



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.023.03.2017
P/17/097

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/097 – Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Paweł Adamski, Doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LRZ/14/2018 z dnia 5.01.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Zaklikowie, ul. Zachodnia 15, 37-470 Zaklików, zwany dalej: „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Wójcik, Burmistrz Zaklikowa od dnia 9.12.2010 r. (dowód: akta kontroli str. 3-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że latach 2014-2016 Gmina Zaklików³, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, w szczególności dotyczących nierzetelnego dokumentowania realizowanych zadań, zapewniła opiekę nad cmentarzami i mogiłami wojennymi na odpowiednim poziomie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Stan zachowania i utrzymania cmentarzy i mogił wojennych oraz ich bezpośredniego otoczenia nie budził zastrzeżeń. Zadania związane z prowadzeniem spraw związanych z opieką nad cmentarzami wojennymi były przypisane w regulaminach organizacyjnych oraz zakresie obowiązków pracowniczych, do stanowiska do spraw zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej. W Urzędzie prowadzona była ewidencja zabytkowych cmentarzy wojennych w formie „Kart adresowych zabytku nieruchomego”.

W okresie objętym kontrolą, Gmina wniosowała i pozyskała środki finansowe na remonty i utrzymanie cmentarzy i mogił wojennych w łącznej kwocie 168 000 zł. Środki w formie dotacji celowych były przekazywane z budżetu Wojewody Podkarpackiego (66 000 zł) oraz ze środków Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa w Warszawie⁴, (102 000 zł). Środki własne wyniosły 9 647,29 zł. Kontrola dokumentów związanych z rozliczeniem przez Gminę dotacji oraz oględziny cmentarzy, na których były prowadzone prace remontowe, wykazały wykorzystanie środków finansowych na zadania i cele określone w zawartych przez Gminę porozumieniach.

¹ Kontrolą objęto lata 2014-2016. Badaniami kontrolnymi mogły być objęte również działania i zdarzenia zaistniałe wcześniej lub później, jeżeli miały bezpośredni wpływ na zagadnienia objęte kontrolą albo wówczas wystąpiły ich skutki.

² 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. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Zwana dalej: „Gminą”.

⁴ Zwana dalej: „ROPWiM”.

Dokumentacja związana z realizacją dwóch z czterech zadań, związanych z remontami grobów i cmentarzy wojennych została jednak przez Gminę sporządzona nierzetelnie w zakresie wartości niektórych elementów zrealizowanych zadań. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli świadczy to o nieprzywiązywaniu należytej wagi do prowadzenia spraw i dokumentów w tym zakresie. Skutkowało to m.in. zawyżeniem ceny wykonania chodnika z kostki brukowej o 13 401,26 zł oraz koniecznością zawierania kolejnych umów. Zaniedbania w tym zakresie powodować mogą niegospodarne wydatkowanie środków publicznych.

Gmina nie posiadała Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami. W 2015 r. projekt Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami został przesłany elektronicznie do Delegatury Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Tarnobrzegu. Do zakończenia kontroli NIK, ze strony Urzędu brak było jakichkolwiek działań, w celu uzyskania przedmiotowej opinii Podkarpackiego WKZ. Przystępując do realizacji zadania pn. „Wykonanie prac związanych z urządzeniem trzech mogił, wykonanie chodnika z kostki brukowej oraz renowacja krzyża przy kaplicy na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łążek Zaklikowski”, Gmina nie uzyskała od Starosty Stalowowolskiego, jako organu administracji architektoniczno-budowlanej, decyzji o pozwoleniu na budowę. Nie uzyskano również pozwolenia od Podkarpackiego WKZ.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nieprawidłowością było nieuzyskanie, wymaganych art. 5 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych⁵ zezwoleń Wojewody na realizację prac remontowych na grobach i cmentarzach wojennych.

Dla wydatków dokonywanych ze środków pochodzących z otrzymanych w latach 2014-2016 z dotacji celowych z budżetu Wojewody Podkarpackiego, w Urzędzie nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej. Wydatkowane kwoty z dotacji celowych były ujmowane na kontach łącznie z wydatkami ze środków własnych Gminy.

Zdaniem NIK, Gmina do swojej promocji turystycznej nie wykorzystywała w pełni posiadania na swoim terenie cmentarzy i mogił wojennych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że korzystnie na sposób przeprowadzania remontów zabytków, w tym cmentarzy wojennych mogłoby wpłynąć uzyskanie przez Gminę zaleceń konserwatorskich, o których mowa w art. 27 ustawy z dnia 23.07.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Opieka nad grobami i cmentarzami wojennymi

1.1.

Według stanu na 31.12.2016 r. na terenie Gminy znajdowało się 11 obiektów grobownictwa wojennego:

- dwa cmentarze wojenne wpisane do rejestru zabytków, tj.:
 - cmentarz powstańców z 1863 r. i żołnierzy rosyjskich z I Wojny Światowej w m. Irena – wpis w rejestrze nr 507/A z dnia 24.05.1993 r.;
 - cmentarz mieszkańców wsi, ofiar pacyfikacji w dniu 2.02.1944 r. w m. Łążek Zaklikowski – wpis w rejestrze nr 568/A z dnia 27.12.1993 r.
- mogiły (groby) zbiorowe:

Opis stanu
faktycznego

⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 681 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 2187 ze zm. zwana dalej: „ustawą o ochronie zabytków”.

- mogiła zbiorowa ofiar terroru niemieckiego (pacyfikacji) wsi Goliszowiec w 1942 r.;
- mogiła zbiorowa ofiar terroru niemieckiego (pacyfikacji) wsi Goliszowiec-Janiki w 1943 r.;
- mogiła zbiorowa ofiar terroru niemieckiego (pacyfikacji) wsi Goliszowiec-Kruszyna w 1942 r.;
- mogiła dwóch partyzantów, żołnierzy Narodowych Sił Zbrojnych w m. Baraki Nowe, 1944 r.;
- mogiła wojenna w m. Baraki Nowe, 1942/1944 r.;
- mogiła zbiorowa Żydów, ofiar terroru niemieckiego w m. Zaklików;
- mogiła zbiorowa z I Wojny Światowej, poległych w 1914 r. w m. Lipa-Nieszawy;
- mogiła zbiorowa Romów rozstrzelanych w czasie II Wojny Światowej, w m. Zaklików
- mogiła indywidualna na cmentarzu parafialnym w Zaklikowie z I Wojny Światowej.

Liczba cmentarzy i mogił wojennych w okresie objętym kontrolą nie ulegała zmianie. Dane dot. stanu ich zachowania były przedstawiane przez Urząd w pismach i wnioskach związanych z dofinansowaniem prac remontowych.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 21-22, 335-337)

1.2.

Zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków, Burmistrz prowadził gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomości z terenu Gminy, (dalej: karta/karty). Ewidencja zawierała następujące zbiory kart:

- „Zabytkowe cmentarze Gminy Zaklików”;
- „Zabytkowe parki Gminy Zaklików” – zbiór 6 kart z datą opracowania: 6.05.2013 r.;
- „Zaklików” – zbiór obejmował 35 kart zabytków nieruchomości położonych w m. Zaklików, z datą opracowania: 6.05.2013 r.;
- „Kaplice, kapliczki, figury i krzyże przydrożne Gminy Zaklików” – zbiór 4 kart, z datą opracowania: 6.05.2013 r.
- „Stanowiska archeologiczne” – zbiór 74 kart z datą opracowania: 20.08.2013 r.

Zbiór kart pn. „Zabytkowe cmentarze Gminy Zaklików” zawierał 9 kart⁷. Wszystkie karty odpowiadały wzorowi określonym załącznikiem nr 6 do rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26.05.2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem⁸.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 10, 11-20)

W latach 2014-2016 liczba cmentarzy i mogił wojennych na terenie Gminy nie uległa zmianie, a ich lista nie była weryfikowana i nie wykreślono z niej żadnych zabytków. Nie dokonywano również żadnych wpisów nowych zabytkowych cmentarzy i mogił wojennych do ewidencji zabytków Gminy.

W 2013 r. Gmina na podstawie otrzymanych od Podkarpackiego WKZ wykazów zidentyfikowała wszystkie zabytki, w tym cmentarze i mogiły wojenne i dokonała ich inwentaryzacji. Opieka nad zabytkami Gminy jest sprawowana we współpracy z Podkarpackim WKZ.

(dowód: akta kontroli str. 21-22)

⁷ Dla obiektów wymienionych w pkt 1.1. za wyjątkiem mogiły zbiorowej Romów w Zaklikowie oraz mogiły indywidualnej z I Wojny Światowej na cmentarzu parafialnym w Zaklikowie.

⁸ Dz. U. z 2011 r., poz. 661

1.3.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmujący część terenów Gminy w obrębach Stare Baraki, Józefów oraz Zdziechowice Pierwsze – etap I, przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Zaklikowie z dnia 13.05.2016 r. w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej oraz sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, nie zawierał ustaleń odnoszących się do cmentarzy i mogił wojennych.

(dowód: akta kontroli str. 23-28)

„Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zaklików” zostało przyjęte uchwałą Rady Gminy Zaklików z dnia 26.04.2002 r. Zmiany do Studium zostały wprowadzone uchwałą Rady Gminy Zaklików z dnia 20.09.2013 r.

