



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 30 grudnia 2011 r.

**Pan
Marcin Zamoyski
Prezydent Miasta Zamość**

LLU-4101-22-01/2011
P/11/129

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła kontrolę w Ogrodzie Zoologicznym im. Stefana Milera w Zamościu (dalej: „ZOO” lub „Ogród Zoologiczny”), jednostce budżetowej gminy miejskiej Zamość. Przedmiotem kontroli było wykorzystanie środków publicznych przez ZOO w okresie od 01.01.2009 r. do 14.10.2011 r. oraz wykonywanie zadań finansowanych z tych środków.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym przez dyrektora ZOO w dniu 21.10.2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła działalność ZOO:

- **pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, w zakresie realizacji wydatków oraz systemu kontroli wewnętrznej,**
- **pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, w zakresie wykonywania zadań finansowanych ze środków publicznych.**

1. Ogród Zoologiczny w Zamościu w latach 2009 i 2010 dokonywał wydatków budżetowych w granicach kwot przewidzianych planem finansowym, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z przeznaczeniem

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

i oszczędnie. Stwierdzono jednak nieprawidłowości w ich klasyfikowaniu i ewidencjonowaniu w księgach rachunkowych ZOO.

Badaniem objęto 30 największych kwotowo wydatków, po 10 płatności dokonanych w latach: 2009 (30,7 tys. zł), 2010 (45,5 tys. zł) i w I półroczu 2011 (44,6 tys. zł). Zbadane wydatki były związane z działalnością statutową ZOO i zostały zrealizowane w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań i ujęte w księgach rachunkowych. Wszystkie objęte badaniem dowody księgowe (30) zawierały informacje, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 1-5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości² oraz dekretacje wymagane pkt 6, oprócz wskazania miesiąca księgowania, co naruszało art. 21 ust.1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Zapisy księgowe były zgodne z wymogami określonymi w art. 23 ust. 2 tej ustawy.

W latach 2009 – 2010 i w I połowie 2011 r., w ZOO ponoszono wydatki związane z prowadzonym schroniskiem dla bezdomnych zwierząt, które planowano i ewidencjonowano w dziale 925-*Ogrody botaniczne i zoologiczne oraz naturalne obszary i obiekty chronionej przyrody*, rozdziale 92504-*Ogrody botaniczne i zoologiczne*. Taki sposób klasyfikowania tych wydatków był niezgodny z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (od 1 stycznia 2010 r.) w związku z § 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴, a wcześniej art. 16 ust. 1 pkt 1) ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵ (uchylonym z dniem 01.01.2010 r.) w związku z § 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁶. Wydatki te należało planować i ewidencjonować w dziale 900-*Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, rozdziale 90013-*Schroniska dla zwierząt*.

2. Ogród Zoologiczny udzielał zamówień publicznych, do których należało stosować przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Pzp)⁷, z naruszeniem przepisów tej ustawy.

W okresie objętym kontrolą ZOO poniosło wydatki w kwocie 230,8 tys. zł netto na zakup artykułów żywnościowych dla zwierząt ZOO oraz na sfinansowanie robót

² Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

³ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm.

konserwatorsko-remontowych w schronisku dla bezdomnych zwierząt. Wydatki te poddano badaniu w ramach kontroli prowadzonej przez NIK. Obowiązkiem stosowania przepisów ustawy Pzp w tym okresie objęte były zamówienia publiczne na dostawy artykułów spożywczych dla zwierząt o wartości szacunkowej łącznie 151,2 tys. zł netto (w 2009 r. 42 pozycje o wartości 63,3 tys. zł netto i w 2010 r. 43 pozycje wartości 87,9 tys. zł netto). Zamawiający w SIWZ dopuścił składanie ofert częściowych, odrębnie na każdą pozycję asortymentu objętego zamówieniem (42 części dostawy, na które można było składać oferty w 2009 r. i 43 części w 2010 r.). Analiza dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych na te dostawy, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego w IV kw. 2009 r. i w IV kw. 2010 r. wykazała następujące nieprawidłowości i uchybienia:

- w obu postępowaniach Ogród Zoologiczny nie zamieścił ogłoszeń o zamówieniu publicznym w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP), co naruszało art. 40 ust. 2 i art. 7 ust. 1 ustawy Pzp. W ocenie NIK niezamieszczenie ogłoszeń w BZP ograniczyło potencjalnym dostawcom dostępność informacji o tych zamówieniach, a tym samym mogło wpłynąć na ograniczenie konkurencji. Niezamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu publicznym w BZP nosiło ponadto znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁸. NIK zawiadomiła o tych naruszeniach Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Lublinie. Procedury ww. zamówień publicznych prowadziły dwie pracownice ZOO, które w swoich zakresach obowiązków służbowych nadanych przez dyrektora ZOO, nie miały przypisanych zadań w zakresie przygotowania i przeprowadzania zamówień publicznych oraz sporządzania corocznych sprawozdań z udzielonych zamówień.
- Ogród Zoologiczny nie sporządził sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych za 2009 r. i 2010 r. i nie przekazał ich Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, co było niezgodne z art. 98 ust. 1 i 2 ustawy Pzp,
- po wyłonieniu dostawcy w postępowaniu przeprowadzonym w 2010 r. pisemnie nie zawiadomiono uczestników biorących udział w przetargu o wyborze najkorzystniejszej oferty, co nie spełniało wymogów art. 9 ust. 1 i art. 92 ust. 1 ustawy Pzp,

⁸ Dz. U. z 2005 r. nr 14, poz. 114 ze zm.

