



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 21 września 2015 r.

IF.IT.431.13.2015.RS

Pan
Marcin Orzeszek
Burmistrz Ząbkowic Śląskich

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniu 3 czerwca 2015 r. na podstawie przepisów ustawy z dnia 15.07.2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz przepisów Porozumienia Nr DOL/CW/35/2007 zawartego w dniu 7 marca 2007 r. pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim a Gminą Ząbkowice Śląskie w sprawie powierzenia Gminie Ząbkowice Śląskie obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, położonych na terenie Gminy Ząbkowice Śląskie, Ryszard Struzik - starszy specjalista i Kamil Kasina – starszy specjalista - pracownicy Wydziału Infrastruktury Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, przeprowadzili kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich, z siedzibą 57-200 Ząbkowice Śląskie, ul. 1 Maja 15, w zakresie utrzymania grobów i cmentarzy wojennych.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 29 grudnia 2014 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli zewnętrznych na I półrocze 2015 r.

Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia kontroli.

Kierownik jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą: Marcin Orzeszek – Burmistrz Ząbkowic Śląskich.

Osoba odpowiedzialna za wykonywanie zadań w zakresie kontrolowanego zagadnienia – Łukasz Białkowski – podinspektor ds. budownictwa i inwestycji, a od 1 grudnia 2014 r. – Justyna Kijak – referent ds. ochrony środowiska i odpadów w Wydziale Infrastruktury i Gospodarki Przestrzennej.

Dowód: akta kontroli str. 26-33

Ocena kontrolowanego zagadnienia:

Prawidłowość realizacji przez Gminę Ząbkowice Śląskie zadania w zakresie utrzymania obiektów cmentarnictwa wojennego oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami**.¹

¹ Skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna

Podstawą sformułowania oceny było badanie w następujących obszarach: prawidłowość wydatkowania środków z budżetu państwa, wybór bezpośrednich wykonawców zgodnie z ustawą *Prawo zamówień publicznych*, prowadzenie ewidencji osób pochowanych, utrzymanie estetycznego wyglądu grobów wojennych, utrzymanie właściwego stanu technicznego obiektów.

Na podstawie art. 33 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o administracji rządowej w województwie* (Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 ze zm.) oraz art. 8 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591 ze zm.) w związku z art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. *o grobach i cmentarzach wojennych* (Dz.U. Nr 39, poz. 311 ze zm.), zostało zawarte w dniu 7 marca 2007 r. Porozumienie Nr DOL/CW/35/2007 pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim a Gminą Ząbkowice Śląskie. Do Porozumienia zostały podpisane dwa aneksy: w dniu 11.09.2008 r. i w dniu 3.09.2014 r. W świetle tego Porozumienia Wojewoda Dolnośląski powierzył, a Gmina Ząbkowice Śląskie przyjęła obowiązek polegający na utrzymaniu grobów i cmentarzy wojennych znajdujących się na terenie gminy Ząbkowice Śląskie.

Dowód: akta kontroli str. 12-21

W Ząbkowicach Śląskich znajdują się następujące obiekty grobownictwa wojennego:

- cmentarz żołnierzy Armii Radzieckiej, zlokalizowany przy ul. Legnickiej,
- mogiła zbiorowa żołnierzy z okresu wojny prusko-austriackiej z 1866 r., zlokalizowana na nieczynnym cmentarzu komunalnym przy ul. 1 Maja,
- mogiła zbiorowa ofiar terroru hitlerowskiego, zlokalizowana na cmentarzu komunalnym przy ul. Bohaterów Getta,
- mogiła harcerza, zlokalizowana na cmentarzu komunalnym przy ul. Bohaterów Getta.

Dowód: akta kontroli str. 22-25

W trakcie kontroli dokonano następujących ustaleń:

I. Wydatkowanie środków finansowych z budżetu państwa.

W 2014 r. plan wydatków z budżetu Wojewody Dolnośląskiego na utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych w Ząbkowicach Śląskich wynosił 6.000 zł. W roku 2014 przekazano Gminie Ząbkowice Śląskie kwotę 6.000 zł z budżetu państwa. W roku tym poniesione zostały następujące wydatki:

L.p.	Nr faktury/ rachunku	Data wystawienia	Kwota (w zł)	Data zapłaty	Źródło finansowania		
					Wojewoda Dolnośląski	Gmina Ząbkowice Śląskie	inne
1	465/A/14	18.11.2014	6.000,00	01.12.2014	6.000,00	0	0
Razem			6.000		6.000,00	0	0

Ad. 1. Faktura wystawiona na Gminę Ząbkowice Śląskie przez Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o., 57-200 Ząbkowice Śląskie, ul. Daleka 2, na podstawie umowy nr 41/IGP/2014 z dnia 25.04.2014 r., za utrzymanie czystości -cmentarze.