W Studium, w części oznaczonej jako „3.10 Cmentarze” wymienione były m.in.: „Cmentarz z pacyfikacji wsi w Janikach”; „Cmentarz wojenny w Irenie”; Cmentarz z pacyfikacji wsi w Goliszowcu”; „Cmentarz z pacyfikacji wsi w Kruszynie”; „Cmentarz z pacyfikacji wsi w Łążku Zaklikowskim”.

W Studium, w części oznaczonej jako „20.1 Zakres ochrony konserwatorskiej” zapisano m.in., iż na obszarze Gminy Zaklików wyznacza się następujące rodzaje stref konserwatorskich:

- „A” – strefa pełnej ochrony konserwatorskiej;
- „B” – strefa ochrony zachowanych elementów zabytkowych;
- „K” – strefa ochrony krajobrazu;
- „OW” – strefa ochrony archeologicznej.

Ochroną konserwatorską obejmuje się obiekty wpisane do rejestru zabytków oraz ujęte w wykazie zabytków, w tym cmentarze.

(dowód: akta kontroli str. 29)

W okresie objętym kontrolą, Gmina Zaklików nie posiadała strategii rozwoju.

(dowód: akta kontroli str. 30-91)

W latach 2014-2016 w Gminie nie były wydawane decyzje o warunkach zabudowy oraz decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego, które odnosiłyby się do cmentarzy i mogił wojennych.

(dowód: akta kontroli str. 92)

1.4.

W okresie objętym kontrolą, Gmina nie posiadała uchwalonego przez Radę Miejską w Zaklikowie gminnego programu opieki nad zabytkami, o którym mowa w art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków.

W Urzędzie został sporządzony w 2015 r. projekt dokumentu pn. „Gminny Program Opieki nad Zabytkami dla Urzędu Miejskiego w Zaklikowie na lata 2014-2017”. Projekt powyższy w dniu 23.06.2015 r. został przesłany z Urzędu, pocztą elektroniczną do Delegatury Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Tarnobrzegu⁹ w celu zaopiniowania. Burmistrz Zaklikowa w dniu 31.01.2018 r. wyjaśnił, iż „do chwili obecnej nie otrzymaliśmy żadnej informacji zwrotnej od konserwatora i dlatego nie zostały podjęte dalsze procedury legislacyjne projektu”.

(dowód: akta kontroli str. 93-162)

Kierownik Delegatury Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Tarnobrzegu pismem z dnia 21.02.2018 r. poinformował, iż przesłany w dniu 23.06.2015 r. pocztą elektroniczną przez Urząd, gminny program opieki nad zabytkami nie był podstawą do wydania opinii w przedmiotowej sprawie. Brak w/w programu w postaci formalnej,

⁹ Adres poczty elektronicznej: uoxtarnobrzeg@wuozprzemysl.pl

opatrzonego podpisem oraz pieczęcią Burmistrza Zaklikowa uniemożliwił wydanie uzgodnienia. Wynika to z samej formy uzgodnienia, które po ówczesnym zaaprobowaniu przez Urząd Konserwatorski, polega na opieczętowaniu i podpisaniu przez kierownika jednostki gminnego programu opieki nad zabytkami.

(dowód: akta kontroli str. 163)

1.5.

Brak uchwalonego przez Radę Miejską w Zaklikowie gminnego programu opieki nad zabytkami Gminy, spowodował nieopracowanie przez Burmistrza Zaklikowa sprawozdań, o których mowa w art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków i ich nieprzedłożenie Radzie Miejskiej w Zaklikowie.

(dowód: akta kontroli str. 93-94)

1.6.

W Gminie nie powołano tzw. „opiekuna” cmentarzy wojennych.

W okresie objętym kontrolą, realizacja zadań z zakresu grobownictwa wojennego powierzona była pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku pracy do spraw zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej. Zadania te obejmowały:

- prowadzenie ewidencji mogił żołnierskich,
- planowanie i nadzorowanie czynności porządkowych,
- planowanie środków i rozliczanie wydatków,
- działanie na rzecz zachowania miejsc pamięci.

W ocenie Burmistrza Zaklikowa, Gmina posiada zbyt mały budżet, aby stworzyć dodatkowe stanowisko, w którego zakresie byłyby tylko sprawy związane z cmentarnictwem i opieką nad zabytkami i miejscami pamięci.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w sytuacji ograniczeń kadrowych i finansowych, instytucja społecznego opiekuna, będącego poza strukturami Urzędu mogłaby przyczynić się do wzmocnienia opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi. Funkcję taką mogliby pełnić np. sołtysi lub szkoły, a współpraca z nimi - ułatwić realizację zadań Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 164-166, 438-440)

1.7.

Według wyjaśnień złożonych przez Burmistrza Zaklikowa, w Gminie nie było problemów z odbudową, utrzymaniem i zabezpieczeniem mogił i grobów wojennych.

(dowód: akta kontroli str. 164-166)

1.8.

W okresie objętym kontrolą, Gmina podejmowała działania polegające na pozyskaniu środków finansowych na realizację zadań związanych z remontami i odbudową cmentarzy i mogił wojennych.

W poszczególnych latach objętych kontrolą, Gmina w dziale 710 „Działalność usługowa”, rozdziale 71035 „Cmentarze” zaplanowała („plan po zmianach”) i wydatkowała ze swojego budżetu:

- w 2014 r. – 36 900 i 33 912,50 zł;
- w 2015 r. – 25 500 i 25 499,91 zł;
- w 2016 r. – 29 500 i 26 192,52 zł.

Wydatki budżetowe poniesione przez Gminę na realizację zadań związanych z remontami i odbudową cmentarzy i mogił wojennych w poszczególnych latach wyniosły:

- w 2014 r. – 30 000 zł (środki z dotacji celowej z budżetu Wojewody Podkarpackiego);
- w 2015 r. – 21 000 zł (w tym: 16 000 zł z dotacji celowej z budżetu Wojewody

Podkarpackiego; 5 000 zł środki własne Gminy);
- w 2016 r. – 24 647,29 zł (w tym: 20 000 zł z dotacji celowej z budżetu Wojewody Podkarpackiego; 4 647,29 zł środki własne Gminy).

(dowód: akta kontroli str. 170-175, 176-182)

W latach 2014-2016 Gmina prowadziła prace remontowe na czterech cmentarzach i mogiłach wojennych, tj.:

- cmentarz powstańców z 1863 r. i żołnierzy rosyjskich z I Wojny Światowej w m. Irena (2014 r.);
- mogiła zbiorowa z I Wojny Światowej, poległych w 1914 r. w m. Lipa-Nieszawy (2014 r.);
- cmentarz mieszkańców wsi, ofiar pacyfikacji w dniu 2.02.1944 r. w m. Łązek Zaklikowski (2015 r.);
- mogiła zbiorowa ofiar terroru niemieckiego (pacyfikacji) wsi Goliszowiec w 1942 r. (2016 r.).

Wykonane prace polegały m.in. na odbudowie mogił na cmentarzach lub mogił zbiorowych, wykonaniu napisów z danymi osób pochowanych na cmentarzach lub w mogiłach, wykonaniu chodników z kostki brukowej, odnowieniu krzyży.

(dowód: akta kontroli str. 218-359)

W latach 2014-2016 Gmina nie uzyskiwała od Wojewody Podkarpackiego zezwoleń na prowadzenie prac na cmentarzach i mogiłach wojennych.

Burmistrz Zaklikowa wyjaśnił, iż pracownik Urzędu występował do Wojewody Podkarpackiego z wnioskiem o dofinansowanie, podpisywane było porozumienie o udzielenie dotacji na określone prace. Z chwilą podpisania umowy z wykonawcą, Gmina wysyłała do Wojewody informacje o rozpoczęciu prac. Po zakończeniu prac, Gmina wysyłała rozliczenie i sprawozdanie z wykonanych robót.

W okresie objętym kontrolą, Gmina nie otrzymywała od Podkarpackiego WKZ zaleceń konserwatorskich, określających sposób korzystania z zabytku, jego zabezpieczenia i wykonania prac konserwatorskich.

(dowód: akta kontroli str. 167-168)

Podkarpacki WKZ wydał w dniu 26.11.2013 r. decyzję Nr 156/13 zezwalającą Wójtowi Gminy Zaklików na przeprowadzenie prac na terenie cmentarza powstańców z 1863 r. oraz żołnierzy rosyjskich z I Wojny Światowej w m. Irena, mających na celu nadanie 16 mogiłom nowej, zmodyfikowanej formy poprzez położenie płyt wykonanych z granitu, wykonanie nowej tablicy pamiątkowej z treścią, wymianie krzyża głównego oraz zagospodarowanie terenu cmentarza poprzez wyłożenie chodnika z kostki brukowej.

Zakres wykonanych na cmentarzu prac był zgodny z pozwoleniem Podkarpackiego WKZ.

(dowód: akta kontroli str. 188-189)

Podkarpacki WKZ wydał w dniu 20.10.2014 r. decyzję Nr 173/14 zezwalającą Urzędowi na przeprowadzenie prac remontowych przy sześciu mogiłach na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w Łątku Zaklikowskim, polegających na:

- przygotowaniu i wykonaniu fundamentów pod płyty granitowe sześciu mogił,
- położeniu sześciu płyt granitowych o wym. 1,5m x 2,5m,
- renowacji krzyża głównego pośrodku cmentarza,
- wykonaniu alejki pośrodku cmentarza,
- osadzeniu tablic pamiątkowych na poszczególnych mogiłach,
- urządzeniu i utwardzeniu placu obok ogrodzenia.

Zakres wykonanych na cmentarzu prac był zgodny z pozwoleniem Podkarpackiego WKZ.

(dowód: akta kontroli str. 183-184)

Gmina nie posiadała pozwolenia Podkarpackiego WKZ na wykonanie prac na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w Łążku Zaklikowskim polegających na remoncie trzech nagrobków, położeniu chodnika z kostki brukowej, renowacji krzyża oraz ustawieniu tablicy inskrypcyjnej z nazwiskami pomordowanych.

Na powyższą okoliczność, Burmistrz Zaklikowa wyjaśnił, że pracownik merytoryczny Urzędu po otrzymaniu dodatkowych funduszy od Wojewody Podkarpackiego i od ROPWiM uznał, że poprzednie pozwolenie jest wystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 185-187)

Podkarpacki WKZ nie dokonywał formalnych odbiorów wykonanych przez Gminę na zabytkowych cmentarzach wojennych robót. W ocenie Burmistrza Zaklikowa, przedstawiciele Podkarpackiego WKZ byli zapraszani na uroczystości związane z zakończeniem prac remontowych i konserwatorskich. Mogli więc wnosić swoje uwagi i zalecenia.

(dowód: akta kontroli str. 167-168)

1.9.

W latach 2014-2016 Gmina otrzymała w formie dotacji i wydatkowała, środki finansowe na remonty cmentarzy i mogił wojennych w łącznej kwocie 168 000 zł.

Na podstawie porozumień zawartych z Wojewodą Podkarpackim, Gmina otrzymała w formie dotacji celowych środki finansowe w łącznej wysokości 66 000 zł, z czego:

- w 2014 r. przyznano kwotę 30 000 zł na remont cmentarzy wojennych w miejscowościach Irena i Lipa-Nieszawy;
- w 2015 r. przyznano kwotę 16 000 zł na remont cmentarza ofiar terroru w m. Łążek Zaklikowski;
- w 2016 r. przyznano kwotę 20 000 zł na remont mogiły zbiorowej ofiar terroru w m. Goliszowiec.

Rozliczenia i sprawozdania z realizacji przez Gminę zadań dotowanych przez Wojewodę Podkarpackiego były składane do Wydziału Polityki Społecznej PUW w Rzeszowie bezpośrednio po ich zakończeniu. Nie były natomiast składane rozliczenia kwartalne, o których mowa była w § 4 pkt 6 porozumień zawartych z Wojewodą Podkarpackim.

(dowód: akta kontroli str. 176-182; 438-440)

Na podstawie porozumień zawartych z Wojewodą Podkarpackim, Gmina otrzymała i wykorzystwała środki finansowe ROPWiM w łącznej wysokości 102 000 zł, z czego:

- w 2014 r. przyznano kwotę 25 000 zł na remont cmentarza wojennego w m. Irena;
- w 2015 r. przyznano kwotę 50 000 zł na remont cmentarza i mogił ofiar pacyfikacji wsi Łążek Zaklikowski;
- w 2016 r. przyznano kwotę 27 000 zł na remont mogiły zbiorowej ofiar terroru niemieckiego w m. Goliszowiec.

(dowód: akta kontroli str. 190-199)

W latach 2014-2016 Gmina nie występowała z wnioskami o dofinansowanie zadań związanych z cmentarzami i mogiłami wojennymi, a które to wnioski zostałyby odrzucone.

(dowód: akta kontroli str. 167-169)

W związku z przejściem z dniem 31 lipca 2016 r. przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego części zadań zlikwidowanej ROPWiM, w tym w zakresie finansowania cmentarnictwa wojennego, Burmistrz Zaklikowa wyjaśnił, iż poprawnie wypełniony i dobrze uzasadniony wniosek znajduje uznanie w instytucji współfinansującej zadanie. Poziom wsparcia uzależniony jest natomiast od ilości wniosków i wysokości kwoty zarezerwowanej na dane zadanie w instytucji wspierającej.

(dowód: akta kontroli str. 438-440)

1.10.

Wydatki budżetu Gminy w latach 2014-2016 wynosiły odpowiednio 26,934 mln zł 29,282 mln zł i 31,784 mln zł.

Wydatki wykonane Gminy na utrzymanie, odbudowę i zabezpieczenie cmentarzy i mogił wojennych wynosiły łącznie 75,6 tys. zł. W poszczególnych latach 2014-2016 wydatki te wynosiły odpowiednio: 30 tys.; 21 tys. i 24,6 tys. zł, co stanowiło ok. 0,1% wszystkich, rocznych wydatków Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 176-182, 200-205)

W latach 2014-2016 udzielanie przez Gminę zamówień publicznych na wykonanie robót przy cmentarzach i mogiłach wojennych następowało na podstawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 206-217)

W ocenie Burmistrza Zaklikowa, wydatkowanie w latach 2014-2016 środki na zadania związane z odbudową, utrzymaniem i zabezpieczeniem grobów i cmentarzy wojennych były wystarczające w stosunku do potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 438-440)

Remont cmentarza w m. Irena oraz Remont cmentarza w m. Lipa-Nieszawy.

Gmina opracowała przedmiary robót na zadania: „Remont i odbudowa cmentarza wojennego z okresu I Wojny Światowej w miejscowości Irena” z dnia 2.06.2014 r. oraz „Remont mogiły zbiorowej z okresu I Wojny Światowej „Lipa Nieszawy” z dnia 3.06.2014 r. Gmina opracowała kosztorys inwestorski określający wartość robót na kwotę 55 000 zł (brutto).

(dowód: akta kontroli str. 218-221, 222-223)

W związku z realizacją zadania pn. „Remont i odbudowa cmentarza wojennego z okresu I Wojny Światowej w miejscowości Irena”, Gmina po złożeniu wniosków uzyskała:

- pozwolenie na budowę Starosty Stalowowlaskiego z dnia 17.06.2014 r. oraz zatwierdzenie projektu budowlanego;
- pozwolenie Podkarpackiego WKZ z dnia 26.11.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 188-189, 224-225)

W dniu 5.06.2014 r. Urząd ogłosił zapytanie ofertowe nr 18/2014 na realizację dwóch zadań. Kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty była najniższa cena. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia został przez Urząd określony w zapytaniu ofertowym oraz w przedmiarach robót. Oferty na realizację zadań miały zostać złożone do dnia 12.06.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 226-229)

Do dnia 12.06.2014 r. na realizację dwóch zadań do Urzędu wpłynęły trzy oferty. Ceny brutto poszczególnych ofert wynosiły odpowiednio: 54 989,28 zł; 69 958,82 zł i 78 260,55 zł. Notatka z negocjacji z oferentami została sporządzona w dniu 12.06.2014 r. Wybrana została oferta z najniższą ceną, złożona przez [...] ¹⁰, (dalej: „Zakład”).

O wyniku postępowania Burmistrz Zaklikowa pisemnie poinformował w dniu 12.06.2014 r.

Gmina w dniu 16.06.2014 r. zawarła z Zakładem umowę o roboty budowlane nr 53/M/2014. Wynagrodzenie Zakładu zostało ustalone na kwotę 54 989,28 zł (brutto).

(dowód: akta kontroli str. 230-245, 246-251)

¹⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ujawnienia nazwy przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Wykonawca robót w dniu 7.08.2014 r. zgłosił do Burmistrza Zaklikowa zakończenie robót remontowych na cmentarzu w m. Irena oraz mogile w m. Lipa-Nieszawy. Do zgłoszenia został załączony kosztorys powykonawczy oraz gwarancja na roboty wykonane na podstawie umowy nr 53/M/2014 z dnia 16.06.2014 r. Burmistrz Zaklikowa zarządzeniem z dnia 7.08.2014 r. powołał pięcioosobową komisję do odbioru robót i sporządzenia protokołu z tej czynności. Komisja odebrała roboty wykonane na cmentarzu w m. Irena w dniu 11.08.2014 r. stwierdzając, iż prace zostały wykonane prawidłowo na dzień sporządzenia protokołu, według warunków określonych w ww. umowie. W dniu 14.08.2014 r. komisja dokonała odbioru robót na mogile w m. Lipa-Nieszawy, stwierdzając ich wykonanie zgodnie z warunkami określonymi w umowie nr 53/M/2014 z dnia 16.06.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 252, 253, 254-255, 260-263)

Zakład wystawił za wykonane roboty faktury:

- nr FV/32/2014 z dnia 11.08.2014 r. na kwotę 19 991,41 zł
- nr FV/34/2014 z dnia 14.08.2014 r. na kwotę 9 997,87 zł dla Gminy Zaklików, oraz
- nr FV/ z dnia na kwotę 25 000 zł dla ROPWiM.

