



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia września 2011 r.

**Pan
Józef Skotnicki
Dyrektor Fundacji
Miejski Park i Ogród Zoologiczny
w Krakowie**

LKR-4101-12-01/2011
P/11/129

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę w Fundacji Miejski Park i Ogród Zoologiczny w Krakowie (dalej: „Fundacja”). Przedmiotem kontroli było wykorzystanie środków publicznych przez Fundację na działalność ogrodu zoologicznego w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 16 sierpnia 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 18 sierpnia 2011 r. i omówione na naradzie pokontrolnej 13 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia działalność Fundacji:

- pozytywnie w zakresie: wykorzystania środków finansowych, systemu kontroli wewnętrznej, opracowania i realizacji planów działalności Fundacji oraz zatrudniania i wynagradzania pracowników, a także – pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień – prowadzenia ksiąg rachunkowych i udzielania zamówień publicznych;
- negatywnie w zakresie: spełniania warunków określonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie warunków hodowli i utrzymywania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym (Dz. U. z 2005 r. Nr 5, poz. 32) oraz wywiązywania się z realizacji niektórych obowiązków określonych ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).

Powyższe oceny uzasadniają ustalenia kontroli i następujące oceny cząstkowe.

1. NIK ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień realizację wydatków i sposób ich ujęcia w księgach rachunkowych

Łączna kwota wydatków Fundacji w 2010 r. wyniosła 13 390,2 tys. zł i była o 2,6% wyższa niż w 2009 r. (13 047,4 tys. zł). Plan wydatków na lata 2009-2010 przekroczono, odpowiednio o: 247 tys. zł i 270,2 tys. zł (1,9% i 2,1%). Przekroczenie to było przede wszystkim następstwem realizacji nagłych prac remontowych, wynikających ze zdarzeń losowych.

W wyniku analizy dokumentacji losowo wybranych 30 zadań o wartości 2 521,3 tys. zł, w tym 81 faktur na łączną kwotę 866,4 tys. zł stwierdzono, że wydatki te poniesiono w związku z zakupem karmy dla zwierząt i usług remontowych. Wszystkie badane zdarzenia ujęto w księgach rachunkowych, dowody księgowe zawierały informacje o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), a zapisy księgowe były zgodne z wymogami określonymi w art. 23 ust. 2 tej ustawy. Wydatki miały pokrycie w sporządzanych rocznych planach rzeczowo-finansowych i były związane z działalnością statutową Fundacji.

Fundacja nie jest właścicielem budynków i budowli; użytkuje je nieodpłatnie, na podstawie umowy użyczenia zawartej na czas nieokreślony z Gminą Kraków. Ewidencja tych składników prowadzona jest w Wydziale Skarbu Urzędu Miasta Krakowa. Na koniec 2009 roku amortyzowane przez Fundację środki trwałe wynosiły 2 789,5 tys. zł, tj. o 102,8 tys. zł więcej niż na koniec roku poprzedniego. W 2010 roku nie dokonywano w księgach rachunkowych zmian wartości majątku trwałego, pomimo iż, jak wykazała kontrola NIK, miały miejsce zdarzenia uzasadniające jej zwiększenie. Dotyczy to 36,4 tys. zł nakładów poniesionych w związku z wykonaniem w 2010 r. wentylacji w pawilonie dla zwierząt nocnych, przy czym wydatek ten został ujęty w księgach rachunkowych jako bieżący. Tymczasem realizowane prace polegały między innymi na zwiększeniu ilości istniejących kanałów nawiewno-wywiewnych i montażu agregatu wentylacyjnego, przez co zwiększono wydajność wentylacji. W ocenie NIK charakter wykonanych prac jednoznacznie wskazuje, że nastąpiło ulepszenie środka trwałego, którego wartość początkowa powinna, stosownie do art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości zostać powiększona o koszty jego ulepszenia. Fundacja błędnie więc zaklasyfikowała ten wydatek jako wydatek bieżący, gdyż faktycznie był on wydatkiem inwestycyjnym,

a nakłady z nim związane powinny zostać wykazane po stronie aktywów w bilansie sporządzonym na koniec 2010 roku. Zdaniem NIK, także przeprowadzone w 2011 r. prace związane z wykonaniem wiaty dla jeleni milu oraz osłów domowych mogą stanowić wydatki inwestycyjne, a nie bieżące. W ramach tych prac kosztem 65,6 tys. zł rozebrano bowiem istniejącą wiatę, wykonano m.in. prace związane z ułożeniem płyty fundamentowej żelbetowej, ścianki i przepierzenia drewnianej więźby dachowej oraz dokonano impregnacji ognioochronnej elementów drewnianych, ułożono również 42 m² płyt chodnikowych. Trudno bezkrytycznie przyjąć podnoszoną przez Fundację argumentację, że prace te stanowiły wyłącznie rekonstrukcję, zwłaszcza, że ich zakres nie był zweryfikowany przez organ nadzoru budowlanego, który nie był poinformowany o zamiarze do ich przystąpienia. Pozostałe, objęte badaniem roboty remontowe prawidłowo zakwalifikowano jako wydatki bieżące. Prace te realizowano w związku ze złym stanem technicznym obiektów i miały one na celu przywrócenie ich pierwotnego stanu technicznego, a tym samym pierwotnej wartości środka trwałego, a nie jego ulepszenie.

W okresie objętym kontrolą Fundacja nie otrzymywała dotacji z budżetu Państwa, ani z budżetu Unii Europejskiej, jak również nie otrzymywała dotacji z budżetu Miasta Kraków oraz też żadnych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Środki finansowe przekazane w okresie objętym kontrolą z budżetu Krakowa stanowiły zapłatę za świadczone przez Fundację usługi na podstawie zawartych z miastem umów. W 2009 r. Fundacja otrzymała z tego tytułu 9 882 tys. zł, w 2010 r. 9 900 tys. zł, a w I półroczu 2011 r. 5 050 tys. zł. NIK nie wnosi uwag do sposobu wykorzystania tych środków, był on zgodny z postanowieniami zawartych umów.

2. NIK ocenia pozytywnie sposób realizacji przez Fundację postępowań o udzielenie zamówień publicznych pomimo stwierdzonych uchybień, natomiast negatywnie ocenia wywiązywanie się z obowiązków formalno-prawnych analizowanych przypadków robót budowlanych.

Analiza siedmiu postępowań o łącznej wartości 792,8 tys. zł, w tym trzech w trybie przetargu nieograniczonego oraz po dwa postępowania w trybie zapytania o cenę i z wolnej ręki wykazała, że przygotowano je rzetelnie i przeprowadzono zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.). NIK zwraca jednak uwagę, że w dokumentacji przetargowej analizowanych postępowań nie odnotowano daty zamieszczenia ogłoszenia

na tablicy ogłoszeń oraz daty jego zdjęcia, w związku z czym nie można jednoznacznie stwierdzić, czy ogłoszenie zostało zamieszczone w sposób określony w art. 40 ust. 1 tej ustawy. Ponadto, w okresie objętym kontrolą nie sporządzano i nie przekazywano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach, o których mowa w art. 98 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

NIK ocenia negatywnie sposób prowadzenia w Fundacji postępowań poprzedzających rozpoczęcie robót budowlanych, gdyż w okresie objętym kontrolą nie zgłaszano właściwemu organowi nadzoru budowlanego zamiaru wykonania robót budowlanych, w tym analizowanych szczegółowo prac polegających na remoncie: pokrycia dachowego (U-50/2009), klatek dla ptaków (U-12/2010), ogrodzenia wybiegu kułanów (U-25/2010), dachu dla słońi (U-10/2010), wiaty dla jeleni milu (U-19/2011), węzła sanitarnego i zaplecza kuchennego (U-14/2011). Zakres tych prac odpowiadał definicji remontu zawartej w art. 3 ust. 8 ustawy Prawa budowlanego, a tym samym stosownie do art. 30 ust. 1 pkt. 2 tej ustawy przystąpienie do nich powinno być poprzedzone zgłoszeniem organowi nadzoru budowlanego, który zgodnie z ust. 6 i 7 tego artykułu może zgłosić sprzeciw, wymagając pozwolenia na budowę. Nagły charakter tych prac, co podnoszono w składanych wyjaśnieniach, nie stanowi okoliczności zwalniającej z obowiązków przewidzianych prawem budowlanym.

3. NIK ocenia pozytywnie system kontroli wewnętrznej funkcjonujący w Fundacji.

Fundacja posiada opracowane w formie pisemnej procedury, w tym politykę rachunkowości, instrukcję obiegu i kontroli dokumentów ustalającą zasady sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów oraz regulamin pracy komisji przetargowej określający procedurę przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Pomimo, iż Fundacja nie była zobowiązana do badania sprawozdania finansowego przez biegłego rewidenta, badanie takie zlecono za 2010 r. W opinii biegłego sprawozdanie finansowe Fundacji za 2010 r. było rzetelne i sporządzone zgodnie z zasadami rachunkowości.

4. NIK ocenia pozytywnie realizację programów działalności Fundacji, zwraca jednak uwagę na zaniechanie wielu zadań inwestycyjnych, które mogłyby przyczynić się do polepszenia warunków utrzymania i ekspozycji zwierząt, jak i zwiększenia atrakcyjności ogrodu zoologicznego dla odwiedzających. NIK uwzględnia podnoszone w wyjaśnieniach oraz podczas narady pokontrolnej argumenty o braku środków na jakiekolwiek inwestycje

w ogrodzie zoologicznym, którego głównym podmiotem finansującym jest miasto Kraków – założyciel Fundacji.

W okresie objętym kontrolą Rada Fundacji, zgodnie z postanowieniami Statutu uchwałała roczne programy działania Fundacji w postaci planów rzeczowo-finansowych, w których przedstawiano planowane dochody i koszty. Fundacja terminowo przedkładała do Urzędu Miasta Krakowa sprawozdania z realizacji wykonanych usług oraz informacje z wykonania planu finansowego Fundacji za 2009 i 2010 r. potwierdzające pełne wykorzystanie otrzymanych środków, które stanowiły ok. 75% wszystkich przychodów Fundacji w tym czasie. Rada Fundacji uchwałała także wieloletnie plany działania w postaci planów inwestycyjnych. W 2010 r. opracowano wieloletni plan inwestycyjny na lata 2011-2020 zawierający 18 pozycji inwestycyjnych, przy czym realizacja tych inwestycji determinowana jest wysokością środków otrzymanych z budżetu Miasta Krakowa, a w latach 2009-2011, pomimo wystąpień do Prezydenta Miasta Krakowa żadnych środków na inwestycje Fundacja nie otrzymała. Przychody własne Fundacji (m.in. z biletów wstępu) przeznaczane były przede wszystkim na bieżące potrzeby remontowe. Zauważyć należy, że możliwość uzyskania przez Fundację środków z Miasta Kraków na działalność ogrodu zoologicznego była ograniczona, ze względu na wprowadzone zarządzeniem 1309/2009 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 16 czerwca 2009 r. czasowe ograniczenia wydatków wydziałów i biur Urzędu Miasta Krakowa, jednostek i zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych oraz miejskich instytucji kultury.

Ze względu na brak środków własnych Fundacja zrezygnowała z realizacji projektu pn. „Ochrona różnorodności gatunkowej i czystości genetycznej krajowych zagrożonych gatunków w ZOO Kraków” z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego o wartości 4 557,5 tys. zł. Dotacja na te zadanie miała wynosić 1 122,6 tys. zł, jednak Fundacja nie była w stanie zapewnić pozostałych środków na realizację tego projektu.

5. NIK ocenia negatywnie niespełnienie części warunków hodowli i utrzymania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r.

Kontrola wykazała, że warunki przestrzenne określone w tym rozporządzeniu dla łącznie 22 gatunków (21,6% objętych badaniem) nie spełniały minimalnych warunków hodowli i utrzymania zwierząt określonych w tym rozporządzeniu. Stwierdzono zbyt małe powierzchnie pomieszczeń zewnętrznych (fenek i kinkażu) i powierzchni wewnętrznych

(wilk europejski, skunks, lew, jeleń milu, jeleń europejski, barasinga, mundżak chiński, żuraw koroniasty, orzeł przedni, orzeł cesarski, sęp kasztanowaty, żółw żabuti i żółw stepowy). Siedem gatunków (kot arabski, pawian płaszczowy, szympan, nilgau, kob liczi, owca wrzosówka i struś afrykański) znajdowało się w pomieszczeniach, których powierzchnia zarówno wewnętrzna, jak i zewnętrzna nie spełniała wymogów powołanego rozporządzenia.

