



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO– 410.004.04.2015
P/15/100

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/15/100 – Współdziałanie wojewódzkich konserwatorów zabytków oraz jednostek samorządu terytorialnego.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler Alicja Zdych, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92930 z dnia 23 lutego 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Środzie Wielkopolskiej

Kierownik jednostki kontrolowanej Wojciech Maciej Ziętkowski, Burmistrz Miasta Środa Wielkopolska

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań określonych w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹ (dalej ustawa o ochronie zabytków), w szczególności: założenie w latach 2011-2012 kart adresowych dla zabytków nieruchomości położonych na terenie gminy oraz aktywne podejmowanie działań mających na celu uzyskanie pozytywnej opinii Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu w zakresie gminnej ewidencji zabytków; podanie do publicznej wiadomości wykazu zabytków objętych gminną ewidencją zabytków; opracowanie gminnego programu opieki nad zabytkami na lata 2012-2015, który uzyskał pozytywną opinię Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu oraz przedłożenie Radzie Miejskiej wymaganego przepisami sprawozdania z jego realizacji. Skontrolowane zabytki, będące własnością lub współwłasnością gminy, były prawidłowo użytkowane oraz utrzymane w należyтым stanie technicznym i estetycznym. Dla wszystkich obiektów założone zostały i były na bieżąco prowadzone książki obiektu budowlanego, a same obiekty były objęte rocznymi i pięcioletnimi kontrolami okresowymi, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia lipca 1994 r. Prawo budowlane².

Negatywnie oceniony został natomiast sposób udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane dla obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków nie stanowiących własności gminy. Nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- braku dowodów potwierdzających fakt zweryfikowania złożonych wniosków o dotację,
- braku dowodów potwierdzających, czy i w jaki sposób stosowane były zasady i kryteria podziału dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane określone w uchwale nr XXXV/460/2006 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 16 marca 2006 r. w sprawie zasad i trybu postępowania, udzielania i rozliczania tych dotacji.

¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1446.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 1409

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań dotyczących prowadzenia gminnej ewidencji zabytków i współpraca w tym zakresie z wojewódzkim konserwatorem zabytków

Opis stanu faktycznego

Na obszarze gminy Środa Wielkopolska (według stanu na dzień 28 lutego 2015 r.) gminną ewidencją zabytków³ objęte zostały 674 zabytki nieruchome, spośród których 76 wpisanych było do rejestru zabytków nieruchomych, a pozostałe 598 zabytków włączonych było do wojewódzkiej ewidencji zabytków. Zgodnie z wykazem Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu na terenie tej gminy znajdowało się łącznie 749 zabytków nieruchomych, spośród których 77 wpisanych było do rejestru zabytków nieruchomych, a pozostałe 672 zabytki objęte były wojewódzką ewidencją zabytków. Wskazując przyczyny zaistniałych rozbieżności Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Przestrzennej w Urzędzie Miasta Środa Wielkopolska podała: w przypadku wpisanego do rejestru zabytku Nietrzanowo (zespół dworski) widnieje zapis "nie istnieje", więc zabytek ten nie został policzony. Pozostała różnica jest wynikiem tego, że dwa zabytki policzone zostały przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu podwójnie, 59 obiektów dopiero zostanie wyłączonych do wojewódzkiej ewidencji⁴, a więc nie zostały jeszcze włączone także do gminnej ewidencji zabytków, w przypadku pozostałych zabytków skierowane zostało do autora kart adresowych pismo (w dniu 23 i 29 stycznia 2015 r.) o zweryfikowanie, czy obiekty wskazane przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu istnieją i w jakim są stanie.

(dowód: akta kontroli str. 4-43, 598-601)

Wykazy zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru oraz objętych wojewódzką ewidencją zabytków, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁵, Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu przesłał przy piśmie z dnia 30 listopada 2010 r., przypominając o konieczności założenia gminnej ewidencji zabytków w postaci kart ewidencyjnych w terminie 2 lat od przekazania ww. wykazu.

W piśmie z dnia 25 lipca 2013 r. Burmistrz Środy Wielkopolskiej wystąpił do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu o akceptację gminnej ewidencji zabytków, załączając płytę CD z gminną ewidencją zabytków – częścią miejską i wiejską, rysunkiem – mapą z gminną ewidencją zabytków archeologicznych i zestawieniem zabytków rozebranych. Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu w piśmie z dnia 8 października 2013 r. poinformował, że dokonał analizy I części przekazanej dokumentacji (dotyczącej miasta Środa Wielkopolska) i dotychczas sprawdzone karty ujęte w gminnej ewidencji zabytków są zgodne z obiektami ujętymi w wojewódzkiej ewidencji zabytków, natomiast w gminnej ewidencji powinny znaleźć się jeszcze inne zabytki, które wyszczególnione zostały w wykazie przesłanym do gminy w 2010 r. Przy piśmie z dnia 29 września 2014 r. Burmistrz Środy Wielkopolskiej przesłał Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków w Poznaniu obszerny wyjaśnienia autora kart adresowych, w których ten szczegółowo odniósł się do zabytków rozebranych lub całkowicie przebudowanych oraz obiektów, o które włączenie do wojewódzkiej ewidencji zabytków wnosil Urząd. W odpowiedzi z dnia 16 stycznia 2015 r. Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu poinformował, że skreśla wymienione w piśmie zabytki z wojewódzkiej ewidencji zabytków, a następnie w piśmie z dnia 19 stycznia br., że nie wnosi zastrzeżeń do ujęcia w gminnej ewidencji zabytków 59 innych obiektów, które również zostaną ujęte w wojewódzkiej ewidencji zabytków. Zwrócił się także

³ w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomych z terenu gminy Środa Wielkopolska

⁴ W piśmie z dnia 19 stycznia 2015 r. Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu poinformował, że włączy te zabytki do wojewódzkiej ewidencji zabytków (i w zestawieniu sporządzonym na potrzeby kontroli NIK zaliczył je do wojewódzkiej ewidencji zabytków), lecz do dnia udzielenia przez Naczelnika Wydziału cytowanych wyjaśnień, Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu nie wydał stosownego zarządzenia w tej sprawie. Z tego powodu w zestawieniu sporządzonym w Urzędzie Miejskim w Środzie Wielkopolskiej zabytki te nie zostały jeszcze wykazane jako ujęte w gminnej ewidencji.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 75, poz. 474.

o umieszczenie w gminnej ewidencji zabytków kolejnych obiektów lub wskazanie dokumentacji potwierdzającej ich rozbiórkę lub znaczną przebudowę. W dniach 23 i 29 stycznia 2015 r. Urząd Miejski wystąpił do autora kart o ustosunkowanie się do wątpliwości Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu i oczekuje na odpowiedź.

