



Olsztyn, 6 listopada 2019 r.

PS-I.431.5.6.2019

Pan
Krzysztof Groblewski
Wójt Gminy Płońska
ul. Dworcowa 52
13-206 Płońska

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 Płośnie, ul. Dworcowa 52, 13-206 Płońska, NIP: 000540890, REGON: 5711295222, w siedzibie jednostki kontrolowanej oraz na obiektach cmentarnictwa wojennego, położonych na terenie gminy.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowisko pełnił:

- Krzysztof Groblewski – Wójt Gminy Płońska, wybrany powtórnie w wyborach bezpośrednich, które odbyły się dnia 21 października 2018 r., urząd objął w dniu 20 listopada 2018 r., tj. z chwilą złożenia ślubowania wobec Rady Gminy Płońska, zgodnie z art. 29a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.).

[Dowód: akta kontroli str. 1-3]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Wydział Polityki Społecznej, Oddział Budżetu, Planowania i Analiz, w składzie:

- Emilia Orzoł – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 16/2019 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, pełniąca funkcję przewodniczącego zespołu kontrolnego, na podstawie wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego pisemnego, imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.834.2019 z dnia 5 września 2019 r., która w dniu 9 września 2019 r. złożyła oświadczenie o braku istnienia przesłanek uzasadniających wyłączenie od udziału w przedmiotowej kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 4-5]

- Anna Cybulska – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 111/2018 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego, na podstawie wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego pisemnego, imiennego upoważnienia do kontroli

nr FK-IV.0030.833.2019 z dnia 5 września 2019 r., która w dniu 9 września 2019 r. złożyła oświadczenie o braku istnienia przesłanek uzasadniających wyłączenie od udziału w przedmiotowej kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 6-7]

Termin kontroli: kontrola rozpoczęła się i zakończyła w dniu 11 września 2019 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 3 (2019).

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: ocena realizacji powierzonych Gminie Płońnica zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych,
- okres objęty kontrolą: od dnia rozpoczęcia realizacji zadań objętych Porozumieniem do dnia 11 września 2019 r.

Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli pismem nr PS-I.431.5.6.2019 z dnia 5 września 2019 r.

W dniu kontroli jednostkę reprezentował Krzysztof Groblewski – Wójt Gminy Płońnica, któremu kontrolujący okazali stosowne imienne upoważnienia, a także zapoznali z przedmiotem, zakresem oraz sposobem przeprowadzenia kontroli.

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), art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1464), w związku z § 5 Porozumienia Nr PS-I.5230.1.51.2019 zawartego w dniu 25 marca 2019 r. pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim a Gminą Płońnica w sprawie powierzenia Gminie prowadzenia zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych (Dz. Urz. woj. warm.-maz. poz. 2626 z 17 maja 2019 r.).

Na podstawie ustaleń kontroli działalność Urzędu Gminy w Płońnicy ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.

W wyniku przeprowadzonych czynności ustalono, że w okresie objętym kontrolą, zadania wynikające z przedmiotu kontroli, należą do zakresu działania samodzielnego stanowiska pracy do spraw ochrony środowiska. Wskazuje na to zapis § 28 pkt 8 lit. j w części z zakresu działania samodzielnego stanowiska do spraw ochrony środowiska regulaminu organizacyjnego, stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 0050.14.2015 Wójta Gminy Płońnica z dnia 16 lutego 2015 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Płońnicy, zmienionego Zarządzeniem nr 0050.4.2019 z dnia 15 stycznia 2019 r., w brzmieniu: „Nadzorowanie oraz prowadzenie rejestrów cmentarzy i miejsc pamięci narodowej”. Kontrolowane stanowisko pracy podlega bezpośrednio Sekretarzowi Gminy Płońnica.

[Dowód: akta kontroli str. 8-18]

Obowiązki wynikające z powierzonych gminie zadań przydzielono – inspektorowi do spraw ochrony środowiska. Stosowny zapis w powyższym brzmieniu, został ujęty w zakresie czynności pracownika - ust. 6 w części dotyczącej zadań merytorycznych.

[Dowód: akta kontroli str. 19-23]

Pracownik, któremu przydzielono realizację zadań wynikających z treści zawartego porozumienia, udzielał informacji i wyjaśnień kontrolującym oraz udostępniał dokumenty objęte przedmiotem kontroli.

Z okazanej kontrolującym dokumentacji wynika, że na stanowisku pracy jest prowadzonateczka oznaczona symbolem i hasłem według jednolitego rzeczowego wykazu akt, tj. 7045 „Utrzymanie miejsc grzebalnych” (kat. B5), w której zgromadzono akta spraw bieżących związanych z utrzymaniem cmentarzy wojennych.

W odrębnej teczce, oznaczonej symbolem 7041 i hasłem „Ewidencja cmentarzy na terenie jednostki samorządu” (kat. A), zgromadzono karty cmentarza żołnierzy rosyjskich i niemieckich z I wojny światowej w miejscowości Płońnica–Domajewo oraz cmentarza żołnierzy rosyjskich i niemieckich z I wojny światowej w miejscowości Gralewo, które założono w 1983 r. Karty zawierają archiwalne zdjęcia oraz plany sytuacyjne z oznakowaną lokalizacją cmentarzy wojennych. W zbiorze tym ujęto również karty ewidencyjne opracowane dla dwóch powyższych cmentarzy wojennych oraz dla cmentarza żołnierzy rosyjskich i niemieckich z I wojny światowej w Rutkowicach (d. Tynowo).

Zespół inspektorów uznał, że w związku ze sposobem założenia i oznakowania teczki aktowej z ewidencją wszystkich rozpoznanych na terenie gminy obiektów cmentarnictwa wojennego, w tym dołączenie do niej karty ewidencyjnej cmentarza z I wojny światowej w Rutkowicach, zrealizowano zalecenia pokontrolne wydane po kontroli problemowej, przeprowadzonej w dniu 23 lipca 2014 r. przez zespół inspektorów Wydziału Polityki Społecznej W-M UW w Olsztynie, obejmującej ww. obszar tematyczny.

Jednocześnie w wystąpieniu pokontrolnym, w związku z zakończonymi w 2013 r. pracami na cmentarzu z I wojny światowej w Gralewie, polegającymi na odtworzeniu kamiennego ogrodzenia oraz na wykonaniu tablicy informacyjnej zalecono, by w takich przypadkach aktualizować dane zawarte w ewidencji, tj. dokumentować prace, które w sposób istotny wpłynęły na zmianę wyglądu grobów i cmentarzy wojennych, poprzez stosowny opis (zakres prac, data ich wykonania, źródła finansowania), uzupełniony dokumentacją fotograficzną. Kontrolujący analizując przedłożoną dokumentację stwierdzili, że karty są aktualizowane w powyższy sposób w stosunku do wszystkich obiektów.

W prowadzonej ewidencji nie został natomiast odnotowany fakt, że na betonowych nagrobkach na cmentarzu wojennym w Domajewie k. Płońnicy, zostały zamontowane plastikowe tabliczki z danymi zidentyfikowanych żołnierzy, a na zbiorowych mogiłach tabliczki z liczbą żołnierzy, których nazwiska nie są znane. Z powyższymi działaniami kontrolujący zapoznali się podczas oględzin tego obiektu.

Zgodnie z wyjaśnieniami w tym zakresie, zamiar wykonania tych prac nie został zgłoszony w UG w Płońnicy. Pracownik kontrolowanej jednostki poinformował, że podejmie próbę

wyjaśnienia, kto jest ich inicjatorem, oraz czy tabliczki zostały odwzorowane i umieszczone w pierwotnych miejscach ich istnienia.

Należy mieć na względzie, że samowolne działania remontowe, renowacyjne bądź modernizacyjne w stosunku do grobów i cmentarzy wojennych, są bezprawne. Przeprowadzenie robót ziemnych, wznoszenie pomników i innych urządzeń na grobach wojennych, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych (tj. Dz. U. z 20108 r. poz. 2337), wymaga zezwolenia Wojewody (w formie decyzji administracyjnej). Natomiast art. 5a stanowi, że do zakresu działania wojewody należą m.in. sprawy dotyczące zatwierdzania planów cmentarzy wojennych oraz sprawy dotyczące ogólnego zarządu cmentarzy wojennych.

Jednocześnie z udostępnionej dokumentacji wynika, że obiekty cmentarnictwa wojennego na terenie gminy Płońnica figurują w Gminnej Ewidencji Zabytków. Zgodnie z wyjaśnieniami, z uwagi na charakter zaplanowanych i prowadzonych przez UG Płońnica prac w badanym okresie, nie zachodziła potrzeba dokonywania uzgodnień z organem konserwatorskim. Natomiast w świetle powyższego, inicjator prac na cmentarzu wojennym w Domajewie winien był uzgodnić z organem konserwatorskim sposób i zakres planowanych prac oraz wystąpić w imieniu własnym bądź za pośrednictwem Urzędu Gminy Płońnica, o uzyskanie na ten cel zezwolenia Wojewody.

Niezależnie od oceny tego przedsięwzięcia, należy wskazać, że gmina nie dopełniła obowiązku wynikającego z art. 7 ww. ustawy, zgodnie z którym bezpośredni dozór nad stanem grobów i cmentarzy wojennych sprawują gminy. W razie uszkodzenia grobu lub jakichkolwiek urządzeń na cmentarzu wojennym wójt (burmistrz, prezydent miasta), jest obowiązany zawiadomić o tym wojewodę. Zaniechanie reakcji na nielegalnie podejmowane działania względem danego obiektu jest praktyką niedopuszczalną, bowiem może skutkować nieumyślnym doprowadzeniem do nieodwracalnych zniszczeń oraz pozbawieniem cmentarza jego walorów historycznych, naukowych i artystycznych. Powodem powstania tej nieprawidłowości jest niedostateczna znajomość przepisów ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych. Osobą odpowiedzialną jest pracownik prowadzący zadania związane z opieką nad grobami i cmentarzami wojennymi oraz osoba nadzorująca jego pracę.

[Dowód: akta kontroli str. 24-29]

Zadania będące przedmiotem kontroli jednostka przyjęła na mocy Uchwały Nr XII/63/2008 Rady Gminy w Płońnicy z dnia 22 kwietnia 2008 roku w sprawie: przejęcia przez Gminę zadań dotyczących obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych. Na podstawie ww. uchwały Wójt Gminy Płońnica w dniu 25 marca 2019 r. zawarł z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim Porozumienie Nr PS-I.5230.1.51.2019, z przeznaczeniem na utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych, w którym określono kwotę dotacji na ten cel w wysokości 3.400 zł.

Zgodnie z § 2 ust. 5 ww. Porozumienia, gmina zobowiązuje się do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków finansowych otrzymanych z dotacji na realizację zadania oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Z ustaleń kontroli wynika, że dotacja celowa na realizację zadań z zakresu utrzymania grobów i cmentarzy

wojennych, była ewidencjonowana wg klasyfikacji budżetowej: dział 710 Działalność usługowa, rozdział 71035 Cmentarze § 2020 Dotacja celowa z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu utrzymania grobów i cmentarzy wojennych. Po stronie wydatków rozliczenia prowadzono w rozdziale 71035 Cmentarze § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia.

[Dowód: akta kontroli str. 30-32]

Zgodnie z udzielonymi przez pracownika wyjaśnieniami, w związku z realizacją przedmiotowego Porozumienia, w 2019 r. opieką objęto wszystkie zlokalizowane na terenie gminy Płońnica obiekty cmentarnictwa wojennego. Z uwagi na fakt, że grunty zajęte przez cmentarz wojenny w Gralewie oraz cmentarz wojenny w Płońnicy (Domajewo) znajdują się w zarządzie SP PGL Lasy Państwowe Nadleśnictwa Lidzbark, a cmentarz wojenny w Rutkowicach położony jest na działce należącej do osoby prywatnej, Wójt Gminy Płońnica, przed przystąpieniem do prac porządkowo-pielęgnacyjnych na tych cmentarzach, wystąpił do właścicieli (zarządców) nieruchomości z pisemną prośbą o wyrażenie zgody na prowadzenie rocznych prac na tych obiektach i przedstawił ramowy zakres prac.

Czynności pielęgnacyjno-porządkowe na cmentarzach wojennych, polegające m.in. na koszeniu i grabieniu trawników, oczyszczaniu pomników i kamiennych nagrobków z porostów, oczyszczaniu alejek z liści i chwastów przy użyciu środka chwastobójczego, wykonywane są stosownie do potrzeb przez pracowników gospodarczych Urzędu Gminy Płońnica. Samorząd wyposaża pracowników w niezbędne materiały i sprzęt, w tym zakupione w ramach dotacji Wojewody oraz zapewnia środek transportu. Według kontrolujących, sposób organizacji prac na cmentarzach wojennych obniża koszty realizacji tego zadania.

[Dowód: akta kontroli str. 26-28; 33-36]

W toku kontroli ustalono, że z dotacji Wojewody, przekazanej na realizację w 2019 r. zadań z wynikających z przedmiotu porozumienia w kwocie 3.400 zł, na dzień kontroli wykorzystano 2.636,66 zł (77,5% planu). W ramach tych środków uregulowano należność za zakup benzyny do kosiarek i innych urządzeń (93,65 zł), a także za zakup kosi spalinowej z akcesoriami (2.543,01 zł). Część nierozdysponowanych funduszy z budżetu Wojewody, które na dzień kontroli wynoszą 763,34 zł, planuje się wykorzystać na zakup benzyny, a także innych niezbędnych do realizacji powierzonego zadania materiałów oraz środków do zwalczania chwastów.

Na podstawie przedłożonych dokumentów księgowych ustalono, że zostały one opisane stosownie do § 3 Porozumienia Nr PS-I.5230.1.51.2019 z dnia 25 marca 2019 r., tj. wskazano źródła finansowania, sprawdzono i podpisano przez osoby odpowiedzialne za kontrolę dokumentów pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zatwierdzono do wypłaty oraz opłacono.

[Dowód: akta kontroli str. 37-43]

Zgodnie z § 3 ust. 1 ww. Porozumienia, rozliczenie realizacji zadań pod względem rzeczowym i finansowym następuje w dwóch terminach: do dnia 15 września 2019 r. i do dnia 15 stycznia 2020 r. Wobec powyższego, na dzień kontroli nie upłynął termin przedłożenia przedmiotowego rozliczenia.

Udzielający wyjaśnień pracownik UG poinformował, że patronat społeczny nad cmentarzami wojennymi sprawują uczniowie miejscowych bądź sąsiadujących szkół. Z obserwacji wynika, że groby wojenne są odwiedzane przez turystów i mieszkańców, którzy okolicznościowo, szczególnie w okresie poprzedzającym Święto Zmarłych, zapalają w tych miejscach znicze. Cmentarze wojenne wizytowane są również przez uczestników rajdów rowerowych organizowanych na terenie gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 26-28]

Gmina podejmuje działania na rzecz upowszechnienia wiedzy oraz wykorzystania potencjału kulturowego i turystycznego cmentarzy wojennych, m.in. poprzez organizowane cyklicznie rajdy rowerowe, obejmujące cmentarze wojenne czy wyróżnienie na portalu internetowym Urzędu zakładki: „Szlak dziedzictwa kulturowego”, w której wyszczególniono i opisano cmentarze wojenne z I wojny światowej.

W dniu kontroli, w obecności pracownika kontrolowanej jednostki, przeprowadzono oględziny cmentarzy wojennych zlokalizowanych na terenie gminy Płońnica.

Dokonana lustracja wykazała, że jakość wykonanych prac porządkowo-pielęgnacyjnych nie budzi zastrzeżeń, jednakże z uwagi na rozwój roślinności w okresie wegetacyjnym, wskazane jest zwiększenie liczby pokosów na terenie cmentarzy wojennych w Gralewie oraz w Rutkowicach. Na obu tych cmentarzach brak jest nagrobków i mogił, których pierwotny układ jest obecnie całkowicie zatarty.

Natomiast, za sprawą regularnie prowadzonych czynności konserwacyjnych i porządkowych, zachował się pierwotny układ cmentarza wojennego w Domajewie z czasów I wojny światowej, mimo jego położenia w trudnych warunkach leśnych. Kontrolujący zwrócili uwagę na stan techniczny drewnianego ogrodzenia tej nekropolii (częściowo spróchniałe), uzasadniający wykonanie nowego ogrodzenia. Zespół kontrolny przyjął wyjaśnienia, że w 2019 r. Gmina Płońnica wystąpiła z wnioskiem do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o dofinansowanie prac związanych z wymianą ogrodzenia drewnianego na cmentarzu wojennym z I wojny światowej w Płońnicy w ramach programu pn: „Groby i cmentarze wojenne w kraju”, nie uzyskując jednak dotacji na ten cel. Jednostka skorzystała z możliwości złożenia odwołania (do dnia kontroli nie zostały ogłoszone wyniki).

Nadzór nad stanem utrzymania obiektów sprawuje pracownik UG w Płońnicy, który zgłasza potrzeby i ewentualne uwagi związane z jakością i częstotliwością prowadzonych prac. Zgodnie z wyjaśnieniami, w badanym okresie nie odnotowano skarg na stan utrzymania cmentarzy wojennych, jak też aktów wandalizmu, tj. umyślnego i celowego zniszczenia tych obiektów.

W wyniku oględzin stwierdzono, że tabliczki znajdujące się na poszczególnych mogiłach na cmentarzu wojennym w Płońnicy-Domajewie, które zamontowano z naruszeniem prawa, są wykonane estetycznie i dostarczają dodatkowej wiedzy o pochowanych żołnierzach. Jednakże nie ma pewności, że zamieszczone na nich dane, takie jak nazwiska, daty czy stopnie wojskowe, są wiarygodne, oraz czy tabliczki znajdują się w odpowiednich miejscach.

Tym samym podkreślić należy, że nie ma przyzwolenia dla tego typu działania z pominięciem obowiązujących przepisów, nad czym powinien czuwać samorząd i zawiadomić o tym fakcie Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 44-48; 26-28]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe oceny i wnioski, wnoszę o:

- podjęcie działań zmierzających do próby wyjaśnienia okoliczności związanych z umieszczeniem tabliczek na nagrobkach na cmentarzu z I wojny światowej w Płośnicy-Domajewie (ustalenie pomysłodawcy i źródeł danych, z których korzystał w zakresie liczby i nazwisk zidentyfikowanych żołnierzy, oraz czy tabliczki zostały odtworzone i zamontowane w pierwotnych miejscach ich istnienia),
- zapewnienie sprawowania bieżącego dozoru nad stanem grobów i cmentarzy wojennych, a w przypadku stwierdzenia uszkodzenia grobu lub jakichkolwiek urządzeń na cmentarzu wojennym bądź innych zdarzeń podejmowanych bez stosownych uzgodnień i zezwoleń – niezwłoczne zawiadomienie o tym wojewody, zgodnie z wymogiem określonym w art. 7 ust. 2 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych.

Wojewoda, w związku ze sprawowaniem ogólnego zarządu nad grobami i cmentarzami wojennymi, musi posiadać pełną wiedzę o wszystkich zdarzeniach polegających m.in. na znieważeniu, uszkodzeniu lub niszczeniu grobów i cmentarzy wojennych.

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, 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.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Artur Chojecki

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

| | |
|-------------------------|---|
| Identyfikator dokumentu | 1860122.4075192.3432019 |
| Nazwa dokumentu | Wystąpienie pokontrolne.pdf |
| Tytuł dokumentu | Wystąpienie pokontrolne |
| Sygnatura dokumentu | PS-I.431.5.6.2019 |
| Data dokumentu | 2019-11-06 12:24:38 |
| Skrót dokumentu | DD92BE421C204C7EB5F45B42E173C2C3DB647E 3D |
| Wersja dokumentu | 1.4 |
| Data podpisu | 2019-11-06 12:24:35 |
| Podpisane przez | Artur Henryk Chojecki WOJEWODA |
| Akceptacja | JASTRZĘBSKI MARCIN, 2019-11-05 14:51:27, wersja 1.1 (dyrektor wydziału, PS - Wydział Polityki Społecznej (PS), PS - Wydział Polityki Społecznej (PS)) Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie |
| | EZD 3.90.65.65.14794 |
| Data wydruku: | 2019-11-20 10:16:28 |
| Autor wydruku: | ORZOŁ EMILIA |