



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.006.03.2015  
P/15/100

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/100 – Współdziałanie wojewódzkich konserwatorów zabytków oraz jednostek samorządu terytorialnego

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie

Kontrolerzy

- Jerzy Szwejkowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 93938 z dnia 10 marca 2015 r.

[dowód: akta kontroli str. 1 – 4]

- Waldemar Żarnoch, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93946 z dnia 19 marca 2015 r.

[dowód: akta kontroli str. 5 – 7]

Jednostka kontrolowana

Urząd Miejski w Elblągu, 82-300 Elbląg, ul. Łączności 1 (dalej: Urząd, Miasto, Gmina)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Witold Wróblewski, Prezydent Miasta Elbląg

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

W ocenie NIK, mimo że porozumienie zawarte przez Miasto Elbląg z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków (WKZ) prawidłowo określało kompetencje stron w realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących ochrony i opieki nad obiektami zabytkowymi, to w badanym okresie (lata 2013 – I kwartał 2015 r.) współdziałanie stron ograniczało się głównie do uzgadniania zmian w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz informowania o udzielonych dotacjach. Podkreślić jednak należy, że podział kompetencji między stronami pozwolił na skoncentrowanie się przez Urząd Miejski na opiece nad zabytkami będącymi własnością Miasta, przy jednoczesnym sprawowaniu nadzoru konserwatorskiego oraz nadzoru nad wykonywaniem obowiązków przez pozostałych właścicieli i zarządców obiektów zabytkowych.

Na podkreślenie zasługuje prawidłowe i terminowe opracowanie przez Miasto Gminnej Ewidencji Zabytków (GEZ), w ramach której opracowano karty adresowe obiektów umieszczonych w rejestrze zabytków oraz innych obiektów zabytkowych, znajdujących się w Wojewódzkiej Ewidencji Zabytków (WEZ). Prawidłowo realizowano też zadania z zakresu nadzoru konserwatorskiego, przeprowadzając kontrole, wydając stosowne decyzje i pozwolenia oraz monitorując efekty podejmowanych działań.

W powyższym zakresie działalności Urzędu stwierdzono jednak również nieprawidłowości i uchybienia, które polegały na:

- nieopracowaniu gminnego (miejskiego) programu opieki nad zabytkami, o którym mowa w art. 87, ust. 2 ustawy o ziozn<sup>1</sup>,
- nieopracowaniu kart adresowych dla co najmniej 5 obiektów zabytkowych umieszczonych w GEZ,
- umieszczenie na obiekcie wpisanym do rejestru zabytków i będącym własnością Miasta, tablic informacyjnych bez uzyskania pozwolenia WKZ,
- niewykonanie części zaleceń z kontroli okresowych przeprowadzonych

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2014 r. poz. 1445)

w obiektach zabytkowych będących własnością Miasta.

Podkreślić należy też w badanym okresie osoby zatrudnione w Biurze Miejskiego Konserwatora Zabytków (BMKZ) nie uczestniczyły w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe.

Powyższe nieprawidłowości i uchybienia w zakresie ochrony i opieki nad obiektami zabytkowymi były spowodowane głównie brakiem wystarczających środków finansowych w budżecie Miasta. Skutkowało to także tym, iż Miasto relatywnie niewielkimi kwotami dotacji wspierało właścicieli zabytków, którzy podejmowali działania na rzecz ich restauracji lub zabezpieczenia.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Realizacja zadań dotyczących ewidencji zabytków nieruchomości i współpraca w tym zakresie z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków**

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Urząd utworzył i prowadzi Gminną Ewidencję Zabytków w formie tabeli ewidencyjnej zabytków w powiązaniu ze zbiorem „kart adresowych zabytku nieruchomego” oraz „kart gminnej ewidencji zabytków Miasta Elbląg”. Zakończenie prac związanych z tworzeniem tej ewidencji znalazło swoje odzwierciedlenie w zarządzeniu Prezydenta Miasta Elbląga z dnia 26 października 2012 r. w sprawie przyjęcia gminnej ewidencji zabytków. Ewidencją tą objętych zostało 137 zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków oraz 989 obiektów zabytkowych ujętych w Wojewódzkiej Ewidencji Zabytków (WEZ), których wykaz został Miastu przekazany w dniu 24 listopada 2010 r. przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków<sup>2</sup>.

Z ustaleń kontroli wynika, że w okresie po utworzeniu GEZ ewidencja ta nie była uzupełniana o nowe obiekty wpisane do rejestru zabytków ani też o obiekty zabytkowe wyznaczone przez Prezydenta i uzgodnione z WKZ. W okresie tym, z GEZ nie wykreślono też żadnego obiektu.

Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK<sup>3</sup> od Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków wynika, że gminna ewidencja zabytków była w pełni zgodna z ewidencją wojewódzką – WEZ.

[dowód: akta kontroli str. 8 – 28]

1.2. Wykaz zabytków objętych GEZ został podany do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie go, w listopadzie 2012 r., na stronie internetowej Urzędu Miejskiego<sup>4</sup>. Analiza treści tej strony wykazała, że zawiera ona spis obiektów wpisanych do rejestru zabytków, wraz z danymi adresowymi, datą wpisu do rejestru, numerem rejestru i decyzji, a także wykaz adresowy innych zabytków nieruchomości z terenu miasta, ujętych w WEZ. Po upływie daty podania przedmiotowego wykazu do publicznej wiadomości nie był on uzupełniany, gdyż do ewidencji gminnej nie włączano nowych obiektów zabytkowych.

[dowód: akta kontroli str. 29 – 31]

1.3. Badanie gminnej ewidencji zabytków, przeprowadzone na próbie 170 obiektów<sup>5</sup>, wykazało, że dla 165 z nich Miasto posiadało założone karty adresowe,

<sup>2</sup> Propozycje do uzgodnienia z WKZ Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków w Elblągu przesłało Wojewódzkiemu Konserwatorowi zabytków w dniu 23 października 2012 r. (pismo: BMKZ.411.S.2012.JK). Do pisma załączono płytę DVD z adresami obiektów do uzgodnienia.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.).

<sup>4</sup> <http://um-elblag.samorzady.pl/art/id/25583>

<sup>5</sup> Próbę dobrano w oparciu o następujący schemat: obiekty zlokalizowane przy ulicach rozpoczynających się na litery A, E, I, L, P, U, Z oraz na liczbę 3 w numeracji budynków.

natomiast dla 5 obiektów (spośród niewpisanych do rejestru zabytków) brak było takich kart.

Analiza odrębnie wylosowanego zbioru 100 kart, wykazała, że 74 z nich sporządzonych zostało w latach 2009-2010 w formie tzw. karty „gminnej ewidencji zabytków miasta Elbląga”. W tak sporządzonych kartach zawarte były wszystkie dane wymagane dla kart adresowych sporządzanych zgodnie z wydanym później (w 2011 r.) rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie prowadzenia rejestru zabytków<sup>6</sup>. W treści wszystkich kart, niezależnie od okresu ich sporządzenia, umieszczona była adnotacja, że obiekty, dla których je sporządzono objęte są ochroną w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, polegającą m.in. na obowiązku zachowania rzutu, gabarytów zabytku, kształtu architektonicznego jego elewacji, geometrii dachu i pokrycia dachówką ceramiczną, gzymsów, kształtu otworów okiennych i wejściowych oraz pierwotnego podziału stolarki okiennej i drzwiowej. Pozostałe 26 kart („karty adresowe zabytku nieruchomego”) zostały sporządzone już po wejściu w życie wyżej powołanego rozporządzenia i były z nim w pełni zgodne.

Należy podkreślić, iż poza ww. brakiem kart adresowych, stwierdzono też uchybienie formalne polegające na braku wymaganego podpisu osoby sporządzającej na wszystkich 270 zbadanych kartach.

Ustalone  
nieprawidłowości

Niesporządzenie kart adresowych dla 5 obiektów z Gminnej Ewidencji Zabytków stanowiło naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie i opiece nad zabytkami oraz zmianie niektórych innych ustaw<sup>7</sup>. Powołany przepis stanowi bowiem, że karty adresowe obiektów zabytkowych powinny zostać założone w terminie 2 lat od otrzymania wykazu od WKZ, tj. nie później niż do dnia 24 listopada 2012 r. Z wyjaśnień Miejskiego Konserwatora Zabytków w Elblągu wynika, że niezłożenie kart dla niektórych zabytków nieruchomych nastąpiło przez przeoczenie, natomiast brak podpisów został zauważony i podjął on działania zmierzające do ich uzupełnienia przez autorów kart.

[dowód: akta kontroli str.32 – 49]

Opis stanu  
faktycznego

1.4. W okresie do dnia 31 marca 2015 r., zadania z zakresu prowadzenia gminnej ewidencji zabytków oraz innych zadań związanych z ochroną i opieką nad zabytkami realizowało Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków Urzędu (BMKZ). W latach 2012 – 2013 stanowisko Miejskiego Konserwatora Zabytków było nieobsadzone, a pracami Biura kierowała osoba na stanowisku p.o. Kierownika Biura. Z dniem 1 stycznia 2014 r. powołany został Miejski Konserwator Zabytków, pełniący te obowiązki do dnia zakończenia kontroli NIK. Z dniem 1 kwietnia 2015 r., na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta zatwierdzony został nowy regulamin organizacyjny Urzędu, na podstawie którego zlikwidowane zostało BMKZ, a zadania z zakresu nadzoru nad zabytkami realizował Miejski Konserwator Zabytków w ramach stanowiska utworzonego w Departamencie Urbanistyki i Architektury Urzędu Miejskiego.

[dowód: akta kontroli str. 50 – 57]

1.5. W latach 2013 – 2014, na pokrycie kosztów związanych z zatrudnieniem i obsługą osób realizujących zadania z zakresu ochrony i opieki nad zabytkami, wydatkowano łącznie 302,2 tys. zł (koszty wynagrodzeń z pochodnymi). W okresie tym: do grudnia 2013 r. w BMKZ zatrudnione były dwie osoby, od grudnia 2013 r. do 31 marca 2015 r. trzy osoby, natomiast od 1 kwietnia 2015 r. jedna osoba.

<sup>6</sup> Rozporządzenie 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 (Dz.U. Nr 113, poz. 661).

<sup>7</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 75, poz. 474, dalej: ustawa z 18.03.2010 r.

[dowód: akta kontroli str. 55 i 58]

1.6. Spośród 137 zabytków nieruchomości z obszaru miasta Elbląga znajdujących się w rejestrze, 35 (25,5%) stanowiło własność, a 41 (30,0%) współwłasność gminy miejskiej. W okresie objętym kontrolą, jeden obiekt zabytkowy będący własnością gminy miejskiej (wpisany do rejestru zabytków plac przed Katedrą p.w. Św. Mikołaja, między ulicami Mostową, Rybacka i Wodną) został zagospodarowany, z przeznaczeniem na cele użytkowe. Jednocześnie, w okresie tym żaden z gminnych zabytków wpisanych do rejestru nie zmienił swojej funkcji (sposobu zagospodarowania).

[dowód: akta kontroli str.59]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Współpraca z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków przy sporządzaniu gminnego programu opieki nad zabytkami

Opis stanu faktycznego

2.1. Według stanu na dzień kontroli, gmina miejska Elbląg nie posiadała programu opieki nad zabytkami, o którym mowa w art. 87, ust. 2 ustawy o ochronie zabytków (ustawy o zionz)<sup>8</sup>. Programu takiego Gmina nie posiadała również w okresie poprzedzającym.

Prezydent Miasta wyjaśnił, iż powodem, dla którego nie opracowano tego planu był „wakat (w latach 2012 – 2013) na stanowisku Miejskiego Konserwatora Zabytków”. Podał on również, że program ten zostanie opracowany w terminie do września 2015 r., bowiem zadanie to zostało ujęte w harmonogramie zadań do wykonania przez MKZ w 2015 r.

[dowód: akta kontroli str. 60 – 63]

2.2. W latach 2013 – 2014 Urząd dokonał stosownych uzgodnień z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w 7 wszczętych w tym okresie przypadkach postępowań o zmiany w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Na podstawie losowo wybranych 3 takich postępowań, które dotyczyły:

- zmiany fragmentu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Na Stoku – Zachód,
- zmiany fragmentu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu skrzyżowania ulic Mazurskiej i Odrodzenia,
- przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kwartału zabudowy w narożniku ulic Szarych Szeregów i Alei Odrodzenia (...).

ustalono, że:

- Urząd każdorazowo zawiadamiał WKZ o przystąpieniu do prac planistycznych w ww. zakresach, wskazując na możliwość złożenia przez WKZ stosownych wniosków,
- w jednym przypadku WKZ złożył wniosek dotyczący „zapisania zagospodarowania obszaru po pn. str. ul. Elektrycznej (...) wraz z ogrodem (...) będących przykładem budownictwa wielorodzinnego i willowego z lat 20-30-tych XX w.”, który przez Miasto został uwzględniony w całości,
- we wszystkich przypadkach, stosownymi postanowieniami, Wojewódzki

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2014 r. poz. 1445)

Konserwator Zabytków uzgodnił proponowane rozwiązania planistyczne z uzasadnieniem, iż nie wpływają one negatywnie na „krajobraz kulturowy” obszarów nimi objętych.

[dowód: akta kontroli str. 64 -81]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, ze względu na nieopracowanie gminnego programu opieki nad zabytkami, negatywnie ocenia działania podejmowane przez Urząd w badanym obszarze.

### 3. Wykorzystanie środków finansowych na opiekę nad zabytkami i współpraca w tym zakresie z WKZ

Opis stanu faktycznego

3.1. Miasto nie dokonywało oszacowania wielkości środków niezbędnych do zaspokojenia wszystkich potrzeb związanych z ochroną i opieką nad wszystkimi zabytkami wpisanymi do GEZ, zarówno będących własnością Miasta jak i tych należących do innych podmiotów. Szacunki takie Miejski Konserwator Zabytków sporządzał natomiast na potrzeby planowania budżetowego przedkładając propozycje wysokości wydatków w dziale 921, rozdziale 92129 i paragrafach 2720 i 4300. Propozycje te uwzględniały przede wszystkim możliwości finansowe Miasta. W planach wydatków (plany po zmianach)<sup>9</sup> na lata 2013 i 2014 Miasto ustaliło wysokość wydatków na ochronę i opiekę nad zabytkami w kwotach odpowiednio 198,8 tys. zł i 222 tys. zł. Środki te w 2013 r. w całości przeznaczono na udzielenie właścicielom niezaliczanym do sektora finansów publicznych dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych (§ 2720). W 2014 r. na powyższy cel przeznaczono 170,1 tys. zł, natomiast pozostałą kwotę na: zakup usług pozostałych (§ 4300) – 29,8 tys. zł, zakup usług remontowych (§ 4270) – 16 tys. zł oraz wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) – 6,1 tys. zł.

