



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.019.05.2017
P/17/097

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/097 – Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2016, z uwzględnieniem zaistniałych wcześniej lub później działań i zdarzeń mających bezpośredni wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontroler	Barbara Jaros, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/13/2018 z dnia 23 stycznia 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Jędrzejowie (dalej: Urząd lub UM), ul. 11-go Listopada 33a, 28-300 Jędrzejów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Piszczek, Burmistrz Jędrzejowa (dalej: Burmistrz) od 5 grudnia 2010 r. [dowód: akta kontroli str. 316-317]

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie opieki nad cmentarzami i grobami wojennymi zlokalizowanymi na terenie gminy Jędrzejów.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Ustalenia kontroli wskazują na marginalizowanie przez Urząd problematyki objętej kontrolą. Stwierdzono szereg istotnych nieprawidłowości, z których najważniejsze polegały na zaniechaniu prowadzenia dokumentacji ewidencyjnej obiektów grobownictwa wojennego oraz niedokumentowaniu od 2001 r. czynności z zakresu bieżącego dozoru nad ich stanem. W konsekwencji UM nie posiadał pełnej wiedzy na temat będących pod jego opieką grobów i cmentarzy wojennych, zwłaszcza dotyczącej stanu ich zachowania, a tym samym nie był w stanie rzetelnie planować środków finansowych na ich utrzymanie, zabezpieczenie oraz odbudowę. Do czasu kontroli nie został sporządzony gminny program opieki nad zabytkami. W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Jędrzejów nie określono rozwiązań niezbędnych do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków, zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracania ich do jak najlepszego stanu. Remonty obiektów grobownictwa wojennego przeprowadzane były bez uprzedniego uzyskania stosownego zezwolenia wojewody świętokrzyskiego (dalej również: wojewoda). W dotyczącej ich dokumentacji zakres prac określano na poziomie ogólności, który nie pozwalał na prawidłowe ustalenie ich wartości. Ponad 60% otrzymanych od wojewody środków finansowych wydatkowana została z naruszeniem zasady oszczędności i zasady efektywności. Z obowiązków sprawozdawczych wywiązywano się w niewłaściwy sposób. Do wszystkich wskazanych nieprawidłowości przyczynił się brak skutecznego nadzoru nad realizacją zadań z zakresu opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi. Choć na terenie gminy znajdowały się liczne, pochodzące z różnych okresów historycznych, obiekty grobownictwa wojennego Urząd nie podejmował żadnych działań mających na celu wykorzystanie ich potencjału kulturowego i turystycznego.

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. Opieka nad grobami i cmentarzami wojennymi.

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą na terenie gminy Jędrzejów znajdowało się – w siedmiu lokalizacjach – 56 obiektów grobownictwa wojennego (trzy cmentarze wojenne, 22 mogiły zbiorowe oraz 31 mogił indywidualnych), z czego:

- 1) w obrębie cmentarza parafialnego Św. Trójcy w Jędrzejowie – 23 obiekty, to jest:
 - cmentarz wojenny z okresu I WŚ, na którym spoczywa 114 żołnierzy (prawdopodobnie 79 z armii austro-węgierskiej, 32 z rosyjskiej i trzech legionistów), w tym pięciu znanych z nazwiska;
 - dziewięć mogił zbiorowych: osiem mogił z okresu II WŚ, w których spoczywa 77 osób: dwóch partyzantów AK, 54 żołnierzy WP (dziewięciu znanych z nazwiska)² i 21 cywilnych ofiar terroru hitlerowskiego oraz jedna mogiła, gdzie spoczywa 34 poległych w Powstaniu Styczniowym 1863 r. (czterech znanych z nazwiska);
 - 13 mogił indywidualnych: dziewięć mogił z okresu II WŚ (jedna partyzanta AK, jedna żołnierza podziemia oraz siedem ofiar terroru hitlerowskiego), trzy mogiły poległych w latach 1945-1946 w obronie władzy ludowej i jedna mogiła legionisty z 1920 r.;
- 2) w obrębie cmentarza parafialnego Św. W. Kadłubka w Jędrzejowie – 24 obiekty, to jest:
 - cmentarz wojenny (z drewnianą kaplicą) z okresu I WŚ, na którym spoczywa 176 żołnierzy (prawdopodobnie 84 z armii austro-węgierskiej, 14 z niemieckiej, 45 z rosyjskiej, 29 o nieznanej przynależności armijnej oraz czterech legionistów), w tym 68 znanych z nazwiska (trzech legionistów oraz 65 innych);
 - dziesięć mogił zbiorowych z okresu II WŚ, w których spoczywa 115 osób, z czego trzy mogiły, gdzie złożono 13 żołnierzy WP (jeden znany z nazwiska) oraz sześć mogił, gdzie złożono 102 ofiary terroru hitlerowskiego (27 znanych z nazwiska);
 - 13 mogił indywidualnych z okresu II WŚ (cztery partyzantów AK rozstrzelanych przez Niemców oraz dziewięć pozostałych ofiar terroru hitlerowskiego);
- 3) w lesie w miejscowości Mnichów – pięć obiektów, to jest: dwie mogiły zbiorowe i dwie indywidualne nieznanymi ofiar terroru hitlerowskiego oraz jedna mogiła indywidualna partyzanta AK³;
- 4) w lesie w miejscowości Ignacówka – mogiła zbiorowa, w której spoczywają cztery nieznanne ofiary terroru hitlerowskiego;
- 5) w miejscowości Lasków – w lesie zwanym „Gaj” – cmentarz wojenny z okresu I WŚ, na którym spoczywa sześciu żołnierzy (pięciu z armii austro-węgierskiej i jeden legionista);
- 6) w lesie w miejscowości Łysaków – mogiła żołnierza armii austro-węgierskiej z 1914 r.;
- 7) na cmentarzu parafialnym w miejscowości Cierno⁴ – mogiła nieznanego partyzanta II WŚ. [dowód: akta kontroli str. 857-863]

Jeden spośród ww. obiektów – zlokalizowany w obrębie cmentarza Św. W. Kadłubka w Jędrzejowie cmentarz wojenny z lat 1914-1915 z drewnianą kaplicą – posiada status zabytku wpisanego do rejestru zabytków⁵. [dowód: akta kontroli str. 28, 239-243]

W 1994 r. dla miejsc pamięci narodowej, w tym dla 16 obiektów grobownictwa wojennego znajdujących się na terenie gminy Jędrzejów założono karty ewidencyjne⁶, zawierające informacje dotyczące m.in. ich lokalizacji, wymiarów i rodzaju materiałów, z których je wykonano oraz stanu technicznego. [dowód: akta kontroli str. 166-167, 178-179, 181-182, 184-187, 190-191, 204-205, 218-222, 228-229, 237-238]

Porozumieniem, zawartym w dniu 25 czerwca 1999 r. na czas nieokreślony, z wojewodą świętokrzyskim (dalej: porozumienie z wojewodą z 1999 r.) Gmina Jędrzejów przejęła –

² Żołnierze WP spoczywają w trzech mogiłach zbiorowych nieznanego żołnierza WP. W pierwszej 23 żołnierzy, w drugiej 18, w trzeciej 13.

³ Jednego z dwóch rozstrzelanych w tym miejscu przez Niemców we wrześniu 1944 r.

⁴ Cmentarz (zlokalizowany na granicy gminy Jędrzejów i gminy Nagłowice) przynależy do Parafii pw. Św. Jakuba, znajdującej się we wsi Cierno-Żabieniec na terenie Gminy Nagłowice.

⁵ Obiekt wpisany do Rejestru Zabytków Nieruchomych województwa kieleckiego w dniu 12 stycznia 1984 r. z numerem rej. 1025; następnie – w związku z reformą administracyjną państwa – ujęty w Rejestrze Zabytków Nieruchomych Województwa Świętokrzyskiego, pod numerem A.101.

⁶ Na druku „Karty ewidencyjne miejsc pamięci narodowej”, zatwierdzonym przez Radę Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa.

wynikające z obowiązku utrzymania cmentarzy, kwater i grobów wojennych – zadania⁷, obejmujące (jak wskazano) w szczególności:

1. dbanie, w ciągu całego roku, o estetyczny wygląd obiektów grobownictwa wojennego i ich otoczenia, w tym utrzymanie ich w czystości i porządku, stałą konserwację obiektów małej architektury oraz dbałość o czytelność napisów;
2. zapewnienie estetycznego wyglądu zespołu roślinności znajdującej się na cmentarzach i kwaterach wojennych poprzez: nasadzenia roślinności, a także wykonywanie bieżących zabiegów pielęgnacyjnych zieleni, w tym usuwanie drzew i krzewów obumarłych oraz zagrażających bezpieczeństwu ludzi lub mogących spowodować uszkodzenie grobów lub innych urządzeń cmentarnych;
3. przygotowanie uroczystego wyglądu obiektów grobownictwa wojennego w rocznice obchodów świąt państwowych i Święto Zmarłych;
4. planowanie i wykonywanie remontów pomników nagrobnych, według zakresu prac remontowych odrębnie zaopiniowanego przez Wydział Spraw Obywatelskich Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: ŚUW) oraz Wojewódzki Komitet Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa (dalej: WKOPWiM);
5. prowadzenie ewidencji miejsc grobownictwa wojennego z ostatnich dwóch wojen światowych oraz poległych w powstaniach narodowych i walkach o niepodległość państwa;
6. prowadzenie ewidencji i aktualizację kart ewidencyjnych miejsc pamięci narodowej według wzoru zatwierdzonego przez Radę Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa (dalej: Rada OPWiM);
7. prowadzenie ksiąg pochowanych oraz dokonywanie wpisu do imiennej ewidencji nazwisk pochowanych żołnierzy, według danych otrzymywanych z Polskiego Czerwonego Krzyża Zarząd Główny – Biura Informacji i Poszukiwań;
8. dokonywanie, dwa razy w roku (wiosną i jesienią) przeglądu stanu technicznego obiektów grobownictwa wojennego i udostępnianie protokołów z przeprowadzonych kontroli przedstawicielowi Wydziału Spraw Obywatelskich ŚUW;
9. wykonywanie innych, wynikających z bieżących potrzeb, zadań z zakresu grobownictwa wojennego.

Wojewoda zobowiązał się do przekazywania Gminie co roku (w formie dotacji celowej) środków finansowych na realizację ww. zadań. Potrzeby finansowe na dany rok miały być określane przez Gminę w terminie do końca września roku poprzedzającego. Raz do roku, w ustalonym terminie, Gmina miała obowiązek przysyłania do ŚUW – według wzoru nadesłanego przez Radę OPWiM – informacji o realizacji środków finansowych i zadań rzeczowych z zakresu grobownictwa wojennego. [dowód: akta kontroli str. 484-488, 492-493]

Od zawarcia ww. porozumienia do czasu niniejszej kontroli przeprowadzone zostały – przez komisję składającą się z ówczesnego Kierownika Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Urzędu, pracownika tego wydziału oraz Komendanta Straży Miejskiej – dwa udokumentowane przeglądy stanu technicznego grobów i cmentarzy wojennych zlokalizowanych na terenie gminy. Pierwszy – 9 maja 2000 r., drugi – w dniach od 12 do 16 października 2000 r. Protokoły z tych kontroli są jedynymi posiadanymi przez Urząd dokumentami opisującymi stan zachowania poszczególnych obiektów oraz wskazującymi konieczne do wykonania prace konserwacyjne i remontowe. W późniejszym z nich komisja przyjęła, opracowaną przez ww. pracownika (Barbarę Rogulską), obejmującą 120 obiektów, dokumentację fotograficzną grobów wojennych oraz innych miejsc pamięci narodowej, stwierdzając: *Dokumentacja została opracowana w taki sposób, że w miarę dalszych ustaleń identyfikacyjnych będzie rozszerzana i uzupełniana. Do dokumentacji tej zostały opracowane plany rozmieszczenia grobów na obu cmentarzach parafialnych (...) środki z dotacji celowej od wielu lat wystarczały zaledwie na prace porządkowe na kilku obiektach wojennych. Zaniedbania są duże i potrzeba większej ilości środków finansowych, aby sukcesywnie wykonać takie prace, które będą rzutowały na przyszłość mniejszymi nakładami na prace porządkowe. Zaleca się szukanie jeszcze w bieżącym roku możliwości*

⁷ Wyszczególnione w załączniku do przyjętej przez Radę Miejską w Jędrzejowie w dniu 27 kwietnia 1999 r. uchwały nr VIII/61/99 w sprawie gotowości zawarcia porozumienia dotyczącego przejęcia zadań związanych z utrzymaniem cmentarzy, kwater i grobów wojennych znajdujących się na terenie gminy Jędrzejów.

dofinansowania grobownictwa ze środków własnych gminy na część prac fachowych (zał. Nr 3). Od 2001 r. nie dokumentowano przeglądów, do których dokonywania zobowiązywały Gminę postanowienia § 2 pkt 8 ww. porozumienia zawartego z wojewodą w 1999 r. Nie były realizowane również obowiązki wynikające z § 2 pkt 5, 6 i 7 tego porozumienia, to jest: nie prowadzono ewidencji miejsc grobownictwa wojennego, nie aktualizowano założonych w 1994 r. dla 16 obiektów grobownictwa wojennego kart ewidencyjnych i nie zakładano ich dla pozostałych oraz nie prowadzono ksiąg pochowanych. [dowód: akta kontroli str. 3, 6, 517-529]

Marta Pędzik-Prawda, naczelnik (od 1 lutego 2008 r.) Wydziału Inwestycji i Utrzymania Infrastruktury Technicznej (dalej: IUIT) – odpowiedzialnego od 19 grudnia 2005 r. za realizację zadań z zakresu grobownictwa wojennego⁸ – stwierdziła, że wiedza o stanie poszczególnych grobów i cmentarzy wojennych na terenie gminy (to jest o zmianach jakie następowały od jesienno-letniego przeglądu z 2000 r.) *pochodziła z wykonywanych nieudokumentowanych przeglądów bieżących przeprowadzanych przez pracownika merytorycznie odpowiedzialnego za przedmiotowe zadanie, a prace remontowe planowane były w oparciu o tę wiedzę, przy czym przesłankami do typowania obiektów do remontu były niezadawalający stan techniczny poszczególnych mogił i nieestetyczny ich wygląd.* [dowód: akta kontroli str. 433, 469, 532-534, 537-538]

1.2. Gminna ewidencja zabytków (dalej również: GEZ), do której prowadzenia zobowiązuje art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁹ została założona w 2011 r., po ponad czterech latach po upływie – ustalonego w art. 143 ust. 1 ustawy – terminu na dokonanie tej czynności¹⁰. [dowód: akta kontroli str. 297-311]

Burmistrz wyjaśnił, że weryfikację regulaminu organizacyjnego Urzędu, skutkująca m.in. wpisaniem zadań wynikających z ww. ustawy, przeprowadzono po objęciu przez niego funkcji w grudniu 2010 r., nie posiada natomiast wiedzy na temat przyczyn niezakończenia GEZ we wcześniejszym okresie. [dowód: akta kontroli str. 897-898, 901]

Realizacja zadań nałożonych ww. ustawą należała, od 2 maja 2011 r., do Wydziału IUIT. Do 31 maja 2016 r.¹¹ obejmowały one w szczególności: *prowadzenie gminnej ewidencji zabytków ruchomych i nieruchomości oraz gromadzenie dokumentacji w tym zakresie; prowadzenie rejestru dóbr kultury nie wpisanych do rejestru zabytków, zaś od 1 czerwca 2016 r.¹² były zdefiniowane jako: prowadzenie ewidencji dóbr kultury nie wpisanych do rejestru zabytków, a znajdujących się na terenie gminy Jędrzejów oraz opracowywanie i aktualizacja planu ochrony zabytków; prowadzenie gminnej ewidencji zabytków ruchomych i nieruchomości oraz gromadzenie dokumentacji w tym zakresie.* Do 1 stycznia 2017 r. zadania te nie były formalnie powierzone żadnemu z pracowników wydziału. Z dniem 2 stycznia 2017 r. jedno z nich, tj. prowadzenie GEZ i gromadzenie dokumentacji w tym zakresie, uwzględniono w zakresie czynności inspektora Marka Wolskiego. [dowód: akta kontroli str. 314-315, 333, 434, 470]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda, zapytana o przyczyny nieprzypisania do końca 2016 r. żadnemu z pracowników kierowanego wydziału należących do niego zadań wynikających z przedmiotowej ustawy wyjaśniła, że przed sformalizowanym powierzeniem prowadzenia gminnej ewidencji zabytków ww. pracownikowi jej sporządzenie zostało mu zlecone ustnie bezpośrednio przez Burmistrza. [dowód: akta kontroli str. 531, 537, 813, 817] Burmistrz, zapytany o to kiedy zlecił inspektorowi Markowi Wolskiemu sporządzenie GEZ i dlaczego do 1 stycznia 2017 r. zadanie to nie zostało powierzone ww. pracownikowi w sposób sformalizowany (zakresem czynności), stwierdził że ustne zlecenie realizacji

⁸ W okresie od 19 grudnia 2005 r. do 1 maja 2011 r. na podstawie regulaminu organizacyjnego Urzędu ustalonego zarządzeniem Burmistrza Jędrzejowa nr 347/2005 z dnia 14 grudnia 2005 r. (§ 40, zadania z zakresu gospodarki komunalnej – pkt 1 lit. e-g). W okresie od 2 maja 2011 r. do 31 maja 2016 r. na podstawie regulaminu organizacyjnego Urzędu ustalonego zarządzeniem nr 100/2011 Burmistrza Miasta Jędrzejowa z dnia 2 maja 2011 r. (§ 38 pkt 35 lit. e-g regulaminu). Od 1 czerwca 2016 r. na podstawie ww. regulaminu z 2011 r. po zmianach wprowadzonych zarządzeniem nr 159/2016 z dnia 17 maja 2016 r. (§ 38 część I pkt 39 i 40 regulaminu). Przed 19 grudnia 2005 r. zadania z zakresu grobownictwa wojennego należały do Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej.

