



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.004.01.2016
P/16/087

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/16/087 – Zarządzanie cmentarzami komunalnymi.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontroler	Jan Dółka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97978 z dnia 20 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Skierniewicach 96-100 Skierniewice ul. Rynek 1, zwany w dalszej treści „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Jażdżyk, Prezydent Miasta Skierniewice, w dalszej treści „Prezydent”. W latach 2010-2014 Prezydentem był Pan Leszek Trębski (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W latach 2014-2015 organizacja przez organy Miasta Skierniewice zadań związanych z zarządzaniem, prowadzeniem i utrzymaniem cmentarza komunalnego w Skierniewicach nie zapewniała ich prawidłowej realizacji. Nie wywiązały się one bowiem z ustawowego obowiązku ustalenia cennika opłat za usługi cmentarne ani regulaminu cmentarza. Uregulowania te wprowadziła spółka komunalna zarządzająca cmentarzem.

Urząd Miasta powierzył zarządcy cmentarzy wykonywanie usług pogrzebowych, które nie są zadaniami własnymi gminy i wykraczają poza sferę usług użyteczności publicznej. Przyjęty sposób finansowania zadania był niezgodny z obowiązującymi w tym zakresie przepisami - Urząd nie dochodził bowiem od zarządcy cmentarza należności z tytułu opłat cmentarnych, które stanowiły dochód miasta i powinny być odprowadzane do budżetu miasta.

W Urzędzie nie podejmowano w zasadzie żadnych działań w zakresie zapewnienia nadzoru nad realizacją zadania własnego związanego z zarządzaniem i utrzymaniem cmentarza komunalnego. Przekazanie realizacji tych zadań spółce komunalnej nie może stanowić podstawy do zaniechania nadzoru nad sposobem realizacji zadania w zakresie zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej.

W toku kontroli NIK organy Miasta podjęły działania naprawcze – Rada Miasta uchwaliła regulamin cmentarza komunalnego oraz podjęła uchwałę w sprawie powierzenia Prezydentowi Miasta uprawnienia do ustalenia cennika usług cmentarnych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja zarządzania, prowadzenia i utrzymania cmentarza komunalnego

Opis stanu faktycznego

1, 2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miasta Skierniewice obowiązywał Regulamin Organizacyjny stanowiący załącznik do Zarządzenia Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 16 lutego 2011 r.² Zgodnie § 34 pkt 19 i 24 Regulaminu prowadzenie spraw związanych z utrzymaniem i zarządzaniem cmentarzem komunalnym oraz sprawowanie nadzoru wobec zarządców cmentarzy na terenie Miasta należało do zadań Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska. Realizację całokształtu zadań spoczywających na samorządzie gminnym określonych ustawą o cmentarzach i chowaniu zmarłych powierzono w zakresie czynności osobie wykonującej zadania w ramach prac interwencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 6-9; 10-12)

3. W latach 2014-2015 Prezydent Miasta Skierniewice zarządzał jednym cmentarzem komunalnym, utworzonym w roku 1980 i usytuowanym na terenie Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

4, 5. W latach 2010-2015 nie prowadzono w Urzędzie analiz dotyczących stopnia wykorzystania terenu cmentarza komunalnego. W okresie objętym kontrolą nie nastąpiło też rozszerzenie granic cmentarza. Z informacji złożonej przez administratora cmentarza wynikało, że konieczność zapewnienia nowych terenów pod pochówki nastąpi za ok. 20 lat.

(dowód: akta kontroli str. 15-17)

6, 7. W dniu 15 października 1996 r. Miasto Skierniewice zawarło umowę z Przedsiębiorstwem Usług Renowacyjno-Konserwatorskich i Pogrzebowych „Ars” sp. z o.o. w Skierniewicach (dalej: Spółka) na wydzierżawienie Spółce cmentarza komunalnego i powierzenie jej administrowania i zarządu tego cmentarza na okres 3 lat. Na mocy postanowień tej umowy Spółka ta – będąca spółką komunalną za 100% udziałem miasta – zobowiązana była do wykonywania czynności należących do obowiązków zarządcy cmentarza wynikających z przepisów ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz przepisów wykonawczych.

