

Załącznik nr 8
do zarządzenia Nr 636/2017/P
Prezydenta Miasta Poznania
z dnia 11.09.2017 r.

ZASTĘPCA PREZYDENTA
DS. POLITYKI PRZESTRZENNEJ
I GOSPODAROWANIA NIERUCHOMOŚCIAMI
ORAZ GOSPODARSTWA KOMUNALNEGO (COKALOWO)
oznaczenie Prezydenta, zastępcy
Prezydenta, Sekretarza albo Skarbnika,
nadzorującego właściwy wydział

Egzemplarz nr 1

GKo-V.1711.14.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**z kontroli w zakresie zbadania prawidłowości postępowania, w tym zabezpieczenia
interesu Miasta Poznania, w związku z zawarciem w dniu 30 lipca 2018 r. umowy
na świadczenie usług weterynaryjnych oraz wydierżawieniem terenu Starego Zoo
od strony ul. Bukowskiej na cele reklamowe**

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli: art. 33 ust. 1, 3 i 5 w związku z art. 11a
ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity (Dz. U. z 2018
r. poz. 994) stosownie do postanowień zarządzenia Nr 636/2017/P Prezydenta Miasta
Poznania z dnia 11 września 2017 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań Miasta
Poznania, przeprowadzanej z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania.

Jednostka kontrolowana: Ogród Zoologiczny ul. Kaprała Wojtki 3, 61-063 Poznań

Okres objęty kontrolą: lata 2017 – 2018, próba odzwierciedlenia stanu faktycznego również
za lata poprzednie

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach: 3 - 14 grudnia 2018 r.

Ustalenia pokontrolne w zakresie finalnych rozliczeń na rzecz IZW ze środków planu
finansowego na rok 2018, uzupełniono o dane pozyskane na wniosek dyrektora Wydziału
na etapie rozpatrywania zastrzeżeń do Protokołu w styczniu 2019 r.
(Protokół pozostał bez zmian, aktualizację ustaleń w zakresie ostatecznych rozliczeń z IZW
zawarto w niniejszym Wystąpieniu).

Tryb kontroli: wszczęcie jako tryb uproszczony, w toku kontroli zmieniony na tryb zwykły –
KONTROLA DORAŻNA
(pisemne polecenie przeprowadzenia kontroli doraźnej wydane przez Prezydenta Miasta
Poznania w dniu 23 listopada 2018 r.).

WYNIKI KONTROLI

Wnioski w zakresie dotyczącym zbadania prawidłowości postępowania, w tym zabezpieczenia interesu Miasta Poznania, w związku z zawarciem w dniu 30 lipca 2018 r. umowy na świadczenie usług weterynaryjnych:

Dotyczy umowy z zagranicznym partnerem Leibniz-Institut für Zoo und Wildtierforschung (IZW), zwany w dalszej części Wystąpienia – IZW.

1. Jednostka prawnie zobowiązana jest do zapewnienia opieki weterynaryjnej zwierzętom znajdującym się w zasobie Ogrodu Zoologicznego i dysponuje etatami na taką kadrę (2 lekarzy weterynarii i 3 techników weterynarii).
2. Przy zawieraniu umowy z IZW Jednostka odstąpiła od zastosowania zapytania ofertowego i przystąpiła do negocjacji z wybranym wykonawcą. Możliwość odstąpienia od trybu konkurencyjnego, za zgodą Dyrektora Jednostki, przewiduje Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 000,00 euro w Ogrodzie Zoologicznym w Poznaniu, przyjętym Zarządzeniem Nr 16/2014 Dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 30 maja 2014 roku. W ocenie Jednostki wykonawcą jest jedynym takim ośrodkiem w Europie.
3. Jednostka, będąc zobowiązana do stosowania języka polskiego jako języka urzędowego, zawarła umowę z zagranicznym partnerem w języku niemieckim. W samej umowie nie uwzględniono postanowień o egzemplarzach w dwóch wersjach językowych, a tłumaczenie przysięgłe umowy na język polski datowane jest na kilka tygodni po jej faktycznym zawarciu.

Stwierdzono rozbieżność w § 3 akapit 2 umowy pomiędzy oryginalnym tekstem w języku niemieckim, a przedstawionym przez Jednostkę tłumaczeniem przysięgłym na język polski – i w efekcie pozyskano od tłumacza potwierdzenie zaistnienia błędu w tłumaczeniu, jakim dysponował Ogród Zoologiczny. Skorygowany tekst tłumaczenia umowy z IZW na język polski stanowi załącznik Nr 1 do niniejszego Wystąpienia.