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2187, ze zm.

¹⁰ Zgodnie z art. 143 gminną ewidencję zabytków należało założyć w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie przedmiotowej ustawy, co nastąpiło 17 listopada 2003 r. Tym samym ww. termin upływał w dniu 17 listopada 2006 r.

¹¹ Zgodnie z § 38 pkt 37 regulaminu organizacyjnego Urzędu ustalonego zarządzeniem nr 100/2011 Burmistrza Miasta Jędrzejowa z dnia 2 maja 2011 r.

¹² Zgodnie z § 38 część I pkt 48 i 49 regulaminu organizacyjnego Urzędu po zmianach wprowadzonych zarządzeniem nr 159/2016 z dnia 17 maja 2016 r.

zadania, które nastąpiło w marcu 2011 r., poskutkowało sporządzeniem ewidencji, w związku z czym w jego ocenie było skuteczne i równoznaczne z wpisaniem zadania do zakresu czynności. [dowód: akta kontroli str. 897-898, 901]

1.2.1. Na koniec 2011 r. w gminnej ewidencji zabytków ujętych było 95 obiektów, w tym wpisany do rejestru zabytków (w 1984 r.) cmentarz wojenny z lat 1914-1915 z kaplicą¹³, zlokalizowany w obrębie cmentarza Św. W. Kadłubka w Jędrzejowie oraz objęte ewidencją wojewódzką cmentarze parafialne Św. Trójcy i Św. W. Kadłubka w Jędrzejowie, na których znajdują się m.in. obiekty grobownictwa wojennego¹⁴. Do czasu kontroli nie dokonywano zmian w GEZ. [dowód: akta kontroli str. 297-311]

Jak wskazano w karcie obiektu – sporządzonej dla ww. cmentarza wojennego w czerwcu 1981 r. przez Urszulę Oettingen i Bogusława Paprockiego – w jego obrębie (na planie zbliżonym do prostokąta o długości 30 m i średniej szerokości 14 m) znajdowało się 61 żeliwnych krzyży, współczesna – wymagająca pilnego remontu, przede wszystkim naprawy poszycia dachowego – drewniana kaplica (szalowana dranicami, z dwuspadowym pokrytym gontem dachem i zwieńczonym sygnaturką, posiadająca drzwi, okna oraz ołtarz roboty ciesielskiej), a także dwa nowsze pochówki. W 1920 r. obok cmentarza wojennego założono cmentarz grzebalny rzymsko-katolickiej parafii klasztornej powstałej w 1913 r. [dowód: akta kontroli str. 895-896]

Według wydanej w 1988 r. publikacji pt. „Cmentarze I Wojny Światowej w województwie kieleckim” (autorstwa Urszuli Oettingen) obiekt założony w 1915 r. jako osobny cmentarz wojenny – kiedy ogrodzono jego teren i wybudowano kaplicę, po bokach której zgrupowano kilkadziesiąt mogił z brzoзовymi krzyżami¹⁵ – kilka lat później został włączony w obręb rozrastającego się cmentarza katolickiego. W książce podano, że kaplica stanowi unikatowy na terenie województwa obiekt ze względu na formę i wyposażenie wnętrza, które opisano następująco: *Wnętrze nakryte spłaszczoną kolebką, szalowane, z resztkami tapety (na sklepieniu złote gwiazdy na białym tle, na ścianach jasnobrązowy wzór geometryczny na białym tle; wokół otworów i w stykach ścian ze sklepieniem różnokolorowy fryz złożony z rozet i motywów roślinnych). Ołtarz w półkolistej obudowie z gałęzi wykonany z bali brzoзовych i sosnowych oraz gałęzi. Do mensy przybite dwa greckie krzyże. W predelli obraz na desce Matki Boskiej z Dzieciątkiem (115 x 70 cm) w obramieniu z gałęzi zwieńczonym krucyfiksem; na obrazie u dołu napis: Hl. Maria Mutter Gottes bitt fur uns. Po bokach aedicule. Wskazano również, że kaplica wykorzystywana jest przez grabarza na magazyn, a pokrycie dachowe, sygnaturka, szalowanie i podłoga są znacznie zniszczone.¹⁶ W opracowaniu Barbary Rogulskiej z 2000 r. znajduje się otrzymana przez Urząd kopia datowanej na 31 grudnia 1983 r. decyzji, którą Wojewódzki Konserwator Zabytków (dalej również: WKZ) nakazał parafii Bł. W. Kadłubka przeprowadzenie – w latach 1984-1985 – na cmentarzu wojennym z lat 1914-1915 prac remontowo-konserwatorskich (z zachowaniem pierwotnych wymiarów i kształtu wymienionych elementów), w tym: 1. wymianę pokrycia dachu na gont układany podwójnie, uprzednio impregnowany; 2. wymianę zewnętrznego szalowania desek oraz ozdobnych elementów ciesielskich w obramieniach okien i drzwi wraz z uzupełnieniem brakujących elementów; 3. konserwację nie podlegających wymianie elementów; 4. wymianę desek w sklepieniu, ścianach i podłodze; 5. konserwację ołtarza i obrazu (według programu prac zatwierdzonego przez WKZ); 6. zachowanie pierwotnego wyglądu wnętrza (ostrożne zdjęcie tapet, po uprzednim wykonaniu niezbędnych zabiegów konserwatorskich, a następnie – po wykonaniu remontu wnętrza – założenie zachowanych fragmentów tapet dla udokumentowania dawnego wystroju kaplicy); 7. wygrozdzenie, uporządkowanie i urządzenie pozostałości cmentarza z I wojny światowej przy kaplicy (sposób uporządkowania i charakter ogrodzenia miał być określony odrębnym pismem); konserwację i posadowienie żeliwnych krzyży oraz nadsypanie mogił żołnierskich. [dowód: akta kontroli str. 244-247]*

We wspomnianej publikacji wydanej w 1988 r. odnotowano, że w 1984 r. parafia oo. Cystersów odrestaurowała kaplicę, zaś w 1986 r. znajdujące się w jej otoczeniu krzyże

¹³ Karta nr 9.

¹⁴ Cmentarz Św. Trójcy – karta nr 32, cmentarz Św. W. Kadłubka – karta nr 35.

¹⁵ Na stronie <http://andreoia.pl/publikacje/miejsca-pamieci/item/17-endstation> znajdują się archiwalne zdjęcia dokumentujące pierwotny wygląd (formę i układ) cmentarza, pokazujące zarówno oryginalną kaplicę jak i mogiły.

¹⁶ Str. 118-121 oraz fotografie nr 12-17.

rozstawiono według nowego planu, teren żołnierskich pochówków okrawężnikowano i obsiano trawą oraz umieszczono drewnianą tablicę z międzynarodowym znakiem ochrony zabytków i napisem CMENTARZ WOJENNY PRAWEM CHRONIONY /1914 1915/ 174 ŻOŁNIERZY POLEGŁYCH W I WOJNIE ŚWIATOWEJ WOJEWÓDZKI KONSERWATOR ZABYTKÓW W KIELCACH. Urząd nie przedłożył jakiejkolwiek dokumentacji związanej z tymi pracami.

W datowanej na 16 lutego 2011 r. karcie GEZ, zapisano m.in.: „*Kaplica drewniana stanowi unikatowy na terenie Polski centralnej obiekt wzniesiony w 1915 r. (...). Posiada elementy wyposażenia wykonane w ozdobnej ciesiołce oraz ołtarz o charakterze polowym z sosnowych i brzozowych gałęzi.*” [dowód: akta kontroli str. 306]

Ze zdjęć dostępnych w Internecie¹⁷ wynika, że we wrześniu 2017 r. wnętrze kaplicy nie wyglądało jak w opisie zawartym w ww. publikacji z 1988 r. oraz GEZ – sklepienie wybite było płytami, ściany pokryte gumoleum lub płytami mocowanymi za pomocą drewnianych listew i brak było jakichkolwiek elementów oryginalnego wyposażenia.

Burmistrz – zapytany o to czy Urząd posiada wiedzę o losach kaplicy (w szczególności: co się stało z pierwotną kaplicą, tj. kiedy i w jaki sposób została zniszczona, ewentualnie kiedy, dlaczego, w jaki sposób i przez kogo została rozebrana oraz kto i kiedy postawił aktualnie istniejącą kaplicę), jak również o to czy przytoczona adnotacja zawarta w GEZ oznacza, że w 2011 r. istniała jeszcze pierwotna kaplica posiadająca m.in. elementy wyposażenia wykonane w ozdobnej ciesiołce i ołtarz o charakterze polowym, jeśli tak to dlaczego w UM brak dokumentacji dotyczącej zniszczenia/rozebrania obiektu, a jeśli nie to dlaczego karta ewidencyjna obiektu zawiera nieprawdziwe informacje i z jakiego źródła one pochodzą – stwierdził: *Urząd nie posiada udokumentowanej wiedzy na temat losów kaplicy. W/w zabytek jest wpisany do rejestru zabytków nieruchomych województwa (...) Karta obiektu gminnej ewidencji (...) wystawiona została na podstawie decyzji WKZ z dnia 12.01.1984 r. i Informacji Urzędowej z 25.06.2008 r. WKZ [o ujęciu go w rejestrze zabytków nieruchomych województwa świętokrzyskiego]. Informacja w karcie obiektu GEZ pochodzi z opisu uzasadnienia w/w decyzji. Wojewódzki Konserwator Zabytków jest zobowiązany do prowadzenia rejestru i wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz gromadzenia dokumentacji w tym zakresie (...).* [dowód: akta kontroli str. 898, 901-902, 905]

1.2.2. W latach 2014-2016 Urząd nie współpracował z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w celu ustalenia istnienia na terenie gminy Jędrzejów, innych niż objęte już GEZ, zabytkowych grobów i cmentarzy wojennych, gdyż – jak stwierdziła naczelnik Wydziału IUIT – nie było sygnałów o istnieniu takich obiektów. Poproszona o wskazanie od kogo miałyby pochodzić te sygnały, skoro to Gmina – do której obowiązków, zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych¹⁸, należy sprawowanie bezpośredniego dozoru nad ich stanem – powinna mieć najszerszą wiedzę na ten temat, wyjaśniła że jej zdaniem, od lokalnej społeczności.

Gminna ewidencja zabytków nie była weryfikowana w celu ujęcia w niej obiektów grobownictwa wojennego zasługujących na ochronę z powodu tego – jak podała Marta Pędzik-Prawda – iż *Wojewódzki Konserwator Zabytków nie uznaje indywidualnych grobów wojennych jako zabytków nieruchomych, co skutkuje brakiem wpisów przedmiotowych obiektów do ewidencji gminnej.* Doprecyzowując podała, iż sformułowanie to oznacza, że *indywidualne groby wojenne kwalifikują się jako zabytki ruchome.*

Naczelnik Wydziału IUIT, zapytana czy w jej ocenie którykolwiek z obiektów grobownictwa wojennego innych niż wpisany do rejestru zabytków cmentarz wojenny z kaplicą z lat 1914-1915 powinien zostać objęty ochroną właściwą dla zabytków stwierdziła jedynie: *Opierając się na decyzjach Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków żaden z innych obiektów (...) nie kwalifikuje się do objęcia ochroną właściwą dla zabytków.* W zakresie podejmowania przez wydział w odniesieniu do któregośkolwiek z nich współpracy z WKZ, mającej na celu ujęcie w GEZ, stwierdziła: *W momencie zakładania gminnej ewidencji zabytków były prowadzone konsultacje ustne z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, bowiem ostateczne decyzje w tej materii podejmuje WKZ.* [dowód: akta kontroli str. 2, 6, 534, 538, 814, 818]

¹⁷ Strona: <http://www.strazniczyzasu.pl/viewtopic.php?f=550&t=8388&sid=05074c40c1214d509ece729ba7663801>.

¹⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 681, ze zm.

1.3. W badanym okresie Gmina Jędrzejów nie posiadała aktualnej strategii rozwoju gminy¹⁹. Burmistrz, zapytany o przyczyny nieopracowania dokumentu stwierdził: *W toku realizacji zadań własnych przez Gminę Jędrzejów uznano, iż posiadane dokumenty, uchwały, opracowania, obowiązujące przepisy prawa materialnego (w tym miejscowego) w sposób właściwy zabezpieczają realizację zadań określonych w ustawie (...) o samorządzie gminnym (...). W świetle przepisów prawa materialnego, w szczególności w/w ustawy (...), opracowanie nowego dokumentu w tym zakresie, nie stanowi obowiązkowego wymogu.* [dowód: akta kontroli str. 2, 6, 54-56, 822-825]

W *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Jędrzejów*²⁰, obowiązującym od 30 czerwca 2011 r., nie uwzględniono ochrony zabytkowych obiektów grobownictwa wojennego oraz opieki nad nimi. Znalazły się w nim jedynie ogólne zapisy dotyczące ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. W szczególności:

- w tomie 1 – Uwarunkowania – stwierdzono, że za istotne uwarunkowania dla rozwoju miasta i gminy, szczególnie dla ich przestrzennego zagospodarowania w zakresie środowiska kulturowego uznano: respektowanie wymogów ochronnych i umożliwienie rewitalizacji zagrożonych obiektów zabytkowych, zwłaszcza objętych rejestrem dóbr kultury, a także wzrost świadomości społecznej co do wartości spuścizny historycznej dla przyszłych pokoleń i jej wpływu na rozwój gospodarki;
- w tomie 2 – Kierunki:
 - wskazano, że szczególną opieką należy otoczyć obiekty zabytkowe kultury materialnej oraz miejsca pamięci narodowej;
 - zapisano: *Do ogólnych zasad sformułowanych na potrzeby studium a dotyczących ochrony dziedzictwa kulturowego należy zaliczyć: dokumentowanie, zachowanie, ochrona i propagowanie wartości dziedzictwa kulturowego jest obowiązkiem władz państwowych, samorządowych i społeczeństwa. Działalność ta z jednej strony stanowi element edukacji i rozbudzania poczucia tożsamości, z drugiej zaś musi godzić elementy ochrony z potrzebami adaptacji do wymogów współczesności. Dziedzictwo kulturowe stanowi wartość podlegającą ochronie prawnej. Ochrona dóbr kultury materialnej jest także zadaniem polityki przestrzennej. Dobra kultury powinny być wykorzystywane i użytkowane z zapewnieniem opieki konserwatorskiej, rewitalizacji oraz nadania im odpowiednich funkcji użytkowych. Zgodnie z ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (...) działania prowadzone w sferze ochrony krajobrazu kulturowego powinny zmierzać do: (...), b) konserwacji, rewitalizacji i porządkowania zabytkowych parków i cmentarzy, oraz innych terenów publicznych, (...) g) dostosowania współczesnej funkcji do wartości obiektów zabytkowych. Pod szczególną ochroną prawa znajdują się obiekty, obszary, (...) wpisane do rejestru zabytków. Wszelkie działania przy nich muszą być uzgadniane z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków. Obiekty o walorach kulturowych należy weryfikować w gminnym programie ochrony zabytków. (...) należy dążyć do upowszechniania, szczególnie wśród społeczności lokalnej, wiedzy w zakresie rozpoznawania walorów obiektów zabytkowych.;*
 - wśród wytycznych do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wskazano m.in. rewitalizację obiektów zabytkowych zgodnie z wytycznymi WKZ;
 - zapisano: *Przyjęte w Studium rozwiązania związane z gospodarowaniem przestrzenią posiadają przede wszystkim zadania wiążące się z: Podporządkowaniem działalności w sferze aktywizacji i przekształceń społeczno-gospodarczych na terenie miasta i gminy, zachowaniu, wzmocnieniu wartości środowiska (...) kulturowego; Harmonizowaniem celów ochronnych, ekologicznych, społecznych i gospodarczych (...), poprzez: (...) ochronę obiektów i zespołów zabytkowych (...).*

W dokumencie nie określono rozwiązań niezbędnych do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków (w tym zabytkowych obiektów grobownictwa wojennego), zapewnienia im ochrony

¹⁹ Ostatnim dokumentem w tym zakresie był opracowany w 1998 r. *Program Strategiczny rozwoju Miasta i Gminy Jędrzejów*, przyjęty uchwałą nr X/81/99 Rady Miejskiej w Jędrzejowie z dnia 29 czerwca 1999 r. ws. przyjęcia Programu Strategicznego rozwoju Miasta i Gminy Jędrzejów do roku 2008.

