



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.002.04.2015
P/15/100

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@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 Zielonej Górze
Kontroler	Krzysztof Hofman, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 93399 z dnia 13 marca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy we Wschowie, 67-400 Wschowa, ul. Rynek 1 (dalej: Urząd, Gmina, Jednostka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Danuta Patalas, Burmistrz Miasta i Gminy Wschowa. Do dnia 8 grudnia 2014 r. funkcję Burmistrza Miasta i Gminy Wschowa pełnił Krzysztof Grabka. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna	<p>Gmina nie wywiązała się z obowiązku założenia gminnej ewidencji zabytków, pomimo iż termin upłynął 6 grudnia 2012 r. Brak ewidencji uniemożliwił sporządzenie gminnego programu opieki nad zabytkami (GPOnZ), stanowiącego kluczowy instrument kształtowania planowej i długookresowej polityki w tym zakresie. W ocenie NIK na brak dochowania ustawowych terminów założenia GEZ i przygotowania GPOnZ wpływ miał m.in. brak przypisania obowiązków w tym zakresie pracownikom Urzędu oraz brak określenia procedur wewnętrznych dotyczących sposobu prowadzenia GEZ, przechowywania kart adresowych, jak również dokumentowania czynności sprawdzenia karty adresowej oraz daty włączenia jej do GEZ. Niemniej jednak pozytywnym aspektem jest znaczny stan zaawansowania prac nad sporządzeniem gminnej ewidencji (w Gminie trwa weryfikacja uwag przekazanych przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Zielonej Górze - dalej LWKZ).</p> <p>Urząd w pełni realizował swoje obowiązki w zakresie konsultowania z LWKZ planów i projektów zmian do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, uwzględniając uwagi i wnioski konserwatora zabytków.</p> <p>Udzielone przez Gminę dotacje zostały prawidłowo rozliczone. Zastrzeżenia NIK dotyczą jedynie niezrealizowania obowiązku informowania innych uprawnionych organów o udzielonych dotacjach na prace przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, tym bardziej w sytuacji, w której Gmina sama takie informacje od innych podmiotów otrzymywała.</p> <p>Stwierdzono jednak, że podejmowane przez Gminę działania ograniczyły się do najcenniejszych obiektów na jej terenie, a z uwagi na ograniczone zasoby finansowe i kadrowe nie zapewniono adekwatnej do faktycznych potrzeb ochrony, m.in. dla stanowiących jej własność obiektów wpisanych do rejestru zabytków. Głównym źródłem finansowania realizowanych prac były dotacje, wykorzystane i rozliczone prawidłowo, z jednostkowym opóźnieniem w realizacji obowiązków sprawozdawczych.</p>
--------------	--

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

Ponadto ujawniono nieprawidłowości w zakresie zarządzania zabytkami nieruchomymi stanowiącymi własność Gminy, m.in. brak książki obiektu budowlanego, niewykonanie zaleceń wynikających z przeglądów okresowych, a także brak dokumentów potwierdzających poddanie budynku Ratusza przeglądowi pięcioletniemu. NIK zwraca również uwagę na brak uzyskania zgody LWKZ, na umieszczenie urządzeń i reklam na obiektach wpisanych do rejestru zabytków.

III. Wyniki kontroli

1. Realizacja zadań dotyczących prowadzenia gminnej ewidencji zabytków nieruchomych i współpraca w tym zakresie z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków

Opis stanu faktycznego

1.1. Gminna ewidencja zabytków

Według danych Urzędu, na dzień 28 lutego 2015 roku, na obszarze Gminy znajdowało się 1.206 zabytków nieruchomych objętych wojewódzką ewidencją zabytków (bez stanowisk archeologicznych), z tego 166 wpisanych do rejestru zabytków. Natomiast według danych przekazanych przez LWKZ na terenie Gminy znajduje się 1.237 obiektów nieruchomych ujętych w wojewódzkiej ewidencji zabytków², w tym 166 wpisanych do rejestru zabytków. Rozbieżności co do liczby obiektów zabytkowych wynikają z niezakończonego przez Gminę procesu weryfikacji wszystkich obiektów z ewidencji LWKZ.