(dowód: akta kontroli str. 44-75)

Wykaz zabytków nieruchomości położonych na terenie gminy, które przedłożone zostały do zaakceptowania Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków w Poznaniu, jako należące do gminnej ewidencji zabytków został opublikowany na stronie <http://www.biuletyn.net/nt-bin/start.asp?podmiot=srodawlkp/&strona=14&typ=podmenu&typmenu=14&menu=214&id=221&str=1>.

Dla wszystkich zabytków nieruchomości ujętych w opublikowanym wykazie założone zostały karty adresowe. Łącznie sporządzone zostały 674 karty adresowe; w tym dla zabytków usytuowanych na terenie miasta Środa Wielkopolska karty adresowe (361 sztuk) sporządzone zostały z datą 11 listopada 2011 r., natomiast dla zabytków usytuowanych na terenie gminy Środa Wielkopolska (313 sztuk) za datą 31 sierpnia 2012 r.

Z powyższego wykazu, do badania w zakresie założenia kart adresowych dla zabytków ujętych w przedmiotowym wykazie wytypowano 77 zabytków zlokalizowanych przy ulicach rozpoczynających się na litery A, E, I, Ł, P, U, Z oraz na liczbę 3. W wyniku badania ustalono, że dla wszystkich tych zabytków założone zostały karty adresowe.

Spośród 76 zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków oraz 598 zabytków nieruchomości objętych wojewódzką ewidencją zabytków, do badania w zakresie założenia kart adresowych wytypowano dodatkowo po 50 zabytków. W wyniku badania ustalono, że dla wszystkich skontrolowanych zabytków założone zostały karty adresowe.

(dowód: akta kontroli str. 76-79)

Dla zabytków usytuowanych na terenie gminy Środa Wielkopolska sporządzone zostały karty adresowe zabytku nieruchomego, których strona tytułowa była identyczna jak podany, 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 prawem⁶, wzór karty adresowej zabytku nieruchomego włączonego do gminnej ewidencji zabytków. Wykonane karty na odwrocie zawierały ponadto: rubrykę nr 17 – Dodatkowe materiały kartograficzne i fotograficzne, rubrykę 18 – Istniejące zagrożenia, najpilniejsze postulaty konserwatorskie oraz rubrykę 19 – Dodatkowe informacje, weryfikacja danych ze strony tytułowej, uwagi (osoba dokonującej wpisu i datę).

Dla zabytków usytuowanych na terenie miasta Środa Wielkopolska sporządzone karty adresowe gminnej ewidencji zabytków zawierały więcej rubryk (niż wymagane wzorem wskazanym ww. rozporządzeniu), natomiast rubryka „forma ochrony” oznaczona została jako „Rejestr zabytków”. Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Przestrzennej w Urzędzie Miasta Środa Wielkopolska wyjaśniła, że karty adresowe gminnej ewidencji zabytków usytuowanych na terenie miasta Środa Wielkopolska zostały sporządzone na podstawie umowy z dnia 18 maja 2011 r. w oparciu o wytyczne Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu wskazane w piśmie WD-4150-126/07 z dnia 26 marca 2007 r. W piśmie tym sformułowano zalecenia, aby do sporządzenia ewidencji został wykorzystany program przesłany w formie cyfrowej. W tym materiale rubryka nr 16 została nazwana: Rejestr zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 80-85, 601)

Od 1 stycznia 2013 r. do 28 lutego 2015 r. do rejestru zabytków nieruchomości wpisano 7 zabytków położonych na całym obszarze gminy Środa Wielkopolska. W okresie tym Burmistrz Środy Wielkopolskiej nie występował do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu o zgodę na włączenie do gminnej ewidencji zabytków innych zabytków, o których mowa w art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków.

⁶ Dz. U. Nr 113, poz. 661

(dowód: akta kontroli str. 4, 601)

Zarówno sposób prowadzenia gminnej ewidencji zabytków, przechowywanie kart adresowych zabytków, jak i dokumentowania czynności sprawdzenia karty adresowej przez Burmistrza Środy Wielkopolskiej oraz włączenia jej do gminnej ewidencji zabytków nie został pisemnie uregulowany. Karty przechowywane były w kartonach w zamkniętej szafie.

(dowód: akta kontroli str. 601)

Prowadzenie wszelkich spraw związanych z opracowywaniem i prowadzeniem gminnej ewidencji zabytków oraz opracowaniem Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami należało do obowiązku jednej osoby zatrudnionej w Wydziale Geodezji i Gospodarki Przestrzennej Urzędu⁷. Na pokrycie kosztów związanych z zatrudnieniem tej osoby w latach 2013-2014 wydatkowano łącznie 118,37 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 86-88)

Spośród 76 zabytków z terenu gminy Środa Wielkopolska wpisanych do rejestru zabytków nieruchomości własnością gminy było siedem zabytków, a współwłasnością dwa zabytki. Spośród tych dziewięciu zabytków na cele użytkowe zagospodarowane zostały (jeszcze przed okresem objętym kontrolą):

- dwór wraz z parkiem w Koszutach – jako muzeum Ziemi Średzkiej „Dwór w Koszutach”,
- ratusz, w którym mieścił się Urząd Miasta oraz Urząd Stanu Cywilnego,
- dwa domy położone na Starym Rynku, w których usytuowane były lokale mieszkalne (będące współwłasnością gminy).

Pozostałe zabytki stanowiły parki, rowy i wieża ciśnień, będąca pustostanem.

W okresie objętym kontrolą nie został zmieniony sposób zagospodarowania żadnego z tych zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 534, 626-627)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁸ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu
faktycznego

Gmina Środa Wielkopolska posiada obowiązujący gminny program opieki nad zabytkami na lata 2012-2015 przyjęty uchwałą nr XVII/219/2011 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 15 grudnia 2011 r. Jego wykonanie zostało zlecone w 2011 roku i koszt wykonania wyniósł 7,0 tys. zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 94-96)

Obowiązujący gminny program:

- a. zawiera wszystkie cele określone w art. 87 ust. 2 ww. ustawy o ochronie zabytków, a także wskazuje na konieczność:
 - wspierania działań zmierzających do pozyskania środków finansowych na opiekę nad zabytkami,

⁷ Zadania z zakresu ochrony i opieki nad zabytkami stanowią zaledwie 2 spośród 18 zadań przypisanych w zakresie czynności i odpowiedzialności temu pracownikowi.

⁸ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- uwzględnienia uwarunkowań ochrony zabytków przy sporządzaniu i zmianie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- b. został ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z dnia 9 stycznia 2012 r. pod poz. 146 tj. po upływie 25 dni od dnia jego przyjęcia przez Radę Miasta,
- c. zawiera zapisy o stanie zachowania zabytków na obszarze miasta i gminy Środa Wielkopolska, pochodzące z opracowania „Raport o stanie zabytków w powiecie średzkim” sporządzonego w 2006 r. przez Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Poznaniu; nie zawiera informacji o konieczności poniesienia nakładów na remonty kapitalne lub zabezpieczające zabytków nieruchomości (nie wskazuje ile i które zabytki wymagają takich remontów oraz kwoty wymaganych do poniesienia nakładów),
- d. wskazuje wybrane zewnętrzne źródła finansowania remontów kapitalnych lub zabezpieczających (prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych), np. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu, Samorząd Województwa Wielkopolskiego, nie wskazuje natomiast podmiotów uprawnionych do korzystania z tych środków,
- e. nie wskazuje w jaki sposób i w jakiej wysokości miasto i gmina Środa Wielkopolska będzie wspierało prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich oraz robót budowlanych zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru będących własnością innych podmiotów oraz będących własnością Miasta,
- f. nie zawiera mierników określających stopień realizacji tego programu.

(dowód: akta kontroli str. 97-157)

Wyjaśniając przyczyny dla których gminny program opieki nad zabytkami nie zawiera mierników Burmistrz Środy Wielkopolskiej podał, że obowiązek zamieszczenia takich mierników nie wynika z przepisów prawa. Zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym i powierzonym zakresem zadań do wspólnych zadań wszystkich komórek organizacyjnych należy realizowanie zadań określonych w tym programie. W związku z powyższym przyjęto zasadę, że zgodnie z art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków Burmistrz co 2 lata sporządza opisowe sprawozdanie z realizacji programu i przedkłada Radzie Miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 611)

Obowiązujący program opieki nad zabytkami:

- uzyskał pozytywną opinię Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu, który nie wniósł uwag,
- przed jego przyjęciem nie był konsultowany ze Starostą Średzkim i Marszałkiem Województwa Wielkopolskiego,
- przy jego opracowywaniu nie korzystano z pomocy Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu ani innych podmiotów, poza podmiotem sporządzającym program.

(dowód: akta kontroli str. 159-160, 601)

W zakresie współpracy z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Poznaniu gminny program opieki nad zabytkami zawierał zapisy dotyczące:

- sporządzenia gminnej ewidencji zabytków małej architektury w formie zbioru kart adresowych zabytków,
- weryfikacji gminnej ewidencji zabytków archeologicznych polegającej na wprowadzeniu informacji o znaleziskach pradziejowych dokonanych w okresie od 2011 r. w formie wymiany lub założenia nowych kart zespołów stanowisk archeologicznych,
- współpracy w sprawie wpisania do rejestru zabytków województwa wielkopolskiego obiektów budownictwa i architektury oraz zabytków archeologicznych nieujętych jeszcze w rejestrze, a reprezentujących duże walory historyczne, naukowe lub artystyczne.

Jako termin realizacji wskazanych postanowień podany został 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 152-153)

W dniu 8 grudnia 2014 r. Burmistrz Środy Wielkopolskiej przedstawił Radzie Miejskiej sprawozdanie z realizacji w latach 2012-2013 Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami, w którym wskazał:

- podmioty, którym w latach 2012-2013 przyznane zostały przez Radę Miejską w Środzie Wielkopolskiej dotacje z przeznaczeniem na prace remontowe i konserwatorskie przy zabytkach na terenie kontrolowanej gminy,
- realizację przez Muzeum Ziemi Średzkiej „Dwór w Koszutach” Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami poprzez promocję regionu i edukację w następstwie prezentacji lokalnych zasobów dziedzictwa kulturowego (w tym działania polegające na udostępnianiu i promocji zabytków nieruchomych, a także edukacji w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego) oraz sprawowanie opieki nad zachowanymi zabytkami w regionie.

(dowód: akta kontroli str. 161-171)

W okresie objętym kontrolą do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu wystąpiono o uzgodnienie 8 projektów i zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz 1 projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. We wszystkich przypadkach Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu wniósł uwagi. Badanie 3 projektów i zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wykazało, że uwagi te zostały uwzględnione.

(dowód: akta kontroli str. 172-233)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zdaniem NIK, zamieszczenie w gminnym programie opieki nad zabytkami wskaźników realizacji tego programu, mogłoby w sposób znaczący przyczynić się do podniesienia poziomu jego realizacji, poprzez bieżące i mierzalne monitorowanie realizacji zamierzonych w nim celów i przyjętych założeń.

2. Sprawozdanie z realizacji w latach 2012-2013 Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami sporządzone zostało dopiero w grudniu 2014 r., a więc po upływie prawie roku od zakończenia okresu sprawozdawczego. W ocenie NIK, sporządzenie i przedłożenie tego sprawozdania w takim odstępie czasu znacząco umniejsza jego wartość informacyjną (z uwagi na utratę aktualności) i nie sprzyja podjęciu szybkich działań, w przypadku gdyby wystąpiła taka konieczność.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

3. Wykorzystanie środków na opiekę nad zabytkami oraz współpraca w tym zakresie z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2013-2015 w budżecie gminy Środa Wielkopolska, w ramach rozdziału 92120-Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami, zaplanowano wydatki na kwotę 764,0 tys. zł, w tym 230,0 tys. zł na 2013 rok, 220,0 tys. zł na 2014 rok, 314 tys. zł na 2015 rok. W poszczególnych latach wydatkowano:

- 230,0 tys. zł w 2013 r., które wykorzystano na udzielenie czterech dotacji,
- 220,0 tys. zł w 2014 r., które także wykorzystano na udzielenie czterech dotacji oraz
- w okresie styczeń-luty 2015 r., środków nie wydatkowano.

W okresie objętym kontrolą nie planowano i nie wykorzystano środków na opiekę nad zabytkami w ramach innych rozdziałów klasyfikacji budżetowej.

(dowód: akta kontroli str.234-240)

2. Gmina Środa Wielkopolska nie posiada oszacowanych potrzeb w zakresie nakładów finansowych związanych z remontami zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków położonych na terenie gminy.

(dowód: akta kontroli str. 241)

3. Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej uchwałą nr XXXV/460/2006 z dnia 16 marca 2006 r. przyjęła zasady i tryb postępowania, udzielania i rozliczania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane dla obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków nie stanowiących własności gminy⁹. W uchwale tej przyjęto następujące zasady udzielania dotacji:

- dotacje udzielane są na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane wykonane w celu ochrony zabytków położonych na terenie gminy Środa Wielkopolska,
- pisemne wnioski do Burmistrza o przyznanie dotacji należy składać w terminie do 15 września roku poprzedzającego rok budżetowy, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach najpóźniej do 15 kwietnia danego roku budżetowego,
- wymienione zostały informacje, które powinien zawierać wniosek o dotacje, a także konieczne postanowienia, które powinna zawierać umowa o udzielenie dotacji,
- wskazany został sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz
- kryteria według których udzielane są dotacje tj.:
 - dostępność obiektu dla ogółu społeczności lokalnej i turystów
 - promowanie kultury oraz historii gminy – preferowane są obiekty wzbogacające ofertę turystyczną i kulturalną,
 - stan zachowania obiektu,
 - fakt kontynuowania prac,
 - wysokość zaangażowanych środków własnych,
 - opinia Komisji Oświaty Kultury i Sportu.

(dowód: akta kontroli str. 250-256)

4. W latach 2013-2014 Rada Miasta udzieliła czterem parafiom rzymskokatolickim ośmiu dotacji na łączną kwotę 450 tys. zł z przeznaczeniem na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane następujących obiektów:

- kościoła p.w. Wniebowzięcia NMP w Środzie Wielkopolskiej (185 tys. zł),
- kościoła p.w. Wszystkich Świętych w Nietrzanowie (130 tys. zł),
- kościoła p.w. Św. Wawrzyńca w Mącznikach (90 tys. zł),
- kościoła p.w. Św. Michała Archaniola w Winnej Górze (45 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 235, 238, 257-262)

5. Kontrolą objętych zostało sześć dotacji:

1) Dwie dotacje udzielone parafii p. w. św. Wawrzyńca w Mącznikach (w wysokości 30,0 tys. zł w 2013 r. z przeznaczeniem na impregnację ścian zewnętrznych kościoła oraz 60,0 tys. zł w 2014 r. na zdjęcie przemalowań na ścianach prezbiterium i zabezpieczenie przed dalszym zniszczeniem).

W 2014 r. parafia otrzymała także dotacje w wysokości:

- 15,0 tys. zł od Sejmiku Województwa Wielkopolskiego na konserwację polichromii ściany południowej w kościele oraz
- 20,0 tys. zł od Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu na polichromie ścian prezbiterium kościoła.

2) Dwie dotacje udzielone parafii p. w. Wszystkich Świętych w Nietrzanowie (w wysokości 50,0 tys. zł i 40,0 tys. zł w 2013 r. z przeznaczeniem na rozebranie istniejącego pokrycia wieży, ocenę stanu technicznego elementów konstrukcyjnych, naprawę lub wymianę elementów konstrukcyjnych, odgrzybianie elementów drewnianych, impregnację desek i płyt drewnianych, izolację elementów konstrukcyjnych papą oraz 40,0 tys. zł w 2014 r. na II etap prac remontowych wieży i pokrycia kościoła).

⁹ Uchwała ta zmieniona została następującymi uchwałami: Nr XXIII/333/2008 z dnia 27 listopada 2008 r. oraz XXVIII/500/2012 r. z dnia 29 listopada 2012 r.

W 2014 r. parafia otrzymała także dotację w wysokości 7,0 tys. zł od Fundacji Zakłady Kórnickie z przeznaczeniem na remont wieży i pokrycia.

3) Dwie dotacje udzielone parafii p. w. Wniebowzięcia NMP w Środzie Wielkopolskiej (w wysokości 85,0 tys. zł w 2013 r. z przeznaczeniem na malowanie wnętrza kościoła i 100,0 tys. zł w 2014 r. na impregnację oraz rekonstrukcję więźby dachowej i wymianę pokrycia dachowego kościoła).

Parafia otrzymała także dotacje:

- w 2013 r. od Rady Powiatu Średzkiego w wysokości 15,0 tys. zł z przeznaczeniem na wykonanie odkrywek na ścianach i sklepieniu kościoła na obecność ewentualnej polichromii oraz ustalenia pierwotnej kolorystki wnętrza, oczyszczenie i konserwację dekoracji malarskiej wnętrza, malowanie kościoła farbami wapiennymi,
- w 2014 r. od Rady Powiatu Średzkiego w wysokości 20,0 tys. zł z przeznaczeniem na rozstawienie rusztowania i zabezpieczenie terenu wokół kościoła demontaż dachówki i rynien, utylizację powstałych odpadów, konserwację więźby o wyjątkowej wartości zabytkowej oraz uzupełnienie ubytków i wymię zniszczonych desek, założenie oprynnowania i opierzenia oraz dachówki oraz
- w 2014 r. z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w wysokości 100,0 tys. zł z przeznaczeniem na remont więźby i wymiana pokrycia dachu etap I (nad prezbiterium).

Suma otrzymanych dotacji w żadnym z kontrolowanych przypadków nie przekraczała 100% nakładów poniesionych na zadanie.

(dowód: akta kontroli str. 365-532, 618-619, 622)

W trakcie kontroli udzielonych dotacji stwierdzono, że:

- w umowach zawarto zapisy określające zakres planowanych prac i termin ich realizacji, wysokość udzielonej dotacji oraz termin i sposób jej płatności, tryb kontroli wykonania umowy, sposób rozliczenia dotacji, warunki i sposób zwrotu niewykorzystanej dotacji albo dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem,
- wszystkie dotacje zostały rozliczone w terminie,
- strona otrzymująca dotację składała we wniosku o dotację oraz przy rozliczeniu dotacji oświadczenie o wykorzystaniu na realizację projektu objętego dotacją środków z innych źródeł,
- w umowach nie były zawierane postanowienia o obowiązku udostępnienia zabytku dla zwiedzających,

(dowód: akta kontroli str. 263-269, 365-532)

O udzielonych przez gminę Środa Wielkopolska dotacjach poinformowano, zgodnie z dyspozycją 82 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków, wszystkie organy uprawnione do udzielania dotacji. Informacje te zostały przekazane po upływie 35 dni - w 2013 r. i 20 dni - w 2014 r. dni od dnia podjęcia przez Radę Miejską uchwał o udzieleniu dotacji. Wyjątkiem było zwiększenie kwoty udzielonej w 2013 r. dotacji na remont wieży kościoła w Nietrzanowie o 40,0 tys. zł. W dniu 24 października 2013 r. Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej podjęła uchwałę nr XLIII/723/2013 zmieniającą wcześniejszą uchwałę (nr XXXIII/590/2013 z dnia 4 kwietnia 2013 r.) w sprawie udzielenia w 2013 r. dotacji ze środków budżetowych parafiom rzymskokatolickim z terenu gminy Środa Wielkopolska z przeznaczeniem na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane obiektów sakralnych wpisanych do rejestru zabytków. O zwiększeniu dotacji nie został poinformowany Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu, Rada Powiatu Średzkiego oraz Sejmik Województwa Wielkopolskiego. Wskazując przyczyny, dla których odstąpiono od realizacji tego obowiązku Burmistrz Środy Wielkopolskiej podał, że było to następstwem dokonanej interpretacji zapisu art. 82 ust. 3 ustawy o zabytkach przez pracownika odpowiedzialnego, w którego ocenie - w przypadku wcześniejszego poinformowania instytucji o udzieleniu dotacji nie było wymogu informowania o zwiększeniu kwoty dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 605)

6. W latach 2013-2015 (do 28 lutego) odmówiono udzielenia jednej dotacji na prace restauratorskie, konserwatorskie oraz roboty budowlane przy zabytku nieruchomym tj. kościele parafialnym wpisanym do rejestru zabytków pod nr 2625/A dnia 29 sierpnia 1997 r. Powodem odmowy udzielenia dotacji był fakt, że zabytek nie był położony na terenie gminy Środa Wielkopolska, a stosownie do postanowień uchwały nr XXXV/460/206 Rada Miejska udziela dotacji w celu ochrony zabytków położonych na terenie gminy.

(dowód: akta kontroli str. 244-246)

7. W latach 2013-2015 (do 28 lutego) gmina Środa Wielkopolska wystąpiła jeden raz do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru. Wniosek o dotację złożono 27 maja 2013 r. a umowa dotacyjna zawarta została 19 czerwca 2013 r. Otrzymane w 2013 r. środki w wysokości 200,0 tys. zł przeznaczone zostały na dofinansowanie remontu dachu Muzeum Ziemi Średzkiej „Dwór w Koszutach” i wymianę instalacji odgromowej. Z otrzymanych środków wykorzystane zostało 199,8 tys. zł, a pozostałe niewykorzystane środki wraz z odsetkami w wysokości 415,93 zł zostały zwrócone. Wykorzystanie tej dotacji było przedmiotem kontroli Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Poznaniu w ramach kontroli P/14/083 – Ochrona zasobów w muzeach samorządowych. Ustalenia kontroli zawarte zostały w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 8 października 2014 r. Kontrola wykazała, że dotacja wykorzystana została zgodnie z przeznaczeniem i rozliczona zgodnie z umową dotacyjną.

(dowód: akta kontroli str. 247-248, 574-575, 589, 595)

8. W latach 2013-2015 (do 28 lutego) gmina Środa Wielkopolska nie występowała do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu, samorządu województwa wielkopolskiego oraz powiatu średzkiego o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru. Gmina nie otrzymywała i wykorzystywała także w tym okresie, innych niż dotacje środków finansowych na opiekę nad zabytkami.

(dowód: akta kontroli str. 248, 574-575)

9. O możliwości pozyskania środków na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru, z innych źródeł niż budżet gminy Środa Wielkopolska, poinformowano właścicieli zabytków poprzez zapisy zamieszczone w gminnym programie opieki nad zabytkami.

W gminie prowadzony był na bieżąco wykaz dotacji udzielonych właścicielom zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru z terenu gminy Środa Wielkopolska na realizację prac konserwatorskich, restauratorskich oraz robót budowlanych, z podaniem kwot dotacji oraz celu na jaki zostały udzielone. Wykaz ten sporządzany był na podstawie informacji przesłanych przez instytucje, które takich dotacji udzieliły.

(dowód: akta kontroli str. 157, 575, 605, 612-616)

10. W okresie objętym kontrolą gmina Środa Wielkopolska nie podejmowała działań wspólnie z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Poznaniu, w celu pozyskania z innych źródeł środków na prace konserwatorskie, restauratorskie oraz roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru.

(dowód: akta kontroli str. 534)

11. Spośród siedmiu zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków i będących własnością gminy Środa Wielkopolska do oględzin wytypowano 3 zabytki: ratusz (wpisany do rejestru pod nr 1017/A), dwór (muzeum) w Koszutach (wpisany do rejestru pod nr 2471/A) oraz wieżę ciśnień (wpisaną do rejestru pod nr 2006/A). Obiekty te miały założone i prowadzone książki obiektu budowlanego oraz objęte były rocznymi i pięcioletnimi kontrolami okresowymi, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane. Kontrole te zostały przeprowadzone w 2010 r. w ratuszu i w 2014 r. w dworze (muzeum) w Koszutach oraz w wieży ciśnień i wskazywały, że stan techniczny budynków jest dobry, nie zagrażają bezpieczeństwu i zdrowiu użytkowników. Sformułowane w wyniku tych kontroli zalecenia dotyczyły:

- w budynku dworu w Koszutach (będącego w administrowaniu przez Muzeum Ziemi Średzkiej w Koszutach): naprawy betonowych schodów wejściowych do biura;
- w wieży ciśnień (będącego w administrowaniu Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej, Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o. o.): uzupełnienia ubytków i wykruszeń posadzki w podziemiu, dachówki, tynków i stopni betonowych oraz pomalowania wnętrza pomieszczenia,
- w ratuszu: w szczególności bieżącej konserwacji tj. osuszenia budynku wraz opaską drenarską wokół budynku, a po osuszeniu naprawy tynków zewnętrznych, wymiany stolarki okiennej w piwnicy i skorodowanych krat okiennych w piwnicy.

W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że:

- zalecenia pokontrolne nie zostały dotychczas zrealizowane (wydane zostało pozwolenie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu na wymianę stolarki okiennej w budynku ratusza),
- na zabytkach nie były prowadzone obecnie prace restauratorskie, konserwatorskie i roboty budowlane,
- na jednym obiekcie zamontowane były urządzenia (anteny satelitarne) na umieszczenie których posiadano zezwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków,
- obiekty nie były oznaczone znakiem informującym o objęciu ich ochroną konserwatorską.

(dowód: akta kontroli str. 534-571)

Burmistrz Środy Wielkopolskiej wyjaśnił, że prace remontowe mające na celu realizację zaleceń pokontrolnych z uwagi na ograniczone możliwości budżetowe wykonywane są sukcesywnie, w miarę posiadanych środków w budżecie, natomiast w kwestii umieszczenia na zabytkach znaków informujących o tym, że zabytek podlega ochronie, uzgodnił ze starostą średzkim, iż wystąpi o zabezpieczenie w przyszłym roku budżetowym środków na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 611)

12. Trzy zabytki nieruchome wpisane do rejestru zabytków, tj. ratusz (wpisany do rejestru pod nr 1017/A) oraz dwa domy (wpisane do rejestru pod nr 812/A i 813/A), będące własnością i współwłasnością gminy, na zlecenie Najwyższej Izby Kontroli, zostały poddane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Środzie Wielkopolskiej kontrolom doraźnym w zakresie oceny ich stanu technicznego oraz prawidłowości utrzymania i użytkowania. Przeprowadzone kontrole ujawniły, że budynek ratusza utrzymany jest w należyтым stanie technicznym i estetycznym. Natomiast stan obu budynków mieszkalnych ocenił jako dostateczny i wymagają one prac konserwatorskich. Wszystkie skontrolowane zabytki użytkowane były zgodnie z przeznaczeniem i wymogami ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 625-661)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2013-2014 w Urzędzie Miejskim w Środzie Wielkopolskiej nie zostało udokumentowane, czy i w jaki sposób stosowane były zasady i kryteria podziału dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane dla obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków nie stanowiących własności gminy, określone w uchwale nr XXXV/460/2006 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 16 marca 2006 r. w sprawie zasad i trybu postępowania, udzielania i rozliczania tych dotacji odnoszące się do:

- dostępności obiektu dla ogółu społeczności lokalnej i turystów
- promowania kultury oraz historii gminy – preferowane są obiekty wzbogacające ofertę turystyczną i kulturalną,
- stanu zachowania obiektu,
- faktu kontynuowania prac,
- wysokości zaangażowanych środków własnych,
- opinii Komisji Oświaty Kultury i Sportu.

I tak: do żadnego wniosku o udzielenie dotacji nie był składany (ale także wymagany) dokument zawierający informację o stanie zachowaniu zabytku, trzy wnioski o przyznanie dotacji w 2014 r. (złożone przez parafie p. w. św. Wawrzyńca w Mącznikach, Wszystkich Świętych w Nietrzanowie oraz Wniebowzięcia NMP w Środzie Wielkopolskiej), w następstwie ich zmian, nie zawierały wymaganych informacji o wysokości zaangażowanych środków własnych skutkiem czego, już po podjęciu przez Radę Miejską w Środzie Wielkopolskiej uchwały nr XLIX/839/2014 z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie udzielenia dotacji, do wszystkich wnioskodawców skierowane zostały pisma o konieczności poinformowania gminy o wysokości zaangażowanych środków własnych, kosztów realizowanego zadania, środków pochodzących z innych źródeł, a nawet zakresu rzeczowego zadania. Ponadto przedkładając Komisji Kultury i Nazewnictwa Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej do zaopiniowania projekty uchwał o przyznaniu dotacji przekazywano jedynie sugestie Burmistrza co do podziału kwot dotacji dla poszczególnych parafii, załączając wykaz wcześniej udzielonych dotacji, z uwzględnieniem zakresu przeprowadzonych już prac i wysokości udzielonych środków finansowych. Także w protokołach z posiedzenia Komisji Kultury i Nazewnictwa Rady Miejskiej oraz sesji Rady Miejskiej brak jest zapisów potwierdzających fakt dokonania oceny złożonych wniosków o udzielenie dotacji ww. parafiom z uwzględnieniem kryteriów podanych w uchwale XXXV/460/2006 z dnia 16 marca 2006 r.

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz Środy Wielkopolskiej podał: Wszystkie podmioty, które złożyły wnioski o udzielenie dotacji zarządzają zabytkami sakralnymi o jednakowej wartości dla społeczności lokalnej i porównywalnym znaczeniu dla kultury i historii gminy. Stan zachowania zabytków będących przedmiotem dotowania był porównywalny. Stąd też, proponując podział kwot dotacji dla poszczególnych parafii kierowałem się danymi zawartymi we wnioskach i kryteriami określonymi w uchwale Rady Miejskiej. Zaproponowane Radzie Miejskiej kwoty były jedynie propozycjami, które wyrażały nie tylko moje stanowisko i nie były wiążące dla Radnych Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej przy ich rozpatrywaniu.

Faktem jest, że przy opiniowaniu wniosków o przyznanie dotacji na prace przy zabytkach określonym parafiom, nie był sporządzony w formie pisemnej dokument nazwany „opinią” czy też „analizą”. Nie oznacza to jednak, że występując do Rady Miejskiej o udzielenie dotacji nie był mi osobiście znany stan zabytków sakralnych. Nie mogę zgodzić się z tezą, iż przy dokonywaniu analizy o przyznanie dotacji nie dokonywano oceny stanu technicznego jak i zasadności przeprowadzenia prac konserwatorskich i restauratorskich.

W momencie składania wniosków o przyznanie dotacji, podmioty ubiegające się nie dysponują informacją o wysokości środków jakie pozyskają na określone zadania z instytucji zobowiązanych do ich udzielenia. Bardzo często wnioski składane do różnych instytucji są rozpatrywane w różnych terminach, stąd też nie mogę zgodzić się z zarzutem, że w chwili przedkładania ich Radzie Miejskiej nie zawierały one wymaganych informacji o wysokości zaangażowanych środków własnych. Dowodem tego są pisma kierowane każdorazowo do wnioskodawców o aktualizację źródeł finansowania planowanych zadań. W tych okolicznościach uznałem za celowe aktualizowanie danych przed zawarciem umowy o dotację co umożliwiałoby racjonalne wydatkowanie środków własnych gminy.

(dowód: akta kontroli str. 423-428, 607)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że odstępianie od żądania od podmiotów wnioskujących o dotacje przedłożenia dokumentów wymaganych ww. uchwałą Rady Miasta stanowi naruszenie ustalonych zasad, których celem było równe i transparentne traktowanie wszystkich podmiotów, które mogłyby ubiegać się o dotacje na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach.

2. W Urzędzie Miejskim w Środzie Wielkopolskiej nie został udokumentowany sposób weryfikowania w latach 2013-2014 złożonych wniosków o przyznanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane dla obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków nie stanowiących własności gminy.

W uchwale nr XXXV/460/2006 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 16 marca 2006 r. zostało zapisane, że wniosek o dotacje należy złożyć do 15 września roku

poprzedzającego rok budżetowy, z tym że w uzasadnionych przypadkach podmioty uprawnione do ubiegania się o dotację mogą składać wnioski najpóźniej do 15 kwietnia danego roku budżetowego. Wskazane zostały także informacje, które powinny zostać zawarte we wniosku o przyznanie dotacji oraz konieczne do załączenia dokumenty. Burmistrz Środy Wielkopolskiej zaproponował podział środków z dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane dla obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków dla niżej wymienionych parafii, a następnie zawarł umowy o udzielenie dotacji, pomimo że:

- wnioski z dnia: 19 września 2012 r. złożony przez parafię rzymskokatolicką p. w. Św. Wawrzyńca w Mącznikach, 13 listopada 2012 r. przez parafię rzymskokatolicką p. w. Wszystkich Świętych w Nietrzanowie oraz 14 grudnia 2012 r. przez parafię rzymskokatolicką p. w. Wniebowzięcia NMP w Środzie Wielkopolskiej złożone zostały po obowiązującym terminie (po 15 września roku poprzedzającego rok budżetowy) i nie zostały wskazane żadne okoliczności uzasadniające fakt złożenia tych wniosków po wymaganym terminie;

- wnioski z dnia: 12 września 2013 r. złożony przez parafię rzymskokatolicką p. w. Św. Wawrzyńca w Mącznikach, 13 września 2013 r. przez parafię rzymskokatolicką p. w. Wszystkich Świętych w Nietrzanowie oraz 11 września 2013 r. przez parafię rzymskokatolicką p. w. Wniebowzięcia NMP w Środzie Wielkopolskiej, w następstwie dokonywanych ich aktualizacji nie zawierały wymaganych informacji o koszcie realizowanego zadania, wysokości przeznaczonych środków własnych oraz środków pochodzących z innych źródeł, a także zakresu rzeczowego zadania; skutkiem braku tych informacji w dniu 10 kwietnia 2014 r. do wszystkich tych parafii wystosowane zostało pismo z prośbą o podanie informacji. Należy zwrócić uwagę, że pismo to wysłane zostało dopiero po podjęciu przez Radę Miejską w Środzie Wielkopolskiej uchwały nr XLIX/839/2014 z dnia 27 marca 2014 w sprawie udzielenia tym parafiom dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane;

- do wniosków z dnia: 19 września 2012 r. oraz 12 września 2013 r. złożonych przez parafię rzymskokatolicką p. w. Św. Wawrzyńca w Mącznikach oraz wniosku 11 października 2013 r. przez parafię rzymskokatolicką p. w. Wszystkich Świętych w Nietrzanowie nie zostały złożone kosztorysy planowanych prac.

Burmistrz Środy Wielkopolskiej w złożonych wyjaśnieniach podał: Wskazany w uchwale nr XXXV/460/2006 termin składania wniosków ma charakter porządkowy. Z uwagi, iż w budżecie gminy rok rocznie zaplanowana jest określona wysokość środków z przeznaczeniem na dotacje na prace przy zabytkach nie będących własnością gminy, zakwalifikowano do rozpatrzenia również wnioski złożone po terminie określonym w uchwale. Wszystkie wnioskowane prace przy zabytkach zasługiwały na uwzględnienie i zostały dofinansowane z budżetu gminy. Niewątpliwie wpływ na uwzględnienie wniosków złożonych po terminie miało znaczenie obiektów zabytkowych dla lokalnej społeczności oraz historii gminy Środa Wielkopolska. Pomimo, że wnioski zawierały niekiedy braki formalne, bądź w trakcie procedury przyznawania dotacji zmniejszał się zakres rzeczowy zadania, czy też parafie w międzyczasie pozyskiwały informacje o przyznaniu bądź oddaleniu ich wniosków - w mojej ocenie analiza przedkładanych dokumentów wskazywała na pilną potrzebę wykonania zadania dla ochrony zabytków sakralnych przed ich zniszczeniem.

Każdorazowo podpisanie umów o udzielenie dotacji następowało na podstawie podjętych już uchwał przez Radę Miejską w Środzie Wielkopolskiej i po aktualizacji i uzupełnieniu danych, o których mowa w uchwale XXXV/460/2006.

(dowód: akta kontroli str. 250-256, 365-532, 607)

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz Środy Wielkopolskiej nie kwestionuje faktu, że część wniosków o dotację złożona została po terminie i były one niekompletne.

3. W dniu 8 listopada 2013 r. Burmistrz Środy Wielkopolskiej podpisał aneks nr DG.4125.10.2012 do umowy nr 3032.1.218.2013 z dnia 12 kwietnia 2013 r. zobowiązując się przekazać parafii rzymskokatolickiej p.w. Wszystkich Świętych z siedzibą w Nietrzanowie dodatkowe środki w wysokości 40 000 zł, pomimo że wniosek

o zwiększenie dotacji złożony został w dniu 11 października 2013 r., a więc po terminie przewidzianym do składania wniosków o przyznanie dotacji wskazanym w uchwale nr XXXV/460/2006 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 16 marca 2006 r. w sprawie zasad i trybu postępowania, udzielania i rozliczania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane dla obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków nie stanowiących własności gminy, a ponadto nie zawierał informacji o wysokości przeznaczonych na ten cel środków własnych.

Burmistrz Środy Wielkopolskiej podał: Wniosek ten złożony został 14 października 2013 r. i uzasadniony był tym, że podczas demontażu blachy pokrywającej wieżę okazało się, że konstrukcja drewniana wieży wymaga wymiany w znacznej części (ok. 80%). We wniosku zawarta była następująca informacja o wysokości środków własnych przeznaczonych na zadanie: „Przewidywany koszt remontu w 2013 r. zakładał kwotę 140.000 zł – zgodnie z informacją z dnia 9 kwietnia 2013 r., dołączoną do wniosku o dotację. Ze względu na wyżej wspomnianą sytuację, koszt prac przewidzianych na rok 2013 zwiększy się do 200.000 zł. Pozostała część środków pochodzić będzie ze środków własnych Parafii oraz pozyskanych od sponsorów.” Wniosek nie dotyczył przyznania dotacji na nowe zadanie lecz zwiększenia dotacji już przyznanej. Ze względu, iż uchwała Rady Miejskiej w sprawie zasad przyznawania dotacji nie przewiduje takich sytuacji, po konsultacji z radcami prawnymi Urzędu Miejskiego oraz nieudokumentowanej wizji lokalnej zabytku sakralnego uznałem za zasadne wystąpić do Rady Miejskiej z wnioskiem o przyznanie dodatkowych środków na ten cel. Rada uwzględniła mój wniosek. Tym samym aneks z dnia 8 listopada 2013 r. do umowy został podpisany po przyjętej uchwale przez Radę Miejską w Środzie Wielkopolskiej XLIII/723/2013 z dnia 24 października 2013 r. Podejmując decyzję o zwiększeniu dotacji organy gminy miały na uwadze konieczność wykonania przez dotowanego dodatkowych prac budowlanych nieprzewidzianych w pierwotnym wniosku, mając na uwadze również, że konieczność wynikała już w trakcie wykonania prac objętych dotacją.

(dowód: akta kontroli str. 423-428, 607)

4. Burmistrz Środy Wielkopolskiej zatwierdził sprawozdania z wykorzystania dotacji przedłożone przez parafię rzymskokatolicką p. w. Św. Wawrzyńca w Mącznikach pomimo, że w sprawozdaniu z dnia 7 sierpnia 2013 r., nie było dokumentu potwierdzającego czy i kiedy zapłacona została faktura nr F/033/07/13 z dnia 31 lipca 2013 r.

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz Środy Wielkopolskiej podał, że:

- w zamieszczonym w sprawozdaniu zestawieniu dowodów księgowych z przyznanej dotacji wymieniona została faktura o numerze F/033/07/13 z podaniem daty wystawienia – 31 lipca 2013 r. oraz datą zapłaty 5 sierpnia 2013 r., a do sprawozdania dołączono kopię tej faktury potwierdzoną za zgodność z oryginałem wraz z pieczęcią, iż koszty za prace sfinansowano ze środków Gminy Środa Wielkopolska. Do sprawozdania dołączono oświadczenie proboszcza parafii ks. Michała Lewandowskiego, w którym zawarta jest informacja:

„1. Wszystkie podane w niniejszym sprawozdaniu informacje oraz załączniki do sprawozdania są zgodne z aktualnym stanem prawnym i faktycznym.

2. wszystkie kwoty wymienione w zestawieniu dowodów księgowych zostały faktycznie poniesione.”

Przedmiotowe sprawozdanie wraz z oświadczeniem było podstawą do zatwierdzenia sprawozdania, gdyż elementy te wyczerpują wymogi stawiane dotowanemu przez Radę Miejską.

NIK zwraca uwagę, że w § 7 pkt 2 umowy o udzielenie dotacji zostało wprost zapisane, że do sprawozdania należy dołączyć poświadczony kserokopie dowodów księgowych dokumentujących poniesione koszty, które zostały sfinansowane ze środków dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 371-377, 396-397, 607-608)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zarówno Burmistrz Środy Wielkopolskiej (w odniesieniu do ratusza) jak i administratorzy dwóch pozostałych zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru (tj. wieży ciśnień i dworu w Koszutach) nie zrealizowali zaleceń pokontrolnych wydanych w trakcie rocznych

i pięcioletnich kontroli obiektu budowlanego. NIK zwraca uwagę, że choć nie wystąpiła pilna potrzeba realizacji tych zaleceń, to odstąpienie od ich realizacji w dłuższej perspektywie może przyczynić się do dewastacji tych zabytków.

2. W żadnej z zawartych w okresie objętym kontrolą umów o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane dla obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków nie stanowiących własności gminy, gmina nie zastrzegła sobie możliwości udziału w odbiorach wykonanych prac, co umożliwiłoby zweryfikowanie jakości i zakresu wykonanych robót. Skutkiem tego w dwóch przypadkach w odbiorach wykonanych prac uczestniczył jedynie proboszcz danej parafii oraz wykonawca robót, bez udziału pracowników Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu oraz przedstawicieli gminy Środa Wielkopolska. Zdaniem NIK jedynie udział osób trzecich w odbiorach wykonanych prac przyczynia się do rzetelnej oceny ich wykonania, a tym samym wykorzystania środków z dotacji.

Burmistrz Środy Wielkopolskiej wyjaśnił, że gmina nie zastrzegła sobie możliwości udziału w odbiorach wykonanych prac gdyż w par. 6 ust. 1 zawieranych umów zawarto zapis „dotujący sprawuje kontrolę prawidłowości wykonywania zadania przez zleceniobiorcę, w tym wydatkowania przekazanych mu środków finansowych”. Jest to pojęcie szersze, które pozwala uczestniczyć nie tylko w odbiorach wykonywanych prac, ale w całości weryfikować zadanie bez względu na źródła finansowania danego zadania. Jak dotychczas Urząd Miejski nie korzystał z tej możliwości, gdyż nie było takiej potrzeby.

(dowód: akta kontroli str. 609)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

4. Współpraca z wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie rozpatrywania skarg i wniosków dotyczących zniszczenia, uszkodzenia lub niezabezpieczenia zabytku

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miejskiego w Środzie Wielkopolskiej nie wpływały skargi, wnioski i informacje o czynach określonych w art. 108, 110, 113-114, 117-119 ustawy o ochronie zabytków. Burmistrz Środy Wielkopolskiej nie informował więc Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu o przypadkach działań i zaniechań określonych we wskazanych artykułach oraz nie występował o wytyczne i instrukcje w sprawie sposobu postępowania w przypadku stwierdzenia na terenie gminy Środa Wielkopolska działań i zaniechań o których mowa w tych artykułach.

(dowód: akta kontroli str. 574)

Według wyjaśnień Burmistrza Środy Wielkopolskiej nie rozważano możliwości zawarcia Porozumienia z Wojewodą Wielkopolskim w sprawie przejęcia zadań dotyczących ochrony i opieki nad zabytkami, z uwagi na niewystarczające środki przekazywane co roku na realizację innych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz obowiązków realizacji zadań własnych.

(dowód: akta kontroli str. 574)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹⁰, wnosi o:

1. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie przestrzegania postanowień zawartych w Uchwale nr XXXV/460/2006 Rady Miejskiej z dnia 16 marca 2006 r. w zakresie weryfikowania złożonych wniosków o dotacje oraz zasad i kryteriów podziału dotacji, a także zapewnienie należytego dokumentowania tych czynności.
2. Rzetelne weryfikowanie przedłożonych sprawozdań z wykorzystania dotacji.

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 Poznaniu.

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.

Poznań, dnia 21 maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Alicja Zdych
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

¹⁰ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.