²⁰ Uchwalonym przez Radę Miejską w Jędrzejowie uchwałą nr VIII/67/11 z dnia 30 czerwca 2011 r., następnie zmienionym uchwałą nr VII/58/15 z dnia 12 czerwca 2015 r.

przy realizacji inwestycji oraz przywracania ich do jak najlepszego stanu. [dowód: akta kontroli str. 8-56]

Żaden z uchwalonych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i ich zmian nie odnosił się do obszarów, na których znajdowały się obiekty grobownictwa wojennego. Nie były wydawane także dotyczące tych terenów decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. [dowód: akta kontroli str. 2, 6, 31-34, 54-56, 827]

1.4. Do czasu kontroli nie został sporządzony – wymagany przez art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – gminny program opieki nad zabytkami, który według art. 87 ust. 2 ma na celu m.in. zahamowanie procesów degradacji zabytków i doprowadzenie do poprawy stanu ich zachowania; wyeksponowanie poszczególnych zabytków oraz walorów krajobrazu kulturowego; podejmowanie działań zwiększających atrakcyjność zabytków dla potrzeb społecznych, turystycznych i edukacyjnych oraz wspieranie inicjatyw sprzyjających wzrostowi środków finansowych na opiekę nad zabytkami; określenie warunków współpracy z właścicielami zabytków, eliminujących sytuacje konfliktowe związane z ich wykorzystaniem. [dowód: akta kontroli str. 2, 6]

Jak wskazano w pkt 1.2. wystąpienia realizacja zadań wynikających z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dniem 2 maja 2011 r. przypisana została – regulaminem organizacyjnym UM – do Wydziału IUIT, przy czym dopiero po zmianach obowiązujących od 1 czerwca 2016 r. dokument ten wprost wskazywał na obowiązek opracowywania i aktualizacji planu ochrony zabytków. [dowód: akta kontroli str. 434, 470, 898, 901]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda, zapytana czy w jakikolwiek (sformalizowany lub niesformalizowany) sposób zleciła któremuś pracownikowi opracowanie gminnego programu opieki nad zabytkami oraz dlaczego – mimo, iż GEZ założono w 2011 r. – program taki nie został sporządzony do czasu kontroli, stwierdziła: *W związku z brakiem przydzielonego zadania nie zostało ono zlecone któremukolwiek pracownikowi Wydziału. Nie znane mi są powody braku opracowania programu opieki nad zabytkami na terenie gminy Jędrzejów.* [dowód: akta kontroli str. 534-535]

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną nieuwzględnienia w regulaminie organizacyjnym przed dniem 1 czerwca 2016 r. obowiązku opracowania programu opieki nad zabytkami było przeoczenie. [dowód: akta kontroli str. 898, 901]

1.5. Z uwagi na brak gminnego programu opieki nad zabytkami nie były sporządzane sprawozdania z tego zakresu. [dowód: akta kontroli str. 2, 5, 6]

1.6. Do 31 maja 2016 r. wyszczególnione w regulaminie organizacyjnym Urzędu, należące do Wydziału IUIT, zadania z zakresu sprawowania opieki nad obiektami grobownictwa wojennego obejmowały: ochronę miejsc pamięci narodowej, remonty i bieżące utrzymanie porządku na kwaterach oraz mogiłach wojennych, a także planowanie, finansowanie i rozliczanie wydatków związanych z utrzymaniem, remontami i porządkami na tych obiektach. Od 1 czerwca 2016 r. były one zdefiniowane jako: nadzór nad utrzymaniem miejsc pamięci narodowej oraz planowanie, finansowanie i rozliczanie zadań związanych z utrzymaniem kwater i mogił wojennych. Pracownikiem, któremu przypisano ww. zadania była (od 1 marca 1999 r.) inspektor Iwona Kasperek, do której według zakresów czynności²¹ należała realizacja szeregu innych zadań, w tym m.in. dotyczących dróg, oświetlenia ulic na terenie miasta i gminy, gazownictwa, utrzymania zieleni miejskiej, opieki nad zwierzętami, odpadów komunalnych, a od 20 czerwca 2016 r. również nadzór, weryfikacja i rozliczanie zadań wykonanych w ramach dotacji przedmiotowej przez Zakład Usług Komunalnych w Jędrzejowie (dalej: ZUK), który od jego powołania w 2006 r. wykonywał czynności z zakresu utrzymania czystości na grobach wojennych. Od 22 marca 2017 r. do czasu zakończenia kontroli ww. pracownica przebywała na zwolnieniu lekarskim, a od 12 kwietnia 2017 r. była zastępowana przez zatrudnioną na zastępstwo podinspektor Beatę Rutkowską. [dowód: akta kontroli str. 314-315, 318-331, 433, 469, 683, 685-686, 697-704]

Urząd nie posiadał żadnej dokumentacji potwierdzającej sprawowanie w badanym okresie – stosownie do wymogu ustalonego w art. 7 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych²² –

²¹ Z dnia 20 grudnia 2005 r., następnie z dnia 20 czerwca 2016 r. (wcześniej – w okresie pracy w Wydziale Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej – również na podstawie zakresu czynności z dnia 1 marca 1999 r.).

²² Do 15 czerwca 2016 r. obowiązek ten ustalony był w art. 7 ustawy, zaś od 16 czerwca 2016 r. – w art. 7 ust. 1.

bezpośredniego dozoru nad stanem obiektów grobownictwa wojennego²³. W szczególności od 2001 r. nie były przeprowadzane udokumentowane przeglądy ich stanu technicznego, do których dokonywania dwa razy do roku (wiosną oraz jesienią) zobowiązywały Gminę postanowienia § 2 pkt 8 porozumienia zawartego z wojewodą w 1999 r. [dowód: akta kontroli str. 3, 6, 517]

Naczelnik Wydziału IUIT, Marta Pędzik-Prawda, stwierdziła: *Bezpośredni dozór nad stanem grobów i cmentarzy wojennych od 2001 roku sprawował pracownik merytorycznie odpowiedzialny za powierzone zadanie tj. Inspektor Iwona Kasperek. Czynności z zakresu tego dozoru obejmowały planowanie remontów i bieżące utrzymanie porządku na kwaterach i mogiłach wojennych. Nie prowadzono dokumentacji z przeglądów bieżących obiektów natomiast prowadzono dokumentację z rozliczeniem wydatków remontowych. oraz: Przeglądy stanu technicznego (...) przeprowadzane były poprzez pracownika merytorycznie odpowiedzialnego (...) natomiast z powyższych przeglądów nie sporządzano stosownych protokołów. Dopytana o częstotliwość dokonywania czynności z zakresu bieżącego dozoru (polegających na czuwaniu nad stanem obiektów grobownictwa wojennego oraz podejmowaniu odpowiednich działań w przypadku stwierdzenia stanów nieprawidłowych) Marta Pędzik-Prawda podała, że były one wykonywane dwa razy w roku, zgodnie z wymogami porozumienia zawartego z wojewodą w 1999 r. [dowód: akta kontroli str. 532-533, 537-538, 813, 818]*

Burmistrz zapytany czy jego zdaniem zakres zadań przypisanych inspektorowi Iwonie Kasperek umożliwiał pracownikowi rzetelną realizację zadań z zakresu sprawowania opieki nad obiektami grobownictwa wojennego znajdującymi się na terenie gminy stwierdził: *W mojej ocenie rzetelna realizacja tych zadań była możliwa, jednak nie łatwa. [dowód: akta kontroli str. 820-822, 825]*

Urząd nie ustanowił „opiekuna” obiektów grobownictwa wojennego, którego zadaniem byłoby m.in. sprawdzanie ich stanu oraz podejmowanie odpowiednich działań w przypadku stwierdzenia stanów nieprawidłowych. Burmistrz stwierdził: *W mojej ocenie zasadne byłoby powołanie takowego, jednak decyzje w tym zakresie będą mogły być podjęte po przeanalizowaniu kosztów osobowych koniecznych do poniesienia. [dowód: akta kontroli str. 820-822, 825]*

1.7. Urząd nie zdiagnozował jakichkolwiek problemów dotyczących odbudowy, utrzymania i zabezpieczenia grobów oraz cmentarzy wojennych. Nie były prowadzone żadne analizy w tym zakresie, jak również nie podejmowano w nim współpracy z innymi podmiotami, w szczególności z WKZ i organizacjami pozarządowymi. [dowód: akta kontroli str. 3, 7]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda wyjaśniła, że nie podejmowano działań mających na celu zdiagnozowanie problemów odnoszących się do ww. kwestii, gdyż brak było przesłanek ku temu. [dowód: akta kontroli str. 534-535, 538]

1.8. Działania Gminy podejmowane na rzecz utrzymania, zabezpieczenia i odbudowy grobów i cmentarzy wojennych sprowadzały się do wykonywanych przez ZUK czynności z zakresu bieżącego utrzymania oraz przeprowadzania zleconych przez Urząd prac remontowych na niektórych obiektach. [dowód: akta kontroli str. 312, 339-396, 540-662, 683, 688-689, 694-775]

1.8.1. Realizowane przez ZUK²⁴ czynności polegały na utrzymywaniu czystości na grobach wojennych i w części odpowiadały one zadaniom wynikającym z § 2 pkt 1-3 porozumienia zawartego z wojewodą w 1999 r.²⁵ Obejmowały, jak wynika z informacji uzyskanych od

²³ Przepis ten stanowi, że bezpośredni dozór nad stanem grobów i cmentarzy wojennych sprawują gminy, jeżeli czynności dozoru nie poruczone zrzeczeniem i organizacjom społecznym w myśl art. 6 ust. 4 (zgodnie z nim minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego może powierzyć fundacjom, stowarzyszeniom i instytucjom społecznym, za ich zgodą, obowiązek utrzymania grobów i cmentarzy wojennych).

²⁴ Od czasu jego utworzenia, tj. 2006 r. (wcześniej zadanie realizowane było, na zlecenie UM w Jędrzejowie, przez pracowników Zakładu Remontowo-Budowlanego przy UM w Jędrzejowie).

²⁵ Polegającym na: 1. dbaniu, w ciągu całego roku, o estetyczny wygląd obiektów grobownictwa wojennego i ich otoczenia, w tym utrzymaniu ich w czystości i porządku, stałej konserwacji obiektów małej architektury oraz dbałości o czytelność napisów; 2. zapewnieniu estetycznego wyglądu zespołu roślinności znajdującej się na cmentarzach i kwaterach wojennych poprzez: nasadzenia roślinności a także wykonywanie bieżących zabiegów pielęgnacyjnych zieleni, w tym usuwanie drzew i krzewów obumarłych oraz zagrażających bezpieczeństwu ludzi lub mogących spowodować uszkodzenie grobów lub innych urządzeń cmentarnych; 3. przygotowaniu uroczystego wyglądu obiektów grobownictwa wojennego w rocznice obchodów świąt państwowych i Święto Zmarłych.

Kierownika ZUK, przede wszystkim uprzążanie śmieci (tzn. wypalonych zniczy, wiązanek okolicznościowych, itp.) w obrębie mogił i z powierzchni grobów, koszenie powierzchni trawnikowych i opasek zielnych, plewienie, wycinanie samosiewów jednorocznych drzew, drobne zabiegi pielęgnacyjne krzewów ozdobnych, oczyszczanie oraz drobne naprawy cokołów. Czynności te, wykonywane były wyłącznie na obiektach usytuowanych w obrębie dwóch cmentarzy parafialnych w Jędrzejowie (Św. Trójcy i Św. W. Kadłubka)²⁶, gdyż Urząd nigdy nie przekazał do ZUK wykazu grobów i cmentarzy wojennych znajdujących się na terenie gminy. Z dokumentacji nie wynika czy podejmowane przez ZUK czynności obejmowały wszystkie groby w ww. lokalizacjach. Składane przez ZUK – w 2014 r., 2015 r. i trzech kwartałach 2016 r. co miesiąc, a za ostatnie trzy miesiące 2016 r. kwartalne – sprawozdania z wykonywania dotowanych przez UM zadań, m.in. z zakresu utrzymania czystości na grobach wojennych, przekazywane były, w celu weryfikacji, do Wydziału IUIT. [dowód: akta kontroli str. 683-686, 688, 705-775]

Naczelnik ww. wydziału Marta Pędzik-Prawda, zapytana o przyczyny nieprzekazania do ZUK wykazu znajdujących się na terenie gminy obiektów grobownictwa wojennego oraz sposób, w jaki Urząd – w związku z ograniczeniem działań ZUK do grobów wojennych zlokalizowanych na dwóch ww. cmentarzach parafialnych – dbał o bieżące utrzymanie pozostałych obiektów, stwierdziła: *Pracownik merytorycznie odpowiedzialny za utrzymanie czystości na obiektach grobownictwa wojennego każdorazowo wskazywał Zakładowi Usług Komunalnych potrzebę wykonania prac porządkowych na poszczególnych obiektach. W związku z powyższym nie było konieczności przekazywania dokumentacji do ZUK (...) bieżące utrzymywanie grobów wojennych znajdujących się w innych lokalizacjach odbywało się okazjonalnie, poprzez indywidualne zlecenie wykonania prac porządkowych służbom ZUK, bądź poprzez działalność lokalnych pasjonatów kultury i dziedzictwa narodowego np. Parafie, OSP.* [dowód: akta kontroli str. 532-533, 537]

Utrzymanie czystości na obiektach grobownictwa wojennego w latach 2014-2016 w całości finansowane było ze środków własnych Gminy. Co roku na wykonanie tego zadania przez ZUK planowano przeznaczyć kwotę 1.000,00 zł. Faktyczny koszt jego realizacji wyniósł: 1.358,00 zł w 2014 r., 1.916,82 zł w 2015 r. i 1.541,79 zł w 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 689, 695, 705-755]