(dowód: akta kontroli str. 5-62,133)

Wykazy zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru oraz objętych wojewódzką ewidencją zabytków, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw³, Gmina otrzymała 6 grudnia 2010 r.⁴ (poprawione w lutym 2011 roku). Jednostka do końca lutego 2015 roku nie zakończyła prac związanych z założeniem Gminnej Ewidencji Zabytków (dalej GEZ).

(dowód: akta kontroli str. 64, 95-112)

W ustawowym terminie dwóch lat od daty otrzymania wykazów Gmina sporządziła 466 kart adresowych zabytków, a po tym terminie sporządzono 553 kart adresowych. W dniu 30 czerwca 2014 roku Urząd przesłał celem uzgodnienia do LWKZ karty adresowe⁵ 1.019 zabytków nieruchomych oraz 261 stanowisk archeologicznych wraz z listą zabytków znajdujących się w projekcie gminnej ewidencji. Przesłane materiały zostały zweryfikowane przez LWKZ, który w piśmie z dnia 17 kwietnia 2015 roku przedstawił swoje uwagi, dotyczące m.in. konieczności wyłączenia obiektu z gminnej ewidencji zabytków, poprawienia oznaczeń i opisów, weryfikacji istnienia obiektów, wskazania numeru porządkowego, poprawiania nazw obiektów, opracowania brakujących kart dla obiektów wskazanych przez LWKZ oraz sporządzenia wszystkich kart adresowych zabytków na obowiązującym wzorze.

(dowód: akta kontroli str. 65-68 ,95-112, 330-339)

Gmina nie podejmowała w kontrolowanym okresie działań w celu wpisania zabytków nieruchomych do rejestru zabytków ani nie wyznaczyła w porozumieniu z LWKZ innych zabytków, na podstawie art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁶ (dalej ozionz). W latach 2013-2015 (do 28 lutego) do rejestru zabytków nieruchomych wpisano jeden zabytek położony na obszarze Gminy⁷ (w wyniku wszczęcia postępowania z urzędu przez LWKZ).

(dowód: akta kontroli str. 136)

² Informacja dotyczyła także obiektów postulowanych do ujęcia w wojewódzkiej ewidencji zabytków.

³ Dz. U. Nr 75, poz. 474.

⁴ Pismo LWKZ z 2 grudnia 2010 r.

⁵ W okresie od 5 kwietnia do 14 lipca 2011 roku sporządzono 466 kart adresowych a w okresie od 08 maja 2013 do 30 czerwca 2014 sporządzono 553 karty adresowe.

⁶ Dz. U. 2014 r., poz.1446.

⁷ Budynek usługowy przy ul. Głogowskiej 3 we Wschowie.

Z wykazu zabytków nieruchomości wpisanych do wojewódzkiej ewidencji oraz z wykazu zabytków wpisanych do rejestru zabytków, do badania w zakresie założenia kart adresowych wytypowano po 50 zabytków. Ustalono, że:

- dla 90 zabytków zostały założone karty adresowe;
- Gmina stwierdziła nieistnienie sześciu zabytków z wykazów LWKZ (czterech z rejestru zabytków i dwóch z wojewódzkiej ewidencji zabytków);
- Urząd nie założył kart adresowych dla czterech obiektów (trzy z rejestru zabytków i jeden z wojewódzkiej ewidencji zabytków).

(dowód: akta kontroli str. 74-81)

Spośród ww. 50 pozycji dot. zabytków nieruchomości ujętych w rejestrze zabytków do dalszego szczegółowego badania wylosowano 10 kart adresowych zabytków, i ustalono, że:

- w żadnym przypadku Gmina nie informowała właściciela zabytku o włączeniu go do gminnej ewidencji zabytków;
- sześć kart adresowych zostało sporządzonych przed 2 czerwca 2011 roku i zgodnie z § 20 pkt 3 rozporządzenia MKiDN⁸ stały się kartami adresowymi w rozumieniu tego rozporządzenia;
- cztery karty adresowe (założone po 2 czerwca 2011 r.) nie były zgodne z obowiązującym wzorem i nie zawierały części wymaganych danych.

