



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.015.01.2019

Pan
Łukasz Konarzewski
Śląski Wojewódzki Konserwator Zabytków
Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków
w Katowicach
ul. Francuska 12,
40-013 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.148.2019
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 30 września 2019 r.

P/19/023 – Ochrona materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Katowicach ¹ , ul. Francuska 12, 40-013 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Konarzewski, Śląski Wojewódzki Konserwator Zabytków ² w Katowicach od dnia 1 lipca 2017 r. W okresie objętym kontrolą funkcję WKZ poprzednio pełnili: Ewa Pokorska-Ożóg od dnia 11 sierpnia 2016 r. do 31 stycznia 2017 r. ³ (akta kontroli str. 5-11)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania na rzecz ochrony materialnego i dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.2. Współpraca przy realizacji działań i celów ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.
Okres objęty kontrolą	2016 – 2019 (do czasu zakończenia kontroli ⁴), z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Artur Stekla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/128/2019 z 15 maja 2019 r.2. Piotr Jużków, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/129/2019 z 15 maja 2019 r. (akta kontroli str.1-4)

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

WKZ realizował zadania dotyczące ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, w szczególności nad zabytkami stanowiącymi dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych. Działalność WKZ w zakresie sprawowania nadzoru nad zabytkami mniejszości narodowych, tj. wydawania określonych w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁷ pozwoleń, prowadzenia kontroli, oraz korzystania ze swoich kompetencji określonych w ustawie była prawidłowa. WKZ po powzięciu wiedzy o możliwości popełnienia przestępstwa,

¹ Dalej: „WUOZ” lub Urząd.

² Dalej: „WKZ”.

³ Zastępcą WKZ od dnia 16 stycznia 2017 r. jest Anna Ostrowska. Od 18 lutego 2014 r. funkcję tą sprawowała Aneta Borowik a od 1 lipca 2017 r. Grażyna Glanc.

⁴ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 11 lipca 2019 r.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: *ustawa o NIK*.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 2067, ze zm.; dalej: *ustawa o ochronie zabytków*.

którego przedmiotem mógł być m.in. zabytek mniejszości narodowej informował o tym właściwe organy ścigania.

W razie potrzeby WKZ podejmował współpracę z innymi podmiotami, np. społecznymi konserwatorami zabytków, przy realizacji działań na rzecz ochrony zabytków, w tym zabytków materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.

Pomoc finansowa udzielana w formie dotacji na prace konserwatorskie lub restauratorskie przy zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych, była ograniczona ze względu na wysokość posiadanych przez WKZ środków na dofinansowanie prac przy zabytkach w województwie śląskim.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- opóźnień w dokonywaniu wpisów do Rejestru zabytków dla województwa śląskiego⁸,
- nieprowadzenia dla księgi B⁹ alfabetycznego skorowidza miejscowości z wykazem zabytków znajdujących się na ich terenie, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem¹⁰,
- nieudostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej WUOZ informacji publicznych, w tym danych o informacji o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw; o majątku, którym dysponował WOUZ, o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach, o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych, tj. danych określonych w art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f i pkt 3 lit. d, e i f ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹¹.

Decyzje o udzieleniu dotacji na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, podejmowane były przez WKZ po przeprowadzeniu procedury określonej w wewnętrznych zarządzeniach, lecz w dokumentacji WUOZ nie było uzasadnień, dlaczego taki, a nie inny wniosek uzyskał dofinansowanie. W ocenie NIK, taka praktyka skutkuje zwiększeniem ryzyka wystąpienia korupcyjnego mechanizmu dowolności postępowania przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu dotacji.

⁸ Dalej: *Rejestru* lub *Rejestru zabytków*, prowadzonego zgodnie z art. 8 ust.1 ustawy o *ochronie zabytków*.

⁹Księgi rejestru zabytków: A – dla zabytków nieruchomości, B – dla zabytków ruchomych, C – dla zabytków archeologicznych.

¹⁰ Dz.U. z 2011 r. Nr 113 poz. 661.; dalej: *rozporządzenie w sprawie prowadzenia rejestru zabytków*.

¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1330, ze zm.; dalej: *ustawa o dostępie do informacji publicznej*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania na rzecz ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych¹³

Opis stanu faktycznego

WUOZ działał na podstawie Statutu wprowadzonego zarządzeniem Wojewody Śląskiego z 30 czerwca 2010 r.¹⁴. Zgodnie z zapisami Statutu jednostka ta zapewnia realizację zadań WKZ z zakresu ochrony zabytków, określonych w *ustawie o ochronie zabytków* oraz w odrębnych przepisach.

(akta kontroli str. 12-13)

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym WUOZ z dnia 12 lipca 2017 r., zatwierdzonym przez Wojewodę Śląskiego, do wyłącznej kompetencji WKZ należało m.in. podejmowanie decyzji dotyczących wpisu do rejestru zabytków i udzielania dotacji na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru. WKZ nadzorował pracę m.in. zastępcy oraz pracowników podległych sobie bezpośrednio, w tym zatrudnionych na stanowisku do spraw rejestru zabytków i dokumentacji zabytków oraz na stanowisku ds. budżetu i finansów.

Do zadań pracownika na stanowisku do spraw rejestru zabytków i dokumentacji zabytków WUOZ należało w szczególności: przygotowanie projektów decyzji w sprawach wpisu do rejestru zabytków; przygotowanie wniosków w sprawie skreślenia z rejestru zabytków; prowadzenie ksiąg rejestru zabytków nieruchomości, ruchomych, archeologicznych i wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz bieżąca aktualizacja danych dotyczących tych zabytków; gromadzenie, opracowywanie i udostępnianie dokumentacji dotyczącej zabytków.

Do zadań komórek do spraw inspekcji zabytków (nieruchomych, ruchomych i archeologicznych) WUOZ, w tym usytuowanych w Delegaturach w Bielsku-Białej i Częstochowie, należało m.in. prowadzenie systematycznych terenowych lustracji obiektów zabytków (ruchomych i nieruchomych) oraz stanowisk archeologicznych i zabytkowych oraz dokonywanie oceny i weryfikacji danych dotyczących zabytków i stanowisk i dokonywania lustracji terenowych obiektów w związku z kontrolą realizacji umów o udzielenie dotacji. Za bezpośredni nadzór nad ww. komórkami odpowiadał zastępca WKZ.

(akta kontroli str. 14-32)

1) Według WKZ, łączna liczba wpisów zabytków do posiadanych rejestrów zabytków z terenu obecnego województwa śląskiego¹⁵ (nieruchomych, ruchomych i archeologicznych) na koniec lat 2016, 2017, 2018 i na dzień 30 kwietnia 2019 r. wynosiła odpowiednio 11 576, 11 686, 12 104 i 12 043.

¹² Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Definicję legalną mniejszości narodowej zawiera art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. z 2017 r., poz. 823). Według ww. definicji w Polsce są następujące mniejszości: białoruska, czeska, litewska, niemiecka, ormiańska, rosyjska, słowacka, ukraińska, żydowska.

¹⁴ Zarządzenie 356/2010 Wojewody Śląskiego z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie przyjęcia statutu WUOZ w Katowicach

¹⁵ Na który składały się także rejestry zabytków prowadzone przed 1999 r. w dawnym województwie katowickim, bielskim i częstochowskim i ich poprzednikach przed rokiem 1975.

Na koniec tych okresów, w wojewódzkiej ewidencji zabytków, ujętych było odpowiednio 41786, 42475, 43307 i 43599 obiektów (zabytków nieruchomości, ruchomych, i zabytków archeologicznych).

(akta kontroli str. 134-142, 143-158)

WKZ podał, że nie prowadził rejestrów zabytków oraz wojewódzkiej ewidencji zabytków, pod kątem zabytków stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych, które zdefiniowano na potrzeby niniejszej kontroli NIK¹⁶. W wyniku analizy charakteru i cech zabytków wpisanych do rejestru i ujętych w wojewódzkiej ewidencji, WKZ podał, że na terenie województwa śląskiego znajdowały się 42 zabytki nieruchome stanowiące materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości niemieckiej (34 wpisane do rejestru zabytków i osiem włączonych do wojewódzkiej ewidencji zabytków), 30 takich zabytków mniejszości żydowskiej (19 wpisanych do rejestru i 11 włączonych do wojewódzkiej ewidencji), osiem mniejszości rosyjskiej (siedem wpisanych do rejestru i jeden włączony do ewidencji zabytków) oraz jeden zabytek mniejszości ormiańskiej wpisany do rejestru zabytków¹⁷.

(akta kontroli str. 136-137, 145-158)

Weryfikacja zabytków znajdujących się w wojewódzkiej ewidencji zabytków, prowadzona była przez WUOZ, dla każdej z gmin województwa śląskiego, przede wszystkim w wyniku korespondencji z organami jednostek samorządu terytorialnego, analiz kart adresowych gminnych ewidencji zabytków, gminnych programów opieki nad zabytkami oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przekazywanych do zaopiniowania przez te jednostki, a także oględzin zabytków przeprowadzanych przez poszczególnych pracowników – inspektorów WUOZ. Ww. działania objęły także zabytki stanowiące dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych¹⁸ lub zabytki przez nie wytworzone¹⁹. Działania te prowadzono w czasie bieżącej działalności inspektorów komórek organizacyjnych do spraw inspekcji zabytków WUOZ oraz przy weryfikacji wniosków o dotacje przez pracownika ds. inspekcji zabytków, nieruchomości, zabytków ruchomych oraz finansowania prac przy zabytkach²⁰. W WUOZ nie określono żadnych szczegółowych procedur w zakresie weryfikacji zabytków²¹.

(akta kontroli str. 136-137, 176-248)

W okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli²² w jednostce nie wykreślono z rejestru zabytków ani nie wyłączono z wojewódzkiej ewidencji zabytków żadnego zabytku stanowiącego dziedzictwo kulturowe mniejszości

¹⁶ Według WKZ, wykonanie precyzyjnego zestawienia wszystkich zabytków stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych wymagałoby analizy zgromadzonej dokumentacji dotyczącej danego zabytku i każdorazowego zakwalifikowania (bądź niezakwalifikowania) zabytku jako taki „zabytek”. Analiza musiałaby dotyczyć 12043 zabytków, wpisanych do rejestru zabytków, oraz 22012 obiektów z wojewódzkiej ewidencji zabytków w samym tylko WUOZ w Katowicach – bez delegatur Urzędu w Bielsku Białej i Częstochowie (na 22012 obiektów składa się: 3728 zabytków nieruchomości, 10227 zabytków ruchomych, 2636 zabytków ruchomych techniki oraz 5421 zabytków archeologicznych).

¹⁷ WKZ nie wykazał istnienia zabytków nieruchomości, ruchomych i archeologicznych mniejszości czeskiej, słowackiej, ukraińskiej, białoruskiej, i litewskiej.

¹⁸ M.in. Parku krajobrazowego z pałacem w Rzuchowie, zespołu folwarcznego w Świbiu, cmentarza parafii ewangelicko-augsburskiej z ogrodzeniem w Rybniku, odcinków starego koryta Kanalu Kłodnickiego w Pławniowicach oraz obecnych obiektów i dawnych budynków parafii ewangelickiej w Siemianowicach Śląskich (zabytków mniejszości niemieckiej).

¹⁹ Np. połowych fortyfikacji niemieckich z 1944 r. w Dąbrowie Górniczej.

²⁰ Dalej zwany „pracownik ds. dotacji”.

²¹ W wyniku działań weryfikacyjnych i stwierdzenia, że zabytek wpisany do rejestru nie istnieje, WKZ występował do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z wnioskami o skreślenie zabytku z rejestru.

²² Tj. do 11 lipca 2019 r.

narodowych oraz nie wpisano do rejestru żadnego takiego zabytku. W dniu 26 marca 2018 r. do wojewódzkiej ewidencji zabytków włączone zostało stanowisko archeologiczne Sosnowiec-Maczki będące zabytkiem mniejszości rosyjskiej²³, odkryte w 2015 r. w toku badań archeologicznych prowadzonych w związku z rewitalizacją dworca kolejowego Sosnowiec-Maczki.

(akta kontroli str. 137, 144, 159-162)

W wyniku oględzin²⁴ *Rejestru zabytków* dla województwa śląskiego stwierdzono:

- W Księdze A *Rejestru* (prowadzonej dla zabytków nieruchomości), składającej się z wpisów od nr 1 z dnia 30 kwietnia 1999 r. do nr 235 z dnia 31 maja 1995 r., ostatni wpis (wg daty decyzji) pochodził z dnia 10 czerwca 2010 r. (pozycja 230). W Księdze znajdowało się kilkadziesiąt wpisów dotyczących zabytków, których pierwotny wpis do rejestru dawnego województwa katowickiego, bielskiego, częstochowskiego lub opolskiego nastąpił przed 1999 r., a wpis do księgi A *Rejestru* dotyczył przeniesienia i nadania nowego numeru pozycji rejestru zabytków dla województwa śląskiego. Informacja o przeniesieniu zabytku do nowego rejestru znajdowała się na stronach nieparzystych w kolumnie uwagi. Ponadto księga zawierała kilkanaście pustych pozycji Rejestru (17), dla których zajęto wyłącznie nr Rejestru lub jak w przypadku pozycji 92 wpisano nr decyzji o wpisie zabytku do rejestru SOZ-KL/4160 z 2003 r. bez uzupełnienia pozostałych pól opisowych.

- Księga B *Rejestru* (prowadzona dla zabytków ruchomych) zawierała wpisy od nr 1 z dnia 31 sierpnia 1999 r. do pozycji 330 z dnia 24 października 2010 r. Ostatni wpis (według daty decyzji) był wpis z dnia 15 grudnia 2016 r. (pozycja 329). Księga ta zawierała m.in. wpisy dwóch zabytków, których pierwotny wpis właściwy był dla dawnego województwa mazowieckiego (pozycja 255) oraz lubuskiego (pozycja 173). Pozycje te dotyczyły przeniesienia i nadania nowego numeru pozycji właściwego dla województwa śląskiego. Informacja o przeniesieniu zabytku do nowego rejestru znajdowała się na stronach nieparzystych, w kolumnie uwagi. Ponadto stwierdzono 8 pustych pozycji, dla których zajęto wyłącznie kolumnę nr rejestru, bez uzupełnienia pozostałych pól opisowych.

- W Księdze C (dla zabytków archeologicznych) dokonano dwóch wpisów, tj. z dnia 30 sierpnia 2004 r. oraz 7 sierpnia 2018 r.

Księgi *Rejestru* prowadzono według wzoru określonego w załącznikach do *rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru zabytków*.

W trakcie kontroli *Rejestr* został częściowo uzupełniony. Na dzień 11 lipca 2019 r. Księga A zawierała 520 wpisów (o 285, tj. o 121% wpisów więcej²⁵), a księga B zawierała 393 wpisy (o 63 więcej, tj. o 19% wpisów więcej²⁶). Liczba wpisów w księdze C nie uległa zmianie.

Jako skorowidz do ksiąg przedstawiono prowadzone spisy/wykazy zabytków prowadzone w formie arkuszy Excel. Z arkuszy tych wygenerowano alfabetyczny wykaz zabytków wg miejscowości, wyłącznie dla zabytków wpisanych do księgi A

²³ Na który składają się luźne zabytki ruchome, pozostałości wyburzonej cerkwi prawosławnej, grobowiec osoby duchownej pochodzenia rosyjskiego i mogiła wojenna żołnierzy radzieckich. W wyniku przeprowadzonych prac badawczych teren wykopalisk objęto stałym nadzorem archeologicznym.

²⁴ Przeprowadzonych przez NIK 20 maja 2019 r. oraz 27 maja 2019 r.

²⁵ W stosunku do wpisów z dnia 20 maja 2019 r.

²⁶ W stosunku do wpisów z dnia 20 maja 2019 r.

i C, natomiast dla księgi B nie było to możliwe. Szczegółowe ustalenia w zakresie prowadzenia *Rejestru zabytków* przedstawiono w pkt 1 i 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(Akta kontroli str. 33-90,131-133,1075-86)

2). W okresie od 2016 r. do końca I kwartału 2019 r. WKZ wydawał pozwolenia na rozpoczęcie i prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich, o których mowa w art. 36 ust. 1 *ustawy o ochronie zabytków*. W WUKZ prowadzono wykaz/rejestr wszystkich decyzji/pozwoleń wydanych przez WKZ w danym roku (w formie elektronicznej), dlatego wyszczególnienie wyłącznie ww. pozwoleń wymagało szczegółowej analizy poszczególnych decyzji z tego rejestru. W oparciu o analizę tego wykazu w 2017 r. wyszczególniono 109 pozwoleń na rozpoczęcie i prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich, dotyczących zabytków stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych, spośród 2512 wydanych pozwoleń w tym roku. Zbadane pozwolenia (10) wydano w terminach określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁷. We wszystkich dziesięciu zbadanych przypadkach WUOZ przeprowadził kontrole realizacji zadań objętych tymi pozwoleniami.

WKZ lub upoważnieni przez niego pracownicy prowadzili kontrole na podstawie art. 38 ust. 1 *ustawy o ochronie zabytków*.²⁸ W badanym okresie przeprowadzono 234 kontrole (67 w 2016 r., 62 w 2017 r., 83 w 2018 r. i 22 w I kwartale 2019 r.). Jedenaście z tych kontroli (odpowiednio: 6, 2, 3, 0) dotyczyło zabytków stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych. W wyniku tych kontroli stwierdzono szereg nieprawidłowości, m.in.: zły stan techniczny, zniszczenia zabytku, niewykonanie zaleceń pokontrolnych²⁹, nieprzesłanie informacji³⁰.

WKZ korzystał z prawa do wydawania decyzji nakazujących wykonanie prac konserwatorskich ze względu na zagrożenie zniszczeniem lub istotnym uszkodzeniem zabytku, na podstawie art. 49 § 1 ww. *ustawy o ochronie zabytków*³¹. Po wydaniu decyzji dokonywano oględzin tych zabytków, a w szczególnych przypadkach przeprowadzano ponowną kontrolę.

(akta kontroli str.349-357, 715-913,1053)

3) WKZ, w okresie od początku 2016 r. do końca I kwartału 2019 r., udzielił trzy dotacje na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych wpisanych do rejestru, na podstawie przepisów art. 74 ust.1 pkt 2 *ustawy o ochronie zabytków*. W 2016 r. dofinansowano dwa zadania dotyczące zabytków stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych (spośród 51 dofinansowanych prac przy zabytkach), w 2017 r. nie dofinansowano takich zadań (ogółem dofinansowano 47), a w 2018 r. dofinansowano odpowiednio jedno zadanie (z 43 dofinansowanych). W 2017 roku nie udzielono dofinansowania na prace przy zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych ze względu

²⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.

²⁸ Kontrole miały charakter sprawdzający realizację zaleceń, wynikających z kontroli w latach poprzedzających okres kontroli, oraz planowy i doraźny.

²⁹ Kontrola z sierpnia 2016 r. zakończona wydaniem 6 zaleceń pokontrolnych z terminem wykonania do 31.05.2017 r. W dniu 29.09.2017 r. przeprowadzono oględziny i stwierdzono niewykonanie zaleceń. Kolejny termin wykonania został ustalony na 30.04.2018 r., następny na 30.05.2019 r. W dniu 4.06.2019 r. stwierdzono, że zalecenia wciąż są niewykonane. W wyniku kontroli powiadomiono Prezydenta Miasta o możliwości nałożenia kary finansowej na właściciela zabytku.

³⁰ Kontrola z sierpnia 2016 r. sprawdzająca realizację 5 niezrealizowanych zaleceń z kontroli z dnia 3.06.2015 r. W wyniku tej kontroli stwierdzono, że nadal nie wykonano wszystkich wniosków i wyznaczono termin nowej kontroli.

³¹ Np. nakaz zabezpieczenia dla Parafii Ewangelicko-Augsburskiej wydany w marcu 2017 r, w związku z przerwaniem prac remontowych oraz nakaz zabezpieczenia wydany 6 kwietnia 2018 r. (oba zrealizowane).

na brak wystarczających funduszy. W ww. okresie do Urzędu wpłynęło dziewięć wniosków o dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych (trzy wnioski w 2016 r., trzy w 2017 r. i dwa wnioski w 2018 r.).

Wysokość przyznanych dotacji była zgodna z kwotą wnioskowaną i wahała się między 34,4% a 100% wartości zadania (nakładów ogółem) wskazanej we wniosku o dofinansowanie³², co było zgodne z zasadami określonymi w art. 82 ust 1 *ustawy o ochronie zabytków*.³³

W okresie objętym kontrolą dofinansowano następujące prace przy zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych:

a) w 2016 r. wymianę stolarki okiennej w pałacu w Modzuruwie w kwocie 64,8 tys. zł. Dotacja została wykorzystana w całości przez beneficjenta - Danko Hodowla Roślin Sp. z o.o., Choryń 27,

b) w 2016 r. renowację sarkofagu nr 11 w Pszczynie w kwocie 42,3 tys. zł. Dotacja została wykorzystana w całości przez beneficjenta - Parafię Rzymskokatolicką p.w. Wszystkich Świętych, pl. Ks. J. Kuczery 2, 43-200 Pszczyna,

c) W 2018 r. remont muru zabytkowego cmentarza w Bielsku-Białej w kwocie 50,0 tys. zł. Dotacja została wykorzystana w kwocie 43,8 tys. zł przez Gminę Wyznaniową Żydowską w Bielsku-Białej, ul. 3-go Maja 7, 43-300 Bielsko-Biała. Zwrócono kwotę 6,2 tys. zł.

Łącznie, w okresie objętym kontrolą, przekazane dofinansowanie prac przy zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych wyniosło 157,2 tys. zł³⁴ (co stanowiło 1,9 %³⁵ przekazanych dotacji na dofinansowanie wszystkich prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru - w wysokości 8 207,1 tys. zł³⁶ - w okresie objętym kontrolą). Kwota dotacji wykorzystana na prace przy zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych wyniosła 151,0 tys. zł. Niewykorzystana kwota w wys. 6,2 tys. zł dotyczyła pobrania dotacji w nadmiernej wysokości przez jednego beneficjenta i została zwrócona do WUOZ w dniu 7 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str.579,914-979,1179-82)

Cztery z sześciu wniosków o dofinansowanie prac przy zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych nie uzyskały wsparcia z powodu niewystarczających środków. Wnioski dotyczyły sporządzenia dokumentacji projektowej lub prac konserwatorskich i były ocenione pozytywnie, nie wniesiono do nich żadnych uwag. Dwa kolejne odrzucono z powodu braków formalnych stwierdzonych we wnioskach (po ocenie formalnej)³⁷.

(akta kontroli str.571-663)

WKZ przyznawał środki finansowe na podstawie przyjętych w WUOZ procedur, określonych w zarządzeniach wewnętrznych dotyczących udzielania dotacji³⁸. WKZ

³² Przyznana dotacja w jednym przypadku stanowiła 62,5% a w dwóch pozostałych przypadkach 100% wnioskowanej kwoty.

³³ Łączna kwota dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru, udzielonych wojewódzkiego konserwatora zabytków nie może przekraczać wysokości 100% nakładów koniecznych na wykonanie tych prac lub robót.

³⁴ 107 182,47 zł, w 2016 r., 43 805,20 zł w 2018 r.

³⁵ 4,2% w 2016 r., 0,7% w 2018 r.,

³⁶ 2.546.999,60 zł w 2016 r., 2.588.886,37 zł w 2017 r., 3 071 310,51 zł w 2018 r.

³⁷ Co dotyczyło wniosku z dnia 28 lutego 2017 r. oraz wniosku nr 97 /2017, który złożono po terminie.

³⁸ Zarządzenie nr 1/2016 ŚWKZ w Katowicach z dnia 15 stycznia 2016 r. w sprawie weryfikacji wniosku, przyznawania oraz rozliczania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku

określił w zarządzeniach terminy do złożenia wniosków oraz dokumenty konieczne do uzyskania dofinansowania, zgodnie z rozporządzeniami Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego³⁹. Zarządzenia (z 2017 r. i kolejne) nie określały precyzyjnie, w jaki sposób i w oparciu o jakie kryteria, na I etapie oceny merytorycznej, oceniający (pracownicy ds. zabytków i inni, w szczególności konserwatorzy zabytków⁴⁰), mieli dokonywać ocen (przyznawać określoną liczbę punktów w poszczególnych obszarach oceny). W zarządzeniach tych nie wymagano również uzasadnienia ostatecznego wyboru wniosków w sprawie udzielenia dotacji na prace przy zabytkach, co szczegółowo przedstawiono poniżej, w pkt 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zgodnie z tymi zarządzeniami WKZ podejmuje ostateczną decyzję o przyznaniu wsparcia i wskazuje wnioski zakwalifikowane do drugiego etapu weryfikacji formalnej i merytorycznej, wyznaczając wnioski wstępnie zakwalifikowane do dofinansowania i wstępnie zakwalifikowane na listę rezerwową.

(akta kontroli str. 482-523, 690, 980-1028, 1051-52)

Zawarte przez WKZ w okresie objętym kontrolą trzy umowy na dofinansowanie prac przy zabytkach stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych⁴¹ zawierały zapisy zobowiązujące dotowanego m.in. do informowania o fakcie otrzymania dotacji z innego źródła na prace objęte umową (w ciągu 7 dni od dnia podpisania umowy z WKZ, niezwłocznego pisemnego poinformowania o rozpoczęciu/zakończeniu, wstrzymaniu oraz możliwości opóźnienia prac itp.⁴². Umowy zawierały także zapisy o możliwości podjęcia przez WKZ kontroli prac objętych umową, sposobie odbioru końcowego robót, (w tym m.in. sporządzaniu dokumentacji fotograficznej) oraz termin i tryb rozliczenia dotacji.

Wszystkie ww. trzy umowy zostały prawidłowo rozliczone, w oparciu o zapisy umów oraz zatwierdzone protokoły końcowego odbioru robót, z uwzględnieniem

wpisanym do rejestru zabytków, Zarządzenie nr 8/2017 SWKZ w Katowicach z dnia 24 maja 2017 r. w sprawie trybu weryfikacji wniosków, przyznawania oraz rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków przeprowadzonych w okresie ostatnich 3 lat poprzedzających rok złożenia wniosku (refundacji kosztów), dalej: *Zarządzenie z 24 maja 2017 r.*, Zarządzenie nr 3/2017 SWKZ w Katowicach z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie trybu weryfikacji wniosków, przyznawania oraz rozliczania dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, planowanych do wykonania w roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji, dalej *Zarządzenie z 27 lutego 2017 r.*, Zarządzenie nr 1/2018 SWKZ z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie trybu weryfikacji wniosków, przyznawania oraz rozliczania dotacji celowej SWKZ ze środków finansowych budżetu państwa, w części, której dysponentem jest Wojewoda Śląski na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, które zostaną przeprowadzone w roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji, dalej: *Zarządzenie z dnia 27 lutego 2018 r.*, Zarządzenie nr 4/2018 SWKZ z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie trybu weryfikacji wniosków, przyznawania oraz rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków przeprowadzonych w okresie ostatnich 3 lat poprzedzających rok złożenia wniosku (refundacji poniesionych kosztów), dalej zwane zarządzeniami w sprawie dotacji oraz refundacji, dalej: *Zarządzenie z dnia 30 maja 2018 r.*

³⁹ Rozporządzenie MKiDN z dnia 16 sierpnia 2017 r. w sprawie dotacji celowej na prace konserwatorskie lub restauratorskie przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru (Dz. U. poz. 1674), a wcześniej: z dnia 6 czerwca 2005 r. w sprawie udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (Dz. U. z 2014 r. poz.399), dalej: *rozporządzenia w sprawie dotacji*.

⁴⁰ W 2018 r. diecezjalni, miejscy i powiatowi konserwatorzy zabytków mogli przedstawić dodatkową opinię o zasadności przyznania dotacji na karcie oceny.

⁴¹ Umowa 85/2018 z dnia 6 września 2018 r., umowa refundacji nr 223/2016 z 23 grudnia 2016 r. i umowa 95/2016 z dnia 29 czerwca 2016 r.

⁴² Protokół z oględzin może stanowić podstawę do rozliczenia dotacji (przyczyny niezależne i obiektywne).

porównania kosztorysu ofertowego z kosztorysem powykonawczym (złożonym przez beneficjentów).

(akta kontroli str. 386-456, 524-569)

4) WKZ realizował obowiązek wynikający z art. 82 ust. 3 *ustawy o ochronie zabytków*, prowadząc w latach 2016-2018 wykazy dotacji udzielonych w poszczególnych latach na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru, oraz pisemnie informował Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz właściwe urzędy i organy o udzielonych dotacjach oraz ich kwocie. W wykazach i informacjach ujmowano m.in. dotacje dotyczące zabytków dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych (żydowskiej i niemieckiej). Stosowne informacje o udzielonych dotacjach przesyłano w terminach określonych w rozporządzeniach w sprawie dotacji.

(akta kontroli str. 91-121)

Ww. wykazy udzielonych dotacji nie były upublicznione w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez WUOZ, natomiast, na dostępnej w trakcie niniejszej kontroli NIK stronie internetowej WUOZ⁴³, zamieszczono dwa wykazy przyznanych przez WKZ dotacji, sporządzane stosownie do zapisu art. 82 ust. 3 *ustawy o ochronie zabytków*, obejmujące dane z wyszczególnieniem zadań i kwot za rok 2018. W poprzednich latach (2016-2017) wykazy udzielonych dotacji (i refundacji kosztów prac wykonanych przy zabytkach), opublikowane były na starej stronie internetowej WUOZ⁴⁴.

Strona BIP WUOZ w dniu 22 maja 2019 r. nie zawierała stosownych informacji publicznych, np. statutu, sposobu przyjmowania i załatwiania spraw, itp. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie przedstawiono poniżej w pkt 4 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 122-129)

5) W okresie objętym kontrolą, WKZ zgodnie z art. 41 *ustawy o ochronie zabytków*, w przypadku podejrzenia naruszenia przepisów art. 108 -118 ww. ustawy, kierował siedmiokrotnie do prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wykroczenia⁴⁵, w tym m.in. pismem z dnia 29 maja 2019 r. zawiadomił o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 108 ust. 1 ww. ustawy. Zawiadomienie dotyczyło zabytku będącego dziedzictwem kulturowym mniejszości niemieckiej⁴⁶. Do dnia zakończenia kontroli nie uzyskano informacji o stanie sprawy.

(akta kontroli str. 664-689)

6) W okresie objętym kontrolą do WUOZ wpłynęło łącznie 12 pism mających charakter skargi lub wniosku. Żadne z nich nie dotyczyło obiektów zabytkowych lub zabytków ruchomych stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych.

(akta kontroli str. 130)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁴³ www.wkz.katowice.pl (22.05.2019)

⁴⁴ Strona ta była niedostępna w trakcie kontroli.

⁴⁵ W 2016 r. dwa zawiadomienia dotyczyły prac bez pozwolenia WKZ (remont kamienicy w Żywcu oraz wycinki drzew w Gminie Kruszyna, w 2018 r. –zawiadomienie dotyczyło, gródka średniowiecznego w Gorzyczkach (stanowisko archeologiczne), w 2019 r. trzy zawiadomienia dotyczyły niezabezpieczenia przed zniszczeniem: kamienicy w Koziegłowach, dworu w Rudnikach i fragmentów pojazdu z czasów II wojny światowej w Szczekocinach oraz jedno dotyczyło zniszczenia cmentarza w gminie Mykanów

⁴⁶ Zawiadomienie o zniszczeniu cmentarza ewangelickiego w Czarnym Lesie w Gminie Mykanów.

1. W WUOZ z opóźnieniem dokonywano wpisów do *Rejestru zabytków*, do ksiąg A i B prawomocnych decyzji, wydanych po 1 stycznia 1999 r.

Według stanu na dzień 20 maja 2019 r. (ogłędziny) Księga A *Rejestru* obejmująca zabytki nieruchome składała się 235 pozycji i zawierała ostatni wpis z dnia 22 października 2010 r. Księga zawierała m.in. 18 pozycji zarezerwowanych dla wydanych, lecz nieprawomocnych decyzji. W trakcie kontroli do księgi A wpisano kolejne zabytki na podstawie 285 decyzji wydanych w dniach od 8 lipca 2009 r. do 5 lipca 2019 r. oraz zarezerwowano 19 pozycji w księdze. Na koniec czynności kontrolnych w jednostce, księga A składała się z 520 pozycji.

W księdze B obejmującej zabytki ruchome, na dzień 20 maja było zapisanych 330 pozycji, ostatnia z dnia 15 grudnia 2016 r. W trakcie kontroli do księgi B wpisano 58 zabytków na podstawie decyzji wydanych w dniach od 24 października 2016 r. do 17 czerwca 2019 r. oraz zarezerwowano 5 pozycji. Według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych w jednostce ostatnia pozycja to 393.

WKZ podał, że do dnia 1 lipca 2019 r. udało się doprowadzić do uzupełnienia w całości księgi zabytków nieruchomych o decyzje wydane po 1999 r. Jak wyjaśnił WKZ trwają intensywne starania pracowników, by księga B została w całości uzupełniona.

Ponadto, do zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, nie przeniesiono do ksiąg A, B, C *Rejestru* ok. 3800 zapisów dotyczących zabytków wpisanych „w starych księgach” na podstawie decyzji wydanych przed 1 stycznia 1999 r., tj.: ok. 2762 wpisów do księgi A, 797 do księgi B i 241 do księgi C (wg stanu na dzień 10 lipca 2019 r.) Do księgi A przepisano ogółem 50 decyzji, tj. ok 2%. (w trakcie kontroli przeniesiono 28 decyzji do księgi A). Do ksiąg B i C nie przeniesiono żadnego wpisu.

(akta kontroli str. 691-693, 984-988, 1072-1074, 1165)

Obowiązek prowadzenia rejestru zabytków znajdujących się na terenie województwa w formie odrębnych ksiąg A, B i C powstał na mocy rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 6 września 2000 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków i centralnej ewidencji dóbr kultury⁴⁷.

Stosownie do § 3 ust. 2 pkt 11 obowiązującego *rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru zabytków*, analogicznie jak w poprzednio obowiązujących rozporządzeniach w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, w księdze należy wpisać m.in. uwagi – inne dane dotyczące zabytku, w tym informacje o przeniesieniu wpisu z poprzedniej księgi.

WKZ wyjaśnił, że na podstawie pisma Dyrektora Departamentu Zabytków Ministerstwa Kultury z dnia 27 czerwca 2003 r. - instrukcji Krajowego Ośrodka Badań i Dokumentacji Zabytków - „Jeżeli zachodzi konieczność stworzenia nowego rejestru (...) należy dokonać przypomnienia o wpisie. Polega to na nadaniu nowego numeru rejestrowego w rejestrze nowego województwa i poinformowaniu stron o tym fakcie”.

WKZ podał, że do chwili obecnej nie przeniesiono wszystkich zabytków zarejestrowanych przed 1999 r. w rejestrach zabytków dawnego województwa bielskiego, katowickiego, częstochowskiego i opolskiego, m.in. z powodu trudności w ustaleniu obecnych właścicieli lub użytkowników danego zabytku, ich adresów korespondencyjnych, konieczności weryfikowania najstarszych decyzji (z lat 40., 50., 60. XX w.). Wskazał także, że ze względu na liczbę prowadzonych bieżących postępowań administracyjnych i spraw, które systematycznie narastają, nie jest możliwe szybkie dokonanie przeniesienia decyzji. WKZ podał również, że żaden

⁴⁷ Dz.U. z 2000 r. nr 86 poz. 965.

przepis nie określa terminu dokonania takich „przenosin”. WKZ wyjaśnił ponadto, że opóźnienia w dokonywaniu wpisów oraz w przenoszeniu wpisów wynikały z faktu, że do 2017 r. pracownik mający te zadania w swoim zakresie czynności po prostu ich nie wykonywał i został za to zwolniony.

Pracownicy obecnie zajmujący się prowadzeniem właściwych ksiąg Rejestru wskazali w wyjaśnieniach m.in., że „stare” wpisy z mocy ustawy mają moc obowiązującą i z żadnych przepisów nie wynika termin dokonania czynności przepisania wpisów do nowych ksiąg. Wskazali m.in., że: w związku z pojawiającymi się nadal wątpliwościami wojewódzkich konserwatorów zabytków w sprawie sposobu dokonywania takiego „przenoszenia”, Śląski Wojewódzki Konserwator Zabytków w Katowicach wystąpił do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z prośbą o wskazanie wytycznych oraz trybu postępowania (pismo z dnia 30 stycznia 2019 r., sygn. K-AR.5132.1.2019.KWK) w tej sprawie. Śląski Wojewódzki Konserwator Zabytków w Katowicach wystąpił także do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z prośbą o przesłanie kopii pisma Dyrektora Departamentu Ochrony Zabytków Ministerstwa Kultury z 27 czerwca 2003 r. (DOZ-95/03), wprowadzającego Instrukcję w sprawie przenoszenia wpisów zabytków do nowych ksiąg wojewódzkich rejestrów zabytków (pismo z dnia 20 maja 2019 r., sygn. K-RD.5130.13.2019.MB). Do zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, do Urzędu nie wpłynęły odpowiedzi z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego na ww. pisma.

(akta kontroli str.1029-50,1087-1160)

2. Nie prowadzono dla księgi B rejestru alfabetycznego skorowidza miejscowości z wykazem zabytków znajdujących się na ich terenie, pomimo takiego wymogu, określonego w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem.

Zgodnie z przepisem § 2 ust. 3 ww. rozporządzenia, dla każdej księgi prowadzi się alfabetyczny skorowidz miejscowości z wykazem zabytków znajdujących się na ich terenie.

WKZ wyjaśnił, że przepisy ww. rozporządzenia nie określają formy i sposobu prowadzenia skorowidzu, a więc WUOZ przyjął praktykę prowadzenia ww. skorowidzu wyłącznie w formie elektronicznej.

(akta kontroli str., 1072-86)

NIK nie podziela tych wyjaśnień, bowiem przedstawiony w toku kontroli dokument elektroniczny - arkusz kalkulacyjny programu Excel, zawierający wykaz zabytków, mający pełnić funkcję skorowidza, nie umożliwił wygenerowania alfabetycznego skorowidza miejscowości z wykazem zabytków znajdujących się na ich terenie. Taki skorowidz można było wygenerować jedynie dla księgi A i C.

3. Ustanowione w WUOZ zarządzenia wewnętrzne dotyczące udzielania dotacji⁴⁸ nie określały precyzyjnie, w jaki sposób oceniający na I etapie oceny merytorycznej

⁴⁸ Zarządzenie z 24 maja 2017 r., Zarządzenie nr 3/2017 ŚWKZ w Katowicach z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie trybu weryfikacji wniosków, przyznawania oraz rozliczania dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, planowanych do wykonania w roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji, dalej *Zarządzenie z 27 lutego 2017 r.*, Zarządzenie nr 1/2018 SWKZ z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie trybu weryfikacji wniosków, przyznawania oraz rozliczania dotacji celowej ŚWKZ ze środków finansowych budżetu państwa, w części, której dysponentem jest Wojewoda Śląski na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, które zostaną przeprowadzone w roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji, dalej: *Zarządzenie z dnia 27 lutego 2018 r.*, Zarządzenie nr 4/2018 SWKZ z dnia 30

(w tym pracownicy ds. zabytków i inni oceniający), i w oparciu o jakie kryteria mieli dokonywać ocen (przyznawać daną liczbę punktów w określonych w zarządzeniach obszarach oceny) oraz nie wskazywały konieczności uzasadnienia ostatecznego rozstrzygnięcia, tj. zakwalifikowania przez WKZ określonych wniosków do dofinansowania. Zgodnie z treścią tych zarządzeń, to WKZ podejmuje ostateczną decyzję o przyznaniu wsparcia i wskazuje wnioski zakwalifikowane do drugiego etapu weryfikacji formalnej i merytorycznej, wyznaczając wnioski wstępnie zakwalifikowane do dofinansowania i wstępnie zakwalifikowane na listę rezerwową.

NIK zauważa, że według ww. zarządzeń wnioski podlegały dwuetapowej weryfikacji, w tym ocenie punktowej, która jednak nie była decydująca w trakcie oceny i decyzji o przyznaniu dotacji, dokonywanej jednoosobowo przez WKZ. Do oceny wniosków nie przewidziano w zarządzeniach powołania komisji.

- W zarządzeniu z 27 lutego 2017 r. i 24 maja 2017 r. WKZ wprowadził m.in. obowiązek weryfikacji merytorycznej wniosku (I etap - równolegle z oceną formalną wszystkich wniosków) w oparciu o ocenę punktową wg skali od 1 do 10 łącznie dla pięciu elementów (zwanymi kryteriami): 1] wartość zabytku, znaczenie w skali kraju i regionu, 2] konieczność przeprowadzenia prac wynikająca ze stanu zachowania zabytku, 3] konieczność kontynuacji prac, 5] dotychczasowe prace przeprowadzone przy zabytku, zaangażowane środki własne we wcześniejsze remonty obiektu. Maksymalna możliwa do otrzymania ocena wynosiła 10 punktów⁴⁹.
- W zarządzeniach z dnia 27 lutego 2018 r. i 30 maja 2018 r. wskazano m.in., że weryfikacja merytoryczna (I etap - przebiega równolegle z oceną formalną wszystkich wniosków) prowadzona jest przez pracowników ds. zabytków na kartach oceny stanowiącej załącznik do zarządzeń. Karty oceny obejmowały obszary/elementy oceny (zwane kryteriami), wagi do oceny tych obszarów oraz skalę (0-4 pkt) dla każdego obszaru. Maksymalna możliwa do otrzymania ocena wniosków wynosiła odpowiednio: 44 pkt i 56 pkt⁵⁰.

Jak wyjaśnił pracownik ds. dotacji, w I etapie weryfikacji merytorycznej wniosków sporządza listę wniosków złożonych i rozsyła ją do wszystkich Inspektorów WUOZ, następnie Inspektorzy właściwi dla miejsca położenia zabytku mogli dokonać oceny punktowej wniosków. Diecezjalni, Miejscy i Powiatowi konserwatorzy zabytków również otrzymywali ww. listę i mogli dokonywać oceny punktowej wniosków. Po zakończeniu I etapu weryfikacji wniosków, WKZ w oparciu o opinie ww. dokonywał oceny wniosków oraz jednoosobowo wstępnie kwalifikował do przyznania dotacji.

W ocenie NIK, przyznawana przez inspektorów ds. zabytków oraz od 2018 r. np. diecezjalnych, miejskich i powiatowych konserwatorów punktacja (w trakcie I etapu oceny merytorycznej, opierała się na zasadach dowolności, gdyż w zarządzeniach nie zostały ustalone precyzyjne kryteria oceny. Wskazano w nich jedynie obszary oceny (zwane kryteriami), ich wagi i granice punktowe.

W przedstawionej dokumentacji z wyboru wniosków brak było uzasadnienia, dlatego WKZ udzielił dotacji na prace przy wybranych zabytkach. W 2018 r. dofinansowanie otrzymał wnioskodawca, na podstawie wniosku na prace przy

maja 2018 r. w sprawie trybu weryfikacji wniosków, przyznawania oraz rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków przeprowadzonych w okresie ostatnich 3 lat poprzedzających rok złożenia wniosku (refundacji poniesionych kosztów), dalej zwane zarządzeniami w sprawie dotacji oraz refundacji, dalej: *Zarządzenie z dnia 30 maja 2018 r.*

⁴⁹ W 2017 r. diecezjalni, miejscy i powiatowi konserwatorzy zabytków mogli przedstawić dodatkową opinię o zasadności przyznania dotacji.

⁵⁰ W 2018 r. diecezjalni, miejscy i powiatowi konserwatorzy zabytków mogli przedstawić dodatkową opinię o zasadności przyznania dotacji na karcie oceny.

zabytku stanowiącym dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych (nr 91), który w trakcie oceny merytorycznej otrzymał 37 pkt. Inni wnioskodawcy w toku tego postępowania nie otrzymali dofinansowania, mimo że ich wnioski (22) otrzymały taką samą lub wyższą wartość punktów.

Jak wyjaśnił WKZ, opierając się o własną wiedzę, oraz o ocenę wyrażoną na kartach oceny, podejmował decyzje o wstępnym przyznaniu dofinansowania i zaproszeniu wybranych wnioskodawców do drugiego etapu oceny formalnej i merytorycznej. Jeśli w drugim etapie wnioskodawca złożył wymagane pozostałe dokumenty oraz nie zostały ujawnione okoliczności uniemożliwiające zawarcie umowy, drugi etap kończył się podpisaniem umów. Wskazał, że karta oceny wniosku stanowi dokument pomocniczy, a sposób i zakres przedmiotowy udzielanego dofinansowania został uregulowany przepisami ustawowymi.

WKZ wyjaśnił także, że nie określił szczegółowych kryteriów przyznawania ocen punktowych, ponieważ kryteria są dostatecznie zrozumiałe dla pracowników WUOZ, co wynika z ich wykształcenia oraz przygotowania zawodowego. Ponadto wnioskodawcy nigdy nie składali zastrzeżeń w tym zakresie.

WKZ podał, że wnioski oceniał pod względem wartości historycznej oraz częstotliwości występowania, a co za tym idzie im mniejsza powtarzalność zabytku, tym większa szansa na otrzymanie dotacji.

NIK wskazuje, że z dokumentacji nie wynika, dlaczego WKZ wybrał do dofinansowania wnioski, które miały np. równą lub niższą wartość punktów, w stosunku do innych, niewybranych do dofinansowania. Procedury określone w zarządzeniach nie określały potrzeby uzasadnienia wyboru i sposobu udokumentowania procesu wyboru wniosku przez WKZ (pisemnego uzasadnienia tego wyboru). W ocenie NIK, przejrzystość postępowania jest szczególnie istotna w sytuacji, gdy pula środków przeznaczona na dotację jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb.

Praktyki, polegające na dowolności postępowań, stanowią zdefiniowane przez NIK mechanizmy korupcjogenne⁵¹.

(akta kontroli str.482-523, 690, 980-1028, 1051-52)

4. W Biuletynie Informacji Publicznej WUOZ do dnia 22 maja 2019 r. nie były publikowane m.in. dane i informacje o statusie lub formie prawnej, przedmiocie działalności i kompetencjach organizacji; o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw; stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygnięcia; o majątku, którym dysponował WOUZ, o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach, o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych, tj. danych określonych w art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a, b, c, f pkt 3 lit. d e i f ustawy o dostępie do informacji publicznej. Obowiązek ich publikacji wynika z art. 8 ust. 3 ww. ustawy.

WKZ wyjaśnił, że ww. informacje publikowane były na archiwalnych⁵² i bieżących stronach WUOZ, oraz że trwa proces przenoszenia i uzupełnienia danych. W trakcie kontroli uzupełniono BIP o dane: statut i regulamin organizacyjny.

WKZ wyjaśnił także, że by zapewnić dostęp do informacji obejmujących lata 2016-2017 na nowej stronie udostępniono link z przekierowaniem na starą wersję strony internetowej. Jednakże z uwagi na powtarzające się problemy techniczne link przekierowania został usunięty.

⁵¹ NIK definiuje mechanizmy korupcjogenne, jako takie nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji publicznych, które powodują lub zwiększają ryzyko wystąpienia zachowań korupcyjnych, lub też utrudniają ich wykrycie. Ustalenie, że w działalności kontrolowanej instytucji występują mechanizmy korupcjogenne oznacza, że w instytucji tej istnieje ryzyko wystąpienia korupcji w przyszłości.

⁵² Od końca 2018 r. nowa strona WUOZ jest trakcie budowy.

Do dnia zakończenia kontroli nie zostały udostępnione w BIP WUOZ dane i informacje o majątku, którym dysponował WOUZ, sposobach przyjmowania i załatwiania spraw; stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania; o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach, o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych.

OCENA CZĄSTKOWA

WKZ realizował zadania dotyczące nadzoru nad zabytkami, w szczególności nad zabytkami stanowiącymi dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych i sprawował nadzór nad tymi zabytkami, przeprowadzał kontrole przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. W ocenie NIK sposób prowadzenia Rejestru zabytków dla województwa śląskiego był nierzetelny, gdyż prawomocne decyzje o wpisie zabytku do rejestru zabytków były wpisywane do ksiąg z opóźnieniem, a wpisy dokonane przed 1999 r. do „starych” rejestrów nie zostały w większości przeniesione do tego Rejestru, do odpowiednich ksiąg. Ponadto, nie prowadzono alfabetycznego skorowidza miejscowości z wykazem zabytków znajdujących się na ich terenie dla zabytków ruchomych (księgi B).

WKZ jednoosobowo przyznawał dotacje, po przeprowadzeniu procedury określonej w wydanych zarządzeniach wewnętrznych, a w dokumentacji zgromadzonej w WUOZ nie było uzasadnień, dlaczego konkretny wniosek uzyskał dofinansowanie, co w ocenie NIK może powodować ryzyko wystąpienia mechanizmów korupcyjnych. Część wniosków o dofinansowanie nie uzyskiwało wsparcia z powodu niewystarczających środków w budżecie WKZ. Na stronie BIP Urzędu nie udostępniono informacji wymaganych ustawą o *dostępie do informacji publicznej*.

OBSZAR

2. Współpraca przy realizacji działań i celów ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych

Opis stanu faktycznego

1) WKZ współpracował z jednostkami samorządu terytorialnego, powiatowymi inspektorami nadzoru budowlanego, organizacjami⁵³ oraz właścicielami (lub posiadaczami) zabytków przy realizacji działań na rzecz ochrony zabytków, w tym zabytków stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych. Współpraca ta dotyczyła m.in. weryfikacji stanu technicznego zniszczonych zabytkowych obiektów budowlanych⁵⁴, wzajemnej wymiany informacji na temat tych obiektów, wydawania opinii konserwatorskich i opiniowania dokumentacji inwestycyjnej⁵⁵ oraz przekazywania zaleceń dotyczących treści opracowywanych przez gminy studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, odnoszących się m.in. do zabezpieczenia badań nad zabytkami w formie wprowadzenia nadzoru archeologicznego⁵⁶.

(akta kontroli str. 249-284)

2) WUOZ nie posiadał spisu społecznych opiekunów zabytków w województwie. W okresie objętym kontrolą WKZ współpracował na bieżąco z jednym społecznym

⁵³M.in. Stowarzyszenie Historyczne Żydów Miasta Częstochowy, Fundacja Pamięć i Odnowa w Częstochowie, Fundacja Ochrony Dziedzictwa Żydowskiego

⁵⁴ M.in. pałaców w Rudniku, Szonowicach, Sławikowie i Łubowicach (zabytku mniejszości niemieckiej), obiektu Domu Pomocy Społecznej w Raciborzu, budynku byłej synagogi w Wielowsi, domu przedpogrzebowego w Gliwicach – zabytków mniejszości żydowskiej.

⁵⁵ M.in. pałacu w Sławikowie – zabytku mniejszości niemieckiej i budynku łaźni rytualnych w Częstochowie – zabytku mniejszości żydowskiej.

⁵⁶ Plan zagospodarowania dla części geodezyjnych Strzybnik, Szonowice i Ponięćce na terenie Gminy Rudnik.

opiekunem zabytków spośród działających na terenie województwa śląskiego od 1978 r.⁵⁷ W dniu 14 września 2018 r do WKZ zwróciła się osoba z wnioskiem o skierowanie do Prezydenta Miasta Zabrze wniosku o ustanowienie jej społecznym opiekunem zabytków. WKZ wystąpił z wnioskiem do Prezydenta Miasta Zabrze w dniu 1 października 2018 r. Ponadto, w ramach realizacji wniosku o ustanowienie Społecznym Opiekunem Zabytków w Będzinie, WKZ przeprowadził w dniu 16 lutego 2017 r. test wiedzy z zakresu ochrony zabytków osobie, która wystąpiła z wnioskiem. Kandydat wykazywał się zbyt małą wiedzą, aby pełnić funkcję społecznego opiekuna zabytków.

(akta kontroli str. 285-291,1067-71)

3) W latach objętych kontrolą Wojewódzka Rada Ochrony Zabytków działająca przy WKZ pięciokrotnie zajmowała się, z inicjatywy WKZ, sprawami związanymi z działaniami na rzecz ochrony zabytków, jednakże żadna z 17 sformułowanych w 2016 i 2017 r. opinii Rady nie dotyczyła zabytku mniejszości narodowej. Poruszane na posiedzeniach zagadnienia dotyczyły w głównej mierze robót budowlanych na zabytkach bądź w ich pobliżu i ewentualnych zagrożeń z tego wynikających.

(akta kontroli str.163-175)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

WKZ podejmował w miarę potrzeb współpracę z innymi podmiotami przy realizacji działań na rzecz ochrony zabytków stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wnioski:

Uwaga

Przyjęty przez WKZ sposób udzielania dotacji zwiększa ryzyko wystąpienia mechanizmów korupcyjnych.

Wnioski

1. Dokonać przeniesienia wpisów ze „starych” rejestrów do ksiąg dla zabytków A, B i C Rejestru zabytków prowadzonych dla województwa śląskiego i zapewnić, by wpisy zabytków do tego Rejestru dokonywane były na bieżąco.
2. Zapewnić doprecyzowanie zapisów zarządzeń wewnętrznych dotyczących udzielania dotacji, w celu zwiększenia przejrzystości postępowania.
3. Prowadzić alfabetyczny skorowidz miejscowości z wykazem zabytków ruchomych znajdujących się na ich terenie (dla księgi B rejestru zabytków).
4. Udostępnić w BIP informacje publiczne wymagane ustawą o dostępie do informacji publicznych.

⁵⁷ W dniu 22 stycznia 2019 r. poinformował on, że na terenie dawnego placu synagogi w Gliwicach inwestor planuje wybudować parking. W odpowiedzi na pismo WKZ poinformował, iż teren ten stanowi własność prywatną i do obowiązków właściwie utrzymanie zabytku i jego otoczenia, jednocześnie informując, że rejon ten jest wpisany do rejestru zabytków pod numerem A/270/50 oraz chroniony jest miejscowym planem zagospodarowania uchwalonego przez Radę Miasta Gliwice.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i 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.

Katowice, 29 lipca 2019 r.

Kontroler
Piotr Jużków
inspektor k.p.

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Piotr Miklis
Dyrektor Delegatury NIK
w Katowicach