



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia      listopada 2011 r.

**Pan  
Ryszard Topola  
Dyrektor Miejskiego Ogrodu  
Zoologicznego  
w Łodzi**

**LLO-4101-19-01/2011  
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 Łodzi przeprowadziła kontrolę w Miejskim Ogrodzie Zoologicznym w Łodzi (dalej: „MOZ”). Przedmiotem kontroli było wykorzystanie środków publicznych przez MOZ w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 14 października 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 21 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia działalność MOZ:

- pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących: realizacji wydatków i ich ujęcia w księgach rachunkowych, sporządzania sprawozdań budżetowych, udzielania zamówień publicznych, funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej oraz zatrudnienia pracowników;
- negatywnie, w części dotyczącej zapewnienia wymaganych przepisami warunków hodowli i utrzymywania poszczególnych grup gatunków zwierząt.

Powyższe oceny ogólne uzasadniają następujące ustalenia i oceny częściowe kontroli.

1. Wydatki MOZ wyniosły 8.201,2 tys. zł w 2009 r., 9.443,1 tys. zł w 2010 r. i 4.095,4 tys. zł w I półroczu 2011 r. Plany wydatków zrealizowano w 100% w 2009 r. i w 99,7% w 2010 r. Szczegółowe badanie 30 wylosowanych wydatków, na łączną kwotę 2.469,7 tys. zł, wykazało, że sfinansowano nimi koszty działalności statutowej. Wydatki te miały pokrycie w planie finansowym i zostały zrealizowane w wysokościach i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>1</sup>, następnie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup>.

Faktury, którymi dokumentowano wydatki, zawierały elementy wymagane art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>3</sup>. Stwierdzone nieprawidłowości, niemające wpływu na sprawozdawczość, dotyczyły: niezgodności daty operacji gospodarczej wykazanej w ewidencji księgowej z datą wykazaną na fakturze (w 5 przypadkach, na łączną kwotę 429,4 tys. zł), niezgodności wykazanej w ewidencji daty sporządzenia dowodu z datą wykazaną na fakturze (w 4 przypadkach, na łączną kwotę 316,6 tys. zł, w których wystąpił obowiązek zamieszczenia w ewidencji daty sporządzenia dowodu, ponieważ była inna niż data operacji gospodarczej oraz w 16 innych przypadkach, na łączną kwotę 1.667,9 tys. zł, w których zapis księgowy nie musiał zawierać daty sporządzenia dowodu, ponieważ była taka sama jak data operacji).

Główny Księgowy MOZ, jako przyczynę powstania ww. nieprawidłowości wskazał (w przypadku 4 faktur) konieczność zaliczenia zobowiązania do następnego okresu sprawozdawczego, ponieważ faktura wpłynęła po dacie sporządzenia sprawozdania Rb-28S; zdaniem NIK wyjaśnienie to nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ zaksięgowanie faktury w miesiącu następnym niż nastąpiła operacja gospodarcza nie może być powodem dokonania zapisów w ewidencji niezgodnych ze stanem faktycznym. Pozostałe przypadki ww. nieprawidłowości Główny Księgowy wyjaśnił pomyłkami.

Sprawozdania Rb-28S, zgodne z ewidencją księgową, przekazywano do Urzędu Miasta Łodzi w wymaganych terminach.

Kontrola wykazała, że na koniec 2009 i 2010 r. zaciągnął Pan Dyrektor ponad limit wydatków określony planem finansowym niewymagalne zobowiązania, inne niż z tytułu wynagrodzeń z pochodnymi, w kwotach odpowiednio 90,1 tys. zł i 70,5 tys. zł, naruszając tym art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (poprzednio art. 193 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych). W ocenie NIK, posiadane

---

<sup>1</sup> Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.

przez Pana Dyrektora upoważnienie w zakresie zwykłego zarządu nie dawało podstaw do zaciągania tych zobowiązań. Powyższe, w myśl art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>4</sup>, stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

2. W ocenie NIK, prawidłowo, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup> dokonano wyboru wykonawców realizujących roboty i dostawy. Kontrola 4 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (3 w trybie przetargu nieograniczonego i 1 w trybie negocjacji bez ogłoszenia) wybranych z 22 postępowań przeprowadzonych w badanym okresie wykazała, że postanowienia umów odpowiadały treści wybranych ofert i nie wykraczały poza określenie przedmiotu zamówienia określonego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Ogłoszenia o zamówieniach prawidłowo zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Uwagi NIK dotyczą niezamieszczenia na stronie internetowej MOZ treści ogłoszeń o zamówieniach publicznych: na wykonanie remontu instalacji zewnętrznej ciepłowniczej na odcinku K2 - K3 -K4, na wykonanie prac remontowo modernizacyjnych dawnego wybiegu dzików i na zakup sprzętu medycznego (m.in. analizatora morfologicznego krwi i aparatu usg), z którymi związane są wydatki w kwotach odpowiednio: 363,6 tys. zł, 464,1 tys. zł i 55,1 tys. zł. Na stronie tej znajdowały się tylko krótkie informacje zawierające nazwę zamówienia oraz plik siwz do pobrania. NIK zauważa, że ogłoszenie, zamieszczone zgodnie z art. 40 ust. 1 pzp w siedzibie jednostki i na stronie internetowej, powinno zawierać informacje określone art. 40 ust. 6 pkt 3 i art. 41 pzp. Wyjaśnienie Kierownika Działu Technicznego, iż: „Niezamieszczenie pełnej treści ogłoszenia wynikało z przekonania, że wystarczające jest zamieszczenie samej specyfikacji, która zawierała wszystkie elementy występujące w ogłoszeniu” zdaniem NIK nie zasługuje na uwzględnienie.