(dowód: akta kontroli str. 18-23)

W dniu 14 maja 1998 r. Rada Miejska podjęła uchwałę o wyrażeniu zgody na wydzierżawienie Spółce na okres 20 lat ww. nieruchomości, na której znajdował się cmentarz komunalny. Wykonując ww. uchwałę, Miasto Skierniewice zawarło ze Spółką umowę dzierżawy³ cmentarza oraz powierzyło Spółce administrację i zarząd tego cmentarza. W skład wydzierżawionych obiektów wchodziły: zabudowana nieruchomość o powierzchni 8,2979 ha oraz składniki majątkowe znajdujące się na wydzierżawionym obiekcie wymienione w protokole zdawczo-odbiorczym, który stanowił integralną część umowy.

(dowód: akta kontroli str. 24-39)

Na mocy postanowień tej umowy (§ 3) Spółka zobowiązana była m.in. do: prowadzenia księgi cmentarnej, kartoteki zmarłych, przechowywania aktów zgonu. Ponadto spółka była zobowiązana do wykonywania czynności należących do obowiązków zarządcy cmentarza wynikających z przepisów ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz przepisów wykonawczych a w szczególności:

² Zarządzenie Nr 17/2011 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Skierniewice.

³ Umowa zawarta w dniu 1 września 1998 r.

- przestrzegania planu zagospodarowania cmentarza poprzez dokonywanie pochówków w określonych sektorach cmentarza do tego przeznaczonych,
- prowadzenia numeracji sektorów i grobów;
- prowadzenia ewidencji grobowców wykupionych przez osoby żyjące;
- dokonywania nasadzeń drzew i krzewów zgodnie z planem;
- uzgadniania wszelkich zmian projektu zagospodarowania cmentarza z Zarządem Miasta.

Ustalanie i zamiana cen za miejsce na cmentarzu (§ 4 umowy) wymagała zatwierdzenia przez Zgromadzenie Wspólników po zaopiniowaniu przez Radę Nadzorczą Spółki. Powyższa Umowa stanowiła jednocześnie, iż niezależnie od wykonywania czynności określonych w § 3 Spółka świadczyć będzie powszechnie dostępne kompleksowe usługi pogrzebowe. Przy wykonywaniu tych usług (niewynikających z pełnienia funkcji administrowania cmentarzem) Spółka została zobowiązana do działania w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji i niestosowania praktyk monopolistycznych.

W umowie ustalono również, że Spółka będzie wносить opłatę w postaci czynszu dzierżawnego uzgodnionego w odrębnym trybie oraz będzie ponosić koszty wynikające z posiadania przedmiotu dzierżawy – podatek od nieruchomości i inne należności publiczno-prawne, a także koszty remontów i konserwacji. Miasto zagwarantowało sobie prawo kontroli wykonywania przez Spółkę powierzonych czynności, a w przypadku ich niedotrzymania prawo do rozwiązania umowy bezzwłocznie bez zachowania sześciomiesięcznego terminu wypowiedzenia.

(dowód: akta kontroli str. 24-39)

8. Obowiązujący w okresie objętym kontrolą Regulamin Cmentarza Miejskiego w Skierniewicach był przyjęty przez Radę Nadzorczą Spółki w dniu 5 listopada 1996 r. Został on zastąpiony – w toku kontroli NIK – Regulaminem Cmentarza wprowadzonym uchwałą nr XXI/24/2016 Rady Miasta Skierniewice z dnia 18 lutego 2016 r.⁴ Regulamin ten zawierał aktualne dane o zarządcy cmentarza, przepisy porządkowe obowiązujące na cmentarzu, informacje o świadczeniu usług cmentarnych i pogrzebowych oraz o opłatach za usługi.

(dowód: akta kontroli str. 51-52, 60-63)

9. W przypadkach pochówku osób bezdomnych, których zgon nastąpił na terenie gminy, Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Skierniewicach kierował zlecenie o dokonanie pochówku do Spółki zarządzającej cmentarzem. W latach 2014-2015 dokonano ośmiu takich pochówków (3 w roku 2014 i 5 w roku 2015).

W trakcie kontroli NIK w dniu 18 lutego 2016 r. Rada Miejska podjęła uchwałę⁵ w sprawie ustalenia sposobu sprawiania pogrzebu przez Miasto Skierniewice. Ustalono w niej m.in. sposób przeprowadzenia pogrzebu w przypadku jego niesprawienia przez podmioty uprawnione w art. 10 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych bądź niewykorzystaniu zwłok przez podmioty określone w art. 10 ust. 2 tej ustawy, gdy miejscem zgonu danej osoby jest Miasto Skierniewice.

(dowód: akta kontroli str. 54-55)

⁴ Uchwała nr XXI/24/2016 Rady Miasta Skierniewice z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie Regulaminu Cmentarza Komunalnego przy ul. Strobowskiej 19 w Skierniewicach.

⁵ Uchwała nr XXI/25/2016 Rady Miasta Skierniewice z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie ustalenia sposobu sprawiania pogrzebu przez Miasto Skierniewice.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Organy gminy nie ustaliły cennika opłat za usługi cmentarne. Wg postanowień umowy dzierżawy cmentarza komunalnego z dnia 1 września 1998 r., Spółka zarządzająca cmentarzem miała prawo do ustalania cen za usługi komunalne świadczone na terenie cmentarza i wprowadzała je do stosowania po ich zatwierdzeniu przez Zgromadzenie Wspólników Spółki (Prezydent Miasta), co było niezgodne z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁶. Zgodnie bowiem z ww. przepisem, to organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.

Prezydent Miasta w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że „ceny za miejsce na cmentarzu wymagały zatwierdzenia przez Zgromadzenie Wspólników Spółki „ARS”, co nastąpiło w dniu 12.12.2001 r. i ceny te co do zasady nie uległy zmianie, z wyjątkiem cen grobów murowanych i dodano dwie nowe pozycje cennika, które powstały na skutek bieżącej pracy Spółki. Jednakże wprowadzone zmiany Zarząd Spółki „ARS” nie przedłożył Prezydentowi Miasta Skierniewice lub Radzie Miasta do ich zatwierdzenia bądź ustalenia.”

(dowód akta kontroli str. 161-181)

W dniu 18 lutego 2016 r., w trakcie kontroli NIK, Rada Miasta Skierniewice podjęła – na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej – uchwałę w sprawie powierzenia Prezydentowi Miasta Skierniewice uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej w zakresie związanym z korzystaniem z cmentarza komunalnego⁷. W dniu 29 lutego 2016 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki – czyli Prezydent Miasta – podjęło uchwały w sprawie zatwierdzenia cen za udostępnienie miejsc pod grób i w sprawie zatwierdzenia cennika usług i opłat cmentarnych na Cmentarzu Komunalnym w Skierniewicach. NIK zwraca jednak uwagę, że uprawnionym do ustalenia cennika na mocy ww. uchwały Rady Miasta jest Prezydent Miasta jako organ gminy, a nie organ spółki komunalnej.

(dowód: akta kontroli str. 59)

2. Organy gminy nie uchwałyły regulaminu cmentarzy komunalnych. Obowiązujący w okresie objętym kontrolą Regulamin Cmentarza Miejskiego w Skierniewicach był przyjęty przez Radę Nadzorczą Spółki.

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸ gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, zaś art. 40 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy stanowi, że organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Prezydent Miasta wyjaśnił, iż uprawnienie przypisane organom gminy zawarte w przepisach ustawy o samorządzie gminnym mają charakter fakultatywny i akt prawa miejscowego, jakim jest Regulamin ustalający zasady korzystania z mienia komunalnego – cmentarza komunalnego, może być przekazany do ustalenia zarządcy cmentarza.

(dowód akta kontr. str.: 60-63; 161-181)

⁶ Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 ze zm.

⁷ Uchwała nr XXI/23/2016 Rady Miasta Skierniewice z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie powierzenia Prezydentowi Miasta Skierniewice uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej w zakresie związanym z korzystaniem z cmentarza komunalnego i urządzeń znajdujących się na cmentarzu komunalnym położonym przy ul. Strobowskiej 19 w Skierniewicach.

⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.

Nieprawidłowość ta została usunięta w toku kontroli – dotychczasowy regulamin został zastąpiony Regulaminem Cmentarza wprowadzonym uchwałą nr XXII/24/2016 Rady Miasta Skierniewice z dnia 18 lutego 2016 r.⁹

3. Brak nadzoru Prezydenta Miasta nad pracą Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, do czego zobowiązywały go postanowienia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego. Do dnia 8 września 2015 r. nie powierzono sprawowania nadzoru wobec zarządcy cmentarza żadnemu pracownikowi Wydziału, a w całym kontrolowanym okresie nie sporządzano dokumentów potwierdzających prowadzenie tych działań. Naczelnik Wydziału potwierdził w złożonych wyjaśnieniach fakt, że żaden z pracowników w okresie lat 2014-2015 nie realizował zadań Wydziału wynikających z cytowanych postanowień Regulaminu Organizacyjnego Urzędu z uwagi na duże obciążenie rodzajem i ilością spraw realizowanych w Wydziale przez zatrudnione w nim osoby. Zadania wynikające z powyższych postanowień Regulaminu, zostały przypisane we wrześniu 2015 r. osobie zatrudnionej w ramach prac interwencyjnych, ale z uwagi na duże obciążenie innymi pilnymi zadaniami osoba ta również nie wykonywała przypisanych czynności do 31 grudnia 2015 r. Jednocześnie Naczelnik Wydziału wskazał, iż sam realizował taki nadzór w okresie lat 2014-2015 poprzez oględziny terenu cmentarza komunalnego i bezpośrednie kontakty z Prezesem Zarządu i członkami Rady Nadzorczej Spółki. Jednakże, jak wskazał w złożonym wyjaśnieniu, nie dokumentował takich czynności.