Abstrahując od odpowiedzialności tłumacza, i odnosząc się tylko do przedmiotu kontroli i stanu faktycznego, nie można jednoznacznie potwierdzić, że przed zawarciem umowy, zachowano należytą staranność przy analizie jej postanowień pod kątem zabezpieczenia interesu Ogrodu Zoologicznego. Należy podkreślić, że do czasu potwierdzenia w toku kontroli błędu w tłumaczeniu, Jednostka w pisemnych deklaracjach składanych w tut. Urzędzie utrzymywała, że zapis w § 3 akapit 2 został sformułowany na korzyść Ogrodu Zoologicznego, gdyż zapewniał obowiązek przestrzegania przez zleceniobiorcę polskiego prawa weterynaryjnego i stosowanie się do obowiązków nałożonych przez lokalne władze weterynaryjne. Deklaracja ta okazała się jednak bezprzedmiotowa, gdyż de facto umowa zwalnia zleceniobiorcę z takiego obowiązku.

Biorąc pod uwagę fakt zawarcia umowy w języku niemieckim bez równoległej polskiej wersji językowej i późniejsze bazowanie przez Jednostkę na tłumaczeniu zawierającym błąd w istotnym jej fragmencie - można domniemywać, że Dyrektor Jednostki przy zawieraniu umowy, nie była w pełni świadoma postanowień podstawy zaciąganego zobowiązania. Powyższe rzutuje na możliwość pozytywnej oceny należytego dbania o interes Miasta Poznania w oparciu o udzielone przez Prezydenta Miasta Poznania pełnomocnictwo, przy zawieraniu omawianej tu umowy.

4. Przed związaniem się w lipcu 2018 r. stałą umową współpracy z IZW, Jednostka zlecała usługi interwencyjnie (potwierdzono płatności za realizację usług w okresie od 24 kwietnia

do 5 czerwca 2018 r.). Biorąc pod uwagę wydatki poniesione przez Jednostkę na rzecz IZW w roku 2018 r. za bezumowne świadczenie usług weterynaryjnych na poziomie 5 517,65 euro oraz kwotę 25 000 euro przewidzianą w umowie z tym wykonawcą, stwierdza się łączne przekroczenie progu 30 000 euro, dopuszczającego niezastosowanie Prawa Zamówień Publicznych w trybie art. 4 pkt 8. Przy zawieraniu umowy w dniu 30 lipca 2018 r. na kwotę 25 000 euro, stwierdza się przesłanki do naruszenia dyscypliny finansów publicznych – poprzez niezastosowanie procedur przewidzianych w Prawie Zamówień Publicznych. Związanie się stałą umową współpracy nie było przez Jednostkę planowane od początku roku, jednak w efekcie doszło do kumulacji zobowiązań wobec wykonawcy, któremu w I połowie roku zlecano usługi interwencyjne. Zgodnie z art. 5b Prawa Zamówień Publicznych zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na odrębne części, w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości.

Dodatkowo kwotę realizacji umowy powiększono o koszty dodatkowe w wysokości 9 432,79 euro (co wyjaśniono w punkcie 5 i 6).