W planie na 2014 r., w ramach §§ 6050, 6057 i 6059, zaplanowano także środki w wysokości 2.395,4 tys. zł, z przeznaczeniem na pokrycie udziału Miasta w realizacji zadania inwestycyjnego pn. „*Rewitalizacja placu katedralnego oraz wieży Katedry św. Mikołaja w Elblągu*”, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej.

Plany wydatków na wszystkie ww. cele związane z ochroną i opieką nad zabytkami (w tym na rewitalizację Katedry), zarówno w 2013 r. jak i w 2014 r., zostały zrealizowane w całości.

[dowód: akta kontroli str. 82 - 93]

3.2. W celu ustalenia stanu technicznego obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków, których właścicielem było Miasto Elbląg, przeprowadzono oględziny trzech (spośród 35) zabytków<sup>10</sup>. Obiekty te, w latach 2013-2014, poddawane były rocznym i pięcioletnim kontrolom okresowym, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane<sup>11</sup>. W ich wyniku stwierdzono, że stan techniczny kontrolowanych budynków pozwalał na ich dalsze użytkowanie, jednak występujące istotne usterki spowodowały, że wydano stosowne zalecenia, które obliżowały Miasto do wykonania:

- renowacji ścian fundamentowych części podziemia i przedproży, a także zmiany

<sup>9</sup> Stanowiących załączniki do uchwały rady miejskiej w Elblągu, odpowiednio: XXVII/754/2013 z 30 grudnia 2013 r. zmieniająca uchwałę w sprawie budżetu miasta Elbląga na 2013 r. i III/10/2014 z 30 grudnia 2013 r. zmieniająca uchwałę w sprawie budżetu miasta Elbląga na 2014 r.

<sup>10</sup> Wytypowane obiekty to: Kamieniczki Urzędu Miejskiego przy ul. Św. Ducha 3-4, budynek Urzędu Miejskiego przy ul. Łączności 1 oraz Brama Targowa przy ul. Stary Rynek 13.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.).

stanu elewacji z akceptacją konserwatora zabytków w ramach stopniowego przystępowania do remontu (w jednym budynku);

- wentylacji klatek schodowych i wentylacji grawitacyjnej w niektórych pomieszczeniach budynku głównego jednego z obiektów oraz nawietrzników w oknach w ramach ewentualnych prac remontowych, a także zamontowanie drugiego kurka gazowego odcinającego kuchnie gazowe lokalu gastronomicznego (w zakresie instalacji gazowej obiektu zaznaczono uwzględnienie wymiany tej instalacji w ramach ewentualnej modernizacji budynku) – w jednym budynku;
- pomiarów ochronnych instalacji elektrycznej oraz odgromowej we wszystkich budynkach.

W wyniku przeprowadzonych oględzin, stwierdzono, że:

- zalecenia wydane w wyniku ww. kontroli okresowych zostały częściowo zrealizowane; wykonano remont części podziemia i przedproży wraz z renowacją schodów, podestu, balustrad, ścian wewnętrznych i zewnętrznych oraz wymianą drzwi do piwnic (1 obiekt), zamontowano dodatkowy kurek gazowy w lokalu gastronomicznym, wykonano wentylację grawitacyjną w nowo zmodernizowanej części budynku wraz z centralą sterującą oddymianiem (1 obiekt);
- nie wykonano natomiast: zmiany stanu elewacji jednej ze ścian (w jednym z obiektów) oraz wentylacji i instalacji gazowej, związanej z wyniesieniem gazomierza na zewnątrz innego obiektu, a także pomiarów ochronnych instalacji elektrycznej oraz odgromowej (we wszystkich obiektach);

Analiza przedłożonej dokumentacji wykazała, że na wykonane i wymagane prace remontowe posiadano zezwolenie konserwatora zabytków. Ponadto stwierdzono, że wszystkie obiekty oznaczone zostały znakiem informującym o objęciu ich ochroną konserwatorską.

Ustalone  
nieprawidłowości

Miasto Elbląg nie wywiązało się z obowiązku uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na umieszczenie trzech tablic informacyjnych na jednym z zabytków (budynek Urzędu Miejskiego) objętym ochroną konserwatorską, co było obowiązkiem wynikającym z art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o zioz<sup>12</sup>. Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK<sup>13</sup> z Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków Delegatury w Elblągu (dalej „WKZ”) wynika, że Urząd zwrócił się do WKZ jedynie o zaopiniowanie koncepcji montażu tablic na budynku, nie uzyskał natomiast zezwolenia w tym zakresie, w związku z nieuzupełnieniem i niezłożeniem stosownej dokumentacji.

Gmina nie zrealizowała także wynikających z kontroli okresowych zaleceń dotyczących wykonania pomiarów ochronnych instalacji elektrycznej i odgromowej poddanych oględzinom obiektów. W każdym z protokołów kontroli zapisano obowiązek wykonania takich pomiarów, mimo adnotacji, iż instalacje te nie miały śladów widocznych uszkodzeń. W maju 2014 r. Urząd odstąpił jednak od umowy z dotychczasowym wykonawcą okresowych pomiarów elektrycznych, uzasadniając to brakiem środków finansowych.

[dowód: akta kontroli str. 94 – 142]

Opis stanu  
faktycznego

**3.3.** Dla dokonania oceny stanu technicznego obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru, których właścicielami nie było Miasto Elbląg, zlecono (w trybie art. 12 pkt. 3 ustawy o NIK<sup>14</sup>), Powiatowemu Inspektoratowi Nadzoru Budowlanego w Elblągu

<sup>12</sup> patrz przypis 8

<sup>13</sup> patrz przypis 3

<sup>14</sup> j.w.

(PINB) przeprowadzenie kontroli doraźnych trzech obiektów wybranych metodą doboru przez kontrolera, tj. wg wstępnej oceny ich stanu technicznego (2 obiekty) oraz ze względu na prowadzenie prac adaptacyjno-konserwatorskich (1 obiekt). Według ustaleń PINB:

- W obiekcie przy ul. Stoczniovej 10 prowadzono prace adaptacyjno-konserwatorskie, posiadając pozwolenie na budowę oraz prowadząc dziennik budowy. Na prowadzenie prac inwestor posiadał zezwolenie Nr 112/2012 (z dnia 11-10-2012 r.) Miejskiego Konserwatora Zabytków. Budowa prowadzona była zgodnie z dokumentacją techniczną i warunkami pozwolenia na budowę. Kierownik budowy wypełniał uprzednio wydane zalecenia PINB dotyczące bezpieczeństwa na budowie. Nie stwierdzając nieprawidłowości, PINB odstąpił od wydania jakiegokolwiek decyzji w sprawie tej budowy.
- Obiekt przy ul. Kopernika 26 i 28 jest nieruchomością zabudowaną na terenie (wg miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) zabudowy mieszkalnej jednorodzinnej, składającą się z dwóch budynków jednorodzinnych, z których jeden stanowił własność podmiotu prawnego, a drugi własność prywatną dyrektora tego podmiotu. Dla obu budynków nie prowadzono ksiąg obiektu budowlanego, powołując się na art. 64 pkt 2, ppkt 1 ustawy Prawo budowlane<sup>15</sup>. Z notatek służbowych PINB w sprawie kontroli przeprowadzonej w tych obiektach wynika, że dopływ gazu, prądu i wody do obu budynków był wyłączony. Stan budynków uznano za „zadawalający” i zabezpieczony przed dewastacją ze strony osób trzecich.
- Obiekt przy ul. Trybunalska 17, jest budynkiem użytkowanym na cele mieszkalne w „dostatecznym” stanie technicznym. Stwierdzono uszkodzenie elementów zabezpieczających przed niszczącym wpływem czynników atmosferycznych. Instalacja gazowa oraz przewody kominowe częściowo uszkodzone. Nie stwierdzono uszkodzeń w stopniu zagrażającym konstrukcji budynku, a w konsekwencji również użytkownikom. Dla budynku sporządzona została „Ekspertyza techniczna wraz z programem prac konserwatorskich” wskazująca na potrzebę wykonania prac zabezpieczających budynek, których realizacja wymagałaby uzyskania zgody Miejskiego Konserwatora Zabytków. Starania w zakresie realizacji tych prac nie zostały przez właścicieli podjęte ze względu na brak środków finansowych.

[dowód: akta kontroli str.143 - 159]

**3.4. Zasady udzielania dofinansowania ze środków Miasta (dotacji) na prace związane z utrzymaniem i odtwarzaniem zabytków** określone zostały w uchwale Rady Miejskiej w Elblągu w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków<sup>16</sup>. Zgodnie z § 1.1. tej uchwały, z budżetu Miasta Elbląga mogły być udzielane dotacje celowe na dofinansowanie lub sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, znajdującym się na obszarze miasta Elbląga, jeżeli obiekt znajdował się w złym stanie technicznym, posiadał istotne znaczenie zabytkowe, historyczne, artystyczne lub naukowe dla miasta Elbląga.

Uchwała określała też, że dotacja mogła być udzielona podmiotom, które posiadały tytuł prawny do obiektu wpisanego do rejestru zabytków oraz nie były zaliczone do sektora finansów publicznych.

Dotacja mogła być udzielona na dofinansowanie lub sfinansowanie nakładów

<sup>15</sup> p. przypis 11

<sup>16</sup> Uchwała RM NR XIX/500/2012 z dnia 27 listopada 2012 r. obowiązująca od 15 stycznia 2013 r. (Warmi 213. 248)



koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku, o którym mowa w ust. 1 ustalonych na podstawie przedłożonego kosztorysu.

Wyboru pomiotów do dofinansowania dokonywano komisyjnie, przez komisje powoływane każdorazowo przez Prezydenta, co w ocenie NIK stanowiło element zapobiegający występowaniu mechanizmów korupcyjnych.

[dowód: akta kontroli str.160 - 163]

**3.5.** W latach 2013 – 2014, 16 podmiotów złożyło do Urzędu łącznie 17 wniosków o udzielenie dotacji na przeprowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych dotyczących obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków. Po przeprowadzeniu postępowań, negatywnie rozpatrzono 9 spośród złożonych wniosków (ubiegano się łącznie o kwotę 419,3 tys. zł), natomiast 7 podmiotom spełniającym ustalone kryteria udzielono 8 dotacji<sup>17</sup>, w łącznej wysokości 368,9 tys. zł, z czego 198,8 tys. zł w 2013 r. i 170,1 tys. zł w 2014 r.

W 2015 r. (wg stanu na 31 marca) złożono 10 wniosków o dotacje na łączną kwotę 831,5 tys. zł, z czego po wstępnej weryfikacji do rozpatrzenia przyjęto 8 wniosków na kwotę 341,1 tys. zł.

Udzielone w latach 2013 - 2014 dotacje obejmowały dofinansowanie:

- remontów poszycia dachów (w 4 obiektach),
- przeprowadzenia ogólnych prac restauratorsko-konserwatorskich, w tym na elewacji budynków (3),
- sporządzenia ekspertyz technicznych, projektów budowlanych oraz prowadzenia badań architektonicznych (2).

Podmiotami, którym udzielono w ww. okresie dotacji były: zarządy nieruchomości (2), wspólnoty mieszkaniowe (2), parafie (2) oraz inne podmioty prywatne (2).

[dowód: akta kontroli str.164 – 167]

**3.6.** Analiza 6 dotacji o największych kwotach (łącznie 208,3 tys. zł), udzielonych przez Urząd w latach 2013-2014, wykazała że respektowano zasady określone w powołanej wyżej uchwale Rady Miejskiej w Elblągu z dnia 27 listopada 2012 r., poprzez to że we wszystkich przypadkach:

- dotacji udzielono podmiotom spełniającym kryteria określone w § 4 ust. 4 tej uchwały,
- od beneficjentów wyegzekwowano złożenie wszystkich wymaganych załączników, w tym oświadczeń wskazujących na to, iż nie korzystali oni na wykonanie wnioskowanych prac ze środków publicznych udzielanych z innych źródeł oraz oświadczeń o sposobie wyboru wykonawców prac (robót) z uwzględnieniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>18</sup>,
- respektowano graniczne wskaźniki dofinansowania dla poszczególnych rodzajów zabytków i prac,
- dokonano sprawdzenia wykonanych prac w formie protokołów odbioru oraz w formie przyjęcia sprawozdań końcowych beneficjentów z załącznikami,
- rozliczeń poniesionych wydatków dokonano w oparciu o przedłożone faktury,
- udzielone dofinansowanie mieściło się w przedziale od 30% do 100% wartości kosztorysowej prac, co było potwierdzane kosztorysami powykonawczymi,
- dofinansowania w wysokości 100% wartości kosztorysowej udzielono jedynie w przypadkach wyszczególnionych w art. 77 pkt. 1-17 ustawy oizozn.

<sup>17</sup> Jeden podmiot otrzymał dwie dotacje, zarówno w 2013 jak i 2014 r.

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2013.907 ze zm.)

W treści analizowanych umów na dofinansowanie zawierano wymóg publicznego informowania (np. w formie tablic) przez beneficjentów o zakresie i celu realizowanych prac oraz o tym, iż odbywa się to z dofinansowaniem ze środków gminy. Nie zawierano natomiast zapisu zobowiązującego beneficjentów do udostępniania zabytków zwiedzającym (dofinansowano właścicieli obiektów mieszkalnych oraz obiekty sakralne).

[dowód: akta kontroli str. 168 – 171]

**3.7.** W badanym okresie, Miejski Konserwator Zabytków każdorazowo informował WKZ o udzielonych dotacjach ze środków gminy miejskiej na prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków. W skład Komisji rozpatrujących wnioski o udzielenie dotacji, powołanych stosownymi zarządzeniami Prezydenta Miasta, każdorazowo wchodził przedstawiciel Delegatury WUOZ w Elblągu, który współdecydował o wysokości i „celowości” przyznawanych dotacji. Podpisywał też protokół z posiedzenia komisji, w którym wyszczególniano zarówno podmioty otrzymujące dotacje oraz te, których wnioski zostały odrzucone. Delegaturze WUOZ przekazywano również odpisy wszystkich pism dotyczących podpisanych umów i ich realizacji..

Z analizy zapisów w protokołach z posiedzeń komisji opiniujących wnioski o udzielenie dotacji celowych na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru wynika, że przyczynami odmowy udzielenia dotacji było niespełnianie wymogów formalnych (podmiot sektora finansów publicznych oraz brak wymaganej dokumentacji i oświadczeń).

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Wyboru podmiotów do dofinansowania dokonywano w oparciu „o analizę merytoryczną” bez wskazania, w jakim stopniu przyjęte kryteria, takie jak. ranga artystyczna obiektu, wysokość deklarowanych środków własnych czy zgodność zamierzonych prac z miejskim programem rewitalizacji decydowały o dokonanym wyborze. Z tego powodu, wg NIK, mimo iż wybór podmiotów do dofinansowania odbywał się zgodnie z przyjętymi procedurami i kryteriami, mógł on być dla zainteresowanych nie w pełni czytelny.

[dowód: akta kontroli str.174-180 i 187]

**3.8.** W badanym okresie Miasto realizowało dwa zadania obejmujące prace konserwatorskie w obiektach zabytkowych wpisanych do rejestru, na które uzyskało środki ze źródeł zewnętrznych, w tym z budżetu UE. Zadania te polegały na wykonaniu:

- termomodernizacji zabytkowych budynków placówek oświatowych (gimnazjów Nr 2 i 5) – łączna kwota dotacji 3.770,5 tys. zł (umowy podpisano w 2010 r. i dotyczyły one 5 obiektów, w tym 2 ww. jako obiektów zabytkowych),
- rewitalizacji wieży Katedry p.w. Św. Mikołaja (m.in. w celu udostępnienia jej zwiedzającym) oraz równolegle rewitalizacji skweru przed Katedrą – 2.632,4 tys. zł (kwota łączna wg ostatniego aneksu do umowy na dofinansowanie).

Środki ze źródeł zewnętrznych na prace restauratorskie uzyskało również Muzeum Archeologiczno-Historyczne w Elblągu, będące jednostką organizacyjną Miasta. Zadanie to realizowane było jako projekt partnerski z Muzeum „Brama Frydlandzka” w Kaliningradzie. Kwota dofinansowania przypadająca na Muzeum w Elblągu wyniosła 2.973 tys. EUR.

Spośród ww. zadań (projektów), wg stanu na 30 marca 2015 r. tylko jedno zostało formalnie rozliczone (termomodernizacja budynku Gimnazjum nr 5). Pozostałe zadania zostały natomiast zakończone, a ich dokumentacja finansowa przedłożona do rozliczenia. Z danych przedłożonych przez Referat do spraw funduszy unijnych i rozwoju Urzędu Miejskiego, wynika że z wyjątkiem środków na termomodernizację

budynku Gimnazjum nr 2, które wykorzystano w 69,9%, Miasto oraz Muzeum Archeologiczno-Historyczne w pełni lub prawie w pełni wykorzystały przyznane środki dotacji.

[dowód: akta kontroli str.190 - 208]

**3.9.** Miejski Konserwator Zabytków podał, że BMKZ nie prowadziło w okresie objętym kontrolą „wyodrębnionych akcji informacyjnych skierowanych do dysponentów obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków, mających na celu przekazywanie danych o potencjalnych źródłach środków na dofinansowanie prowadzonych przez nich prac konserwatorskich, restauratorskich lub innych prac budowlanych”. Informacje takie przekazywano jednak w sposób nieformalny, przy okazji wykonywania innych obowiązków, np. w trakcie przeprowadzanych kontroli oraz postępowań administracyjnych. W szczególności informowano o możliwości pozyskania środków z budżetu miasta Elbląga, budżetu Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków (WUOZ), Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN). W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą przekazano informacje, jak również udzielono pomocy w opracowaniu łącznie 8 wniosków aplikacyjnych, niżej wymienionym podmiotom:

- Wspólnocie Mieszkaniowej Nieruchomości przy ul. J. Fałata 29-31/33 – wniosek do MKiDN o środki na remont elewacji wraz z dociepleniem (2013 r.),
- Centrum Sztuki Galeria EL- wniosek do MKiDN na sfinansowanie prac przy elewacji południowej (2014 r.),
- Polskiemu Towarzystwu Turystyczno Krajoznawczemu (PTTK) – wniosek do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego na sfinansowanie remontu siedziby przy ul. Krótkiej 5 (2015 r.).

Mimo udzielenia tej pomocy, siedem wniosków zostało rozpatrzonych odmownie, natomiast, natomiast wniosek o dofinansowanie złożony w 2015 r. przez PTTK oczekiwał (wg stanu na dzień kontroli) na rozpatrzenie.

[dowód: akta kontroli str.209 – 2011]

**3.10.** Miejski Konserwator Zabytków oświadczył, iż nie podejmował we współpracy z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, bezpośrednich działań w celu uzyskania środków na cele związane z ochroną i opieką nad zabytkami wpisanymi do rejestru, gdyż działania takie nie należą do zadań wykonywanych przez organy konserwatorskie.

[dowód: akta kontroli str.187]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działania podejmowane przez Urząd w badanym obszarze.

#### **4. Realizacja zadań objętych porozumieniem z WKZ ze szczególnym uwzględnieniem nadzoru konserwatorskiego**

**4.1.** Na podstawie porozumienia z dnia 30 grudnia 2008 r.<sup>19</sup>, Wojewoda Warmińsko-Mazurski powierzył Gminie-Miastu Elbląg, do prowadzenia w obszarze administracyjnym Miasta Elbląg, sprawy należące do właściwości Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Olsztynie (WM-WKZ), w tym zadania określone w ustawie o zoniach. Zgodnie z porozumieniem sprawy nim

<sup>19</sup> Porozumienie pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim a Gminą-Miastem Elbląg zawarte w dniu 30 grudnia 2008 r. dotyczące powierzenia Gminie-Miastu Elbląg spraw z zakresu właściwości Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. (Warmi.2009.15.318)

objęte, ale dotyczące nieruchomości, budynków i obiektów stanowiących w 100 % własność Gminy-Miasta Elbląg, pozostały we właściwości W-MWKZ. Organem właściwym do sprawowania ochrony i opieki nad zabytkami, w zakresie zadań powierzonych porozumieniem był Prezydent Elbląga, w imieniu którego zadania i kompetencje w tym zakresie wykonywał Miejski Konserwator Zabytków. W sprawach objętych porozumieniem Miejski Konserwator Zabytków był organem egzekucyjnym w rozumieniu art. 20 § 1 pkt 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>20</sup> i uprawnionym do żądania wykonania obowiązków w rozumieniu art. 5 § 1 pkt 1 tej ustawy.

[dowód: akta kontroli str. 212 – 216]

**4.2.** W latach 2013-2015 (do końca lutego) zadania wynikające ww. porozumienia realizowano następująco:

- uzgodnienia (art. 25 ustawy o ozionz) – nie było takich przypadków,
- zalecenia konserwatorskie (art. 27 ustawy o ozionz) – łącznie 22 zalecenia, z tego 11 w 2013 r., 9 w 2014 r i 2 do końca lutego 2015 r.
- pozwolenia (art. 36 ust. 1 ustawy o ozionz) – łącznie 388 pozwoleń, z tego: na podstawie pkt. 1 powołanego przepisu – 90 pozwoleń, pkt 2 – 2, pkt 3 – 0, pkt 4 – 2, pkt 5 – 1, pkt 6 – 0, pkt 8 – 1, pkt 9 – 0, pkt 10 – 47 oraz pkt 11 – 138,
- zawiadomienia o działaniach lub zaniechaniach określonych w art. 108 – 119 ustawy o ozionz – łącznie 2 zawiadomienia z art. 118.

Analiza 10 losowo wybranych pozwoleń, wydanych przez Miejskiego Konserwatora zabytków w latach 2013 – 2014 na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 1, 3, 4, 6 oraz 8-11 ustawy o ozionz, wykazała, że pozwolenia te:

- dotyczyły zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków lub obiektów znajdujących się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków,
- wydawane były przez Prezydenta Miasta z upoważnienia Wojewody lub przez Miejskiego Konserwatora Zabytków z upoważnienia Prezydenta Miasta,
- zawierały właściwą podstawę prawną, dotyczącą prac, robót, badań itd., których dotyczyło pozwolenie oraz elementy wymagane rozporządzeniem MKiDN<sup>21</sup>,
- wydane były na podstawie wniosków zgodnych z postanowieniami rozporządzenia MKiDN.

[dowód: akta kontroli str.217 – 246]

**4.3.** W badanym okresie Miejski Konserwator Zabytków nie wydawał pozwoleń i opinii określonych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>22</sup>, gdyż kompetencje z tego zakresu nie zostały mu przekazane mocą porozumienia Wojewodą Warmińsko-Mazurskim. Porozumienie to nie nakładało też na Miejskiego Konserwatora Zabytków przedkładania sprawozdań Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków. Zgodnie z § 6 ust. 1 Porozumienia, działalność Miejskiego Konserwatora Zabytków w zakresie powierzonych mu zadań podlegała kontroli, którą w imieniu Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, sprawował W-M WKZ. W związku z tym, Miejski Konserwator Zabytków:

- przekazywał W-M WKZ wszelkie opinie, postanowienia i decyzje administracyjne niezwłocznie po wydaniu lub sporządzeniu,
- raz do roku lub doraźnie (w celu merytorycznego sprawdzenia prawidłowości

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U.2014.1619 ze zm.)

<sup>21</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych (Dz.U. Nr 165, poz. 987).

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2012.647 ze zm.).

wykonywanych zadań) podlegał kontroli realizacji zadań objętych porozumieniem.

[dowód: akta kontroli str.212 -216]

**4.4.** Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków corocznie sporządzało plany kontroli zabytków, które były zatwierdzane przez Prezydenta Miasta w terminie do końca grudnia każdego roku. Na 2013 r. przewidziano przeprowadzenie czterech kontroli, na 2014 r. – dziewięciu a na 2015 r. – dziesięciu. W 2013 r. wykonano dwie spośród zaplanowanych kontroli, w 2014 – wszystkie, natomiast w 2015 r. (do dnia 31 marca) przeprowadzono trzy kontrole spośród dziesięciu zaplanowanych na ten rok. W 2013 r. i 2014 r. przeprowadzono również po cztery kontrole pozaplanowe. Zaplanowane kontrole dotyczyły przede wszystkim (w 2013 r. wyłącznie) zabytków nieruchomości. Kontrole pozaplanowe obejmowały natomiast zarówno zabytki nieruchome, jak i ruchome.

Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków nie posiadało opracowanych na piśmie zasad typowania obiektów do kontroli. W złożonym wyjaśnieniu Miejski Konserwator Zabytków podał, iż plany kontroli na poszczególne lata sporządzane były w oparciu o kryteria uwzględniające różnorodne uwarunkowania. Pod uwagę brane były informacje zamieszczone w mediach lub pochodzące od mieszkańców na temat złego lub niezadawalającego stanu zachowania obiektów zabytkowych. Typowano obiekty, które uzyskały dotację na prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru (lub takie, dla których składano wnioski, ale dotacji nie uzyskano). Uwzględniano także wytyczne lub uzgodnienia wydawane przez Miejskiego Konserwatora Zabytków w Elblągu dotyczące prac projektowanych lub wykonywanych w obiektach zabytkowych. Jednym z kryteriów było też tzw. kryterium lokalizacyjne (wybierano obiekty położone bliżej centrum, jak również obiekty na obszarach peryferyjnych np. na koloniach, w dzielnicach, które historycznie stanowiły odrębne jednostki administracyjne np. dawne wsie Dąbrowa lub Próchnik). Jednym z kryteriów było też kryterium własnościowe (wybierano do kontroli obiekty o zróżnicowanym statusie własnościowym, tj. należące do kościołów i związków wyznaniowych, do prywatnych przedsiębiorców, osób fizycznych, do spółek itp.). Ostatecznym kryterium była wiedza o stanie zachowania obiektów zabytkowych, zgromadzona w treści kart ewidencyjnych (zapisywano w nich również zalecenia dotyczące konieczności przeprowadzenia prac renowacyjnych) oraz w dokumentacji wizji lokalnych i programów prac konserwatorskich.

dowód: akta kontroli str. 181 i 250 – 258]

**4.5.** W okresie objętym kontrolą do Biura Miejskiego Konserwatora Zabytków nie wpłynęły (w formie oficjalnych pism) żadne skargi dotyczące niewłaściwego stanu zachowania czy użytkowania zabytku nieruchomego. Informacje na ten temat pojawiały się tylko w formie sygnałów, doniesień lub informacji publikowanych w lokalnych mediach (głównie dotyczyły budynku przy ul. Stoczniowej nr 10 należącego do Szkoły Wyższej im. Bogdana Jańskiego)<sup>23</sup>. Stan utrzymania zabytków stanowił też przedmiot zapytań i interpelacji radnych Rady Miejskiej (dotyczyły one ww. budynku Szkoły Wyższej oraz obiektu przy ulicy Chrobrego nr 10, stanowiącego własność prywatną). W obu przypadkach interwencje dotyczyły stanu technicznego budynków i opieszłości w wykonywaniu prac zabezpieczających (remontów). Mieszkańcy Elbląga zgłaszali nieprawidłowości najczęściej telefonicznie, mailowo lub podczas wizyt składanych w Biurze Miejskiego Konserwatora Zabytków. MKZ podał jednak, iż w każdym takim przypadku „*informatorzy pragnęli pozostać*

<sup>23</sup> Obiekt objęty kontrolą PINB w Elblągu

anonimowi, odstępując od oficjalnego złożenia skargi”.

[dowód: akta kontroli str. 181 – 182]

4.6. W 2013 r., w wyniku przeprowadzonych kontroli planowych wydano dwa zalecenia (z określeniem terminu wykonania), dotyczące ustalenia przyczyn niezadawalającego stanu technicznego i opracowania programu remontowego budynku oraz zabezpieczenia dostępu do nieruchomości przed dostępem osób trzecich. Wyniki przeprowadzonych czterech kontroli pozaplanowych nie uzasadniały wydania zaleceń pokontrolnych. Dwie z nich przeprowadzono na potrzeby wydania opinii dla Departamentu Dochodów Budżetowych Urzędu o możliwości zastosowania ulgi podatkowej (opinie te zostały wydane), dwie pozostałe polegały na sprawdzeniu realizacji zaleceń pokontrolnych (kontrole zakończono protokołem potwierdzającym wykonanie przez właścicieli zaleceń pokontrolnych wydanych po przeprowadzeniu ww. kontroli planowych).

Na dziewięć zaplanowanych w roku 2014 kontroli w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, w pięciu przypadkach właścicielom lub dysponentom obiektów zabytkowych wydano pisemne zalecenia dotyczące stanu utrzymania obiektów i sposobu korzystania z nich. W dwóch wypadkach odstąpiono od wydania zaleceń, dotyczyło to:

- wyposażenia ruchomego kościoła p.w. Błogosławionej Doroty, przy ul. Rawskiej nr 16 w Elblągu, gdzie nie stwierdzono żadnych braków w zbiorze zabytków ruchomych, ani żadnych uchybień i zaniedbań w zakresie stanu ich zachowania,
- nasadzeń zamiennych na terenie przykościelnym należącym do tej samej parafii, gdyż dokonano nawet więcej nasadzeń, niż wymagała tego uprzednia decyzja w tym zakresie wydana przez Miejskiego Konserwatora Zabytków.

W dwóch wypadkach wydano tzw. zalecenia wstępne. I tak:

- W wyniku kontroli budynku mieszkalnego stanowiącego własność prywatną (dawniej budynku szkoły z budynkiem gospodarczym) usytuowanego przy ul. Królewieckiej, stwierdzono wprawdzie zadawalający stan zachowania zabytków, utrzymywanych na miarę możliwości finansowych właścicieli, jednak wskazano na potrzebę wykonania prac remontowych dachu oraz renowacji zachowanej stolarki okiennej i drzwiowej (nie wskazano, że są to prace do wykonania w trybie pilnym). Postanowiono o przeprowadzeniu dalszych czynności kontrolnych w pierwszym kwartale 2015 roku, dla „zweryfikowania przygotowania właścicieli do postulowanego remontu” oraz ewentualnego wydania zaleceń w ww. zakresie do zrealizowania przez właścicieli w latach 2015 i 2016.
- O przełożeniu w czasie wydania zaleceń pokontrolnych dotyczących wykonania prac rewitalizacyjnych nekropolii zdecydowano również w wyniku przeprowadzonej kontroli stanu zachowania dawnego cmentarza ewangelickiego, położonego u zbiegu ul. Sadowej i Bema. Uwzględniono przy tym szczególne uwarunkowania własnościowo – lokalizacyjne (właściciel cmentarza nie ma siedziby w Elblągu). W protokole pokontrolnym zobowiązano dysponenta obiektu, w terminie do końca listopada 2014 r., do opracowania wymaganej dokumentacji konserwatorskiej i wystąpienia w oparciu o tę dokumentację o uzyskanie pozwolenia na prowadzenie prac rewitalizacyjnych. Właściciel opracował dokumentację zatytułowaną: „Inwentaryzacja zieleni i projekt gospodarki istniejącą szatą roślinną” i na tej podstawie wystąpił z wnioskiem o uzgodnienie prac polegających na wycięciu części drzew oraz wykonaniu ogólnych prac pielęgnacyjnych na cmentarzu. Decyzją Miejskiego Konserwatora Zabytków z dnia 24 grudnia 2014 r. wydano stosowne pozwolenie

i określono termin przeprowadzenia tych prac do końca lutego 2015 r. Według stanu na dzień kontroli planowane jest spotkanie z właścicielem obiektu, w celu „sprawdzenia stopnia przygotowania właściciela obiektu do prowadzenia kolejnych prac (...) i stosownie do tego wydania zaleceń pokontrolnych na lata 2015 i 2016”.

Z analizy dokumentacji dotyczącej wydanych zaleceń pokontrolnych oraz oświadczenia MKZ, wynika, że zalecenia pokontrolne, stosownie do zaistniałej sytuacji wydawane były niezwłocznie, tj. w terminie nie później niż jednego miesiąca, a w przypadkach wymagających podjęcia dodatkowych czynności, termin ten ulegał przedłużeniu do dwóch miesięcy.

[dowód: akta kontroli str. 181 – 182 i 219 - 240]

**4.7.** W okresie objętym kontrolą (w 2014 r.) stwierdzono jeden przypadek wykonania prac remontowych bez pozwolenia MKZ. Po ujawnieniu tego przypadku MKZ wydał decyzję o wstrzymaniu tych prac.

W 2014 r. przeprowadzone kontrole ujawniły 11 przypadków wykonywania przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, prac, robót, badań lub innych działań o których mowa w art. 45 ust. 1 ustawy o ozionz. Nie wydano jednak decyzji o przywróceniu zabytków do stanu poprzedniego, gdyż jak wyjaśnił MKZ, po wszczęciu postępowania administracyjnego skutki niezgodnych działań były na bieżąco usuwane (w takich przypadkach wydawano decyzje o umorzeniu postępowań). W badanym okresie MKZ nie stwierdził żadnego przypadku uzasadniającego - w jego ocenie - dokonanie wpisu obiektu zabytkowego do rejestru zabytków.

W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nowych faktów mogących prowadzić do uszkodzenia lub zniszczenia zabytku. Jednak w przypadku sześciu zabytków (2 w 2013 r. i 4 w 2014 r.) stwierdzono potrzebę przeprowadzenia prac konserwatorskich ze względu na zagrożenie zniszczeniem lub uszkodzeniem obiektu.

[dowód: akta kontroli str. 247 - 249]

**4.8.** W okresie objętym kontrolą BMKZ sprawdzało (monitorowało) wykonywanie zaleceń pokontrolnych. W tym celu, w wystąpieniach pokontrolnych określone były m.in. konkretne terminy dotyczące realizacji sformułowanych zaleceń z zobowiązaniem kontrolowanej strony do pisemnego poinformowania o ich wykonaniu. Pracownicy BMKZ sprawdzali czy informacja o wykonaniu zaleceń została dostarczona i na tej podstawie podejmowali odpowiednie działania, stosownie do treści przekazanych informacji (wyjaśnień). W przypadku stwierdzenia, że zalecenia nie były realizowane Miejski Konserwator Zabytków w Elblągu podejmował czynności służące wyjaśnieniu tego stanu rzeczy. Odbywało się to w formie rozmów telefonicznych, kierowania pism przypominających o wykonaniu zaleceń, organizowaniu spotkań, z których sporządzane były notatki lub protokoły podpisywane przez strony.

[dowód: akta kontroli str. 183 – 184]

**4.9.** Zdaniem Miejskiego Konserwatora Zabytków główną przyczyną trudności w egzekwowaniu zaleceń pokontrolnych lub wydawanych decyzji dotyczących utrzymania obiektów zabytkowych był: „*brak środków finansowych w budżecie gminy niezbędnych do zastępczego przeprowadzenia prac, skomplikowane i długotrwałe procedury związane z wywłaszczeniem zabytku nieruchomości oraz brak szkoleń w tym zakresie.*”

[dowód: akta kontroli str. 185 – 186]

**4.10.** W badanym okresie na obszarze Miasta stwierdzono 2 przypadki działań

i zaniechań określonych w art. 108, 110, 112-119 ustawy o zioz. Przypadki te zostały ustalone w wyniku kontroli przeprowadzonych przez BMKZ. W obu przypadkach wszczęto (13 lutego i 12 maja 2014 r.) postępowanie administracyjne i wydano (odpowiednio 10 kwietnia i 23 czerwca 2014 r.) zalecenia „doprowadzenia zabytków do jak najlepszego stanu we wskazany sposób”. Wobec uchylania się właścicieli od obowiązku wykonania zaleceń, Miejski Konserwator Zabytków wystosował (odpowiednio 26 maja i 4 sierpnia) do organów ścigania (Komendy Miejskiej Policji w Elblągu) zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia wykroczeń z art. 118 ustawy o zioz i opiece nad zabytkami, tj. umieszczenia bez pozwolenia na obiektach zabytkowych tablic reklamowych. Według stanu na 31 marca 2015 r. BMKZ nie otrzymało od Policji informacji o rozstrzygnięciach w tych sprawach, bądź podjętych w związku z nimi decyzjach.

Według Miejskiego Konserwatora Zabytków główną przeszkodą w skutecznym karaniu sprawców zniszczenia lub uszkodzenia zabytków jest „powszechne przekonanie o niskiej szkodliwości społecznej tych czynów, przekonanie które najczęściej podzielają również organy powołane do pilnowania porządku i przestrzegania prawa, tj. straż miejska, policja i sądy. W przypadkach czynów o mniejszej randze, do których można zaliczyć akty wandalizmu (...) czy niezgodne z prawem umieszczanie reklam i napisów na zabytkach, także trudności w wykrywaniu sprawców lub uciążliwość prowadzonych postępowań administracyjnych zmierzających do przywrócenia stanu poprzedniego”.

W treści przekazanej opinii Miejski Konserwator Zabytków podkreślił ponadto, że:

- „Straż Miejska w Elblągu de facto odmawia współpracy w takich sprawach twierdząc, iż sprawców aktów wandalizmu lub nielegalnego umieszczania reklam i napisów może ukarać tylko w przypadku ujęcia podczas wykonywania takich czynności. Po zaistniałym fakcie, a tak bywa w większości wypadków, Straż Miejska w Elblągu nie chce podejmować żadnych czynności wyjaśniających, odmawia współpracy z Miejskim Konserwatorem Zabytków w Elblągu.
- Zawieszanie reklam czy napisów bez pozwoleń jest czynnością krótkotrwałą, w praktyce niemożliwą do udaremnienia; natomiast prowadzenie postępowań zmierzających do ich usunięcia – ze względu na procedury, których trzeba przestrzegać – okazuje się czynnością długotrwałą i często skomplikowaną (np. ze względu na konieczność powiadamiania stron postępowania, ustalenie tożsamości i adresów osób dopuszczających się tych czynności). Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków w Elblągu nie posiada odpowiedniej obsady, by sprawy te skutecznie prowadzić. Dlatego interwencje Miejskiego Konserwatora Zabytków w Elblągu dotyczące nieprzestrzegania prawa w tym zakresie nie są podejmowane we wszystkich stwierdzonych przypadkach popełnienia takich czynów”.

[dowód: akta kontroli str. 184 -185 i 259]

**4.11.** W okresie objętym kontrolą pracownicy BMKZ nie uczestniczyli w szkoleniach z zakresu swoich obowiązków i kompetencji. Według wyjaśnienia Miejskiego Konserwatora Zabytków „Biuro nie uzyskiwało informacji na temat organizacji takich szkoleń w skali województwa, czy kraju”.

[dowód: akta kontroli str. 186]

**4.12.** W ocenie Prezydenta Miasta podpisanie porozumienia na realizację przez miast Elbląg zadań z zakresu właściwości WKZ „w sposób istotny i znaczący przyczyniło się do poprawy poziomu zadań realizowanych w dziedzinie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami”. Jako uzasadnienie tej oceny Prezydent podał, że:



- dzięki nadzorowi sprawowanemu przez MKZ i wydawaniu stosownych postanowień i decyzji „(...) obiekty zachowują walory historyczne (...) i architektoniczne (...)”,
- wszystkie obiekty zabytkowe z terenu miasta wpisane do rejestru zostały odpowiednio oznakowane,
- Miasto wspiera działania na rzecz odnowy i utrzymania zabytków poprzez udzielanie dotacji z przeznaczeniem na przeprowadzenie prac konserwatorskich,
- prowadzone są systematyczne kontrole utrzymania obiektów zabytkowych,
- na bieżąco wydawane są decyzje w sprawie wniosków składanych przez mieszkańców obiektów zabytkowych w związku z ich zamierzeniami w zakresie różnorodnych prac dotyczących ich utrzymania i remontów.

Jako szczególne przypadki korzyści wynikających z współpracy z WKZ, Prezydent podał m.in.:

- efektywne przeprowadzenie remontu katedry p.w. św. Mikołaja w Elblągu,
- zachowanie i wyeksponowanie walorów obiektów, takich jak: willa przy ul. Bema 53, dworu z otoczeniem przy u. Witkiewicza 8 oraz także dworu z otoczeniem przy ul. H. Poświatowskiej 1,
- rekonstrukcję wieży i zegarów w budynku przy ul. Fałata 29,
- uporządkowanie przestrzeni publicznej na obszarach wpisanych do rejestru zabytków,
- podjęcie działań popularyzatorskich i edukacyjnych związanych z elbląskim dziedzictwem kulturowym (w najszerszym ujęciu promocja taka miała miejsce w 2014 r., w formie obszernej publikacji w kwartalniku „Renowacje i Zabytki”, czemu poświęcono prawie całą objętość tego periodyku).

Podkreślić w tym kontekście należy, iż na realizację zadań związanych z porozumieniem miasto Elbląg otrzymywało corocznie środki celowe w wysokości 1 tys. zł (łącznie w badanym okresie otrzymano 2 tys. zł).

[dowód: akta kontroli str. 62-63]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, pozytywnie ocenia działania podejmowane przez Urząd w badanym obszarze.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>24</sup>, wnosi o:

1. Opracowanie gminnego programu opieki nad zabytkami oraz podjęcie działań celem jego przyjęcia przez Radę Miejską.
2. Opracowanie kart adresowych dla wszystkich obiektów zabytkowych umieszczonych w GEZ.
3. Zrealizowanie wszystkich zaleceń kontroli okresowych wydanych dla obiektów zabytkowych będących własnością Miasta.
4. Rozważenie możliwości udziału Miejskiego Konserwatora Zabytków w różnych formach doskonalenia zawodowego.
5. Uzyskanie zgody WKZ na umieszczanie na budynku Urzędu Miejskiego,

<sup>24</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

jako obiektu objętego opieką konserwatorską, tablic informacyjnych, a w przypadku braku takiej zgody, zdjęcie tych tablic.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Olsztyn, dnia 19 maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie

Kontroler  
Jerzy Szwejkowski  
doradca techniczny

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*