(dowód: akta kontroli str. 82-94, 197-215)

W Gminie nie wyodrębniono komórki organizacyjnej ani nie przypisano w zakresach czynności pracowników realizacji zadań związanych z tworzeniem i prowadzeniem GEZ, a także ochrony i opieki nad zabytkami. Zadania te realizowane były w Gminie w kontrolowanym okresie w różnym zakresie przez osoby wykonujące czynności służbowe w kilku komórkach Urzędu. W Gminie nie określono także sposobu prowadzenia GEZ oraz przechowywania kart adresowych, jak również sposobu dokumentowania czynności sprawdzenia karty adresowej przez Burmistrza oraz daty włączenia jej do GEZ. W praktyce sporządzone karty adresowe i dokumentacja związana z przygotowaniem GEZ przechowywane były w Wydziale Nieruchomości Urzędu. Czynności związane z weryfikacją stanu obiektów zabytkowych, w tym tych z wykazu przekazanego przez LWKZ nie były dokumentowane w formie pisemnej, a jedynie ich efekt został zmaterializowany w postaci założenia karty adresowej bądź stwierdzenia faktu nieistnienia zabytku.

(dowód: akta kontroli str. 110-112, 143-153)

W latach 2013-2014⁹ na pokrycie kosztów związanych z zatrudnieniem i obsługą osób realizujących zadania z zakresu ochrony i opieki nad zabytkami Gmina wydatkowała 9.800 zł (wynagrodzenie osoby zatrudnionej na podstawie umowy zlecenia). Gmina nie była w stanie oszacować kosztów pracy pracowników Urzędu, którzy sporadycznie zajmowali się czynnościami związanymi z zadaniami z zakresu ochrony zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 64, 142)

Na 166 zabytków z terenu Gminy wpisanych do rejestru zabytków nieruchomości jej własnością jest 13, a współwłasnością 48. W okresie objętym kontrolą na cele użytkowe zagospodarowano jeden zabytek nieruchomy wpisany do rejestru i będący własnością Gminy, tj. odbudowane po pożarze Collegium Jezuickie, które od dnia 26 września 2013 roku stanowi siedzibę muzeum i biblioteki miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 136)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁸ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN) z 26 maja 2011 roku w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (Dz. U. z 2011 r. Nr 113, poz.661).

⁹ Gmina wydatkowała ponadto 3 tys. zł z tytułu umowy zlecenia dot. zakładania GEZ w okresie od 1 maja do 30 czerwca 2011 roku.

1. Pomimo upływu ponad 4 lat od otrzymania od LWKZ wykazów zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru i objętych WEZ, burmistrz nie wywiązał się z obowiązku założenia kart adresowych dla wszystkich zabytków z listy przekazanej przez LWKZ. Z porównania danych Urzędu i przekazanych przez LWKZ wynika, że założono 218 mniej kart adresowych niż wynikałoby to z informacji LWKZ. Według art. 6 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków¹⁰, ewidencja ta powinna zostać założona w terminie 2 lat od dnia przekazania przez LWKZ wykazu zabytków, o którym mowa w art. 7 ww. ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków, tj. do dnia 6 grudnia 2012 r.

2. Cztery zbadane karty adresowe sporządzono¹¹ niezgodnie ze wzorem karty adresowej dla zabytku nieruchomego określonym w załączniku nr 6 do rozporządzenia MKiDN¹² oraz nie zawierały one części wymaganych informacji, tj. wskazanych w § 17 ust. 1 pkt 2, 4 i 8 ww. rozporządzenia (m.in. opisu wskazującego orientację obiektu zabytkowego, czasu powstania zabytku czy też pełnych danych adresowych zabytku).

(akta kontroli: str. 5-62, 64-68, 74-81, 112)

Jak wyjaśnił były Burmistrz Wschowy Krzysztof Grabka powodem takiego stanu był przede wszystkim brak wystarczających środków finansowych, a co za tym idzie trudność organizacyjna związana ze sprawnym objęciem nowych zadań przez Gminę. Zasoby kadrowe nie wystarczyły na sprawne zarządzanie przy realizacji ww. zadania. Zadania związane z tworzeniem gminnej ewidencji zabytków, w tym zakładanie kart adresowych były jednymi z wielu zadań Gminy, które pojawiły się w okresie dekonstrukcji i kryzysu.

