szybkie, pełne i syntetyczne monitorowanie stopnia realizacji programu, kosztów oraz efektywności podejmowanych działań.

W ocenie audytu system zarządzania i kontroli zarządczej w obszarze objętym zadaniem wymaga dalszego doskonalenia, w szczególności poprzez:

- uporządkowanie ewidencji,
- wprowadzenie jednolitego rejestru spraw i działań,
- bieżące monitorowanie wykorzystania środków,
- okresową analizę skuteczności i kosztów realizacji programu.

Ocena końcowa

Ogólną adekwatność, skuteczność i efektywność systemu zarządzania i kontroli zarządczej w obszarze działalności objętym zadaniem ocenia się jako:

umiarkowanie pozytywną, z obszarami wymagającymi usprawnienia, zwłaszcza w zakresie przejrzystości ewidencji, monitorowania wykonania programu oraz jakości informacji zarządczej.

VII. Wykaz adresatów sprawozdania

- 1) Burmistrz Czarnego

31.07.2026 r. **Audytor Wewnętrzny**

Adrianna Sudomirska
zaśw. MF nr 1393/2004

.....
podpis audytora wewnętrznego