



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Mariusz Podziwowski

Olsztyn, dnia 4 listopada 2014 r.

PS-V.431.12.2014

*Pan
Andrzej Bezdziecki
Wójt Gminy Kalinowo
ul. Mazurska 11
19-314 Kalinowo*

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu Wójtowi treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy w Kalinowie, ul. Mazurska 11, 19-314 Kalinowo, NIP 848-11-59-929, REGON 000534078, w siedzibie jednostki kontrolowanej oraz na cmentarzach wojennych na terenie gminy Kalinowo.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Andrzej Bezdziecki – Wójt Gminy Kalinowo, wybrany powtórnie w wyborach bezpośrednich 21 listopada 2010 r., urząd objął w dniu 6 grudnia 2010 r., tj. z chwilą złożenia ślubowania wobec Rady Gminy Kalinowo.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- Jan Kosiorek – Kierownik Oddziału Ochrony Dziedzictwa Narodowego i Rehabilitacji z zamiejscowymi stanowiskami pracy w delegaturze Urzędu w Elblągu i w Ełku w Wydziale Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – legitymacja służbowa nr 49/2014 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, pełniący funkcję przewodniczącego zespołu, na podstawie wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego pisemnego, imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.917.2014 z dnia 9 września 2014 r., który w dniu 9 września 2014 r. złożył oświadczenie o braku istnienia przesłanek uzasadniających wyłączenie od udziału w przedmiotowej kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 3-4]

- Emilia Orzoł – inspektor wojewódzki w Oddziale Ochrony Dziedzictwa Narodowego i Rehabilitacji z zamiejscowymi stanowiskami pracy w delegaturze

Urzędu w Elblągu i w Ełku w Wydziale Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – legitymacja służbowa nr 48/2014 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.918.2014 z dnia 9 września 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego, która w dniu 9 września 2014 r. złożyła oświadczenie o braku istnienia przesłanek uzasadniających wyłączenie od udziału w przedmiotowej kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 5-6]

Termin kontroli: kontrola rozpoczęła się i zakończyła w dniu 22 września 2014 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 3 (2014).

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: ocena realizacji powierzonych Gminie Kalinowo zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych.
- okres objęty kontrolą: od dnia realizacji zadań do 22 września 2014 r.

Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli pismem nr PS-V.431.12.2014 z dnia 8 września 2014 r. W dniu kontroli jednostka była reprezentowana przez Skarbnika Gminy Kalinowo, Grażynę Suchocką, której okazano imienne upoważnienia przed przystąpieniem do czynności kontrolnych.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.), w związku z § 5 Porozumienia Nr PS-V.5230.15.23.2014 zawartego w dniu 28 kwietnia 2014 r. pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim a Gminą Kalinowo w sprawie powierzenia Gminie prowadzenia zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność Urzędu Gminy w Kalinowie ocenia się pozytywnie z uchybieniami.

W wyniku przeprowadzonych czynności ustalono, że w okresie objętym kontrolą zadania wynikające z przedmiotu kontroli należały do zakresu działania stanowiska ds. ochrony środowiska i drogownictwa Urzędu Gminy Kalinowo. Wskazuje na to zapis § 21 pkt 16 regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy, stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 12/2011 Wójta Gminy Kalinowo z dnia 1 kwietnia 2011 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Kalinowo, w brzmieniu: „Zarządzanie cmentarzami komunalnymi oraz wojennymi”. Kontrolowana komórka organizacyjna podlega bezpośrednio Sekretarzowi Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 7-11]

Wymienione obowiązki zostały powierzone inspektorowi ds. ochrony środowiska i drogownictwa w Urzędzie Gminy Kalinowo. Zapis zadania, w brzmieniu jak w ww. regulaminie organizacyjnym, został ujęty w pkt 16 zakresu czynności pracownika, który udzielał informacji i wyjaśnień kontrolującemu oraz udostępniał niezbędne dokumenty objęte przedmiotem kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 12-13]

Z okazanej kontrolującemu dokumentacji wynika, że na stanowisku pracy prowadzona jestteczka oznakowana symbolem komórki organizacyjnej DR oraz symbolem i hasłem według jednolitego rzeczowego wykazu akt, tj. 7041 „Ewidencja cmentarzy na terenie jednostki samorządowej/Nadzorowanie, organizowanie i sprawowanie opieki nad cmentarzami wojennymi i grobami poległych” (kat. „A”). Dokumentacja zgromadzona w tej teczce obejmuje m.in.: informację o realizacji środków finansowych i zadań rzeczowych w zakresie cmentarnictwa wojennego za 2013 r. i planu w tym zakresie na rok 2014, korespondencję prowadzoną z Wydziałem Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie związaną z przejęciem w 2014 r. zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, sprawozdanie z realizacji zadania wraz z załącznikami za I okres 2014 r., zawiadomienie o przedmiotowej kontroli.

W ocenie kontrolujących, ze względu na czasowe znaczenie praktyczne powyższej dokumentacji oraz jej wagę, wskazane byłoby, począwszy od przyszłego roku, gromadzić akta bieżących spraw w teczce oznakowanej symbolem klasyfikacyjnym 7045 i hasłem „Utrzymanie miejsc grzebalnych” z przypisaną kat. B5, opatrzonej podtytułem np. „cmentarze wojenne”.

Z kolei umowa z wykonawcą dotycząca pielęgnacji i bieżącego utrzymania obiektów cmentarnictwa na terenie gminy Kalinowo w 2014 r., przechowywana jest w teczce oznakowanej symbolem ZP.271 „dot. zamówień publicznych wraz z zapytaniem ofertowym i ofertami”.

W odrębnej teczce, oznaczonej symbolem DR.7041 i hasłem „Ewidencja cmentarzy na terenie samorządu/Gmina Kalinowo/Ewidencja obiektów cmentarnictwa wojennego” (kat. „A”), pracownik na stanowisku pracy ds. ochrony środowiska i drogownictwa gromadzi karty ewidencyjne mogił, kwater i cmentarzy wojennych zlokalizowanych na terenie gminy Kalinowo, opracowane na zlecenie UG w Kalinowie przez Pracownię Badań i Dokumentacji Zabytków s.c. w Białymstoku.

Na podstawie okazanej ewidencji ustalono, że na terenie gminy Kalinowo znajduje się 38 obiektów grobownictwa wojennego, w tym: 37 z okresu I wojny światowej i 1 mogiła zbiorowa polskich saperów z września 1945 r. położona na cmentarzu komunalnym (d. ewangelicki) w Prawdziskach. Spośród zlokalizowanych obiektów 22 znajdują się w granicach cmentarzy ewangelickich, 1 mogiła żołnierska z okresu po II wojnie światowej na cmentarzu komunalnym, natomiast 15 pozostałych to samodzielne kwatery oraz cmentarze wojenne. W rejestrze zabytków nieruchomych województwa warmińsko-mazurskiego figuruje 29 obiektów z okresu I wojny światowej. W toku kontroli ustalono,

że nie występowała potrzeba podejmowania współpracy z Wojewódzkim Urzędem Ochrony Zabytków w przypadku zabytkowych grobów i cmentarzy wojennych, bowiem zaplanowane na bieżący rok prace mają charakter zachowawczy.

[Dowód: akta kontroli str. 14-15]

W toku czynności pokontrolnych stwierdzono, że niektóre dane zawarte w kartach ewidencyjnych odnośnie tożsamości żołnierzy bądź liczby pochowanych, nie są zgodne ze stanem faktycznym lustrowanych obiektów cmentarnictwa wojennego w Wierzbowie, Piętkach oraz w miejscowości Długie. W karcie ewidencyjnej dot. kwatery wojennej z I wojny światowej w Wierzbowie nie spisano z inskrypcji jednego z nazwisk zidentyfikowanego żołnierza armii niemieckiej. Z kolei na jednym nagrobku na cmentarzu wojennym w Piętkach widnieje 4 nieznanych żołnierzy niemieckich oraz zidentyfikowany żołnierzy o nazwisku Uhlmann, tymczasem w karcie ujęto 1 niezidentyfikowanego żołnierza, co wpływa na ogólną liczbę pochowanych. Natomiast informację o błędnej liczbie żołnierzy pochowanych na cmentarzu wojennym w miejscowości Długie odnotowano w karcie ewidencyjnej. Przyczyną powyższego jest prawdopodobnie ówczesny stan zachowania inskrypcji na blisko stuletnich nagrobkach, co utrudniało ustalenie danych o pochowanych podczas opracowywania w 2009 r. kart ewidencyjnych przez dr [imię i nazwisko] z Pracowni Badań i Dokumentacji Zabytków s.c. w Białymstoku. Wobec tego, od pracownika realizującego kontrolowane zadania wymagana jest sukcesywna weryfikacja danych w terenie, na podstawie której oraz innych dostępnych źródeł, należy nanosić stosowne zmiany lub dodatkowe wpisy w kartach ewidencyjnych.

Ponadto w związku z ubiegłorocznym oznakowaniem 18 obiektów cmentarnictwa wojennego znakami miejsca pamięci, kontrolujący poinformowali odpowiedzialnego pracownika o konieczności dokonania stosownej wzmianki w kartach ewidencyjnych tych obiektów (zakres prac, data ich wykonania, źródła finansowania), oraz dołączenie fotografii obrazujących te zmiany. Zasady dokonywania aktualizacji danych w prowadzonej ewidencji obowiązują w przypadku wszelkich prac, które w istotny sposób wpływają na zmianę wyglądu grobów i cmentarzy wojennych, co pozwoli na prześledzenie historii obiektu i prowadzonych na nim działań.

Zadania będące przedmiotem kontroli Gmina Kalinowo przejęła na mocy Uchwały Nr XXX/216/14 Rady Gminy Kalinowo z dnia 15 kwietnia 2014 r. w sprawie przejęcia przez Gminę Kalinowo obowiązków prowadzenia zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, i na jej podstawie Wójt Gminy Kalinowo w dniu 28 kwietnia 2014 r. zawarł z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim Porozumienie Nr PS-V.5230.15.23.2014. Określone w porozumieniu środki finansowe w kwocie 30.000 zł wpłynęły na konto UG w Kalinowie w dniu 30 lipca 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 16]

Wykonanie zadań określonych w przedmiotowym Porozumieniu zlecono do wykonania firmie [imię i nazwisko] w Kalinowie, na podstawie Umowy Nr ZP.271.1.4.2014 zawartej w dniu 6 czerwca 2014 r. z Gminą

Kalinowo. Stosownie do zapisów ww. umowy zleceniobiorca został zobowiązany wykonać dwukrotnie w ciągu roku zlecone prace, których ilość i zakres oraz wykaz obiektów nimi objętych określono w załączniku do umowy, w terminach: etap I - od dnia podpisania umowy do 30 lipca 2014 r., etap II - od 1 sierpnia 2014 r. do 15 listopada 2014 r. Umowa, oprócz ogólnych prac pielęgnacyjno-porządkowych, zakładała użycie herbicydów oraz wygrodzenie drewnianymi żerdziami na drewnianych słupkach 10 cmentarzy, w tym ewangelickich, na których położone są groby wojenne, w celu zaakcentowania ich lokalizacji.

Określone w umowie usługi wyceniono na kwotę 32.750 zł brutto. Zgodnie z udzielonymi przez pracownika wyjaśnieniami na ww. wynagrodzenie składa się dotacja Wojewody - 30.000 zł oraz środki własne gminy. W myśl zapisów umowy przekazanie należności następuje po wykonaniu i protokolarnym odbiorze wykonanych robót, w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury przez wykonawcę. Strony ustaliły możliwość wystawienia rachunku przejściowego w wysokości połowy wynagrodzenia umownego, po wykonaniu I etapu prac.

[Dowód: akta kontroli str. 17-22]

Do czasu kontroli odbiór prac prowadzonych na grobach i cmentarzach wojennych na terenie gminy Kalinowo nastąpił w dniu 31 lipca 2014 r., na okoliczność którego spisano protokół odbioru (nr DR.7041.5.2014). Komisja złożona z przedstawicieli Urzędu Gminy w Kalinowie, przy udziale wykonawcy, nie wniosła uwag co do jakości i zakresu wykonanych prac, co stanowiło podstawę do wystawienia Faktury Nr 66/2014 z dnia 31 lipca 2014 r. na kwotę 16.375 zł, tj. 50% wynagrodzenia określonego w umowie. Należność wynikającą z ww. faktury uregulowano w dniu 12 sierpnia 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 23-26]

Zgodnie z udzielonymi przez pracownika wyjaśnieniami, jak co roku, również w 2014 bieżącą opieką objęte zostały wszystkie zlokalizowane na terenie gminy groby i cmentarze wojenne (38 obiektów). Zadania wynikające z treści porozumienia od kilku lat realizuje na rzecz UG ten sam wykonawca, co pozwoliło na wypracowanie pewnych zasad i form współpracy pomiędzy stronami, m.in. wykonywane czynności na grobach wojennych oraz ich częstotliwość wykraczają poza ramy zawartej umowy (np. sklejanie i wyrównywanie nagrobków). Pracownik zwrócił uwagę kontrolujących na trudności związane z opieką nad obiektami położonymi na gruntach stanowiących własność prywatną, oraz umiejscowionych z dala od skupisk ludzkich, np. w lesie bądź na jego skraju. We wszystkich tych przypadkach dojazd bądź dojście w celu wykonania prac jest znacznie utrudniony, a po opadach deszczu nawet niemożliwy. W sytuacji, gdy groby wojenne położone są w obrębie cmentarzy ewangelickich, pracownicy gospodarczy UG karczują teren tych nekropolii, by ułatwić dojście do właściwych grobów i poprawić ich ogólną estetykę.

Kontrolujący przyjęli od pracownika UG w Kalinowie wyjaśnienia, że w badanym okresie nie odnotowano aktów wandalizmu na obiektach cmentarnictwa wojennego, a wcześniej zdarzały się jedynie szkody wyrządzone przez zwierzęta gospodarskie, występowały jednak rzadko. Inspektor poinformował również, że mieszkańcy

poszczególnych wsi okolicznościowo dekorują kwiatami i zniczami pobliskie groby wojenne. Działania UG w Kalinowie w zakresie opieki nad grobami wojennymi są dostrzegane i przychylnie oceniane przez turystów, w tym spoza granicy kraju.

[Dowód: akta kontroli str. 14-15]

W toku kontroli ustalono, że z dotacji Wojewody przekazanej na realizację w 2014 r. zadań z zakresu bieżącego utrzymania grobów i cmentarzy wojennych w kwocie 30.000 zł, na dzień kontroli wykorzystano 16.375 zł (55%). Do rozdysponowania pozostaje kwota 13.625 zł, która zgodnie z zapisami umowy będzie wypłacona zleceniobiorcy po wykonaniu i protokolarnym odbiorze robót wykonanych w terminie określonym w etapie II, w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury. Środki własne gminy zostaną wykazane w końcowym rozliczeniu wynikającym z porozumienia.

[Dowód: akta kontroli str. 27, 14-15]

Zgodnie z Porozumieniem Nr PS-V.5230.15.23.2014 z dnia 28 kwietnia 2014 r. sprawozdanie merytoryczno-finansowe z realizacji zadań w nim określonych, następuje w dwóch terminach: do dnia 15 września 2014 r. i do dnia 15 stycznia 2015 r. Jednostka kontrolowana dopełniła obowiązku rozliczenia powierzonego zadania, nadając w terminie (data nadania 05.09.2014 r., data wpływu 08.09.2014 r.) pisemne sprawozdanie okresowe I z wykonania zadania w zakresie utrzymania grobów i cmentarzy wojennych w 2014 r., które zostało sporządzone zgodnie ze wzorem, a także zawierało komplet wymaganych dokumentów. Na podstawie przedłożonej dokumentacji ustalono, że dotacja celowa przekazana na realizację zadania została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem. Dowody księgowe zostały opisane stosownie do § 3 ww. Porozumienia, tj. wskazano źródła finansowania, sprawdzono i podpisano przez osoby uprawnione pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zatwierdzono do wypłaty oraz opłacono.

W dniu kontroli, w obecności pracownika realizującego kontrolowane zadania, przeprowadzono oględziny grobów i cmentarzy wojennych zlokalizowanych na terenie gminy Kalinowo. Ze względu na dużą ilość grobów i cmentarzy wojennych objętych pracami oraz ich rozproszenie w terenie, przy wyznaczaniu obiektów do wizytacji kierowano się zasadą uzyskania najlepszych efektów oceny stanu faktycznego przy możliwie najmniejszych nakładach. Przy doborze próby w terenie zadecydowały również opady deszczu w czasie kontroli oraz w dniu ją poprzedzającym, co uniemożliwiło dotarcie do niektórych miejsc. Opierając się na ww. kryteriach wizytacji poddano następujące obiekty cmentarnictwa wojennego:

1. MAŻE - mogiła wojenna żołnierzy armii rosyjskiej z I wojny światowej na cmentarzu ewangelickim;
2. MILEWO - kwatera wojenna żołnierza armii rosyjskiej i żołnierza armii niemieckiej z I wojny światowej na cmentarzu ewangelickim;
3. WIERZBOWO - kwatera wojenna żołnierzy armii niemieckiej i armii rosyjskiej z I wojny światowej na cmentarzu ewangelickim;
4. PIĘTKI - cmentarz żołnierzy armii niemieckiej i armii rosyjskiej z I wojny światowej;

5. PIĘTKI - mogiła wojenna żołnierzy armii niemieckiej z I wojny światowej na cmentarzu ewangelickim;
6. DŁUGIE - cmentarz żołnierzy armii niemieckiej i armii rosyjskiej z I wojny światowej;
7. SKOMĘTNO WIELKIE - mogiła zbiorowa żołnierzy armii niemieckiej z I wojny światowej na cmentarzu ewangelickim;
8. SKOMĘTNO WIELKIE - mogiły wojenne żołnierza armii niemieckiej i żołnierza armii rosyjskiej z I wojny światowej na cmentarzu ewangelickim;
9. PRAWDZISKA - mogiła dwóch żołnierzy Wojska Polskiego z września 1945 r. na cmentarzu komunalnym (dawny cmentarz ewangelicki);
10. DUDKI - cmentarz żołnierzy armii niemieckiej z I wojny światowej;

Na podstawie wizytacji tych obiektów stwierdzono, że stan faktyczny odpowiada przedstawionej dokumentacji, a jakość wykonanych prac porządkowych nie budzi zastrzeżeń. Niezależnie jednak od systematycznie prowadzonych zabiegów pielęgnacyjnych, kontrolowane groby i cmentarze wojenne wymagają dodatkowo prac remontowo-renowacyjnych. Zespół kontrolny pozytywnie ocenił zrealizowany zamysł wygrodzenia drewnianymi żerdziami grobów i cmentarzy wojennych, wizytując cztery wyeksponowane w ten sposób obiekty. Szczególną uwagę kontrolujących zwróciły piktogramy miejsc pamięci umieszczone przed grobami i cmentarzami wojennymi, wskazujące na istnienie tych miejsc i objęcie ich należytą czcią i ochroną. Kontrolujący, lustrując siedem z osiemnastu oznakowanych w ten sposób obiektów cmentarnych, przychylił się do zamierzenia, by w miarę dostępnych środków finansowych ustawić znaki miejsca pamięci również na pozostałych grobach i cmentarzach wojennych.

[Dowód: akta kontroli str. 28-42]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

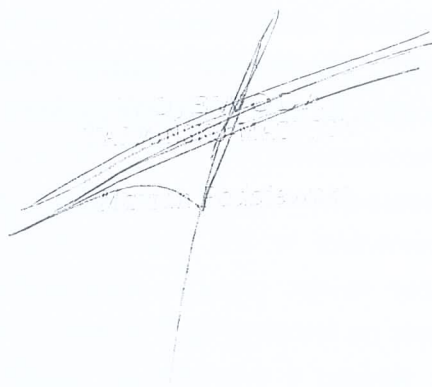
Mając na uwadze powyższe oceny i wnioski wnoszę o:

- 1) Wykorzystanie uwag zespołu kontrolnego dotyczących oznaczenia teczki dla spraw bieżących, począwszy od roku 2015, tj. symbolem klasyfikacyjnym 7045 i hasłem „Utrzymanie miejsc grzebalnych”, z podtytułem np. „cmentarze wojenne”.
- 2) Dokonanie sukcesywnej weryfikacji danych zawartych w kartach ewidencyjnych grobów i cmentarzy wojennych, ze szczególnym uwzględnieniem uwag opisanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, w oparciu o dane źródłowe i stan faktyczny, a następnie o przesłanie na adres Wydziału Polityki Społecznej poprawionych i uzupełnionych kart ewidencyjnych w zakresie, w jakim to było możliwe.
Dane zawarte w ewidencji podlegają aktualizacji w miarę potrzeb, w sposób opisany w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.
- 3) Wykorzystanie uwag zespołu kontrolnego dotyczących zaplanowania niezbędnych prac remontowo-renowacyjnych na grobach i cmentarzach wojennych, w uzgodnieniu ze służbami konserwatorskimi.

Udzielenie dotacji na ten cel będzie uwarunkowane wysokością środków finansowych zarezerwowanych w budżecie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego bądź Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa w danym roku budżetowym..

Proszę Pana Wójta o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

A handwritten signature in dark ink, consisting of several overlapping, fluid strokes. The signature is positioned in the lower right quadrant of the page.