



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.001.01.2018
S/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli S/18/001 – Leczenie i rehabilitacja chorych i rannych zwierząt wolno żyjących (dzikich), prowadzone na terenie Bydgoszczy

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy 1. Elżbieta Warda-Fereniec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/59/2018 z 5 kwietnia 2018 r.
2. Michał Trempała, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/60/2018 z 5 kwietnia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana Urząd Miasta Bydgoszczy, ul. Jezuicka 1, 85-102 Bydgoszcz¹

Kierownik jednostki kontrolowanej Rafał Bruski, Prezydent Miasta Bydgoszczy²

(dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działalność Urzędu w zakresie prowadzenia postępowań o udzielanie w latach 2017-2018⁴ zamówień publicznych na całodobowe świadczenie usług weterynaryjnych wobec zwierząt wolno żyjących (dzikich) chorych i rannych oraz sprawowanie nadzoru nad realizacją zawartych w ww. postępowaniach umów.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Przyjęty przez Urząd system udzielania zamówień był zgodny z prawem i standardami kontroli zarządczej. W Urzędzie obowiązywały zarządzenia Prezydenta dotyczące udzielania zamówień publicznych (w tym zamówień podprogowych), wyznaczono komórkę organizacyjną i osoby odpowiedzialne za przeprowadzanie postępowań, rozdzielając im poszczególne funkcje prowadzenia procesu. Ustalono również mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych.

Zbadane postępowania: dwa⁵ przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego (na łączną kwotę 356,5 tys. zł⁶) oraz jedno poniżej progu określonego w art. 4 pkt. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych⁷ (o wartości 39,3 tys. zł) w formie zapytania ofertowego zrealizowano zgodnie z wewnętrznymi procedurami.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: nieujęcia w regulaminie wewnętrznym Wydziału Zarządzania Kryzysowego⁸ oraz w „Kartach stanowiska pracy” pracowników WZK zadań dotyczących zwierząt wolno żyjących (dzikich), zapłaty wynagrodzenia Wykonawcy w kwocie zawyżonej w stosunku do czasu wykonywania zlecenia, zlecenia wykonania interwencji innej firmie, niż Wykonawcy wyłonionemu w postępowaniu o realizację zamówienia publicznego i dokonanie za nie zawyżonej zapłaty oraz nierzetelnego zweryfikowania i w konsekwencji błędnego opisanego 10 faktur.

¹ Dalej: „Urząd”, „Zamawiający”.

² Dalej: „Prezydent”.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Tj. w kontrolowanym okresie.

⁵ WPZ.271.74.2016.B na kwotę 172 464 zł i WPZ.271.85.2017.B na kwotę 166 524,85 zł.

⁶ W tym aneks do umowy z 2017 r. na kwotę 17 536 zł.

⁷ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r., Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm., dalej: „Pzp”.

⁸ Dalej: „WZK”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przeprowadzenie postępowania o udzielanie zamówienia publicznego na lata 2017-2018

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁹ sprawy z zakresu ochrony środowiska i przyrody należą do zadań własnych gminy. Ochrona przyrody, w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁰, polega na zachowaniu oraz odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody, w tym dziko występujących zwierząt. Jej celem zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 4 tej ustawy jest m.in. zapewnienie ciągłości istnienia gatunków zwierząt przez ich przywracanie do właściwego stanu ochrony. Zadania z zakresu organizacji leczenia i rehabilitacji chorych i rannych zwierząt wolno żyjących (dzikich) na terenie Bydgoszczy realizował WZK. Jego pracownicy nie przechodzili w tym zakresie szkoleń. Prezydent podał, że przez dotychczasową, wieloletnią realizację tego zadania wykazują się oni dużym doświadczeniem, które pozwala na prawidłowe zajęcie się przedmiotową problematyką.

