



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 14 października 2011 r.

**Pan
Lesław Sobieraj
Dyrektor Ogrodu Zoologicznego
w Opolu**

LOP- 4101-13-01/2011
P/11/129

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Ogrodzie Zoologicznym w Opolu² kontrolę wykorzystania środków publicznych w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 23 września 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 6 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o *NIK*, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia działalność ZOO:

- **pozytywnie w zakresie realizacji wydatków i ich ujęcia w księgach rachunkowych, sporządzania sprawozdań budżetowych, udzielania zamówień publicznych oraz funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej,**
- **pozytywnie z nieprawidłowościami w zakresie wykonywania zadań finansowanych ze środków publicznych.**

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., dalej: ustawa o *NIK*

² dalej: ZOO

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe.

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację w latach 2009-2011 (I półrocze) wydatków w kwocie łącznej 23 246,8 tys. zł, z tego 7 662,3 tys. zł w 2008 r. , 11 621,2 tys. zł w 2009 r. i 3 963,3 tys. zł w I półroczu 2011 r. Największy udział w wydatkach ogółem (ok. 55 %) miały w badanym okresie wydatki na wynagrodzenia pracowników ZOO i pochodne od tych wynagrodzeń. Pozostałą część przeznaczono na działalność statutową, w szczególności na prowadzenie hodowli gatunków zagrożonych wyginięciem, zakup paszy i zapewnienie zwierzętom odpowiednich warunków bytowania. Środki zaplanowane były rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami, a zrealizowane wydatki, które stanowiły odpowiednio: 88,5 %, 96,9 % i 35,7 % środków zaplanowanych, poniesiono gospodarnie. Nie stwierdzono przypadków przekroczenia zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań, wynikającego z planu finansowego jednostki, ani też przypadków nieterminowego regulowania zobowiązań.

W latach 2009-2010 w ramach wydatków inwestycyjnych sfinansowano m.in. budowę stropu poddasza nad ambulatorium i klatki schodowej zewnętrznej, adaptację pomieszczeń budynku odchowalni na ekspozycję płazów (żab), przebudowę dachów antylopiarnii i ambulatorium, budowę wybiegu dla dużych kotów oraz wybiegu dla rosomaka, a także modernizację schroniska fok wraz z dokumentacją, o łącznej wartości 1 885,1 tys. zł. W 2011 r.(I półrocze) zrealizowano budowę budynku socjalno-sanitarnego dla pracowników i przebudowę budynku żyrafałni. Zakończenie obu inwestycji w zaplanowanej kwocie 4 161,5 tys. zł przewidziane jest na koniec listopada 2011 r.

Roczne sprawozdania budżetowe z wykonania planu dochodów i wydatków budżetowych Rb-27 S i Rb-28 S, sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, prezentowały prawdziwy i rzetelny obraz dochodów i wydatków, a także zobowiązań w badanym okresie. Sprawozdania zostały przekazane do Urzędu Miasta Opola w terminach określonych w załącznikach: nr 38 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³ i nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴.

2. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przeprowadzone w ZOO postępowania o udzielenie zamówień publicznych. Badanie kontrolne trzech⁵ postępowań na łączną kwotę

³ Dz. U. Nr 115, poz. 781ze zm. – obowiązywało do 7 lutego 2010 r.

⁴ Dz. U. Nr 20, poz. 103

⁵ Przetargi nieograniczone na przebudowę dachu antylopiarnii, budowę wybiegu rosomaka oraz zakup samochodu dostawczego z homologacją ciężarową

563,2 tys. zł wybranych losowo z 30 postępowań przeprowadzonych w kontrolowanym okresie nie wykazało nieprawidłowości. Zakres oraz warunki realizacji zadań określone w umowach zawartych z wykonawcami odpowiadały treści wybranych ofert. Zadania zrealizowano w terminach i zakresach określonych w umowach, a zakładane cele zostały osiągnięte.