(dowód: akta kontroli: str. 264-269)

Burmistrz Zaklikowa przesłał:

- w dniu 14.08.2014 r. rozliczenie środków finansowych na wykonanie prac remontowych i konserwacyjnych na cmentarzach i mogiłach wojennych pochodzących z dotacji celowej z budżetu Wojewody Podkarpackiego w kwocie 30 000 zł.
- w dniu 11.08.2014 r. rozliczenie środków finansowych na realizację zadania: „Remont i odbudowa cmentarza wojennego z okresu I Wojny Światowej w miejscowości Irena”, pochodzących z dotacji celowej od ROPWiM w kwocie 25 000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 270, 271)

Remont mogiły zbiorowej ofiar terroru niemieckiego w m. Goliszowiec.

Gmina opracowała kosztorys inwestorski z dnia 10.11.2015 r. na kwotę 45 000,01 zł (brutto).

Zapytanie ofertowe nr 17/2016 z dnia 18.05.2016 r. określało m.in., iż szczegółowy zakres prac określony został w załączniku nr 2 do zapytania, przedmiarze robót. Przedmiar robót z dnia 10.05.2016 r. określał zakres prac tożsamy z zakresem prac zawartym w kosztorysie inwestorskim z dnia 10.11.2015 r. Kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty była najniższa cena.

(dowód: akta kontroli str. 272-273, 274-275, 276-277, 278-279)

Do dnia 25.05.2016 r. do Urzędu wpłynęły trzy oferty na realizację zamówienia, z kwotami brutto: 47 247,29 zł; 50 124,80 zł; 54 268,24 zł. Do ofert załączone były kosztorysy ofertowe. W dniu 25.05.2016 r. wybrana została oferta z najniższą ceną, złożona przez Zakład.

Umowa o roboty budowlane nr 52/M/2016 pomiędzy Gminą a Zakładem została zawarta w dniu 2.06.2016 r. W umowie zapisano m.in. iż zakres robót do wykonania przez Zakład obejmuje wykonanie prac określonych w kosztorysie ofertowym. Kwotę wynagrodzenia za wykonane przez Zakład roboty ustalono na 47 247,29 zł (brutto). W umowie zapisano również, iż wynagrodzenie Zakładu obejmuje wszystkie wydatki niezbędne do należytego wykonania przedmiotu umowy. Określono także, iż na kwotę 47 247,29 zł składają się kwoty dotacji z ROPWiM (27 000 zł) oraz od Wojewody Podkarpackiego (20 000 zł). Środki własne Gminy wynosiły 247,29 zł.

(dowód: akta kontroli str. 280-288, 289-293a)

W dniu 29.08.2016 r. Gmina zawarła z Zakładem umowę zlecenie Nr 78/M/2016, zgodnie z którą Zakład jako Zleceniobiorca zobowiązał się do wykonania usługi określonej jako: „Dostawa i montaż 2 sztuk witraży w ścianach bocznych mogiły

zbiorowej ofiar terroru niemieckiego w miejscowości Goliszowiec". Gmina tytułem wynagrodzenia zobowiązała się wypłacić Zakładowi wynagrodzenie w wysokości 4 400 zł (brutto). Zakład zobowiązany był wykonać przedmiot umowy w okresie od 29 do 30.08.2016 r. Zakres robót dotyczący dostawy i montażu witraży w ścianach bocznych ujęty został wcześniej w ramach umowy nr 52/M/2016.

(dowód: akta kontroli str. 272-275, 289-293a, 294)

Odnosnie przyczyn zawarcia przez Gminę umowy zlecenia Nr 78/M/2016, w sytuacji, gdy usługa będąca przedmiotem tej umowy, tj. „Dostawa i montaż 2 sztuk witraży w ścianach bocznych mogiły zbiorowej ofiar terroru niemieckiego w miejscowości Goliszowiec” została określona w dokumentacji Gminy opracowanej przed udzieleniem zamówienia publicznego i zawarciem umowy o roboty budowlane nr 52/M/2016 z Zakładem, Burmistrz Zaklikowa wyjaśnił, iż: „Dodatkowa umowa na „Dostawę i montaż kolorowych witraży w ścianach bocznych mogiły o powierzchni 1,9m² szt. 2” została zawarta z Gminą Zaklików, gdyż pierwotnie zaplanowana kwota w przedmiarze robót i kosztorysie inwestorskim Gminy, w punkcie wykonanie witraży, została niedoszacowana. Pracownik merytoryczny zgłosił Burmistrzowi, że istnieje konieczność podpisania dodatkowej umowy, aby witraże zostały wykonane we wcześniej zaplanowanym zakresie”.

(dowód: akta kontroli str. 295-297)

W dniu 29.08.2016 r. Zakład skierował do Burmistrza Gminy zgłoszenie zakończenia prac remontowych na mogile w miejscowości Goliszowiec.

Wartość robót według kosztorysu powykonawczego z dnia 25.08.2017 r., przedłożonego przez Zakład, wraz ze zgłoszeniem wynosiła 47 247,29 zł.

Zakład przedłożył dokument pn. Gwarancja na roboty wykonane na podstawie umowy nr 52/M/2016 z dnia 2.06.2016 r. do zadania pn. „Remont mogiły zbiorowej ofiar terroru w miejscowości Goliszowiec”.

Burmistrz Gminy zarządzeniem Nr 34/2016 z dnia 29.08.2016 r. powołał trzyosobową komisję do odbioru zadania pn.: „Remont mogiły zbiorowej ofiar terroru w miejscowości Goliszowiec”. Termin odbioru robót został ustalony na 30.08.2016 r.

W protokole z dnia 30.08.2016 r. komisja zapisała, iż „po dokładnym zbadaniu zakresu wykonanych robót i ich jakości Komisja stwierdziła, iż prace zostały wykonane prawidłowo na dzień sporządzenia protokołu odbioru robót wg warunków określonych w ww. umowie nr 52/M/2016 z dnia 2.06.2016 r. W protokole tym nie odniesiono się do odbioru prac zrealizowanych w ramach umowy Nr 78/M/2016.

W tej sprawie Burmistrz Gminy wyjaśnił, że odbiór tych prac nastąpił w dniu 30.08.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 298-301, 302, 303)

W rozliczeniu finansowym robót budowlanych w ramach zadania, Zakład wystawił:

- fakturę VAT nr 50/2016 z dnia 6.09.2016 r. na kwotę 27 000 zł – nabywca: ROPWiM. W opisie faktury stwierdzono wykonanie prac remontowych mogiły zbiorowej ofiar terroru niemieckiego w miejscowości Goliszowiec zgodnie z zawartą umową z wykonawcą nr 52/M/2016 z dnia 2.06.2016 r. Prace wykonano bez uwag.

- fakturę VAT nr 51/2016 z dnia 6.09.2016 r. na kwotę 20 247,29 zł – nabywca: Gmina Zaklików. W opisie faktury stwierdzono wykonanie remontu mogiły zbiorowej ofiar terroru niemieckiego w miejscowości Goliszowiec zgodnie z zawartą umową na roboty budowlane nr 52/M/2016 z dnia 2.06.2016 r. oraz Porozumienia Nr S-VI.0031.27.2016 Wojewody Podkarpackiego z 22.04.2016 r. na kwotę 20 000zł. Pozostała kwota to środki własne gminy – 247,29 zł;

- faktura VAT nr 52/2016 z dnia 6.09.2016 r. na kwotę 4 400 zł – nabywca: Gmina Zaklików. W treści faktury zapisano m.in. jako datę sprzedaży – 6.09.2016 r. zaś jako nazwę towaru: „Dostawa i montaż dwóch witraży w ścianach bocznych mogiły zbiorowej ofiar terroru niemieckiego w miejscowości Goliszowiec”. W opisie faktury stwierdzono wykonanie prac związanych z dostawą i montażem dwóch sztuk witraży

w ścianach bocznych mogiły zbiorowej ofiar terroru niemieckiego w miejscowości Goliszowiec zgodnie z umową zleceniem Nr 78/M/2016 z dnia 29.08.2016 r.

Łączne wydatki związane z realizacją zadania pn. „Remont mogiły zbiorowej ofiar terroru niemieckiego w m. Goliszowiec” wyniosły 51 647,29 zł (brutto).

(dowód: akta kontroli str. 304-309)

Burmistrz przedłożył:

- pismem z dnia 2.09.2016 r. do ROPWiM rozliczenie wykorzystania dotacji w kwocie 27 000 zł.

W rozliczeniu środków finansowych zapisano m.in., iż zakres prac (zgodnie z porozumieniem) obejmował również: „Wstawienie kolorowych witraży /2 sztuki/ w ścianach bocznych. Wniosek Gminy z dnia 9.11.2015 r. o dofinansowanie ROPWiM na wykonanie prac remontowych na cmentarzach, kwaterach i mogiłach wojennych, w zakresie prac do wykonania określał m.in. „Wstawienie kolorowych witraży /2 sztuki/ w ścianach bocznych kapliczki”;

- pismem z dnia 2.09.2016 r. do Wojewody Podkarpackiego rozliczenie wykorzystania dotacji w kwocie 20 000 zł.

W rozliczeniu zapisano, iż zakres wykonanych prac obejmował m.in. „obsadzenie 2 sztuk witraży w ścianach bocznych mogiły”. Do rozliczenia zostało załączone również pisemne „Sprawozdanie merytoryczne Burmistrza Zaklikowa”.