(dowód: akta kontroli, str. 6-74, 378)

W Urzędzie obowiązywały procedury udzielania zamówień publicznych wprowadzone zarządzeniami Prezydenta Miasta Bydgoszczy:

- nr 379/2016 z 20 lipca 2016 r. w sprawie organizacji obsługi postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w Urzędzie Miasta Bydgoszczy¹¹,
- nr 255/2016 z 9 maja 2016 r. w sprawie realizacji zamówień o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro w Urzędzie Miasta Bydgoszczy¹².

Zadania z zakresu planowania i udzielania zamówień publicznych, których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość 30 tysięcy euro, realizował właściwy merytorycznie wydział Urzędu we współpracy z Wydziałem Zamówień Publicznych¹³. Do przeprowadzenia lub przygotowania i przeprowadzenia tych postępowań powoływana była komisja przetargowa. Tryb pracy komisji określał Regulamin pracy komisji przetargowej¹⁴. W przypadku zamówień publicznych, do których nie miało zastosowania Pzp, postępowanie przygotowywał i przeprowadzał pracownik właściwego merytorycznie wydziału Urzędu. Zamówienia publiczne, których wartość zawierała się w przedziale od 6 tysięcy do 30 tysięcy euro, realizowane były poprzez platformę zakupową Open Nexus w formie zaproszenia do składania ofert.

(dowód: akta kontroli, str.122-138)

Postępowania o udzielanie zamówień publicznych, których przedmiotem było świadczenie usług weterynaryjnych na terenie Bydgoszczy w 2017 r. oraz w 2018 r., przeprowadzono w trybie dwóch przetargów nieograniczonych. Z uwagi na wykorzystanie środków przeznaczonych na finansowanie tego zadania w 2017 r., pod koniec września 2017 roku wszczęto procedurę udzielenia zamówienia podprogowego o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro poprzez platformę zakupową Open Nexus. Po przeprowadzeniu trzech

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 994, ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 142, ze zm.

¹¹ Dalej: „zarządzenie nr 379/2016”.

¹² Dalej: „zarządzenie nr 255/2016”.

¹³ Dalej: „WZP”.

¹⁴ Załącznik do zarządzenia nr 379/2016.

postępowań¹⁵, z których dwa unieważniono, wyłoniono Wykonawcę na realizację usługi weterynaryjnej w okresie październik-grudzień 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str.145-252)

Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi procedurami wewnętrznymi. Sekretarz Miasta zatwierdził skład komisji przetargowych. Komisję tworzyły dwie przedstawicielki WZP – jako przewodnicząca i sekretarz oraz wyznaczony przez Dyrektora WZK pracownik – członek komisji. Specyfikację istotnych warunków zamówienia¹⁶ opracowywał WZP. Zawarto w niej informacje wymagane art. 36 ust. 1 Pzp. Przedmiot zamówienia merytorycznie opisywali pracownicy WZK. Szacowania przedmiotu zamówienia dokonywał pracownik WZK na podstawie analizy wydatków z lat ubiegłych, liczby przewidywanych interwencji weterynaryjnych oraz przydzielonych środków finansowych w budżecie WZK na to zadanie. W 2017 r., pomimo zaplanowania na usługi weterynaryjne kwoty 190 tys. zł, okazało się, że środki te nie były wystarczające na zabezpieczenie realizacji tego zadania¹⁷. Zakładano bowiem realizację 900 interwencji, a faktycznie było ich 1 082. Na 2018 r. przewidziano 1 250 interwencji, na które Urząd przeznaczył w budżecie 224,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 122-144, 293-312, 435, 496-498)

W postępowaniu na świadczenie usług weterynaryjnych w miesiącach październik-grudzień 2017 r. dokonano analizy rynku poprzez zaproszenie do składania ofert skierowane do trzech wykonawców, co było zgodne z § 3 ust. 1 zarządzenia nr 255/2016. Ogłoszenie o zapytaniu ofertowym zostało zamieszczone na platformie zakupowej Open Nexus, zgodnie z ust. 5 wskazanego paragrafu.

(dowód: akta kontroli, str. 122-144, 240-252)

W postępowaniach na usługi weterynaryjne w 2017 i 2018 r. Zamawiający zgodnie z postanowieniami Pzp publikował ogłoszenia w określonych ustawowo miejscach i terminach, wzywał do złożenia dokumentów w trybie art. 26 ust. 1 lub 2 Pzp, sporządził protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z wymaganiami zawartymi w rozporządzeniu¹⁸, przeprowadził ocenę ofert w oparciu o niezmienione w stosunku do SIWZ kryteria i zasady w niej zawarte. Wykonawcy nie składali protestów ani odwołań.

(dowód: akta kontroli, str.145-241)

W wszystkich trzech przypadkach umowę podpisano z Wykonawcą – „Czapla” Gabinet Lekarzy Weterynarii. K. Żywna i Partnerzy z siedzibą w Białych Błotach¹⁹. W postępowaniach w trybie przetargu nieograniczonego Gabinet „Czapla” złożył w wymaganych terminach najkorzystniejszą ofertę. Postanowienia ofert były zgodne każdorazowo z przedmiotem zamówienia opisanym w SIWZ. Zakres świadczenia odpowiadał przedstawionej ofercie. Do umowy na 2017 r. (nr WZK-II.272.1.2017 z 3 stycznia 2017 r.) został sporządzony aneks nr 1/2017 z 21 września 2017 r. w zakresie zmiany wynagrodzenia Wykonawcy zwiększający wynagrodzenie umowne ze 172 464 zł do 190 000 zł, z uwagi na konieczność wykonania dodatkowej liczby interwencji weterynaryjnych wobec chorych i rannych zwierząt dzikich. Możliwość taka

¹⁵ Pierwsze postępowanie (ID 97095) rozpoczęte 29 września 2017 r. zakończone wyborem 5 października 2017 r. Wykonawcy, firmy Gabinet „Czapla”, unieważniono z powodu zmiany zakresu zamówienia (przewidziano 450 szt. interwencji). W drugim postępowaniu (ID 98439) rozpoczętym 9 października a zakończonym 12 października 2017 r. nie wpłynęła żadna oferta, gdyż w pliku „Szczegółowy opis i zakres zamówienia” Zamawiający nie określił zakresu ilościowego zamówienia. Trzecie postępowanie rozpoczęte 12 października zakończyło się 16 października 2017 r. wyborem wykonawcy. Gabinet „Czapla” złożył jedyną ofertę na kwotę 39 320 zł, za realizację 125 szt. interwencji.

¹⁶ Dalej: „SIWZ”.

¹⁷ Zwiększona liczba interwencji w czerwcu, lipcu, sierpniu i wrześniu 2017 r.

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Rozwoju z 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1128).

¹⁹ Dalej: „Gabinet „Czapla””.

została przez Zamawiającego przewidziana na etapie ogłaszania przetargu i zawarto ją w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w SIWZ. Umowę na świadczenie usług weterynaryjnych w miesiącach październik-grudzień 2017 r. zawarto 30 października 2017 r. Gabinet „Czapla” był jedynym podmiotem, który złożył ofertę w tym postępowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 145-252, 261-292)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W obowiązującym regulaminie wewnętrznym WZK nie ujęto wykonywania przez WZK zadań dotyczących zwierząt wolno żyjących (dzikich). Również w „Kartach stanowiska pracy” pracowników zajmujących się tą tematyką nie było stosownych zapisów.

Prezydent Bydgoszczy wyjaśnił, że zadanie dotyczące zwierząt wolno żyjących faktycznie nie zostało ujęte w obowiązującym regulaminie, jednakże zostanie do niego wprowadzone, jak również do kart stanowiska pracy pracowników WZK.

(dowód: akta kontroli str. 6-74, 377-378)

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na usługi weterynaryjne w 2017 r. przyjęto i rozpatrywano ofertę firmy Animal Patrol Gabinet Weterynaryjny Ośrodek Rehabilitacji Zwierząt Dzikich z Kobyłarni²⁰, która na etapie weryfikacji powinna zostać odrzucona. Oferta nie została podpisana przez Wykonawcę, wobec czego zgodnie z art. 89 ust. 1 i 8 Pzp, w związku z art. 78 § 1 Kodeksu cywilnego²¹, podlegała odrzuceniu.

