



WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, 7 listopada 2023 r.

PS-VII.431.2.3.2023

Pan
Tomasz Andrukiewicz
Prezydent Miasta Ełku
ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 4
19-300 Ełk

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 poz. 224), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu Prezydentowi treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miasta w Ełku, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 4, 19-300 Ełk, NIP: 848-00-07-927, REGON: 000523287, w siedzibie jednostki kontrolowanej oraz na grobach wojennych położonych na terenie gminy.

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

- 1) **Tomasz Andrukiewicz** – Prezydent Miasta Ełku, wybrany w wyniku wyborów w dniu 21 października 2018 r., urząd objął w dniu 23 listopada 2018 r.,
- 2) **Mirosław Wiktor Hołubowicz** – Zastępca Prezydenta Miasta Ełku, powołany z dniem od 17 grudnia 2018 r.,
- 3) **Marcin Radziłowicz** - Sekretarz Miasta Ełku, powołany z dniem 29 maja 2007 r.,
- 4) **Jarosław Wróbel** – Skarbnik Miasta Ełk, powołany z dniem 1 sierpnia 1991 r.,
- 5) **Cezary Winkler** - Naczelnik Wydziału Mienia Komunalnego w Urzędzie Miasta Ełku, na zajmowanym stanowisku od 12 sierpnia 2019 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-14]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, samodzielne stanowisko pracy do spraw mniejszości narodowych i etnicznych, organizacji pozarządowych oraz kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w składzie:

- **Emilia Orzoł** – starszy 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.0030.780.2023 z dnia 14 września 2023 r.,
- **Jan Kosiorek** – starszy inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 31/2022 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.0030.779.2023 z dnia 14 września 2023 r.

[Dowód: akta kontroli str. 15-16]

Termin kontroli: od 25 września 2023 r. do 26 września 2023 r.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 5 (2023).

Przedmiot i zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: ocena sposobu wydatkowania dotacji udzielonej w kontrolowanym roku na realizację prac remontowych grobów i cmentarzy wojennych, określonych w przedmiotowym porozumieniu zawartym w roku 2022.
- okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.

Informacji i wyjaśnień kontrolującym udzielał:

- **Maria Ostrowska** – kierownik Referatu Komunalnego w Wydziale Mienia Komunalnego UM Ełku - pracownik realizujący kontrolowane zadanie.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224, z późn. zm.), art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190), oraz w związku z § 8 porozumienia Nr PS-VII.5230.1.9.2022 zawartego w dniu 10 maja 2022 r. pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim a Gminą Miasto Ełk w sprawie powierzenia Gminie prowadzenia zadania z zakresu administracji rządowej, dotyczącego obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych (Dz. Urz. woj. warm.-maz. poz. 3287 z 15.07.2022 r.)

Kontrolowane zadanie jednostka przyjęła Uchwałą Nr XLII.420.2022 Rady Miasta Ełku z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie utrzymania grobów i cmentarzy wojennych. Na mocy tej uchwały Prezydent Miasta Ełku w dniu 10 maja 2022 r. zawarł z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim porozumienie Nr PS-VII.5230.1.9.2022.

Zarządzeniem nr 21 Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 lutego 2022 r. w sprawie przyznania Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu z ogólnej rezerwy budżetowej środków finansowych z przeznaczeniem na dofinansowanie prac remontowych na grobach i cmentarzach wojennych żołnierzy Wojska Polskiego oraz ofiar terroryzmu komunistycznego i niemieckiego, położonych w województwie warmińsko-mazurskim (zmienionym Zarządzeniem nr 399 z dnia 30 listopada 2022 r.), Gmina Miasto Ełk w 2022 r. uzyskała na wniosek dodatkowe środki finansowe w kwocie 190 000,00 zł na realizację zadania pn. „Remont mogił żołnierzy Wojska Polskiego z II wojny światowej w Ełku”.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność Urzędu Miasta w Ełku ocenia się pozytywnie.

Pozytywnie oceniono:

- 1) prowadzenie dokumentacji organizacyjnej,
- 2) prowadzenie i przechowywanie dokumentacji związanej z realizacją zadania,
- 3) aktualizację karty ewidencyjnej grobów wojennych,
- 4) wykorzystanie środków finansowych zgodnie z przeznaczeniem określonym w porozumieniu,
- 5) wykorzystanie środków finansowych w trakcie obowiązywania porozumienia,
- 6) prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej środków z rezerwy budżetowej,
- 7) opisanie dokumentów księgowych potwierdzających poniesione wydatki,
- 8) złożenie sprawozdania z realizacji zadania,
- 9) prowadzenie prac o charakterze konserwacyjno-remontowym,

10) uzyskanie niezbędnych zezwoleń wymaganych prawem.

1. Sprawy organizacyjne

W okresie objętym kontrolą zadanie wynikające z przedmiotu kontroli realizował Referat Komunalny w Wydziale Mienia Komunalnego. Zapis zadania został ujęty w § 15 ust. 4 pkt. 3 lit. d regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 537.2020 Prezydenta Miasta Ełku z dnia 1 lipca 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Ełku (ze zmianami), w brzmieniu: „Nadzór nad jednostkami organizacyjnymi Miasta podległymi Wydziałowi w zakresie realizacji umów o administrację targowiska, cmentarzy komunalnych i wojennych (...)”. Wydział podlega bezpośrednio Zastępcy Prezydenta (Mirośław Hołubowicz).

Obowiązki wynikające z powierzonego gminie zadania, w okresie objętym kontrolą przydzielono kierownikowi Referatu Komunalnego w Wydziale Mienia Komunalnego. Zapis w brzmieniu: „Nadzór nad obiektami cmentarnictwa wojennego” został ujęty w części I Obowiązki pkt 5 w zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności kierownika.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2; 17-21]

2. Prowadzenie i przechowywanie dokumentacji związanej z realizacją zadania

Dokumentacja związana z realizacją w 2022 r. kontrolowanego zadania przechowywana była w wyodrębnionych teczkach akt z oznaczeniem:

- O-ZP.271.37.2022 "Postępowanie przetargowe II" - w aktach przechowywano dokumentację dot. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie podstawowym bez negocjacji.
- MK-K.272.1.2022 "Umowa" – dot. umowy nr MK-K.272.1.2022 z dnia 14 września 2022 r. z podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą Wojciech Grzegorzczak Zakład Kamieniarski „GRANIT” na remont 49 mogił żołnierzy Wojska Polskiego,
- MK-K.7045.1.2022 "Utrzymanie miejsc grzebalnych - cmentarze wojenne" - w aktach przechowywano m.in. korespondencję prowadzoną z Wydziałem Polityki Społecznej Warmińsko–Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie związaną z przejęciem w 2022 r. zadania z zakresu administracji rządowej, dotyczących obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, porozumienie z wojewodą, dokumentację rozliczeniową.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

3. Aktualizacja kart ewidencyjnych grobów i cmentarzy wojennych

Kontrolującym udostępniono kartę ewidencyjną uaktualnioną w zakresie prac remontowo-konserwatorskich prowadzonych i zakończonych w 2022 r. na mogiłach wojennych żołnierzy Wojska Polskiego zlokalizowanych na terenie cmentarza komunalnego nr 1 w Ełku przy ul. Cmentarnej w ramach zadania pn. „Remont mogił żołnierzy Wojska Polskiego z II wojny światowej w Ełku”.

Okazana karta została zaktualizowana w punkcie 20 „Data i zakres ostatniego remontu”. Oznaczono datę ostatniego remontu: 14.09.2022 r. – 08.12.2022 r. oraz zakres prac: remont 49 mogił żołnierzy Wojska Polskiego (uszczegółowiony zgodnie z umową z wykonawcą).

Do karty został dołączony wykaz mogił wraz z przypisanym do poszczególnej pozycji zdjęciem każdego z wyremontowanych nagrobków. Materiał ten odzwierciedla wykonane prace w celu prześledzenia historii tego obiektu i prowadzonych na nim działań. Karta przechowywana jest w prawidłowo oznaczonej tezcze: MK-K.7041 "Ewidencja cmentarzy na terenie jednostki samorządu".

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

Jeden komplet karty został przekazany w formie elektronicznej do wojewódzkiej ewidencji grobów i cmentarzy wojennych prowadzonej przez Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie.

[Dowód: koszulka w EZD_PS-I.5233.19.2020]

4. Postępowanie z dotacją

Plan dotacji gminy został zwiększony:

- Decyzją Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK 24/2022 z 24 lutego 2022 r. zwiększenie o kwotę 190 000,00 zł z rezerwy ogólnej budżetu państwa na rok 2022.

Środki zostały wprowadzone do planu finansowego gminy:

- Zarządzeniem Nr 1079.2022 Prezydenta Miasta Ełku z dnia 18 marca 2022 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta Ełku na 2022 rok (zał. nr 4).

Data zaksięgowania środków w rozdz. 71035 § 2020:

- 14 czerwca 2022 r. w łącznej kwocie 205 000,00 zł, w tym 190 000,00 zł z rezerwy budżetu państwa i 15 000,00 zł z ustawy budżetowej.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2; 22-29]

Określona w porozumieniu kwota 190 000,00 zł z rezerwy państwowej była przeznaczona na remont 49 indywidualnych mogił żołnierzy Wojska Polskiego z II wojny światowej, położonych na cmentarzu komunalnym nr 1 w Ełku przy ul. Cmentarnej.

Pracownik jednostki, na podstawie akt sprawy, złożył pisemne wyjaśnienia w sprawie przeprowadzonego w 2022 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na remont mogił żołnierzy WP. Ustalono, że w dniu 14 czerwca 2022 r. Prezydent Miasta Ełku podpisał zarządzenie nr 1134.2022 w sprawie komisji przetargowej.

W dniu 14 lipca 2022 r. ogłoszony został przetarg w trybie podstawowym (art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych – dalej Pzp) na remont mogił żołnierzy Wojska Polskiego. Przetarg ten w dniu 8 sierpnia 2022 r. został unieważniony zgodnie z art. 255 pkt 3 Pzp, ponieważ kwota najkorzystniejszej oferty przewyższyła kwotę, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia i nie mógł tej kwoty zwiększyć.

W dniu 10 sierpnia 2022 r. ogłoszono drugi przetarg w trybie podstawowym (art. 275 pkt 1 Pzp) na remont mogił żołnierzy Wojska Polskiego – II. W dniu 6 września 2022 r. dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty na realizację ww. zadania. W dniu 14 września 2022 r. podpisano umowę nr MK-K.272.1.2022 z Wykonawcą na remont 49 mogił żołnierzy Wojska Polskiego zlokalizowanych na terenie cmentarza komunalnego nr 1 w Ełku przy ul. Cmentarnej w ramach zadania pn. „Remont mogił żołnierzy Wojska Polskiego z II wojny światowej w Ełku”.

Zakres prac dla pojedynczego pomnika obejmował:

- 1) zdemontowanie nakrywy pomnika, krzyża, steli z lastryko wraz z płytą napisową,
- 2) zdjęcie ramy,
- 3) wyczyszczenie i wyszlifowanie ramy,
- 4) osadzenie ww. ramy na legarach/fundamentach i wypoziomowanie jej,

- 5) ustawienie wykonanej z kamienia strzegomskiego: nakrywy, krzyża i steli,
- 6) wykonanie na steli napisów kolorem czarnym metodą piaskowania,
- 7) odtworzenie i przywrócenie do stanu pierwotnego zieleni, a w razie potrzeby uzupełnienie gruntu wraz z jego wyrównaniem i dosianiem trawy.

W przypadku jednego pomnika należało dodatkowo zdemontować metalowe słupy okalające mogiłę.

W dniu 9 grudnia 2022 r. dokonano komisyjnego odbioru prac. Zgodnie z § 9 ust. 1 umowy nr MK-K.272.1.2022 Wykonawca udzielił bezwarunkowej, w pełnym zakresie gwarancji z tytułu wykonania umowy na okres 48 miesięcy od daty odbioru końcowego, tj. do dnia 9 grudnia 2026 r.

[Dowód: akta kontroli str. 30-31]

Z przekazanej dotacji do końca 2022 r. wykorzystano 177 700,00 zł, co stanowiło 93,5% całkowitego kosztu zadania. Gmina Miasto Ełk zwróciła w terminie (22 grudnia 2022 r.) na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie niewykorzystane środki w kwocie 12 300,00 zł. Cyt. „Zwrot części dotacji w kwocie 12 300,00 zł z ogólnej rezerwy budżetowej określonej w § 2 ust. 1 pkt 2 porozumienia nr PS-VII.5230.1.9.2022 z dnia 10 maja 2022 r. wynika z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie podstawowym bez negocjacji, zgodnie z art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, z późn. zm.), w którym wyłoniony Wykonawca zaoferował na wykonanie przedmiotowych prac kwotę 177 700,00 zł”.

Na podstawie przedłożonych dokumentów księgowych ustalono, że zostały one opisane stosownie do § 7 ust. 1 porozumienia, tj. w opisie zawierały zapis o sfinansowania wydatków z rezerwy budżetowej na podstawie porozumienia z Wojewodą, akceptację pod względem merytorycznym oraz pod względem formalnym i rachunkowym. Faktura została zatwierdzona do wypłaty oraz opłacona w terminie. Stwierdzono, że środki zostały wydatkowane w trakcie trwania porozumienia oraz zgodnie z przeznaczeniem określonym w porozumieniu.

Zgodnie z § 3 ust. 1 porozumienia Gmina zobowiązuje się do prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej i wyodrębnionej ewidencji księgowej środków finansowych otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków na realizację zadania, zgodnie z art. 152 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 i 295), w sposób przejrzysty, umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych związanych z porozumieniem.

W gminie prowadzona była wyodrębniona ewidencja księgowa, która pozwoliła określić środki pochodzące z rezerwy (Dotacja: 710-71035-2020D-002001P, Wydatki: 710-71035-4270W-902007P – zakup usług remontowych). Udostępnione dokumenty umożliwiały identyfikację poniesionych wydatków w związku z realizacją zadania.

Z analizy akt wynikało, że Gmina Miasto Ełk na realizację zadania nie zapewniła środków własnych, co jednakże nie było warunkiem zawartego porozumienia.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2; 32-42]

5. Sprawozdanie z realizacji kontrolowanego zadania

Sprawozdanie merytoryczno-finansowe z realizacji zadania, zgodnie z porozumieniem z 2022 r., następowało w dwóch terminach: do dnia 15 września 2022 r. (za okres od dnia rozpoczęcia zadania do 31 sierpnia 2022 r.) i do dnia 15 stycznia 2023 r. (za okres od 1 września 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.).

Jednostka kontrolowana dopełniła obowiązku i terminu rozliczenia powierzonego zadania za pierwszy i drugi (końcowy) okres 2022 r., składając sprawozdanie odpowiednio: 15 września 2022 r. i 22 grudnia 2022 r. za pośrednictwem platformy ePUAP. Po ocenie sprawozdań pod względem formalno-finansowym oraz merytorycznym nie wniesiono zastrzeżeń, a rozliczenie zostało zaakceptowane.

[Dowód: koszulka w EZD_PS-VII.5230.1.9.2022]

6. Oględziny grobów i cmentarzy wojennych

W dniu 26 września 2023 r., w obecności pracownika realizującego kontrolowane zadanie przeprowadzono oględziny cmentarza wojennego z II wojny światowej żołnierzy polskich, radzieckich oraz żołnierza francuskiego przy ul. Cmentarnej w Ełku w zakresie remontu polskich mogił żołnierskich objętych pracami remontowo-konserwacyjnymi w 2022 r. Z przeprowadzonych oględzin sporządzono protokół.

W trakcie wizytacji stwierdzono:

Prace na ww. grobach wojennych zostały wykonane zgodnie z zatwierdzonym projektem. Wszystkie wojenne pomniki nagrobne utrzymane są w jednolitej formie. Poziome, prostokątne płyty nakrywy, posadowione na nich pionowe płyty napisowe z przyległymi z lewej strony krzyżami wykonano z szarego granitu. Ramy u podstawy nagrobków pozostawiono z wyszlifowanego lastryko. Na każdej płycie napisowej głowicy nagrobków widnieje w kolorze czarnym: grawer orła na tle krzyża, inskrypcje z imieniem i nazwiskiem poległego żołnierza z datą urodzenia i śmierci lub informacja o nieznanym żołnierzu i roku, w którym poległ. W lewym, dolnym rogu każdej płyty, przy krzyżu, umieszczony jest numer przepisany z lastrykowych nagrobków wymienionych na granitowe.

Stan utrzymania cmentarza wojennego z II wojny światowej bardzo dobry, układ całości cmentarza czytelny, teren wykoszony i wygrabiony. Nagrobki w bardzo dobrym stanie, odnowione, zarówno kamień, jak i lastrykowa rama oczyszczone, bez ubytków, mchów i porostów, utrzymane w czystości, z czytelnymi inskrypcjami.

[Dowód: akta kontroli str. 43-48]

7. Obowiązki informacyjne

Zgodnie z art. 35a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Gmina zobowiązana została do podejmowania działań informacyjnych dotyczących finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa zadania określonego w § 1 ust. 1 pkt 2 porozumienia pn. „Remont mogił żołnierzy Wojska Polskiego z II wojny światowej w Ełku”.

Kwota przyznana przedmiotowym porozumieniem przekroczyła 50 000,00 zł, wobec tego kontrolowana jednostka była zobowiązana do wypełnienia obowiązku informacyjnego, o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowe lub dofinansowywane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 953, ze zm.).

Ustalono, że Gmina dopełniła obowiązku informacyjnego. Informacja dotycząca zadania oraz źródła jego finansowania została umieszczona na stronie internetowej www.elk.pl, internetowym serwisie społecznościowym oraz nadana w lokalnej rozgłośni radiowej.

W trakcie oględzin stwierdzono, że tablica informacyjna o dofinansowaniu ze środków budżetu państwa została umiejscowiona w widocznym miejscu realizacji zadania, tj. na terenie cmentarza wojennego przy ulicy Cmentarnej w Ełku.

[Dowód: akta kontroli str. 49-52]

8. Decyzje zezwalające na prace remontowo-budowlane i konserwatorskie

Z akt prowadzonych spraw wynika, że w 2022 r. Gmina Miasto Ełk realizująca prace remontowo-renowacyjnych obiekcie cmentarnictwa wojennego uzyskała wymagane pozwolenie Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków oraz decyzję Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w trybie art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych.

[Dowód: koszulka w EZD_PS-VII.5232.1.2022)

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

W związku z tym, iż nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień w kontrolowanym zakresie, odstępuje się od wydania zaleceń pokontrolnych.

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

wz. Wojewody
Warmińsko-Mazurskiego
Piotr Opaczewski
II Wicewojewoda
Warmińsko-Mazurski