Kontrola ujawniła dwa przypadki⁶, w których Dyrektor ZOO przed rozpoczęciem realizacji zadań nie zapewnił dopełnienia obowiązku zgłoszenia do właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanej zamiaru wykonywania robót budowlanych, wymaganego przepisami art. 30 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 29 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁷. W sprawach powyższych jednakże na wniosek ZOO prowadzone było postępowanie wyjaśniające przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu, który w decyzjach nr 89/11 i 90/11 z dnia 11 maja 2011 r. stwierdził wykonanie ww. robót budowlanych w warunkach samowoli budowlanej, jednak odstąpił od nałożenia obowiązków wymienionych w art. 51 ust. 1 pkt 2 i ust. 7 ww. ustawy *Prawo budowlane*, polegających na wykonaniu czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem albo nakazie doprowadzenia obiektu do stanu poprzedniego. Osobą odpowiedzialną w ZOO za przygotowywanie dokumentacji budowlanej i prowadzenie inwestycji była J. Malej, zastępca Dyrektora ZOO, która w złożonym wyjaśnieniu podała, że wynikało to z przeoczenia wskutek nadmiaru zajęć.

3. NIK ocenia pozytywnie funkcjonujące w ZOO mechanizmy kontroli finansowej, poprawność dowodów i zapisów księgowych, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości. Badanie próby 114 dowodów i zapisów księgowych na kwotę 2 020,5 tys. zł (8 % wydatków bieżących ogółem), dokumentujących poniesione wydatki na remont i budowę obiektów budowlanych, zakup karmy oraz ochronę zwierząt, obiektów i ludzi, wykazało że operacje gospodarcze zostały prawidłowo (rzetelnie) udokumentowane i ujęte w ewidencji księgowej. Kontrola ujawniła natomiast występowanie błędu systematycznego, polegającego na braku wskazania w treści dekretacji dowodu miesiąca ujęcia operacji w księgach, czym naruszono art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*⁸, a także obowiązującej w ZOO *Instrukcji kontroli finansowej, zasad rachunkowości, zakładowego planu kont oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych*, wg której każdy dowód księgowy zewnętrzny powinien zawierać stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu

⁶ Zadania polegające na remoncie pokrycia dachu odchowalni zwierząt oraz dachu budynku pelikanów

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

księgowego w księgach rachunkowych (dekretacja) wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania, stwierdzającym fakt dokonania operacji.

4. NIK ocenia pozytywnie realizację planu inwestycyjnego ZOO przyjętego na lata 2008-2012. Z przewidzianych do realizacji 25 zadań do końca sierpnia zrealizowano w pełni cztery zadania (tj.: *Z ZOO do natury* – susły dot. reintrodukcji susła, *Oddział hodowlany-remont poddasza ambulatorium*, powstanie zaplecza hodowlanego małych zwierząt, *Monitoring* – zainstalowanie nocnego monitoringu oraz programu *Toalety* - budowę kompleksu sanitariatów dla zwiedzających) i rozpoczęto realizację kolejnych ośmiu zadań. Dyrektor ZOO wyjaśnił, że brak środków finansowych ogranicza możliwość pełnej realizacji przyjętych założeń, w tym odbudowy zniszczonego po powodzi pawilonu akwarium-terrarium, budowy pawilonu orangutanów i nosorożców pancernych, a także wybiegu psów dingo i rozbudowy wejścia do ZOO.

5. NIK, uwzględniając kryterium legalności i rzetelności, negatywnie ocenia brak zapewnienia warunków hodowli i utrzymywania zwierząt określonych w obowiązujących przepisach.