Dyrektor WZP wyjaśniła, że oferta nie została odrzucona przez niedopatrzenie pracownika. Jej nieodrzuconie nie wpłynęło na wynik postępowania²².

(dowód: akta kontroli str. 145-158, 177-195, 499-501)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, przeprowadzenie w Urzędzie postępowań na świadczenie usług weterynaryjnych w latach 2017-2018.

2. Nadzór na podmiotami świadczącymi usługi oraz rozliczanie umów

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zgodnie z zawartymi umowami do obowiązków wykonawcy należało:

- całodobowe świadczenie usług weterynaryjnych w Bydgoszczy wobec zwierząt wolno żyjących (dzikich), w tym chorych i rannych, odstraszenie, odławianie ich do własnej klatki lub odłowni, zapewnianie opieki weterynaryjnej, karmienie i bez lub po kwarantannie (w razie potrzeby w Ośrodku Rehabilitacji Zwierząt) wprowadzenie do środowiska naturalnego, a także transport, przyjęcie, schronienie, dozór i karmienie, zapewnianie opieki weterynaryjnej zwierząt gospodarskich odebranych właścicielom ze względu na niewłaściwe ich traktowanie,
- uczestniczenie w odłowieniu, odstrzale lub immobilizacji (zatrzymanie zwierzęcia będącego w ruchu), uśpienie, udzielenie zwierzęciu pomocy weterynaryjnej (opatrzenie ran, podanie niezbędnych leków, itp. czynności związane ze sztuką weterynaryjną),
- odłowienie zwierząt dzikich (wolno żyjących) do własnej klatki (zwierzęta średniej wielkości np. kuny, lisy, tchórzofretki) oraz odłowienie dzików do odłowni,

²⁰ Dalej „Animal Patrol”.

²¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r., Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, ze zm.

²² Ustalono, że oferta ta nie była najkorzystniejszą.

- wyłapywanie psów podejrzanych o wściekliznę (gdy nie można ustalić właściciela) i dostarczanie ich na obserwację do Powiatowego Lekarza Weterynarii w Bydgoszczy,
- całodobowe świadczenie usług polegających na zapewnieniu w swojej siedzibie miejsc dla zwierząt gospodarskich odebranych właścicielom ze względu na niewłaściwie ich traktowanie²³.

Zamawiający zobowiązał ponadto Wykonawcę do:

- dojazdu do miejsca zdarzenia własnym środkiem transportu w czasie zgodnym z zadeklarowanym (liczonym od momentu przekazania zlecenia przez dyżurnego Bydgoskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego²⁴),
- posiadania we własnej siedzibie ośrodka rehabilitacji zwierząt chorych i rannych w celu udzielania im pomocy weterynaryjnej,
- prowadzenia rejestru leczenia, padnięć, eutanazji i wypuszczeń zwierząt wolno żyjących,
- posiadanie stosownych zezwoleń²⁵, środków technicznych niezbędnych do wykonania przedmiotu umowy²⁶ oraz warunków do przetrzymywania i zapewnienia odpowiedniej opieki zwierzętom zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Wykonawca po otrzymaniu zlecenia od dyżurnego BCZK miał bezzwłocznie podjąć następujące czynności:

- a) transport zwierząt z miejsca, z którego będą zabierane, do siedziby Wykonawcy umowy, stanowiącej gospodarstwo zastępcze,
- b) umieszczenie zwierząt gospodarskich w odpowiednich pomieszczeniach,
- c) opieka nad zwierzętami gospodarskimi oraz ich karmienie i utrzymanie.

Zadeklarowany przez Wykonawcę czas na podjęcie interwencji wynosił dwie godziny.