5. Pod względem formalnym konstrukcja umowy, w tym zapis o kosztach dodatkowych o nieokreślonych granicach i nieprecyzyjny opis przedmiotu zamówienia, sprawia, że nie można jej uznać za w pełni korzystną dla interesu Miasta Poznania. Umowa nie gwarantuje Jednostce konkretnej ilości faktycznych przyjazdów, ani nie zapewnia określonego czasu reakcji na wezwanie Zamawiającego (zapis o 3-4 akcjach rocznie trudno uznać za satysfakcjonujący w odniesieniu do kwoty tego zamówienia). Umowa nie precyzuje też kwestii naliczania opłat dodatkowych, fakturowanych oddzielnie – jeśli Zleceniodawca faktycznie miałby ponosić koszty podróży, to warunki te winny być jasno określone, łącznie z podaniem środka lokomocji, odległości i ilości osób objętych takim dodatkowo płatnym transferem, podobnie w przypadku zakwaterowania. Dodatkowo, umowa jest tak skonstruowana, że zleceniodawca nie ma możliwości odmowy przyjęcia faktury związanej z naliczeniem przez wykonawcę dodatkowych kosztów. Brak określenia górnej granicy kosztów dodatkowych, uniemożliwia tak naprawdę zaplanowanie w budżecie pełnych środków na wywiązanie się z zaciągniętego zobowiązania.
6. Ustalono, że w ramach kosztów dodatkowych, Jednostka obciążona została kwotą 9 432,79 euro. Łączna kwota zobowiązań wynikających z umowy to: 34 432,79 euro, w tym: 25 000 euro jako płatność bazowa i 9 432,79 euro jako koszty dodatkowe. Łączna kwota zobowiązań wynikających z umowy przekroczyła próg 30 000 euro.
7. Stwierdzono dokonywanie pozaumownych uzgodnień między stronami w zakresie podziału płatności na dwie transze, tj. 15 000 i 10 000 euro (formuła niezgodna z paragrafem 11 umowy, gdzie wskazano, że zmiany wymagają formy pisemnej pod rygorem nieważności). Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, co w niniejszej sprawie - formalnie nie zachodzi, gdyż w umowie przewidziano jedną transzę płatną z góry po zawarciu umowy. Obydwu płatności dokonano w ramach planu finansowego na rok 2018.
8. Jednostka nie podała informacji o zawartej umowie w Biuletynie Informacji Publicznej, wbrew takiemu obowiązkowi wynikającemu z uchwały Nr XVIII/228/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 20 października 2015 r. w sprawie uchwalenia kierunków działania Prezydenta Miasta Poznania dotyczących zwiększenia przejrzystości wydatkowania środków pieniężnych poprzez publiczne udostępnienie elektronicznego rejestru zawieranych umów. Zgodnie z § 1 ust. 2 zaleca się publiczne udostępnianie elektronicznego rejestru umów zawieranych przez Miasto Poznań, w tym przez miejskie jednostki organizacyjne. Ostatni wpis Jednostki datowany jest na kwiecień 2018 r., informacje nie są aktualizowane na bieżąco.

Odnosząc się do planów Jednostki co do dalszej i wieloletniej współpracy z zagranicznym partnerem w zakresie usług weterynaryjnych, stwierdza się przesłanki do działania w oderwaniu od realiów budżetowych miejskich jednostek, w tym płac tam obowiązujących. Biorąc pod uwagę możliwości finansowe Miasta, należałoby rozważyć, czy konieczne jest utrzymywanie ciągłej współpracy ze specjalistami zagranicznymi, co generuje niewspółmierne wysokie koszty w odniesieniu do innych wydatków.

Optymalnie byłoby, aby rozdział wydatków bieżących był zrównoważony, a podwyższanie standardów usług dotyczyło jednocześnie różnych aspektów funkcjonowania Jednostki, w tym z uwzględnieniem sukcesywnie realizowanych remontów zdekapitalizowanych obiektów i pomieszczeń socjalnych, jak i uzupełniania sprzętu i zasobów (jak np. sprzęt diagnostyczny) oraz zapewnieniem zapasu karmy dla zwierząt czy ochrony mienia itp.

Łączne koszty poniesione na rzecz IZW w roku 2018 przedstawia poniższa tabela.

Tab. 1 Wydatki poniesione na rzecz IZW w roku 2018

Lp.	Nr faktury i data wystawienia	Kwota [euro]	Przedmiot usługi
1	Faktura Nr 06/305/2018-9448 z dnia 16.10.2018 r.	15 000,00	Pierwsza transza ze środków przewidzianych w par. 6 ust. 1 umowy - bazowe zobowiązanie
2	Faktura Nr 06/378/2018-9448 z dnia 3 grudnia 2018 r.	10 000,00	Druga transza środków przewidzianych w par. 6 ust. 1 umowy – bazowe zobowiązanie
3	Faktura Nr 06/390/2018-9286 z dnia 6 grudnia 2018 r. na kwotę	9 432,79	Koszty dodatkowe, o których mowa w par. 6 ust. 3 umowy - koszty podróży, leki
4	Faktura Nr 06/166/2018-9286 z dnia 7 czerwca 2018 r.	2 550,28	Specjalistyczne usługi weterynaryjne - usługi zlecone interwencyjnie, bezumownie, w okresie od 24 kwietnia do 5 czerwca 2018 r.
5	Faktura Nr 06/167/2018-9286 z dnia 7 czerwca 2018 r.	1 275,14	
6	Faktura Nr 06/221/2018-9286 z dnia 30 lipca 2018 r.	1 692,23	
Łącznie na rzecz IZW:		39 950,44 euro	