1.8.2. W trzecim kwartale każdego roku ŚUW zwracał się do wójtów, burmistrzów oraz prezydentów miast z terenu województwa z prośbą o dokonanie analizy potrzeb w zakresie przeprowadzenia – w ramach sprawowanej opieki nad cmentarzami, kwaterami i mogiłami wojennymi – niezbędnych prac remontowo-konserwatorskich i podanie wielkości środków finansowych koniecznych do ich wykonania. W przekazanych do ŚUW informacjach wysokość środków potrzebnych na niezbędne prace określona została przez Urząd na: 10.000,00 zł w 2014 r. (po 5.000,00 zł na konserwację obiektów na cmentarzach Św. Trójcy i Św. W. Kadłubka)²⁷; 25.000,00 zł w 2015 r. (20.000,00 zł na konserwację obiektów na cmentarzu Św. Trójcy i 5.000,00 zł na konserwację obiektów na cmentarzu Św. W. Kadłubka)²⁸; 21.560,00 zł w 2016 r. (14.060,00 zł na remont cmentarza wojennego w lesie „Gaj” w Laskowie i 7.500,00 zł na remont usytuowanej na cmentarzu Św. Trójcy mogiły 13 ofiar terroru hitlerowskiego). Środki te planowano w całości pozyskać z budżetu wojewody (nie przewidziano innych źródeł finansowania), przy czym w odniesieniu do potrzeb na 2014 r. i 2015 r. Urząd nie wskazał obiektów przewidzianych do konserwacji ani nie podał ich liczby. [dowód: akta kontroli str. 540-544, 591-594, 627-633]

W odrębnie przekazywanych do ŚUW – w postaci tabeli sporządzonej wg wzoru Rady OPWiM – informacjach o realizacji środków finansowych i zadań rzeczowych w zakresie cmentarnictwa wojennego za dany rok i planu na kolejny rok, Urząd podał, że na remonty i konserwacje cmentarzy, kwater i mogił wojennych planuje uzyskać z budżetu wojewody dotacje w kwotach innych od zgłoszonych wcześniej potrzeb, tzn.: na 2014 r. – 20.000,00 zł, tj. dwukrotnie więcej (po 10.000,00 zł na remonty i konserwacje)²⁹; na 2015 r. – 10.000,00 zł

²⁶ W 2014 r. podejmowano je w maju (22 i 27), lipcu (9), sierpniu (8), październiku (7 i 13) i listopadzie (10); w 2015 r. – w maju (7), czerwcu (15 i 16), lipcu (28 i 30), sierpniu (7), październiku (20) i listopadzie (4, 12, 20 i 23), a w 2016 r. – w maju (20), czerwcu (1), lipcu (5 i 14), sierpniu (9, 16, 17 i 31), wrześniu (30) i październiku (13 i 25).

²⁷ Według tabeli przekazanej pismem znak IUIT.7045.3.2013 z dnia 2 sierpnia 2013 r.

²⁸ Według tabeli przekazanej pismem znak IUIT.7045.5.2014 z dnia 5 września 2014 r.

²⁹ Tabela przekazana pismem znak IUIT.7060.4.13 z dnia 12 grudnia 2013 r.

tj. o 15.000,00 zł mniej (całość na remonty)³⁰; na 2016 r. – 28.000,00 zł, tj. o 6.440,00 zł więcej (po 14.000,00 zł na remonty i konserwacje)³¹. [dowód: akta kontroli str. 548-554, 568-575, 606-613]

W oparciu o przedłożoną dokumentację nie można stwierdzić czym były spowodowane wskazane różnice w kwotach zgłaszanych do ŚUW potrzeb i przekazywanych mu później planów na poszczególne lata. Zapytana o to naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda stwierdziła: *Różnice (...) wynikały z szacunkowej wyceny remontów poszczególnych obiektów. Każdy z nich bowiem wymagał innego zakresu prac koniecznych do wykonania.* Do wyjaśnień nie zostały załączone jakiegokolwiek dokumenty. [dowód: akta kontroli str. 814-815, 818]

W budżecie miasta i gminy Jędrzejów na lata 2014-2016 na realizację zadań z zakresu grobownictwa wojennego zaplanowane zostały (w dziale 710 – *Działalność usługowa*, rozdziale 71035 – *Cmentarze*, § 430 – *Zakup usług pozostałych*) wydatki w kwotach odpowiadających wielkościom wskazywanym przez ŚUW w informacjach o przyjętych na dany rok wysokościach dotacji przeznaczonych na zadania związane z utrzymaniem grobów i cmentarzy wojennych, tj.:

- na 2014 r. w kwocie 10.000,00 zł – odpowiadającej zgłoszonym potrzebom i dwukrotnie mniejszej od kwoty wskazanej jako planowana na ten rok – a po zwiększeniu dotacji³² w kwocie 12.500,00 zł [dowód: akta kontroli str. 347, 351, 546, 556, 564]
- na 2015 r. w kwocie 15.000,00 zł – o 10.000,00 zł mniejszej od zgłoszonych potrzeb i o 5.000,00 zł większej od kwoty wskazanej jako planowana na ten rok; [dowód: akta kontroli str. 355, 596]
- na 2016 r. w kwocie 14.000,00 zł – o 7.560,00 zł mniejszej od zgłoszonych potrzeb i dwukrotnie mniejszej od kwoty wskazanej jako planowana na ten rok. [dowód: akta kontroli str. 359, 635, 641]

Środki finansowe w ww. wielkościach zostały Gminie przekazane w formie dotacji celowej, na podstawie zawartych z wojewodą świętokrzyskim na poszczególne lata porozumień w sprawie powierzenia zadań, przyznania dotacji i ustalenia wzajemnych obowiązków w zakresie bieżącego utrzymania, remontów oraz sprawowania opieki nad cmentarzami i mogiłami wojennymi³³. Przejęty przez Gminę ww. porozumieniami obowiązek utrzymania grobów i cmentarzy wojennych obejmował w szczególności ich konserwację i remonty, pielęgnację zieleni oraz utrzymanie porządku i czystości. Była ona zobowiązana³⁴ do zapewnienia skutecznego nadzoru nad prawidłowością realizacji tego zadania. [dowód: akta kontroli str. 361, 365, 369, 373, 561-562, 567, 602-603, 638-639]

Otrzymane ze ŚUW środki zostały wykorzystane w całości. Sfinansowano z nich zlecone przez Gminę³⁵ prace remontowe trzech zlokalizowanych na cmentarzu Św. Trójcy grobów nieznanego żołnierza WP (mogił zbiorowych 23, 18 i 13 osób) i konserwację dwóch z nich oraz remont cmentarza wojennego w lesie „Gaj” w Laskowie. [dowód: akta kontroli str. 361-382, 384, 388, 393, 556-562, 564-567, 574-590, 596-603, 612-626, 635-641, 652-662]

W 2014 r. przeprowadzono remont nagrobka jednego grobu nieznanego żołnierza WP, obejmujący: wykonanie płyty z granitu o wymiarach 175 cm x 350 cm, z granitową tablicą (głowicą) opatrzoną – identycznym jak na istniejącej wcześniej tabliczce – napisem „NIEZNANY ŻOŁNIERZ WOJSKA POLSKIEGO POLEGŁ NA POLU CHWAŁY W 1939 ROKU Cześć Jego Pamięci” i zamontowanie jej na istniejącym (wykonanym w 1993 r. i wyremontowanym w 2012 r.³⁶) nagrobku tj. granitowej ramie/krawężniku przykrytej obramówką granitowej płyty (koszt 10.000,00 zł), wykonano wokół niego opaskę z płytek betonowych (koszt 1.800,00 zł) oraz przeprowadzono renowację (środkiem AKEMI) dwóch nagrobków nieznanego żołnierza (koszt 700,00 zł). Łączny koszt prac wyniósł 12.500,00 zł. [dowód: akta kontroli str. 175, 178, 576-590, 663-664]

³⁰ Tabela przekazana pismem znak IUIT.7060.1.15 z dnia 27 stycznia 2015 r.

³¹ Tabela przekazana pismem znak IUIT.7060.7.15 z dnia 7 grudnia 2015 r.

³² Decyzją z dnia 14 listopada 2014 r. wojewoda świętokrzyski zwiększył ją o kwotę 2.500,00 zł.

³³ Porozumienie na 2014 r. zawarto 25 marca 2014 r. (następnie aneksowano 14 listopada 2014 r.), porozumienie na 2015 r. zawarto 27 marca 2015 r., porozumienie na 2016 r. zawarto 18 marca 2016 r.

³⁴ Postanowieniami § 3 pkt 3 porozumienia z 2014 r., § 4 pkt 3 porozumienia z 2015 r. oraz § 4 pkt 2 porozumienia z 2016 r.

³⁵ Umowami: nr 61/2014 z 27 marca 2014 r., nr 64/2015 z 9 kwietnia 2015 r. i nr 88/2016 z 29 kwietnia 2016 r. zawartymi z Zakładem Kamieniarsko-Nagrobkowym Zbigniew Kulesza z Jędrzejowa.

³⁶ Remont w 2012 r. polegał na wyczyszczeniu płyt z granitu oraz ponownym ich zamontowaniu.

W 2015 r. przeprowadzono remont nagrobków dwóch grobów nieznanego żołnierza WP. Prace obejmowały: wykonanie płyt z granitu o wymiarach 110 cm x 163 cm (pierwsza) i 162 cm x 70 cm (druga), każdej z granitową tablicą (głowicą) opatrzoną – identycznym jak na istniejących wcześniej tabliczkach – napisem „NIEZNANY ŻOŁNIERZ WOJSKA POLSKIEGO POLEGŁ NA POLU CHWAŁY W 1939 ROKU *Cześć Jego Pamięci*” i zamontowanie ich na istniejących (wykonanych w 1993 r. i wyremontowanych w 2012 r.³⁷) nagrobkach tj. granitowej ramie/krawężniku przykrytej obramówką granitowej płyty. Łączny koszt prac wyniósł 15.000,00 zł. [dowód: akta kontroli str. 175, 178, 614-626, 666-667, 669-670]

W 2016 r. na cmentarzu wojennym w lesie „Gaj” w Laskowie przeprowadzono remont obejmujący: demontaż istniejących stalowych słupków i rozebranie podmurówki z lastryka, wykonanie oraz montaż cokołu i granitowej tablicy z napisem, wykonanie wokół mogiły ogrodzenia (z pomalowanych desek mocowanych do stalowych słupków) na podmurówce oraz ułożenie w jego granicach chodnika z kamiennych płytek i wysypanie na pozostałej powierzchni drobnego kamienia. Łączny koszt prac wyniósł 14.000,00 zł. Zakres ww., zrealizowanych w ramach remontu, prac różni się od zakresu planowanych robót obejmującego: wyłożenie kostką całej powierzchni, osadzenie kamienia z napisami na cokole, ogrodzenie cmentarza płotkiem. [dowód: akta kontroli str. 652-662]

Na żadne z prac remontowych wykonanych w latach 2014-2016 Urząd nie uzyskał zezwolenia wojewody, choć ŚUW – w pismach, którymi zwracał się do Gminy o określenie potrzeb finansowych na niezbędne prace remontowo-konserwatorskie – wskazywał, że zgodnie z art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych jest ono wymagane w przypadku prowadzenia robót ziemnych, wznoszenia pomników i innych urządzeń na cmentarzach i grobach wojennych. Ponadto wymóg uzyskania zgody na wykonanie remontów związanych z wprowadzaniem zmian (usuwaniem starych i stawianiem nowych pomników nagrobnych lub nowych tablic informacyjnych) wynikał również z postanowień zawieranych z wojewodą w latach 2014-2016 porozumień w sprawie powierzenia zadań, przyznania dotacji i ustalenia wzajemnych obowiązków w zakresie bieżącego utrzymania, remontów oraz sprawowania opieki nad cmentarzami i mogiłami wojennymi³⁸. [dowód: akta kontroli str. 540-662]

1.9. W latach 2014-2016 Gmina nie otrzymywała innych niż opisane w pkt 1.8.2 wystąpienia dotacje z budżetu wojewody środków finansowych na utrzymanie, zabezpieczenie oraz odbudowę obiektów grobownictwa wojennego. [dowód: akta kontroli str. 339-340, 695]

W wydziale IUIT sporządzono jednak wnioski do Rady OPWiM o przyznanie dodatkowych środków finansowych na pilne prace remontowe obiektów grobownictwa wojennego, tj.:

- dwa (niedatowane) wnioski o sfinansowanie przez Radę w 2015 r. wykonania prac remontowych o łącznej wartości 23.620,00 zł – w tym: wycenionego na 14.060,00 zł remontu cmentarza wojennego w lesie „Gaj” w Laskowie i wycenionego na 9.560,00 zł remontu grobu wojennego w lesie w Łysakowie) przekazane do ŚUW pismem z 19 grudnia 2014 r.; [dowód: akta kontroli str. 672-680]
- wniosek o dofinansowanie przez Radę, kwotą 6.700,00 zł, wykonania wycenionych na 10.700,00 zł prac remontowych mogiły 23 nieznanego żołnierza WP na cmentarzu Św. Trójcy; pozostałe środki w kwocie 4.000,00 zł miały pochodzić z budżetu wojewody; wniosek bez daty i pisma przewodniego, którym go przekazano; [dowód: akta kontroli str. 663-665]
- wniosek o dofinansowanie przez Radę, kwotą 5.700,00 zł, wykonania wycenionych na 7.700,00 zł prac remontowych mogiły 18 nieznanego żołnierza WP usytuowanej na cmentarzu Św. Trójcy; pozostałe środki w kwocie 2.000,00 zł miały pochodzić z budżetu wojewody; wniosek bez daty i pisma przewodniego, którym go przekazano; [dowód: akta kontroli str. 666-668]
- wniosek o dofinansowanie przez Radę, kwotą 6.700,00 zł, wykonania wycenionych na 8.700,00 zł prac remontowych mogiły 13 nieznanego żołnierza WP usytuowanej na cmentarzu Św. Trójcy; pozostałe środki w kwocie 2.000,00 zł miały pochodzić z budżetu

³⁷ Remont w 2012 r. polegał na wyczyszczeniu płyt z granitu oraz ponownym ich zamontowaniu.

³⁸ Tj. § 3 pkt 7 porozumienia z 25 marca 2014 r., § 4 pkt 7 porozumienia z 27 marca 2015 r. i § 4 pkt 6 porozumienia z 18 marca 2016 r.

województwa; wniosek bez daty i pisma przewodniego, którym go przekazano. [dowód: akta kontroli str. 669-671]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda, zapytana o to kiedy zostały przekazane do ŚUW i których lat dotyczyły ww. wnioski o dofinansowanie przez Radę OPWiM remontu trzech grobów wojennych nieznanymi żołnierzami WP, stwierdziła: *Wniosek o dofinansowanie (...) wykonania prac remontowych (...) grobu wojennego 13 nieznanymi żołnierzami WP wpłynął do ŚUW 31 grudnia 2013 r. i dotyczy ewentualnej realizacji w 2014 roku. Natomiast w kwestii pozostałych wniosków z uwagi na brak dokumentacji na chwilę obecną nie jestem w stanie określić dat ich przekazania do ŚUW i których lat one dotyczyły.* Odnośnie przyczyn odrzucenia przez poszczególnych z pięciu ww. wniosków do Rady OPWiM wyjaśniła: *Przyczyny odrzucenia przez radę OPWiM w/w wniosków nie są mi znane, gdyż ŚUW, który był pośrednikiem w pozyskiwaniu wnioskowanego dofinansowania nie udostępnił informacji dot. szczegółów sposobu rozpatrzenia wniosków i przyznania bądź braku przyznania środków finansowych.* [dowód: akta kontroli str. 814-815, 818]

W treści pism, którymi ŚUW informował Urząd o możliwości pozyskania od Rady OPWiM dodatkowych środków finansowych na pilne prace remontowe wskazano, że o wsparcie to mogą się starać gminy, które będą współfinansować, wspólnie z wojewodą, zaplanowane remonty wytypowanych obiektów. Wynika z tego, że powodem nieuwzględnienia ww. wniosków Urzędu było niezadeklarowanie w nich współfinansowania prac z budżetu Gminy i/lub innych źródeł niż budżet wojewody. [dowód: akta kontroli str. 672-673, 681-682]

1.10. W badanym okresie na realizację zadań związanych z utrzymaniem, zabezpieczeniem oraz odbudową obiektów grobownictwa wojennego Gmina wydatkowała środki finansowe w łącznej wysokości 46.316,61 zł, z tego: w 2014 r. – 13.858,00 zł, w 2015 r. – 16.916,82 zł, w 2016 r. – 15.541,79 zł, co każdorazowo stanowiło 0,02% wydatków budżetu Gminy za dany rok.