(dowód: akta kontroli, str. 253-276, 323-327)

W umowach nr WZK-II.272.1.2017 na 2017 r. i WZK-II.272.1.2018 na 2018 r. Zamawiający nie zastrzegł sobie prawa do kontroli w siedzibie Wykonawcy. Dyrektor WZK wyjaśnił, że kontrola siedziby Wykonawcy prowadzona była przez uprawnione do tego instytucje, i tak w zakresie transportu przez Powiatowego Lekarza Weterynarii, w zakresie prowadzenia Ośrodka Rehabilitacji Zwierząt przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska, a w zakresie wyposażenia gabinetu weterynaryjnego przez Kujawsko-Pomorską Izbę Lekarsko-Weterynaryjną. W umowie na 2018 r. zapisano prawo do kontroli przestrzegania przez Wykonawcę warunków jej realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 261-292, 323-327)

2.2. W okresie od 17 grudnia 2016 r. do końca kwietnia 2018 r. BCZK przekazało Gabinetowi „Czapla” łącznie 1 349 zleceń, których koszt wyniósł 262 187,21 zł. I tak: w 2016 r. (od 17 do 28 grudnia) – 12 zleceń na kwotę 2 700 zł (w tym 500 zł za gotowość)²⁷, w 2017 r. 1 082 na kwotę 216 909,50 zł (w tym poza umową sześć

²³ W ilości: pięć szt. trzody chlewnej, pięć szt. bydła, pięć koni, 50 szt. drobiu, pięć szt. innych zwierząt gospodarskich, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 lutego 2010 r. w sprawie wymagań i sposobu postępowania przy utrzymywaniu gatunków zwierząt gospodarskich, dla których normy ochrony zostały określone w przepisach Unii Europejskiej Dz. U. Nr 56, poz. 344.

²⁴ Dalej: „BCZK”.

²⁵ Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na chwywanie na terenach zabudowanych zabłąkanych zwierząt gatunków objętych ochroną i przemieszczanie ich do miejsc regularnego przebywania oraz chwywanie zwierząt rannych i osłabionych gatunków objętych ochroną w celu udzielania im pomocy weterynaryjnej oraz Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na prowadzenie ośrodka rehabilitacji zwierząt, gdzie będą leczone i rehabilitowane osobniki z gromady ptaki (Aves) i ssaki (Mammalia).

²⁶ W tym w szczególności: samochodu terenowego, przyczepy dostosowanej do transportu zwierząt, klatki do odławiania zwierząt dzikich (wolno żyjących), odłowni przenośnej do odławiania zwierząt dzikich (np. dzików), strzelby typu „Palmer” do immobilizacji zwierząt, innych środków technicznych do immobilizacji zwierząt (sieci, chwytaki, podbieraki).

²⁷ Brak możliwości dalszego wykonywania usługi przez Animal Patrol z powodu wykorzystania środków przeznaczonych na to postępowanie (zwiększenie o 62 tys. zł początkowej umowy z Animal Patrol).

zleceń na kwotę 1 000 zł²⁸) oraz w 2018 r. (do końca kwietnia) 255 zleceń na kwotę 42 577,71 zł (w tym 27 zleceń poza umową na kwotę 5 940 zł²⁹). Dyrektor WZK wyjaśnił, że w trakcie realizacji umów nie wystąpiły przypadki, które spowodowały wyciągnięcie przez Urząd sankcji finansowych w stosunku do Wykonawcy.

Urząd powierzał doraźne zlecenia na usługi weterynaryjne na przełomie roku w czasie, gdy prowadzone były postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na kolejny rok. Wykonawcą tych zleceń była firma Gabinet „Czapla”. Ponadto Urząd zlecił w 2017 r. wykonanie interwencji innemu podmiotowi, mimo podpisanej umowy z Gabinetem „Czapla”. Szerzej opisano to zagadnienie w dalszej części niniejszego wystąpienia, w punkcie „Ustalone nieprawidłowości” pkt 2.

(dowód: akta kontroli str. 314-315, 319-322, 326-332, 385-397, 406-422)

Dyrektor WZK podał, że odbiór realizowanych przez Gabinet „Czapla” usług odbywał się poprzez analizę protokołów wykonanych zleceń, będących załącznikami do faktur, i weryfikację z kartami zgłoszeń zarejestrowanymi przez BCZK.