Ponadto, błędnie zamieszczono w sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach publicznych za 2009 r. informację o postępowaniu dotyczącym zakupu samochodu dostawczego o wartości 142,9 tys. zł, którego zakup zaliczono do robót budowlanych zamiast do dostaw.

---

<sup>4</sup> Dz.U. z 2005 r. nr 14, poz. 114 ze zm.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2010r., nr113, poz. 759 ze zm.

Umowy zrealizowane były terminowo i w ustalonym zakresie. Przed rozpoczęciem robót budowlanych MOZ uzyskał decyzje o pozwoleniu na budowę lub dokonał zgłoszenia właściwemu organowi zamiar ich wykonania.

3. W MOZ ustanowiono procedury w zakresie kontroli zarządczej (wewnętrznej) – m.in. opracowano instrukcję obiegu dokumentów, politykę rachunkowości, procedury kontroli finansowej, regulamin kontroli wewnętrznej, zakresy obowiązków. W ocenie NIK, stwierdzone w kontroli nieprawidłowości świadczą jednak o braku wystarczającej skuteczności funkcjonowania niektórych elementów tego systemu, np. brak uregulowań w zakresie obowiązków i procedur sporządzania sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych był przyczyną nieprawidłowego sporządzenia ww. sprawozdania za 2009 r.
4. Statut nie zobowiązywał MOZ do opracowywania planów działalności, i planów takich nie sporządzano. Kontrola wykazała, że zrealizowane zostały zadania inwestycyjne i remontowe określone w planie finansowym. Skromne środki finansowe w dyspozycji MOZ ograniczały, jak Pan Dyrektor wyjaśnił, możliwość rozwijania działalności naukowo-badawczej, pozwalały jedynie na utrzymanie posiadanych zwierząt oraz przeprowadzanie niezbędnych i niedrogich remontów oraz nielicznych, niewielkich kosztowo inwestycji.
5. W ocenie NIK, MOZ nie zapewniał dla wszystkich posiadanych zwierząt właściwych warunków hodowli i utrzymywania określonych w obowiązujących przepisach.

Wyniki badania warunków hodowli i utrzymywania 96 gatunków zwierząt, tj. 23% gatunków spośród 424 gatunków przebywających w MOZ w dniu 27.07.2011 r., świadczą o niezapewnieniu zwierzętom warunków zgodnych z postanowieniami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie warunków hodowli i utrzymywania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym<sup>6</sup>. Minimalne warunki nie były spełnione w przypadku 31 gatunków, co stanowiło 32% objętych badaniem. Mniej niekorzystnie wskaźniki przedstawiają się w odniesieniu do liczby osobników; nieprawidłowości dotyczyły 96 osobników, tj. 23%, z 443 objętych badaniem. W przypadku 26 gatunków, tj. 27% badanych, występował brak pomieszczenia zewnętrznego albo wewnętrznego, bądź powierzchnia lub wymiar pomieszczenia były mniejsze o ponad 20% od wymaganych. Dotyczyło to 83 osobników, tj. 19% badanej próby.

Z-ca Dyr. ds. Hodowlanych, Włodzimierz Stanisławski – nie kwestionując ustaleń kontroli - przedstawił podejmowane przez kierownictwo MOZ wielorakie działania służące

---

<sup>6</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 5, poz. 32.

poprawie warunków zwierząt znajdujących się w MOZ. Ponadto, W. Stanisławski w wyjaśnieniu wyraził opinię, że: wyposażenie pomieszczeń wewnętrznych (ciek wodny, naturalna roślinność i oświetlenie) cyraneczek madagaskarskich, wieloszpona lśniącego, wyspiarka zbroczonego i gwarków rekompensuje brak pomieszczeń zewnętrznych; zadaszania i częściowo zabudowane ściany pomieszczeń zewnętrznych sójki, orłów stepowych i bernikli rdzawoszyje, które dobrze znoszą warunki zimowe, mimo braku wymaganego pomieszczenia wewnętrznego, stanowią dla tych gatunków wystarczające zabezpieczenie, podobnie jak mniejsze od wymaganych rozporządzeniem pomieszczenia wewnętrzne bocianów czarnodziobych, bażantów annamskich i puszczyków mszarnych; pomieszczenia zewnętrzne nie są konieczne dla gatunku burunduk, a wymagana powierzchnia 5 m kw. pomieszczenia wewnętrznego jest zawyżona. Podał także, iż „rozpatrywanie długości i szerokości terrarium w oderwaniu od powierzchni całkowitej prowadzi do nadinterpretacji i w efekcie do błędnych wniosków”.