Według stanu na koniec I półrocza 2011 r. liczba osobników w ZOO, w porównaniu do stanu na 1 stycznia 2009 r. zwiększyła się o 32,5 %, a liczba gatunków zwierząt wzrosła o 9,4 %. Kontrola ujawniła, że nie wszystkim zwierzętom przebywającym w ZOO zapewniono minimalne warunki przestrzenne dla hodowli oraz utrzymania zgodnie z przepisami określonymi 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. Ustalono, że pomieszczenia 12 gatunków zwierząt (18 %) w gromadzie ssaki były zbyt małe (np. tenreka małego, gibbona białorękiego, siamangi), brak było odpowiednich pomieszczeń wewnętrznych (dla nieświczuka) lub zewnętrznych (jaguarundi), a w przypadku wyderki orientalnej lub uchatki kalifornijskiej brak było basenu o odpowiednich wymiarach. Brak było również pawilonu terrarium do ekspozycji gadów, w związku z czym zwierzęta te przebywały na zapleczach (12 gatunków), a w gromadzie ptaki nie zapewniono odpowiednich pomieszczeń wewnętrznych dla 36 spośród 82 gatunków ptaków (43 %), w tym dla kormorana, podgorzałki, świstunia, krzyżówki. Nie stwierdzono jednak, by zmiany w populacji niektórych zwierząt, jakie nastąpiły latach 2009-2010 m.in. w wyniku padnięcia (np. wśród ssaków: nieświszczuków, ptaków: kormorana, bocianów czarnych, oharów, hełmiatek, różeńców, pawii oraz papug

⁹ Dz. U. z 2005 r. Nr 5, poz. 32, dalej: rozporządzenie w sprawie warunków hodowli

sinodziobych), wynikały z niezapewnienia tym gatunkom odpowiednich warunków przestrzennych.

Odpowiedzialny za tworzenie ekspozycji zwierząt główny specjalista ds. hodowlano-dydaktycznych. wyjaśnił m.in., że utrzymywanie niektórych zwierząt poniżej standardów określonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie warunków hodowli związane jest z okresem powstania obiektów, poprzedzającym datę wprowadzenia ww. przepisu, a dostosowanie warunków bytowych tych zwierząt do standardów w załączniku do rozporządzenia wiąże się z wybudowaniem nowych drogich obiektów, na które w chwili obecnej ZOO nie ma środków finansowych, natomiast część gatunków nie wymaga pomieszczeń wewnętrznych, bowiem pochodzi z naszej strefy klimatycznej i przebywa cały rok na wybiegach zewnętrznych, a zamykanie ich na zimę do pomieszczeń wewnętrznych odbiłoby się na zdrowiu i kondycji.

Powyższe wyjaśnienie, w świetle § 6 rozporządzenia w sprawie warunków hodowli, w którym ogrody zoologiczne istniejące w dniu wejścia w życie rozporządzenia zobowiązano do dostosowania warunków określonych w rozporządzeniu w okresie nie dłuższym niż dwa lata, nie zasługuje, zdaniem NIK, na uwzględnienie.

6. Spośród 33 nowoprzyjętych w kontrolowanym okresie pracowników ZOO, dwie osoby zatrudnione na stanowiskach kasjera nie spełniały minimalnych wymagań kwalifikacyjnych w zakresie stażu pracy, określonych przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹⁰ (osoby te posiadały 0,5 i 1,5 roku stażu pracy, zamiast wymaganych 2 lat). Pozostali zatrudniani pracownicy w pełni spełniali wymagania kwalifikacyjne, tj. posiadali wykształcenie wymagane na poszczególnych stanowiskach, staż pracy i doświadczenie zawodowe odpowiadające przepisom ww. rozporządzenia, spełniali także wymagania określone w ogłoszeniach o naborze.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań organizacyjnych mających na celu:

- 1) poprawę warunków hodowli i utrzymania zwierząt, zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków hodowli,
- 2) zatrudnianie pracowników posiadających odpowiednie doświadczenie zawodowe (staż pracy),

¹⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.

- 3) wyeliminowanie przypadków prowadzenia robót budowlanych bez uprzedniego zgłoszenia zamiaru ich wykonania właściwemu organowi architektoniczno-budowlanemu,
- 4) zapewnienie dokonywania dekretacji na dokumentach księgowych zgodnie z zasadami określonymi w Instrukcji kontroli finansowej, zakładowego planu kont oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o *NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, 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 przyczyn 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 Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Opolu 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.