(dowód: akta kontroli str. 327, 379-434)

2.3. W budżecie na 2016, 2017 i 2018 r. zaplanowano środki na zapewnienie zwierzętom wolno żyjącym (dzikim) pomocy weterynaryjnej. W związku ze wzrostem liczby przypadków udzielania im pomocy w budżecie co roku zwiększano kwotę środków na ten cel – od 125 tys. zł w 2016 r. na zaplanowane 432 interwencje, 190 tys. zł w 2017 r. na 900 interwencji do 224,7 tys. zł w 2018 r. na 1 250 interwencji. Wykonanie przedstawiało się odpowiednio: w 2016 r. 194 697 zł za 760 interwencji³⁰, w 2017 r. 216 909,50 zł za 1 083³¹ interwencje i do końca kwietnia 2018 r. 42 577,71 zł za 255³² przeprowadzonych interwencji.

(dowód: akta kontroli str. 293-317, 435- 438)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W grudniu 2016 r. zapłacono Wykonawcy wybranemu w postępowaniu przetargowym na 2016 r. - firmie Animal Patrol „za gotowość” kwotę 1 080 zł, pomimo że świadczył on usługi do 16 grudnia 2016 r. Za cały miesiąc pozostawania w gotowości, zgodnie z umową nr WZK-II.272.1.2016 z 5 stycznia 2016 r., otrzymywała 1 620 zł, jednakże z uwagi na wyczerpanie przedmiotu zamówienia (kwotę umowy zwiększono już wcześniej aneksem o 62 tys. zł) firma świadczyła usługi do 16 grudnia 2016 r. Zastępca Dyrektora WZK wyjaśnił, że w umowie określono kwotę „za gotowość” za okres jednego miesiąca, nie przewidywała ona opłat cząstkowych za poszczególne dni. Nawet gotowość do świadczenia usług jednego dnia powodowała zobowiązanie jak za jeden miesiąc trwania umowy. W drodze porozumienia firmie Animal Patrol zapłacono 1 080 zł.

(dowód: akta kontroli str. 253-260, 300-303, 379-384, 439-442)

W ocenie NIK zapłata za czas gotowości powinna być proporcjonalna do faktycznego czasu wykonywania zlecenia, w tym przypadku do wyczerpania przedmiotu umowy, czyli do 16 grudnia 2016 r. W związku z powyższym wynagrodzenie wykonawcy powinno wynieść 836 zł (1 620 zł/31 dni x 16 dni). Zapłata wyższej kwoty była, w ocenie Izby, niegospodarna.

²⁸ Dotyczyły pięciu interwencji w dniach 29-31 grudnia 2016 r. i jednej interwencji 1 stycznia 2017 r., a zapłaconych w 2017 r., nie było jeszcze zawartej umowy na 2017 r. z nowym Wykonawcą wybranym w postępowaniu przetargowym – z Gabinetem „Czapla”.

²⁹ Zlecenia realizowane w 2018 r. przed podpisaniem umowy z wyłonionym w postępowaniu przetargowym Wykonawcą – firmą Gabinet „Czapla”.

³⁰ W tym: 191 997 zł firmie Animal Patrol za 748 interwencji i 2 700 zł Gabinetowi „Czapla” 12 interwencji.

³¹ W tym: 216 909,50 zł Gabinetowi „Czapla” za 1 082 interwencje i Animal Patrol 1 432 zł z jedną interwencją.

³² Wykonanych przez Gabinet „Czapla”.

