



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia września 2011 r.

**Pan
Prof. Jacek Majchrowski
Prezydent Miasta Krakowa
Pl. Wszystkich Świętych 3-4
31-001 Kraków**

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 przez dyrektora Fundacji w dniu 18 sierpnia 2011 r. i omówione na naradzie pokontrolnej, z udziałem Ewy Olszowskiej-Dej – p.o. dyrektora Wydziału Kształtowania Środowiska Urzędu Miasta Krakowa, w dniu 13 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła 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.).
1. NIK oceniła pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień realizację przez Fundację 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, 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.

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 mogły 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.

2. NIK oceniła pozytywnie realizację programów działalności Fundacji, zwracając 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 uwzględniła podnoszone w wyjaśnieniach oraz podczas narady pokontrolnej argumenty o braku środków na jakiegokolwiek inwestycje w ogrodzie zoologicznym, którego głównym podmiotem finansującym jest miasto Kraków – założyciel Fundacji.

W okresie objętym kontrolą Rada Fundacji, zgodnie z postanowieniami Statutu uchwalala 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 uchwalala 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.

3. NIK oceniła 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 płaszczy, 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 płaszczy, 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 jeleni milu) celowo odstąpiono od wymogów określonych rozporządzeniem w zakresie ochrony zwierząt przed warunkami atmosferycznymi, a zapewnione warunki bytowania tych zwierząt są odpowiednie.
4. Negatywnie NIK oceniła również wywiązywanie się Fundacji z obowiązków formalno-prawnych dotyczących prowadzonych 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 słoni (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

5. NIK nie wniosła zastrzeżeń do polityki kadrowej Fundacji w zakresie zatrudniania i kwalifikacji pracowników w ogrodzie zoologicznym oraz systemu kontroli wewnętrznej. Nieprawidłowości nie stwierdzono też w przypadku wszystkich analizowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, stwierdzając jedynie uchybienia o charakterze formalnym, które nie miały wpływu na wynik tych postępowań.

Ze względu na fakt, że Miasto Kraków jest założycielem Fundacji, finansującym w znacznej mierze jej działalność, Najwyższa Izba Kontroli wnosi do Pana Prezydenta o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania nieprawidłowości wskazanych w niniejszym wystąpieniu, a w szczególności o

- 1) porozumienie się z Fundacją w zakresie zasad dokonywania w księgach rachunkowych zapisów zwiększających wartość użytkowanych przez Fundację środków trwałych Miasta Kraków;
- 2) rozważenie możliwości przyznania środków finansowych na działalność ogrodu zoologicznego, co najmniej w kwocie pozwalającej na 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 30 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 Prezydentowi 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.