(akta kontroli: str. 160-162)

Obecna Burmistrz wyjaśniła natomiast, że liczne inne obowiązki pracowników Urzędu nie pozwalały im zajmować się sprawami obiektów zabytkowych do maja 2013 r. (część kart adresowych zabytków – 466, sporządził w 2011 r. stażysta). Wzór dotychczas wykonanych kart adresowych zaczerpnięty został z wcześniejszych wzorów (sprzed 2011 roku). W możliwie najbliższym terminie wadliwe karty zostaną wykonane według obowiązującego wzoru i będą uwzględniały wszystkie wymagane elementy. Po zweryfikowaniu przesłanych materiałów przez LWKZ zostanie założona Gminna Ewidencja Zabytków.

(akta kontroli: str. 156-159)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Zdaniem NIK precyzyjne przypisanie pracownikom Gminy zadań wynikających z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jest niezbędne w celu ich prawidłowej realizacji.

Ocena częściowa

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

2. Współpraca z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków przy sporządzaniu Gminnego Programu opieki nad zabytkami

2.1. Gminny Program opieki nad zabytkami

Opis stanu faktycznego

Gmina nie posiada obowiązującego programu opieki nad zabytkami (GPOnZ) i również w latach wcześniejszych nie posiadała takiego programu. Urząd nie konsultował założeń do takiego programu z LWKZ, starostą i marszałkiem województwa.

(dowód: akta kontroli str. 110-112, 156-159, 261-264)

W okresie objętym kontrolą Gmina 30-krotnie występowała o uzgodnienie projektów i zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego do wojewódzkiego konserwatora zabytków. Wszystkie zostały uzgodnione, w tym 10 po skorygowaniu przez Urząd zgodnie z uwagami sformułowanymi przez LWKZ (w tych przypadkach LWKZ pierwotnie odmówił uzgodnienia). Uwagi LWKZ dotyczyły m.in.: niewskazania przez Gminę obiektów wpisanych

¹⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 75, poz.474.

¹¹ Karty sporządzone po 2 czerwca 2011 r.

¹² Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (Dz. U. Nr 113, poz. 661).

do rejestru zabytków, braku ustaleń dotyczących zakresu ochrony takich obiektów oraz korekt nieprecyzyjnych danych (w tym adresowych).

Badanie 3 projektów i zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wykazało, że w planach tych uwzględniono zabytki nieruchome wpisane do rejestru, objęte wojewódzką ewidencją zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 62-63, 180-258)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Do dnia zakończenia kontroli NIK Burmistrz Wschowy nie sporządził na okres 4 lat gminnego programu opieki nad zabytkami, co stanowiło naruszenie przepisu art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

(akta kontroli: str. 110-112)

Jak wyjaśniła Burmistrz Wschowy, Gmina nie opracowała dotychczas GPOnZ ani nie podjęła współpracy w tym zakresie z WKZ, ponieważ podstawą takiego programu winna być założona Gminna Ewidencja Zabytków. Po uzgodnieniu i założeniu Gminnej Ewidencji Zabytków zostanie zlecone podmiotowi zewnętrznemu opracowanie Gminnego Programu Ochrony Zabytków.

(akta kontroli: str. 156-159)

Były Burmistrz Wschowy – Krzysztof Grabka wyjaśnił, że przyczyna niepodjęcia prac nad gminnym programem opieki nad zabytkami to brak wystarczających środków finansowych w Gminie i związana z tą pierwszą przyczyną trudność organizacyjna dotycząca sprawnego objęcia nowych zadań przez Gminę. Wskazał równocześnie na brak wystarczających zasobów kadrowych, których przy braku wystarczających środków finansowych nie powiększono.