(dowód: akta kontroli str. 310-312, 313-314)

Prace remontowe na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w m. Łążek Zaklikowski.

W dniu 16.06.2015 r. (pismo z 8.06.2015 r.) Gmina złożyła do Starosty Stalowowolskiego wniosek o pozwolenie na budowę, przedmiotem którego była realizacja zamierzenia budowlanego pn. „Remont sześciu nagrobków na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łążek Zaklikowski dz. ewid. 794 – obiekt wpisany do rejestru zabytków”.

Do wniosku załączony został opis techniczny przedmiotowych robót, związanych z remontem sześciu nagrobków.

Starosta Stalowowolski w dniu 6.07.2015 r. wydał decyzję nr 356/2015 udzielającą pozwolenia na wykonanie robót budowlanych w zakresie: „Remont sześciu nagrobków na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łążek Zaklikowski”, (wpisanym do rejestru zabytków województwa podkarpackiego pod poz. 568/A, decyzja z 27.12.1993 r.).

(dowód: akta kontroli str. 315-322)

W dniu 10.06.2015 r. odbyły się negocjacje o udzielenie przez Gminę zamówienia publicznego. Przedmiotem zamówienia był: „Remont sześciu nagrobków na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łążek Zaklikowski”. W dniu 10.06.2015 r. między Gminą a Zakładem została zawarta umowa o roboty budowlane nr 47/M/2015. Wynagrodzenie Zakładu za wykonanie przedmiotu umowy wynosiło 31 000 zł (brutto).

(dowód: akta kontroli str. 323, 324-328)

Podczas realizacji zadania pn. „Remont sześciu nagrobków na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łążek Zaklikowski”, Gmina:

- nie powołała inspektora nadzoru inwestorskiego branży architektonicznej;
- nie powołała osoby sprawującej obowiązki kierownika budowy, w związku z czym nie był również prowadzony dziennik budowy.

Odnosząc się do powyższych ustaleń, Burmistrz Zaklikowa potwierdził, iż kierownik budowy nie był zatrudniony, bez podania przyczyn jego niepowołania. Wyjaśnił, iż inspektor nadzoru inwestorskiego branży architektonicznej nie został powołany, gdyż „pracownik merytoryczny uznał, że nie ma potrzeby zatrudniania inspektora nadzoru. Nadzór nad zadaniem pełnił pracownik merytoryczny odpowiadający za

realizację zadania”. Odnośnie nieprowadzenia dziennika budowy podał: „Dziennik budowy nie był prowadzony. Dlaczego nie był prowadzony? Nie potrafię odpowiedzieć”.

(dowód: akta kontroli str. 185-187)

Protokołem odbioru robót z dnia 1.09.2015 r. komisja dokonała odbioru robót pn. „Remont i odbudowa sześciu mogił znajdujących się na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łązek Zaklikowski”. W protokole tym zapisano, że roboty zostały wykonane od 26.06.2015 r. do 30.08.2015 r., prawidłowo na dzień sporządzenia protokołu odbioru robót, wg warunków określonych w umowie nr 47/M/2015 z dnia 10.06.2015 r. Zakład udzielił gwarancji na roboty wykonane na podstawie umowy o roboty budowlane nr 47/M/2015.

Zakład wystawił:

- w dniu 1.09.2015 r. fakturę VAT Nr FV 53/2015 na kwotę 15 000 zł (brutto) dla ROPWiM,
- w dniu 1.09.2015 r. fakturę VAT Nr FV 54/2015 na kwotę 16 000 zł (brutto) dla Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 329-330, 331-334)

W dniu 22.07.2015 r. Gmina złożyła do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego wniosek o dofinansowanie przez ROPWiM wykonania prac remontowych na cmentarzach, kwaterach i mogiłach wojennych. Zakres prac przewidzianych do wykonania:

- przygotowanie i wykonanie fundamentów podłoża pod płyty granitowe trzech mogił,
- położenie nowych płyt z granitu na trzech mogiłach,
- renowacja krzyża głównego pośrodku cmentarza wojennego (we własnym zakresie),
- wykonanie alejki pośrodku cmentarza tj. położenie kostki 30 m²,
- wykonanie i obsadzenie tablicy pamiątkowej z napisami 191 osób.

Wysokość środków z budżetu Gminy – 4 000 zł. Kwota dofinansowania przez ROPWiM – 35 000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 335-337)

Gmina przystępując do realizacji prac remontowych określonych wyżej cytowanym wnioskiem z dnia 22.07.2015 r. nie wystąpiła z wnioskiem i nie posiadała pozwolenia na budowę udzielonego przez Starostę Stalowowolskiego.

Na powyższą okoliczność, Burmistrz Zaklikowa wyjaśnił, iż: „Gmina wystąpiła do Starostwa o pozwolenie na budowę w dniu 8.06.2015 r. podczas przygotowań do remontu sześciu mogił i pozwolenie otrzymała w dniu 6.07.2015 r. Według wyjaśnień byłego pracownika prowadzącego zadanie, do dalszych prac na obiekcie (...) nie było potrzeby występować o ponowne pozwolenie na budowę, gdyż była to kontynuacja poprzedniego zadania”.

(dowód: akta kontroli str. 185-187)

W dniu 21.09.2015 r. do Urzędu wpłynęły dwie oferty - Zakładu z ceną 35 000,01 zł (brutto) oraz innej firmy z ceną 39 999,97 zł (brutto).

Negocjacje przeprowadzone zostały tylko z jednym oferentem, tj. Zakładem, któremu zamówienie publiczne zostało udzielone.

Udzielając wyjaśnień w powyższej kwestii, Burmistrz Zaklikowa podał, iż dodatkowe negocjacje pracownik odpowiedzialny za powyższe zadanie przeprowadził tylko z wykonawcą, który złożył najkorzystniejszą ofertę, mając nadzieję na zmniejszenie wartości zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 339-346)

Notatka z negocjacji została sporządzona w dniu 22.09.2015 r. Wzór notatki był określony Regulaminem udzielania zamówień publicznych, który obowiązywał w Urzędzie do dnia 21.07.2014 r.

Na powyższą okoliczność, Burmistrz Zaklikowa wyjaśnił, iż zamówienie zostało udzielone na podstawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro, stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 88/2014 Burmistrza Zaklikowa z dnia 21.07.2014 r. Z uwagi na oszacowaną wartość zamówienia, zastosowano tryb określony w § 5 wskazanego wyżej regulaminu. Dołączona do postępowania notatka została omyłkowo wypełniona na druku stanowiącym załącznik do regulaminu udzielania zamówień publicznych określonego Zarządzeniem Nr 29/2012 Wójta Gminy Zaklików z dnia 16.03.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 338-341)

W dniu 25.09.2015 r. Gmina zawarła z Zakładem umowę o roboty budowlane nr 73/M/2015. Zakres robót został określony w kosztorysie ofertowym. Wynagrodzenie Zakładu wynosiło 35 000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 342-343, 347-351)

W dniu 25.09.2015 r. Gmina zawarła z Zakładem umowę zlecenie Nr 74/M/2015 na wykonanie usługi polegającej na wykonaniu tablicy inskrypcyjnej na cmentarzu wojennym ofiar terroru w Łążku Zaklikowskim wg załączonego wniosku i listy pochowanych. Wynagrodzenie Zakładu za wykonanie usługi zostało ustalone na 5 000 zł (brutto). Według dokumentu z dnia 22.07.2015 r. „Szacunkowa wartość wykonania (dokończenia) prac remontowych na cmentarzu wojennym w Łążku-Gmina Zaklików” umieszczenie tablicy granitowej z wymienionymi osobami poległymi na tym cmentarzu (191 pozycji) zostało wycenione na 16 000 zł. Również według sporządzonej w tej sprawie notatki z dnia 22.09.2015 r.: „realna cena wykonania tego zadania opiewa na 16 000 zł”.

(dowód: akta kontroli str. 347-351, 354, 361, 441)

Burmistrz Zaklikowa w dniu 9.10.2015 r. powołał komisję do odbioru zadania. Protokołami odbioru robót z dnia 9.10.2015 r. komisja dokonała odbioru robót określonych umowami 73/M/2015 i 74/M/2015 w zakresie: wykonania trzech mogił, budowy chodnika z kostki brukowej, wykonania tablicy inskrypcyjnej, renowacji krzyża.

(dowód: akta kontroli str. 352, 353, 355)

Zakład w dniu 9.10.2015 r. wystawił faktury VAT nr :

–65/2015 na kwotę 35 000 zł (brutto) za wykonanie prac związanych z urządzeniem trzech mogił, ułożeniem chodnika z kostki brukowej oraz renowacją krzyża na cmentarzu ofiar terroru z 1944 r. w Łążku Zaklikowskim.

–FV 64/2015 na kwotę 5 000 zł (brutto) za wykonanie tablicy inskrypcyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 356-357, 364-365)

Koszty poniesione przez Gminę przy realizacji robót polegających na ułożeniu chodników z kostki brukowej, betonowej.

Porównania kosztów robót, polegających na wykonaniu chodników z kostki brukowej, betonowej, jak również ich zwymiarowania przez Urząd w przedmiarach robót dokonano na podstawie dokumentacji związanej z realizacją niżej wymienionych, dwóch zadań:

- Remont i odbudowa cmentarza wojennego z okresu I Wojny Światowej w miejscowości Irena.

W kosztorysie inwestorskim z dnia 12.11.2012 r. poszczególne roboty przy chodniku zostały wyszczególnione, i tak:

- symbol/podstawa KNNR 6/103/1 – Profilowanie i zagęszczanie podłoża pod warstwy konstrukcyjne nawierzchni, wykonywane ręcznie, kategoria gruntu II-IV – przygotowanie podłoża pod chodnik – cena m²: 53,33 zł;

- symbol/podstawa KNNR 6/404/1 – Obrzeża betonowe, 20x6 cm, podsypka piaskowa z wypełnieniem spoin zaprawą cementową – cena mb.: 34,94 zł;
- symbol/podstawa – chodniki z kostki brukowej betonowej, grubość 6 cm, podsypka piaskowa z wypełnieniem spoin piaskiem, kostka szara – cena 64,61 zł za m².
Cena jednostkowa 1 m² chodnika, według kosztorysu inwestorskiego wynosiła 188,04 zł (brutto).

W kosztorysie ofertowym z dnia 11.06.2014 r. oraz kosztorysie powykonawczym z dnia 7.08.2014 r. Zakładu, roboty polegające na ułożeniu 20m² chodnika z kostki brukowej zostały wycenione na kwotę 3 756,40 zł (netto) tj. 4 620,38 zł (brutto).

Cena 1 m² „chodnika”, według kosztorysu ofertowego wynosiła 231,02 zł (brutto).

(dowód: akta kontroli str. 222-223, 233-234)

- Remont trzech nagrobków, chodnik i tablica inskrypcyjna z nazwiskami pomordowanych na cmentarzu w Łążku Zaklikowskim.

W przedmiarze robót sporządzonym przez Urząd, w opisie robót związanych z wykonaniem chodnika, zapisano m.in.:

- opis robót: „Wyłożenie alejki wokół cmentarza wraz z krawężnikami”; jednostka miary: „kpl.”; ilość: „1”. Użyto również w kolumnie „Podstawa” zwrotu: „Kalkulacja własna”.

Burmistrz Zaklikowa wyjaśnił, iż zwymiarowanie w przedmiarze robót polegających na „Wyłożeniu alejki wokół cmentarza wraz z krawężnikami” jako „kpl.” jest określeniem złym oraz że nie wie, dlaczego pracownik merytoryczny takiego określenia użył. Zwrot „Kalkulacja własna” to informacja dla wykonawcy o konieczności samodzielnego skalkulowania niezbędnych do realizacji danego elementu kosztów materiału, robocizny i sprzętu.

(dowód: akta kontroli str. 358-359, 360-364)

W ofercie złożonej przez Zakład, zapisano m.in.:

- opis robót: „Wyłożenie alejki wokół cmentarza wraz z krawężnikami”; jednostka miary: „kpl.”; ilość: „1”; cena jednostkowa: 18 596 zł; wartość netto: 18 596 zł.

W kosztorysie ofertowym złożonym w dniu 21.09.2015 r. przez Zakład na wykonanie prac związanych z urządzeniem mogiły na cmentarzu ofiar pacyfikacji wsi w Łążku Zaklikowskim, roboty opisane jako: „Wyłożenie alejki wokół cmentarza wraz z krawężnikami – długość 41 mb., szer. 1 mb.”, czyli 41 m², zostały wycenione na kwotę 18 596 zł (netto), tj. 22 873,08 zł (brutto).

Cena 1 m² „alejki”, według kosztorysu ofertowego wynosiła 557,88 zł (brutto).

Różnica pomiędzy cenami wykonania 1 m² chodników przy dwóch wyżej wymienionych zadaniach wynosiła 326,86 zł.

Odnosnie różnicy w cenach wykonania 1 m² chodników, Burmistrz Zaklikowa wyjaśnił, iż: „Wydaje się, że pracownik merytoryczny dokonując oceny złożonych ofert z niezrozumiałych względów nie przeliczył dokładnie cen poszczególnych pozycji w kosztorysie i skupił się na ogólnej wartości kosztorysu. Pracownik merytoryczny ustalił z Wykonawcą, że w ramach zaoferowanej kwoty wykona dodatkowe zadania. Według informacji pracownika merytorycznego odpowiedzialnego za realizację zadania, Wykonawca zgodził się, aby w ramach zadania zostały wykonane dodatkowe zadania: dziesiąta mogiła na cmentarzu, która nie została uwzględniona w kosztorysie oraz część tablicy inskrypcyjnej (koszt tablicy i dodatkowej mogiły to kwota około 20 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 342-343, 360-364)

Burmistrz Gminy przedłożył:

- pismem z dnia 1.09.2015 r. do ROPWiM rozliczenie zadania pn. „Remont sześciu nagrobków na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łążek Zaklikowski”. Do rozliczenia załączone zostało Sprawozdanie merytoryczne

Burmistrza Zaklikowa z wykonania prac – w ramach środków przyznanych przez ROPWiM w wysokości 15 000zł;

- pismem z dnia 9.10.2015 r. do ROPWiM rozliczenie zadania pn. „Wykonanie prac związanych z urządzeniem trzech mogił, wykonanie chodnika z kostki brukowej oraz renowacja krzyża przy kaplicy na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łązek Zaklikowski”. Do rozliczenia zostało załączone Sprawozdanie merytoryczne Burmistrza Zaklikowa z wykonania prac – w ramach środków przyznanych przez ROPWiM w wysokości 35 000 zł;

- pismem z dnia 1.09.2015 r. do Wojewody Podkarpackiego rozliczenie zadania pn. „Remont sześciu nagrobków na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łązek Zaklikowski”. Do rozliczenia załączone zostało Sprawozdanie merytoryczne Burmistrza Zaklikowa z wykonania prac – w ramach środków przyznanych przez Wojewodę Podkarpackiego w wysokości 16 000 zł.

Otrzymane środki z dotacji Wojewody Podkarpackiego oraz z ROPWiM w Warszawie zaspokajały potrzeby związane z realizacją zadań, na które zostały przyznane.

(dowód: akta kontroli str. 366-376)

Ewidencjonowanie środków pochodzących z dotacji celowych.

Dla środków otrzymanych w latach 2014-2016 z dotacji celowych z budżetu Wojewody Podkarpackiego w łącznej kwocie 66 000 zł (na mocy porozumień opisanych w pkt. 1.9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) wyodrębniono ewidencję księgową prowadzoną dla dochodów.

Nie prowadzono natomiast wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków ze środków pochodzących z dotacji celowych. Wydatkowane kwoty z dotacji celowych były ujmowane na kontach (w dziale 710 „Działalność usługowa”, rozdziale 71035 „Cmentarze”), łącznie z innymi wydatkami poniesionymi ze środków własnych Gminy - zarówno na zadania objęte dotacjami, jak i inne.

W powyższej kwestii, Pani Dorota Puzio, Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż w dziale 710, rozdział 71035 ewidencjonowano wydatki ze środków otrzymanych dotacji łącznie z wydatkami finansowanymi ze środków własnych Gminy. Nieprowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej w tym zakresie wynikało z przeoczenia pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 377-393, 394-405, 406-415, 416-419)

W kontroli ustalono, iż środki finansowe w kwocie łącznej 21 000 zł (w tym 16 000 zł z dotacji celowej z budżetu Wojewody Podkarpackiego), związane z finansowaniem realizacji zadania pn. „Remont i odbudowa sześciu mogił znajdujących się na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łązek Zaklikowski”, w prowadzonej w Urzędzie ewidencji księgowej, zostały ujęte w § 4300 „Zakup usług pozostałych” – zamiast w § 4270 „Zakup usług remontowych”.

Na powyższą okoliczność Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż ujęcie w ewidencji księgowej Urzędu tych środków finansowych w § 4300 a nie w § 4270 spowodowane było niewłaściwym zakwalifikowaniem zadania finansowanego tymi środkami.

(dowód: akta kontroli str. 394, 396, 403-404, 418-419)

1.11.

W latach 2014-2016 sprawy związane z udzielaniem przez Wojewodę Podkarpackiego oraz ROPWiM dotacji celowych w ramach dofinansowania zadań związanych z opieką nad cmentarzami i mogiłami wojennymi oraz wykorzystaniem tych środków przez Gminę Zaklików nie były przedmiotem kontroli ze strony instytucji udzielających dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 420)

1.12.

W dniach 18 i 19 stycznia 2018 r. zostały przeprowadzone oględziny dwóch cmentarzy i dziewięciu mogił wojennych znajdujących się na terenie Gminy, tj. wszystkich opisanych w pkt 1.1.

Oględziny wykazały, iż stan zachowania i utrzymania cmentarzy i mogił wojennych oraz ich bezpośredniego otoczenia nie budził zastrzeżeń. Granice cmentarzy i mogił wyznaczone były ogrodzeniami wykonanymi z betonowych lub metalowych elementów. Nagrobki, krzyże były kompletne i czyste oraz nie nosiły śladów uszkodzeń. Wszystkie tablice, na których były umieszczone napisy odnoszące się w swojej treści do identyfikacji osób pochowanych były czytelne.

Oględziny wykazały, iż na wpisanych do Wojewódzkiego Rejestru Zabytków cmentarzach wojennych w miejscowościach Irena i Łązek Zaklikowski, nie umieszczono znaku informacyjnego, o którym mowa w rozporządzeniu Ministra Kultury z dnia 9 lutego 2004 r. *w sprawie wzoru znaku informacyjnego umieszczanego na zabytkach nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków*¹¹. W otoczeniu cmentarzy nie było tablic zawierających informacje o obiektach.

Brama wejściowa na cmentarz w Łątku Zaklikowskim posiadała na całej powierzchni ubytki farby oraz ślady rdzy.

Oględziny cmentarzy i mogił, na których w latach 2014-2016 były prowadzone prace remontowe wykazały odpowiedni stan utrzymania obiektów (grobow, krzyży, chodników, ogrodzeń).

(dowód: akta kontroli str. 421-428)

1.13.

W okresie objętym kontrolą, zabytkowe cmentarze wojenne na terenie Gminy nie uległy zniszczeniom czy uszkodzeniom. W związku z tym, Gmina nie składała Podkarpackiemu WKZ informacji o stanie zabytkowego cmentarza wojennego, wpisanego do Wojewódzkiego Rejestru Zabytków, o którym mowa w art. 113 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 429-431)

1.14.

W latach 2014-2016 na terenie Gminy, na cmentarzach i mogiłach wojennych nie wystąpiły akty wandalizmu.

(dowód: akta kontroli str. 429-431)

1.15.

W latach 2014-2016 zabytkowe cmentarze wojenne na terenie Gminy nie uległy zniszczeniom czy uszkodzeniom. W związku z powyższym, nie było podstaw do składania przez Wójta Gminy zawiadomienia, o którym mowa w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych.

(dowód: akta kontroli str. 429-431)

1.16.

W latach 2014-2016 na terenie Gminy nie przenoszono pomników na cmentarze wojenne.

(dowód: akta kontroli str. 429-431)

¹¹ Dz. U. Nr 30, poz. 259.

1.17.

W latach 2014-2016 na terenie Gminy nie wystąpiła utrata statusu grobu wojennego w związku z pochowaniem w takim grobie członków rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 429-431)

1.18.

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie dokonywano przypadków indywidualnych upamiętnień bez zgody i wiedzy właściwych organów administracji rządowej i samorządowej.

(dowód: akta kontroli str. 429-431)

1.19.

Gmina upowszechniała wiedzę wśród obywateli wiedzę na temat cmentarzy wojennych i mogił poprzez realizowanie w szkołach zajęć poświęconych walce Polaków o wolność oraz podczas spotkań rocznicowych przy istniejących cmentarzach i mogiłach wojennych. Mieszkańcy Gminy byli zachęceni do zgłaszania nieznanymi miejsc pochówku, które nie były jeszcze znane, oznaczone, opisane i odrestaurowane.

(dowód: akta kontroli str. 429-431, 432-433)

1.20.

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków zgłoszeń przez mieszkańców Gminy nowych miejsc, których charakter mógłby świadczyć o istnieniu cmentarza czy mogiły wojennej. W Gminie nie wstąpiły przypadki utrudniania upamiętnienia cmentarza czy mogiły wojennej przez osoby prywatne. Trudne warunki terenowe czy położenie cmentarza, mogiły nie stanowiły przeszkody w sprawowaniu opieki nad tymi miejscami.

(dowód: akta kontroli str. 429-431, 432-433)

1.21.

W latach 2014-2016 do Urzędu nie wpłynęły skargi i wnioski, których przedmiotem byłaby problematyka opieki nad cmentarzami i mogiłami wojennymi na terenie Gminy Zaklików.

(dowód: akta kontroli str. 429-431, 434)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Gmina nie posiadała Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami, o którym mowa w art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków. Opracowany przez Gminę w 2015 r. projekt takiego programu nie został przyjęty przez Radę Miejską w Zaklikowie. Gmina, pomimo przedłożenia Podkarpackiemu WKZ w formie elektronicznej w dniu 23 czerwca 2015 r. projektu tego dokumentu zaniedbała podjęcia dalszych, skutecznych działań w celu uzyskania opinii konserwatorskiej, o której mowa w art. 87 ust. 3 ww. ustawy. Skutkiem tego, nie zostały m.in. przyjęte priorytety Gminy w odniesieniu do jej dziedzictwa kulturowego, z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań oraz wskazania działań i instrumentów niezbędnych do realizacji tej polityki.

Odpowiednio opracowany i wdrażany Program Opieki nad Zabytkami powinien służyć podejmowaniu planowych działań dotyczących inicjowania, wspierania, koordynowania badań i prac z dziedziny ochrony zabytków i krajobrazu kulturowego oraz upowszechniania i promowania dziedzictwa kulturowego.

Sporządzenie przez Gminę Gminnego Planu Opieki nad Zabytkami było przedmiotem wniosku pokontrolnego NIK, sformułowanego na podstawie ustaleń kontroli P/14/110 „Wydawanie decyzji związanych z realizacją obiektów budowlanych w strefach konserwatorskich w latach 2008-2013 na przykładzie województwa podkarpackiego”¹².

(dowód: akta kontroli str. 93-163a)

2. Gmina nierzetelnie przygotowała dokumentację dotyczącą zadania „Remont mogiły zbiorowej ofiar terroru w miejscowości Goliszowiec” w zakresie oszacowania kosztów wykonania witraży ozdobnych. W kosztorysie inwestorskim wartość tego elementu określono na 4 935,75 zł. Rzeczywisty koszt jego wykonania wyniósł 9 335,75 zł. W związku z tym wystąpiła konieczność zwiększenia wynagrodzenia za całkowite wykonanie przedmiotu zamówienia.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że skoro okazało się to konieczne, to zwiększenie wynagrodzenia powinno nastąpić w formie aneksu do umowy na wykonanie tego zadania, a nie poprzez zawieranie kolejnej umowy dotyczącej – tego samego przedmiotu.

(dowód: akta kontroli str. 272-273, 294, 442-443)

3. W związku z realizacją zadania pn. „Remont sześciu nagrobków na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łązek Zaklikowski”, Gmina nie powołała inspektora nadzoru inwestorskiego branży architektonicznej. Obowiązek powołania inspektora nadzoru inwestorskiego - na podstawie § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego¹³ – nałożył na Gminę Starosta Stalowowolski decyzją Nr 356/2015 z dnia 6.07.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 185-187, 321-322)

4. Przystępując do realizacji zadania pn. „Remont sześciu nagrobków na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łązek Zaklikowski”, Gmina nie powołała osoby sprawującej obowiązki kierownika budowy. Obowiązek zapewnienia przez Gminę (jako inwestora) objęcia kierownictwa budowy oraz nadzoru nad robotami przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności wynikał z art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴ oraz z wyżej cytowanej decyzji Starosty Stalowowolskiego Nr 356/2015.

W związku z powyższym, podczas realizacji tego zadania nie był prowadzony dziennik budowy, do którego prowadzenia – zgodnie z art. 42 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo budowlane – zobowiązany jest kierownik budowy.

(dowód: akta kontroli str. 185-187)

5. Przystępując do realizacji zadania pn. „Wykonanie prac związanych z urządzeniem trzech mogił, wykonanie chodnika z kostki brukowej oraz renowacja krzyża przy kaplicy na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łązek Zaklikowski”, Gmina nie wystąpiła z wnioskiem oraz nie uzyskała od Starosty Stalowowolskiego, jako organu administracji architektoniczno-budowlanej, decyzji o pozwoleniu na budowę. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 185-187)

¹² Wystąpienie pokontrolne znak LRZ-4101-007-10/2014 opublikowane: <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/14/110/LRZ/>

¹³ Dz. U. z 2001 r., Nr 138, poz. 1554

¹⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 1332 ze zm.

6. Gmina nie uzyskała zezwolenia Wojewody Podkarpackiego, o którym mowa w art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, na prace wykonywane na grobach i cmentarzach wojennych.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, zezwolenie, o którym mowa w tym przepisie powinno mieć formę decyzji administracyjnej, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁵. W związku z powyższym, zawarcie porozumienia z wojewodą nie może zastępować uzyskania zezwolenia w ww. formie.

(dowód: akta kontroli str.167-168)

7. Gmina nie uzyskała pozwolenia Podkarpackiego WKZ, o którym mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków, na realizację prac w ramach zadania pn. „Wykonanie prac związanych z urządzeniem trzech mogił, wykonanie chodnika z kostki brukowej oraz renowacja krzyża przy kaplicy na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łążek Zaklikowski”.

(dowód: akta kontroli str. 185-187)

8. Gmina nie prowadziła wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków finansowanych ze środków otrzymanych z budżetu Wojewody Podkarpackiego w latach 2014-2016 w formie dotacji celowych w łącznej kwocie 66 000 zł. Wydatkowane kwoty z dotacji celowych były ujmowane łącznie z wydatkami ze środków własnych Gminy. Stanowiło to naruszenie § 4 ust. 5 trzech porozumień zawartych pomiędzy Gminą a Wojewodą Podkarpackim w latach 2014-2016.

(dowód: akta kontroli str. 377-417)

9. Środki finansowe związane z finansowaniem realizacji zadania pn. „Remont i odbudowa sześciu mogił znajdujących się na cmentarzu ofiar terroru z 1944 roku w miejscowości Łążek Zaklikowski”, w kwocie łącznej 21 000 zł (w tym 16 000 zł z dotacji celowej z budżetu Wojewody Podkarpackiego), w prowadzonej w Urzędzie Gminy Zaklików ewidencji księgowej, zostały ujęte w § 4300 „Zakup usług pozostałych”. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁶ wydatki takie powinny być zaksięgowane w § 4270 „Zakup usług remontowych”. W załączniku nr 4 do wyżej cytowanego rozporządzenia Ministra Finansów, w objaśnieniu do § 4270 „Zakup usług remontowych” zapisano m.in., iż paragraf ten obejmuje wydatki na zakup usług remontowych, obejmujących w szczególności usługi budowlano-montażowe. W tym samym załączniku nr 4, w objaśnieniu do § 4300 „Zakup usług pozostałych” zapisano m.in., iż paragraf ten obejmuje wydatki na zakup usług z wyjątkiem usług wymienionych m.in. w § 4270 „Zakup usług remontowych”.

(dowód: akta kontroli str. 403-404; 418-419)

10. Gmina nie dochowała należytej staranności przy opracowaniu przedmiaru robót oraz ocenie oferty na wykonanie części robót, polegających na wykonaniu chodnika z kostki brukowej, w ramach realizacji zadania pn. „Remont trzech nagrobków, chodnik i tablica inskrypcyjna z nazwiskami pomordowanych na cmentarzu w Łążku Zaklikowskim”.

Zastrzeżenia budzi zwymiarowanie przedmiotowych robót w opracowanym przez Gminę przedmiarze robót. Całość robót została określona jako „komplet” w sytuacji, gdy ich specyfika pozwalała na podanie wielkości poszczególnych części prac przy chodniku w metrach kwadratowych oraz metrach bieżących. Zwymiarowanie robót polegających na ułożeniu chodnika z kostki brukowej jako

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.

„komplet”, nie pozwoliło na określenie wartości poszczególnych prac podlegających m.in. na przygotowaniu podłoża; ułożeniu obrzeży betonowych; ułożeniu kostki betonowej.

Skutkiem tego było przyjęcie znacznie zawyżonej ceny wykonania chodnika z kostki brukowej, w porównaniu do ceny przyjętej w ramach realizowanego wcześniej zadania dotyczącego cmentarza w m. Irena. Różnica w cenie jednego m² wynosiła 326,86 zł. Dla całości zadania dotyczącego obiektu w m. Łążek Zaklikowski różnica ta wyniosła 13 401,26 zł.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, kwota powyższa, została wydatkowana niegospodarnie.

(dowód: akta kontroli str. 222-223, 233-234, 342-343, 358-359, 360-364)

11. Gmina nierzetelnie przygotowała dokumentację dotyczącą zadania „Remont trzech nagrobków, chodnik i tablica inskrypcyjna z nazwiskami pomordowanych na cmentarzu w Łążku Zaklikowskim” w zakresie wykonania tablicy inskrypcyjnej. W kosztorysie inwestorskim element ten nie został wyszczególniony, jak również nie została określona jego wartość. Wykonania tablicy inskrypcyjnej nie obejmowała również umowa nr 73/M/2015. Szacunkowy koszt jej wykonania wyniósł około 16 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że udzielenie zamówienia powinno być poprzedzone rzetelnym określeniem wartości każdego elementu i odpowiednim udokumentowaniem tego faktu w formie kosztorysu inwestorskiego. Również ustalenia z wykonawcą, w szczególności co do zakresu i kosztów prac, winny mieć odzwierciedlenie w odpowiednich zapisach umowy.

(dowód: akta kontroli str.324-328, 347-351, 354, 441-443, 445-454)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

Opis stanu faktycznego

2.1.

Na stronie internetowej Urzędu www.zaklikow.pl, w zakładce „Warto zobaczyć” znajdowały się informacje dotyczące zabytków, w tym cmentarzy i mogił wojennych:

- mogiła zbiorowa (9 zabitych) ofiar pacyfikacji z września 1942 r. w Kruszynie
- mogiła zbiorowa (10 zabitych) ofiar pacyfikacji z września 1942 r. w Goliszowcu
- mogiła zbiorowa (14 zabitych) ofiar pacyfikacji z września 1943 r. w Janikach
- 30 mogił zbiorowych (176 zabitych) ofiar pacyfikacji z 2 lutego 1944 r. w Łążku Zaklikowskim
- cmentarz wojskowy w Irenie - 16 indywidualnych mogił żołnierzy WP z okresu wojny z Rosją Radziecką w 1920 r.
- cmentarz parafialny w Zaklikowie - pod głazem narzutowym mogiła prawdopodobnie żołnierza z czasów I wojny światowej.

Informacje te nie dotyczyły wszystkich obiektów. Dane te były niezgodne z danymi wynikającymi z dokumentacji Gminy w zakresie:

- liczby osób pochowanych w mogile zbiorowej ofiar pacyfikacji w Goliszowcu wynoszącej 41 osób;

- liczby osób pochowanych w Łątku Zaklikowskim (w dokumentacji Urzędu wskazywano różne liczby);
- na cmentarzu wojskowym w m. Irena pochowani są powstańcy z roku 1863 r. oraz żołnierze z I Wojny Światowej.
(dowód: akta kontroli str. 8-9,188-189, 336-337, 421-425, 435)

2.2.

Gmina w latach 2014-2016 realizując zadania związane z odnawianiem cmentarzy i mogił wojennych znajdujących się na jej terenie współpracowała z podmiotami różnego szczebla. Celem takich działań ze strony Gminy była jej prezentacja, jako miejsca, w którym historia i pamięć o przeszłości spleta się z teraźniejszością. Ilość odnowionych cmentarzy i mogił wojennych potwierdza dobrą współpracę Gminy z Podkarpackim WKZ, organami władzy rządowej i samorządowej.
(dowód: akta kontroli str. 436-437)

2.3.

Odnośnie działań podejmowanych w celu zachęcania potencjalnych turystów do zwiedzania cmentarzy wojennych, Burmistrz Gminy podał, iż informacje w tych sprawach były zamieszczane na stronie internetowej Gminy, w okolicznościowych folderach i zaproszeniach na rocznicowe uroczystości związane z pacyfikacjami wsi. Gmina na cele promocyjne nie pozyskiwała środków od innych podmiotów.
(dowód: akta kontroli str. 436-437)

Według oświadczenia specjalisty w dziedzinie grobownictwa, który uczestniczył w oględzinach, w przypadku cmentarzy w miejscowościach Irena i Lipa-Nieszawy oraz mogiły na cmentarzu parafialnym w Zaklikowie, istnieją dane pozwalające na wskazanie na tablicach informacyjnych m.in. liczby pochowanych żołnierzy i jednostek wojskowych, z których pochodzili. Wskazał również na możliwość zamieszczenia na tych tablicach pamiątkowych inskrypcji.
(dowód: akta kontroli str. 444)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Gmina podjęła działania na rzecz wykorzystania potencjału kulturowego i turystycznego cmentarzy wojennych. Położenie na obszarze Gminy licznych miejsc pochówku żołnierzy, partyzantów i ludności cywilnej jako ofiar terroru wojennego, w połączeniu z innymi, cennymi ze względu na swoją wartość historyczną zabytkami, oraz walorami przyrodniczymi stanowi potencjał do rozwoju w Gminie Zaklików turystyki, zwłaszcza rodzinnej. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, Gmina nie wykorzystywała jednak w pełni możliwości w tym zakresie. W szczególności, dotyczy to oznaczenia obiektów grobownictwa wojennego odpowiednimi tablicami informacyjnymi, możliwości wyznaczenia szlaków pieszych lub rowerowych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że informacje o obiektach grobownictwa wojennego na stronie internetowej były niepełne. W związku z tym nie sprzyjały wykorzystaniu potencjału kulturowego i turystycznego tych obiektów.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o:

1. Rzetelne prowadzenie i dokumentowanie realizowanych przez Gminę zadań związanych z wydatkowaniem i rozliczaniem środków publicznych.
2. Sporządzenie gminnego programu opieki nad zabytkami, a po uzyskaniu opinii Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, o której mowa w art. 87 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, przekazanie Radzie Miejskiej w celu przyjęcia.
3. Uzyskiwanie przez Gminę, od Starosty Starowolskiego oraz od Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków pozwoleń na realizację prac na cmentarzach wojennych, a od Wojewody Podkarpackiego – zezwoleń w tym zakresie.
4. Powoływanie inspektora nadzoru budowlanego przy realizacji obiektów budowlanych, dla których wymagane jest sprawowanie takiego nadzoru.
5. Powoływanie przy realizacji robót budowlanych, osoby sprawującej obowiązki kierownika budowy oraz zapewnienie prowadzenia przez kierownika budowy dziennika budowy.
6. Ewidencjonowanie przez Urząd środków finansowych pochodzących z dotacji celowych na utrzymanie cmentarzy i mogił wojennych, zgodnie z zasadami określonymi w zawartych porozumieniach o udzieleniu tych dotacji.

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 Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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.

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.

Rzeszów, dnia 29 maja 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Paweł Adamski
Doradca prawny

Dyrektor
Wiesław Motyka

¹⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 524