2. W 2017 r. pomimo zawartej umowy z Gabinetem „Czapla” Urząd zlecił odłowienie saren innemu podmiotowi. W zamówieniu wystawionym przez Urząd nr WZK-II.2600.2.2017MS z 14 sierpnia 2017 r. zapisano m.in., że jego wartość nie może przekroczyć 1 460 zł, „odłowione sarny należy opatrzyć weterynaryjnie, a po leczeniu należy przewieźć własnym transportem do środowiska naturalnego” oraz „kwota do zapłaty zależna od ilości odłowionych saren”. W trakcie interwencji 9 sierpnia 2017 r. odłowiono jedną sarnę. Za wykonanie tej usługi zapłacono 1 432 zł, z tego za usługę weterynaryjną 1 210 zł i za dojazd na interwencję 222 zł³³. W opisie do faktury zapisano „Ilość interwencji – 4”, tak również wynikało z dołączonej do faktury „Książki leczenia zwierząt”. Wykazane pod pozycjami: 1323/17, 1324/17, 1325/17 i 1340/17 czynności zostały wykonane w dniach od 8 do 11 sierpnia 2017 r., tj. przed wystawieniem zamówienia (14 sierpnia 2017 r.), z terminem realizacji do 15 sierpnia 2017 r., tj. po dacie wykonania wskazanych przez Animal Patrol w Książce leczenia zwierząt czynnościach.

Koszt tej interwencji wykonanej przez wyłonionego w przetargu nieograniczonym Wykonawcę (Gabinet „Czapla”) wyniósłby 200 zł.

(dowód: akta kontroli str. 261-273, 423-427)

Zastępca Dyrektora WZK wyjaśnił, że w dniach od 1 do 8 sierpnia 2017 r. dyżurni Centrum przyjęli 26 zgłoszeń o pojawiających się sarnach w rejonie Al. Jana Pawła II i wobec nieskuteczności działań Gabinetu „Czapla” i przedłużającego się zagrożenia wyjątkowo zdecydowano w trybie interwencyjnym powierzyć to zadanie firmie Animal Patrol, która interweniowała sześć razy i 9 sierpnia o godz. 22:41 odłowiła kozła sarny (po uspieniu). Następnie Animal Patrol wrócił na miejsce zdarzenia w poszukiwaniu drugiej sarny, ale jej nie znaleziono (siódma interwencja). Ponadto wyjaśnił, że omyłkowo zapisano „kwota do zapłaty zależna od ilości odłowionych saren”, zamiast „kwota do zapłaty niezależna od ilości odłowionych saren”. Przedstawił kalkulację rozliczenia kosztów: „7 interwencji po 160 zł = 1 120 zł, tj. 1 210 zł brutto, 7 interwencji x 14,5 km x 2 = 203 km + 9,5 km x 2 = 222 km x 0,8130 zł/km + VAT 23% = 222 zł. Wyjaśnił, że mylnie wpisano ilość interwencji; zamiast siedmiu, wpisano cztery. Dodał, że „na termin formalnego wystawienia zamówienia (w dniu 14 sierpnia 2017 r. poniedziałek – podpisy, wydruk metryczki) miało wpływ zaangażowanie pracowników WZK w reagowanie po wystąpieniu nawałnicy w dniach 11 i 12 sierpnia 2017 r. na obszarze miasta Bydgoszczy i Powiatu Bydgoskiego.”

(dowód: akta kontroli str. 329-330, 439-443, 445-482, 502-503)

W ocenie NIK w powyższym przypadku nie było podstaw do zlecenia zadania podmiotowi innemu niż Wykonawca wybrany w postępowaniu przetargowym, do którego obowiązków – zgodnie z zawartą umową – należały interwencje dotyczące odławiania dzikich zwierząt na terenie Bydgoszczy, i który wraził gotowość do jego wykonania. Z wyjaśnień złożonych przez Wykonawcę wynikało, że firma była cały czas w kontakcie z Centrum i zgłaszała potrzebę zabezpieczenia, na czas przeprowadzania akcji, odcinka drogi krajowej nr 5. Zwracano uwagę, że najważniejsze jest bezpieczeństwo użytkowników drogi oraz okolicznych mieszkańców. Według wyjaśnień cały czas monitorowano teren i obecność na nim saren. Spotkanie, które miało odbyć się 7 sierpnia 2017 r., zostało przełożone na 9 sierpnia 2017 r., a w konsekwencji nie doszło do skutku, gdyż wcześniej Urząd zlecił wykonanie usługi firmie Animal Patrol.