W przypadku 17 gatunków (fenek, kinkażu, skunks, kot arabski, pawian płaszczowy, szympan, nilgau, jeleń milu, jeleń europejski, mundżak chiński, owca wrzosówka, struś afrykański, żuraw koroniasty, orzeł cesarski, sęp kasztanowaty, żółw żabuti i żółw stepowy) odstępstwa przekroczyły 20% minimalnych powierzchni pomieszczeń. W jednym przypadku (kinkażu) zwierzę nie miało możliwości korzystania z pomieszczenia zewnętrznego, pomimo obowiązku zapewnienia takiego pomieszczenia, przy czym przeznaczona dla niego powierzchnia pomieszczenia wewnętrznego jest ponad dwukrotnie większa niż łączna wymagana powierzchnia pomieszczenia wewnętrznego i zewnętrznego określona dla pary.

Podkreślić jednak należy, że Fundacja była świadoma stwierdzonych w trakcie kontroli NIK odstępstw w warunkach hodowli i utrzymania zwierząt. Nieprawidłowości w tym zakresie wynikały zarówno z braku środków inwestycyjnych, zdarzeń losowych, jak i zamierzonych działań Fundacji. I tak, np.:

- dla 5 gatunków (fenek, kot arabski, lew, pawian płaszczowy i szympan) Fundacja posiadała projekty inwestycyjne, zmierzające do wybudowania dla nich nowych pomieszczeń, lub rozbudowy już istniejących, które ze względu na brak środków inwestycyjnych z budżetu Miasta Krakowa nie są realizowane;
- stada dwóch gatunków (nilgau i kob liczi) powiększone były o przychody hodowlane, które przeznaczone są do wymian między ogrodami, jednak ze względu na zakaz wywozu zwierząt z terenu strefy zagrożonej wścieklizną (w związku ze stwierdzeniem wścieklizny na terenie Lasu Wolskiego), transporty zwierząt zostały wstrzymane. Nie bez znaczenia na opóźnienia w bieżącej wysyłce zwierząt były też – przywołane przez Fundację na naradzie pokontrolnej – trudności w uzyskiwaniu świadectw CITES w Ministerstwie Ochrony Środowiska, spowodowane m.in. brakiem opinii członków Rady Ochrony Przyrody;

- zdaniem dyrekcji Fundacji w przypadku zwierząt zamieszkujących w warunkach naturalnych strefę umiarkowaną (wilk europejski, skunks i jeleń milu) celowo odstąpiono od wymogów określonych rozporządzeniem w zakresie ochrony zwierząt przed warunkami atmosferycznymi, a zapewnione warunki bytowania tych zwierząt są odpowiednie.
6. NIK ocenie pozytywnie politykę kadrową Fundacji w zakresie zatrudniania i kwalifikacji pracowników w ogrodzie zoologicznym.

Zgodnie z uchwałą Rady Fundacji wymogi dotyczące wykształcenia i praktyki zawodowej zostały wprowadzone wyłącznie dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach nierobotniczych. W okresie objętym kontrolą Fundacja zatrudniła w ogrodzie zoologicznym łącznie 3 osoby na stanowiska robotnicze (pomocnik pielęgniarza zwierząt). Dwie z nich posiadały doświadczenie w postaci praktyki w ogrodzie zoologicznym lub z tytułu zatrudnienia na stanowisku ogrodnika terenów zielonych. We wszystkich przypadkach pierwsza umowa została zawarta na okres próbny.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) porozumienie się z Wydziałem Skarbu Urzędu Miasta Krakowa w zakresie zasad dokonywania w księgach rachunkowych zapisów w zakresie zwiększania wartości użytkowanych przez Fundację środków trwałych Miasta Kraków oraz dokonanie stosownych korekt, uwzględniających wskazane w niniejszym wystąpieniu nieprawidłowości;
- 2) dokonywanie zgłoszeń zamiaru wykonania remontów właściwemu organowi architektoniczno- budowlanemu;
- 3) sporządzanie i przekazywanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych, w tym przekazanie takich sprawozdań za lata 2009-2010;
- 4) podjęcie działań mających na celu poprawę warunków hodowli i utrzymania zwierząt w przypadkach wskazanych w niniejszym wystąpieniu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK oczekuje przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania

wniosków oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Panu Dyrektorowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora NIK Delegatury w Krakowie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.