



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO 410.004.05.2015
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	Irena Wróblewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92940 z dnia 11 marca 2015 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim, al. Powstańców Wielkopolskich 18, 63-400 Ostrów Wielkopolski (dalej Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Klimek, Prezydent Miasta Ostrowa Wielkopolskiego. [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłową realizację zadań określonych w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹ (dalej ustawa o ochronie zabytków), w tym m.in.: założenie w latach 2006-2007 kart adresowych zabytków nieruchomych; podanie do publicznej wiadomości wykazu zabytków objętych gminną ewidencją zabytków; opracowanie i uzgodnienie z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Poznaniu gminnego programu opieki nad zabytkami na lata 2011-2014; opracowanie i przedłożenie Radzie Miejskiej uchwały określającej zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków; udzielanie i rozliczanie udzielonych wnioskodawcom dotacji celowych; rzetelne realizowanie zadań objętych Porozumieniem; przeprowadzanie przez Miejskiego Konserwatora Zabytków kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- niesporządzenia i nieprzedłożenia Radzie Miejskiej (do dnia zakończenia kontroli NIK) sprawozdania z realizacji gminnego programu opieki nad zabytkami, za lata 2011-2012 i 2013-2014,
- niewskazania w uchwale Rady Miejskiej ustawowych podmiotów uprawnionych do korzystania z dotacji na wykonanie robót konserwatorskich, restauracyjnych i budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru,
- nierównego traktowania podmiotów ubiegających się o dotację celową na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru, w przypadku korzystania przez dotowanych z odliczeń podatku od towarów i usług oraz nienależytego zabezpieczenia interesów kontrolowanej jednostki w tym zakresie.

¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1446.

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 gminną ewidencję zabytków² składało się 805 zabytków nieruchomości (w tym 41 wpisanych do rejestru zabytków i 764 znajdujących się w wojewódzkiej ewidencji zabytków). Wykaz zabytków nieruchomości objętych gminną ewidencją nie został przyjęty zarządzeniem Prezydenta Miasta. Karty adresowe tych zabytków założone zostały w latach 2006-2007 i zaktualizowane w 2010 r. Miejski Konserwator Zabytków w dniu 25 listopada 2010 r. poinformowała Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu, że posiada zweryfikowaną gminną ewidencję zabytków, przesyłając ich wykaz. Według stanu na dzień 28 lutego 2015 r. liczba zabytków ujętych w gminnej ewidencji nie była zgodna z liczbą zabytków ujętych w wojewódzkiej ewidencji (odpowiednio 48 wpisanych do rejestru zabytków i 836 znajdujących się w wojewódzkiej ewidencji zabytków). Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że rozbieżności wynikały z faktu ujęcia w gminnej ewidencji zabytków tzw. kart zbiorczych dla zespołów budowlanych³ i zostały one uzgodnione w trakcie kontroli NIK. Ponadto wyjaśniła, że Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu przekazał drogą elektroniczną wykaz obiektów tworzących wojewódzką ewidencję zabytków w części dotyczącej miasta Ostrowa Wielkopolskiego w kwietniu 2015 r. Po dokonanych uzgodnieniach, według stanu na dzień zakończenia kontroli (6 maja 2015 r.), zarówno gminna jak i wojewódzka ewidencja zabytków obejmuje 884 zabytki, w tym 48 wpisanych do rejestru.

Wykaz zabytków nieruchomości objętych gminną ewidencją został opublikowany 29 grudnia 2011 r. na stronie internetowej BIP Urzędu Miejskiego w Ostrowie Wielkopolskim, w zakładce Plan/Strategie/Programy, podstrona Programy i stanowił on załącznik do Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla miasta Ostrowa Wielkopolskiego, na lata 2011-2014.

[Dowód: akta kontroli str. 268-284, 341-351]

W celu sprawdzenia, czy dla zabytków ujętych w gminnej ewidencji założone zostały karty adresowe, wytypowano 47 zabytków (5,8% ogółu kart adresowych zabytków nieruchomości), zlokalizowanych przy ulicach rozpoczynających się na litery A, E, I, Ł, P, U, Z oraz na liczbę 3. W wyniku badania ustalono, że dla tych zabytków w latach 2006-2007 zostały założone karty adresowe i zawierały one wszystkie wymagane dane⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 342-350]

Dodatkowo badaniem w zakresie założenia kart adresowych objęto 40 kart adresowych zabytków nieruchomości ujętych w rejestrze zabytków i 50 kart adresowych zabytków nieruchomości ujętych w wojewódzkiej ewidencji zabytków.

² Gminna ewidencja zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomości z terenu Miasta Ostrowa Wielkopolskiego.

³ Np.: (1) kamienice z oficynami, które nie są oddzielnymi, wolnostojącymi budynkami; (2) Konwikt Arcybiskupi z ogrodem; (3) Plebania z ogrodem – Miejski Konserwator Zabytków traktowała jako jeden wpis, a Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu, jako odrębne obiekty.

⁴ zawierały następujące dane: obiekt; zespół; czas powstania; prace budowlane i remontowe przed 1945 r.; miejscowość; adres; przynależność administracyjna; właściciel i jego adres; użytkownik i jego adres; autorzy; określenie stylu; materiał; przeznaczenie pierwotne; użytkowanie obecne; rejestr zabytków nr, data; zdjęcia, mapy; dodatkowe materiały kartograficzne i fotografie; dodatkowe informacje, weryfikacja danych ze strony tytułowej, uwagi (osoba dokonująca wpisu i data); autor karty i data jej wypełnienia.

W wyniku badania ustalono, że dla zabytków tych były założone karty adresowe i zawierały one wszystkie wymagane dane .

[Dowód: akta kontroli str. 352-357]

W latach 2013-2015 (do 28 lutego) do rejestru zabytków nieruchomości wpisano cztery zabytki położone na obszarze Ostrowa Wielkopolskiego. Według stanu na dzień 28 lutego 2015 r. na terenie miasta w rejestrze zabytków wpisanych było 48 zabytków.

[Dowód: akta kontroli str. 360]

Sposób prowadzenia gminnej ewidencji zabytków, przechowywania kart adresowych zabytków i dokumentowania czynności sprawdzenia karty adresowej przez Prezydenta Miasta, a także daty włączenia karty do gminnej ewidencji nie był uregulowany. Karty adresowe przechowywane były w zamykanych na klucz metalowych szufladach i ułożone według wykazu gminnej ewidencji zabytków, zgodnie z wypracowanymi przez służby konserwatorskie standardami.

[Dowód: akta kontroli str. 341]

Zadania w zakresie prowadzenia gminnej ewidencji zabytków oraz realizacji innych zadań z zakresu ochrony i opieki nad zabytkami w Urzędzie Miejskim realizowała jedna osoba – Miejski Konserwator Zabytków.

[Dowód: akta kontroli str. 291, 337, 338]

Na 48 zabytków z terenu Ostrowa Wielkopolskiego wpisanych do rejestru zabytków nieruchomości, własnością Miasta było pięć zabytków, tj.:

- a) Synagoga, ul. Raszkowska 21; w rejestrze zabytków pod Nr 434/A z 21 marca 1988 r.;
- b) Gimnazjum Nr 1, ul. Wrocławska 51; w rejestrze zabytków pod Nr 728/A z 10 lipca 1996 r.
- c) Miejski Park Krajobrazowy, ul. Kościuszki/3 Maja, w rejestrze zabytków Nr 207/Wlkp./A z 23 listopada 2004 r.;
- d) Ratusz, Rynek 1, w rejestrze zabytków Nr 341/Wlkp./A z 2 czerwca 2006 r.;
- e) Dom niemiecki, Biblioteka, ul. Wolności 2; w rejestrze zabytków pod Nr 844/Wlkp./A z 8 września 2011 r.

W okresie objętym kontrolą żaden zabytek: nie był współwłasnością Miasta, nie został zagospodarowany ani nie zmienił sposobu zagospodarowania.

[Dowód: akta kontroli str. 352-354, 360, 362]

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu faktycznego

Miasto Ostrów Wielkopolski nie posiadało obowiązującego gminnego programu opieki nad zabytkami. Poprzedni program, który obowiązywał do końca 2014 r.:

- a) zawierał cele określone w art. 87 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków,
- b) został ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego Nr 232, poz. 3733 z dnia 29 sierpnia 2011 r., tj. po upływie 60 dni, od dnia jego przyjęcia przez Radę Miejską,

c) zawierał zapisy o stanie zachowania zabytków na obszarze Ostrowa Wielkopolskiego⁵ oraz planowane do realizacji projekty⁶, bez wskazania niezbędnych nakładów na remonty kapitalne lub zabezpieczające tych zabytków nieruchomości,

d) nie wskazywał źródeł finansowania remontów kapitalnych lub zabezpieczających (prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych),

e) nie wskazywał, w jaki sposób i w jakiej wysokości nakładów Miasto będzie wspierało prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich oraz robót budowlanych zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru.

[Dowód: akta kontroli str. 202, 225-230, 235, 246-267]

Ponadto obowiązujący do końca 2014 r. gminny program opieki nad zabytkami:

a) uzyskał pozytywną opinię Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu, po uwzględnieniu zgłoszonych uwag, które dotyczyły m.in.: braku wskazania zabytków wpisanych do rejestru zabytków będących własnością Miasta wraz z opisem ich stanu, sposobu użytkowania zabytków; błędnej daty wpisania do rejestru zabytków Parku 3 Maja; aktualizacji obiektów zawartych w gminnej ewidencji zabytków, zgodnie z ewidencją prowadzona przez Miejskiego Konserwatora Zabytków,

b) przed przyjęciem nie był konsultowany ze Starostą Ostrowskim i Marszałkiem Województwa Wielkopolskiego,

c) nie zawierał zapisów wyznaczających zakres współpracy z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Poznaniu,

d) nie określał mierników realizacji programu,

e) był opracowany przez podmiot zewnętrzny.

[Dowód: akta kontroli str. 146, 186-201]

W okresie objętym kontrolą, do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu wystąpiono o uzgodnienie siedmiu projektów i zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W jednym przypadku Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu wniosła uwagi dotyczące umieszczenia stosownego zapisu w tekście uchwały do planu, z uwagi na występujące w bezpośrednim sąsiedztwie stanowiska archeologiczne pradziejowe i wczesnośredniowieczne. Po dokonaniu uzupełnienia załączony projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego został uzgodniony.

[Dowód: akta kontroli str. 171-180]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, że Prezydent Miasta nie sporządził i nie przedstawił Radzie Miejskiej, sprawozdań z realizacji Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Miasta Ostrowa Wielkopolskiego na lata 2011-2014, do czego zobowiązany był na podstawie art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków. Z realizacji ww. programu, który został przyjęty 30 czerwca 2011 r., powinny zostać sporządzone dwa sprawozdania po 2-letnich okresach obowiązywania. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że Gminny Program Opieki nad Zabytkami na lata 2011-2014 w rzeczywistości obejmował 3 lata i obecnie w toku jest sporządzanie sprawozdania za cały ten okres. NIK wskazuje jednak, że podane w wyjaśnieniu okoliczności nie

⁵ Str. 24-26 Gminnego Programu [...]

⁶ Str. 34 Gminnego Programu [...] i tabela 1, str. 44-65

mogą stanowić usprawiedliwienia dla braku działań w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.

[Dowód: akta kontroli str. 146, 202]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków, prezydent miasta sporządza na okres 4 lat gminny program opieki nad zabytkami. Z końcem 2014 r. upłynął termin ważności Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Miasta Ostrowa Wielkopolskiego na lata 2011-2014. Prezydent Miasta zawarła 16 stycznia 2015 r. umowę o dzieło na wykonanie gminnego programu opieki nad zabytkami na lata 2015-2018, w terminie do 15 kwietnia 2015 r. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że gminny program opieki nad zabytkami na lata 2015-2018 został opracowany i przesłany do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu celem zaopiniowania. Zdaniem NIK, prace nad sporządzeniem nowego gminnego programu powinny zostać wszczęte w dacie zapewniającej ciągłość niezbędnych regulowań w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 146, 287-289, 359]

2. W Gminnym Programie Opieki nad Zabytkami dla Miasta Ostrowa Wielkopolskiego na lata 2011-2014 wskazane zostały zadania do realizacji. Nie zostały natomiast wskazane: jednostki do ich realizacji, jednostki współpracujące przy realizacji poszczególnych zadań, wartości szacunkowe niezbędnych nakładów na realizację tych zadań, terminy ich realizacji, wskaźniki/rezultaty, jakie zostaną osiągnięte (np. w skali roku) po wykonaniu poszczególnych zadań.

