



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.002.07.2016

P.16.087

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P.16.087 – Zarządzanie cmentarzami komunalnymi.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Wiesław Kaszak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99634 z dnia 9.03.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej spółka z o.o. w Choszczynie ¹ , ul. Wolności 26, 73-200 Choszczno.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezes Spółki Ireneusz Siódmak ² . (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Spółka prawidłowo realizowała powierzone przez organy gminy Choszczno zadania w zakresie zarządzania 7 cmentarzami komunalnymi gminy³, co potwierdzają wyniki oględzin cmentarzy, przeprowadzonych przez NIK, jak również prawidłowo prowadzona rachunkowość w zakresie pobierania i odprowadzania na rachunek gminy Choszczno opłat cmentarnych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- wykonywaniu przez Spółkę działalności gospodarczej pomimo, że gmina Choszczno nie zlecała takich zadań, świadczenia usług pogrzebowych, wykraczających 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 gminnym⁴ oraz z przepisów art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej⁵,
- nieprawidłowym prowadzeniu wpisów w księdze osób pochowanych na cmentarzu gdyż nie zawierały one wszystkich danych wymaganych przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1 sierpnia 2001 r. w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji grobów⁶;
- wydaniu przez Prezesa Zarządu pomimo braku uprawnień dwóch zarządzeń tj. w sprawie likwidacji grobów na Cmentarzu Komunalnym w Choszczynie, oraz dysponowania zarezerwowanymi i nieopłaconymi miejscami pochówku, podczas gdy zgodnie z art. 40 ust. 1 i 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, jedynie organom gminy przysługuje prawo stanowienia aktów określających zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

¹ Dalej: MPGK Spółka z o. o. lub Spółka.

² Dalej: Prezes Zarządu.

³ 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.

⁴ Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, ze zm.), dalej ustawa o samorządzie gminnym.

⁵ 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.

⁶ Dz. U. Nr 90, poz. 1013 ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie prowadzenia ewidencji grobów”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wykonywanie zadań zarządzania cmentarzem w zakresie powierzonym przez gminę Choszczno.

Opis stanu
faktycznego

MPGK Spółka z o.o. zostało powołane aktem założycielskim z dnia 23.10.2007 r.⁷. Jedynym udziałowcem Spółki była gmina Choszczno. Przedmiotem działalności Spółki było m.in. prowadzenie pogrzebów i działalności pokrewnej. Zadania związane z zarządzaniem i administrowaniem cmentarzami komunalnymi powierzone zostały Zakładowi Zieleni Miejskiej⁸, w którym wyodrębniono stanowisko administratora cmentarza, do którego uprawnień i obowiązków należało m.in. wyznaczanie miejsc pochówku, prowadzenie ksiąg osób pochowanych na cmentarzu komunalnym, likwidowanie miejsc pochówków, kontrolowanie osób wjeżdżających na cmentarz. W zakresie usług pogrzebowych przyjmowanie i realizowanie zleceń na kompleksową usługę pogrzebową, zakup odzieży dla zmarłych, nadzorowanie obsługi ceremonii pogrzebowych, kontrolowanie pod względem sanitarnym pomieszczenia do przechowywania zwłok w Kaplicy, zakup odzieży dla pracowników obsługujących ceremonie pogrzebowe, zakup odpowiednich środków dezynfekcyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 5-16, 199, 232-238)

MPGK spółka z o.o. zawarła z gminą Choszczno umowę⁹ na realizację usług w zakresie wykonywania prac porządkowych wraz z zarządzaniem na cmentarzach komunalnych znajdujących się na terenie miasta Choszczno (przy ul. Wolności) oraz na terenach wiejskich gminy Choszczno (cmentarzy wiejskich w miejscowościach: Rzecko, Kołki, Zamęcin, Suliszewo, Sławęcin, Piasecznik). Specyfikacja prac na cmentarzach obejmowała m.in. prace porządkowe i konserwatorskie, wyznaczanie miejsc pochówku, zaprowadzenie ksiąg osób pochowanych na cmentarzu, ksiąg grobów i ksiąg cmentarnych, pobieranie opłat za usługi cmentarne i ich przekazywanie na rzecz gminy Choszczno. W zakresie utrzymania cmentarza komunalnego w Choszcznie przy ul. Wolności Spółka zobowiązana została do wykonywania zadań polegających m.in. na prowadzeniu prac porządkowych i konserwatorskich na terenie Cmentarza, malowanie i konserwacja domu przedpogrzebowego i toalet, wyznaczanie miejsc pochówku, zaprowadzenie ksiąg osób pochowanych, ksiąg grobów i ksiąg cmentarnych, pobieranie opłat za usługi cmentarne i ich przekazywanie na rzecz Gminy. Finansowanie przez Spółkę zadań związanych z administrowaniem cmentarzami komunalnymi odbywało się na podstawie kosztorysów przedkładanych Gminie przez Spółkę.

(dowód: akta kontroli, str. 200-207)

W latach 2014 – 2015 Spółka podpisała 2 umowy z gminą Choszczno w sprawie sposobu zlecenia i rozliczania z realizacji zadań powierzonych do wykonania aktem założycielskim spółce MPGK w Choszcznie w roku budżetowym 2014¹⁰ i 2015¹¹. W umowach zawarto m.in. wykonywanie przez Spółkę zadań w zakresie utrzymania i administrowania cmentarzem komunalnym w Choszcznie, cmentarzem wojennym oraz cmentarzami gminnymi. Spółka została uprawniona i zobowiązana m.in. do pobierania opłat za usługi cmentarne i ich przekazywania na rzecz Gminy. Przekazywania pobranych opłat na rachunek Gminy Choszczno do 15 –ego dnia m-ca za m-c poprzedni oraz do 31 grudnia za miesiąc grudzień z ostatecznym

⁷ Akt Notarialny Repertorium A nr 6394/2007

⁸ W strukturze organizacyjnej Spółki wyodrębniono m.in. Zakład Zieleni Miejskiej, Zakład Wodociągów i Kanalizacji.

⁹ Nr 7090-2/1/2010 z dnia 4 stycznia 2010 r.,

¹⁰ z dnia 2.01.2014 r.

¹¹ nr 1/2015/KO z dnia 2.01.2015 r.

rozliczeniem m-ca grudnia do 10 stycznia roku następnego. Umowa określiła wysokość kar za nieterminowe i nienależyte wykonanie usług.

(dowód: akta kontroli str.17-23, 24-28)

Regulamin cmentarza komunalnego w Choszczynie oraz regulamin cmentarzy komunalnych na terenach wiejskich przyjęte uchwałą Rady Miejskiej w Choszczynie z dnia 27 listopada 2008 r.¹² obejmowały zasady korzystania z cmentarzy, rodzaje grobów, opłaty i likwidacje, załatwianie spraw formalno-organizacyjnych, zasady ustawiania nagrobków, zasady zagospodarowania otoczenia grobów, ochrona przyrody, zasady prowadzenia robót, obowiązki wykonawcy oraz odpowiedzialność z tytułu nieprzestrzegania regulaminu.

(dowód: akta kontroli, str. 213-224)

W objętym kontrolą okresie obowiązywały stawki opłat za usługi cmentarne, ustalone zarządzeniem Burmistrza Choszczyna z dnia 4 grudnia 2009 r.¹³ w sprawie ustalenia cen za usługi cmentarne oraz wykaz cmentarzy komunalnych na terenie gminy Choszczyno.

W cenniku zostały ustalone rodzaje opłat m.in:

a) opłata za miejsce na cmentarzu na 20 lat:

- na cmentarzu komunalnym w Choszczynie: grób pojedynczy, grób pojedynczy pogłębiony na dwie osoby, grób dziecka odpowiednio: 75 zł, 75 zł i 46 zł,

- na cmentarzach komunalnych na terenach wiejskich: grób pojedynczy, grób pojedynczy pogłębiony na dwie osoby, grób dziecka odpowiednio: 25 zł, 30 zł i 15 zł,

b) Rezerwacja miejsca dodatkowego na 20 lat:

- na cmentarzu komunalnym w Choszczynie: chowanie współmałżonka (emeryt, rencista), miejsce dodatkowe odpowiednio: 75 zł, 110 zł,

c) rezerwacja miejsca po 20 latach w grobie ziemnym:

- na cmentarzu komunalnym w Choszczynie: dla osoby dorosłej, dla dziecka odpowiednio: 183 zł, 120 zł,

d) opłata za miejsce pod grobowiec na 99 lat:

- na cmentarzu komunalnym w Choszczynie: jednomiejscowy i jednomiejscowy pogłębiony, dwumiejscowy odpowiednio: 920 zł, 1285 zł,

e) opłata za miejsce w kolumbarium na 99 lat na cmentarzu komunalnym w Choszczynie 650 zł,

Cennik opłat obowiązywał od 4 grudnia 2009 r. Gmina Choszczyno w badanym okresie nie zmieniała stawek opłat cmentarnych.

(dowód: akta kontroli, str. 31-32)

Księgi rachunkowe Spółki prowadzone były w sposób umożliwiający wyodrębnienie kosztów usług pogrzebowych i pokrewnych (konto 249) oraz przychodów netto uzyskiwanych z tej działalności (konto 705)¹⁴. Przychody były ewidencjonowane z uszczegółowieniem uwzględniającym takie tytuły jak:

- sprzedaż usług cmentarnych i pokrewnych, na którą składał się wykup prawa do grobu, nabycie prawa do miejsca w kolumbarium i pozostałe usługi pogrzebowe i pokrewne (249-05),

- sprzedaż pozostałych usług cmentarza, na którą składały się usługi komunalne (utrzymanie czystości na cmentarzach, wjazd na cmentarz, ustawienie nagrobka itd.) i inne opłaty wykonywane poza usługą pogrzebową (konto 249-13),

- sprzedaż usług działalności pomocniczej na cmentarzach komunalnych (usługa pogrzebowa, sprzedaż trumien i intensyliów,) - (konto 705-04)

¹² Nr XXIII/309/2008 w sprawie regulaminu porządkowego Cmentarza Komunalnego w Choszczynie (załącznik nr 1) oraz Cmentarzy Komunalnych wiejskich (załącznik nr 2).

¹³ Nr 1554/09

¹⁴ Według stanu na 31 grudnia 2015 r.

- wpływy z tytułu realizacji umowy z gminą Choszczno na utrzymanie cmentarzy (wg kosztorysów) – (konto 705-03)

(dowód: akta kontroli, str. 228-229)

Z tytułu opłat za udostępnienie mienia i urządzeń cmentarnych (za miejsca grzebalne, wjazdy na cmentarze, utrzymanie czystości na cmentarzach, postawienie nagrobków), Spółka w badanych latach uzyskała przychody (wartości podano w kwotach przychodów brutto, podlegające przekazaniu na rachunek budżetu gminy Choszczno) odpowiednio: 146.663,20 zł i 137.088,00 zł, na które składały się:

- wpływy z tytułu opłat za udostępnianie mienia i urządzeń cmentarnych (opłaty za miejsca grzebalne i przedłużenie prawa do grobu, opłaty za nabycie miejsca w kolumbarium i pozostałe usługi cmentarne), wynoszące 81.469,20 zł (w 2014 r.) i 71.612,00 zł (w 2015 r.),

- wpływy z tytułu świadczonych na cmentarzach usług komunalnych (utrzymanie czystości, wjazd na cmentarz, postawienie nagrobków), wynoszące 65.194,00 zł (w 2014 r.) i 65.476,00 zł (w 2015 r.),

Łącznie za udostępnianie mienia i urządzeń cmentarnych oraz z tytułu świadczonych na cmentarzu usług komunalnych Spółka w badanych latach odprowadziła na rachunek gminy Choszczno odpowiednio: 142.455,20 zł¹⁵ i 141.314,00 zł¹⁶. Pobieranie i odprowadzanie przychodów z opłat cmentarnych na rzecz gminy Choszczno w badanych latach było zgodne z umowami na świadczenie tych usług.

(dowód: akta kontroli, str. 228)

Z tytułu świadczonych na cmentarzach komunalnych gminy Choszczno usług pogrzebowych i komunalnych (na podstawie umowy z gminą Choszczno według kosztorysów) Spółka, w latach 2014-2015 uzyskała wpływy¹⁷ wynoszące odpowiednio: 1.149.708,9 zł i 1.250.076,4 zł, z tego usługi pogrzebowe odpowiednio: 871.931,74 zł, 982.992,97 zł i na podstawie umowy (wg kosztorysów) odpowiednio: 266.667,41 zł, 256.506,35 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 228)

W ewidencji kosztów zostały wyodrębnione koszty utrzymania cmentarzy komunalnych i koszty usług pogrzebowych i pokrewnych, które następnie zostały uszczegółowione o pozycje kosztów według układu rodzajowego. Koszty tej działalności w 2014 r. wyniosły 922.373,29 zł i w 2015 r. wyniosły 1.014.694,74 zł, z tego w 2014 r. koszty utrzymania cmentarzy 182.709,93 zł i koszty usług pogrzebowych 739.663,36 zł oraz w 2015 r. odpowiednio 196.667,56 zł i 818.027,18 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 229)

Na próbie 60 dowodów wpłaty i dokumentów rozliczeniowych o wartości ogółem 9.926,00 zł¹⁸ wystawionych przez Spółkę za usługi cmentarne i pogrzebowe świadczone na cmentarzu komunalnym ustalono, że przyjęte i stosowane stawki opłat za usług cmentarne były zgodne z zarządzeniem Burmistrza Choszczna nr 1554/09 z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie ustalenia cen za usługi cmentarne.

(dowód: akta kontroli, str. 190)

¹⁵ W styczniu 2014 r. na rachunek gminy Choszczno przekazano kwotę 8.129,00 zł (za XII/2013 r.), natomiast za grudzień 2014 r. kwotę 12.337,00 zł przekazano w styczniu 2015 r. Wykazana kwota wpływów jest z tego tytułu wyższa o 4.208,00 zł od przekazanej na rachunek gminy Choszczno w 2014 r.

¹⁶ W styczniu 2015 r. na rachunek gminy Choszczno przekazano kwotę 12.337,00 zł, natomiast za grudzień 2015 r. kwotę 8.111,00 zł przekazano w styczniu 2016 r. Wykazana kwota wpływów jest z tego tytułu niższa o 4226,00 zł od przekazanej na rachunek gminy Choszczno w 2015 r.

¹⁷ Wartości podano w kwocie przychodów netto.

¹⁸ Kontrolą NIK objęto 30 dowodów wpłaty o wartości 7.827 zł wystawionych kolejno od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. i 30 dowodów wpłaty o wartości 2.099 zł wystawionych, od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r.

Spółka na 2014 r. i na 2015 r. zawarła umowy ubezpieczenia mienia od ognia i innych zdarzeń losowych, ubezpieczenie mienia od kradzieży z włamaniem i rabunku i kradzieży zwykłej, sprzętu elektronicznego od wszystkich ryzyk, odpowiedzialności cywilnej, szyb od stłuczenia, uszkodzeń maszyn od wszystkich ryzyk. Spółka opłacała składki z tytułu tych polis, którymi objęte zostały budynki i budowle na cmentarzu komunalnym, stanowiące własność miasta gminy Choszczno administrowane przez Spółkę. Spółka w badanym okresie nie zlecała agencji ochrony osób i mienia ochrony obiektów i obszarów cmentarza komunalnego w Choszcznie i cmentarzy komunalnych na terenach wiejskich gminy Choszczno.

(dowód: akta kontroli, str. 271-284)

Prowadzeniem ksiąg cmentarnych zajmował się administrator cmentarza. Księga osób pochowanych na cmentarzu prowadzona była w formie papierowej. Alfabetyczny spis osób pochowanych na cmentarzu oraz księgę grobów (stanowiącą podkatalog w katalogu spis alfabetyczny osób pochowanych), administrator cmentarza prowadził w formie elektronicznej. W latach 2014-2015 pochówki prowadzone były na całym cmentarzu w miejscach zwolnionych po likwidacji grobów.

W księdze osób pochowanych na Cmentarzu Komunalnym prowadzonych w wersji papierowej¹⁹, na 60 zbadanych wpisów:

- we wszystkich nie naniesiono danych dotyczących nazwy i siedziby urzędu, który zgon zarejestrował²⁰,
- w 1 przypadku brak było danych odnośnie numeru aktu zgonu daty wystawienia i nazwy i siedziby urzędu rejestrującego (nr ew. 144/2014).
- w 18 przypadkach nie uzupełniono ostatniego miejsca zamieszkania (adnotacja brak na akcie zgonu) oraz w 1 przypadku podano tylko miejscowość²¹,
- we wszystkich przypadkach daty nie były pisane słownie i cyframi arabskimi umieszczonymi w nawiasie w kolejności: rok, miesiąc, dzień²²
- we wszystkich brak było parafki osób dokonujących wpisy²³

(dowód: akta kontroli, str. 176-181)

W elektronicznej księdze grobów oraz w alfabetycznym spisie osób pochowanych²⁴ ujęte zostały wszystkie informacje wymagane przepisami § 4 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie prowadzenia ewidencji grobów.

(dowód: akta kontroli, str. 181-189, 285-288)

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Choszcznie (PPIS) w latach 2014-2015 przeprowadził 12 kontroli cmentarzy komunalnych w gminie Choszczno, z tego odpowiednio 5 i 7 kontroli. W 2014 r. 4 kontrole dotyczyły stanu sanitarno-porządkowego cmentarzy wiejskich²⁵ oraz jedna cmentarza komunalnego w Choszcznie. W kontrolach tych PPIS nie stwierdził nieprawidłowości. W 2015 r. 4 kontrole dotyczyły stanu sanitarno-porządkowego cmentarzy komunalnych²⁶ (w tym 1 rekontrola cmentarza komunalnego w Choszcznie), 1 kontrola domu przedpogrzebowego i 2 kontrole samochodu karawan. Stwierdzono nieprawidłowości:

¹⁹ Kontrolą NIK objęte zostały zapisy dotyczące 60 pochowanych osób na Cmentarzu Komunalnym w Choszcznie.

²⁰ § 3 ust. 1 pkt 14 rozporządzenia w sprawie prowadzenia ewidencji grobów.

²¹ nr ew.130 z 2014 r. - wpis „brak miejsca zamieszkania”, w 2015 r. - nr ew. 16 wpisano nazwę miejscowości zamieszkania bez podania dokładnego adresu, w 2015 r., nr ew. 57, 64, 71, 92, 99, 106, 113, 120, 127, 134, 141, 148, 162, 176, 183, 190, 197 - wpis brak danych w akcie zgonu odnośnie ostatniego miejsca zamieszkania,

²² §11 rozporządzenia w sprawie prowadzenia ewidencji grobów.

²³ § 14 rozporządzenia w sprawie prowadzenia ewidencji grobów.

²⁴ Kontrolą NIK objęto wydruk z systemu informatycznego sporządzony 4 kwietnia 2016 r., obejmujący alfabetyczny wykaz osób pochowanych w 2015 r.

²⁵ Rzecko, Suliszewo, Sławęcín, Zamęcín

²⁶ Kołki, Suliszewo, 2 kontrole cmentarza w Choszcznie.

- brak bieżącej wody ciepłej i zimnej w pomieszczeniu do przechowywania zwłok i szczątków w domu przedpogrzebowym (termin wykonania 30.10.2016 r),
- brak bieżącej wody ciepłej i zimnej w toaletach na Cmentarzu (termin wykonania 30.10.2016 r),

- w domu przedpogrzebowym katafalk drewniany o powierzchni trudnej do odpowiedniej i skutecznej dezynfekcji (termin wykonania ustalono na 31.03.2016 r.). w dniu 7 kwietnia 2016 r. stwierdzono wykonanie zaleceń.

W pozostałych kontrolach PPIS nie stwierdzono nieprawidłowości oraz nie zostały wniesione uwagi i zastrzeżenia przez osoby uczestniczące w kontroli.

(dowód: akta kontroli, str. 192-193, 351-352)

W czerwcu 2014 r. przeprowadzony został przegląd techniczny budynku przedpogrzebowego na Cmentarzu Komunalnym w Choszcznie. Stan techniczny budynku został określony jako zadawalający.

(dowód: akta kontroli, str. 289-299)

W celu zapewnienia możliwości chowania osób zmarłych na cmentarzu Komunalnym w Choszcznie Prezes Zarządu wydał zarządzenie w sprawie likwidacji grobów²⁷ oraz zarządzenie dotyczące zasad dysponowania zarezerwowanymi i nieopłaconymi miejscami pochówku²⁸.

Zarządzenie w sprawie likwidacji grobów dotyczyło m.in., że likwidacji grobów należy dokonywać na bieżąco, w miarę zapotrzebowania na miejsca do pochówku zmarłych. Groby przeznaczone do likwidacji wskazywać będzie Zarząd cmentarza.

Na terenie cmentarza komunalnego w Choszcznie wszystkich potencjalnych miejsc do pochówków po zlikwidowaniu grobów z upływem 20 lat było 110 wg stanu na 31 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli, str. 211-212, 300)

Według wyjaśnień administrator cmentarza, działania Spółki w celu wyegzekwowania zaległych opłat z tytułu prawa do grobu po upływie 20 lat polegały na *odnajdywaniu adresu dysponenta grobu, jednak w starych księgach cmentarnych brak było adnotacji o osobach dysponujących danym grobem. Brak takich danych uniemożliwił pisemną informację o zakończeniu terminu opłaty. Jediną formą kontaktu z dysponentem grobu było pozostawienie informacji na grobie z danymi od kiedy grób jest nieopłacony i w jakim terminie należy dokonać opłaty oraz o jego dalszym przeznaczeniu. Po upływie określonego czasu na grobie umieszczono informację o przeznaczeniu grobu do likwidacji i dalszego pochówku. Lista tych grobów podawana była do ogólnej wiadomości poprzez umieszczenie jej na stronie internetowej MPGK Spółka z o.o. oraz na tablicy ogłoszeń w holu Administracji Cmentarza.*

(dowód: akta kontroli, str. 301-302)

Kontrolą NIK objęto dokumentację dotyczącą likwidacji ośmiu grobów cmentarza komunalnego (likwidacje przeprowadzono w latach 2014-2015). Udokumentowaniem tych działań były protokoły przeniesienia szczątków ludzkich po likwidacji grobów, w tym informacja o dacie przeniesienia.

W rejestrze skarg i wniosków Spółki od 2007 r. żadna skarga nie została zarejestrowana.

(dowód: akta kontroli, str. 301-302, 303-309.)

W trakcie oględzin cmentarza komunalnego w Choszcznie przeprowadzonych 31 marca 2016 r. ustalono, że:

²⁷ Nr 1/2013 z dnia 14 stycznia 2013 r.

²⁸ nr 6/2013 z dnia 19 lipca.2013 r.

- na cmentarzu znajdował się dom przedpogrzebowy z Kaplicą oraz chłodnie na ciała zmarłych.

- ogrodzenie cmentarza zbudowane było metalu, betonu, cegły. Teren za ogrodzeniem od strony ul. Zielnej i Boh. Warszawy był administrowany przez Spółkę.

- teren cmentarza i wokół niego wyposażony był w drogi dojazdowe i dojścia; do budynku administracji cmentarza prowadził podjazd dostosowany do osób niepełnosprawnych, od strony ul. Wolności zlokalizowano parking na ok. 50 miejsc. Od strony ul. Zielnej zlokalizowano nieutwardzony parking na ok. 50 miejsc. Na cmentarz prowadziły dwie bramy wjazdowe/wejściowe oraz dwie bramki wejściowe. Na terenie cmentarza znajdowały się 3 rodzaje ciągów pieszych: utwardzone, nieutwardzone oraz żużlowe oraz aleje o asfaltowych nawierzchniach. Nie stwierdzono uszkodzeń ciągów pieszych. Nie stwierdzono także uskoków, schodów i innych przeszkód uniemożliwiających poruszanie się osobom niepełnosprawnym,

Przy wejściu głównym od strony ul. Wolności posadowiono mapę cmentarza wraz z regulaminem. Przy parkingu od ul. Zielnej oraz przy bramce od strony ul. Boh. Warszawy posadowiono tablicę z treścią regulaminu.

Na terenie cmentarza znajdowało się 5 punktów poboru wody do użytku publicznego zaopatrywanych przez Zakład Wodociągów Miejskich (obsługiwany przez Spółkę).

Nie stwierdzono na miejscach grzebalnych, drogach lub ciągach pieszych, leżących połamanych gałęzi lub ich uszkodzeń przez korzenie drzew.

Cmentarz wyposażony był w 9 pojemników na odpady zmieszane oraz 2 na odpady zielone. Po drugiej stronie ogrodzenia od strony ul. Zielnej leżały nieczystości (elementy zużytych zniczy, sztucznych kwiatów). W dniu oględzin teren cmentarza był uporządkowany.

(dowód: akta kontroli, str. 243-245)

Na cmentarzu znajdowało się ossarium, służące do składowania szczątków ludzkich pozyskanych z likwidacji grobów nieopłaconych, porzuconych i zaniedbanych; dotychczas złożono w ossarium szczątki 26 osób; w trzech komorach (grobowcach) pozostało jeszcze miejsce na złożenie około szczątków 150 osób.

Na terenie cmentarza znajdowało się jeszcze 110 grobów nieopłaconych przeznaczonych do likwidacji. Na tablicy ogłoszeń w holu administracji cmentarza oraz na stronie internetowej MPGK Spółka z o.o. groby te oznaczone były informacją o ich dalszym przeznaczeniu.

(dowód: akta kontroli, str. 241, 244,267)

W trakcie oględzin cmentarza komunalnego w Sławęcinie przeprowadzonych 7 kwietnia 2016 r. ustalono, że:

- ogrodzenie cmentarza zbudowane było z siatki ogrodzeniowej na wysokość 150 cm na betonowej podstawie. Na terenie cmentarza zamieszczono tablicę z regulaminem cmentarza o wymiarach ok. 1 m x 2 m,

- teren cmentarza był uporządkowany, dojazd do cmentarza utwardzony żwirem, alejki oraz przejścia między grobami były o nawierzchni ziemistej twardej,

- drzewostan na cmentarzu był przycinany, nie stwierdzono zwisających gałęzi,

- cmentarz wyposażony był w 1 pojemnik na odpady zmieszane.

(dowód: akta kontroli, str. 342-349)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prowadzenie przez Spółkę działalności komercyjnej polegającej na świadczeniu usług pogrzebowych (takich jak: obsługa ceremonii pogrzebowych, sprzedaż

trumien i utensyliów pogrzebowych), która wykracza poza zakres zadań o charakterze użyteczności publicznej ustalonych w przepisach art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, narusza ograniczenia wynikające z przepisów art. 9 ust. 2 i ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz z przepisów art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej.

(dowód: akta kontroli, str. 310-340)

Prezes Zarządu w sprawie prowadzenie przez Spółkę działalności komercyjnej polegającej na świadczeniu usług pogrzebowych, wyjaśnił, że *od momentu powołania mnie na stanowisko Prezesa Zarządu MPGK Spółka z o.o. tj. od listopada 2012 r. ww. działalność była już prowadzona przez Spółkę i z tego co wiem to ta działalność była prowadzona przez Spółkę od momentu jej założenia. Działalność taka była także prowadzona przez poprzedniczkę obecnej Spółki. Ponadto wyjaśniam, że w akcie założycielskim MPGK Spółka z o.o. w Choszczynie z dnia 23 października 2007 r. przedmiot działalności Spółki został określony m.in. jako pogrzeby i działalność pokrewna.*

(dowód: akta kontroli, str. 240)

W ocenie NIK, działalność Spółki w zakresie świadczenia usług pogrzebowych jest niezgodna z przepisami ustawy o gospodarce komunalnej, do której stosowania zobowiązane są tego rodzaju podmioty.

2. Wpisy w księdze osób pochowanych na cmentarzu nie zawierały wszystkich danych wymaganych przepisami rozporządzenia w sprawie prowadzenia ewidencji grobów (w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2015 r.) co opisano na stronie 6 wystąpienia:

(dowód: akta kontroli, str. 176-181)

W sprawie braków we wpisach administrator cmentarza Małgorzata Worach wyjaśniła:

- *informacja dotycząca nazwy i siedziby urzędu, który zgon zarejestrował znajdowała się w księgach cmentarnych sporządzonych w systemie informatycznym,*
- *braki wpisów odnośnie miejsca zamieszkania wynikały z braku takiej adnotacji na aktach zgonu i karcie zgonu, które są podstawą takich zapisów,*
- *brak wpisów dat słownie i cyframi arabskimi umieszczonymi w nawiasie w kolejności: rok, miesiąc, dzień wynikał z braku miejsca w księdze na takie zapisy, a wcześniej również nie były dokonywane,*
- *brak parafek we wpisach w księdze osób pochowanych wynikał z niedopatrzenia.*

(dowód: akta kontroli, str. 301-302)

3. Wydanie przez Prezesa Zarządu zarządzeń w sprawie likwidacji grobów²⁹ oraz zasad dysponowania zarezerwowanymi i nieopłaconymi miejscami pochówku³⁰ na cmentarzu komunalnym w Choszczynie, pomimo iż zgodnie z art. 40 ust. 1 i 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym organom stanowiącym gminy przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 211)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że: *w związku z narastającym problemem braku wolnych miejsc na Cmentarzu Komunalnym w Choszczynie, należało przedsięwziąć kroki umożliwiające dokonywanie pochówków na tym cmentarzu. W tym celu wydane zostało stosowne Zarządzenie Prezesa, które regulowało te działania pod kątem*

²⁹ Patrz przypis nr. 23.

³⁰ Patrz przypis nr 24.

prawnym. Procedura likwidacji grobów odbywała się zgodnie z § 2, pkt 1,2 i 3, natomiast pkt 4 tego Zarządzenia, nie miał zastosowania z uwagi na brak miejsca do gromadzenia szczątków. Miejsce to zwane Ossarium, w roku 2015 zostało wybudowane w związku z czym trwają rozmowy z przedstawicielami Gminy odnośnie ponoszenia kosztów za przenoszenie tych szczątków.

(dowód: akta kontroli str. 350-351)

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 Kontroli³¹, wnosi o:

- 1) podjęcie działań zmierzających do zaprzestania prowadzenia przez Spółkę działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej, z naruszeniem przepisów ustawy o gospodarce komunalnej i ustawy o samorządzie gminnym,
- 2) dokonywanie wpisów do księgi osób pochowanych na cmentarzu zawierających wszystkie informacje wymagane przepisami rozporządzenia w sprawie prowadzenia ewidencji grobów,
- 3) dostosowanie zasad likwidacji grobów oraz zasad dysponowania zarezerwowanymi i nieopłaconymi miejscami pochówku do wymogów wynikających z ustawy o samorządzie gminnym.

V. Pozostałe informacje i pouczenia.

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Prezesa MPGK Spółka z o.o., drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania NIK o
sposobie wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 15 kwietnia 2016 r.

Kontroler
Wiesław Kaszak
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....

.....

³¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.