Kserokopie faktur w aktach kontroli

Wnioski w zakresie dotyczącym zbadania prawidłowości postępowania, w tym zabezpieczenia interesu Miasta Poznania, w związku z wydzierżawieniem terenu Starego Zoo od strony ul. Bukowskiej na cele reklamowe:

1. Ogród Zoologiczny włada nieruchomością na podstawie ustanowionej dla niego trwałej służby. Na podstawie Pełnomocnictwa wydanego przez Prezydenta Miasta Poznania, dyrektor Jednostki jest umocowany do zawierania umów najmu i dzierżawy powierzonego mienia.
2. Obecność reklamy narusza postanowienia Zarządzenia Nr 196/2012/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 26 marca 2012 r. w sprawie zasad umieszczania urządzeń reklamowych; lub szyldów na nieruchomościach Miasta Poznania, zgodnie z którym na terenie strefy I tablice reklamowe mogą być umieszczane tylko w wiatkach przystankowych i kioskach wybudowanych w wiatkach przystankowych, a nie przewiduje się reklam wolnostojących.
3. Potwierdzono bezumowne korzystanie z gruntu na terenie Starego Zoo (począwszy od 1 kwietnia 2011 r. do 30.10.2018). Po wygaśnięciu umowy z roku 2010, nie skorzystano z postanowień paragrafu 8, w którym określono, że w razie nieopuszczenia przedmiotu najmu przez najemcę, wynajmujący dokona jednostronnego przejęcia. Reklama nie została jednak usunięta.
4. Począwszy od roku 2017 Jednostka podejmowała próby uregulowania tej sytuacji, decydując się na związanie nową umową najmu z jednoczesnym uwzględnieniem w niej zwrotu przez dzierżawcę zaległości wobec Miasta Poznania.
5. Z uwagi na zmiany osobowe na stanowisku Dyrektora i zastępcy Dyrektora Ogrodu Zoologicznego, nie ustalono przyczyn, dlaczego reklama nie została usunięta po 1 kwietnia 2011 r., skoro najemca nie podpisał nowej umowy. Nie ustalono też, dlaczego Jednostka nie usunęła reklamy po wejściu w życie w roku 2012 Zarządzenia Prezydenta, w sprawie zasad umieszczania urządzeń reklamowych; lub szyldów na nieruchomościach Miasta Poznania, którego realizację powierzono dyrektorom właściwych jednostek organizacyjnych Miasta Poznania.
Jako, że nie ustalono działań Jednostki w okresie od 1 kwietnia 2011 r. do roku 2017, nie można więc stwierdzić, że Jednostka zabiegała wtedy o interes Miasta. Stwierdza się zaniechanie podejmowania działań w tamtym okresie, zarówno w kwestii zwrotu należności, jak i na rzecz usunięcia reklamy. Obecna dykcja swoimi działaniami doprowadziła do przywrócenia transparentności dochodów Miasta z tego tytułu.
6. Jednostka zawarła z dniem 31.10.2018 r. nową umowę dzierżawy. Umowa przewiduje roczną współpracę, przy jednoczesnym zapewnieniu zwrotu należności wobec Miasta Poznania w kwocie 45 000,00 zł za bezumowne korzystanie z gruntu (płatne w 3 równych ratach).
7. Jednostka nie zdecydowała się na usunięcie reklamy i wszczęcie procedury egzekucji należności. W trosce o interes Miasta w umowie zapewniono polubowne odzyskanie zaległych należności, wynikające z wcześniejszego bezumownego zajmowania nieruchomości.
8. Jako, że obecność reklamy na terenie Starego Zoo narusza Zarządzenie Nr 196/2012/, pomimo podjęcia przez dykcję Jednostki aktywnych działań na rzecz wyjaśnienia bezumownego korzystania z gruntu, i dochodzenia zaległości wobec Miasta Poznania, nie można uznać tych działań za zgodne z prawem lokalnym.
Do dalszej analizy pozostawia się wyjaśnienie formalnej możliwości rozwiązania umowy przez wynajmującego w trybie w § 9 ust. 3 umowy, w którym przewidziano usunięcie reklamy w oparciu o przepisy budowlane, bądź § 11 ust. 1 umowy, gdzie wskazano na tryb natychmiastowy (w samej umowie brak informacji o karach umownych po stronie wynajmującego).