Ww. faktura sfinansowana była w całości z otrzymanej dotacji z budżetu Wojewody Dolnośląskiego. Kopia ww. faktury, przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu przez Gminę Ząbkowice Śląskie przy rozliczeniu rocznym z wykonanych zadań w 2014 r. (pismo z dnia 8.12.2014r. IGP.7045.8.2014.JK, wraz z korektą z dnia 18.02.2015 r.), jest zgodna z oryginałem, znajdującym się w Urzędzie Miasta Ząbkowice Śląskie.

Pod fakturę załączony został „Harmonogram i wykaz prac do umowy nr 41/IGP/2014”.

Dowód: akta kontroli str. 77-81

W opisie tej faktury znajdują się m.in. adnotacje:

- o sfinansowaniu ze środków dotacji w wysokości 6.000 zł na podstawie porozumienia nr DOL/CW/34/2007 zawartego z Wojewodą Dolnośląskim,
- o wystawieniu faktury na podstawie umowy 41/IGP/2014 z dnia 25.04.2014,
- o sprawdzeniu pod względem merytorycznym,
- o sprawdzeniu pod względem formalnym i rachunkowym,
- o zaksięgowaniu w koszt 71035, § 4300,
- o zatwierdzeniu do wypłaty,
- o przelewie dn. 01.12.2014.

Uwagi kontrolerów:

W opisie faktury brak jest informacji o trybie udzielenia zamówienia publicznego. (Udzielanie zamówień opisano szczegółowo w pkt. II niniejszego dokumentu)

W 2015 r. plan wydatków z budżetu państwa na utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych w Ząbkowicach Śląskich wynosi 6.000 zł. W roku 2015 do dnia kontroli przekazano Gminie Ząbkowice Śląskie z budżetu państwa kwotę 3.000 zł (I transza dotacji). Do dnia kontroli w roku 2015 Gmina nie poniosła żadnych wydatków.

II. Udzielanie zamówień publicznych

1. Utrzymanie obiektów cmentarnictwa wojennego w 2014 r.

W dniu 25 kwietnia 2014 r. pomiędzy Gminą Ząbkowice Śląskie a Zakładem Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Ząbkowicach Śląskich przy ul. 1 Maja 15 została zawarta umowa Nr 41/IGP/2014. Zgodnie z treścią tej umowy Gmina zleciła usługę polegającą na utrzymaniu cmentarza żołnierzy Armii Radzieckiej przy ul. Legnickiej, mogiły zbiorowej żołnierzy pruskich i austriackich na cmentarzu przy ul. 1 Maja oraz mogiły zbiorowej ofiar terroru hitlerowskiego i mogiły harcerza na cmentarzu przy ul. Bohaterów Getta, za kwotę 6.000 zł brutto.

Dowód: akta kontroli str. 67-69

Stwierdzone nieprawidłowości:

1) Gmina nie zastosowała się do własnych uregulowań wewnętrznych w zakresie udzielania zamówień publicznych. Zarządzeniem Nr 382/XII/ZP-2013 Burmistrza Ząbkowic Śląskich z dnia 31 grudnia 2013 r. wprowadzony został „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 14.000 euro w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich”. Zgodnie z zapisami Regulaminu pracownik Urzędu powinien uzyskać zgodę na udzielenie zamówienia publicznego (§4 ust. 2), a z czynności rozeznania cenowego powinien sporządzić protokół zamówienia (§6 ust. 4). Gmina nie przedstawiła kontrolerom dokumentów potwierdzających wykonanie ww. czynności.