- umowę z dostawcą artykułów spożywczych dla zwierząt zawarto 23 grudnia 2010 r., trzy dni po wyborze najkorzystniejszej ofert, tj. z naruszeniem terminów określonych w art. 94 ust.1 pkt 2 ustawy Pzp.

Za nieprawidłowości związane z zamówieniami publicznymi udzielonymi w 2009 i 2010 r. odpowiedzialność ponosi dyrektor ZOO.

3. Ogród Zoologiczny posiadał wymagane procedury określające sposób wykonywania kontroli zarządczej, a mimo to nieustrzeżono się wystąpienia nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych (opisanych w pkt 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) i przy udzieleniu zamówień publicznych (pkt 2 niniejszego wystąpienia). Świadczy to o brakach w należyтым wypełnianiu zadań kontrolnych przez osoby, którym przypisano wykonywanie tych zadań w ww. obszarach. Odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej (m.in. za przygotowywanie projektu planu finansowego, prawidłowość ewidencjonowania wydatków i zobowiązań, udzielanie zamówień publicznych) oraz za skuteczność kontroli wewnętrznej (zarządczej) ponosił dyrektor ZOO.

4. W okresie objętym kontrolą w ZOO nie sporządzano planów obejmujących programowanie działań mających na celu: polepszenie warunków hodowli zwierząt, zapewnienie odpowiednich warunków bytowych, pielęgnacyjnych i hodowlanych w celu ochrony reprodukcji zwierząt, popularyzacji biologii i ochrony przyrody oraz organizację zbiorowej rekreacji i wypoczynku ludności. Program rozwoju Ogrodu Zoologicznego w Zamościu opracowano w Urzędzie Miasta Zamość przy współpracy ZOO, na potrzeby realizacji dwóch projektów współfinansowanych ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego i funduszy UE, których efektem ma być poprawa warunków działalności ZOO. Podczas oględzin przeprowadzonych w trakcie kontroli stwierdzono m.in., że 50 spośród 51 gatunków ptaków (tj. 98 %) oraz 20 spośród 38 gatunków ssaków (tj. 52,6 %) przebywało w pomieszczeniach zastępczych, które nie odpowiadały minimalnym wymagom określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie warunków hodowli i utrzymywania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym⁹. Ponadto dla 9 spośród 35 gatunków gadów terraria przeznaczone do ich przebywania nie spełniały niektórych wymogów dotyczących wymiarów (długości, szerokości lub wysokości). Nie było jednak przypadków, aby warunki te odbiegały rażąco od norm wynikających z obowiązujących przepisów, gdyż w tych przypadkach długość lub szerokość

⁹ Dz. U. z 2005 r. Nr 5, poz. 32

terrariów była nieznacznie mniejsza od wymaganej (różnice do 20 %). Dla zwierząt należących do gromady ptaków i ssaków nie zapewniono jednocześnie pomieszczeń zewnętrznych i pomieszczeń wewnętrznych, albo powierzchnia pomieszczeń, w których przebywały zwierzęta była za mała. Przy ocenie warunków przebywania zwierząt w Ogrodzie Zoologicznym uwzględniono fakt, że obecnie duża grupa zwierząt przebywa tymczasowo w pomieszczeniach zastępczych ze względu na prowadzone od września 2009 r. prace związane z modernizacją i rozbudową obiektów ZOO. Zrealizowanie ww. projektów i oddanie do użytku obiektów wykonanych w ramach tych działań (planowane w IV kwartale 2011 r.), przyczyni się do poprawy warunków hodowli i utrzymywania zwierząt przebywających w ZOO w Zamościu.

5. W okresie objętym kontrolą dyrektor ZOO zatrudnił siedmiu pracowników, w tym czterech na stanowiskach pomocniczych i trzech na stanowiskach urzędniczych, dla których obowiązują procedury naboru określone w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹⁰. W jednym przypadku, spośród trzech dotyczących stanowisk urzędniczych, nie przeprowadzono otwartego, konkurencyjnego naboru na stanowisko urzędnicze – kasjer pomimo takiego obowiązku, co naruszało postanowienia art. 11 ust.1 ww. ustawy.

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

- 1) zobowiązanie służb finansowo-księgowych Miasta Zamość do wzmocnienia nadzoru nad prawidłowym prowadzeniem ksiąg rachunkowych przez ZOO,
- 2) zobowiązanie komórki organizacyjnej odpowiedzialnej w Mieście Zamość za kontrolę i audyt, do objęcia szczególnym nadzorem udzielania zamówień publicznych przez ZOO.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie 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, 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 Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

¹⁰ Dz. U. Nr 223, poz.1458 ze zm.

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.