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych i dokonanych ustaleń stwierdzono naruszenie niżej wymienionych przepisów:

- 1) art. 5 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. z 2018 poz. 931 ze zm.) w zakresie zawarcia umowy w języku niemieckim, bez równoległej polskiej wersji językowej;
- 2) § 7 Zarządzenia Nr 196/2012/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 26 marca 2012 r. w sprawie zasad umieszczania urządzeń reklamowych; lub szyldów na nieruchomościach Miasta Poznania – w zakresie dotyczącym obecności reklamy wolnostojącej na terenie I strefy;
- 3) § 1 ust. 2 uchwały Nr XVIII/228/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 20 października 2015 r. w sprawie uchwalenia kierunków działania Prezydenta Miasta Poznania dotyczących zwiększenia przejrzystości wydatkowania środków pieniężnych poprzez publiczne udostępnienie elektronicznego rejestru zawieranych umów – w zakresie niepodania informacji o zawartej z IZW umowie w Biuletynie Informacji Publicznej;
- 4) art. 5b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.), zgodnie z którym zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na odrębne części, w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości – w zakresie zawarcia umowy z IZW z pominięciem procedur PZP.

ZALECENIA¹

Wobec powyższych wyników kontroli Dyrektorowi Jednostki Ogród Zoologiczny zaleca się wdrożenie następujących działań:

- 1) wdrożyć realną zasadę bieżącego uzupełniania danych o zawartych umowach w Biuletynie Informacji Publicznej, tak aby wypełniać obowiązek wynikający z uchwały Nr XVIII/228/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 20 października 2015 r. w sprawie uchwalenia kierunków działania Prezydenta Miasta Poznania dotyczących zwiększenia przejrzystości wydatkowania środków pieniężnych poprzez publiczne udostępnienie elektronicznego rejestru zawieranych umów;
- 2) opisać przedmiot zamówienia dotyczący usług weterynaryjnych i dokonać rozeznania rynku w oparciu o rzeczywiste potrzeby zamawiającego ustalone zgodnie z zasadą oszczędnego i celowego wydatkowania środków publicznych, oraz dokonać analizy drugiego wariantu polegającego na zlecaniu na zewnątrz usług interwencyjnych w zależności od potrzeb (w miejsce stałej współpracy);
- 3) wdrożyć dodatkowe mechanizmy kontrolne przy zaciąganiu zobowiązań, z uwzględnieniem kontrasygnaty głównego księgowego i radcy prawnego na projektach umów z wykonawcami;
- 4) wdrożyć zasadę dwujęzyczności umów przy współpracy z wykonawcami z zagranicy;
- 5) uzgodnić z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego kwestię dalszej obecności reklamy na terenie Starego Zoo w oparciu o zawartą już roczną umowę dzierżawy wbrew postanowieniom zarządzenia PMP Nr 196/2012/P;
- 6) wyeliminować przypadki pozaumownych uzgodnień z wykonawcami poprzez wdrożenie bezwzględnej zasady pisemnych aneksów do umów.

Informacje dotyczące sposobu wdrożenia ww. działań należy przedstawić do Decernenta do końca czerwca 2019 r.- z wyłączeniem działania opisanego w punkcie 2, co do którego

¹ Zalecenia formułuje się w wystąpieniu pokontrolnym, jeżeli zachodzi taka potrzeba.

wprowadza się oczekiwanie przedłożenia analizy p r z e d związaniem się ewentualną nową umową na świadczenie stałych usług weterynaryjnych.

Pouczenie

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch egzemplarzach:

- egzemplarz nr 1 – dla jednostki kontrolującej - WGKo,
- egzemplarz nr 2 – dla jednostki kontrolowanej – Ogród Zoologiczny.

Załącznik Nr 1 Skorygowany tekst tłumaczenia umowy z IZW na język polski

Miejsce i data sporządzenia wystąpienia pokontrolnego: Poznań, dnia 21 stycznia 2019 r.

ZASTĘPCA
PREZYDENTA MIASTA POZNANIA

.....
Bartosz Gieł
podpis Prezydenta, zastępcy
Prezydenta, Sekretarza albo
Skarbnika, nadzorującego właściwy
wydział

OWNY SPECJALISTA

Nowotna
Nowotna

STARSZY SPECJALISTA

Anna Dolecka

DYREKTOR WYDZIAŁU

7

Złoty Stok