Zdaniem NIK, brak ww. informacji oraz mierzalnych wskaźników będzie miał negatywny wpływ na rzetelność sprawozdania z realizacji całego programu. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że Gminny Program Opieki nad Zabytkami na lata 2011-2014 był programem pilotażowym i nie posiadał uszczegółowionych wszystkich zadań, ale został pozytywnie zaopiniowany przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu.

[Dowód: akta kontroli str. 146]

3. W rozdziale XV, pkt 8 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego⁷, postanowiono, że do zadań Miejskiego Konserwatora Zabytków należy opracowywanie programów i planów ochrony zabytków Miasta Ostrowa Wielkopolskiego(...). W dziale I, pkt 8 zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności⁸ Miejskiego Konserwatora Zabytków postanowiono, że obejmuje on opracowywanie programów i planów ochrony zabytków Ostrowa Wielkopolskiego(...). NIK zwraca uwagę, że w dniu 16 stycznia 2015 r. Prezydent zawarła z osobą fizyczną umowę o dzieło Nr MKZ/1/2015, której przedmiotem było wykonanie „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Miasta Ostrowa Wielkopolskiego na lata 2015-2018”. Prezydent zaciągając zobowiązanie (poprzez zawarcie ww. umowy o dzieło), na zadanie przypisane w regulaminie organizacyjnym i zakresie czynności Miejskiemu Konserwatorowi Zabytków i określając wynagrodzenie z budżetu miasta na kwotę 8.800 zł doprowadziła do niegospodarnego zarządzania środkami publicznymi. Wydatki publiczne powinny być bowiem, stosownie do zapisu art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹ (dalej ustawa o finansach publicznych), dokonywane w sposób celowy i oszczędny. Prezydent wyjaśniła, że zaistniała sytuacja była wynikiem nieprecyzyjnych zapisów zawartych w regulaminie organizacyjnym i zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Miejskiego Konserwatora. W ocenie NIK zadania te zostały wskazane w sposób precyzyjny, nie pozostawiający wątpliwości, co do podmiotu, który program taki miał opracować.

⁷ Zarządzenie Nr 06/VI/2010 Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 21 grudnia 2010 r. ze zm.

⁸ Przyjętego przez pracownika 19.09.2011 r.

⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

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

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

Opis stanu faktycznego

Na lata 2013-2015 w budżecie miasta Ostrowa Wielkopolskiego, w ramach rozdziału 92120 Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami¹⁰, zaplanowano wydatki w kwotach odpowiednio: 220.000 zł; 187.702 zł i 190.000 zł, a wydatkowano odpowiednio: 215.000 zł, 185.065 zł, do końca lutego 2015 r. nie poniesiono żadnych wydatków.

Dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych, planowano w kwotach odpowiednio 200.000 zł; 150.000 zł; 150.000 zł. W latach 2013-2014 wydatkowano 100% planowanych dotacji celowych. W 2015 r. (do dnia zakończenia kontroli NIK) nie udzielono dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków. Dotacje celowe, w latach 2013-2014, wykorzystane zostały przez trzy podmioty posiadające zabytki wpisane do rejestru zabytków, na następujące zadania: wymiana stolarki okiennej na okna odtworzeniowe w materiale i formie, wymiana zewnętrznej stolarki drzwiowej na drzwi odtworzeniowe w materiale i formie oraz rekonstrukcja głównych drzwi wejściowych (96.000 zł); odtworzenie stropów drewnianych I i II kondygnacji (36.000 zł); prace remontowo-budowlane, wymiana okien i drzwi zewnętrznych na odtwarzające w materiale i formie (68.000 zł); renowacja elewacji wraz z konserwacją detali architektonicznych (90.000 zł); wykonanie izolacji przeciwwilgociowej posadzek piwnic (29.000 zł); remont pomieszczeń wewnętrznych – renowacja klatki schodowej (31.000 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 95-126]

W ramach innych rozdziałów klasyfikacji budżetowej, z budżetu miasta, wydatki na opiekę nad zabytkami, będącymi własnością miasta Ostrów Wielkopolski wyniosły 6.503.238,61 zł, w tym w:

a) 2013 r.:

- 1.916.631,12 zł, na modernizację sali ślubów oraz klatki schodowej, (klasyfikacja budżetowa: dział 750, rozdział 75023, § 6050),
- 4.000 zł, na modernizację kiosku muzealnego (921/92118/6220),
- 635.331,25 zł, na przebudowę budynku starej biblioteki przy Ostrowskim Centrum Kultury (921/92195/6050),
- 575.270,61 zł, na renowację elewacji budynku Gimnazjum Nr 1, wykonanie projektu modernizacji dachu oraz jego modernizację (801/80110/6050),

b) 2014 roku:

- 26.000 zł, na modernizację kiosku muzealnego (921/92118/6220),
- 2.940.288,40 zł, na przebudowę budynku starej biblioteki przy Ostrowskim Centrum Kultury (921/92195/6050),
- 405.717,23 zł, na modernizację dachu Gimnazjum Nr 1 (801/80110/6050),

¹⁰ Uchwały Rady Miejskiej: Nr XXIX/279/2012 z dnia 27 grudnia 2012 r.; Nr XLIV/427/2013 z dnia 30 grudnia 2013 r. ze zmianą; Nr III/13/2014 z dnia 29 grudnia 2014 r.

c) w okresie styczeń - luty 2015 r., Miasto nie poniosło wydatków na opiekę nad zabytkami.

[Dowód: akta kontroli str. 127-130]

Miasto Ostrów Wielkopolski nie posiada oszacowanych potrzeb w zakresie nakładów finansowych związanych z remontami zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków położonych na terenie miasta. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że budżet miasta nie pozwala na zabezpieczenie nakładów finansowych niezbędnych na prace i roboty związane z remontami zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków.

[Dowód: akta kontroli str. 146]

Rada Miejska Ostrowa Wielkopolskiego¹¹ określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, obejmujące: warunki ubiegania się o dotację na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków; rodzaj danych i informacji, które należy zawrzeć we wniosku o dotację; tryb postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji; postanowienia, jakie winna zawierać umowa o udzielenie dotacji; sposób upowszechniania informacji o udzielonych dotacjach.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej¹² stwierdziło nieważność uchwały Rady Miejskiej z dnia 30 czerwca 2014 r., w części obejmującej postanowienia § 1 ust. 1 pkt 4-6; §§ 11-15 oraz załącznika nr 2 do tej uchwały. W uzasadnieniu podniesiono, że art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków nie daje kompetencji radzie miejskiej do określenia zasad kontroli oraz stanowienia o postanowieniach, które winna zawierać umowa o udzielenie dotacji, ponieważ zasady kontroli i elementy treści umowy dotyczące udzielania dotacji określone zostały w ustawie o finansach publicznych¹³.

[Dowód: akta kontroli str. 17-48]

W latach 2013-2014 Rada Miejska udzieliła sześć dotacji celowych na łączną kwotę 350.000 zł, odpowiednio: trzy dotacje na kwotę łączną 200.000 zł i trzy dotacje na kwotę łączną 150.000 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 131, 181-183]

W wyniku badania sześciu dotacji (100%) stwierdzono, że:

- przy ich udzielaniu zachowano zasady określone przez Radę Miejską Ostrowa Wielkopolskiego,
- w umowach zawarto zapisy określające zakres planowanych prac i termin ich realizacji, wysokość udzielonej dotacji oraz termin i sposób jej przekazania, tryb kontroli wykonania umowy, sposób rozliczenia dotacji, warunki i sposób zwrotu niewykorzystanej dotacji albo dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem,
- zostały one rozliczone,
- o udzielonych dotacjach poinformowano Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu, Starostę Ostrowskiego, Marszałka Województwa Wielkopolskiego¹⁴,

¹¹ W uchwałach nr XXIII/229/2012 z dnia 28 sierpnia 2012 r. (opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z 10 września 2012 r., poz. 3789) oraz Nr LI/496/2014 z dnia 30 czerwca 2014 r. (opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z 14 lipca 2014 r., poz. 4006).

¹² Uchwała Nr 16/875/2014 z dnia 6 sierpnia 2014 r.

¹³ Art. 250 i następane.

¹⁴ o dotacjach udzielonych w 2013 r. poinformowano w styczniu 2014 r., a o dotacjach udzielonych w 2014 r. w grudniu 2014 r.

- strona otrzymująca dotację składała we wniosku oświadczenie o wykorzystaniu (lub nie) środków z innych źródeł na realizację projektu objętego dotacją z budżetu miasta,
- w umowach brak było postanowień o udostępnieniu dotowanego zabytku dla zwiedzających (Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że po przeprowadzeniu remontu kapitalnego dotowanych obiektów rozważała propozycję włączenia ich do oferty turystycznej miasta, jako obiektu usytuowanego na szlaku turystycznym),
- umowy nie zawierały zapisów o obowiązku stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁵ (Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że w umowach nie zawierała ww. zapisów, ponieważ przyznane dotacje nie przekraczały 50% dofinansowania).

Podmioty, którym udzielono sześć ww. dotacji, nie otrzymały dotacji na to samo zadanie od Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu, samorządu województwa wielkopolskiego oraz powiatu ostrowskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 53-57, 120-126, 143, 148]

W latach 2013-2015 (do 28 lutego) odmówiono udzielenia dotacji na prace restauratorskie, konserwatorskie oraz roboty budowlane przy zabytkach nieruchomości wpisanych do rejestru czworgu wnioskodawcom, na łączną kwotę 354.309,48 zł. Powodem odmowy udzielenia tych dotacji było niespełnienie wymogów formalnych przez złożone wnioski.

[Dowód: akta kontroli str. 132-136]

W latach 2013-2015 (do 28 lutego) Miasto Ostrów Wielkopolski nie otrzymało dotacji od Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu, powiatu ostrowskiego i samorządu województwa wielkopolskiego na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

[Dowód: akta kontroli str. 137]

W latach 2013-2015 (do 28 lutego) Miasto Ostrów Wielkopolski realizowało dwa projekty, wsparte środkami preferencyjnej pożyczki Inicjatywy JESSICA, wdrażanej w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 dotyczące zadań:

- renowacja elewacji oraz budowa boiska sportowego Gimnazjum Nr 1 w Ostrowie Wielkopolskim – koszt całkowity projektu 1.650.362,15 zł (w tym renowacja elewacji 505.871,09 zł) ;
- przebudowa budynku starej biblioteki w Ostrowie Wielkopolskim – koszt całkowity projektu 4.169.147,65 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 149]

O możliwości pozyskania środków na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru, z innych źródeł niż budżet Miasta Ostrowa Wielkopolskiego, Miejski Konserwator Zabytków informowała właścicieli takich zabytków telefonicznie lub w bezpośrednich rozmowach z mieszkańcami.

[Dowód: akta kontroli str. 139]

¹⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

W okresie objętym kontrolą, Miejski Konserwator Zabytków (ani w porozumieniu Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Poznaniu), nie podejmowała działań w celu pozyskania z innych źródeł środków na prace konserwatorskie, restauratorskie oraz roboty budowlane przy zabytkach położonych na terenie Ostrowa Wielkopolskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 140]

Spośród 41 zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków¹⁶, w tym 5 będących własnością Miasta Ostrowa Wielkopolskiego, dokonano oględzin trzech¹⁷ zabytków.

W wyniku przeprowadzonych oględzin, stwierdzono, że:

- na prowadzone w latach 2011-2014 prace restauratorskie, konserwatorskie lub roboty budowlane zarządcy obiektów posiadali stosowne pozwolenia konserwatora zabytków,
- obiekty te były objęte rocznymi i pięcioletnimi kontrolami okresowymi, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁸, dla obiektów założone i prowadzone były książki obiektu budowlanego,
- na obiektach zamontowane były urządzenia, reklamy i tablice, na umieszczenie których nie były wydane zezwolenie konserwatora zabytków. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że na 2015 r. zaplanowała kontrolę obiektów stanowiących własność Miasta Ostrowa Wielkopolskiego, która ujawniłaby nieprawidłowości, a w konsekwencji wydana zostałaby stosowna zgoda na ich umieszczenie,
- obiekty nie były oznaczone znakiem informującym o objęciu ich ochroną konserwatorską. Miejski Konserwator Zabytków podała, że trwają rozmowy ze Starostą Ostrowskim w sprawie umieszczenia, kompleksowo na wszystkich obiektach wpisanych do rejestru zabytków stosownych tabliczek.

[Dowód: akta kontroli str. 58-94, 294-316, 359]

Trzy zabytki nieruchomości wpisane do rejestru zabytków, tj. willa secesyjna przy ul. Raszkowskiej 47, kamienica pod adresem Rynek 28 i budynek dawnej przepompowni ścieków przy ul. Raszkowskiej 78 w Ostrowie Wielkopolskim, będące własnością osób fizycznych, które w okresie objętym kontrolą pozyskały z budżetu miasta dotacje celowe, na zlecenie Najwyższej Izby Kontroli, zostały poddane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego kontrolom doraźnym w zakresie oceny ich stanu technicznego oraz prawidłowości utrzymania i użytkowania. W trakcie tych kontroli zostało stwierdzone, że:

- willa secesyjna przy ul. Raszkowskiej 47 była w trakcie przebudowy, trwały roboty wykończeniowe; budynek nie jest użytkowany; roboty prowadzone były na podstawie pozwolenia na budowę; w wyniku sprawdzenia zgodności prowadzonych robót z projektem budowlanym i ich bezpiecznej realizacji nie stwierdzono bezpośredniego zagrożenia wskutek złego stanu technicznego budynku;
- kamienica pod adresem Rynek 28 jest użytkowana w poziomie parteru (lokale handlowe); dwie kondygnacje powyżej nie były użytkowane; zakończono roboty budowlane związane z wymianą pokrycia dachowego, wymianą stolarki okiennej, remontem klatki schodowej oraz okładziny ścian wewnętrznych; podczas kontroli stwierdzono niewykonanie doraźnych zabezpieczeń belek stropowych, stalowych nad piwnicą oraz wymianę parapetów na PCV komorowe zamiast drewnianych,

¹⁶ W momencie rozpoczęcia kontroli

¹⁷ Synagoga, Biblioteka, Gimnazjum Nr 1.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

jak opisano w projekcie; budynek w ogólnie dobrym stanie technicznym z elewacją przeznaczoną do remontu; uszkodzone parapety ceglane kwalifikują się do remontu; inwestorzy w trybie art. 65 ustawy Prawo budowlane zostali zobowiązani przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego do przedłożenia aktualnego protokołu z kontroli stanu technicznego i książki obiektu budowlanego;

- budynek dawnej przepompowni ścieków przy ul. Raszkowskiej 78 był w trakcie przebudowy i rozbudowy; trwały roboty wykończeniowe, posadzkowe i instalacyjne; roboty budowlane prowadzone były na podstawie pozwolenia; stwierdzono prowadzenie robót budowlanych w sposób nieistotnie odbiegający od zatwierdzonego projektu budowlanego w zakresie zabezpieczeń ppoż.; Wielkopolski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej wyraził zgodę na wykonanie zabezpieczeń pożarowych w sposób określony w ekspertyzie technicznej, a Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego zobowiązał się wezwać inwestora do wyjaśnienia sposobu wykonania zabezpieczeń ppoż.

[Dowód: akta kontroli str. 150-170]

Projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega, na podstawie art. 7 ust 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹⁹, wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Projekt uchwały z 2012 r.²⁰, w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków nie został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że stało się to przez przeoczenie.

[Dowód: akta kontroli str. 146]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W § 3 ust. 1 uchwał Rady Miejskiej Nr XXIII/229/2012 z 28 sierpnia 2012 r. i Nr LI/496/2014 z 30 czerwca 2014 r.²¹ wskazano, że o dotację może ubiegać się osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna niezaliczana do sektora finansów publicznych, posiadająca tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego. Przedkładając Radzie Miejskiej projekty powyższych uchwał, Miejski Konserwator Zabytków zawęziła krąg podmiotów mogących ubiegać się o dotację, wyłącznie do osób fizycznych i jednostek organizacyjnych niezaliczanych do sektora finansów publicznych. Zgodnie bowiem z art. 71 ustawy o ochronie zabytków, opiekę nad zabytkami sprawują osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne posiadające tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego. W złożonych wyjaśnieniach Miejski Konserwator Zabytków podała, że pomimo tego, iż katalog podmiotów określonych w art. 71 ustawy nie może być zawężony ani rozszerzony należy stwierdzić, że poglądy te nie stanowią bieżącej wykładni prawa, ponieważ brak jest w tym zakresie wyroków sądowych, a kontrola uchwały przez Regionalną Izbę Obrachunkową nie stwierdziła nieważności tego postanowienia (uchwała 16/875/2014 Kolegium RIO w Poznaniu z dnia 6 sierpnia 2014 r.).

¹⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.

²⁰ Uchwała Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z 28 sierpnia 2012 r. Nr XXIII/229/2012.

²¹ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 10 września 2012 r., poz. 3789 i Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 30 czerwca 2014 r. poz. 4006

[Dowód: akta kontroli str. 17, 31, 143]

Nie sposób zgodzić się z przedstawionymi przez Miejskiego Konserwatora Zabytków wyjaśnieniami. Dla podmiotowego zakresu obowiązku finansowania opieki nad zabytkami, zgodnie z art. 71 ustawy o ochronie zabytków nie ma znaczenia status prawny dysponenta zabytku. Dlatego też wyłączenie z tej grupy jednostek, które zaliczane są do sektora finansów publicznych i posiadają tytuł prawny do użytkowania obiektu stanowi w świetle, m.in. wyroku WSA w Gdańsku z dnia 20 maja 2010 r. (sygn. I SA/Gd 370/10, LEV 673156) oraz uchwały RIO w Poznaniu z dnia 5 kwietnia 2006 r. (sygn. 8/239/06, OwSS 2006/3/89/89), niedopuszczalne ograniczenie kręgu uprawnionych do ubiegania się o dotację na podstawie art. 81 ustawy o ochronie zabytków.

2. Spośród sześciu umów o udzielenie dotacji zawartych w latach 2013-2014, w pięciu²² nie zostało zamieszczone postanowienie, wskazujące sposób rozliczania podatku od towarów i usług (VAT), w przypadku gdy podmiotowi korzystającemu z dotacji, przysługuje prawo do jego odzyskania lub rozliczenia. Skutkiem stosowania w umowach o udzielenie dotacji niejednorodnych postanowień w zakresie podatku VAT, jeden dotowany podmiot (w umowie z którym zawarty został zapis dotyczący VAT) zwrócił w 2014 r. na konto budżetu gminy odliczony podatek w kwocie 5.422,77 zł. Natomiast wobec innego dotowanego podmiotu (w umowie, z którym nie został zawarty przedmiotowy zapis) od stycznia 2015 r. toczy się postępowanie wyjaśniające w sprawie zwrotu na konto budżetu gminy odliczonego podatku VAT. Fakt niezamieszczenia w umowach postanowień wskazujących sposób rozliczania podatku od towarów i usług w przypadku gdy podmiotowi korzystającemu z dotacji, przysługuje prawo do jego odzyskania lub rozliczenia Miejski Konserwator Zabytków uzasadniała tym, że wnioski składane były przez osoby fizyczne. Zdaniem NIK, wyjaśnienie to nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą również mają możliwość odliczenia podatku VAT. Co więcej, brak stosownych zapisów w umowach świadczy o nierównym traktowaniu podmiotów ubiegających się o dotację celową na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru oraz o nienależytym zabezpieczeniu interesów kontrolowanej jednostki.

[Dowód: akta kontroli str. 143, 391-417]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zakres prac, o jaki mogą wnioskować podmioty, ubiegające się o dotacje na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków został enumeratywnie wymieniony w art. 77 ustawy o ochronie zabytków oraz § 2 ust 4 uchwały Rady Miejskiej²³. Tymczasem, w złożonych wnioskach o dotacje, wnioskodawcy modyfikowali zakres prac wskazując, np. odtwarzanie stropów drewnianych I i II kondygnacji budynku; renowacja elewacji wraz z konserwacją detali architektonicznych. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że wnioski składane były na uszczegółowiony zakres prac i dlatego opiniowane były pozytywnie.

[Dowód: akta kontroli str. 120-126, 131, 143]

Zdaniem NIK, wskazany art. 77 cytowanej ustawy zawiera zamknięty katalog prac, konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych możliwych do sfinansowania dotacjami z budżetu miasta i nie może być zmieniany w dowolny sposób²⁴. Dysponent zabytku wpisanego do rejestru nie może się bowiem

²² NR/1/MKZ/2013, NR/2/MKZ/2013, NR/3/MKZ/2013, NR/1/MKZ/2014, NR/3/MKZ/2014,

²³ Nr XXIII/229/2012 z 28 sierpnia 2012 r. i Nr LI/496/2014 z 30 czerwca 2014 r.

²⁴ Por. Uchwała Nr 23/54/2010 Kolegium RIO w Opolu z 3 listopada 2010 r.; uchwała nr 37/12/ Kolegium RIO we Wrocławiu z dnia 11 kwietnia 2012 r.

skutecznie ubiegać o przyznanie mu dotacji, co do takich działań, które nie przynależą do kategorii enumeratywnie wymienionych w art. 77 ustawy o ochronie zabytków²⁵. We wniosku powinien być zatem wskazywany zakres prac ujęty w ww. przepisie i uszczegóławiany następnie przez wnioskodawcę.

2. W umowach podpisanych w latach 2013-2014 nie zostały zawarte postanowienia nakładające na podmiot otrzymujący dotację, obowiązek stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, przy wyborze wykonawców prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych, ze wskazaniem okoliczności, w jakich należy stosować ustawę. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że umowy nie zawierały takich postanowień, ponieważ przyznane podmiotom dotacje nie przekraczały 50 % dofinansowania. Zdaniem NIK, w postanowieniach umów celowym byłoby wskazanie okoliczności, w jakich należy stosować ustawę Prawo zamówień publicznych w celu zapobieżenia wydatkowania środków publicznych z dotacji celowej w sposób niezgodny z ww. ustawą.

[Dowód: akta kontroli str. 143, 390-392, 397-399]

3. Przeprowadzone oględziny zabytków wpisanych do rejestru, będących własnością Miasta Ostrowa Wielkopolskiego²⁶ wykazały, że na dwóch zabytkach²⁷ zamontowane zostały bez wymaganego pozwolenia konserwatora zabytków tablice, urządzenia i reklamy. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że w 2015 r. zaplanowała kontrolę obiektów stanowiących własność Miasta Ostrowa Wielkopolskiego, która ujawniłaby te nieprawidłowości, a w konsekwencji wydane zostałaby stosowne zgody na umieszczenie tablic, urządzeń i reklam. NIK zwraca uwagę, że art. 118 ustawy o ochronie zabytków stanowi, że kto bez pozwolenia umieszcza na zabytku wpisanym do rejestru urządzenia techniczne, tablice, reklamy oraz napisy podlega karze grzywny, a obowiązkiem konserwatora zabytków jest kierowanie stosownych wniosków do odpowiednich organów.

[Dowód: akta kontroli str. 294-316, 359, 428]

Ocena cząstkowa

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

4. Realizacja zadań objętych porozumieniem, ze szczególnym uwzględnieniem nadzoru konserwatorskiego

Opis stanu faktycznego

1. Porozumienie pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim, a Prezydentem Miasta Ostrów Wielkopolski w sprawie powierzenia Miastu Ostrów Wielkopolski spraw z zakresu właściwości Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków zostało zawarte 11 kwietnia 2005 r.²⁸ Porozumieniem tym Wojewoda Wielkopolski powierzył wykonywanie następujących zadań:

- a) wydawanie decyzji, postanowień i zaświadczeń dotyczących zabytków, określonych w ustawie o ochronie zabytków,
- b) sprawowanie nadzoru nad prawidłowością prowadzonych badań konserwatorskich, architektonicznych, prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych i innych działań przy zabytkach,
- c) organizowanie i prowadzenie kontroli w zakresie ochrony zabytków i opiece nad zabytkami,

²⁵ Por. Cherka M. (red.), Antoniak P., Elżanowski F.M., Wąsowski K.A., „Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz”, LEX 2010

²⁶ Synagoga, Gimnazjum Nr 1 i Dom niemiecki - Biblioteka.

²⁷ Będąca w zarządzie Ostrowskiego Centrum Kultury – Synagoga i w zarządzie jednostki budżetowej – Gimnazjum Nr 1

²⁸ Zostało ono opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z 19 maja 2005 r., Nr 68, poz. 2060.

- d) upowszechnianie wiedzy o zabytkach,
- e) współpraca z innymi organami administracji publicznej,
- f) prowadzenie i aktualizacja podstawowej dokumentacji zabytków,
- g) prowadzenie dla każdego zabytku zbioru dokumentów zawierającego: kartę ewidencyjną, dokumentację prawną, konserwatorską, historyczną, ikonograficzną i inwentaryzacyjną.

[Dowód: akta kontroli str. 12, 13]

Z Porozumienia wyłączone zostało natomiast prowadzenie spraw z ustawy:

- a) o ochronie zabytków:
 - art. 8, art. 9, art. 10, art. 22 ust. 2, art. 53, art. 54, art. 55 oraz dotyczących:
 - zabytków nieruchomych, będących cmentarzami, parkami, ogrodami i innymi formami zaprojektowanej zieleni, określonych w art. 6 ust. 1 pkt 1 ppkt f i ppkt g,
 - zabytków ruchomych, określonych w art. 6 ust. 1 pkt 2 ppkt a-h,
 - zabytków archeologicznych, określonych w art. 6 ust. 1 pkt 3 ppkt a-d,
- b) z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁹ - art. 13 ust. 4.

[Dowód: akta kontroli str. 13]

Z zakresu Porozumienia nie zostało wyłączone wydawanie decyzji dotyczących obiektów wpisanych do rejestru zabytków, dla których inwestorem i właścicielem jest Miasto Ostrów Wielkopolski. Skutkiem tego Miejski Konserwator Zabytków siedmiokrotnie rozstrzygała w sprawach, w których stroną postępowania było Miasto Ostrów Wielkopolski (pięciokrotnie - w 2013 r. i dwukrotnie - w 2014 r.) wydając pozwolenia na prowadzenie robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków³⁰ i będących jednocześnie własnością Ostrowa Wielkopolskiego, które obejmowały m.in. renowację elewacji budynku Gimnazjum Nr 1; przebudowę utwardzenia terenu przy budynku Synagogi; przebudowę budynku dawnego Domu niemieckiego. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że nie wyłączyła się z wydawania pozwoleń, ponieważ Porozumienie nie zawierało zapisu o stosowaniu takiego wyłączenia.

[Dowód: akta kontroli str. 317-330, 428]

W strukturze Urzędu wyodrębniono jednoosobowe stanowisko Miejskiego Konserwatora Zabytków, które podlega Prezydentowi Miasta. Zakres zadań określony w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu³¹ obejmuje zadania przekazane Porozumieniem oraz m.in.: prowadzenie spraw z zakresu udzielania dotacji z budżetu miasta na prace budowlane – konserwatorskie prowadzone przy obiektach wpisanych do rejestru zabytków i realizowanie konkursu konserwatorskiego „W granicach stylu”.

W okresie objętym kontrolą Miejski Konserwator Zabytków nie uczestniczyła w szkoleniach dotyczących sprawowania nadzoru konserwatorskiego, wyjaśniając że w szkoleniach merytorycznych organizowanych przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu uczestniczyła przed rokiem 2013, a w okresie objętym kontrolą nie była na takie szkolenia zapraszana, bądź takie szkolenia nie odbywały się.

²⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

³⁰ Pozwolenie Nr 8/2013/A z dnia 6 marca 2013 r., dotyczące zabytku wpisanego do rejestru zabytków pod poz. 728/A z 10 lipca 1996 r.; oraz odpowiednio Nr 45/2013/A z dnia 13 sierpnia 2013 r., poz. 683/A z 7 lipca 1993 r.; Nr 47/2013/A z 23 sierpnia 2013 r., poz. 844/Wlkp./A z 8 września 2011 r.; Nr 59/2013/A z 15 listopada 2013 r., poz. 683/A z 7 lipca 1993 r.; Nr 61/2013/A z 21 listopada 2013 r., poz. 683/A z 7 lipca 1993 r.; Nr 1/2014/A z 2 stycznia 2014 r., poz. 683/A z 7 lipca 1993 r.; Nr 23/2014/A z 2 maja 2014 r., poz. 728/A z 10 lipca 1996 r.

³¹ Zarządzenie Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego Nr 6/VI/2010 z dnia 21 grudnia 2010 r. ze zm.

[Dowód: akta kontroli str. 8-14, 292, 293, 428]

W wyniku realizacji zadań przekazanych Porozumieniem, w latach 2013-2015 (do 28 lutego.)

1. na podstawie ustawy o ochronie zabytków, m.in.:
 - a) wydano dwa zalecenia konserwatorskie, o których mowa w art. 27 ww. ustawy,
 - b) wydano 142 decyzje zezwalające na działania o których mowa w art. 36 ust. 1 ww. ustawy (w tym: art. 36 ust. 1 pkt 1- 139 decyzji; art. 36 ust.1 pkt. 8 – 1 decyzja oraz art. 36 ust. 1 pkt 10 – 2 decyzje),
 - c) przeprowadzono 22 kontrole przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, o których mowa w art. 38 ww. ustawy,
 - d) w wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono trzy nieprawidłowości, wydano zalecenia pokontrolne oraz monitorowano i egzekwowano ich wykonanie,
 - e) nie wydawano decyzji, o których mowa w art. 43, 45, 46, 49 ww. ustawy,
 - f) nie skierowano zawiadomień o działaniach lub zaniechaniach określonych w art. 108, 110, 113-114, 117-119 ustawy,
 - g) nie podejmowano działań, o których mowa w art. 50 ust. 3 oraz ust. 4 pkt 2 ustawy,
2. na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wydano:
 - a) 29 uzgodnień i opinii określonych art. 60 ust. 1 tej ustawy,
 - b) 1 decyzję – art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy.

[Dowód: akta kontroli str. 331-336]

Badanie 10, (7% z 142 ogółem), pozwoleń na działania o których mowa w art. 36 ust. 1 wykazało, że:

- wydane pozwolenia dotyczyły zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków lub obiektów znajdujących się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków,
- wydawane były przez Miejskiego Konserwatora Zabytków z upoważnienia Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego,
- wskazana w pozwoleniach podstawa prawna dotyczyła prac, robót, itp. będących przedmiotem pozwolenia,
- postanowienia zawierały wszystkie elementy wymagane rozporządzeniem 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 archeologicznych³²,
- wydane zostały na podstawie wniosków zawierających dane wymagane ww. rozporządzeniem.

[Dowód: akta kontroli str. 365-384]

Miejski Konserwator Zabytków zaplanowała, na lata 2013-2015, 24 kontrole przestrzegania i stosowania przepisów ustawy o ochronie zabytków (w poszczególnych latach odpowiednio: 8; 7 i 9 kontroli), spośród których przeprowadziła 8 kontroli w 2013 r. i 7 kontroli w 2014 r. Do czasu zakończenia kontroli NIK (6 maja 2015 r.) nie przeprowadziła żadnej z planowanych na ten rok kontroli. W latach 2013-2014 Miejski Konserwator Zabytków przeprowadziła dodatkowo 7 kontroli pozaplanowych (3 w 2013 r. i 4 w 2014 r.). Wszystkie kontrole

³² Dz. U. z 2011 r., Nr 165, poz. 987.

dotyczyły zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do Urzędu skargi dotyczące ochrony i opieki sprawowanej nad zabytkami oraz pracy Miejskiego Konserwatora Zabytków.

[Dowód: akta kontroli str. 331, 363]

Badanie 22 (100%) kontroli zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków wykazało, że nieprawidłowości stwierdzone zostały w trzech kontrolach i w terminie od 9 do 30 dni po przeprowadzeniu kontroli wydane zostały zalecenia pokontrolne.

Spośród trzech przypadków, w których wydane zostały zalecenia pokontrolne, w dwóch zostały one już zrealizowane (ich realizację potwierdzono poprzez wykonanie projektu budowlanego, wydanie pozwolenia konserwatorskiego i wydanie decyzji na budowę), w jednym przypadku termin realizacji zaleceń pokontrolnych wyznaczono do końca sierpnia 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. 332]

W latach 2013-2015 (do 28.02.) do Policji, prokuratury lub sądu nie skierowano zawiadomień o popełnieniu przestępstw lub wykroczeń określonych w art. 108, 110, 113-114, 117-119 ustawy o ochronie zabytków.

[Dowód: akta kontroli str. 335, 428]

W okresie objętym kontrolą nie występowało do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu o wytyczne i instrukcje w sprawie sposobu postępowania w przypadku stwierdzenia na terenie Miasta działań i zaniechań określonych w art. 108, 110, 113-114, 117-119 ustawy o ochronie zabytków. Miejski Konserwator Zabytków wyjaśniła, że nie występowała o takie wytyczne i instrukcje, ponieważ nie było sytuacji kontrowersyjnych wymagających takich opinii.

[Dowód: akta kontroli str. 364, 428]

Zdaniem Prezydentów Miasta Ostrowa Wielkopolskiego³³ zawarcie Porozumienia z Wojewodą Wielkopolskim m. in.: stworzyło możliwość bezpośredniego kontaktu właścicieli obiektów zabytkowych, inwestorów oraz projektantów z Miejskim Konserwatorem Zabytków; dało możliwość bezpośredniego uczestniczenia w naradach i spotkaniach na budowie – udział w procesie inwestycyjnym dotyczącym budynków zabytkowych; stworzyło możliwość ciągłego monitorowania przez Miejskiego Konserwatora Zabytków działań od momentu wydania decyzji do odbioru robót; spowodowało wzrost świadomości mieszkańców, co do wartości substancji zabytkowej miasta; uratowało ważne dla miasta obiekty zabytkowe; poprawiło poziom ochrony i opieki nad zabytkami; pozwoliło lepiej ocenić realne problemy z perspektywy Ostrowa Wielkopolskiego niż z perspektywy Poznania i na tym etapie rozwoju miasta korzyści wynikające z tego Porozumienia przewyższają koszty takiego rozwiązania.

[Dowód: akta kontroli str. 432-434]

W latach 2013-2015 (do 28 lutego) Miasto Ostrów Wielkopolski nie otrzymywało od wojewody wielkopolskiego środków finansowych na realizację zadań przejętych Porozumieniem, zapewniając środki na ten cel w całości i we własnym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 14]

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Konserwator Zabytków w Poznaniu przeprowadził 8 kontroli w zakresie prawidłowości realizacji Porozumienia (jedną kontrolę w każdym kwartale), w toku których ustalił, że Miejski Konserwator Zabytków uzgadnia miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego zgodnie ze

³³ Sprawujących Urząd w latach 2010-2014 i od grudnia 2014 r.

swoimi kompetencjami; żadna z decyzji wydanych w latach 2011-2012 nie została unieważniona przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, ani przekazana do ponownego rozpatrzenia; postępowania dotyczące pozwoleń na prace przy obiektach zabytkowych prowadzone były poprawnie, z podaniem właściwej podstawy prawnej i terminem ważności pozwolenia; kontrole przeprowadzane były zgodnie z planem.

[Dowód: akta kontroli str. 435-441]

Ocena częściowa

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

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 Kontroli³⁴, wnosi o:

- 1) sporządzanie, co 2 lata, i przedkładanie Radzie Miejskiej sprawozdania z realizacji gminnego programu opieki nad zabytkami,
- 2) wskazanie w uchwale Rady Miejskiej pełnego katalogu podmiotów uprawnionych do korzystania z dotacji na wykonanie robót konserwatorskich, restauracyjnych i budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru, zgodnie z brzmieniem art. 77 ustawy o ochronie zabytków
- 3) stosowanie tych samych zasad dla danej kategorii podmiotów ubiegających się o dotacje z budżetu miasta w zakresie podatku od towarów i usług.

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 umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się na piśmie 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.

³⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

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 20 maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Irena Wróblewska
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
Podpis

.....
podpis