



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.009.03.2019

**Pan  
Jacek Sutryk  
Prezydent Wrocławia**

**Urząd Miejski Wrocławia  
pl. Nowy Targ 1-8  
50-141 Wrocław**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Wrocławia <sup>1</sup> , pl. Nowy Targ 1-8, 50-141 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Sutryk, Prezydent Wrocławia <sup>2</sup> , od dnia 19 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Rafał Dutkiewicz, Prezydent Wrocławia, od dnia 19 listopada 2002 r. do dnia 18 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Działania na rzecz ochrony materialnego dziedzictwa mniejszości narodowych.</li><li>2. Współpraca przy realizacji działań i celów ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (do czasu zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Rafał Kobryński, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWR/101/2019 z dnia 30 maja 2019 r.</li><li>2. Łukasz Cieślak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/100/2019 z dnia 30 maja 2019 r.</li></ol> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

---

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd”.

<sup>2</sup> Dalej: „Prezydent”.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 489. Dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie podejmowane były działania na rzecz realizacji zadań związanych z ochroną materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych<sup>5</sup>. Jednak dopiero w dniu 22 czerwca 2017 r. przyjęto „Gminny program opieki nad zabytkami na lata 2017-2020”<sup>6</sup>, o którym mowa w art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*<sup>7</sup>. Program ten jest kluczowym instrumentem kształtowania planowej i długookresowej polityki w zakresie ochrony i opieki nad wszystkimi zabytkami znajdującymi się na terenie miasta oraz określa priorytety, a w ich ramach zasadnicze kierunki działań. Wcześniejszy program obowiązywał do dnia 31 grudnia 2013 r.

Z uwagi na historyczny charakter miasta Wrocławia, które przed 1945 r. było zamieszkane głównie przez ludność niemiecką oraz mniejszość żydowską, wszystkie dokumenty dotyczące zabytków obejmowały swym zakresem przedmiotowym ochronę tego dziedzictwa kulturowego. W Urzędzie funkcjonowała komórka organizacyjna – Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków – do zadań której należała ochrona i opieka nad zabytkami, a także gromadzenie wiedzy o zabytkach, stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych, które znajdowały się na terenie miasta.

Miasto Wrocław przeznaczyło w latach objętych kontrolą środki w łącznej wysokości 294 819,7 tys. zł na realizację zadań własnych związanych z utrzymaniem zabytków, w tym zabytków wytworzonych przez ludność zamieszkujejącą Wrocław przed końcem II wojny światowej. Stanowiło to 2% wydatków Miasta ogółem i środki te przyczyniły się do ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych. Nie informowano jednak Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu, ani organów Województwa Dolnośląskiego o udzielonych dotacjach, co było niezgodne z art. 82 ust. 3 ustawy o *ochronie zabytków*.

Urząd nie współdziałał bezpośrednio z organizacjami reprezentującymi mniejszości narodowe w zakresie ustalenia potrzeb z zakresu ochrony ich dziedzictwa materialnego. Nie podejmowano także szerszego współdziałania z innymi organami administracji publicznej odpowiedzialnymi za ochronę zabytków, ani z właścicielami i posiadaczami zabytków położonych we Wrocławiu. Niemniej, mimo braku takiej współpracy, zadania z zakresu ochrony zabytków będących materialnym dziedzictwem kulturowym mniejszości narodowych były realizowane. Ponadto w ramach realizacji programów współpracy z organizacjami pozarządowymi, przyznawano środki na ochronę zabytków będących kulturowym dziedzictwem mniejszości narodowych.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> „Zabytek mniejszości narodowej” to zabytek wytworzony na terytorium Polski przez mniejszości narodowe, zamieszkujące teren przedwojennej Rzeczypospolitej lub wytworzony przez narodowości zamieszkujące dawne niemieckie tereny w północnej i zachodniej części obecnej Polski (tzw. Ziemie Odzyskane) przed 1945 r., tj. przed wcieleniem tych ziem do terytorium państwa polskiego. Definicję legalną mniejszości narodowej zawiera art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o *mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* (Dz.U. z 2017 r. poz. 823), zgodnie z którym za mniejszości narodowe w Polsce uznaje się następujące mniejszości: 1) białoruską, 2) czeską, 3) litewską, 4) niemiecką, 5) ormiańską, 6) rosyjską, 7) słowacką, 8) ukraińską, 9) żydowską.

<sup>6</sup> Uchwała Nr XLI/914/17 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie przyjęcia „Gminnego programu opieki nad zabytkami Wrocławia na lata 2017-2020” (Dz.Urz.Woj.Doln. poz. 3059). Dalej: „Program”. Uchwała ta weszła w życie z dniem 19 lipca 2017 r.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 2067, ze zm. Dalej: „ustawa o ochronie zabytków”.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>8</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Działania na rzecz ochrony materialnego dziedzictwa mniejszości narodowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach objętych kontrolą w Urzędzie obowiązywały kolejno trzy regulaminy organizacyjne które przewidywały, że zadania z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami realizowało Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków. W regulaminie organizacyjnym z dnia 1 kwietnia 2015 r.<sup>9</sup> i z dnia 28 marca 2018 r.<sup>10</sup> określono, że Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków wchodzi w skład Departamentu Architektury i Rozwoju. W regulaminie organizacyjnym z dnia 28 grudnia 2018 r.<sup>11</sup> wskazano, że Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków wchodzi w skład Departamentu Strategii i Rozwoju Miasta. Zgodnie z ww. regulaminami Biurem Miejskiego Konserwatora Zabytków kierował Miejski Konserwator Zabytków<sup>12</sup>, wykonujący równocześnie zadania Dyrektora Biura.

Struktura Biura MKZ była określona w kolejnych regulaminach Departamentu Architektury i Rozwoju oraz Departamentu Strategii i Rozwoju Miasta. Jak wynika z tych dokumentów, w latach 2016-2018 w Biurze MKZ funkcjonowały samodzielne stanowiska do spraw: inspekcji zabytków nieruchomości, inspekcji zabytków ruchomych, dokumentacji zabytków, zieleni zabytkowej, inspekcji zabytków i finansów, dotacji, budżetu i dotacji, organizacyjnych, obsługi sekretariatu. Od dnia 1 stycznia 2019 r. w Biurze MKZ wyodrębniono Dział Zabytków Ruchomych i Nieruchomych oraz Dział Zieleni Zabytkowej i Organizacji, a także samodzielne stanowiska do spraw: budżetu i dotacji, dotacji, obsługi sekretariatu.

Zgodnie z ww. regulacjami, zadania Biura MKZ obejmowały następujące zagadnienia: [1] zadania przekazane na mocy aktualnego porozumienia zawartego pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim a Prezydentem Wrocławia w sprawie powierzenia prowadzenia niektórych zadań z zakresu właściwości wojewódzkiego konserwatora zabytków; [2] udzielanie dotacji na prowadzenie prac konserwatorskich, prac restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, zgodnie z zasadami przyjętymi przez Radę Miejską Wrocławia; [3] prowadzenie i aktualizacja gminnej ewidencji zabytków Wrocławia; [4] zadania związane z ochroną dziedzictwa kulturowego, wynikające z obowiązków własnych Gminy Wrocław; [5] współpraca z innymi instytucjami i organami administracji publicznej, a także organizacjami pozarządowymi w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego; [6] bieżąca współpraca z Ośrodkiem ds. Światowego Dziedzictwa w Narodowym Instytucie Dziedzictwa oraz organami uczestniczącymi w działaniach na rzecz miejsc wpisanych na listę UNESCO, w tym informowanie Ośrodka o inwestycjach planowanych w strefie wpisu; [7] prowadzenie dialogu z właścicielami oraz podmiotami zarządzającymi obiektami i terenami, usytuowanymi w obszarze objętym wpisem na rzecz zachowania właściwego stanu ochrony dobra; [8] podejmowanie, konsultowanie i monitorowanie działań mających na celu racjonalne zarządzanie miejscem oraz promowanie dobrych rozwiązań organizacyjnych; [9] zgłaszanie uwag i propozycji do projektów miejscowych planów

<sup>8</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>9</sup> Zarządzenie Nr 835/15 Prezydenta Wrocławia z dnia 1 kwietnia 2015 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia, ze zm.

<sup>10</sup> Zarządzenie Nr 9418/18 Prezydenta Wrocławia z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia, ze zm.

<sup>11</sup> Zarządzenie Nr 150/18 Prezydenta Wrocławia z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia, ze zm.

<sup>12</sup> Dalej: „MKZ”.

zagospodarowania przestrzennego; [10] monitorowanie inwestycji realizowanych w strefie wpisu i w strefie buforowej; [11] współtworzenie kolejnych planów działań w ramach aktualizacji Planu zarządzania z niezbędnymi zadaniami, przewidzianymi do realizacji w krótkiej, średniej i dłuższej perspektywie czasowej; [12] zarządzanie informacją i tworzenie uwarunkowań do promocji obszaru objętego wpisem na Listę UNESCO; [13] reprezentowanie Miasta Wrocławia na spotkaniach i konferencjach dotyczących zagadnień światowego Dziedzictwa UNESCO; [14] obsługa administracyjno-techniczna Pełnomocnika ds. Rewitalizacji i Pełnomocnika ds. UNESCO.

Biuro MKZ zatrudniało w okresie objętym kontrolą średnio 14 pracowników<sup>13</sup>, którym zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności określono w formie pisemnej. Wydatki na wynagrodzenia pracowników Biura MKZ wraz z pochodnymi wynosiły: w 2016 r. – 1 096,0 tys. zł, w 2017 r. – 1 067,5 tys. zł, w 2018 r. – 965,4 tys. zł, w 2019 r. (do czerwca) – 440,9 tys. zł.

MKZ wykonywał zadania przekazane mu na podstawie porozumienia w sprawie powierzenia prowadzenia niektórych zadań z zakresu właściwości Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, które zostało zawarte pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim a Prezydentem Wrocławia w dniu 5 września 2011 r.<sup>14</sup>.

Zgodnie z tym porozumieniem MKZ wykonuje zadania należące do właściwości rzeczowej i miejscowej Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu obejmujące kompetencje określone w przepisach ustawy o *ochronie zabytków*, w tym: [1] przekazywanie Generalnemu Konserwatorowi Zabytków informacji o skradzionych zabytkach ruchomych; [2] uzgadnianie programu prac konserwatorskich przy zabytku nieruchomym wpisanym do rejestru, programu zagospodarowania zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru wraz z otoczeniem oraz dalszego korzystania z tego zabytku; [3] przedstawianie, w formie pisemnej zaleceń konserwatorskich, określających sposób korzystania z zabytku, jego zabezpieczenia i wykonania prac konserwatorskich, a także zakres dopuszczalnych zmian, które mogą być wprowadzone w tym zabytku; [4] przyjmowanie od właściciela lub posiadacza zabytku wpisanego do rejestru lub zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków zawiadomień o: uszkodzeniu, zniszczeniu, zaginięciu lub kradzieży zabytku, zagrożeniu dla zabytku, zmianie miejsca przechowania zabytku ruchomego, zmianach dotyczących stanu prawnego zabytku; [5] wydawanie pozwoleń, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1-4, 6-11 ww. ustawy, z wyłączeniem pkt. 8; [6] prowadzenie nadzoru konserwatorskiego w sprawach, o których mowa w przepisach od art. 38 do art. 50 ww. ustawy oraz egzekucja zobowiązań w tych sprawach; [7] występowanie z wnioskiem do starosty o ustanowienie lub cofnięcie ustanowionego społecznego opiekuna zabytków; [8] kierowanie do właściwego organu wniosku o ukaranie sprawcy wykroczeń.

Ponadto zgodnie z ww. porozumieniem, MKZ realizuje zadania Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na terenie Wrocławia wynikające z innych przepisów, obejmujące m.in.: [1] uzgadnianie decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę; [2] wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków; [3] uzgadnianie ekspertyz technicznych dla budynków i terenów wpisanych do rejestru zabytków lub obszarów objętych ochroną konserwatorską na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego; [4] przyjmowanie zawiadomień o przedmiotach o wartości artystycznej, zabytkowej lub naukowej wchodzących do spadku w związku z zabezpieczeniem spadku przez sąd; [5] przyjmowanie zawiadomień o zajęciu

<sup>13</sup> Stan zatrudnienia na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosił 15 osób, na dzień 31 grudnia 2017 r. i dzień 31 grudnia 2018 r. – 13 osób, a na dzień 31 maja 2019 r. – 15 osób.

<sup>14</sup> Dz.Urz.Woj.Doln. Nr 202, poz. 3506.

przedmiotów o wartości historycznej, artystycznej lub naukowej, oświadczenie co do jednostki organizacyjnej mającej nabyć zajęte przedmioty, dokonywanie oględzin zajętych przedmiotów; [6] wskazywanie muzeum, biblioteki lub archiwum do przejęcia przedmiotów o wartości zabytkowej, w stosunku do których orzeczono przepadek; [7] uzgadnianie z organem egzekucyjnym postępowania z przedmiotami stanowiącymi zabytki, zajętych w toku egzekucji administracyjnej; [8] wydawanie pozwoleń w sprawie sprzedaży, zamiany, darowizny lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków, stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, a także wnoszenie tych nieruchomości jako wkładów niepieniężnych (aportów) do spółek; [9] wydawanie opinii dla potrzeb sądu w postępowaniu o podział nieruchomości; [10] wydawanie decyzji na lokalizację składowiska odpadów w pobliżu obiektów zabytkowych; [11] wydawanie pozwoleń w sprawie przeniesienia zabytków zlokalizowanych na terenie cmentarnym przeznaczonym na inny cel; [12] udzielanie zgody na świadczenie rzeczowe na rzecz obronności, których przedmiotem są dobra kultury.

Na działalność Biura MKZ zgodnie z ww. porozumieniem Miasto uzyskiwało dotację od Wojewody Dolnośląskiego, która latach 2016-2018 wynosiła po 144,0 tys. zł rocznie, a w 2019 r. (do czerwca) przekazano 72,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 92-265)

**1.2.** MKZ prowadził gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomych z terenu miasta. Gminna ewidencja obejmowała karty zabytków nieruchomych, którym nie przyporządkowuje się danych na temat wytwórcy czy pierwotnego właściciela, co było zgodne z § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem<sup>15</sup>.

Prezydent wydał zarządzenie w sprawie założenia gminnej ewidencji zabytków Wrocławia<sup>16</sup>, zgodnie z którym lista kart adresowych zabytków nieruchomych ujętych w gminnej ewidencji zabytków Wrocławia jest prowadzona w formie elektronicznej. Listę tę umieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu.

Odnosząc się do wiedzy historycznej, MKZ szacował, że znaczna większość nieruchomości na terenie Wrocławia została wytworzona przez przedstawicieli narodowości zamieszkujących dawne niemieckie tereny w północnej i zachodniej części obecnej Polski (tzw. Ziemie Odzyskane) przed 1945 r. – głównie przez ludność niemiecką i żydowską.

W latach objętych kontrolą gminna ewidencja zabytków obejmowała odpowiednio:

- na dzień 31 grudnia 2016 r. – 10 462 obiekty, w tym 10 443 obiekty powstałe przed końcem II wojny światowej i 19 obiektów powstałych po tej dacie,
- na dzień 31 grudnia 2017 r. – 10 471 obiektów, w tym 10 452 obiekty powstałe przed końcem II wojny światowej i 19 obiektów powstałych po tej dacie,
- na dzień 31 grudnia 2018 r. – 10 488 obiektów, w tym 10 469 obiektów powstałych przed końcem II wojny światowej i 19 obiektów powstałych po tej dacie,
- na dzień 30 kwietnia 2019 r. – 10 541 obiektów, w tym 10 522 obiekty powstałe przed końcem II wojny światowej i 19 obiektów powstałych po tej dacie.

Wśród obiektów znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków można przykładowo wymienić: cmentarze (40), obiekty pierwotnie przeznaczone na cele edukacyjne (89), obiekty pierwotnie przeznaczone na cele wojskowe (173), obiekty

<sup>15</sup> Dz.U. Nr 113, poz. 661. Dalej: „rozporządzenie z dnia 26 maja 2011 r.”.

<sup>16</sup> Zarządzenie Nr 12549/14 Prezydenta Wrocławia z dnia 24 listopada 2014 r.

powstałe jako plebanie i obiekty sakralne (112). Pochodzenie tych obiektów było trudne do ustalenia przy uwzględnieniu wielokulturowego charakteru miasta.

Na terenie Wrocławia znajdowały się również dwa pomniki historii, stanowiące dziedzictwo ludności zamieszkującej miasto przed 1945 r.: zespół historycznego centrum miasta<sup>17</sup> oraz Hala Stulecia (Hala Ludowa)<sup>18</sup>. Dodatkowo obszar Hali Stulecia od 2006 r. jest wpisany na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO<sup>19</sup>. Natomiast obszar centrum miasta stanowi park kulturowy<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 1374-1422)

1.3. Urząd realizując zadania własne, określone w art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*<sup>21</sup>, tj. zadania z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, szacował potrzeby w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego, jednak nie sporządzał w tym zakresie odrębnej diagnozy.

Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, biorąc pod uwagę szczególną historię i dziedzictwo kulturowe Wrocławia, który przed 1945 r. nie należał do Rzeczypospolitej Polskiej i był zamieszkały głównie przez ludność niemiecką oraz mniejszość żydowską, każdy dokument określający potrzeby w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego, przygotowany dla zabytków znajdujących się na terenie Wrocławia, stanowi w istocie również dokument szacujący potrzeby ochrony dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.

(akta kontroli str. 96)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwie strategie rozwoju Wrocławia. Od dnia 6 lipca 2006 r. obowiązywała „Strategia – Wrocław w perspektywie 2020 plus”<sup>22</sup>, która utraciła moc z dniem 15 lutego 2018 r. Z tym też dniem przyjęta została „Strategia Wrocław 2030”<sup>23</sup>.

W dokumencie „Strategia – Wrocław w perspektywie 2020 plus” stwierdzono, że Wrocław łączy położenie „na siedmiu rzekach z dostojnością zabytkowej architektury”. Wśród zadań Miasta wskazano m.in. [1] przywracanie historycznej pamięci poprzez wzmocnienie przestrzeni symbolicznej (miejsca odniesienia, monumenty, nazewnictwo); [2] gromadzenie rozproszonych po kraju i świecie wrocławskich i śląskich zabytków; [3] rewaloryzacja wielkomiejskich kamienic; [4] likwidacja luk w zabudowie i „skompletowanie” historycznego Starego Miasta; [5] dbałość o historyczne budowle reprezentacyjne (sakralne, kulturowe, akademickie, urzędowe) oraz ich renowacja i rekonstrukcja.

W dokumencie „Strategia Wrocław 2030” wskazano na konieczność dbałości o otaczającą przestrzeń w myśl założenia, że Wrocław jest i ma być „miastem pięknym”. Jako jeden z priorytetów wskazano rewitalizację zdegradowanych obszarów miasta. Wśród działań Miasta podano m.in.: [1] odnawianie historycznych parków i ogrodów; [2] prowadzenie rewitalizacji oraz przebudów i nadbudów historycznych budynków z uwzględnieniem przesłanek historyczno-kulturowych i kompozycyjnych; [3] integrowanie zabytków z ich otoczeniem; [4] wprowadzenie specjalnych instrumentów zarządzania obszarami i tematami wybranymi ze względów estetycznych (np. parki kulturowe).

<sup>17</sup> Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. (M.P. Nr 50, poz. 425).

<sup>18</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 kwietnia 2005 r. (Dz.U. Nr 64, poz. 570).

<sup>19</sup> Zob. <http://halastulecia.pl/o-hali/> [dostęp: 22 lipca 2019 r.].

<sup>20</sup> Uchwała Nr LVI/1465/14 Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie utworzenia parku kulturowego „Stare Miasto” (Dz.Urz.Woj.Doln. poz. 2049, ze zm.).

<sup>21</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 506.

<sup>22</sup> Przyjęta uchwałą Nr LIV/3250/06 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie przyjęcia strategii rozwoju Wrocławia „Strategia – Wrocław w perspektywie 2020 plus”.

<sup>23</sup> Przyjęta uchwałą Nr LI/1193/18 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia strategii rozwoju Wrocławia pod nazwą „Strategia Wrocław 2030”.

Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, biorąc pod uwagę wielokulturową przeszłość Wrocławia treść obu strategii należy interpretować jako zobowiązanie władz Miasta do troski o wszelkie zabytki o dużej wartości historycznej, niezależnie od źródła kulturowego ich pochodzenia.

(akta kontroli str. 746-866)

1.4. Z dniem 31 grudnia 2013 r. przestał obowiązywać „Gminny program opieki nad zabytkami na lata 2010-2013”<sup>24</sup>. Natomiast w dniu 22 czerwca 2017 r. Rada Miejska Wrocławia uchwaliła „Gminny program opieki nad zabytkami Wrocławia na lata 2017-2020”. Program ten został uprzednio zaopiniowany przez Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu pismem z dnia 18 maja 2017 r. Wniesione przez ten organ uwagi zostały uwzględnione w projekcie przedłożonym Radzie Miejskiej Wrocławia do uchwalenia.

W Programie zostały wskazane trzy podstawowe priorytety polityki gminnej związanej z ochroną i opieką nad zabytkami: [I] ochrona przestrzeni kulturowej oraz zabytków Wrocławia; [II] utrwalanie wartości zabytkowych zasobu Wrocławia oraz poprawa jego stanu zachowania; [III] zarządzanie i promowanie zasobu zabytkowego miasta poprzez wiedzę. W ramach pierwszego priorytetu określono następujące kierunki działań: [1] zarządzanie obiektami i obszarami zabytkowymi objętymi szczególnymi formami ochrony (wpis na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO, park kulturowy, pomniki historii); [2] ochrona obiektów i obszarów zabytkowych w ramach możliwości prawnych jednostki samorządu terytorialnego; [3] tworzenie dokumentacji konserwatorskiej jako podstawy do ustanawiania odpowiedniej ochrony zabytków na terenie miasta. W ramach drugiego priorytetu określono następujące kierunki działań: [1] poprawa stanu zachowania zabytków Wrocławia; [2] wprowadzanie jak najwyższej jakości użytkowania, projektowania i wykonywania adaptacji i remontów obiektów i obszarów zabytkowych; [3] wzmocnienie współpracy z właścicielami obiektów zabytkowych wraz z promowaniem dobrych praktyk konserwatorskich. W ramach trzeciego priorytetu określono następujące kierunki działań: [1] specjalistyczne rozpoznanie o charakterze badawczym i naukowym zasobów miasta, stanowiące podstawę pracy nad dziedzictwem w wielu kierunkach; [2] poszerzanie dostępu do wiedzy o dziedzictwie kulturowym miasta; [3] zwiększanie świadomości społecznej związanej z systemem ochrony zabytków w Polsce.

(akta kontroli str. 1316-1373)

1.5. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych<sup>25</sup> nie sporządzono sprawozdania, o którym mowa w art. 87 ust. 5 ustawy o *ochronie zabytków*, z dwóch lat realizacji Programu uchwalonego na lata 2017-2020. Program ten obowiązywał od dnia 19 lipca 2017 r.

Wiceprezydent Wrocławia wyjaśniła, że sporządzenie sprawozdania z dwóch lat realizacji Programu, tj. za okres od 22 czerwca 2017 r. do 22 czerwca 2019 r., nastąpi do końca 2019 r.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z postawieniami art. 87 ust. 5 ustawy o *ochronie zabytków*, sporządzenie sprawozdania z realizacji Programu następuje co dwa lata i termin ten winien być liczony od dnia jego wejścia w życie, bowiem dopiero od tego dnia Program może być realizowany. Ponadto sporządzenie ww. sprawozdania do końca 2019 r., tj. prawie pół roku po upływie okresu sprawozdawczego, może umniejszyć jego wartość informacyjną.

(akta kontroli str. 1401, 2282)

<sup>24</sup> Uchwała Nr L/1468/10 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie przyjęcia „Gminnego programu opieki nad zabytkami na lata 2010-2013” (Dz.Urz.Woj.Doln. Nr 115, poz. 1795).

<sup>25</sup> Tj. do dnia 23 lipca 2019 r.



1.6. W odniesieniu do analizy realizacji Programu Wiceprezydent Wrocławia wyjaśniła, że przedmiotowa analiza odbywała się w bieżącej pracy Biura MKZ oraz innych jednostek organizacyjnych Urzędu - nie przygotowywano sformalizowanych analiz dotyczących bieżącej realizacji tego Programu.

(akta kontroli str. 2282)

1.7. Na terenie Miasta wytyczono ścieżkę kulturową pn. „Dzielnica wzajemnego szacunku czterech wyznań”, gdzie znajdują się kościoły: prawosławny, ewangelicki, rzymskokatolicki oraz synagoga – pochodzące sprzed II wojny światowej.

Od dnia 1 czerwca 2019 r. działające w Urzędzie Biuro Współpracy z Zagranicą realizowało projekt pn. „Jewish Heritage Network”, którego celem było nawiązanie współpracy z innymi miastami w celu prezentowania dziedzictwa żydowskiego.

(akta kontroli str. 97-98, 1402-1403)

1.8. Zabytki ruchome stanowiące dziedzictwo mniejszości narodowych znajdowały się w muzeach prowadzonych przez Miasto, tj. w Muzeum Miejskim Wrocławia oraz w Muzeum Architektury.

W Muzeum Miejskim Wrocławia zlokalizowane były cztery obiekty wykonane przez mniejszości narodowe z terenów wschodnich dawnej RP oraz 1 573 obiekty wytworzone przez ludność zamieszkującą dawne niemieckie tereny włączone w 1945 r. do terytorium Polski. Ponadto w Muzeum Sztuki Medalierskiej (oddział Muzeum Miejskiego) znajdowało się 50 211 obiektów pogrupowanych w czterech działach<sup>26</sup>, a także 1 199 obiektów zakwalifikowanych jako pamiątki kresowe pochodzące z obszaru ziem wschodnich dawnej RP. W latach objętych kontrolą w Muzeum Sztuki Medalierskiej zorganizowano łącznie siedem ekspozycji, na których prezentowane były obiekty powstałe przed 1945 r. Na renowację i naprawę zabytków Muzeum w latach 2016-2019 (do lipca) przeznaczyło 10,8 tys. zł.

W Muzeum Architektury we Wrocławiu znajdowało się ponad 160 tys. zinwentaryzowanych obiektów zabytkowych<sup>27</sup>, z których ok. 95% powstało we Wrocławiu i na Dolnym Śląsku przed końcem II wojny światowej. Muzeum to w latach 2016-2019 (do lipca) nie przeprowadzało konserwacji obiektów zabytkowych.

(akta kontroli str. 903-917)

1.9. W okresie objętym kontrolą nie obowiązywał gminny program rewitalizacji, w rozumieniu rozdziału 4 ustawy z dnia 9 października 2015 r. *o rewitalizacji*<sup>28</sup>. Na podstawie art. 52 ust. 1 tej ustawy, Rada Miejska Wrocławia przyjęła jednak „Lokalny Program Rewitalizacji na lata 2016-2018”<sup>29</sup>. W programie tym wskazano na dwa obszary wsparcia, obejmujące Przedmieście Odrzańskie i Przedmieście Oławskie we Wrocławiu. Za realizację programu odpowiadała spółka „Wrocławska Rewitalizacja” sp. z o.o.<sup>30</sup>, którą postawiono w stan likwidacji w dniu 29 kwietnia 2019 r. Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, na dzień przeprowadzania czynności kontrolnych trwały w Urzędzie prace związane z przejmowaniem zadań i dokumentacji tej spółki<sup>31</sup>.

<sup>26</sup> Dział Medali Polskich (25 318 obiektów), Dział Medali Obcych (4 433 obiekty), Dział Orderów i Odznaczeń (15 970 obiektów), Dział Dokumentacji (4 490 obiektów).

<sup>27</sup> Obiekty rozdzielone są w działach w zależności od daty powstania. Wyodrębnioną kolekcję stanowią zbiory oddziału – Archiwum Budowlane.

<sup>28</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1398, ze zm.

<sup>29</sup> Uchwała Nr XXIII/496/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 21 kwietnia 2016 r. w sprawie „Lokalnego Programu Rewitalizacji na lata 2016-2018”, zmieniona uchwałą Nr XLVIII/1123/17 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 23 listopada 2017 r.

<sup>30</sup> Według danych z Krajowego Rejestru Sądowego (nr 0000316720) jedynym wspólnikiem spółki była Gmina Wrocław. Uchwała o rozwiązaniu spółki została podjęta w dniu 29 kwietnia 2019 r.

<sup>31</sup> Wobec powyższego zakresem niniejszej kontroli nie objęto działalności spółki „Wrocławska Rewitalizacja” sp. z o.o. oraz realizacji „Lokalnego Programu Rewitalizacji na lata 2016-2018”.

Zgodnie z obwieszczeniem Prezydenta z dnia 24 kwietnia 2018 r. przeprowadzono w 2018 r. konsultacje społeczne projektu uchwały Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Kolejne konsultacje społeczne przeprowadzono w I połowie 2019 r. Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, przyjęcie programu rewitalizacji jest planowane na rok 2020.

(akta kontroli str. 266-745, 2205-2218)

**1.10.** Miasto przeznaczało w latach objętych kontrolą środki na realizację zadań własnych związanych z utrzymaniem zabytków, w tym zabytków wytworzonych przez ludność zamieszkującą Wrocław przed końcem II wojny światowej.

W okresie objętym kontrolą wydatki w ww. zakresie wyniosły: w 2016 r. – 151 073,2 tys. zł, w 2017 r. – 53 105,4 tys. zł, w 2018 r. – 75 063,1 tys. zł, w 2019 r. <sup>32</sup> – 15 578,0 tys. zł, co stanowiło 3,8%, 1,2%, 1,6% i 5,1% wydatków Gminy Wrocław ogółem. Dane obejmują: [1] wydatki na zabytki wskazane w sprawozdaniach Rb-28S (wydatki z rozdziału 92120 – „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami”): w 2016 r. – 9 073,0 tys. zł, w 2017 r. – 10 038,9 tys. zł, w 2018 r. – 10 392,8 tys. zł, w 2019 r. – 1 899,4 tys. zł; [2] inne wydatki poniesione na zabytki przez jednostki organizacyjne Gminy Wrocław i podmioty, w których Gmina Wrocław posiada udziały tj.: w 2016 r. – 142 000,2 tys. zł, w 2017 r. – 43 066,5 tys. zł, w 2018 r. – 64 670,3 tys. zł, w 2019 r. – 13 678,7 tys. zł.

Miasto otrzymywało środki zewnętrzne na realizację zadań związanych z ochroną zabytków, w tym tych powstałych przed 1945 r.<sup>33</sup>. Ze środków pozostających w dyspozycji Zarządu Województwa Dolnośląskiego (Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020) uzyskano dofinansowanie w 2017 r. w wysokości: 23 747,6 tys. zł, w 2018 r. w wysokości: 26 121,3 tys. zł i w 2019 r. <sup>34</sup> w wysokości: 722,5 tys. zł. W 2017 r. Województwo Dolnośląskie dofinansowało również zadania związane z renowacją Stadionu Olimpijskiego we Wrocławiu – dotacją w wysokości 5 000,0 tys. zł. Ponadto w okresie objętym kontrolą Miasto korzystało z dofinansowania ze środków: Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko – dotacje w łącznej wysokości 13 116,11 tys. zł przyznane w 2017 r. oraz Dolnośląskiej Instytucji Pośredniczącej – dotacja w wysokości 6 506,5 tys. zł przyznana w 2017 r.

W 2016 r. Miasto wnioskowało do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej o przyznanie dofinansowania zadania pn. „Zagospodarowanie przestrzeni publicznych na historycznym osiedlu WUWA we Wrocławiu” w kwocie 1 457,3 tys. zł. W 2017 r. wnioskowano do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Zarządu Województwa Dolnośląskiego (Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020) o przyznanie dofinansowania dwóch zadań w łącznej kwocie 9 984,4 tys. zł. Wskazane wnioski spełniły kryteria, lecz kwoty przeznaczone na dofinansowanie projektów w konkursach były niewystarczające dla przyznania dotacji<sup>35</sup>. W 2019 r. Miasto wystąpiło do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego o dofinansowanie zadania pn. „Rewitalizacja budynku kawiarenki nad fosą przy skrzyżowaniu ul. Podwale i ul. Kółłątaja we Wrocławiu – etap I” (budynek dawnej pijalni mleka i stacji zaworów) w wysokości 200,0 tys. zł. Dofinansowanie nie zostało jednak przyznane (nie podano powodów).

(akta kontroli str. 98, 918, 1423-1634, 2199-2206)

<sup>32</sup> Do dnia 30 kwietnia 2019 r.

<sup>33</sup> Dofinansowanie dotyczyło inwestycji dotyczących: Parku Szczytnickiego, kamienic przy ul. Biskupa Tomasza, obiektu przy ul. Semaforowej, obszaru Przedmieścia Oławskiego i pojedynczych obiektów z tego terenu, a także budynku Liceum Ogólnokształcącego Nr XVII, budynków dawnego zespołu szkół ludowych, budynków zespołu szkolno-przedszkolnego oraz budynku Pałacu Królewskiego.

<sup>34</sup> Do dnia przeprowadzania czynności kontrolnych.

<sup>35</sup> Powodem nieprzyznania dofinansowania był brak środków.

**1.11.** W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała Nr LIV/3242/06 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie przyjęcia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków niestanowiącym wyłącznej własności Gminy Wrocław<sup>36</sup>. Zgodnie z § 1 ust. 1 tej uchwały z budżetu Wrocławia mogą być udzielane dotacje celowe na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki: [1] obiekt znajduje się w złym stanie technicznym; [2] obiekt posiada dla Wrocławia istotne znaczenie historyczne, artystyczne lub naukowe, w szczególności dla promowania kultury oraz historii miasta i wzbogaca jego ofertę turystyczną i kulturalną; [3] obiekt położony jest w zwartej pierzejowej zabudowie pierwotnie mieszkaniowej.

Z § 1 ust. 2 ww. uchwały wynika, że dotacja mogła być udzielona wyłącznie podmiotom, które posiadały tytuł prawny do obiektu wpisanego do rejestru zabytków wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego i nie były zaliczone do sektora finansów publicznych, tj. osobom fizycznym, osobom prawnym oraz jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, finansującym prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy tym zabytku. Dotację przyznawała Rada Miejska Wrocławia na wniosek Prezydenta, przy czym wnioski o dotację na poszczególne obiekty składać mogły podmioty ubiegające się o dofinansowanie – za pośrednictwem MKZ.

W latach objętych kontrolą Rada Miejska Wrocławia podjęła cztery uchwały w sprawie udzielenia dotacji celowej na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach<sup>37</sup>. Zgodnie z tymi uchwałami w kolejnych latach udzielono łącznie dotacji w następujących wysokościach: w 2016 r. – 1 782,0 tys. zł na prace przy dziewięciu zabytkach, w 2017 r. – 1 986,4 tys. zł na prace przy dziewięciu zabytkach, w 2018 r. – 3 801,6 tys. zł na prace przy 14 zabytkach, a w 2019 r. – 5 075,2 tys. zł na prace przy 15 zabytkach.

Ponadto obowiązywała uchwała Nr IX/163/11 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 19 maja 2011 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej podmiotom posiadającym tytuł prawny do obiektu wpisanego do rejestru zabytków na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku, znajdującym się na terenie wystawy WUWA<sup>38</sup> we Wrocławiu<sup>39</sup>. Zgodnie z § 1 ust. 3 tej uchwały dotacja mogła być udzielona podmiotom, które posiadały tytuł prawny do obiektu położonego na terenie wystawy WUWA, wpisanego do rejestru zabytków (wykaz zabytków określały załączniki do uchwały).

W latach objętych kontrolą Rada Miejska Wrocławia podjęła jedną uchwałę<sup>40</sup> o udzieleniu dotacji na podstawie ww. uchwały – na kwotę 253,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 867-893)

**1.12.** Spośród udzielonych dotacji na prace przy zabytkach powstałych przed końcem II wojny światowej wybrano w sposób celowy do szczegółowego badania

<sup>36</sup> Dz.Urz.Woj.Doln. z 2008 r. Nr 137, poz. 1650, ze zm.

<sup>37</sup> Uchwały Rady Miejskiej Wrocławia: Nr XXI/433/16 z dnia 25 lutego 2016 r., Nr XXXVI/762/17 z dnia 9 lutego 2017 r., zmieniona uchwałą Nr XLVII/1099/17 z dnia 19 października 2017 r., Nr L/1178/18 z dnia 11 stycznia 2018 r., Nr V/93/19 z dnia 21 lutego 2019 r.

<sup>38</sup> WUWA to jedno z sześciu wzorcowych osiedli Werkbundu zrealizowanych w Europie na przełomie lat 20. i 30. XX wieku. WUWA jest skrótem nazwy wystawy, w ramach której w 1929 r. wybudowano osiedle wzorcowe: Wohnung und Werkraum Ausstellung (zob. <http://www.wuwa.eu/>).

<sup>39</sup> Dz.Urz.Woj.Doln. Nr 134, poz. 2205 i z 2012 r. poz. 1577.

<sup>40</sup> Uchwała Nr L/1179/18 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku, znajdującym się na terenie wystawy WUWA.

kontrolnego dotacje o najwyższej wartości, tj.: [1] po dwie dotacje z każdego roku w okresie kontrolowanym, udzielone na podstawie czterech uchwał Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie udzielenia dotacji celowej na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach<sup>41</sup>; [2] jedyną dotację udzieloną w 2018 r. na podstawie uchwały w sprawie udzielenia dotacji celowej na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku, znajdującym się na terenie wystawy WUWA<sup>42</sup>.

W ramach badanej próby przeznaczono środki w łącznej kwocie 3 625,2 tys. zł<sup>43</sup>.

Analiza dokumentacji związanej z przyznaniem i rozliczeniem ww. dotacji wykazała, że dotacje zostały przyznane podmiotom spełniającym kryteria określone w uchwałach Rady Miejskiej Wrocławia – we wszystkich przypadkach o udzielenie dotacji na roboty przy zabytkowych budynkach wielolokalowych wnioskowały wspólnoty mieszkaniowe. Zawarte umowy określały: [1] opis prac lub robót i termin ich wykonania; [2] kwotę dotacji i tryb jej płatności; [3] sposób i termin rozliczenia udzielonej dotacji oraz zasady zwrotu niewykorzystanej kwoty dotacji; [4] pouczenie o stosowaniu przepisów o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy wydatkowaniu otrzymanej dotacji; [5] zobowiązanie ubiegającego się o dotację do poddania się pełnej kontroli w zakresie należytego wykonania prac lub robót; [6] zasady zwrotu niewykorzystanej części dotacji lub dotacji wykorzystanej niezgodnie z umową o udzielenie dotacji. Treść umów była więc zgodna z właściwymi postanowieniami uchwał Rady Miejskiej Wrocławia. Ponadto rzeczowy zakres zadań był na bieżąco nadzorowany i kontrolowany przez MKZ, nie stwierdzono wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem oraz konieczności jej zwrotu w całości lub części. Wnioskodawcy terminowo przedłożyli kompletną dokumentację powykonawczą wraz z wymaganymi do rozliczenia dokumentami, płatności były realizowane zgodnie z postanowieniami umów. Przeprowadzone prace przyczyniały się do zachowania obiektów zabytkowych, a tym samym dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.

(akta kontroli str.1724-1981)

**1.13.** W okresie objętym kontrolą obowiązywały wieloletnie i roczne programy współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi uchwalane na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*<sup>44</sup>. Program współpracy na lata 2013-2017<sup>45</sup> przewidywał jako zadanie priorytetowe m.in. wspieranie działań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych, poprzez integrację i edukację kulturową. Program ten przewidywał także współpracę w zakresie ochrony zabytków poprzez edukację kulturową i wspieranie tożsamości mniejszości narodowych i etnicznych. W programie współpracy na lata 2018-2022<sup>46</sup> również wskazano m.in. na działalność na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz działalność w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury

<sup>41</sup> Uchwały Rady Miejskiej Wrocławia: Nr XXI/433/16 z dnia 25 lutego 2016 r., Nr XXXVI/762/17 z dnia 9 lutego 2017 r., zmieniona uchwałą Nr XLVII/1099/17 z dnia 19 października 2017 r., Nr L/1178/18 z dnia 11 stycznia 2018 r., Nr V/93/19 z dnia 21 lutego 2019 r.

<sup>42</sup> Uchwała Nr IX/163/11 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 19 maja 2011 r.

<sup>43</sup> Dotacji udzielono na podstawie następujących umów: [1] umowa nr D-W/MKZ/1/2016 z dnia 25 marca 2016 r.; [2] umowa nr D-W/MKZ/2/2016 z dnia 25 marca 2016 r.; [3] umowa nr D-W/MKZ/1/2017 z dnia 10 marca 2017 r.; [4] umowa nr D-W/MKZ/5/2017 z dnia 17 marca 2017 r.; [5] umowa nr D-W/MKZ/3/2018 z dnia 6 lutego 2018 r.; [6] umowa nr D-W/MKZ/1/2018 z dnia 5 lutego 2018 r. (umowę rozwiązano w związku z niewyłonieniem wykonawcy robót budowlanych – środki nie zostały przekazane beneficjentowi); [7] umowa nr D-W/MKZ/1/2019 z dnia 19 marca 2019 r.; [8] umowa nr D-W/MKZ/2/2019 z dnia 19 marca 2019 r.; [9] umowa nr D-WUWA/MKZ/1/2018 z dnia 17 maja 2018 r.

<sup>44</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 688.

<sup>45</sup> Uchwała Nr XLII/981/13 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 18 kwietnia 2013 r. w sprawie wieloletniego programu współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w latach 2013-2017.

<sup>46</sup> Uchwała Nr XLVII/1095/17 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 19 października 2017 r. w sprawie „Wieloletniego programu współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w latach 2018-2022”.

i dziedzictwa narodowego, jako na priorytetowe obszary współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi. Tożsame regulacje zawierały programy współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi na lata: 2016<sup>47</sup>, 2017<sup>48</sup>, 2018<sup>49</sup> i 2019<sup>50</sup>.

W sprawozdaniach z realizacji programów współpracy za lata 2016-2018 Prezydent wskazywał, że działania w zakresie ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego we Wrocławiu były realizowane poprzez udzielanie dotacji na prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich oraz robót budowlano-remontowych. Zadania te były finansowane z budżetu Wrocławia, a realizowane przez organizacje pozarządowe.

Działania dotyczyły zabytków nieruchomości (remonty elewacji, dachów, wnętrz) i ruchomych (portale, epitafia, witraże, rzeźby, malarstwo), w tym zabytków techniki, jednostkowo wpisanych do rejestru zabytków. Do każdego zadania objętego umową dotacyjną Gminy Wrocław sporządzona została powykonawcza dokumentacja konserwatorska. W kolejnych latach na dotacje na ochronę zabytków powstałych przed końcem II wojny światowej przeznaczono: w 2016 r. – 6 650,0 tys. zł, w 2017 r. – 7 734,1 tys. zł, w 2018 r. – 6 195,8 tys. zł, w 2019 r. – 4 545,0 tys. zł. Jak wynika z wykazów udzielonych dotacji, wsparcie otrzymały głównie osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania – na prace związane z zabytkami o charakterze sakralnym: w 2016 r. były to 44 na 51 dotacji, w 2017 r. – 51 na 63 dotacje, w 2018 r. – 30 na 37 dotacji, w 2019 r. – 20 na 24 dotacje. Wszystkie obiekty sakralne dotowane z powyższego źródła stanowiły dziedzictwo mniejszości narodowych pochodzące sprzed 1945 r.<sup>51</sup>.

(akta kontroli str. 923-1315)

**1.14.** W okresie objętym kontrolą do Prezydenta nie wpływały skargi, wnioski lub petycje dotyczące zabytków stanowiących dziedzictwo mniejszości narodowych. Skargi dotyczące nieprawidłowego stanu technicznego lokali lub budynków stanowiących zabytki tego rodzaju wpływały natomiast do Rady Miejskiej Wrocławia. W okresie objętym kontrolą Rada Miejska Wrocławia rozpatrzyła łącznie siedem skarg. W każdym przypadku zawiadomiono wnoszącego skargę o sposobie jej rozpatrzenia.

(akta kontroli str. 1982-2196)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** W okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 18 lipca 2017 r. we Wrocławiu nie obowiązywał gminny program opieki nad zabytkami, co było niezgodne z art. 87 ust. 1 i 3 ustawy o *ochronie zabytków*.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że w ciągu 2016 r. trwały prace nad przygotowaniem gminnego programu opieki nad zabytkami, jednak swój ostateczny kształt znalazły one w uchwale Nr XLI/914/17 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie przyjęcia „Gminnego programu opieki nad zabytkami Wrocławia na lata 2017-2020”. We wskazanym okresie, tzn. od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 22

<sup>47</sup> Uchwała Nr XVII/309/15 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 15 października 2015 r. w sprawie Programu współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w roku 2016.

<sup>48</sup> Uchwała Nr XXXI/635/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 20 października 2016 r. w sprawie Programu współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w 2017 r.

<sup>49</sup> Uchwała Nr XLVII/1096/17 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 19 października 2017 r. w sprawie „Programu współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w 2018 r.”.

<sup>50</sup> Uchwała Nr LIX/1376/18 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 5 lipca 2018 r. w sprawie „Programu współpracy Miasta Wrocławia z organizacjami pozarządowymi w 2019 r.”.

<sup>51</sup> Sposób przyznawania dotacji objętych programami współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi oraz realizacja umów dotacyjnych nie były przedmiotem niniejszej kontroli.

czerwca 2017 r. realizowano zapisy programu z lat 2010-2013, który nie został formalnie przyjęty ponownie poprzez uchwałę Rady Miejskiej Wrocławia. W związku z powyższym cele, jakie w szczególności mają spełniać programy opieki nad zabytkami, o których mowa w art. 87 ust. 2 ustawy o *ochronie zabytków* były w ocenie Sekretarza Miasta faktycznie realizowane, mimo formalnego braku sporządzenia takiego programu.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że obowiązek sporządzenia na okres czterech lat gminnego programu ochrony nad zabytkami wynika z ustawy o *ochronie zabytków*. Brak takiego programu przez okres ponad trzech i pół roku był naruszeniem art. 87 ust. 1 i 3 ww. ustawy, niezależnie od tego, czy w tym czasie realizowano poprzednio obowiązujący program, czy też nie.

(akta kontroli str. 1401, 2201-2202)

**2.** Urząd nie informował Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu, ani organów Województwa Dolnośląskiego o dotacjach, których udzielał w okresie objętym kontrolą, co było niezgodne z art. 82 ust. 3 ustawy o *ochronie zabytków*<sup>52</sup>.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że nie informowano bezpośrednio ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu, czy organów Województwa Dolnośląskiego o udzielonych dotacjach na prace i roboty przy zabytkach, ponieważ uchwały Rady Miejskiej Wrocławia dotyczące udzielonych dotacji były publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że niezależnie od obowiązku publikacji przedmiotowych uchwał w Biuletynie Informacji Publicznej, art. 82 ust. 3 ustawy o *ochronie zabytków* nakłada obowiązek indywidualnego informowania wskazanych w ustawie podmiotów o udzielonych dotacjach.

(akta kontroli str. 101)

**3.** W 45 kartach adresowych historycznych obszarów urbanistycznych wpisanych do gminnej ewidencji zabytków brakowało podpisu osoby, która je sporządziła (autora), co było niezgodne z wzorem karty stanowiącym załącznik nr 6 do rozporządzenia z dnia 26 maja 2011 r. oraz z Instrukcją opracowywania karty adresowej zabytku nieruchomego, sporządzoną przez Narodowy Instytut Dziedzictwa.

Wiceprezydent Wrocławia wyjaśniła, że karty adresowe historycznych układów urbanistycznych ujętych w gminnej ewidencji zabytków Wrocławia w wyniku omyłki nie posiadały podpisu osoby sporządzającej. Poinformowała także, że uchybienie to zostało w trakcie kontroli skorygowane.

(akta kontroli str. 2221, 2235-2279, 2282-2283)

**4.** Trzydzieści kart adresowych gminnej ewidencji zabytków nie zostało zaktualizowanych w związku ze zmianą nazw ulic: ul. Berlinga na ul. Motykówny (pięć kart), ul. 9 Maja na ul. 8 Maja (pięć kart) oraz ul. Armii Ludowej na ul. Siedzikówny (trzy karty), co było działaniem nierzetelnym.

Wiceprezydent Wrocławia wyjaśniła, że na każdej z poszczególnych kart została sporządzona adnotacja dotycząca zmiany nazwy ulicy z pozostawieniem również informacji o poprzedniej nazwie w celu ułatwienia odnalezienia karty adresowej. Również w zbiorze kart adresowych gminnej ewidencji zabytków, skatalogowanej z uwzględnieniem nazw ulic ułożonych alfabetycznie, oznaczono „aktualizację” nazwy ulicy, ze wskazaniem nowej oraz poprzednio obowiązującej nazwy ulicy.

---

<sup>52</sup> Zgodnie z tym przepisem organy uprawnione do udzielania dotacji prowadzą wykazy udzielonych dotacji oraz informują się wzajemnie o udzielonych dotacjach.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że naklejenia samoprzylepnej notatki z informacją o zmianie nazwy ulicy na karcie adresowej nie można poczytywać za dokonanie stosownej aktualizacji karty. Względy rzetelności nakazują odnotować w sposób trwały zmianę nazwy ulicy w treści karty, a w przypadku gdyby to było niemożliwe – opracować nową kartę, wskazującą na poprzednią oraz aktualną nazwę ulicy.

(akta kontroli str. 2221, 2222-2234, 2282-2283)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie utworzono komórkę organizacyjną, do zadań której należała ochrona zabytków i opieka nad zabytkami. Urząd gromadził wiedzę o zabytkach mniejszości narodowych znajdujących się na terenie Wrocławia. Ochrona materialnego dziedzictwa kulturowego tych mniejszości znalazła też odzwierciedlenie w dokumentach przyjętych przez Radę Miejską Wrocławia. Gminny program opieki nad zabytkami na lata 2017-2020 określał priorytety, a w ich ramach zasadnicze kierunki działań w zakresie ochrony i opieki nad wszystkimi zabytkami znajdującymi się na terenie miasta, w tym stanowiącymi dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych. Niemniej, od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 22 czerwca 2017 r. we Wrocławiu nie uchwalono gminnego programu opieki nad zabytkami, co było niezgodne z art. 87 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków*. Miasto przeznaczyło w latach objętych kontrolą środki w łącznej wysokości 294 819,7 tys. zł na realizację zadań własnych związanych z utrzymaniem zabytków, w tym zabytków wytworzonych przez ludność zamieszkującą Wrocław przed końcem II wojny światowej. Stanowiło to 2% wydatków ogółem poniesionych przez Wrocław. Wyżej wymienione środki przyczyniły się do ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych. Nie informowano jednak Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu, ani organów Województwa Dolnośląskiego o udzielonych dotacjach, co było niezgodne z art. 82 ust. 3 ustawy o *ochronie zabytków*. Ujawniono również nieprawidłowości o charakterze formalnym, związane z brakiem podpisu osób sporządzających karty adresowe zabytków nieruchomości, a także związane z brakiem aktualizacji nazw ulic na kartach adresowych.

#### OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

**2.1.** W latach objętych kontrolą Urząd nie podejmował szerszej współpracy w zakresie ochrony zabytków z przedstawicielami organizacji reprezentujących te mniejszości<sup>53</sup>. W badanym okresie prowadzona była jedynie korespondencja z Towarzystwem Społeczno-Kulturalnym Żydów w Polsce, dotycząca zabytkowego budynku przy ul. Menniczej 1-3 oraz budynku dawnego Teatru Kameralnego we Wrocławiu.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Urząd nie udzielał bieżących odpowiedzi na pisma Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego Żydów w Polsce z dnia 12 marca 2019 r. i z dnia 13 maja 2019 r. Stosowna odpowiedź została udzielona dopiero w toku kontroli NIK<sup>54</sup>.

(akta kontroli str. 36-86, 2204, 2283-2285)

**2.2.** W okresie objętym kontrolą Urząd nie współpracował z innymi jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie ochrony materialnego dziedzictwa mniejszości narodowych.

<sup>53</sup> Potwierdzenie braku współpracy uzyskano w pisemnej informacji od organizacji reprezentujących mniejszości narodowe: białoruską, czeską, litewską, niemiecką, ormiańską, słowacką i ukraińską.

<sup>54</sup> Pismo Dyrektora Departamentu Nieruchomości i Eksploatacji Urzędu z dnia 28 czerwca 2019 r.

Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, brak współpracy wynikał z braku wyodrębnienia takiego zadania w ustawie o *ochronie zabytków*.

Urząd współpracował z Dolnośląskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków we Wrocławiu w ramach opiniowania Programu.

Urząd nie współpracował z właścicielami lub posiadaczami zabytków, ani ze społecznymi opiekunami zabytków<sup>55</sup> przy określaniu potrzeb i celów w zakresie ochrony materialnego dziedzictwa mniejszości narodowych.

Jak wskazał Sekretarz Miasta, brak współpracy z ww. podmiotami wynikał z niezgłaszania zapotrzebowania w tym zakresie ze strony właścicieli lub posiadaczy zabytków oraz społecznego opiekuna zabytków.

(akta kontroli str. 102-103; 895)

Stwierdzone  
nieprawidłowości  
**OCENA CZĄSTKOWA**

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

Urząd nie współpracował bezpośrednio z organizacjami reprezentującymi mniejszości narodowe w zakresie ustalenia potrzeb dotyczących ochrony ich dziedzictwa materialnego. Nie podejmowano także szerszego współdziałania z innymi organami administracji publicznej odpowiedzialnymi za ochronę zabytków, ani z właścicielami i posiadaczami zabytków położonych we Wrocławiu. Niemniej, opisane w pierwszym obszarze wystąpienia pokontrolnego działania wskazują, że mimo braku ww. współpracy, zadania z zakresu ochrony zabytków będących materialnym dziedzictwem kulturowym mniejszości narodowych były realizowane.

## IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Zapewnienie ciągłości obowiązywania gminnego programu opieki nad zabytkami, w ramach realizacji obowiązku określonego w art. 87 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków*.
2. Bieżąca aktualizacja kart adresowych zabytków nieruchomości, gromadzonych w gminnej ewidencji zabytków, prowadzonej przez MKZ.
3. Informowanie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu oraz organów Województwa Dolnośląskiego o dotacjach udzielonych na cele związane z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami, zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 82 ust. 3 ustawy o *ochronie zabytków*.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o *NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o *NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

<sup>55</sup> Na liście społecznych opiekunów zabytków Wrocławia znajdowała się jedna osoba.



Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

Wrocław, dnia 31 lipca 2019 r.

Kontrolerzy:  
Rafał Kobryński  
Doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
Dyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Łukasz Cieślak  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*