



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.004.02.2016

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	P/16/087 – Zarządzanie cmentarzami komunalnymi.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Barbara Głowińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97980 z dnia 21 stycznia 2016 r. i nr 98002 z dnia 7 marca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 232-233)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Zieleni Miejskiej w Łodzi, ul. Konstantynowska 8/10, 94-303 Łódź (zwany dalej Zarządem lub ZZM)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Jaksa, Dyrektor Zarządu. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W ocenie NIK powierzone Zarządowi Zieleni Miejskiej w Łodzi zadania dotyczące utrzymania i prowadzenia cmentarzy komunalnych w Mieście Łódź w latach 2014-2015 były realizowane prawidłowo. Zarząd terminowo rozliczał się z budżetem gminy z wpływów uzyskanych z opłat za usługi cmentarne, pobieranych zgodnie z zakresem i w wysokości ustalonej przez Prezydenta Miasta Łodzi.

Stan utrzymania cmentarzy komunalnych był zadawalający, co potwierdzały wyniki oględzin cmentarzy, przeprowadzonych przez NIK, jak również pozytywne wyniki corocznych kontroli Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Koninie, dotyczących stanu sanitarnego cmentarza.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- wykonywaniu przez Zarząd działalności gospodarczej, polegającej na świadczeniu usług kopania grobów i obsługi ceremonii pogrzebowych, która wykraczała poza zakres zadań o charakterze użyteczności publicznej, co było niezgodne z ograniczeniami wynikającymi z przepisów art. 9 ust. 2 i ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym² oraz z przepisów art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej³,
- dokonywaniu wpisów w księdze osób pochowanych na cmentarzu Doły, które nie zawierały wszystkich danych wymaganych przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1 sierpnia 2001 r. w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji grobów⁴.

Uwagi NIK dotyczyły ponadto niezaktualizowania „Zasad funkcjonowania łódzkich cmentarzy komunalnych”⁵.

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.

² Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, ze zm.), dalej ustawa o samorządzie gminnym.

³ Ustawa z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 ze zm.), dalej ustawa o gospodarce komunalnej.

⁴ Dz. U. Nr 90, poz. 1013 ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie prowadzenia ewidencji grobów”.

⁵ Dalej również „Zasady”.

I. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wykonywanie zadań zarządzania cmentarzami w zakresie powierzonym przez gminę.

Opis stanu faktycznego

Zarząd został utworzony w dniu 1 października 2012 r. uchwałą Rady Miejskiej w Łodzi⁶ jako jednostka budżetowa Miasta Łodzi, finansowana z budżetu miasta i podległa Prezydentowi Miasta Łodzi. Zarząd działał na podstawie Regulaminu Organizacyjnego, nadanego zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi⁷ oraz na podstawie Statutu nadanego uchwałą Rady Miejskiej w Łodzi⁸.

Uchwałą Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 11 grudnia 2013 r.⁹ Zarządowi powierzono do realizacji zadanie: „zarządzanie cmentarzami komunalnymi w zakresie administrowania miejscami grzebalnymi, eksploatacji urządzeń na nich się znajdujących oraz działań wpływających na poprawę ich funkcjonowania”.

W latach 2014-2015 ZZM – w związku z przejęciem zadań Łódzkiego Zakładu Usług Komunalnych (ŁZUK) – zarządzał trzema cmentarzami komunalnymi (Doły, Zarzew, Szczecińska). Jedną z komórek organizacyjnych Zarządu był Wydział Cmentarzy Komunalnych, do którego zadań, zgodnie z § 14 Regulaminu Organizacyjnego Zarządu, należało m.in. zarządzanie cmentarzami komunalnymi w zakresie administrowania miejscami grzebalnymi poprzez załatwianie formalności związanych z pochówkami, przyjmowanie opłat za miejsca grzebalne i ceremonie pogrzebowe, aktualizowanie baz danych, prowadzenie ksiąg cmentarnych, eksploatację, remonty i modernizację urządzeń znajdujących się na cmentarzach,

(dowód: akta kontroli str. 4-16)

W Zarządzie obowiązywały „Zasady funkcjonowania łódzkich cmentarzy komunalnych”¹⁰ wprowadzone zarządzeniem Dyrektora ŁZUK z dnia 20 sierpnia 1999 r., zawierające dane poprzedniego Zarządcy, tj. ŁZUK. Załącznik do ww. „Zasad” stanowił Regulamin cmentarza, który był dostępny na tablicach ogłoszeń usytuowanych przy bramach cmentarza, na tablicach ogłoszeń w kancelariach cmentarnych oraz na stronie internetowej ZZM. Regulamin ten zawierał przepisy porządkowe obowiązujące na cmentarzach, zasady gospodarowania miejscami grzebalnymi, zasady wjazdu i poruszania się pojazdów mechanicznych na terenie cmentarza, informacje o świadczeniu usług pogrzebowych i cmentarnych.

(dowód: akta kontroli str. 28-35, 187-188)

Bezpośredni nadzór nad funkcjonowaniem i rozwojem cmentarzy komunalnych został powierzony Zastępcy Dyrektora ds. Finansowych i Administracyjnych.

Z dniem 1 stycznia 2014 r. Naczelnikowi Wydziału Cmentarzy Komunalnych powierzono m.in.: nadzór nad zespołami cmentarza i koordynowanie prac związanych z prawidłowym, bieżącym funkcjonowaniem nekropolii, kontrolę racjonalnego zagospodarowania terenów cmentarza, monitorowanie zmian w przepisach cmentarnych, przepisach prawa lokalowego i innych, inicjowanie zadań inwestycyjnych dotyczących poprawy funkcjonowania nekropolii komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 17-21)

⁶ Uchwała nr XLVIII/975/12 z dnia 12 września 2012 r., zmieniona uchwałą nr LXXVII/1601/13 z dnia 11 grudnia 2013 r.

⁷ Wprowadzony zarządzeniem nr 5587/VII/14 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 16 stycznia 2014 r.

⁸ Uchwała nr XLVIII/975/12 z dnia 12 września 2012 r., zmieniona uchwałą nr LXXVII/1601/13 z dnia 11 grudnia 2013 r.

⁹ Uchwała nr LXXVII/1601/13 z dnia 11 grudnia 2013 r.

¹⁰ Dalej: „Zasady”.

Na cmentarzach komunalnych w latach 2014-2015 pochowano łącznie 2.403 osoby, w tym:

- na cmentarzu Doły 512 osób w 2014 r. i 535 w roku 2015,
- na cmentarzu Zarzew 507 osób w 2014 r. i 508 w 2015 r.,
- na cmentarzu Szczecińska odpowiednio: 175 i 166 osób.

(dowód: akta kontroli str. 22-27)

Zarząd prowadził dokumentację cmentarną, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 sierpnia 2001 r. w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji grobów¹¹, tj. księgę osób pochowanych na cmentarzu, księgę grobów oraz alfabetyczny spis osób pochowanych na cmentarzu. Dokumentacja cmentarna prowadzona była w sposób tradycyjny w zapisywanych ręcznie księgach cmentarnych oraz równoległe w systemie informatycznym za pomocą programu do obsługi cmentarzy.

(dowód: akta kontroli str. 208)

Analiza 60 wpisów (30 w 2014 r. i 30 w 2015 r.) w księgach osób pochowanych na cmentarzu Doły¹² wykazała, że 27 z 60 wpisów (45%) zawierało wszystkie dane wymagane przez § 3 ww. rozporządzenia. 33 z 60 (55%) wpisów w księdze osób pochowanych na cmentarzu Doły nie zawierało informacji, czy zgon nastąpił w wyniku choroby zakaźnej. Zgodnie § 3 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia w sprawie ewidencji grobów, księga osób pochowanych zawiera informację, czy zgon nastąpił w wyniku choroby zakaźnej. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że *kierownicy cmentarzy komunalnych podejmowali próby telefonicznej interwencji w Urzędzie Stanu Cywilnego i w szpitalach wystawiających karty zgonu w celu uzyskania właściwie wypełnionych kart zgonu. Wszystkie działania okazały się bezskuteczne.*

(dowód: akta kontroli str. 36-43, 189-199)

Księga grobów zawierała wszystkie elementy wymagane przez § 4 rozporządzenia w sprawie ewidencji grobów.

Alfabetyczny spis osób pochowanych, generowany za pomocą systemu informatycznego po zakończeniu roku kalendarzowego (w układzie rocznikowym) zawierał dane, o których mowa w § 5 rozporządzenia w sprawie ewidencji grobów. Nadzór i prowadzenie ksiąg cmentarnych należało do obowiązków kierowników kancelarii cmentarnych.

(dowód: akta kontroli str. 202-207)

Dyrektor Zarządu wskazał m.in., że *kancelarie cmentarzy komunalnych uzupełniają zapisy w księdze grobu w zakresie szerszym niż przewiduje ww. rozporządzenie. Umieszczanie dodatkowych informacji wynika z powodów praktycznych, gdyż stanowią one najczęściej potrzebne i wykorzystywane dane podczas kontaktu z dysponentami grobu czy uzgadnianiem terminu opłat. Wpisywana dodatkowo data zgonu zmarłego ułatwia prawidłową identyfikację osób pochowanych i ich grobów, co wyklucza pomyłki przy zbieżności imion i nazwisk niektórych pochowanych.*

(dowód: akta kontroli str. 189-199, 209)

¹¹ Dz. U. z 2001 r. Nr 90, poz. 1013 ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji grobów.

¹² Badaniami kontrolnymi w zakresie prowadzenia dokumentacji cmentarnej objęto cmentarz komunalny Doły z uwagi na największą liczbę pochówków.

Na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej Rada Miejska w Łodzi powierzyła Prezydentowi Miasta Łodzi uprawnienia do określenia wysokości cen i opłat za usługi cmentarne¹³. Prezydent Miasta Łodzi wydał zarządzenie z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie ustalenia opłat za pochowanie zwłok na cmentarzach komunalnych w Łodzi, zmienione obecnie obowiązującym zarządzeniem z dnia 3 listopada 2011 r.¹⁴, którego załącznik stanowił cennik usług cmentarnych. W cenniku tym określono opłaty za:

- udostępnienie miejsca grzebalnego,
- dopłatę do miejsc grzebalnych,
- dochowanie do grobu murowanego i do niszy urnowej,
- ponowne udostępnienie niszy urnowej,
- zachowanie szczątków ludzkich,
- wykopanie grobu,
- korzystanie z domu przedpogrzebowego,
- ceremoniał pogrzebowy,
- opłatę eksploatacyjną,
- opłatę z tytułu wjazdu pojazdów na teren cmentarza.

(dowód: akta kontroli str. 44-47).

Opłaty za udostępnienie miejsca grzebalnego na okres 20 lat pod grób zwykły ziemny jednomiejscowy lub dwumiejscowy oraz opłaty eksploatacyjne na 20 lat (pobierane przy pochówku i ponownej opłacie za grób) Zarząd pobierał zgodnie z ww. cennikiem¹⁵. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że w przypadku dochowania, pochowania lub pochowania w „rezerwie” w grobie już istniejącym administracja cmentarza, na podstawie dokumentacji cmentarnej, wyliczała, za jaki okres należy wnieść opłatę (do którego roku mogła jest opłacona, tak, aby grób od momentu pochowania był nienaruszalny przez pełne 20 lat).

(dowód: akta kontroli str. 44-82, 189-190, 194-195)

W latach 2014-2015 cmentarze były kontrolowane w każdym roku przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Łodzi. W trakcie tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w stanie sanitarno-higieniczno-porządkowym cmentarzy, pomieszczeń dwóch domów przedpogrzebowych (na cmentarzu Doły i Zarzew), zabezpieczeń przeciwepidemiologicznych, sposobu postępowania ze zwłokami i szczątkami ludzkimi oraz szałetów publicznych. W wyniku kontroli nie wydano zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 189-190, 194-195)

Zgodnie z dyspozycją art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. f i pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁶, źródłami dochodów własnych gmin są wpływy z opłat uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów (w tym ustawy o cmentarzach) oraz dochody z majątku gminy.

Na rok 2014 dochody budżetowe na utrzymanie cmentarzy komunalnych w dziale 710, rozdział 710-35 zostały zaplanowane w kwocie 2.593.000 zł. Zrealizowane dochody wyniosły 2.903.999. zł, tj. 112% kwoty planowanej. Wykonane w 2015 r.

¹³ Uchwała nr XCI/892/98 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 10 czerwca 1998 r. w sprawie powierzenia Prezydentowi Miasta Łodzi uprawnień do określenia wysokości cen i opłat albo sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej Miasta, zmieniona następnie uchwałami Rady Miejskiej: nr XXVI/0528/99 z dnia 1 grudnia 1999 r., nr XXX/0641/2000 z dnia 31 stycznia 2000 r., Nr LXIV/1476 z dnia 19 lipca 2001 r. i nr XLI/0729/04 z dnia 15 grudnia 2004 r.

¹⁴ Zarządzenie nr 409/VI/11 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie ustalenia opłat za pochowanie zwłok na cmentarzach komunalnych w Łodzi, zmienione zarządzeniem nr 1413/VI/11 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 3 listopada 2011 r.

¹⁵ Badaniami kontrolnymi objęto po 20 faktur z trzech cmentarzy (30 w 2014 r. i 30 w 2015 r.).

¹⁶ Dz. U. z 2016 r., poz. 198.

dochody budżetowe w kwocie 2.914.091. zł były wyższe o 10.092 zł od zrealizowanych w 2014 r. i wynikały z:

- dochodów z najmu i dzierżawy składników (§ 0750) – 36 zł (w 2014 r),
- wpływów z usług (§ 0830) – 2.902.574 zł (w 2014 r.) i 2.892.246 zł (w 2015 r.),
- odsetek bankowych (§0920): odpowiednio 1.324 zł i 863 zł,
- wpływów z różnych dochodów (§ 0970): odpowiednio w kwocie 65,37 zł i 20.982 zł.

(dowód: akta kontroli str. 110-114)

Z losowo wybranej próby raportów kasowych i wszystkich wyciągów bankowych za I i IV kwartał 2014 r. oraz I kwartał 2015 r. wynikało, że dochody z tytułu opłat cmentarnych odprowadzane były na rachunek bankowy Zarządu od dwóch do kilku razy w miesiącu, natomiast na rachunek Urzędu Miasta odprowadzono raz na koniec każdego miesiąca. Wpływy z tytułu opłat cmentarnych były terminowo przekazywane na rachunek Urzędu Miasta Łodzi.

(dowód: akta kontroli str. 110-112, 121-179)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że *odprowadzanie dochodów na rachunek Urzędu Miasta Łodzi raz na koniec każdego miesiąca jest zwyczajowe i wynika z dotychczasowej przyjętej praktyki.*

(dowód: akta kontroli str. 189-199)

Sprawozdanie za 2014 rok zostało złożone do Urzędu Miasta w dniu 27 marca 2015 r., a za 2015 rok w dniu 11 lutego 2016 r. W sprawozdaniach Zarząd przedstawił informacje o wysokości kosztów poniesionych na zadania związane z zarządzaniem, prowadzeniem i utrzymaniem cmentarzy komunalnych. Koszty bezpośrednie funkcjonowania cmentarzy komunalnych w 2015 r. wyniosły ogółem 2.033.837 zł, były wyższe o 2,04% od poniesionych w 2014 r. (1.985.779 zł). Na wynagrodzenia dla pracowników cmentarzy komunalnych wraz z pochodnymi wydatkowano 786.161 zł (w 2014 r.) i 808.222 zł (w 2015 r.), na zakup materiałów i wyposażenia odpowiednio 142.950 zł i 129.006 zł, na zakup usług pozostałych 502.663 zł i 538.467 oraz na podatek od nieruchomości w kwotach po 346.668 zł w poszczególnych latach objętych kontrolą.

Koszty te nie uwzględniają kosztów ogólnozakładowych, tj. wynagrodzeń i pochodnych dla pracowników obsługujących całą jednostkę ZMZ (m.in. dyrekcja, księgowość, kadry, ekipa techniczno – gospodarcza, informatycy), materiałów eksploatacyjnych do maszyn, urządzeń i pojazdów.

Z uwagi na szeroki zakres działalności¹⁷ oraz wykorzystywany system ewidencji księgowej, ZMZ nie miał możliwości wyodrębnienia kosztów ogólnozakładowych poszczególnych wydziałów wchodzących w skład Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 115-120, 234-238)

W okresie objętym kontrolą do Zarządu nie wpłynęły skargi dotyczące zarządzania cmentarzami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 180-181)

Ogłędziny cmentarzy komunalnych przeprowadzone w dniu 10 lutego 2016 r. wykazały, że ogrodzenia cmentarzy¹⁸ zostały wykonane z trwałego materiału (płyty betonowe) o wysokości od 1,5 m do 2,5 m. Ogrodzenia były w dobrym stanie technicznym. Teren na cmentarzach był uporządkowany. Dojścia i dojazdy do powierzchni grzebalnych posiadały nawierzchnię utwardzoną. Cmentarze

¹⁷ M.in. utrzymanie parków i zieleni, zarządzanie lasami miejskimi, prowadzenie ośrodka rehabilitacji dzikich zwierząt, prowadzenie ogrodu zoologicznego i ogrodu botanicznego.

¹⁸ Doly, na którym w okresie objętym kontrolą odbyło się najwięcej pochówków i Szczecińska, na którym pochówków było najmniej.

wyposażone były w pojemniki/kontenery na odpady. Na terenie cmentarza Doły w system monitoringu wyposażona była kancelaria i zaplecze techniczne, na cmentarzu na Szczecińskiej – kancelaria. Dom przedpogrzebowy znajdował się na terenie cmentarza Doły. Na terenie cmentarza przy Szczecińskiej nie było domu przedpogrzebowego (cmentarz korzystał z kaplicy położonej na cmentarzu katolickim). Na terenie cmentarza nie było kostnicy – w domach przedpogrzebowych były pomieszczenia, w których przechowywane były trumny. W ocenie NIK stan utrzymania cmentarzy komunalnych objętych oględzinami był zadawalający.

(dowód: akta kontroli str. 182-185, 220-231)

Ustalone
nieprawidłowości

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

ZZM realizując zadania zarządcy cmentarzy komunalnych w Łodzi, prowadził działalność gospodarczą wykraczającą poza sferę użyteczności publicznej. Działalność ta polegała na świadczeniu usług pogrzebowych związanych z chowaniem zmarłych, tj. wykonywania – kopania i zasypywania grobów oraz pośredniczenia w organizowaniu ceremonii pogrzebowych. Prowadzona przez jednostkę budżetową Miasta działalność wykraczająca poza sferę użyteczności publicznej naruszała ograniczenia wynikające z art. 9 ust. 2 i 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej. Należy przy tym podkreślić, że 100% usług polegających na kopaniu grobów na cmentarzach komunalnych w Łodzi świadczonych było przez Zarząd, co może świadczyć o potencjalnym ograniczeniu konkurencji na rynku usług pogrzebowych w przedmiotowym zakresie.

1. Zarząd świadczył usługi organizacji ceremonii pogrzebowych za pośrednictwem firmy pn. „Ceremonie pogrzebowe i inne usługi”. Umowa na realizację zamówienia „Oprawa słowno-muzyczna ceremonii pogrzebowych” zawarta została z powołaną firmą (wyłonioną w trybie przetargu nieograniczonego) w dniu 29 listopada 2013 r. przez ŁZUK na okres od 2 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2016 r. Ogółem wartość zamówienia w okresie obowiązywania umowy określono na kwotę 854.050,50 zł, w tym podatek VAT 23%, tj. 159.700,50 zł. Aneksem nr 1 z dnia 2 stycznia 2014 r. do ww. umowy ZZM¹⁹ przejął od ŁZUK zadania związane z zarządzaniem cmentarzami komunalnymi i jako następcą prawnym wszedł w prawa i obowiązki ŁZUK wynikające z zawartej umowy.

Z tytułu organizacji ceremonii pogrzebowych ZZM uzyskał w latach 2014-2015 dochody w łącznej wysokości 561.898,28 zł, z czego w 2014 r. – 279.065,9 zł, w tym zwrot podatku VAT w wys. 32.715,90 zł, w 2015 r. – 282.832,38, w tym zwrot podatku VAT w kwocie 33.172,38 zł. ZZM był zarejestrowanym czynnym podatnikiem VAT i jako podatnik naliczał podatek VAT należny przy sprzedaży usług (8% zgodnie z Cennikiem usług cmentarnych określonym w zarządzeniu Prezydenta Miasta Łodzi²⁰) oraz odliczał podatek VAT naliczony, zawarty w cenie zakupu usług ceremonii pogrzebowych²¹ (23%).

Zrealizowane w badanym okresie dochody z tytułu sprzedaży ceremonii pogrzebowych stanowiły 9,7% dochodów uzyskanych w § 0830 i odprowadzone zostały do Urzędu Miasta.

¹⁹ Na podstawie uchwały nr LXXVII/1601/13 Rady Miejskiej w Łodzi

²⁰ ZZM wystawiał fakturę za sprzedaż ceremonii pogrzebowej na kwotę netto określoną w Cenniku wraz z 8% podatkiem VAT, którą klient wpłacał do kasy zarządcy cmentarza

²¹ Wykonawca wystawiał fakturę za zakup ceremonii pogrzebowej objętą 23% podatkiem VAT, zgodnie z umową na wykonywanie usługi ceremonii pogrzebowych z dnia 29 listopada 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 210-219, 234-241)

2. Zarząd świadczył usługi pogrzebowe związane z chowaniem zmarłych, tj. wykonywaniem – kopaniem i zasypywaniem grobów grzebalnych.

Kopanie dołów grzebalnych oraz ich zasypywanie po złożeniu trumny ze zwłokami wykonywane były, w ramach obowiązków służbowych, przez pracowników ZZM zatrudnionych na stanowiskach „robotnik gospodarczy-grabarz”, którzy posiadali zaświadczenie lekarskie o dopuszczeniu do pracy na wysokości i głębokości.

W cenniku za pochowanie zwłok na cmentarzach komunalnych Prezydent Miasta Łodzi wyszczególniła opłaty za wykopanie grobu, które kształtowały się następująco: za grób jednomiejscowy - 510 zł, dwumiejscowy – 995 zł, trzymiejscowy - 1.280 zł, dziecięcy – 255 zł i dla noworodka – 155 zł. Do opłat doliczono podatek od towarów i usług w wysokości 8%.

W latach 2014-2015 wykonano 1.988 usług wykonania grobów. Z uwagi na brak rozgraniczenia w prowadzonych przez Zarząd urządzeniach księgowych wpływów uzyskanych z ww. usługi (§ 0830), do ich szacunkowego wyliczenia przyjęto – dla celów nieniejszej kontroli – opłatę za grób jednomiejscowy w wysokości 510 zł. Szacunkowa wartość ustalonych w powyższy sposób wpływów wyniosła 1.094.990,40 zł (łącznie z VAT), tj. 37,6% dochodów wykazanych przez ZZM w § 0830.

Wszystkie opłaty pobrane od osób fizycznych z tytułu wykonania tej usługi odprowadzane były do budżetu Miasta jako dochód ZZM.

(dowód: akta kontroli str. 44-47, 234-250, 234-238)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

W latach 2014-2015 w Zarządzie obowiązywały „Zasady funkcjonowania cmentarzy komunalnych” ustanowione przez Dyrektora ŁZUK, które zawierały nieaktualne dane dotyczące Zarządcy, tj. ŁZUK zamiast ZZM. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że zasady powstały w 1999 r. po przejęciu zadań administratora nekropolii, tj. przez ŁZUK. ZZM jako następcą prawnym w zakresie zarządzania cmentarzami nadal stosuje te zasady. Dyrektor Zarządu wskazał, że podjęte zostaną pilne działania w celu zaktualizowania powyższych dokumentów w związku ze zmianą zarządcy cmentarzy.

(dowód: akta kontroli str. 28-35, 187-188)

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 Kontroli²², wnosi o prowadzenie działalności w zakresie zarządzania cmentarzem komunalnym w sferze użyteczności publicznej zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym i ustawy o gospodarce komunalnej.

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.

²² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

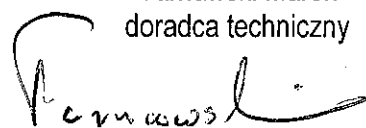
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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.

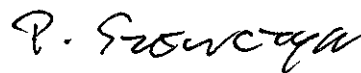
Kontroler
Tarnawski Marek
doradca techniczny



Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk



Podpis