(akta kontroli: str. 160-162)

Ocena częściowa

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

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

Opis stanu
faktycznego

Urząd nie posiada oszacowanych potrzeb dotyczących nakładów finansowych niezbędnych na prace i roboty związane z remontami zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 64)

Były burmistrz Wschowy wyjaśnił, że Gmina skoncentrowała się na najcenniejszych obiektach, które stanowią jej własność. Natomiast w przypadku zabytków, które nie stanowiły własności lub współwłasności Gminy, Urząd miał wątpliwości, czy i w jakim zakresie Gmina powinna uczestniczyć finansowo w utrzymaniu tych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 160-162)

Przeprowadzone oględziny trzech wybranych losowo zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków i stanowiących własność Gminy (wraz z dokumentacją dotyczącą tych obiektów)¹³ wykazały, że na żadnym z obiektów nie było umieszczonego znaku informującego o tym, że jest to zabytek i podlega on ochronie. Ponadto w toku oględzin stwierdzono, że:

1/ w odniesieniu do domu mieszkalnego zlokalizowanego pod adresem: Wschowa, Rynek 16, (poz. w rej. zabytków nr 786/1677):

- Gmina wynajęła ten budynek na potrzeby działalności gospodarczej,
- na zabytku tym umieszczono reklamy i sygnalizator alarmu bez wymaganego zezwolenia LWKZ,

¹³ Badano m.in. zapisy w książce obiektu budowlanego, protokoły z rocznych i pięcioletnich przeglądów dot. stanu budynku i znajdujących się w nim instalacji.

- dla budynku tego nie założono książki obiektu budowlanego,
 - zgodnie z treścią protokołów dot. przeglądów rocznych obiekt ten wymaga przeprowadzenia prac remontowych.
- 2/ w odniesieniu do zabytku zlokalizowanego pod adresem: Wschowa, Plac Farny 3 Collegium Jezuickie (poz. w rej. zabytków nr 1034A):
- obiekt ten został oddany do użytkowania po odbudowaniu (po pożarze) w 2013 roku i jest w dobrym stanie,
 - aktualnie w budynku tym znajduje się Biblioteka Miejska oraz Muzeum Ziemi Wschowskiej,
 - w przedłożonej książce obiektu budowlanego znajdowały się zapisy o dokonanych przeglądach okresowych (bez uwag i zaleceń).
- 3/ w odniesieniu do budynku Ratusza zlokalizowanego pod adresem: Wschowa, Rynek 1:
- w budynku tym znajduje się siedziba władz Gminy oraz organizacji pozarządowej,
 - na budynku umieszczono m.in. instalacje alarmowe bez zezwolenia LWKZ,
 - książka obiektu budowlanego dla tego obiektu została założona w listopadzie 2014 roku,
 - nie przedstawiono protokołu z przeglądu pięcioletniego budynku,
 - z treści protokołu z przeglądu rocznego z dnia 20 listopada 2014 roku wynika, że obiekt ten jest w dobrym stanie, zalecono natomiast wykonanie remontu podłogi korytarza na II piętrze, co nie zostało jeszcze zrealizowane.
- (dowód: akta kontroli str. 113-132)

Natomiast zlecona Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego we Wschowie (PINB) kontrola stanu trzech obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków¹⁴ wykazała, że:

- w obiektach nie prowadzono aktualnie prac konserwatorskich;
- dwa z trzech badanych obiektów były utrzymane i użytkowane zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁵ (dalej: Prawo budowlane);
- stan techniczny dwóch z trzech badanych obiektów jest odpowiedni i nie wymaga interwencji organu nadzoru budowlanego;
- jeden z obiektów stanowiący własność Gminy jest w nieodpowiednim stanie (ale nie powoduje zagrożenia dla bezpieczeństwa osób, środowiska i konstrukcji budynku) - wymaga wymiany pokrycia dachowego (obiekt ten nie jest użytkowany). PINB odnotował, że przedstawiciel Gminy zadeklarował podjęcie robót budowlanych przed 13 września 2015 roku.

(dowód: akta kontroli str. 69-73, 163-179)

W budżecie Gminy w latach 2013 i 2014 przewidziano środki na udzielenie dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych. Wyniosły one 70 tys. zł w 2013 roku oraz 37,3 tys. zł w 2014 roku.

Zasady udzielania przez Gminę i rozliczania dotacji na ww. cel zostały określone w Uchwale Rady Miejskiej we Wschowie nr XXVIII/323/13 z 31 stycznia 2013 roku.

(dowód: akta kontroli str. 64, 276-287)

Urząd poza publikacją uchwały budżetowej, w której planowano środki na dotacje, nie prowadził specjalnych akcji informacyjnych o dostępnych środkach na prace przy zabytkach.