Z kolei, Pan Dyrektor w złożonym z własnej inicjatywy wyjaśnieniu stwierdził m.in., iż był współautorem propozycji minimalnych warunków utrzymania zwierząt w ogrodach zoologicznych i uważa, że obowiązujące rozporządzenie w sprawie warunków hodowli i utrzymania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym jest wysoce niedoskonałe i powinno zostać znowelizowane; we wprowadzonych w życie zapisach doszło do podwojenia minimalnych warunków przestrzennych poprzez sumowanie powierzchni pomieszczeń wewnętrznych i zewnętrznych; w projekcie rozporządzenia wyraźnie zaznaczono, że pomieszczenia wewnętrzne lub zewnętrzne mogą być wykorzystywane zależnie od pory roku; w przypadku większości gatunków kolumny "pomieszczenie wewnętrzne" i "pomieszczenie zewnętrzne" były połączone; niestety tworząc tabelę w wersji oficjalnej powielono wymiary dla pomieszczeń wewnętrznych i zewnętrznych nie edytując uwagi, że mogą być stosowane zależnie od pory roku; w celu poprawy warunków ograniczono hodowle gadów i płazów. Za najistotniejszy czynnik limitujący możliwości rozwoju i poprawy warunków utrzymania zwierząt uznał Pan Dyrektor chroniczny brak środków finansowych. Stwierdził Pan Dyrektor również, że Rada Dyrektorów Polskich Ogrodów Zoologicznych podejmie na najbliższym zjeździe (Gdańsk, 24-25 listopada) działania zmierzające do przedstawienia Ministrowi Środowiska propozycji nowelizacji rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie warunków hodowli i utrzymania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym.

Najwyższa Izba Kontroli, przyjmując argumentację zawartą w powyższym wyjaśnieniu

nie może jednak uznać obecnego stanu, jako prawidłowy, gdyż w świetle § 6 ww. rozporządzenia, MOZ powinien dostosować warunki dla zwierząt do stanu określonego w rozporządzeniu, w okresie nie dłuższym niż dwa lata od dnia wejścia w życie rozporządzenia.

Najwyższa Izba Kontroli podziela opinię Pana Dyrektora, iż niezapewnienie zwierzętom wymaganych warunków wynika przede wszystkim z braku dostatecznej wielkości środków finansowych przeznaczanych na ten cel.

6. MOZ posiada regulamin wynagradzania wymagany art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21. listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>7</sup>. W okresie od 1. kwietnia 2009 r. do 18. lipca 2011 r. w MOZ zatrudniono 28 pracowników, w tym 15 na stanowiskach: pielęgniarza zwierząt, pomocy pielęgniarza zwierząt, ogrodnika, konserwatora systemów informatycznych i biletera. Stanowiska takie nie występowały w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18. marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych<sup>8</sup> (część H tabeli nr IV). Ponadto stanowiska konserwatora systemów informatycznych (1 zatrudniona osoba) nie ujęto w regulaminie wynagradzania; 14 osób spośród ww. 15 posiadało wykształcenie zgodne z wymogami regulaminu. Spośród 13 osób zatrudnionych na stanowiskach zgodnych z określonymi ww. rozporządzeniem, dwie (robotnik gospodarczy i pomoc rzemieślnika) posiadały wykształcenie podstawowe, mimo iż rozporządzenie wymagało wykształcenia zasadniczego zawodowego.

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

- 1) zapewnienie w zapisach ewidencji księgowej zgodności dat ze stanem faktycznym,
- 2) ogłaszanie zamówień publicznych na stronie internetowej i w siedzibie jednostki zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych,
- 3) dokonanie przeglądu i zmian systemu kontroli wewnętrznej dla zapewnienia skutecznego wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości,
- 4) kontynuowania działań w celu poprawy warunków hodowli i utrzymania zwierząt,
- 5) dostosowanie regulaminu wynagradzania, w zakresie wykazu stanowisk, do zgodności z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych i przestrzeganie przy zatrudnianiu pracowników wymogu posiadania określonego rozporządzeniem wykształcenia.

---

<sup>7</sup> Dz. U. nr 223, poz. 1458, ze zm.

<sup>8</sup> Dz.U. Nr 50, poz. 398 ze zm. – obowiązuje od 01.04.2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK oczekuje przedstawienia, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź 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, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi, 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.