(dowód: akta kontroli str. 56-58)

Prezydent Miasta w złożonych wyjaśnieniach zobowiązał się, że niezwłocznie zostaną podjęte działania zapewniające wzmocnienie nadzoru nad pracą Wydziału, a Naczelnik Wydziału zostanie zobowiązany do bezwzględnego przestrzegania ustalonych zasad i ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 161-181)

2. Ustalanie, przyjmowanie i rozliczanie z budżetem Miasta opłat cmentarnych oraz wydatków związanych z utrzymaniem cmentarza.

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie, w uchwałach budżetowych nie zaplanowano dochodów z tytułu wpływów z opłat cmentarnych i administracyjnych oraz wydatków związanych z utrzymaniem i zarządzaniem cmentarzem komunalnym. Do czasu zakończenia kontroli NIK, Spółka zarządzająca cmentarzem, stosownie do przyjętych uregulowań, nie prowadziła żadnych rozliczeń z Miastem, zaś organy Miasta nie określiły zasad rozliczania się Spółki z wpływów pochodzących z opłat cmentarnych. Jedynymi dochodami były pobrane przez Urząd dochody z tytułu:

- czynszu dzierżawnego w wysokości po 24 tys. zł w 2014 i 2015 roku,
- opłat z tytułu podatku do nieruchomości w wysokości odpowiednio 80.083 zł w roku 2014 i 81.868 zł w roku 2015.

(dowód: akta kontroli str. 64-94)

Według sprawozdania finansowego Spółki za 2014 r. Spółka z działalności administracyjnej cmentarza uzyskiwała przychody w wysokości 380,8 tys. zł, ponosząc jednocześnie koszty w wysokości 461,8 tys. zł. Odpowiednio za 2015 r. przychody wyniosły 499,8 tys. zł a koszty 546,4 tys. zł.

W badanym okresie Spółka osiągała też przychody z działalności komercyjnej, jako zakład pogrzebowy, w zakresie:

⁹ Uchwała nr XXII/24/2016 Rady Miasta Skierniewice z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie Regulaminu Cmentarza Komunalnego przy ul. Strobowskiej 19 w Skierniewicach.

- prowadzenia pochówków - w wysokości odpowiednio 824.417,99 zł w 2014 r. wykonując 175 pochówków i 710.339,88 zł w 2015 r. przeprowadzając 232 pochówki, przy poniesionych kosztach odpowiednio 419.906,66 zł i 306.245,87 zł,
- prowadzenia kwaciarni - w wysokości odpowiednio 122.624,02 zł w 2014 r. i 119.497,02 zł w 2015 r. oraz przy poniesionych kosztach odpowiednio 143.804,76 zł i 125.621,77 zł.

Za lata 2014-2015 kwoty przychodów pochodzące z tytułu zarządzania cmentarzem nie były odprowadzane do budżetu gminy. Gmina nie finansowała żadnych zadań związanych z zarządzaniem prowadzeniem i utrzymaniem cmentarza komunalnego.

(dowód: akta kontroli str. 95-145)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Urząd Miasta zawarł ze Spółką „ARS” umowę dzierżawy cmentarza komunalnego, w której powierzył Spółce wykonywanie, obok usług cmentarnych, również świadczenie „powszechnie dostępnych kompleksowych usług pogrzebowych” (§ 4). Usługi pogrzebowe nie są zadaniami własnymi gminy i wykraczają poza sferę usług użyteczności publicznej ustalonej w przepisach art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. W odróżnieniu od usług cmentarnych, których świadczenie należy do zadań gminy, kopanie grobów, organizacja ceremonii pogrzebowych i prowadzenie kwaciarni, które to usługi wykonywał zarządca cmentarza, to usługi pogrzebowe, których rynek jest rynkiem otwartym na konkurencję. Prowadzona przez spółkę komunalną działalność wykraczająca poza sferę użyteczności publicznej naruszała zatem ograniczenia wynikające z art. 9 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej.

Prezydent Miasta Skierniewice wyjaśnił, że „w ocenie władz Miasta powierzenie Spółce „ARS” wykonywania kompleksowej działalności w zakresie usług pogrzebowych, wychodzi naprzeciw oczekiwaniom społeczności lokalnej i opiera się na zasadzie współżycia społecznego. (...) Jednocześnie w świetle istniejącego orzecznictwa, świadczenie usług pogrzebowych przez gminy jest działaniem nie wykraczającym poza zakres usług użyteczności publicznej i zadania własne gminy.”

(dowód: akta kontroli str. 182-184)

2. Urząd Miasta Skierniewice nie dochodził od zarządcy cmentarza należności z tytułu opłat cmentarnych, które stanowiły dochód miasta i powinny być odprowadzane do budżetu miasta. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. f i pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁰, źródłami dochodów własnych gminy są wpływy z opłat uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów oraz dochody z majątku gminy. Pobrane przez Spółkę i nieprzekazane do miasta dochody z tytułu opłat cmentarnych wyniosły w 2014 r. - 182.961,09 zł, a w 2015 r. - 216.654,31 zł.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że „Miasto Skierniewice korzystając z zasady swobody kształtowania umów wynikającej z art. 353¹ kodeksu cywilnego ułożyło stosunek prawny korzystając z zapisów art. 693 kodeksu cywilnego, gdzie przekazało swe obowiązki wynikające z zapisów prawa na swoją Spółkę, ale jednocześnie umożliwiło kompensowanie ponoszonych kosztów administracji i zarządzania cmentarzem poprzez pobieranie pożytków z dzierżawionej nieruchomości.”

(dowód: akta kontroli str. 161-181)

¹⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 198.

NIK zwraca uwagę, że niedochodzenie przez Miasto od spółki komunalnej należności z tytułu opłat cmentarnych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹¹.

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano i nie wdrażano pisemnych procedur dla zadań związanych z nadzorem nad prowadzeniem, utrzymaniem i zarządzaniem cmentarzem komunalnym. Zarządzanie cmentarzem nie było w tym okresie przedmiotem kontroli wewnętrznej. Nie prowadzono audytu wewnętrznego z uwagi na brak osoby zatrudnionej na stanowisku audytora, nie zlecano też przeprowadzania audytu uprawnionym audytorom z zewnątrz. Brak nadzoru – w ocenie NIK – przyczynił się do nieprawidłowości opisanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

W badanym okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi na działalność Spółki na cmentarzu komunalnym.

(dowód: akta kontroli str. 146-160)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Urzędzie nie stworzono mechanizmów pozwalających na skuteczną realizację przez Prezydenta nadzoru nad przestrzeganiem przez Spółkę „ARS” przepisów ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (art. 21 ust. 1 tej ustawy). Wobec nieobjęcia problematyki zarządzania cmentarzem komunalnym kontrolą wewnętrzną Prezydent nie mógł uzyskać zapewnienia o stanie kontroli zarządczej w obszarze związanym z realizacją zadania własnego gminy określonego w art. 7 ust. 1 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym.

Prezydent Miasta Skierniewice w złożonych wyjaśnieniach wskazał na fakt pozyskiwania od spółki danych dotyczących jej sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz stały nadzór nad spółką sprawowany przez jej radę nadzorczą, której protokoły z posiedzeń są składane Prezydentowi Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 161-181)

W ocenie Izby pozyskiwane przez Prezydenta Miasta informacje nie dawały pełnej wiedzy co do spraw związanych z prowadzeniem cmentarza komunalnego.

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹², wnosi o:

1. Prowadzenie działalności w zakresie zarządzania cmentarzem komunalnym w sferze użyteczności publicznej zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym i ustawy o gospodarce komunalnej.

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 168.

¹² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

2. Dostosowanie treści umowy o zarządzanie i administrowanie cmentarzem do wymogów wynikających z ustawy o gospodarce komunalnej i ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.
3. Ustalenie cennika opłat cmentarnych przez organ gminy, zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej.
4. Zapewnienie rzetelnego nadzoru i kontroli nad wykonywaniem zadań związanych z zarządzaniem cmentarzem komunalnym.

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 Łodzi.

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.

Łódź, dnia 15 kwietnia 2016 r.

Kontroler
Jan Dółka
gl. specjalista kp.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