Dowód: akta kontroli str. 34-52

W pkt 1 wyjaśnień z dnia 3 czerwca 2015 r. Zastępca Burmistrza – Piotr Miernik wskazał, że: „Gmina Ząbkowice Śląskie realizuje zadania utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, położonych na terenie Gminy Ząbkowice Śląskie w oparciu o powierzenie przedmiotowego zadania zgodnie z porozumieniem pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim a Gminą Ząbkowice Śląskie. Przyjmując, w oparciu o w/w porozumienie, obowiązek wynikający z ustawy o grobach i cmentarzach wojennych realizujemy przedmiotowy zakres jako zadania własne. Do powierzenia zadań własnych gminy spółce prawa handlowego utworzonej przez gminę, w drodze aktu kreującego tę spółkę, przepisy ustawy Prawo Zamówień Publicznych nie znajdują zastosowania. Powierzenie przez gminę własnej spółce wykonywania zadań, przy założeniu, że posiada ona cały kapitał zakładowy tej spółki, nie stanowi zamówienia publicznego. W związku z powyższym powierzone w drodze porozumienia wykonywanie zadania polegającego na utrzymaniu grobów i cmentarzy wojennych Gmina Ząbkowice Śląskie przekazała do realizacji własnej spółce w oparciu o stosowną umowę.”

Dowód: akta kontroli str. 76

Wojewoda Dolnośląski w porozumieniu Nr DOL/CW/35/2007 z dnia 7 marca 2007 r. powierzył Gminie obowiązek utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, znajdujących się na terenie Gminy. W porozumieniu tym nie upoważnił Gminy do dalszego powierzenia realizacji zadania innym podmiotom. Ponadto z zawartej umowy z dnia 25 kwietnia 2014 r. Nr 41/IGP/2014 (§2) jednoznacznie wynika, że Gmina zleciła (a nie powierzyła) spółce – Zakładowi Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Ząbkowicach Śląskich realizację usługi. Zatem w tym przypadku nie występuje sytuacja powierzenia przez Gminę własnej spółce wykonania zadania.

Dowód: akta kontroli str. 12-21, 67-69

2) Zgodnie z treścią porozumienia Nr DOL/CW/35/2007 z dnia 7 marca 2007 r. (w brzmieniu do dnia 3 września 2014 r.) Gmina przyjęła obowiązek m.in. przygotowania uroczystego wyglądu obiektów z okazji: Dnia Zwycięstwa, Święta Wojska Polskiego, rocznicy wybuchu II wojny światowej, Wszystkich Świętych, Święta Niepodległości. Tymczasem w zawartej umowie z dnia 25 kwietnia 2014 r. Nr 41/IGP/2014 Gmina zleciła wykonawcy przygotowanie uroczystego wyglądu również na 1 i 3 maja – Święto Państwowe i Narodowe Konstytucji Trzeciego Maja.

Dowód: akta kontroli str. 67-69

Należy nadmienić, że pomimo takiego zapisu w umowie, wykonawca prac do wystawionej faktury (Nr 465/A/14) dołączył harmonogram i wykaz prac do umowy nr 41/IGP/2014, z którego wynika, że na dni 1 i 3 maja 2014 r. nie było specjalnego przygotowania obiektów w postaci np. zapalenia zniczy, złożenia kwiatów.

Dowód: akta kontroli str. 79-81

2. Utrzymanie obiektów cmentarnictwa wojennego w 2015 r.

W dniu 28 kwietnia 2015 r. pomiędzy Gminą Ząbkowice Śląskie a Zakładem Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Ząbkowicach Śląskich przy ul. 1 Maja 15 została zawarta umowa Nr 28/IGP/2015. Zgodnie z treścią tej umowy Gmina zleciła usługę polegającą na utrzymaniu cmentarza żołnierzy Armii Radzieckiej przy ul. Legnickiej, mogiły zbiorowej żołnierzy pruskich i austriackich na cmentarzu przy ul. 1 Maja oraz mogiły zbiorowej ofiar terroru hitlerowskiego i mogiły harcerza na cmentarzu przy ul. Bohaterów Getta, za kwotę 6.000 zł brutto.

Dowód: akta kontroli str. 71-73

Zarządzeniem Nr 107/IV/ZP-14 Burmistrza Ząbkowic Śląskich z dnia 20 kwietnia 2014 r. wprowadzono „Regulamin udzielania zamówień o wartości szacunkowej nie przekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro” (zarządzenie weszło w życie z dniem 1 maja 2014 r.). Zarządzeniem Nr 38/II/ZP-15 z dnia 3 lutego 2015 r. wprowadzono zmiany w „Regulaminie udzielania zamówień ...”, polegające m.in. na zastąpieniu wyrazów „5.000 zł netto” wyrazami „10.000 zł netto”.

Dowód: akta kontroli str. 53-66

Zgodnie z §3 Regulaminu – podstawą udzielenia zamówienia, którego wartość nie przekracza kwoty 10.000 zł netto, jest zatwierdzone przez kierownika zamawiającego zgłoszenie zapotrzebowania. W trakcie kontroli przedłożono kontrolerom „Zgłoszenie zapotrzebowania” na „utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych, położonych na terenie Gminy Ząbkowice Śląskie” – nr sprawy IGP.7045.9.2015.JK, zarejestrowane pod nr ZP.271.1.2014.2015.BC. Dokument ten, sporządzony przez Justynę Kijak, posiada akceptację kierownika Wydziału Infrastruktury i Gospodarki Przestrzennej, inspektora ds. Zamówień Publicznych, posiada potwierdzenie zabezpieczenia środków finansowych oraz został zatwierdzony w dniu 27 kwietnia 2015 r. przez Piotra Miernika – Z-cę Burmistrza.

Dowód: akta kontroli str. 70

Uwagi kontrolerów(do umów Nr 465/A/14 i Nr 28/IGP/2015):

1) Zgodnie z §6 ust. 1 tych umów wykonawca po wykonaniu zadania wystawia fakturę, do której przedkłada harmonogram wykonanych robót, zawierający datę oraz wykaz wykonanych usług. Umowy te nie przewidują jednak częściowych/końcowego odbiorów prac przez pracownika Gminy. W myśl §8 zamawiający (Gmina) ma prawo dokonywania kontroli przestrzegania prawidłowości wykonywania przedmiotu umowy.

Dowód: akta kontroli str. 67-69, 71-73

Na zapytanie kontrolerów, czy były przeprowadzane przez Gminę Ząbkowice Śląskie kontrole realizacji zadania, w pkt 2 wyjaśnień z dnia 3 czerwca 2015 r. Zastępca Burmistrza – Piotr Miernik wskazał, że: „Gmina Ząbkowice Śląskie w oparciu o posiadaną umowę z wykonawcą zadania: utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych, ma prawo do dokonywania kontroli przestrzegania prawidłowości wykonywania zadań z zakresu utrzymania grobów i cmentarzy wojennych (§8 ust. 1 cyt. Umowy). Z prawa tego w sposób formalny jak dotąd nie korzystała. Biorąc jednak pod uwagę, iż lokalizacja przedmiotowych grobów i cmentarzy wojennych w większości przypada na tereny w sąsiedztwie Urzędu Miejskiego na bieżąco dokonywane są kontrole stanu technicznego jak i utrzymania czystości tych obiektów zarówno przez pracowników, którzy w swoich zakresach czynności zajmują się przedmiotowymi sprawami jak i przez Zastępcę Burmistrza Pierwszego. Po wspólnej analizie zapisów umowy w tym temacie Gmina Ząbkowice Śląskie wprowadzi stosowny aneks do umowy, w ramach którego określi stałe kontrole realizacji przez spółkę przedmiotu umowy. Przedmiotowe kontrole będą potwierdzone spisaniem stosownych protokołów z kontroli.”.

Dowód: akta kontroli str. 76

W dniu 20 lipca 2015 r. strony podpisały aneks Nr 1/2015 do umowy Nr 28/IGP/2015. Aneksem tym dodany został m.in. ust. 4 w §8 umowy o brzmieniu: „Po dokonaniu kontroli zostanie spisany protokół z przeprowadzonej kontroli”.

Dowód: akta kontroli str. 74-75

2) Obowiązki wykonawcy zawarte w ww. umowach stanowią odzwierciedlenie zadań Gminy realizowanych na podstawie Porozumienia Nr DOL/CW/35/2007. Za wykonanie przedmiotu umowy przysługuje wynagrodzenie ryczałtowe, mające charakter wynagrodzenia

maksymalnego. Zapisy umów nie precyzują szczegółowo zleconego zakresu prac, np. częstotliwości wykonywania prac pielęgnacyjno-porządkowych, sposobu przygotowania uroczystego wyglądu obiektów, cen jednostkowych, a w konsekwencji uniemożliwiają weryfikację wysokości należnego wynagrodzenia.

Dowód: akta kontroli str. 67-69, 71-73

III. Prowadzenie ewidencji pochowanych

1. Cmentarz żołnierzy Armii Radzieckiej. Na cmentarzu pochowanych jest 91 osób, w tym 42 osoby są zidentyfikowane.
2. Mogiła zbiorowa żołnierzy z okresu wojny prusko-austriackiej z 1866 r. W mogile pochowanych jest 30 pruskich oraz 53 austriackich żołnierzy o nieustalonej tożsamości.
3. Mogiła zbiorowa ofiar terroru hitlerowskiego. W mogile pochowanych jest 80 jeńców wojennych o nieustalonej tożsamości.
4. Mogiła harcerza. W mogile pochowany jest druh Jan Kmietowicz, zamordowany w 1945 r. przez hitlerowców z Werwolfu.

Gmina prowadzi ewidencje pochowanych. W okresie objętym kontrolą Wojewoda Dolnośląski nie przekazywał Gminie informacji o konieczności dokonania zmian w prowadzonych ewidencjach.

IV. Utrzymanie estetycznego wyglądu obiektów cmentarnictwa wojennego

W trakcie oględzin, dokonanych w dniu 3 czerwca 2015 r. w obecności Justyny Kijak - pracownika Urzędu Miejskiego w Ząbkowicach Śląskich, stwierdzono, że wszystkie kontrolowane obiekty były zadbane i ich wygląd był godny miejscom pamięci.

Dowód: akta kontroli str. 82-89

V. Utrzymanie właściwego stanu technicznego obiektów cmentarnictwa wojennego

1. Cmentarz żołnierzy Armii Radzieckiej. Ogrodzenie cmentarza: przesła metalowe na betonowej podmurówce – stan bez zastrzeżeń. Nawierzchnia – częściowo utwardzona z kostki betonowej (pomiędzy bramą a obeliskiem), w pozostałej części nawierzchnia ziemna – stan bez zastrzeżeń. Pomnik obelisk z tablicą – napisy czytelne, stan bez zastrzeżeń. Nagrobki – 73 szt., obramowania betonowe, wypełnione ziemią; na 29 nagrobkach pionowe płyty; 21 mogił oznaczonych imiennie – stan dobry. Teren cmentarza posprzątan.
2. Mogiła zbiorowa żołnierzy z okresu wojny prusko-austriackiej z 1866 r. Mogiła ziemna, wyniesiona ponad teren, porośnięta trawą. Na mogile znajduje się kamienny pomnik w kształcie sześcianu – stan dobry, napisy czytelne. Otoczenie mogiły uporządkowane.
3. Mogiła zbiorowa ofiar terroru hitlerowskiego. Nagrobek kamienny – stan bez zastrzeżeń. Napisy na nagrobku czytelne. Roślinność zadbane, trawa skoszona, nasadzone rośliny jednoroczne i wieloletnie. Otoczenie mogiły uporządkowane.
4. Mogiła harcerza. Mogiła posiada obramowanie kamienne, przykryta jest płytami z lastrico, na mogile ustawiona kamienna tablica – stan bez zastrzeżeń. Napisy na mogile czytelne. Otoczenie mogiły uporządkowane.

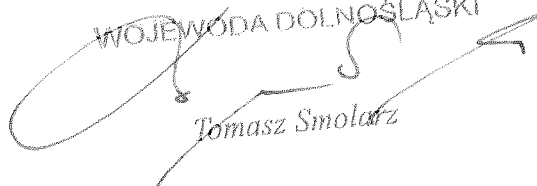
Dowód: akta kontroli str. 82-89

VI. Wnioski i zalecenia pokontrolne

Działając na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej* (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) Wojewoda Dolnośląski wnosi o:

1. stosowanie się do własnych uregulowań wewnętrznych w zakresie udzielania zamówień publicznych,
2. zawieranie w umowach zapisów regulujących sposób weryfikacji prawidłowości wykonania przedmiotu umowy oraz zapisów precyzujących zlecony zakres prac.

O podjętych działaniach i sposobie realizacji wniosków i zaleceń pokontrolnych proszę poinformować Wojewodę Dolnośląskiego w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Tomasz Smolacz