Głównym źródłem finansowania zadań z zakresu opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi była przekazywana przez wojewodę dotacja celowa, stanowiąca 89,6% ogółu środków wydatkowanych na ten cel. Pochodzące z dotacji środki w łącznej wysokości 41.500,00 zł (12.500,00 zł w 2014 r., 15.000,00 zł w 2015 r. i 14.000,00 zł w 2016 r.) zostały przeznaczone przez Gminę na remonty czterech obiektów grobownictwa wojennego (kwota 40.800,00 zł) oraz konserwację dwóch z nich (kwota 700,00 zł).

Ponoszone ze środków własnych Gminy wydatki na bieżące utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych, wyniosły łącznie 4.816,61 zł (10,4% ogółu wykorzystanych środków), zaś w poszczególnych latach odpowiednio: 1.358,00 zł, 1.916,82 zł i 1.541,79 zł. [dowód: akta kontroli str. 339-340, 377-396, 688-689, 695-696]

1.10.1. Wybór wykonawców remontów przeprowadzonych w latach 2014-2016 poprzedzało każdorazowo sporządzenie przez inspektora Iwonę Kasperek – wymaganej obowiązującym w Urzędzie³⁹ regulaminem udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwot określonych w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁰ (dalej: regulamin udzielania zamówień) – notatki z przeprowadzonego rozeznania rynku, którą zatwierdzała do realizacji naczelnik Wydziału IUIT⁴¹. [dowód: akta kontroli str. 588, 624, 660, 918-927]

1.10.1.1. W dokumentacji dotyczącej remontów z 2014 r. i 2015 r. (notatkach z rozeznania rynku, ofertach, umowach na wykonanie prac) ich zakres określony był bardzo ogólnie, jako: 1. wykonanie i zamontowanie płyty z granitu o podanych wymiarach (nie podano rodzaju granitu ani grubości płyty), 2. wykonanie tablicy z granitu (nie ustalono wielkości tablicy, jej grubości ani rodzaju granitu), 3. wykonanie liter na tablicy (nie podano treści napisu ani liczby i wielkości liter). Nie wskazano w niej, którego spośród trzech grobów nieznanego żołnierza WP usytuowanych na cmentarzu Św. Trójcy dotyczyły poszczególne prace. Z porównania wymiarów zamawianych płyt i załączonych do rozliczeń przekazywanych do ŚUW zdjęć nagrobków (wykonywanych przed remontami oraz po nich) z danymi o ich wymiarach i ich zdjęciami zawartymi w opracowaniu Barbary Rogulskiej z 2000 r. wynika, że

³⁹ Ustalonym zarządzeniem nr 117/2009 Burmistrza Jędrzejowa z dnia 9 kwietnia 2009 r. (obowiązującego do 4 maja 2014 r.), a następnie zarządzeniem nr 153/2014 z dnia 5 maja 2014 r.

⁴⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

⁴¹ Do 4 maja 2014 r. obowiązywał regulamin ustalony zarządzeniem nr 117/2009 Burmistrza Jędrzejowa z dnia 9 kwietnia 2009 r., a od 5 maja 2014 r. – regulamin ustalony zarządzeniem nr 153/2014.

w 2014 r. wyremontowano mogiłę, w której spoczywa 23 żołnierzy WP, a w 2015 r. mogiły, w których pochowano odpowiednio 18 i 13 żołnierzy WP. [dowód: akta kontroli str. 83, 86-87, 574-590, 612-626]

Również przedmiot remontu z 2016 r. ustalono bardzo ogólnie, tj. jako: 1. wyłożenie całej powierzchni kostką (bez określenia wymiarów powierzchni i rodzaju kostki), 2. osadzenie kamienia z napisami na cokole (bez określenia wymiarów kamienia/tablicy, rodzaju materiału oraz treści napisów, ani choćby liczby i wielkości liter), 3. ogrodzenie cmentarza wojennego płotkiem (bez określenia rodzaju czy konstrukcji „płotka”). [dowód: akta kontroli str. 657-658, 660-662]

Według obowiązującego w Urzędzie regulaminu udzielania zamówień zatwierdzona przez naczelnika wydziału, rozpoczynająca procedurę, notatka z rozeznania rynku miała zawierać szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, zaś podstawą ustalenia jego wartości powinno być całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy ustalone z należytą starannością⁴². [dowód: akta kontroli str. 919, 924]

1.10.1.2. W notatce z rozeznania rynku dla zamówienia obejmującego wykonanie remontu dwóch, zlokalizowanych na cmentarzu Św. Trójcy, grobów wojennych nieznanego żołnierza WP – zatwierdzonej przez naczelnika Wydziału IUIT 9 kwietnia 2015 r. – sporządzająca ją Iwona Kasperek podała m.in., że wartość zamówienia ustalona przez nią w dniu 10 lutego 2015 r. na podstawie kosztorysu – wynosi 16.400,00 zł netto. Do notatki nie załączono kosztorysu, który miał stanowić podstawę ustalenia wartości zamówienia. Wartość ta pokrywa się jednak z kosztami remontów ww. mogił wskazanymi w opisanych w pkt 1.9 wystąpienia (nie opatrzonych datą sporządzenia) wnioskach o dofinansowanie ich przez Radę OPWiM, do których załączone były (nie datowane) kosztorysy sporządzone przez Zakład Kamieniarsko-Nagrobkowy Zbigniew Kulesza z Jędrzejowa. Koszt remontu mogiły 18 żołnierzy WP określono tam na 7.700,00 zł, a mogiły 13 żołnierzy WP – na 8.700,00 zł (łącznie 16.400,00 zł). W notatce zestawiono dwie oferty – złożoną 8 kwietnia 2015 r. przez ww. zakład na kwotę 15.000,00 zł brutto i złożoną dzień później przez Zakład Kamieniarski Włodzimierz Haja z Jędrzejowa na kwotę 16.500,00 zł brutto. Wybrana została oferta tańsza. [dowód: akta kontroli str. 624-626, 666-671]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda, zapytana o to czy podstawą ustalenia wartości zamówienia na wykonanie remontu dwóch grobów nieznanego żołnierza WP były sporządzone przez firmę Zbigniewa Kuleszy z Jędrzejowa kosztorysy, w oparciu o które określono koszt prac podany w ww. wnioskach do Rady OPWiM, stwierdziła: *W związku z długotrwałą nieobecnością w pracy Pani Iwony Kasperek (...) nie jestem w stanie uzyskać od pracownicy szczegółowych informacji i odpowiedzi w jej imieniu na zadane pytanie.* [dowód: akta kontroli str. 908-909, 913]

W zgromadzonej w wydziale dokumentacji znajdowały się również dwa egzemplarze kartki, na której wyszczególniono zakres prac odpowiadających planowanym na 2015 r. remontom grobów nieznanego żołnierza WP. Do każdej podpisana była wizytówka innej firmy z Kielc. Na pierwszej (opatrzonej pieczęcią Zakładu Betoniarsko-Kamieniarskiego Marek Kowalski) pod pracami odpowiadającymi remontowi mogiły 18 żołnierzy widnieje odręczna adnotacja „1300 zł”, a pod pracami odpowiadającymi remontowi mogiły 13 żołnierzy – „970 zł”. Na drugiej (opatrzonej pieczęcią Zakładu Kamieniarskiego Import-Eksport Nowak Albert) znajduje się adnotacja „całość wykonania prac wynosi 2600 + 500 dojazd” oraz podpis właściciela. [dowód: akta kontroli str. 828-832]

Z informacji uzyskanych w toku kontroli od właścicieli ww. firm wynika, że osobiście zamieszczali wskazane adnotacje. Jako szacunkowy koszt wykonania przedmiotowych prac (wraz z transportem i montażem), według stanu na 2015 r., jeden z nich podał przedział od kwoty 3.100,00 zł brutto (dla remontu z użyciem najtańszego rodzaju/gatunku granitu) do kwoty 5.750,00 zł brutto (dla remontu z użyciem najdroższego rodzaju/gatunku granitu), zaś drugi – odpowiednio – od 3.240,00 zł brutto do 7.520,00 zł brutto. [dowód: akta kontroli str. 833-839]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda, zapytana o to kto i kiedy – wedle jej wiedzy – przedkładał właścicielom ww. firm z Kielc kartki, na których szacunkową wartość prac odpowiadających planowanym na 2015 r. remontom grobów nieznanego żołnierza WP

⁴² Odpowiednio § 4 ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 1 oraz § 1 ust. 2.

określone zostały na kwoty znacznie mniejsze od złożonych w Urzędzie ofert oraz czy do zakładów tych zwracano się o złożenie ofert, a jeżeli nie to dlaczego, stwierdziła: *Nie znane mi jest pochodzenie opisanych kartek, w mojej ocenie w oficjalnej dokumentacji znalazły się przypadkowo*. Poproszona o wyjaśnienie czy przed zatwierdzeniem do realizacji ww. notatki z rozeznania rynku, sporządzonej przez Iwonę Kasperek, weryfikowała rzetelność przeprowadzenia opisanych w niej czynności, przede wszystkim sposobu ustalenia wartości zamówienia, jeśli tak to w jaki sposób, a jeśli nie to dlaczego, stwierdziła: *Notatki z rozeznania rynku zostały sporządzone zgodnie z procedurami zawartymi w (...) zarządzeniach Burmistrza Miasta Jędrzejowa (w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, o wartości nieprzekraczającej kwot określonych w art. 4 pkt 8 Prawa zamówień publicznych). Nie weryfikowałam dodatkowo rzetelności ich przeprowadzenia*. [dowód: akta kontroli str. 908-909, 914]

1.10.2. Protokolarnego odbioru przeprowadzonych w badanym okresie, sfinansowanych ze środków dotacji, remontów obiektów grobownictwa wojennego dokonywała inspektor Iwona Kasperek. W protokołach stwierdzała m.in., że jakość prac jest bardzo dobra i nie występują żadne braki. Wystawione przez wykonawcę rachunki zostały sprawdzone pod względem merytorycznym (za prace z 2014 r. i 2015 r. – przez naczelnika Wydziału IUIT Martę Pędzik-Prawdę, a za prace z 2016 r. – w jej zastępstwie przez pracownika wydziału Grzegorza Maruszaka) oraz formalno-rachunkowym (przez pracownika księgowości). Potwierdzając przeprowadzenie kontroli merytorycznej ww. osoby podpisywały się na pieczęcie o treści: *„Sprawdzono pod względem celowości, legalności i oszczędności. Potwierdza się prawidłowość merytoryczną wydatku”*. [dowód: akta kontroli str. 363-364, 367-368, 371-372, 375-376, 577-580, 586-587, 615-616, 623, 653-654. 659]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda, zapytana o to czy przed potwierdzeniem merytorycznej prawidłowości wydatków na remonty przeprowadzone w 2014 r. i 2015 r. sprawdzała czy zostaną one dokonane z zachowaniem zasady oszczędności oraz zasady efektywności, wynikających z art. 44 ust. 3⁴³ i art. 254 pkt 3⁴⁴ ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁵, jeśli tak to w jaki sposób, a jeśli nie – dlaczego, stwierdziła jedynie: *Wydatki na remonty przeprowadzone w 2014 r. i 2015 r. zostały dokonane zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie stosownymi procedurami*. [dowód: akta kontroli str. 908-909, 914]

1.10.3. Zgodnie z wymogiem ustalonym w porozumieniach zawartych z wojewodą w latach 2014-2016⁴⁶ UM prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową dotyczącą realizacji zadań powierzonych jej tymi porozumieniami. [dowód: akta kontroli str. 562, 602, 638, 840-851]

1.10.4. W realizacji obowiązku wynikającego z § 5 porozumienia zawartego z wojewodą w 1999 r., raz do roku, w ustalonym terminie, Urząd przekazywał do ŚUW (sporządzane według wzoru Rady OPWiM) informacje o realizacji środków finansowych i zadań rzeczowych z zakresu cmentarnictwa wojennego. Wskazywano w nich wysokość nakładów poniesionych na przedmiotowe zadania i ich przeznaczenie. [dowód: akta kontroli str. 487, 548-554, 568-575, 606-613]

Ponadto do ŚUW przekazywane było, sporządzane za każdy rok, rozliczenie końcowe wykorzystania otrzymanej dotacji, do którego załączano umowę z wykonawcą prac, protokół z ich odbioru, zdjęcia obiektu (wykonane przed remontem i po nim), otrzymany rachunek, a za 2014 r. również notatkę z rozeznania rynku i zlecenie (sfinansowanych ze zwiększenia dotacji) dodatkowych prac. W odniesieniu do dotacji otrzymanych na 2015 r. i 2016 r. obowiązek przedłożenia ŚUW – w terminie 30 dni od zakończenia realizacji zadania, jednak nie później niż do dnia 15 stycznia kolejnego roku – rozliczenia końcowego wynikał z postanowień porozumień zawartych z wojewodą⁴⁷. Porozumienie z 2014 r. nie zawierało

⁴³ Stanowiącego, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

⁴⁴ Stanowiącego, że w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązuje zasada gospodarki finansowej zakładająca, że dokonywanie wydatków następuje w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

⁴⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

⁴⁶ Tj. w § 3 pkt 6 porozumienia z 25 marca 2014 r., § 4 pkt 6 porozumienia z 27 marca 2015 r. i § 4 pkt 5 porozumienia z 18 marca 2016 r.

⁴⁷ Tj. § 4 pkt 8 porozumienia z 27 marca 2015 r. i § 4 pkt 7 porozumienia z 18 marca 2016 r.

postanowień w tym zakresie. [dowód: akta kontroli str. 561-562, 567, 576-588, 602-603, 614-623, 638-639, 652-659]

Rozliczenie otrzymanej w 2014 r. dotacji – wykorzystanej na remont zakończony 31 marca 2014 r. i opłacony 11 kwietnia 2014 r. oraz na dodatkowe prace zakończone 19 listopada 2014 r. i opłacone 28 listopada 2014 r. – zostało przekazane do ŚUW pismem z 7 stycznia 2015 r., brak jednak dokumentu z datą jego przekazania. [dowód: akta kontroli str. 362-364, 366-368, 576-588]

Rozliczenie otrzymanej w 2015 r. dotacji – wykorzystanej na remont zakończony 13 kwietnia 2015 r. i opłacony 16 kwietnia 2015 r. – zostało przekazane do ŚUW pismem z 7 grudnia 2015 r. (brak dokumentu z datą jego przekazania), to jest przynajmniej sześć miesięcy i siedem dni od zakończenia realizacji zadania (zapłaty za wykonane roboty). [dowód: akta kontroli str. 370-372, 614-623]

Rozliczenie otrzymanej w 2016 r. dotacji – wykorzystanej na remont zakończony 31 maja 2016 r. i opłacony 3 czerwca 2016 r. – zostało przekazane do ŚUW pismem z 29 grudnia 2016 r. (brak dokumentu z datą przekazania), to jest przynajmniej pięć miesięcy i 29 dni od zakończenia realizacji zadania. [dowód: akta kontroli str. 374-376, 652-659]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda wyjaśniła: *Końcowe rozliczenia (...) zostały przekazane do ŚUW, brak jest jednak stosownych dokumentów potwierdzających daty ich przekazania.* [dowód: akta kontroli str. 909-910, 914]

Z porozumień zawartych z wojewodą w 2015 r. i 2016 r.⁴⁸ wynikał również obowiązek przedkładania ŚUW – w terminie do 20 lipca danego roku – informacji o przebiegu realizacji objętych nim zadań za pierwsze półrocze. Mailem z 26 czerwca 2015 r. ŚUW przypomniał o tej konieczności, a w Wydziale IUIT sporządzono stosowną informację (wskazano w niej m.in., że do 30 czerwca na remont dwóch obiektów wykorzystano całą kwotę dotacji), jednak nie wiadomo czy została ona przekazana do ŚUW. W dokumentacji brak informacji za pierwsze półrocze 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 603-605, 639]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda wyjaśniła: *Za pierwsze półrocze 2015 r. Urząd przekazał informacje o przebiegu realizacji zadań objętych porozumieniem drogą mailową dnia 05.08.2015 r. (...) W kwestii przekazania informacji (...) w roku 2016 – brak dokumentacji w tym zakresie.* [dowód: akta kontroli str. 909-910, 914-915]

1.11. Wojewoda świętokrzyski nie przeprowadzał kontroli dotyczących wykorzystania przez Urząd przekazanych w latach 2014-2016 środków dotacji przeznaczonej na odbudowę, utrzymanie i zabezpieczenie obiektów grobownictwa wojennego zlokalizowanych na terenie gminy Jędrzejów. [dowód: akta kontroli str. 805-812]

1.12. Podczas przeprowadzonych w toku kontroli (w dniach 4 i 6 kwietnia 2018 r.) oględzin⁴⁹ grobów oraz cmentarzy wojennych stwierdzono, że dwie mogiły indywidualne objęte opracowaniem sporządzonym w 2000 r. przez Barbarę Rogulską (jedna znajdująca się wówczas na cmentarzu Św. Trójcy⁵⁰, druga – na cmentarzu Św. W. Kadłubka⁵¹) zostały zlikwidowane, zaś na cmentarzu Św. Trójcy znajdują się dwa groby wojenne nie ujęte w dokumencie⁵². W odniesieniu do istniejących w czasie przeprowadzania oględzin 56 obiektów grobownictwa wojennego stwierdzono w szczególności, że:

- obiekty te i ich otoczenie są uporządkowane; na żadnym z nich nie znajdują się napisy/rysunki (w szczególności o charakterze upamiętniającym osobom pochowanym) jak również nie są na nich umieszczone jakiejkolwiek urządzenia techniczne ani tablice, urządzenia czy napisy reklamowe;
- nie występują tablice, pomniki lub inne formy upamiętnienia, których treść lub forma mogłyby wskazywać, że zostały dokonane indywidualnie, bez zgody właściwych organów;

⁴⁸ Tj. § 4 pkt 8 porozumienia z 27 marca 2015 r. i § 4 pkt 7 porozumienia z 18 marca 2016 r.

⁴⁹ W których, w charakterze specjalisty z zakresu cmentarnictwa, brał udział historyk sztuki Janusz Wojciech Kotasiak.

⁵⁰ Tj. grób wojenny Franciszka Grada – ofiary terroru hitlerowskiego poległej 7 marca 1944 r.

⁵¹ Tj. grób wojenny Jerzego Jarosa – ofiary terroru hitlerowskiego poległej 15 stycznia 1945 r.

⁵² Tj. mogiła indywidualna Ignacego Cichockiego, który zmarł 3 maja 1941 r. w wyniku ran odniesionych podczas akcji oddziału AK oraz mogiła zbiorowa Stanisława i Edwarda Terczyńskich, mieszkańców Węgłenka, którzy zginęli tragicznie w lipcu 1943 r.

- na zabytkowym cmentarzu wojennym usytuowanym w obrębie cmentarza Św. W. Kadłubka umieszczono tabliczkę WKZ informującą, że podlega on ochronie⁵³;
- obiekty usytuowane na Szlaku Frontu Wschodniego I Wojny Światowej⁵⁴ nie zostały oznakowane jakąkolwiek tablicą;
- w pobliżu lokalizacji żadnego z obiektów nie zostały zamieszczone informujące o nich drogowskazy i/lub tablice informacyjne;
- stan techniczny 52 obiektów jest dobry;
- z uwagi na zły ogólny stan techniczny i/lub uszkodzenia pięć obiektów wymaga pilnej interwencji; w szczególności:
 - 1) zły jest stan drewnianej kaplicy, będącej częścią wpisanego do rejestru zabytków, znajdującego się na cmentarzu Św. W. Kadłubka, cmentarza wojennego z okresu I WŚ – deski elewacji są przeschnięte, niekonserwowane, gont na dachu częściowo zdegradowany, opuszczone wnętrze nie ma paramentów kościelnych (ściany wybite plastikowymi płytami; brak – opisanych w publikacji pt. „Cmentarze I Wojny Światowej w województwie kieleckim” i wspomnianych w decyzji o wpisie do rejestru zabytków – elementów wyposażenia wykonanych w ozdobnej ciesielce oraz ołtarza polowego z sosnowych i brzoźowych gałęzi);
 - 2) zły jest stan ogólny znajdującej się na cmentarzu Św. W. Kadłubka mogiły zbiorowej ofiar terroru hitlerowskiego z 1943 r.: Szczepana, Marianny i Stefana Gajos, Mariana Zaparta oraz Franciszka Mikołajczyka – kamień wapienny pomnika na licu uległ częściowej erozji, wobec czego trudno odczytać napisy, na szczycie pomnika brak krzyża, a kwatera jest przerośnięta niepielęgowanymi iglakami;
 - 3) zły jest stan ogólny znajdującej się na cmentarzu Św. W. Kadłubka mogiły zbiorowej trzech nieznanymi żołnierzy WP rozstrzelanych przez hitlerowców we wrześniu 1939 r. w Szkole Podstawowej Nr 3 w Jędrzejowie – brak nagrobka i jakichkolwiek zabezpieczeń konstrukcyjnych mogiły ziemnej, w jej szczycie rośnie ok. 20-letni krzew drzewiasty, brak tabliczki z informacją o spoczywających w grobie;
 - 4) jeden z grobów wojennych na cmentarzu Św. Trójcy – mogiła Jana Karbownika, który zginął 16 czerwca 1946 r. w obronie władzy ludowej – został zdewastowany: nagrobek jest przechylony na prawo, tablica epitafijna przewrócona i pozbawiona tabliczki wskazującej kto spoczywa w grobie;
 - 5) na jednym z grobów wojennych na cmentarzu Św. Trójcy – mogile zbiorowej ofiar terroru hitlerowskiego (Bolesława, Mieczysława i Tadeusza Kondas) – uszkodzony jest krzyż (nie posiada ramion). [dowód: akta kontroli str. 854-894, 905-906]

Z wykonanych w 2000 r., zamieszczonych w opracowaniu Barbary Rogulskiej, zdjęć oraz informacji zawartych w protokole z przeprowadzonego w październiku 2000 r. jesienno-przebiegu stanu technicznego obiektów grobownictwa wojennego wynika, że już wówczas:

- ww. w pkt 3 mogiła zbiorowa Szczepana, Marianny i Stefana Gajos, Mariana Zaparta i Franciszka Mikołajczyka wymagała interwencji, tj. jak wskazano: renowacji pomnika z rekonstrukcją utraconego kamiennego krzyża, odnowienia napisów, usunięcia korzeni i kłaczy dzikich zarośli, wykonania opaski części ziemnej oraz nakrycia jej płytą; [dowód: akta kontroli str. 209, 525-526, 529]
- ww. w pkt 4 mogiła zbiorowa trzech nieznanymi żołnierzy WP nie posiadała tabliczki informującej o spoczywających w niej osobach (miała natomiast cementową obramówkę). [dowód: akta kontroli str. 215, 525, 529]

Porównanie stanu ww. grobów wojennych stwierdzonego w toku oględzin ze wskazanymi zdjęciami i informacjami z 2000 r. wskazuje na to, że przez kilkanaście lat Urząd nie podejmował żadnych interwencji w celu poprawy stanu ich zachowania. Jednocześnie z ww. dokumentów z 2000 r. wynika, że stan trzech zlokalizowanych na cmentarzu Św. Trójcy grobów nieznanego żołnierza WP (mogił zbiorowych 23, 18 i 13 osób) był w tamtym czasie dobry i wymagały one jedynie prac konserwatorsko-pielęgnacyjnych. [dowód: akta kontroli str. 175, 522-523]

⁵³ Na tabliczce, zamontowanej na kamiennym eratyku, zamieszczono napis o treści: *CMENTARZ WOJENNY PRAWEM CHRONIONY 1914 (krzyż maltański) 1915, 174 ŻOŁNIERZY POLEGŁYCH W I WOJNIE ŚWIATOWEJ, WOJEWÓDZKI KONSERWATOR ZABYTKÓW W KIELCACH*. Z lewej strony tabliczki znajduje się znak, o którym mowa w art. 12 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

⁵⁴ Tj. dwa cmentarze wojenne usytuowane w obrębie cmentarzy parafialnych Św. Trójcy i Św. W. Kadłubka w Jędrzejowie.

Odnosnie przyczyn braku działań mających na celu poprawę stanu zachowania dwóch ww. grobów naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda stwierdziła: *Urząd corocznie przeprowadza remonty mogił wojennych. Wskazane obiekty poddawane były jedynie pracom porządkowym, co w ograniczonym zakresie wpływało na stopień ich zachowania.* Zapytana o to, dlaczego w udzielonych wcześniej (datowanych na 26 marca) wyjaśnieniach stwierdziła, że przesłankami do typowania obiektów do remontu był niezadawalający stan techniczny poszczególnych mogił i nieestetyczny ich wygląd, skoro z analizy dokumentacji wynika, że w odniesieniu do dwóch ww. grobów wojennych od 2000 r. nie podjęto żadnej interwencji, choć były one wówczas w znacznie gorszym stanie od trzech grobów nieznanego żołnierza WP, których remont przeprowadzono w 2012 r. a następnie w latach 2014-2015, naczelnik Wydziału IUIT stwierdziła tylko: *Istnieje prawdopodobieństwo, że przedmiotowe dwa groby (...) w roku 2012 a następnie w latach 2014-2015 były w lepszym stanie niż obecnie.* [dowód: akta kontroli str. 911, 915]

1.13. W badanym okresie UM nie przekazywał Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków informacji o stanie zlokalizowanych na obszarze gminy Jędrzejów zabytkowych obiektów grobownictwa wojennego. [dowód: akta kontroli str. 3, 5-6]

Burmistrz zapytany czy Urząd informował WKZ o złym stanie kaplicy na zabytkowym cmentarzu wojennym z okresu I WŚ (a jeśli tak to kiedy i w jaki sposób, natomiast jeśli nie to dlaczego) oraz o to czy w związku z tym stanem UM podejmował jakiekolwiek inne działania, w szczególności mające zapobiec dalszej jej degradacji np. poszukiwał źródeł finansowania dla czynności z zakresu konserwacji zabytku i/lub jego remontu, a jeśli tak to kiedy i jakie, natomiast jeśli nie to dlaczego, stwierdził: *Właścicielem w/w zabytku jest parafia rzymskokatolicka pw. Bł. Wincentego Kadłubka i niezależnie od obowiązków wynikających z opieki nad zabytkami określonych w art. 5 ustawy (...) to na właścicielu i dysponencie zabytku spoczywają obowiązki wynikające z art. 28 (...) [informowanie WKZ m.in. o uszkodzeniu lub zniszczeniu zabytku oraz zagrożeniu dla niego]. Tut. Urząd nie otrzymał formalnie informacji o stanie technicznym przedmiotowej kaplicy.* [dowód: akta kontroli str. 898-899, 902]

1.14. Urząd nie dysponuje dokumentacją dotyczącą aktów wandalizmu na grobach oraz cmentarzach wojennych znajdujących się na terenie gminy Jędrzejów, gdyż – jak podała, jeszcze przed oględzinami, naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda – nie dochodziło do takich zdarzeń. [dowód: akta kontroli str. 3, 7, 535, 538]

W odniesieniu do usytuowanych w obrębie cmentarza Św. Trójcy dwóch obiektów, których uszkodzenie/dewastację stwierdzono podczas oględzin – tj.: posiadającego uszkodzony krzyż grobu Bolesława Mieczysława i Tadeusza Kondas oraz zdewastowanego nagrobka Jana Karbownika – naczelnik Wydziału IUIT podała: *Urząd nie dysponuje wiedzą na temat czasu i okoliczności w jakich doszło do dewastacji/ uszkodzenia (...). Dewastacja nastąpiła prawdopodobnie w niedługim czasie przed oględzinami.* [dowód: akta kontroli str. 869, 874, 910, 915]

1.15. W latach 2014-2016 UM nie przekazywał do wojewody świętokrzyskiego zawiadomień o uszkodzeniu/zniszczeniu grobów lub jakichkolwiek innych urządzeń na cmentarzach wojennych gdyż – jak stwierdziła, jeszcze przed oględzinami, naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda – nie zaistniały zdarzenia będące aktami wandalizmu w stosunku do obiektów grobownictwa wojennego. [dowód: akta kontroli str. 3, 7, 535, 538]

Zapytana – po ponad dwóch tygodniach od oględzin – o to czy, stosownie do wymogu wynikającego z art. 7 ust. 2 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, Urząd powiadomił wojewodę świętokrzyskiego o uszkodzeniu dwóch grobów na cmentarzu Św. Trójcy, a jeżeli nie to dlaczego, naczelnik Wydziału IUIT stwierdziła jedynie⁵⁵, że do czasu oględzin wojewoda nie został powiadomiony, gdyż UM nie posiadał wiedzy w tym zakresie, ale nie odniosła się do okresu między oględzinami a udzielaniem wyjaśnień. [dowód: akta kontroli str. 910-911, 915]

⁵⁵ W doręczonym kontrolującej 26 kwietnia 2018 r. piśmie, datowanym na 24 kwietnia 2018 r.

1.16. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki przenoszenia pomników z innych miejsc na znajdujące się na terenie Gminy Jędrzejów cmentarze wojenne. [dowód: akta kontroli str. 3, 7]

1.17. W latach 2014-2016 nie odnotowano przypadków utraty przez obiekt statusu grobu wojennego w związku z pochowaniem członków rodziny. [dowód: akta kontroli str. 3, 5, 7,]

1.18. Urząd nie posiadał wiedzy o dokonywaniu indywidualnych upamiętnień w miejscach lokalizacji obiektów grobownictwa wojennego, tj. dotyczącej stawiania (w szczególności przez członków rodzin) indywidualnych pomników i/lub tablic bez zgody i wiedzy właściwych organów administracji rządowej i samorządowej. [dowód: akta kontroli str. 816, 818, 857-863]

1.19. Urząd nie podejmował działań mających na celu upowszechnienie wśród obywateli wiedzy na temat zasad postępowania w przypadku odnalezienia dowodów mogących świadczyć o istnieniu grobu/cmentarza wojennego. [dowód: akta kontroli str. 3, 7]

Burmistrz wyjaśnił: *W mojej ocenie nie było potrzeby podejmowania takich działań, gdyż dobra współpraca tut. Urzędu z sołtysami, jak i sołtysów ze społecznościami lokalnymi zapewnia skuteczny przepływ informacji m.in. w sprawach zasad postępowania w przypadku odnalezienia dowodów mogących świadczyć o istnieniu grobu/cmentarza wojennego. Stan wiedzy społeczności lokalnej na temat zasad postępowania w przypadku odnalezienia dowodów mogących świadczyć o istnieniu grobu/cmentarza wojennego oceniam pozytywnie.* [dowód: akta kontroli str. 899, 902]

1.20. Na terenie gminy Jędrzejów nie wystąpiły w badanym okresie przypadki odnalezienia dowodów świadczących o istnieniu grobu lub cmentarza wojennego na terenach prywatnych albo w miejscach trudno dostępnych, co utrudniałoby m.in. działania w celu zapewnienia obiektowi odpowiedniej opieki. [dowód: akta kontroli str. 3, 7]

1.21. Problematyka dotycząca opieki nad zlokalizowanymi na obszarze gminy Jędrzejów obiektami grobownictwa wojennego (ich stanu, sposobu wykorzystania lub udostępniania) nie była przedmiotem skarg ani wniosków wpływających do Urzędu. [dowód: akta kontroli str. 3, 7]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wbrew obowiązкови wynikającemu z § 2 pkt 5, 6 i 7 porozumienia zawartego w 1999 r. z wojewodą w Urzędzie nie prowadzono wymaganej dokumentacji ewidencyjnej, w tym: ewidencji miejsc grobownictwa wojennego z ostatnich dwóch wojen światowych, poległych w powstaniach narodowych oraz walkach o niepodległość państwa, kart ewidencyjnych obiektów grobownictwa wojennego, a także ksiąg pochowanych. [dowód: akta kontroli str. 3, 6, 517-529]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda wyjaśniła, że ww. obowiązki nie były wykonywane w wyniku zaniedbania. [dowód: akta kontroli str. 531-534, 538]

2. W *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Jędrzejów*⁵⁶ nie zostały określone rozwiązania niezbędne do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków (w szczególności zabytkowych obiektów grobownictwa wojennego), zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracania ich do jak najlepszego stanu, co stanowiło naruszenie art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z art. 10 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵⁷. [dowód: akta kontroli str. 8-56]

Burmistrz zapytany o przyczyny braku w studium ww. elementów stwierdził: *Podstawą materialno-prawną opracowywania i uchwalania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Jędrzejów, jest ustawa (...) o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (...). W art. 10 w/w ustawy jest wymienione jakie elementy są uwzględniane i określone w tym opracowaniu. W art. 10 ust. 2 pkt 4 określono,*

⁵⁶ Uchwalonym przez Radę Miejską w Jędrzejowie uchwałą nr VIII/67/11 z dnia 30 czerwca 2011 r., następnie zmienionym uchwałą nr VII/58/15 z dnia 12 czerwca 2015 r.

⁵⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1073, ze zm.

iż w studium określa się (...) obszary i zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków (...). W obowiązującym studium (...) zostały zawarte wszelkie niezbędne elementy wymagane przepisami prawa materialnego, w szczególności (...) w/w przepisem (...). Dowodem takiej tezy jest m.in. uzyskanie uzgodnienia projektu studium właściwych organów w tym, w tym Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Kielcach (...). Na etapie wniosków do studium jak i uzgodnienia projektu studium, Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków w Kielcach, uwzględniał regulacje zawarte w art. 18 ust. 2 ustawy (...) o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (...) i (...) nie zakwestionował ustaleń studium, ze względu na brak wymaganych przepisami prawa elementów (...) wskazanych w przytoczonym przepisie. Rozwiązania niezbędne do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków (w szczególności zabytkowych obiektów grobownictwa wojennego), zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracania ich do najlepszego stanu, będą określone na etapie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w przypadku kiedy obszar określony w tym planie będzie dotyczył takich terenów. [dowód: akta kontroli str. 822-824, 826]

Udzielone wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Ogólny obowiązek zawierania w studium zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków – wynikający z przywołanego art. 10 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – został doprecyzowany przepisami ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W art. 4 stanowi ona, że ochrona zabytków polega m.in. na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu: zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwale zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie; zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla ich wartości; udaremnianie niszczenia oraz niewłaściwego korzystania z zabytków; kontrolę stanu ich zachowania i przeznaczenia, a także uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W art. 18 nakazuje z kolei by zagadnienia z tego zakresu uwzględniać przy sporządzaniu i aktualizacji studium (jak również miejscowych planów zagospodarowania), w szczególności określając rozwiązania niezbędne do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków i zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracania ich do jak najlepszego stanu. Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, natomiast według § 6 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy⁵⁸ ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków powinny zawierać – wynikające z potrzeb ochrony zabytków – wytyczne do określania tych zasad w planach miejscowych. Ww. regulacje jednoznacznie wskazują, iż realizacja obowiązku nałożonego art. 10 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym następuje poprzez określenie w studium – stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – przyjętych w gminie ogólnych rozwiązań niezbędnych do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków i zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracania ich do jak najlepszego stanu, które podlegają uszczegółowieniu w uchwalanych, w miarę potrzeb, planach zagospodarowania przestrzennego. Uzgodnienie projektu obowiązującego studium przez WKZ nie dowodzi, wbrew zaprezentowanemu w wyjaśnieniach stanowisku, że dokument ten zawiera wszelkie niezbędne elementy.

3. Mimo, iż w 2011 r. założona została GEZ, do czasu kontroli – wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – nie sporządzono gminnego programu opieki nad zabytkami. [dowód: akta kontroli str. 2, 5, 6]

Jak wyjaśnił Burmistrz dokument nie został sporządzony ze względu na konieczność wydatkowania znacznych środków finansowych na jego rzetelne sporządzenie i realizację. [dowód: akta kontroli str. 898, 901]

4. Od 2001 r. Urząd nie dokumentował czynności z zakresu bieżącego dozoru nad stanem grobów i cmentarzy wojennych. W szczególności, wbrew wymogom ustalonym w § 2 pkt 8 porozumienia zawartego z wojewodą w 1999 r., nie były przeprowadzane udokumentowane

⁵⁸ Dz.U. z 2004 r. nr 118 poz.1233.

przeglądy stanu technicznego obiektów grobownictwa wojennego. [dowód: akta kontroli str. 3, 6, 517, 537]

Marta Pędzik-Prawda wyjaśniła, że w okresie pełnienia przez nią funkcji naczelnika Wydziału IUIT (tj. od 1 lutego 2008 r.) nie dokumentowano przeglądów stanu technicznego grobów i cmentarzy wojennych, gdyż w jej ocenie nie wymagały one formy pisemnej. W odniesieniu do okresu wcześniejszego stwierdziła, iż nie są jej znane przyczyny, dla których nie były dokumentowane czynności z zakresu bezpośredniego dozoru nad stanem tych obiektów, w tym nie sporządzano protokołów z przeglądów ich stanu technicznego, gdyż w okresie tym nie była zatrudniona w UM. [dowód: akta kontroli str. 813, 818]

Zdaniem NIK sprawowanie przez Gminę dozoru, o którym mowa w art. 7 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, miało charakter pozorny, bowiem nie sporządzając od 2001 r. jakichkolwiek dokumentów opisujących stan zachowania poszczególnych obiektów – zwłaszcza przy tak dużej ich liczbie na terenie gminy – Urząd nie mógł mieć rzetelnej wiedzy w tym zakresie. Tym samym niemożliwe było wykonywanie opieki nad nimi we właściwy sposób.

5. Dokumentacja dotycząca remontów obiektów grobownictwa wojennego z lat 2014-2016 sporządzana była w nierzetelny sposób. Zakres prac określono w niej na poziomie ogólności niepozwalającym na prawidłowe ustalenie ich wartości, a informacje o remontach z 2014 r. i 2015 r. nie wskazywały, którego z trzech grobów nieznanego żołnierza WP znajdujących się na cmentarzu Św. Trójcy dotyczą poszczególne prace. Niezamieszczenie w notatkach z rozeznania rynku istotnych informacji – dotyczących dla remontów z 2014 r. i 2015 r.: rodzaju/gatunku granitu, grubości płyty nagrobnej, wielkości i grubości tablicy oraz treści napisu czy choćby liczby i wielkości liter, zaś dla remontu z 2016 r.: wymiarów powierzchni i rodzaju kostki, wymiarów kamienia/ tablicy i rodzaju materiału, treści napisów czy choćby liczby i wielkości liter, rodzaju ogrodzenia/konstrukcji „plotka” – stanowiło także naruszenie § 4 ust. 2 pkt 1 regulaminu udzielania zamówień, który wymagał zawarcia w nich szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia. [dowód: akta kontroli str. 574-590, 612-626, 919, 924]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda, zapytana o przyczyny niewskazania ww. elementów stwierdziła, że zgodnie z regulaminem udzielania zamówień (...) *udzielanie zamówienia rozpoczyna zaakceptowana (...) notatka z przeprowadzonego rozeznania rynku. Rozeznanie rynku może być przeprowadzone ustnie lub pisemnie. Nie wymagany jest zatem bardziej szczegółowy opis przedmiotu zamówienia. Parametry techniczne były ustalane z potencjalnymi zainteresowanymi wykonawcami podczas wizji lokalnych w miejscach planowanych do wykonania remontów.* Poproszona o wyjaśnienie czy, a jeśli tak to w jaki sposób, przy tak ogólnym określeniu zakresu prac remontowych weryfikowano czy ich wartość nie była zawyżona w złożonych w Urzędzie ofertach, podała: *Weryfikacja wynikała z przeprowadzonego rozeznania rynku.* Odnośnie niewskazania dla remontów z lat 2014-2015, którego spośród trzech grobów nieznanego żołnierza WP usytuowanych na cmentarzu Św. Trójcy dotyczyły poszczególne prace wyjaśniła, że szczegóły były ustalane podczas wizji i dokumentowane fotograficznie. [dowód: akta kontroli str. 907-908, 913]

Udzielone wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia powinien być bowiem – na co wskazuje się w literaturze przedmiotu⁵⁹ – na tyle jednoznaczny oraz wyczerpujący, aby każdy wykonawca był w stanie zidentyfikować potrzeby (wymagania) zamawiającego, a tym samym by możliwe było prawidłowe ustalenie wartości tego zamówienia.

6. Wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, na prace wykonywane w latach 2014-2016 w ramach remontów obiektów grobownictwa wojennego Urząd nie uzyskał zezwolenia wojewody. [dowód: akta kontroli str. 540-662]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda wyjaśniła, że *jako pozwolenie wojewody uznano obustronnie podpisane stosowne porozumienia tj.: nr 9/2014 z dnia 25.03.2014 r.,*

⁵⁹ Np. w części II rozdziału II monografii pt. *Zamówienia publiczne nie są trudne* (LEX 2012, Olszewska-Stompel Justyna, Rokicki Jarosław); artykuły pt. *Nieprawidłowości przy opisie przedmiotu zamówienia w kontekście odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych* (Zamówienia Publiczne Doradca, 2014/5/66-75, Artymowicz Bogdan); uwagach do art. 29 Prawa zamówień publicznych, zawartych w wydanych przez Wolters Kluwer Polska publikacjach: *Prawo zamówień publicznych. Komentarz* (2017, Ewa Wiktorowska; 2018 Józef Edmund Nowicki).

nr 12/2015 z dnia 27.03.2015 r. i nr 12/2016 z dnia 18.03.2016 r. [dowód: akta kontroli str. 815, 818]

Udzielone wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, bowiem zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶⁰ przedmiotowe zezwolenie powinno być wydane w formie decyzji administracyjnej⁶¹. Podkreślenia wymaga fakt, że na istnienie obowiązku jego uzyskania wskazywał ŚUW już na etapie określania potrzeb w zakresie przeprowadzenia niezbędnych prac remontowo-konserwatorskich, zaś wymóg uzyskania przez Gminę zgody wojewody na wykonanie remontów związanych z wprowadzaniem zmian (usuwaniem starych i stawianiem nowych pomników nagrobnych lub nowych tablic informacyjnych) wynikał także z postanowień zawartych z nim na lata 2014-2016 porozumień w sprawie powierzenia zadań, przyznania dotacji i ustalenia wzajemnych obowiązków w zakresie bieżącego utrzymania, remontów oraz sprawowania opieki nad cmentarzami i mogiłami wojennymi⁶². [dowód: akta kontroli str. 540-541, 562, 591-592, 602, 627-628, 638]

7. Zakres robót wykonanych podczas remontu cmentarza wojennego w lesie „Gaj” w Laskowie (obejmujący demontaż istniejących stalowych słupków i rozebranie podmurówki z lastryka, wykonanie oraz montaż cokołu i granitowej tablicy z napisem, wykonanie wokół mogiły ogrodzenia – z pomalowanych desek mocowanych do stalowych słupków – na podmurówce oraz ułożenie w jego granicach chodnika z kamiennych płytek i wysypanie na pozostałej powierzchni drobnego kamienia) różnił się od zakresu planowanych prac przewidującego: wyłożenie kostką całej powierzchni, osadzenie kamienia z napisami na cokole, ogrodzenie cmentarza płotkiem. Było to niezgodne z postanowieniami § 4 zawartej z wykonawcą umowy, który zobowiązywał go do realizacji robót zgodnie z przedłożoną ofertą. [dowód: akta kontroli str. 655-658, 660-661]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda odpowiadając na pytanie o przyczyny wskazanych różnic stwierdziła, że nie są jej one znane. [dowód: akta kontroli str. 908, 913]

8. Mimo, że przynajmniej od 2000 r. UM dysponował wiedzą dotyczącą liczby żołnierzy spoczywających w trzech znajdujących się na cmentarzu Św. Trójcy mogiłach zbiorowych nieznanego żołnierza WP, a także wykazem dziewięciu znanych z nazwiska pochowanych w nich osób, nie zaktualizowano napisów na tabliczkach epitafijnych wykonanych podczas remontów przeprowadzonych w latach 2014-2015. Na każdej widnieje napis „NIEZNANY ŻOŁNIERZ WOJSKA POLSKIEGO POLEGŁ NA POLU CHWAŁY W 1939 ROKU Cześć Jego Pamięci”, z którego nie wynika nawet, że są to mogiły zbiorowe. Zaniedbania w tym zakresie świadczą o nierzetelności tym bardziej, że w piśmie datowanym na 8 sierpnia 2014 r. ŚUW prosił o zwrócenie uwagi na możliwość uaktualnienia tekstów napisów przy planowanych remontach grobów wojennych. [dowód: akta kontroli str. 175-179, 581-582, 591-592, 617-618, 866-867]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda wyjaśniła, że aktualizacji informacji na tabliczkach epitafijnych nie dokonano przez niedopatrzenie. [dowód: akta kontroli str. 911, 915]

9. Wydatki w łącznej kwocie 25.000,00 zł poniesione przez Gminę na przeprowadzenie prac remontowych trzech, znajdujących się na cmentarzu Św. Trójcy w Jędrzejowie, grobów nieznanego żołnierza WP (10.000,00 zł na remont w 2014 r. mogiły zbiorowej 23 osób oraz 15.000,00 zł na remont w 2015 r. dwóch mogił zbiorowych – 18 i 13 osób) zostały dokonane z naruszeniem zasad oszczędności i efektywności, wynikających z art. 44 ust. 3 i art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Według ustaleń kontroli szacunkowy koszt wykonania (według cen z 2015 r.) remontów dwóch grobów, za które Urząd zapłacił 15.000,00 zł powinien się mieścić, w zależności od rodzaju/gatunku granitu, w przedziale od 3.100,00 zł do 7.520,00 zł brutto, co oznacza, że mógł on być od dwóch do nawet pięciu razy niższy. Przy remoncie z użyciem najdroższego granitu wydatkowano by mniej o kwotę mieszczącą

⁶⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

⁶¹ Wojewoda stanowi organ administracji publicznej w rozumieniu § 5 pkt 3 kpa. Zgodnie z art. 1 pkt 1 kpa kodeks ten normuje postępowanie przed organami administracji publicznej w należących ich właściwości sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych albo załatwianych milcząco. Według art. 104 § 1 kpa organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej, natomiast stosownie do art. 122a § 1 sprawa może być załatwiona milcząco, tylko wówczas jeżeli przepis szczególny tak stanowi.

⁶² Tj. § 3 pkt 7 porozumienia z 25 marca 2014 r., § 4 pkt 7 porozumienia z 27 marca 2015 r. i § 4 pkt 6 porozumienia z 18 marca 2016 r.

się w przedziale od 7.480,00 zł do 9.250,00 zł, zaś wykorzystując najtańszy rodzaj tego kamienia odpowiednio – od 11.760,00 zł do 11.900,00 zł. [dowód: akta kontroli str. 576-590, 614-626, 828-839]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda – która przed zatwierdzeniem do realizacji notatek z rozeznania rynku nie weryfikowała rzetelności przeprowadzenia opisanych w nich czynności, w tym sposobu ustalania wartości zamówienia – stwierdziła: *W mojej ocenie poniesione przez urząd w latach 2014-2016 wydatki dokonane zostały w sposób oszczędny i efektywny zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie stosownymi procedurami udzielania zamówień (...).* [dowód: akta kontroli str. 908-909, 914]

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż ustalenia kontroli dowodzą, że wydatki na remont trzech grobów nieznanego żołnierza WP zostały dokonane z naruszeniem zasady oszczędności oraz zasady efektywności. Zdaniem NIK otrzymane przez Urząd od wojewody w 2014 r. i 2015 r. środki mogły pozwolić na objęcie remontami innych, wymagających tego, obiektów grobownictwa wojennego lub przeprowadzenie ich konserwacji.

10. Urząd nierzetelnie wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych wynikających z postanowień zawartych z wojewodą w 2015 r. i 2016 r. porozumień w sprawie powierzenia zadań, przyznania dotacji i ustalenia wzajemnych obowiązków w zakresie bieżącego utrzymania, remontów oraz sprawowania opieki nad cmentarzami i mogiłami wojennymi⁶³. Końcowe rozliczenia wykorzystania dotacji sporządzone zostały ze znacznym opóźnieniem, to jest dopiero na ok. sześć miesięcy po upływie terminów, w których UM zobowiązany był przedłożyć je w ŚUW⁶⁴. [dowód: akta kontroli str. 370-372, 374-376, 603-605, 614-623, 639, 652-659]

Naczelnik Wydziału IUIT Marta Pędzik-Prawda zapytana o przyczyny zwłoki stwierdziła: *Końcowe rozliczenia wykorzystania dotacji (...) zostały sporządzone w brzegowych terminach wynikających z § 4 pkt 8 stosownego porozumienia z ŚUW tj. „nie później jednak niż do dnia 15 stycznia 2016 roku” oraz z § 4 pkt 7 stosownego porozumienia ze ŚUW tj. „nie później jednak niż do dnia 15 stycznia 2017 roku”.*

Udzielone wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, bowiem przywołane postanowienia wyraźnie wskazywały, że końcowe rozliczenie powinno być złożone w ŚUW w ciągu 30 dni od zakończenia realizacji zadania finansowanego ze środków dotacji, co nastąpiło z chwilą dokonania przez Urząd zapłaty za wykonane roboty, tj. 16 kwietnia 2015 r. i 3 czerwca 2016 r. Terminy „brzegowe” – jak wynika z zastosowanego sformułowania „w terminie 30 dni (...) nie później jednak niż (...)” – odnosiły się do przypadków realizacji objętych porozumieniami zadań do końca roku, na który otrzymano dotację wojewody.

11. Gmina – wbrew wymogom wynikającym z porozumień zawartych z wojewodą w latach 2014-2016⁶⁵ – nie zapewniła skutecznego nadzoru nad prawidłowością realizacji zadania polegającego na utrzymaniu grobów i cmentarzy wojennych, o czym świadczą stwierdzone podczas niniejszej kontroli nieprawidłowości w szczególności dotyczące dokumentacji tych obiektów, bieżącego dozoru nad ich stanem, planowania, zlecania i odbioru prac remontowych oraz obowiązków sprawozdawczych. [dowód: akta kontroli str. 175-179, 370-372, 374-376, 540-541, 562, 574-592, 602-605, 612-628, 638-639, 652-661, 828-839, 866-867, 919, 924]

Marta Pędzik-Prawda nie wyjaśniła w jaki sposób sprawowała nadzór nad wykonywaniem poszczególnych, składających się na opiekę nad obiektami grobownictwa wojennego, czynności – tj.: prowadzeniem dokumentacji ewidencyjnej, prawidłowością sprawowania bieżącego dozoru (zwłaszcza częstotliwością podejmowania czynności z tego zakresu i ich dokumentowaniem), prawidłowością planowania remontów (w tym: doбором obiektów wymagających przeprowadzenia prac, określaniem ich zakresu i wartości szacunkowej), prawidłowością odbioru wykonanych remontów oraz prawidłowością realizacji obowiązków sprawozdawczych (zwłaszcza terminowością sporządzania sprawozdań i przekazywania ich do ŚUW) – a stwierdziła jedynie: *Jako naczelnik Wydziału IUIT sprawowałam nadzór nad*

⁶³ Tj. § 4 pkt 8 porozumienia z 27 marca 2015 r. i § 4 pkt 7 porozumienia z 18 marca 2016 r.

⁶⁴ Rozliczenie za 2015 r. – pismem z 7 grudnia 2015 r., podczas gdy termin na jego przekazanie upłynął 16 maja, rozliczenie za 2016 r. – pismem z 29 grudnia 2016 r., podczas gdy termin upłynął 3 lipca.

⁶⁵ Tj. § 3 pkt 3 porozumienia z 25 marca 2014 r., § 4 pkt 3 porozumienia z 27 marca 2015 r. oraz § 4 pkt 2 porozumienia z 18 marca 2016 r.

wykonywaniem zadań z zakresu utrzymania grobów i cmentarzy wojennych przez pracownika, któremu powierzono m.in. ich realizację (...) w zakresie wynikającym z powierzonego zakresu czynności na zajmowanym stanowisku kierowniczym. [dowód: akta kontroli str. 911-912, 915]

Zdaniem NIK przedmiotowy nadzór, o ile w ogóle był sprawowany, miał charakter pozorny, na co wskazuje skala opisanych nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Zadania z zakresu opieki nad cmentarzami i grobami wojennymi nie były realizowane przez Urząd we właściwy sposób. Liczne zaniechania, tak w zakresie prowadzenia dokumentacji tych obiektów jak i sprawowania bieżącego dozoru nad ich stanem – w wyniku których Urząd nie posiadał pełnej wiedzy na ich temat – świadczą o marginalizowaniu problematyki objętej kontrolą. Brak skutecznego nadzoru przyczynił się w szczególności do nierzetelnego planowania prac remontowych, prowadzenia ich bez koniecznych zezwoleń, a także wydatkowania z naruszeniem przepisów ustawy o finansach publicznych ponad 60% otrzymanych od wojewody środków finansowych.

2. Działania podejmowane na rzecz wykorzystania potencjału kulturowego i turystycznego cmentarzy wojennych.

Opis stanu faktycznego

2.1. Według regulaminu organizacyjnego Urzędu⁶⁶ realizacja zadań z zakresu promocji należała do Samodzielnego stanowiska ds. Promocji, Kultury i Sportu, któremu przypisano m.in. udział w targach turystycznych, wydawanie promujących miasto folderów, ulotek i prezentacji multimedialnych, organizację przyjęcia uczestników Marszu I Kompanii Kadrowej oraz organizację/współorganizację obchodów świąt państwowych i spotkań z kombatantami. [dowód: akta kontroli str. 446-447]

Urząd nie podejmował czynności mających na celu wykorzystanie do promocji gminy Jędrzejów potencjału kulturowego i turystycznego znajdujących się na jej terenie obiektów grobownictwa wojennego. W szczególności nie opracowywano plakatów, ulotek, folderów czy filmów przedstawiających te miejsca, informacji na ich temat nie przekazywano do punktów informacji turystycznej czy organizacji turystycznych. Działania z tego zakresu ograniczyły się do umieszczenia na stronie internetowej Urzędu⁶⁷ odnośnika do portalu historycznego www.andreovia.pl, który – jak stwierdził Burmistrz – społecznie prowadzi działalność promocyjną m.in. w zakresie cmentarzy wojennych. [dowód: akta kontroli str. 3-4, 7, 88]

Na wskazanym portalu – prowadzonym przez lokalnych regionalistów, m.in. przez Marka Godlewskiego, strażnika Straży Miejskiej w Jędrzejowie – znajdują się⁶⁸ odnośniki do zlokalizowanych w obrębie dwóch cmentarzy parafialnych w Jędrzejowie miejsc pamięci narodowej (w tym obiektów grobownictwa wojennego) objętych sporządzonym w 2000 r. opracowaniem Barbary Rogulskiej. Zamieszczono tam:

- dla cmentarza Św. Trójcy⁶⁹ – wykaz mogił wraz z informacjami o spoczywających w nich osobach (m.in. imiona i nazwiska, daty i ewentualnie okoliczności śmierci) oraz plan ich rozmieszczenia na cmentarzu;
- dla cmentarza Św. W. Kadłubka⁷⁰ – wykaz mogił wraz z informacjami o spoczywających w nich osobach, współrzędnymi geograficznymi poszczególnych grobów, ustalonymi podczas rozpoznania przeprowadzonego na terenie cmentarza oraz wykonanymi wówczas ich zdjęciami, a także zdjęcie lotnicze cmentarza z naniesioną dokładną lokalizacją objętych wykazem obiektów;
- dla zabytkowego cmentarza wojennego usytuowanego na cmentarzu Św. W. Kadłubka⁷¹ – informacje historyczne m.in. o czasie jego powstania oraz pierwotnym wyglądzie kaplicy cmentarnej (wraz z jej archiwalnymi zdjęciami).

⁶⁶ Tj. § 46 ust. 2 pkt 3 i 4.

⁶⁷ Pod adresem <http://www.umiedrzejow.pl/>, zakładka „Adnreovia – Archiwum Ziemi Jędrzejowskiej”.

⁶⁸ W zakładce „miejsca pamięci”, pod adresem <http://andreovia.pl/publikacje/miejsca-pamieci>.

⁶⁹ Na podstronie: <http://andreovia.pl/publikacje/miejsca-pamieci/item/348-cmentarz-sw-trojcy>.

⁷⁰ Na podstronie: <http://andreovia.pl/publikacje/miejsca-pamieci/item/436-cmentarz-bl-kadlubka>.

⁷¹ Na podstronie: <http://andreovia.pl/publikacje/miejsca-pamieci/item/17-endstation>.

Ponadto na portalu znaleźć można m.in. informacje o lokalizacji grobów wojennych w lesie mnichowskim (w miejscowościach Mnichów i Ignacówka), pochodzące z ustnych przekazów miejscowej ludności informacje dotyczące okoliczności egzekucji oraz prawdopodobnego pochodzenia osób, które spoczywają w bezimiennych mogiłach zbiorowych⁷², a także interaktywną mapę zabytków miasta i gminy Jędrzejów, stworzoną w oparciu o karty GEZ. [dowód: akta kontroli str. 852-853]

Odnośnie przyczyn niepodjęcia przez Urząd działań nakierowanych na wykorzystanie potencjału kulturowego i turystycznego obiektów grobownictwa wojennego do promocji gminy Burmistrz wyjaśnił: *Groby i cmentarze wojenne są bardzo cennymi obiektami, o wielkim znaczeniu historycznym i edukacyjnym. W naszej ocenie potencjał promocyjny tego typu obiektów nie jest jednak na tyle wysoki, aby uzasadniać budowanie na nich wizerunku miasta, jako miejsca atrakcyjnego turystycznie. Budowanie wizerunku miasta opieramy na innych filarach, w tym głównie na Archiopactwie Cystersów, postaci Wincentego Kadłubka, Muzeum im. Przypkowskich, Ciuchci Expres Ponidzie. (...) eksponujemy także wciąż rozwijaną bazę rekreacyjną i sportową, a także ofertę kulturalną. Fakt promowania właśnie tych walorów wynika wprost z rozeznania rynku turystycznego oraz dostosowania naszej oferty do jego potrzeb. Zapytany czy umieszczenie na stronie internetowej UM odnośnika do ww. portalu było wystarczające by wykorzystać ten potencjał, stwierdził: Strona internetowa www.andreovia.pl jest stroną stworzoną i prowadzoną przez pasjonatów. W naszym przekonaniu jest prowadzona rzetelnie i profesjonalnie, jej treści podane są w atrakcyjnej i ciekawej dla odbiorcy formie. Z powyższych względów należy uznać fakt zamieszczenia odnośnika (...) na stronie internetowej urzędu za wystarczające.* [dowód: akta kontroli str. 899, 902]

2.2.-2.3. Urząd nie współpracował z innymi podmiotami (publicznymi ani prywatnymi) w celu promowania zlokalizowanych w gminie Jędrzejów obiektów grobownictwa wojennego oraz ich wykorzystywania w promocji gminy. Nie były też prowadzone jakiegokolwiek działania mające zachęcić potencjalnych turystów do zwiedzania grobów i cmentarzy wojennych usytuowanych na jej terenie. [dowód: akta kontroli str. 3-5, 7, 852-853]

Burmistrz wyjaśnił: *W związku z tym, że (...) Urząd stoi na stanowisku, że groby i cmentarze wojenne mają raczej znaczenie historyczne i edukacyjne, niż promocyjne Urząd podjął współpracę z portalem Andreovia w zakresie wyeksponowania ich historycznego znaczenia poprzez zamieszczenia odnośnika do tego portalu na stronie internetowej Urzędu. Ma to służyć umożliwieniu znalezienia informacji osobom zainteresowanym historią Jędrzejowa. Założyciel portalu, pan Krzysztof Maziarz otrzymał w roku 2013 medal „Za zasługi dla Jędrzejowa” za swoją działalność popularyzatorską. W roku 2014 Burmistrz Jędrzejowa wystąpił z wnioskiem o odznaczenie portalu statuetką „Złoty Gryf” Powiatu Jędrzejowskiego w roku 2014. Statuetka została przyznana. Brak kampanii promocyjnych zachęcających do zwiedzania grobów i cmentarzy wojennych jest konsekwencją stanowiska Urzędu (...).* [dowód: akta kontroli str. 899-900, 902-903]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, posiadając na terenie gminy pochodzące z różnych okresów historycznych liczne obiekty grobownictwa wojennego, w szczególności zabytkowy cmentarz wojenny powstały podczas IWS oraz mogiły powstańców styczniowych Urząd powinien podjąć działania na rzecz wykorzystania ich potencjału kulturowego i turystycznego.

IV. Uwagi i wnioski

Zdaniem NIK, dla usprawnienia opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi, wskazane byłoby ustanowienie i aktywizacja społecznych opiekunów tych obiektów. Funkcję taką mogliby pełnić np. sołtysi, szkoły, ochotnicza straż pożarna. Współpraca z nimi powinna ułatwić realizację zadań Urzędu, bez konieczności ponoszenia istotnych kosztów po jego

⁷² Pod adresami: http://www.andreovia.pl/jedrzejow-forum/region-jedrzejowski/54-bezimiennie-mogily-i-miejsca-egzekucji?limit_start=0, <http://www.andreovia.pl/jedrzejow-forum/region-jedrzejowski/226-bezimiennie-mogily-w-lesie-mnichowskim>.

stronie. Do prawidłowego wykonywania zadań zakresu opieki nad obiektami grobownictwa wojennego, a także do wykorzystania ich potencjału kulturowego i turystycznego, mogłoby się przyczynić podjęcie stałej, sformalizowanej współpracy z lokalnymi regionalistami prowadzącymi portal www.andreovia.pl.

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 Kontroli⁷³, wnosi o:

1. Zewidencjonowanie wszystkich obiektów grobownictwa wojennego zlokalizowanych na terenie gminy Jędrzejów oraz aktualizowanie na bieżąco dokumentacji z tego zakresu.
2. Dokumentowanie czynności z zakresu bieżącego dozoru nad stanem grobów oraz cmentarzy wojennych, w szczególności przeprowadzania przeglądów ich stanu technicznego.
3. Podjęcie działań zmierzających do sporządzenia gminnego programu opieki nad zabytkami.
4. Określenie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy rozwiązań niezbędnych do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków, zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracania ich do jak najlepszego stanu.
5. Uzyskiwanie na planowane prace remontowe wymaganego zezwolenia wojewody świętokrzyskiego.
6. Określanie zakresu planowanych prac remontowych w sposób pozwalający prawidłowo ustalić ich wartość.
7. Przestrzeganie przy planowaniu i zlecaniu remontów grobów oraz cmentarzy wojennych zasad wynikających z ustawy o finansach publicznych, a także obowiązującego w UM regulaminu udzielania zamówień publicznych.
8. Aktualizowanie – stosownie do informacji posiadanych w czasie przeprowadzania remontów obiektów grobownictwa wojennego – napisów na tabliczkach epitafijnych.
9. Właściwe wywiązywanie się z obowiązków sprawozdawczych dotyczących realizacji zadań z zakresu opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi.
10. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie sprawowania skutecznego nadzoru nad prawidłowością realizacji zadania polegającego na utrzymaniu grobów i cmentarzy wojennych.

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 wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁷³ Dz.U. z 2017 r., poz. 524.

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 23 maja 2018 r.

Kontroler
Barbara Jaros
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik