



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 9 listopada 2011 r.

**Pan
Aleksander Niweliński
Dyrektor Miejskiego Ogrodu
Zoologicznego
w Płocku**

LWA-4101-20-01/2011
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 Warszawie przeprowadziła w Miejskim Ogrodzie Zoologicznym w Płocku (zwanym dalej ZOO), kontrolę wykorzystania środków publicznych w latach 2009 – 2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 14 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 oraz sporządzania sprawozdań budżetowych, a także - pomimo stwierdzonych nieprawidłowości – funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej, natomiast negatywnie - w zakresie udzielania zamówień publicznych oraz wywiązywania się z obowiązków formalno – prawnych dotyczących robót budowlanych,
- negatywnie - w zakresie zapewnienia niezbędnych pomieszczeń oraz spełniania norm wymaganych powierzchni dla poszczególnych gatunków zwierząt.

Powyższe oceny uzasadniają ustalenia kontroli i następujące oceny częściowe:

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

1. NIK ocenia pozytywnie realizację wydatków w okresie objętym kontrolą i ich ujęcie ich w księgach rachunkowych oraz sprawozdaniach budżetowych.

W 2009 r. poniesione wydatki wyniosły 6 358,5 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach, w 2010 r. – 6 295,3 tys. zł (99,6% planu), a w I półroczu 2011 r. – 3 344,4 tys. zł (52% planu na 2011 r.). Największy udział w wydatkach - w badanym okresie – stanowiły wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (ok. 60%), pozostałe wydatki przeznaczono na działalność statutową, w szczególności zakup karmy dla zwierząt i zapewnienie im odpowiednich warunków bytowania. W 2010 r. wydatki ZOO na zakup materiałów i wyposażenia pomieszczeń dla zwierząt, materiałów do ich pielęgnacji i hodowli oraz oleju opałowego wyniosły 599,1 tys. zł i były mniejsze od wydatków poniesionych na ten cel w 2009 r. o 17,2% (o 117,8 tys. zł), a na zakup żywności dla zwierząt o 9,2%. (o 59,5 tys. zł). Zmniejszeniu uległy również wydatki na zakup usług remontowych: ze 142,5 tys. zł – w 2009 r., do 107,0 tys. zł w 2010 r. (spadek o 25,2%).

W wyniku analizy dokumentacji 30 wybranych wydatków na kwotę 2 432,1 tys. zł stwierdzono, że wydatki te wynikały z planów finansowych na dany rok i zostały poniesione na realizację zadań statutowych ZOO, w tym w szczególności: zakup karmy dla zwierząt, usług remontowych i weterynaryjnych, sprzętu komputerowego, pielęgnację zieleni oraz ochronę obiektu. NIK nie wnosi uwag do legalności i gospodarności wydatkowania ww. środków oraz terminowości regulowania zobowiązań wynikających z wystawionych faktur. Badane dowody księgowe spełniały warunki określone w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości², a zapisy księgowe były zgodne z wymogami określonymi w art. 23 ust. 2 powołanej ustawy.

Roczne sprawozdania z prowadzonej działalności oraz sprawozdania budżetowe z wykonania planu wydatków budżetowych Rb-28S zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej oraz terminowo przekazane do Urzędu Miasta Płocka.

2. W okresie objętym kontrolą ZOO udzieliło 26 zamówień publicznych na kwotę 3 655,6 tys. zł (których jednostkowa wartość przekraczała 14 tys. euro), w tym 25 w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 3 312,1 tys. zł i 1 w trybie zapytania o cenę na kwotę 343,5 tys. zł.