NIK zwraca uwagę, że w wyniku powyższego działania poniesiono wydatek o 1 232 zł, tj. sześciokrotnie wyższy niż wynagrodzenie należne za ww. interwencję Wykonawcy wyłonionemu w przetargu. Ponadto Izba stwierdziła brak należytej staranności

³³ Faktura nr 75/01/2017 z 24 sierpnia 2017 r.

w zlecaniu ww. interwencji, jak również jej dokumentowaniu, w tym sporządzanie zlecenia do realizacji po faktycznym wykonaniu zadania.

3. Dziesięć faktur³⁴ z 2017 r. zostało nierzetelnie zweryfikowanych i w konsekwencji błędnie opisanych przez pracowników Urzędu. Z opisu wynikało, że jest to „zamówienie do którego nie stosuje się ustawy prawo zamówień publicznych z dnia 29.01.2004 r. art. 4 pkt 8”, jednakże wskazane na fakturach wydatki były objęte umową nr WZK.II.272.1.2017. Łączna kwota błędnie opisanych wydatków z tego tytułu wyniosła w 2017 r. 192 920 zł.

Zastępca Dyrektora WZK wyjaśnił, że Wydział posiada dwa wzory druków do opisywania faktur: do 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 Pzp), gdy postępowania prowadzone są zgodnie z zarządzeniem Nr 255/2016 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 9 maja 2016 r. zał. Nr 1 oraz do postępowań, w przypadku których stosuje się przepisy Pzp z tytułu umowy (postępowanie przetargowe) zał. Nr 2. Nadzorujący kierownik referatu przeoczył fakt zastosowania w tych przypadkach przez odpowiedzialnego pracownika niewłaściwego druku. Pomimo tych pomyłek wydatkowane środki zostały właściwie zaksięgowane w systemie OTAGO.

(dowód: akta kontroli str. 318, 398-405, 428-434, 439-454, 483, 485-487)

Dyrektor Wydziału Księgowości³⁵ wyjaśniła, że za poprawność wystawienia faktury zgodnie z zawartą umową i wprowadzenie dokumentu do systemu WYBUD odpowiada dyrektor WZK. Sprawdzony pod względem merytorycznym dokument trafia do WK, gdzie zostaje poddany kontroli formalno-rachunkowej, która polega na sprawdzeniu, czy dokument został wystawiony w sposób technicznie prawidłowy i zgodny z obowiązującymi przepisami oraz czy jest wolny od błędów rachunkowych. Ponadto w ramach kontroli formalno-rachunkowej WK sprawdza, czy operacja została poddana kontroli merytorycznej i czy zawiera adnotację o zastosowanej procedurze zamówień publicznych. Podpis dyrektora WZK na dowodzie księgowym oznacza, że taka kontrola została przeprowadzona.

(dowód: akta kontroli str. 485-487)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, nadzór nad podmiotami świadczącymi opisane wyżej usługi oraz rozliczanie zawartych umów.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁶, wnosi o:

1. Poprawne określenie w regulaminie organizacyjnym Urzędu i innych dokumentach wewnętrznych zadań dotyczących zwierząt wolno żyjących (dzikich), zgodnie z faktycznym przypisaniem obowiązków i odpowiedzialności.
2. Rzetelne zlecenie i dokumentowanie udzielonych zleceń, z uwzględnieniem zakresu obowiązujących umów zawartych uprzednio w przedmiocie zlecenia.
3. Wzmocnienie mechanizmów kontrolnych w zakresie weryfikacji prawidłowości dowodów księgowych.

³⁴ O numerach: 3/01/2017, 18/01/2017, 20/01/2017, 31/01/2017, 47/01/2017, 00015/2017, 00020/2017, 00024/2017, 00028/2017, 00029/2017.

³⁵ Dalej: „WK”.

³⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, lipca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontroler
Elżbieta Warda-Fereniec
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis

Kontroler
Michał Trempała
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis