



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.003.03.2016
P/16/087

- tekst jednolity -

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/087 – Zarządzanie cmentarzami komunalnymi.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2015. W uzasadnionych przypadkach, badaniami kontrolnymi zostały objęte zdarzenia wcześniejsze oraz późniejsze, mające bezpośredni wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontroler	Krzysztof Kopeć, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99279 z dnia 21 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna (dalej: Urząd), ul. Sikorskiego 18a, 26-110 Skarżysko-Kamienna.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konrad Krönig, Prezydent Miasta Skarżyska-Kamiennej od 8 grudnia 2014 r. Wcześniej, w okresie od 6 grudnia 2006 r. do 8 grudnia 2014 r., Prezydentem był Roman Wojcieszek. (dowód: akta kontroli str. 3-4, 275)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Zadania związane z zarządzaniem, prowadzeniem i utrzymaniem cmentarza komunalnego dla Miasta Skarżysko-Kamienna były realizowane prawidłowo. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa ustalono cennik opłat i usług cmentarnych oraz regulamin cmentarza.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość dotyczyła nieokreślenia szczegółowych zasad finansowania zarządzania i utrzymania cmentarza komunalnego. Ponadto, dokumentacja zgromadzona w Urzędzie oraz przyjęte procedury nadzoru i kontroli były niewystarczające dla dokonania oceny prawidłowości realizacji zadania własnego gminy dotyczącego zarządzania cmentarzem komunalnym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja zadań związanych z prowadzeniem i utrzymaniem cmentarza

Opis stanu faktycznego

Na terenie Skarżyska-Kamiennej, w latach 2014-2015, funkcjonował jeden cmentarz komunalny położony przy ul. Langiewicza. Cmentarz został założony na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku i służył mieszkańcom Miasta Skarżyska-Kamiennej. Urząd nie posiadał dokumentacji dotyczącej założenia cmentarza komunalnego. W dokumentacji cmentarza zachował się projekt 793/78/BK-2 przedsięwzięcia inwestycyjnego pod nazwą Cmentarz Komunalny dla m. Skarżyska z maja 1978 r.

(dowód: akta kontroli str. 143-153, 243, 313-316)

Cmentarz znajdował się na terenach, dla których miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stracił ważność z dniem 31 grudnia 2003 r. Zgodnie z postanowieniami *Zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Skarżyska-Kamiennej*² obszar cmentarza znajdował się na terenie wskazanym jako tereny cmentarzy. Ustalenia ww. dokumentu utrzymywały użytkowanie istniejącego cmentarza

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

² Zatwierdzony uchwałą nr XXIII/57/2008 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 29 maja 2008 r.

z możliwością jego powiększenia, zgodnie z zasadami ochrony krajobrazu kulturowego wraz z niezbędnymi obiektami i urządzeniami w zakresie komunikacji, parkingami, usługami towarzyszącymi oraz obiektami kultu religijnego – niezbędnymi dla prawidłowego funkcjonowania cmentarza. W okresie objętym kontrolą teren cmentarza nie był rozszerzany.

(dowód: akta kontroli str. 200, 243)

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Skarżysku-Kamiennej³, zadania związane nadzorem nad cmentarzem komunalnym w zakresie spraw wynikających z przepisów ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych⁴, przypisane zostały do zadań Wydziału Gospodarki Komunalnej i Inwestycji (od 25 lutego 2015 r. - Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska). Obowiązki w tym zakresie zostały powierzone pracownikowi Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska – Referatu Gospodarki Komunalnej.

(dowód: akta kontroli str. 31-39)

Zarządzeniem nr 121 z 18 czerwca 2012 r. w sprawie przekazania w zarządzanie i utrzymanie Cmentarza Komunalnego, położonego w Skarżysku-Kamiennej przy ul. Langiewicza (dalej: zarządzenie nr 121), Prezydent Miasta powierzył prowadzenie spraw cmentarza Centrum Integracji Społecznej.

Na tej podstawie, przekazano CIS nieruchomości położone przy ul. Langiewicza, stanowiące cmentarz komunalny i cmentarz żydowski wraz z wyposażeniem oraz dokumentacją dotyczącą osób pochowanych i grobów na cmentarzu. Przekazaniem objęto również budynek administracyjno-socjalny zakładu pogrzebowego, budynek domu pogrzebowego, narzędzia i elektronarzędzia, materiały oraz pozostałe przedmioty nietrwale.

Zgodnie z postanowieniami § 3 zarządzenia nr 121, do zadań Centrum należało kompleksowe zarządzanie i utrzymanie cmentarza. W oparciu o zapisy § 2 ww. zarządzenia Centrum miało zarządzać cmentarzem w oparciu o stosowanie przepisów wynikających z:

- ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych,
- rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 marca 2008 r. w sprawie wymagań, jakie muszą spełniać cmentarze, groby i inne miejsca pochówku zwłok i szczątków⁵,
- rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 sierpnia 2001 r. w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji grobów⁶,
- rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2001 r. w sprawie postępowania ze zwłokami i szczątkami ludzkimi⁷.

Przekazanie cmentarza w zarządzanie nastąpiło na czas nieoznaczony.

(dowód: akta kontroli str. 40-50, 243)

Stosownie do wymogów art. 40 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸, Rada Miasta Skarżyska-Kamiennej uchwaliła Regulamin Cmentarza Komunalnego⁹. W regulaminie zawarto dane o zarządcy i obsłudze administracyjnej cmentarza oraz przepisy porządkowe obowiązujące na cmentarzu. W ww. dokumencie określono również zasady wjazdu i poruszania się pojazdów na terenie cmentarza, a także uregulowania dotyczące gospodarowania miejscami grzebalnymi.

W § 4 regulaminu określone zostały zadania zarządcy cmentarza komunalnego, które obejmowały:

- 1) zarządzanie cmentarzem w myśl przepisów ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych;
- 2) udostępnianie miejsc pochówku;
- 3) pobieranie opłat za korzystanie z cmentarza;
- 4) prowadzenie ksiąg cmentarnych, ewidencji pochowanych i grobów,
- 5) prowadzenie bieżącego nadzoru nad prawidłowym wykorzystaniem miejsc grzebalnych oraz porządku przy pracach związanych z wykonywaniem grobów.

³ W kontrolowanym okresie obowiązywał Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta w Skarżysku-Kamiennej wprowadzony zarządzeniem nr 8/2014 Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 8 stycznia 2014 r. oraz Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta w Skarżysku-Kamiennej wprowadzony zarządzeniem nr 54/2015 Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 25 lutego 2015 r.

⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 118, poz. 687 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 48, poz. 284.

⁶ Dz. U. Nr 90, poz. 1013 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 153, poz. 1783 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1515.

⁹ Uchwała nr XIX/14/2012 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 30 stycznia 2012 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Cmentarza Komunalnego oraz uchwała nr LVI/101/2014 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 29 października 2014 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Cmentarza Komunalnego.

(dowód: akta kontroli str. 8-29)

Zasady dotyczące podatku od nieruchomości, na których zlokalizowany został cmentarz komunalny, zostały uregulowane w uchwale nr XLIII/109/2009 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości. Na podstawie § 1 ust. 1 pkt 4 od ww. podatku zostały zwolnione grunty stanowiące własność komunalną, przeznaczone i zajęte pod cmentarz komunalny.

(dowód: akta kontroli str. 196-197)

W Statucie Centrum Integracji Społecznej¹⁰ określono prawo Prezydenta Miasta do kontroli i nadzoru nad działalnością CIS.

(dowód: akta kontroli str. 160-161)

Z przeprowadzonej w 2015 r. przez Kierownika cmentarza analizy wynika, że ogólna powierzchnia terenu cmentarza wynosiła 55.500 m², w tym powierzchnia zajęta pod groby 33.460 m². Na 31 grudnia 2015 r. pozostawało 8.780 m² wolnej powierzchni do wykorzystania pod groby, co stanowiło 15,8% powierzchni cmentarza. Wyniki analizy zostały przekazane do Urzędu Miasta w Skarżysku-Kamiennej.

(dowód: akta kontroli str. 30)

Zasady dotyczące pochówku osób, w szczególności bezdomnych, regulowała uchwała nr LII/84/2010 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 23 września 2010 r. w sprawie sprawienia pogrzebu oraz zasad zwrotu wydatków związanych z obowiązkiem sprawienia pogrzebu. Zgodnie z postanowieniami ww. uchwały sprawienie pogrzebu przez gminę Skarżysko-Kamienna przysługiwało osobom zmarłym zamieszkałym lub przebywającym na terenie gminy, jeżeli brak było podmiotów lub osób zobowiązanych do dokonania pochówku albo innych podmiotów lub osób deklarujących dokonanie takiego pochówku. Zadania w tym zakresie realizował Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Skarżysku-Kamiennej.

(dowód: akta kontroli str. 193-195)

W kontrolowanym okresie gmina sprawiła 10¹¹ pogrzebów, (w tym trzy pogrzeby osób bezdomnych). Łączny koszt wyniósł 10.063 zł¹² (w tym 3.150 zł stanowiły koszty pogrzebu ww. osób bezdomnych).

(dowód: akta kontroli str. 5)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Ustalanie i rozliczanie z budżetem miasta opłat za groby oraz prawidłowość dokonywania wydatków na utrzymanie cmentarza komunalnego

Opis stanu
faktycznego

W latach 2014-2015 w Urzędzie nie planowano oraz nie realizowano dochodów z tytułu wpływów związanych z zarządzaniem i utrzymaniem cmentarza komunalnego. Dochody z tytułu opłat cmentarnych realizowane na cmentarzu komunalnym nie były przekazywane do budżetu Miasta.

W kontrolowanym okresie, Urząd nie przekazywał CIS środków finansowych z tytułu utrzymania, prowadzenia i zarządzania cmentarzem komunalnym, zgodnie z przyjętym systemem finansowania zadania.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 51-125)

Rada Miasta Skarżyska-Kamiennej uchwałą nr XIX/15/2012 z dnia 30 stycznia 2012 r. powierzyła Prezydentowi Miasta ustalanie cen za usługi wykonywane na cmentarzu komunalnym. Obowiązujące w kontrolowanym okresie stawki opłat za usługi cmentarne określone zostały, zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, zarządzeniem nr 12/2013 Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 16 stycznia 2013 r. w sprawie opłat cmentarnych i cen za usługi cmentarne wykonywane przez Centrum Integracji Społecznej (dalej: zarządzenie nr 12/2013).

(dowód: akta kontroli str. 126-131)

¹⁰ Załącznik nr 1 do uchwały nr LIV/106/2010 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia samorządowego zakładu budżetowego o nazwie Centrum Integracji Społecznej w wyniku przekształcenia Centrum Integracji Społecznej działającego w formie gospodarstwa pomocniczego przy Urzędzie Miasta Skarżysko-Kamienna.

¹¹ Siedem w 2014 r. oraz trzy w 2015 r.

¹² 7.013 zł w 2014 r. oraz 3.050 zł w 2015 r.

Wysokość opłat cmentarnych i cen za usługi cmentarne wskazana w zarządzeniu nr 12/2013, została ustalona na poziomie określonym przez CIS, które wnioskowało o zmianę opłat obowiązujących od 2008 r. Zdaniem wnioskodawcy, konieczność zmiany załącznika nr 1 do uchwały nr XXI/19/2008 Rady Miasta z dnia 13 marca 2008 r., wynikała ze wzrostu inflacji. Ustalenie stawek zostało poprzedzone symulacją przeprowadzoną przez CIS. W Urzędzie przeprowadzono weryfikację danych przedłożonych przez CIS.

(dowód: akta kontroli str. 132-142)

Centrum w kontrolowanym okresie przekazywało do Urzędu sprawozdania z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych.

Przychody uzyskane z tytułu prowadzenia cmentarza komunalnego, wyniosły 534.584,43 zł w 2014 r. i 449.762,41 w 2015 r. Koszty związane z funkcjonowaniem cmentarza, kształtowały się na poziomie 491.063,01 zł w 2014 r. oraz 529.974,05 zł w 2015 r.

Przychody Centrum uzyskane z tytułu opłat cmentarnych na cmentarzu komunalnym (opłaty za miejsca grzebalne i za usługi komunalne związane z pochówkiem), wyniosły 527.777,25 zł w 2014 r. i 444.605,91 zł w 2015 r. Centrum uzyskało również przychody w wysokości 4.051,53 zł w 2014 r. oraz 3.514,0 zł z tytułu wynajmu i dzierżawy powierzchni gruntu na cmentarzu.

Plany finansowe Centrum w kontrolowanym okresie nie zakładały wystąpienia nadwyżki bądź deficytu.

Z tytułu pełnienia funkcji zarządcy cmentarza komunalnego Centrum w 2014 r. odnotowało zysk w wysokości 43.521,42 zł, natomiast w 2015 r. odnotowało stratę wynoszącą 80.211,64 zł.

Zgodnie z postanowieniami § 6 ust. 2 uchwały nr LIV/106/2010 Rady Miasta Skarżysko-Kamienna z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia samorządowego zakładu budżetowego o nazwie Centrum Integracji Społecznej (...) nadwyżkę środków obrotowych Centrum przeznaczało na działalność statutową.

(dowód: akta kontroli str. 154, 187-192, 198-199, 317-330)

W Urzędzie nie prowadzono analiz opłacalności przyjętego sposobu prowadzenia spraw cmentarzy komunalnych. Prezydent wyjaśnił, że *Centrum Integracji Społecznej zarządza cmentarzem komunalnym stosunkowo krótko i o opłacalności, bądź nieopłacalności przyjętego rozwiązania, będzie można mówić po zakończeniu przewidywanych inwestycji na cmentarzu komunalnym.*

(dowód: akta kontroli str. 295)

Zasady postępowania z nieopłaconymi w terminie miejscami grzebalnymi, zawarte zostały w regulaminie cmentarza. Zgodnie z uregulowaniami w tym zakresie, w przypadku nieuiszczenia opłaty za miejsce grzebalne na kolejne 20 lat, zarządca cmentarza miał prawo do rozporządzania grobem i przeznaczenia go do ponownego pochówku na mocy ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Zarządca przed przeznaczeniem grobu do ponownego pochówku, był zobowiązany do zamieszczenia, co najmniej na jeden rok przed planowanym terminem użycia grobu do ponownego pochówku, stosownej informacji na grobie i na tablicy informacyjnej na cmentarzu. Ponadto, w przypadku ustalenia krewnych, zarządca wysyłał z rocznym wyprzedzeniem, pisemne powiadomienie o zamiarze przeznaczenia grobu do ponownego pochówku. W Urzędzie nie posiadano informacji odnośnie wywiązywania się zarządcy z obowiązków w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 21-22, 331)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku ustaleń dotyczących zasad finansowania zadania związanego z zarządzaniem, prowadzeniem i utrzymaniem cmentarza komunalnego.

Wypracowany w praktyce sposób finansowania tego zadania własnego gminy polegał na tym, że Urząd nie przekazywał zarządcy dotacji na realizację ww. zadania, a CIS finansowało utrzymanie, prowadzenie i zarządzanie cmentarza z opłat pobieranych za usługi cmentarne na cmentarzu komunalnym oraz opłat administracyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 40-50, 198-199)

Były Prezydent Miasta Roman Wojcieszek wyjaśnił, że kwestie finansowania zarządzania i utrzymania cmentarza komunalnego w sposób ogólny regulował § 3 zarządzenia nr 121, w którym mowa o *kompleksowym zarządzaniu i utrzymaniu cmentarza przez Centrum*. Prezydent dodał, że wypracowany w Urzędzie sposób postępowania w tym obszarze zakładał

finansowanie zarządzania i utrzymania cmentarza z opłat cmentarnych i opłat za usługi cmentarne.

(dowód: akta kontroli str. 311)

Konrad Krönig, Prezydent Miasta wyjaśnił: *Obejmując w grudniu 2014 r. urząd Prezydenta Miasta nie przypuszczałem, że obowiązujące w gminie uregulowania w zakresie gospodarki finansowej są zbyt mało precyzyjne i ogólne.*

(dowód: akta kontroli str. 168)

Zdaniem NIK, zapis w § 3 zarządzenia nr 121 określający, że *do zadań Centrum Integracji Społecznej należy kompleksowe zarządzanie i utrzymanie cmentarza* w żaden sposób nie odnosi się do sposobu finansowania zadania. Uwzględniając obowiązek prawidłowego gospodarowania mieniem komunalnym, szczegółowe zasady finansowania realizacji zadania własnego gminy, dotyczącego utrzymania cmentarza komunalnego powinny być określone w formie pisemnej.

3. Wykonywanie nadzoru i kontroli nad zadaniami związanymi z zarządzaniem, prowadzeniem i utrzymaniem cmentarza komunalnego

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Skarżysku-Kamiennej, nadzór nad cmentarzem komunalnym w zakresie spraw wynikających z przepisów o cmentarzach i chowaniu zmarłych, należał w latach 2014-2015 do zadań Wydziału Gospodarki Komunalnej i Inwestycji (od 25 lutego 2015 r. - Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska). W Wydziale Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska nadzór nad cmentarzem komunalnym w zakresie spraw wynikających z przepisów o cmentarzach i chowaniu zmarłych, realizował inspektor w Referacie Gospodarki Komunalnej, któremu te zadania zostały powierzone pisemnym zakresem obowiązków. Stan utrzymania cmentarza komunalnego, według wyjaśnień inspektora, *był sprawdzany raz w miesiącu. W trakcie tych kontroli w latach 2014-2015, nie było zastrzeżeń, ani zaleceń do zarządcy cmentarza, dlatego nie zostały sporządzone protokoły z tych nadzorów.*

(dowód: akta kontroli str. 31-39, 214, 216)

W Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono odrębnych procedur dla zadań związanych z nadzorem nad prowadzeniem, utrzymaniem i zarządzaniem cmentarzem komunalnym. Naczelnik wydziału sprawującego nadzór nad cmentarzem komunalnym wyjaśnił: *W Urzędzie nie zostały opracowane i wdrożone dodatkowe pisemne procedury dla zadań związanych z nadzorem nad utrzymaniem i zarządzaniem cmentarzem komunalnym. Praktyka wykazywała, że nie były one niezbędne. Cmentarz był sprawnie zarządzany i nadzorowany na podstawie już obowiązujących przepisów i procedur. Wydział Gospodarki Komunalnej i Dróg, a następnie Wydział Gospodarki Komunalnej i Inwestycji na bieżąco nadzorował zarządzanie i utrzymanie cmentarza. Wydział współpracował z Centrum Integracji Społecznej przy tworzeniu i aktualizacji: Regulaminu Cmentarza Komunalnego, opłat cmentarnych oraz cen za usługi cmentarne. Na bieżąco przekazywane były uwagi dysponentów grobów w sprawie aktualizacji mapy cmentarza. Przynajmniej raz w miesiącu sprawdzane było, w obecności Dyrektora Centrum lub kierownika, utrzymanie czystości i porządku na terenie cmentarza – koszenie, grabienie liści. Wydział wydawał zgodę na wycinkę drzew z terenu cmentarza. Przekazywane były uwagi odnośnie remontu ogrodzenia. Pracownicy kierowanego przeze mnie wydziału oceniali stan techniczny domu przedpogrzebowego, a po wykonaniu ekspertyzy przekazali prezydentowi swoją opinię, co skutkowało decyzją o wszczęciu rozbioru budynku.*

(dowód: akta kontroli str. 207-212, 216)

Pani Ewa Pawełczyk Skarbnik Miasta wyjaśniła, że: *Nadzór finansowy ze strony Wydziału Finansów Urzędu Miasta nad działalnością Centrum Integracji Społecznej w zakresie pełnienia przez Centrum funkcji zarządcy cmentarza komunalnego opierał się głównie na kontroli realizacji planu finansowego CIS. W Wydziale Finansowym analizowane i sprawdzane pod względem formalnym i rachunkowym były: projekt planu finansowego Centrum oraz sprawozdania składane przez kierownika Centrum Integracji Społecznej (...).*

(dowód: akta kontroli str. 312)

Zakres sprawozdawczości zarządcy cmentarza nie obejmował prawidłowości prowadzenia dokumentacji cmentarnej, o której mowa w rozporządzeniu w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji grobów oraz informacji dotyczących sposobu realizacji przez Centrum zadań wynikających z postanowień ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych wraz z aktami wykonawczymi.

(dowód: akta kontroli str. 216, 243)

Zarządzeniem Prezydenta z dnia 18 września 2013 r., został ustalony system kontroli zarządczej w Urzędzie¹³. Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Inwestycji (od 25 lutego 2015 r. Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska), zarówno w 2014 r., jak i w 2015 r., nie zidentyfikował występowania ryzyk w obszarze zadań związanych z nadzorem nad cmentarzem komunalnym.

(dowód: akta kontroli, str. 244-274, 296-309)

Audyt wewnętrzny nie obejmował planami audytu na rok 2014 i 2015 zadań związanych z funkcjonowaniem cmentarza komunalnego. W planach tych, nie wyodrębniono obszaru bądź podobszaru dotyczącego cmentarza komunalnego.

(dowód: akta kontroli, str. 177, 217-242)

W rejestrze kontroli Urzędu nie zaewidencjonowano kontroli, której zakres obejmowałby zarządzanie i funkcjonowanie cmentarza komunalnego.

(dowód: akta kontroli str. 171-176)

Sprawy związane z cmentarzem komunalnym, w kontrolowanym okresie, nie były przedmiotem zainteresowania ze strony komisji Rady Miejskiej Skarżyska -Kamiennej.

(dowód: akta kontroli str. 180)

W rejestrze skarg i wniosków Urzędu nie zostały zarejestrowane skargi dotyczące spraw cmentarza komunalnego.

(dowód: akta kontroli str. 178-179)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że wobec nieobjęcia problematyki zarządzania cmentarzem komunalnym audytem oraz kontrolą wewnętrzną, Prezydent Miasta nie mógł uzyskać wiarygodnych informacji związanych z realizacją zadania własnego gminy, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym.
2. W opinii NIK, mimo że zgodnie z obowiązującymi standardami kontroli zarządczej¹⁴, w strukturze organizacyjnej Urzędu określone zostały komórki, których pracownicy mieli za zadanie nadzorować realizację zadania związanego z funkcjonowaniem cmentarza komunalnego, to pracownikom nie zapewniono dostępu do wszystkich informacji niezbędnych do właściwej realizacji tych zadań oraz mechanizmów (procedur) służących osiągnięciu celu, jakim było prawidłowe zarządzanie cmentarzem. Ponadto, zakres sprawozdawczości zarządcy cmentarza nie obejmował prawidłowości prowadzenia dokumentacji cmentarnej, o której mowa w rozporządzeniu w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji grobów oraz informacji dotyczących sposobu realizacji przez CIS zadań, wynikających z postanowień ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych wraz z aktami wykonawczymi.
3. Zdaniem NIK, prowadzone przez pracownika Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska kontrole stanu utrzymania cmentarza komunalnego, powinny być dokumentowane w formie pisemnej, zgodnie z zasadami dobrej praktyki.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, wnosi o:

¹³ Zarządzenie nr 214/2013 Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 18 września 2013 r. w sprawie zapewnienia funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Gminie Skarżysko-Kamienna.

¹⁴ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz.84).

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

1. Określenie zasad finansowania zarządzania i utrzymania cmentarza komunalnego i ustalenie sposobu rozliczeń z zarządcą.
2. Zwiększenie nadzoru nad realizacją zadań związanych z prowadzeniem cmentarzy komunalnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kielce, dnia 31 marca 2016 r.

Kontroler
Krzysztof Kopeć
starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
z up. Tadeusz Mikołajewicz
Wicedyrektor

.....
podpis