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

NIK ocenia negatywnie realizację przez ZOO postępowań o udzielenie zamówień publicznych, z uwagi na fakt, iż spośród 5 postępowań objętych szczegółową analizą (4 zamówienia o łącznej wartości 537,2 tys. zł, udzielone w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę oleju opałowego, karmy dla zwierząt i konserwację zieleni oraz 1 zamówienia w trybie zapytania o cenę o wartości 343,5 tys.zł na ochronę ZOO), 2 postępowania o udzielenie zamówień o wartości 417,2 tys.zł (66,6% objętych badaniem), przeprowadzono z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych³.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego o wartości 343,5 tys.zł, dotyczące dozoru i ochrony mienia w latach 2010-2011, zostało przeprowadzone w trybie zapytania o cenę. Zamawiający opracował Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia, określając 34 warunki do spełnienia przez oferentów (m.in.: posiadanie koncesji na prowadzenie działalności w zakresie ochrony ludzi i mienia oraz licencji przez pracowników) oraz wysłał zapytanie o cenę do firm spoza okręgu płockiego. Zdaniem NIK, określenie ww. warunków wskazuje, iż nie była to usługa powszechnie dostępna o ustalonych standardach jakościowych. Udzielenie zamówienia ww. trybie, pomimo braku przesłanek do jego zastosowania, stanowiło naruszenie art. 70 ustawy - Prawo zamówień publicznych.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego o wartości 73,7 tys. zł dotyczącego konserwacji zieleni, zamawiający odrzucił ofertę jednej firmy z powodu braku załącznika, określonego w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, natomiast drugiego z oferentów pomimo braku wszystkich wymaganych dokumentów, wezwał do ich uzupełnienia, na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Pismo oferenta o cofnięcie ww. decyzji i jego deklarację uzupełnienia oferty, zamawiający pozostawił bez odpowiedzi. W ocenie NIK, świadczy to o nierównym traktowaniu oferentów, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy - Prawo zamówień publicznych.

NIK pozytywnie ocenia realizację zadań wynikających z zawartych umów, które wykonano zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzone zostały w ZOO remonty istniejących obiektów i urządzeń budowlanych, tj: wolier dla ptaków drapieżnych, budynku gibbonów, słoniarni i bram wewnętrznych oraz terrarium dla ekspozycji motyli tropikalnych.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz 759 ze zm.

Ustalono, że Dyrektor ZOO, przed rozpoczęciem realizacji ww. zadań, nie dopełnił obowiązku zgłoszenia właściwemu organowi nadzoru budowlanego zamiaru wykonania robót budowlanych, zgodnie z wymogami art. 30 ust. 1 pkt 2 *ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane*⁴. Ww. organ, zgodnie z art. 30 ust. 6 i 7 może zgłosić sprzeciw, wymagając pozwolenia na budowę.

3. NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości funkcjonowanie systemu kontroli wewnętrznej. W ZOO ustanowiono wprawdzie procedury w zakresie kontroli wewnętrznej, jednak stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczące udzielania zamówień publicznych, świadczą – w ocenie NIK – o braku wystarczającej skuteczności w funkcjonowaniu niektórych elementów tego systemu.

4. W Statucie ZOO nie zawarto postanowień w zakresie obowiązku opracowania rocznych planów działalności i plany takie – w okresie objętym kontrolą - nie były sporządzane. Dyrektor ZOO wyjaśnił, że *realizacja zamierzeń w danym roku oparta jest na planie zadań budżetowych i uzależniona od środków finansowych, natomiast kierunki działalności określone są w oparciu o wytyczne Europejskiej Organizacji Ogródów Zoologicznych*.

NIK pozytywnie ocenia realizację zadań w zakresie utrzymania różnych gatunków zwierząt egzotycznych i krajowych oraz ich ekspozycji a także prowadzenie działalności edukacyjnej dla dzieci i młodzieży, jednak zdaniem NIK, sporządzanie rocznych planów działalności umożliwiłoby zwiększenie bieżącej kontroli nad realizacją zaplanowanych zadań oraz osiągniętych efektów. W ramach działalności hodowlanej w 2009 r. sprowadzono do ZOO 22 gatunki nowych zwierząt, a w 2010 r. - 28 gatunków, natomiast w wyniku przyrostu naturalnego w 2009 r. przybyło 110 zwierząt, zaś w 2010 r. - 69 zwierząt. W zakresie działalności dydaktycznej - w 2009 r. przeprowadzono 212 zajęć dla dzieci i młodzieży, a w 2010 r. – 193 zajęcia.

5. NIK negatywnie ocenia niezapewnienie niezbędnych pomieszczeń oraz minimalnych warunków przestrzennych dla hodowli i utrzymywania poszczególnych gatunków zwierząt, określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie

⁴ Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

warunków hodowli i utrzymania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym⁵.

Ustalono, że na 30 czerwca 2011 r. w ZOO przebywało 2 809 zwierząt (291 gatunków). W porównaniu do stanu na 1 stycznia 2009 r., liczba zwierząt zmniejszyła się o 874 (32 gatunki). Ograniczenie liczby zwierząt wynikało z potrzeby poprawy warunków hodowli i utrzymania pozostałych zwierząt.

W toku kontroli stwierdzono, że w gromadzie ssaki, warunki przestrzenne określone ww. rozporządzeniu, nie zostały spełnione dla 7 gatunków zwierząt, przy czym w przypadku 4 gatunków (11,11% objętych badaniem), wystąpiły odstępstwa przekraczające 20% minimalnych powierzchni lub brak było wymaganego pomieszczenia. Największe odstępstwo od normy dotyczyło pomieszczenia wewnętrznego dla makaków japońskich, które w przypadku 19 osobników było o 14,16 m² mniejsze od wymaganych norm (powinno mieć 27 m², a miało 12,84 m²). W przypadku goralą chińskiego brak było wymaganego pomieszczenia wewnętrznego.

W gromadzie gady, odstępstwa od wymaganych norm dotyczyły 17 gatunków, (NIK nie uwzględnił przy ocenie 10 gatunków, dla których normy zostały określone dla pary zwierząt, a w terrarium przebywał jeden osobnik), z czego w 5 przypadkach (6,9% objętych badaniem), wystąpiły odstępstwa przekraczające 20% minimalnych powierzchni. Największe odstępstwa od zalecanych norm wystąpiły w przypadku żółwia kareta, którego szerokość tymczasowego basenu była mniejsza o 58,8% od zalecanej normy i krokodyli nilowych - terrarium mniejsze o 52,3% od zalecanej normy, a część wodna – o 56,2%.

W gromadzie ptaki, brak wymaganych pomieszczeń lub odstępstwa od wymaganych norm dotyczyły 21 gatunków, z czego w przypadku: 12 gatunków - brak było pomieszczenia wewnętrznego (przy czym woliery posiadały osłony przeciwwiatrowe), 7 gatunków (17,1% objętych badaniem) - brak było pomieszczenia zewnętrznego lub pomieszczenie wewnętrzne nie spełniało wymaganych norm (odstępstwo przekraczało 20% minimalnej powierzchni), 2 gatunki przebywały w pomieszczeniach tymczasowych z powodu remontu.

Kierownik Działu Hodowlanego ZOO wyjaśnił, że *większość obiektów dla zwierząt na terenie ZOO została wybudowana w latach 60-tych i 70-tych ubiegłego wieku i nie ma możliwości ich powiększenia. Dlatego ogród zoologiczny w ostatnich latach zrezygnował z hodowli niektórych gatunków np. niedźwiedzi brunatnych i gadów jadowitych. Aktualnie część budynków dla zwierząt jest w trakcie modernizacji lub remontu (ptaszarnia, pawilon*

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 5, poz. 32

gadów). Część starych i małych pomieszczeń hodowlano-ekspozycyjnych została zlikwidowana i dlatego niektóre zwierzęta przebywają w pomieszczeniach zastępczych np. żółw karetta, waran mangrowy, modrzyk.

NIK przyjmuje do wiadomości powyższe wyjaśnienie, jednak zgodnie z § 6 cyt. rozporządzenia Ministra Środowiska, ogrody zoologiczne istniejące w dniu wejścia w życie rozporządzenia, zobowiązano do dostosowania do warunków w nim określonych, w okresie nie dłuższym niż dwa lata.

6. Ustalono, że w okresie od 1 kwietnia 2009 r. do 31 sierpnia 2011 r., w ZOO zatrudnionych zostało 12 osób, w tym na stanowiskach: urzędniczych -4 osoby, hodowlanych – 3 osoby i obsługi - 3 osoby. Analiza prawidłowości przestrzegania ustalonych procedur zatrudniania osób na stanowiska urzędnicze, określonych w zarządzeniu Nr 12/2006 Dyrektora Miejskiego Ogrodu Zoologicznego w Płocku z dnia 6 listopada 2006 r., nie wykazała nieprawidłowości, a ww. osoby spełniały wymagania kwalifikacyjne określone w ogłoszeniu o naborze oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.⁶

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

1. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.
2. Wyeliminowanie przypadków wyboru trybu udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem postanowień ustawy Prawo zamówień publicznych.
3. Zgłaszanie zamiaru wykonania robót budowlanych właściwemu organowi.
4. Kontynuowanie działań zmierzających do zapewnienia wszystkim zwierzętom wymaganych przepisami warunków hodowli i utrzymania.
5. Podjęcie działań zapewniających usprawnienie systemu funkcjonowania kontroli wewnętrznej.
6. Rozważenie możliwości opracowywania rocznych planów działalności ZOO.

⁶ Dz.U. Nr 50, poz. 398 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag oraz wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie 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.