(dowód: akta kontroli str. 137)

W latach 2013-2014 Gmina udzieliła 8 dotacji na łączną kwotę 103.942,74 zł oraz w pięciu przypadkach odmówiła udzielenia dotacji z powodu zakończenia prac przed złożeniem wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 64, 137-138, 141, 260, 276-287)

¹⁴ Dwa z tych obiektów stanowiły własność Gminy, trzeci stanowił własność Skarbu Państwa.

¹⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

Dotacje Gminy otrzymało pięć wspólnot mieszkaniowych, dwa podmioty kościelne i jeden przedsiębiorca. Dotowane prace dotyczyły remontu dachu, renowacji elewacji, remontu muru ogrodzeniowego i schodów przy kościele oraz konserwacji balustrady chóru w klasztorze.

Jeden z ww. beneficjentów, który w 2013 roku otrzymał od Gminy dofinansowanie I etapu prac (na poziomie 50% kosztów całkowitych zadania), w 2014 roku otrzymał od Starostwa we Wschowie dotację, ale na kolejny etap prac.

(dowód: akta kontroli str. 291, 296)

Analiza 6 dotacji (w tym 3 o najwyższej wartości) udzielonych w latach 2013-2014, wykazała że:

- przy udzielaniu dotacji Gmina stosowała jednolite kryteria formalne,
- wszystkie dotacje zostały prawidłowo rozliczone (w dwóch przypadkach dotowani dokonali zwrotu niewykorzystanej części dotacji).

(dowód: akta kontroli str. 298-324)

Przestrzeganie postanowień o których mowa w art. 81 ust. 2 i 82 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiewanych obiektów historii i sztuki zapewniono poprzez obowiązek wskazywania przez beneficjentów dotacji źródeł finansowania dotowanego zadania na etapie wniosku o dotację oraz składanego sprawozdania z realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 263-264, 276-324)

W kontrolowanym okresie Urząd otrzymał i rozliczył dwie dotacje o łącznej wartości 108.751,39 zł na dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków:

- w 2013 r. w wysokości 43.999,82 zł (udzielona przez LUW) dotyczyła wykonania prac konserwatorskich związanych z dwoma portalami na elewacji frontowej budynku dawnego Collegium Jezuickiego we Wschowie,
- w 2014 r. w kwocie 64.751,57 zł (udzielona przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego) przeznaczona na ratunkowe prace konserwatorskie na Staromiejskim Cmentarzu Ewangelickim we Wschowie (6 płyt epitafijnych wraz z zabezpieczeniem muru).

(dowód: akta kontroli str.270-274)

W przypadku dotacji z MKiDN, Gmina zobowiązana była do złożenia do MKiDN kompletnego raportu końcowego w terminie 30 dni od dnia faktycznego zakończenia zadania, tj. do 17 stycznia 2015 roku. Raport ten został przez Gminę przesłany do MKiDN w dniu 28 stycznia 2015 roku. Do dnia zakończenia kontroli MKiDN nie zakwestionowało terminu przedłożenia sprawozdania i nie naliczyło kar umownych o których mowa w § 10 umowy dotacyjnej z 6 października 2014 roku. Wartość kary umownej za 11 dni zwłoki wyniosłaby 71,23 zł.

(dowód: akta kontroli str. 271-274)

Poza ww. dotacjami Urząd otrzymał w 2013 roku od Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego 161.575,60 zł tytułem refundacji kosztów prac przy zabytkach oznaczonych nr 1034A/1034APF3 oraz 694/134 1295/2181. Zadanie było realizowane w ramach projektu pn. Rewitalizacja Starego Miasta we Wschowie i było współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Ponadto Urząd 26 lutego 2015 roku w uzgodnieniu z LWKZ wystąpił o udzielenie dotacji celowej na prace przy zabytku o nr 688/27A stanowiącym własność Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 139-140)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1/ Na dwóch obiektach zabytkowych poddanych oględzinom NIK umieszczono tablice, urządzenia i reklamy, bez uprzedniego uzyskania pozwolenia LWKZ, wymaganego przez art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o ochronie zabytków i opiewanych obiektów historii i sztuki.

Jak wyjaśniła Burmistrz Wschowy brak uzgodnień z LWKZ w zakresie umieszczania reklam, tablic oraz urządzeń technicznych na poddanych oględzinom obiektach zabytkowych

wpisanych do rejestru zabytków wynikał z niedopatrzeń. Sprawy te zostaną wyjaśnione, a w przyszłości – Gmina dołoży starań, by uniknąć takich niedociągnięć.

(akta kontroli: str. 113-132, 156-159)

2/ Gmina, w przypadku wszystkich obiektów poddanych oględzinom (trzech), nie wywiązała się z niektórych obowiązków określonych przepisami ustawy Prawo budowlane. I tak:

- dla obiektu wpisanego do rejestru zabytków (nr 786/1677) – domu mieszkalnego zlokalizowanego pod adresem: Wschowa, Rynek 16 nie założono książki obiektu budowlanego, a dla zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru zabytków pod nr 685/607A – Ratusz – stanowiącego siedzibę władz Gminy, książkę obiektu budowlanego założono dopiero 20 listopada 2014 roku. Obowiązek prowadzenia książki obiektu budowlanego przez właściciela lub zarządcę takiego obiektu wynika z art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane;

- w przypadku budynku Ratusza Gmina nie wywiązała się z obowiązku określonego w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, w zakresie poddania budynku 5-letniemu przeglądowi. W toku kontroli Gmina nie przedstawiła dowodów na wykonanie tego obowiązku, a pracownicy Urzędu jak i były burmistrz nie potrafili wyjaśnić czy przegląd ten został wykonany i gdzie ewentualnie znajdują się dokumenty związane z ostatnim przeglądem 5-letnim. Żadnemu z pracowników Urzędu nie przypisano wprost zadania prowadzenia książki obiektu budowlanego oraz spraw związanych z okresowymi przeglądami obiektu;

- w przypadku dwóch obiektów Gmina nie zrealizowała zaleceń wynikających z rocznych przeglądów, dotyczących wykonania remontu podłogi na korytarzu II piętra Ratusza (zaleconego 20 listopada 2014 roku) oraz zaplanowania i wykonania remontu elewacji frontowej budynku z naprawą ubytków na elewacji od strony podwórza i naprawy pęknięć na ścianach frontowych w budynku przy ul. Rynek 16 (zalecone 13 września 2012 roku).

Zgodnie natomiast z art. 5 pkt 3 ustawy, właściciel obiektu ma obowiązek zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie. Niewykonywanie zaleceń po przeglądach rocznych stanu ww. obiektów wskazuje na brak należytej dbałości ze strony Gminy jako właściciela w stosunku do ww. obiektów wpisanych do rejestru zabytków.

(akta kontroli: str. 113-132, 163-179, 326-329)

Jak wyjaśnił były Burmistrz Wschowy, po objęciu przez niego funkcji burmistrza stan był taki, że większość obiektów gminnych nie posiadało założonych ksiąg obiektu budowlanego. Zaległości w tym zakresie były bardzo duże, Gmina starała się sukcesywnie uzupełniać braki, a wskazany obiekt przy ul. Rynek 16 nie został jeszcze objęty pracami uzupełniającymi. Sytuację utrudnia w pewnym sensie także bałagan geodezyjny i brak finansów, gdyż na wszystko nie wystarcza pieniędzy. Obiekt ten nie był zamieszkały, stąd w pierwszej kolejności porządkowano sprawy związane z innymi obiektami wymagającymi uporządkowania i zabezpieczenia w pierwszej kolejności.

(akta kontroli: str. 160-162)

Obecna Burmistrz Wschowy wyjaśniła natomiast, że obiekt przy ul. Rynek 1 – Ratusz, najprawdopodobniej posiadał wcześniej założoną książkę obiektu budowlanego. W 2008 roku zakończony został remont parteru tego obiektu i niewykluczone, że po tym remoncie książka obiektu zaginęła, stąd założono nową w listopadzie 2014 roku.

(akta kontroli: str. 156-159)

3/ Mimo obowiązku wynikającego z art. 82 ust. 3 ustawy, organ stanowiący (Rada Miejska) nie poinformowała ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, wojewódzkiego konserwatora zabytków oraz organów stanowiących powiatu i samorządu województwa o udzielonych dotacjach. W latach 2013-2014 udzielono 8 dotacji w łącznej kwocie 103.942,74 zł.

(akta kontroli: str. 259, 266-269)

Główny specjalista ds. obsługi biura Rady Miejskiej we Wschowie Maria Wilczak wyjaśniła, że Rada nie przekazywała ww. informacji do innych organów z uwagi na fakt, iż przepis art. 82 ust. 3 mówi o udzielonych dotacjach, a Rada na etapie podjęcia uchwały nie ma informacji czy rzeczywiście nastąpiło wykonanie uchwały poprzez podpisanie umowy

i przekazanie środków beneficjentowi. Dopiero moment podpisania umowy i przekazania środków wskazuje na fizyczne udzielenie dotacji deklarowanej w uchwale Rady kwoty.

(akta kontroli: str. 325)

NIK wskazuje, iż zgodnie z art. 82 ust. 3 ożon, zobowiązany do przekazywania informacji o udzielonych dotacjach jest organ uprawniony do udzielania dotacji, a zatem w przypadku Gminy jej organ stanowiący – Rada Miejska (art. 81 ust. 1 ożon), która posiada uprawnienia do uzyskania informacji o wykonaniu przez Burmistrza uchwał w sprawie udzielenia dotacji (zawarcia umów z beneficjentami). Skutkiem nieinformowania o udzielonych dotacjach podmiotów, o których mowa w art. 82 ust. 1 cyt. ustawy, mogło być przekroczenie limitu wysokości nakładów koniecznych, o którym mowa w tym przepisie.

4/ Sprawozdanie z realizacji zadania objętego dotacją MKiDN przekazano dotującemu z opóźnieniem terminu określonego w § 10 ust. 2 umowy o dofinansowanie, wynoszącym 11 dni.

Agnieszka Tomczak – specjalista ds. funduszy zewnętrznych Miasta i Gminy Wschowa, wyjaśniła m.in., że nie wczytała się w treść umowy i przeoczyła zapis obligujący do złożenia sprawozdania do 30 dni od faktycznego zakończenia zadania, tj. od 18 grudnia 2014 roku.

(akta kontroli: str. 271-274, 275)

Ocena cząstkowa

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

4. Współpraca z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w zakresie rozpatrywania skarg i wniosków dotyczących zniszczenia, uszkodzenia lub niezabezpieczenia zabytku

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały skargi i wnioski/informacje o czynach określonych w art. 108, 110, 113-114, 117-119 ustawy o ożon. Według wyjaśnień Burmistrza Miasta i Gminy Wschowa dotychczas nie rozważano możliwości zawarcia z wojewodą, na podstawie przepisu art. 96 ust. 2 ustawy o ożon, porozumienia w sprawie przejęcia niektórych spraw z zakresu właściwości wojewody dotyczących opieki i ochrony nad zabytkami, w tym wydawania decyzji administracyjnych.

(akta kontroli: str. 4,156-159)

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 Kontroli¹⁶, wnosi o:

1. Założenie brakujących kart adresowych dla zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków i objętych wojewódzką ewidencją zabytków.
2. Sporządzenie i wdrożenie gminnego programu opieki nad zabytkami.
3. Zapewnienie należytego stanu technicznego gminnych zabytków poprzez rzetelne i terminowe przeprowadzanie kontroli okresowych, prowadzenie ksiąg obiektu budowlanego oraz wykonywanie zaleceń wynikających z dokonanych przeglądów okresowych.
4. Przekazywanie innym organom, uprawnionym do udzielania dotacji na prace przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, informacji o udzielonych przez Gminę dotacjach na ww. cel i zapewnienie skutecznej komunikacji w tym zakresie pomiędzy organem stanowiącym i wykonawczym Gminy.
5. Realizację obowiązku uzyskiwania pozwoleń LWKZ na umieszczanie na zabytkach nieruchomości, stanowiących własność Gminy, tablic, urządzeń technicznych czy reklam.

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	<p>Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.</p> <p>Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.</p>
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków	<p>Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.</p> <p>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.</p>

Zielona Góra, dnia 25 maja 2015 r.

Kontroler
Krzysztof Hofman
starszy inspektor k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis