



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-03-04/2013

P/13/172

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|---|
| Numer i tytuł kontroli | P/13/172 – Prawidłowość gospodarowania zabytkami nieruchomymi przez wybrane jednostki samorządu terytorialnego z terenu województwa podkarpackiego |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie |
| Kontroler | Roman Tadla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84485 z dnia 8 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str.1-2) |
| Jednostka kontrolowana | Urząd Gminy w Dydni |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Jerzy Adamski, Wójt Gminy Dydnia (dowód: akta kontroli str. 3-4) |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie gospodarowania dwoma zabytkami nieruchomymi wpisanymi do rejestru zabytków: zespołem dworsko – parkowym w Dydni oraz zespołem dworsko – parkowym w Krzemieniej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2009 – 2012, a także w okresie przeprowadzania niniejszej kontroli, obiekty ww. zespołów dworskich, a szczególnie zespołu dworskiego w Dydni, znajdowały się w bardzo złym stanie technicznym. W przypadku oficyny dworskiej w Dydni stan techniczny tego obiektu stwarza realne zagrożenie całkowitej degradacji substancji zabytkowej. Pomimo tego, Gmina Dydnia nie podjęła żadnych działań, których efektem byłaby poprawa stanu technicznego obiektów zabytkowych, chociaż jako organ administracji publicznej zobowiązana jest do ochrony zabytków na podstawie art. 4 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*², a jako właściciel i posiadacz tych zabytków zobowiązana jest do opieki nad nimi, na podstawie art. 5 tej ustawy.

W ww. okresie przy zabytkach objętych kontrolą – poza wykonaniem drobnych robót zabezpieczających nakazanych lub zalecanych przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (WKZ), udokumentowanych na kwotę 5,5 tys. zł – nie zostały wykonane jakiegokolwiek inne prace. Roboty zabezpieczające nie tylko nie były w stanie poprawić stanu technicznego obiektów, lecz także nie były w stanie zatrzymać postępu degradacji zabytków. Ponadto stan techniczny obiektów

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

² Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.

zespołu dworskiego w Dydni nie zawsze umożliwiał rzetelną realizację robót zalecanych przez WKZ.

Gmina nie realizowała sposób rzetelny zadań i obowiązków określonych w art. 4 pkt 1 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, polegających na zapewnieniu warunków finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich utrzymanie, a także określonych w art. 5 pkt 2 i pkt 3 tej ustawy, polegających na zapewnieniu warunków prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku oraz warunków zabezpieczenia i utrzymania zabytków oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie. W swoich budżetach Gmina nie zabezpieczała środków finansowych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich czy innych robót poprawiających stan techniczny ww. zabytków. Nie podjęła także żadnych starań w celu pozyskania środków na te cele z innych źródeł, nawet w sytuacji gdy w zaleceniach pokontrolnych z dnia 23 października 2012 r. została zobowiązana przez Konserwatora do przygotowania i złożenia wniosku o przyznanie dotacji na prace przy zespole dworskim w Dydni. W sytuacji braku środków własnych Gmina nie podjęła próby uzyskania dotacji w wysokości 100 % nakładów koniecznych na wykonanie prac lub robót, pomimo że możliwość taka – w przypadku, jeżeli stan zachowania zabytku wpisanego do rejestru wymaga niezwłocznego podjęcia prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku – została określona w art. 78 ust. 3 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*.

Nierzetelnie realizowane były działania w celu zapewnienia warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie. Wójt Gminy – pomimo obowiązku określonego w art. 87 ust. 1 tej ustawy – nie sporządził gminnego programu opieki nad zabytkami, który między innymi ma na celu zahamowanie procesów degradacji zabytków i doprowadzenie do poprawy stanu ich zachowania. Objęte kontrolą zabytki nie zostały uwzględnione w planie wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, ponieważ plan taki nie został opracowany, pomimo obowiązku określonego w art. 25 ust. 2 w powiązaniu z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o *gospodarce nieruchomościami*³. Nie zostało także zrealizowane zadanie polegające na uwzględnieniu zadań ochrony zabytków w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ponieważ Gmina – ze względu na brak wszystkich wymaganych uzgodnień – nie posiadała obowiązującego w okresie objętym kontrolą studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W celu zagospodarowania zespołu dworskiego w Krzemiennej – do dnia zakończenia kontroli – zostały przeprowadzone trzy przetargi na jego sprzedaż. W ramach przygotowania sprzedaży zespołu w Dydni dokonano podziałów działek wchodzących w jego skład. Działania te zostały podjęte po wyrażeniu zgody przez WKZ, zgodnie z przepisami ustawy o *gospodarce nieruchomościami* oraz ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. W związku z planowaną sprzedażą tych obiektów Gmina dysponowała dokumentami, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, wymaganymi w sytuacji zagospodarowywania zabytków na cele użytkowe. Potencjalni uczestnicy przetargów zostali poinformowani o obowiązku przeprowadzenia prac konserwatorskich. Gmina nie posiada jednak skonkretyzowanego, długofalowego planu zagospodarowania zespołu dworskiego w Dydni i Krzemiennej w sytuacji niezrealizowania sprzedaży, co jest w wysokim stopniu realne biorąc pod uwagę

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

negatywne rozstrzygnięcia dotychczasowych przetargów na sprzedaż zespołu w Krzemiennej oraz stan techniczny i usytuowanie zespołu dworskiego w Dydni.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Określenie stanu faktycznego i prawnego zabytków nieruchomości

Opis stanu faktycznego

W skład zespołu dworsko – parkowego w Dydni wchodzi: dwór, oficyna dworska, spichlerz dworski oraz park krajobrazowy ze stawem. Dwór w Dydni stanowi przykład szlacheckiej siedziby wiejskiej o tradycji wywodzącej się z końca XVII wieku. Dwór przebudowany został prawdopodobnie z początkiem wieku XIX. Oficyna powstała prawdopodobnie na początku XIX wieku, a spichlerz – w I połowie XIX wieku. Ostatni dziedzic posiadłości zmarł pod koniec II wojny światowej. Dwór w Krzemiennej wraz z założeniem parkowym i stawami został wybudowany w stylu klasycystycznym w połowie XIX wieku. Do 1945 r. dwór należał do rodziny Dydyńskich.

(dowód: akta kontroli str. 5-33)

Decyzją Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 10 października 1974 r., zespół dworsko – parkowy w Dydni został wpisany do rejestru zabytków nieruchomości ówczesnego województwa rzeszowskiego, pod numerem A-783. Ochroną prawną objęto dwór, oficynę, spichlerz wraz z parkiem otaczającym te obiekty. Decyzją WKZ z dnia 31 maja 1975 r., do ww. rejestru – pod numerem A-925 – wpisany został zespół dworsko – parkowy w Krzemiennej. Ochroną prawną objęto dawny dwór wraz z parkiem.

(dowód: akta kontroli str. 34-36)

Fakt wpisania ww. zespołów dworskich do rejestru zabytków nie został ujawniony w księgach wieczystych. Pani Barbara Łosowska-Dudek – główny specjalista w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Przemyślu Delegaturze w Krośnie – wyjaśniła: *W aktach obu spraw brak jest potwierdzenia, że został złożony wniosek o ujawnienie tego faktu w księdze wieczystej. Nie ma możliwości wyjaśnienia, czy został taki wniosek złożony, a jeżeli nie to dlaczego. Obecnie prowadzona jest aktualizacja rejestru zabytków województwa podkarpackiego. Sukcesywnie są sprawdzane kolejne decyzje o wpisie do rejestru zabytków i składane są wnioski do ksiąg wieczystych o ujawnienie faktu objęcia ochroną konserwatorską z racji wpisu do rejestru zabytków.*

(dowód: akta kontroli str. 37-39)

Po drugiej wojnie światowej zabudowania dworskie przejęła w użytkowanie Gminna Spółdzielnia „Samopomoc Chłopska” w Dydni. Dwór użytkowany był przez GS do 1988 r., a spichlerz do roku 1998. W latach 2009 – 2012 obiekty zespołu dworskiego w Dydni nie były zagospodarowane i pozostawały pustostanami.

Po II wojnie światowej dwór w Krzemiennej pozostawał nieużytkowany przez kilka lat, a następnie zamieniony na magazyn nawozów. W 1972 r. nadbudowana została druga kondygnacja budynku. Dobudowane piętro przekształcono na mieszkania, a parter przystosowano dla potrzeb ośrodka zdrowia, który funkcjonował do września 2006 r. W latach 2006 – 2012 budynek był niezagospodarowany i pozostawał pustostanem, za wyjątkiem jednego z mieszkań zajmowanych okresowo przez lokatora zameldowanego w 2003 r. na pobyt stały przez ówczesnego zarządcę budynku.

(dowód: akta kontroli str.5-33)

W okresie objętym kontrolą dokonywane były podziały działek wchodzących w skład zespołu dworskiego w Dydni. Zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 8 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* – podziały te zostały dokonane po uzyskaniu pozwolenia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Decyzją z dnia 22 kwietnia 2009 r., WKZ – na wniosek Wójta Gminy z dnia 24 marca 2009 r. – zezwolił na podział dwóch działek. Wniosek uzasadniono potrzebą właściwego zagospodarowania nieruchomości. Działki ze znajdującymi się na nich budynkami GS zamierzano przekazać tej spółdzielni w wieczyste użytkowanie, a do sprzedaży przeznaczyć działki ze znajdującymi się na nich obiektami zabytkowymi. Decyzją z dnia 30 listopada 2009 r. Wójt Gminy zatwierdził podział działek zgodnie z zezwoleniem WKZ. W wyniku podziałów, od działek z zabudowaniami GS, zostały wydzielone działki z dworem, oficyną, parkiem oraz spichlerzem.

(dowód: akta kontroli str. 40-46)

Wnioskami z dnia 7 lutego 2012 r. oraz z dnia 16 maja 2012 r., GS wystąpił do WKZ o pozwolenie na podział działki przekazanej Spółdzielni w wieczyste użytkowanie. Jedną z działek, powstałych wyniku wnioskowanego podziału, GS przekazać miał Gminie w zamian za zaległości podatkowe. Decyzją z dnia 24 lipca 2012 r., Wójt Gminy zatwierdził podział działki zgodnie z uzyskanym zezwoleniem WKZ.

(dowód: akta kontroli str. 47-56)

Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o *gospodarce nieruchomościami*, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

Zgodnie z art. 25 ust. 2 cytowanej ustawy, gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 tej ustawy, tj. – między innymi – na ewidencjonowaniu nieruchomości zgodnie z katastem nieruchomości, zapewnieniu wyceny nieruchomości, sporządzeniu planu wykorzystania zasobu nieruchomości.

Zgodnie z art. 23 ust. 1d ww. ustawy, plan wykorzystania zasobu nieruchomości sporządza się na okres 3 lat. Zawierać ma on zestawienie powierzchni nieruchomości; program zagospodarowania nieruchomości; a także następujące prognozy: udostępnienia nieruchomości oraz nabywania nieruchomości do zasobu, poziomu wydatków związanych z udostępnieniem i nabywaniem nieruchomości, wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste i opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa oraz aktualizacji tych opłat.

Objęte kontrolą zabytkowe nieruchomości zostały zaewidencjonowane w gminnym rejestrze nieruchomości. Dane z gminnej ewidencji nieruchomości corocznie uzgadniane były z danymi z ewidencji nieruchomości prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Brzozowie, tj. z ewidencji, której sposób prowadzenia (kataster nieruchomości) został określony w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w *sprawie ewidencji gruntów i budynków*⁴.

(dowód: akta kontroli str. 57)

Wycena nieruchomości została sporządzona w przypadku zespołu dworskiego w Krzemiennej. Nie została sporządzona wycena zespołu dworsko – parkowego w Dydni. Pani Janina Urban – inspektor w Urzędzie Gminy Dydnia – z upoważnienia Wójta Gminy wyjaśniła: *Wycenę nieruchomości stanowiących własność gminy dokonuje się w przypadku przeznaczenia uchwałą Rady Gminy Dydnia nieruchomości do sprzedaży, wieczystego użytkowania, bądź zamiany. Zgodnie z art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, operat szacunkowy może być wykorzystany do celu, dla którego został sporządzony przez okres 12 miesięcy*

⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 454

od daty sporządzenia. W związku z tym, gmina zleca wycenę tylko w uzasadnionych przypadkach.

(dowód: akta kontroli str. 58-60)

Dla Gminy nie został sporządzony plan wykorzystania zasobu nieruchomości, o którym mowa w cytowanym powyżej przepisie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Pani Janina Urban – inspektor w Urzędzie Gminy – z upoważnienia Wójta Gminy wyjaśniła, że gospodarowanie zasobem gminnym prowadzone było w oparciu o roczne plany do budżetu na dany rok. W planach tych zawarte były między innymi propozycje dotyczące sprzedaży, wpływów do budżetu z tytułu dzierżawy, wieczystego użytkowania i trwałego zarządu. Zakładały one również wydatki na realizację zadań.

W dniu 22 marca 2013 r. Wójt Gminy zarządził przygotowanie gminnego planu wykorzystania nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 59-76)

W przeprowadzonych w dniu 9 kwietnia 2013 r. oględzinach obiektów zespołu dworskiego w Dydni stwierdzono znaczny stopień zniszczenia obiektów tego zespołu. Elewacja na całym obwodzie budynku dworu była zniszczona – występowały ubytki gzymsu oraz liczne ubytki w tynku zewnętrznym. W miejscach odsłonięcia cegieł uwidoczniła się degradacja murów. Nieszczelności w pokryciu dachowym nie były zauważalne. Otwory okienne zabezpieczone były szybami lub folią, za wyjątkiem okien w facjacie usytuowanej po stronie fasady budynku. W drzwiach prowadzących z tej facjaty na balkon nie były zabezpieczone otwory po wybitych szybach. Ubytki tynku występowały także w pomieszczeniach wewnętrznych dworu. Balustrada balkonu nad gankiem była mocno zniszczona – skorodowana, powyginana i połamana. Posadzki oraz ściany pomieszczeń wewnętrznych dworu były zawilgocone i zagrzybione. Zauważalne były obwisy stropów. W pomieszczeniach tych znajdowały się skupiska śmieci oraz tynku odpadającego ze ścian. W elewacji i cokole, na całym obwodzie budynku oficyny, występowały rozległe ubytki w tynku. W miejscach tych zauważalna była zaawansowana degradacja murów. Pokrycie dachu było zniszczone i nieszczelne. Na części południowo – zachodniej połaci dachu blacha była zdewastowana i fragmentami zerwana. W miejscach zerwania blachy zauważalne było zniszczenie więźby dachowej. Środkowa część północno – wschodniej połaci dachu zawaliła się do wnętrza budynku. Otwory okienne oficyny nie były zabezpieczone przed wpływem czynników atmosferycznych. W budynku spichlerza stwierdzono miejscowe zniszczenia podmurówki.

(dowód: akta kontroli str. 77-79)

W przeprowadzonych w dniu 9 kwietnia 2013 r. oględzinach zespołu dworskiego w Krzemiennej stwierdzono ubytki tynku na fasadzie budynku oraz na portyku. W górnej części portyku, w miejscach ubytku tynku zauważalna była degradacja muru – wypłukane spoinowanie, ubytki w murze. Wokół całego budynku, przy podłożu, widoczne było zawilgocenie i zagrzybienie elewacji, powodujące odpadanie tynku. W dwóch oknach występowały ubytki przeszklenia. Pomieszczenia wewnętrzne budynku w znacznym stopniu były zniszczone i zdewastowane.

(dowód: akta kontroli str. 80)

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, starosta, w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków, może umieszczać na zabytku nieruchomym wpisanym do rejestru zabytków, znak informujący o tym, iż zabytek ten podlega ochronie.

Na żadnym z obiektów zespołu dworskiego w Dydni i w Krzemiennej nie zostały umieszczone takie znaki. Pan Zygmunt Błaż – Starosta Brzozowski – wskazał na

fakultatywny charakter cytowanego powyżej przepisu oraz wyjaśnił, iż *nie odnotował sygnałów wskazujących na to, aby zabytek ten był niszczone lub dewastowany przez osoby trzecie, co uzasadniałoby konieczność umieszczenia na nim znaków informujących o podleganiu ochronie. Z wnioskiem o umieszczenie znaków nie występowali również właściciele nieruchomości, na których usytuowane są wspomniane obiekty zabytkowe.*

(dowód: akta kontroli str. 77-82)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 4 pkt 2 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, ochrona zabytków polega w szczególności na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków.

Zgodnie z art. 5 pkt 2 i pkt 3 ww. ustawy, opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega w szczególności na zapewnieniu warunków prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku, a także zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie.

Stwierdzony w kontroli stan techniczny obiektów objętych kontrolą – a szczególnie obiektów zespołu dworskiego w Dydni – wskazuje, iż Gmina w stosunku do tych zabytków nie realizowała ww. zadań, do których zobowiązana była jako organ administracji publicznej oraz jako ich właściciel i posiadacz. Skutkiem braku działań Gminy w ww. zakresie jest zły stan techniczny tych obiektów, który w przypadku oficyny w Dydni stwarza realne zagrożenie całkowitej degradacji substancji zabytkowej.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie⁵ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie utrzymania właściwego stanu technicznego zabytków objętych kontrolą.

2. Uwzględnienie zabytków w planowaniu przestrzennym

Opis stanu
faktycznego

Dla obszaru Gminy nie zostało sporządzone – obowiązujące w okresie objętym kontrolą – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, zwane dalej Studium. Wyrokiem z dnia 25 stycznia 2005 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził o niezgodności z prawem uchwały Rady Gminy z dnia 14 stycznia 2004 r. w sprawie przyjęcia Studium. Skarga kasacyjna została oddalona przez Naczelny Sąd Administracyjny w dniu 23 maja 2006 r. W dniu 11 października 2007 r. Rada Gminy podjęła uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia nowego Studium. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli, Studium nie uzyskało wszystkich wymaganych uzgodnień.

(dowód: akta kontroli str. 83-87)

Pan Jan Kopija – kierownik Referatu Inwestycji Infrastruktury i Programów Pomocowych Urzędu Gminy – z upoważnienia Wójta wyjaśnił, że prace nad opracowaniem nowego Studium zostały rozpoczęte niezwłocznie po podjęciu przez Radę Gminy uchwały z dnia 11 października 2007 r. Po opracowaniu projektu Studium oraz prognozy jego oddziaływania na środowisko, w dniu 16 lutego 2010 r.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

rozpoczęta została procedura uzgodnień tego dokumentu. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli trwały prace nad dostosowaniem projektu Studium do wymagań Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, w związku z jego negatywnymi opiniami dotyczącymi tego dokumentu, przedstawionymi w pismach dniami: 30 czerwca 2010 r., 18 września 2012 r. oraz 22 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 88-90)

Dla miejscowości Dydnia zostało opracowanych 8 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a dla miejscowości Krzemienna – 2 takie plany. Plany te zostały opracowane na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *o zagospodarowaniu przestrzennym*⁶. Plany te nie obejmowały terenów, na których zlokalizowane zostały zabytki objęte kontrolą. Po wejściu w życie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*⁷, nie opracowano miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ – zgodnie z art. 9 ust 4 tej ustawy – przy jego sporządzaniu wiążące dla organów gminy są ustalenia Studium.

(dowód: akta kontroli str. 91)

W latach 2009 – 2012, dla obszarów – na których znajduje się zespół dworski w Dydni oraz zespół dworski w Krzemiennej – nie wydawano decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 92)

Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, zarząd województwa, powiatu lub wójt (burmistrz, prezydent miasta) sporządza na okres 4 lat odpowiednio wojewódzki, powiatowy lub gminny program opieki nad zabytkami.

Wójt Gminy nie sporządził gminnego programu opieki nad zabytkami. Pan Jan Kopija – kierownik Referatu Inwestycji Infrastruktury i Programów Pomocowych Urzędu Gminy – z upoważnienia Wójta Gminy wyjaśnił, że *do tej pory opracowano gminną ewidencję zabytków (łącznie 491 kart adresowych), która stanowi podstawę do opracowania gminnego programu opieki nad zabytkami. Brak Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a zarazem brak obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego skutkuje napływem bardzo dużej ilości wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy (około 80 wniosków w 2012 r.), w wyniku czego prace związane z opracowaniem tego programu zostały przesunięte na rok 2013, mając na uwadze, iż ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie określa maksymalnego terminu realizacji (złożonej) procedury związanej z opracowaniem i uchwaleniem przedmiotowego programu. Pomimo braku opracowanego gminnego programu opieki nad zabytkami, Gmina Dydnia posiada uzgodnione dokumentacje konserwatorskie dotyczące stanu zachowania zespołu dworsko – parkowego w Krzemiennej i w Dydni i cały czas prowadzone są działania zmierzające do sprzedaży wymienionych obiektów.*

(dowód: akta kontroli str. 72-73, 93-94)

Gminna ewidencja zabytków nieruchomości – zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* – prowadzona była w formie zbioru kart adresowych. Karty adresowe zabytków objętych kontrolą sporządzone zostały zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. *w sprawie prowadzenia rejestru zabytków krajowej*,

⁶ Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.

wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem⁸.

(dowód: akta kontroli str. 95-99)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku gminnego programu opieki nad zabytkami, pomimo obowiązku sporządzenia takiego programu przez Wójta Gminy, określonego w art. 87 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Po wejściu w życie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, dla obszaru Gminy nie zostało opracowane obowiązujące Studium, a w konsekwencji miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę iż sytuacja ta powoduje, że rozwiązania niezbędne do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków, zapewnienia im ochrony przy planowaniu inwestycji i przywracania zabytków do jak najlepszego stanu oraz opieki nad zabytkami, a także ustalenia w zakresie przeznaczenia terenu i ustalenia zasad gospodarowania terenem, nie są aktualnie uwzględnione w planowaniu przestrzennym w Gminie. Obowiązek uwzględnienia tych zagadnień w ww. dokumentach został określony w art. 18 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*.

Ocena częściowa

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

3. Zagospodarowanie zabytków, w tym prowadzenie prac i robót przy zabytkach

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, obiekty zespołu dworskiego w Dydni i Krzemiennej nie były zagospodarowywane na cele użytkowe. W związku z planowaną sprzedażą tych obiektów Gmina dysponowała dokumentami, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, wymaganymi w sytuacji takiego zagospodarowywania zabytków. W 2006 r., na zlecenie Wójta Gminy, została opracowana dokumentacja konserwatorska dotycząca zespołu dworskiego w Dydni, a w 2008 r. – dokumentacja konserwatorska dotycząca zespołu dworskiego w Krzemiennej. Opracowania te zostały pozytywnie zaopiniowane przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 100-131)

W dokumentacjach tych określono – między innymi – stan zachowania ww. zabytków; program ich adaptacji – zagospodarowania (w przypadku zespołu dworskiego w Dydni także ogólne założenia jego rewaloryzacji i zagospodarowania); zakres, program i harmonogram prac zabezpieczających, remontowo – konserwatorskich i rewaloryzacyjnych. W ramach prac remontowo – konserwatorskich przewidziano opracowanie dokumentacji naukowo – historycznych zawierających wytyczne konserwatorskie określające zakres i technologię robót, a także opracowanie dokumentacji techniczno – projektowych na remont i adaptację obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 124-125)

WKZ nie wydawał zaleceń konserwatorskich, o których mowa w art. 27 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, tj. nie określał – na wniosek Gminy –

⁸ Dz. U. Nr 113, poz. 661

w formie pisemnej: sposobu korzystania z zabytku, sposobu jego zabezpieczenia i wykonania prac konserwatorskich, zakresu dopuszczalnych zmian, które mogą być wprowadzone w zabytkach objętych kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 132-133)

W latach 2009 – 2012, Urząd nie zawiadamiał WKZ o wystąpieniu zniszczeń, uszkodzeń lub zagrożeń dla zabytków objętych kontrolą. Zawiadomienie o zniszczeniu dachu oficyny w zespole dworskim w Dydni zostało przekazane przez Wójta Gminy pismem z dnia 24 września 2008 r. W związku z tym zawiadomieniem, w dniu 26 listopada 2008 r. WKZ przeprowadził kontrolę konserwatorską stanu zachowania oficyny. Wyniki tej kontroli zostały uwzględnione w decyzji, wydanej przez WKZ w dniu 27 lutego 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 134-135, 140, 168-170)

W latach 2009 – 2012, WKZ przeprowadził 3 kontrole zespołu dworskiego w Dydni. W dniu 4 lutego 2009 r. przeprowadzono kontrolę konserwatorską stanu zachowania dworu. W dniu 23 listopada 2011 r. przeprowadzono kontrolę konserwatorską w sprawie realizacji nakazu wykonania prac zabezpieczających dwór i oficynę (określonych w decyzji z dnia 27 lutego 2009 r.), a w dniu 3 października 2012 r. – kontrolę realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych w dniu 6 grudnia 2011 r., po ww. kontroli przeprowadzonej w dniu 23 listopada 2011 r. W okresie objętym kontrolą zostały przeprowadzone 3 kontrole konserwatorskie zespołu dworskiego w Krzemiennej. W dniu 17 listopada 2010 r. przeprowadzono kontrolę stanu zachowania tego zespołu, w dniu 14 września 2011 r. kontrolę wykonania zaleceń wydanych po ww. kontroli stanu zachowania zespołu, a w dniu 3 października 2012 r. – kontrolę wykonania zaleceń wydanych po kontroli przeprowadzonej w dniu 14 września 2011 r. W wyniku kontroli zespołu dworskiego w Dydni – przeprowadzonych w dniach 26 listopada 2008 r. oraz 4 lutego 2009 r. WKZ wydał decyzję nakazującą Wójtowi Gminy wykonanie prac zabezpieczających przy budynkach dworu i oficyny w Dydni, a po przeprowadzeniu pozostałych ww. kontroli, WKZ wydawał zalecenia pokontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 132-166)

Gmina nie realizowała wszystkich prac wyszczególnionych w decyzji i zaleceniach pokontrolnych WKZ. Decyzją z dnia 27 lutego 2009 r. WKZ nakazał Wójtowi Gminy – w terminie do dnia 30 kwietnia 2009 r. – wykonanie następujących prac przy zabytkowych budynkach dworu i oficyny: uszczelnienie pokrycia dachowego (zabezpieczenie przed zalewaniem wnętrza wodami opadowymi), podstemplowanie stropów w miejscach zagrożonych zawaleniem, demontaż nie dających się umocować na dachu elementów blaszanego pokrycia oficyny, wykonanie rynien i rur spustowych na budynku dworu oraz odprowadzenie wód opadowych od budynku. W kontroli sprawdzającej – przeprowadzonej w dniu 23 listopada 2011 r. – WKZ stwierdził, że nie został wykonany pełny zakres prac zabezpieczających przy budynku dworu i oficyny, zawarty w ww. decyzji – nakazie. WKZ ustalił, iż brak było rynien i rur spustowych na budynku dworu, oraz że nie wykonano uszczelnienia dachu oficyny od strony zachodniej, a cała konstrukcja dachu uległa destrukcji. W przekazanych do WKZ wyjaśnieniach, w sprawie niewykonania nakazu konserwatorskiego, Wójt Gminy podał, iż na budynku dworu zdemontowane zostały całkowicie rynny (co poprawić miało odprowadzenie wód opadowych); na budynku oficyny wykonano możliwe częściowe formy zabezpieczenia (na części dachu nałożono plandekę przy pomocy zwyżki samochodowej); drewniana, przegniła konstrukcja dachu oficyny nie pozwala na jego powtórne pokrycie a nawet tymczasowe zabezpieczenie; oraz że ze względu na nieużytkowanie dworu nie występuje potrzeba stemplowania stropów. Wójt poinformował WKZ, że na

budynkach dworu i oficyny zamontowano tablice ostrzegawcze „Uwaga strefa niebezpieczna”, „Nie wchodzić grozi zawaleniem”.

(dowód: akta kontroli str. 134-147)

W kontroli przeprowadzonej w dniu 23 listopada 2011 r., WKZ stwierdził także brak przeszklenia w otworach okiennych i drzwiach bocznych dworu oraz załamanie belek i krokwi nad wejściem do spichlerza od strony zachodniej. W dniu 6 grudnia 2011 r. wydane zostało zalecenie podstemplowania dachu grożącego zawaleniem nad wejściem do budynku spichlerza oraz zabezpieczenia – przed okresem zimowym – otworów okiennych i drzwi w budynku dworu.

(dowód: akta kontroli str. 142-144)

W kontroli konserwatorskiej w sprawie realizacji ww. zaleceń – przeprowadzonej w dniu 3 października 2012 r. – stwierdzono brak trwałości zabezpieczeń otworów okiennych i drzwiowych oraz zabezpieczenia dachu nad wejściem do spichlerza. Ponadto w budynku spichlerza stwierdzono pogłębienie destrukcji belek i krokwi nad wejściem, zalewanie wnętrza budynku wskutek nieszczelności pokrycia dachowego oraz niezabezpieczenia otworu kominowego. WKZ stwierdził pogorszenie stanu technicznego oficyny – zniszczenie przez warunki atmosferyczne wykonanego w 2010 r. częściowego zabezpieczenia dachu, pogłębienie degradacji połączenia dachowej od strony zachodniej budynku oraz pogłębienie destrukcji korony muru.

(dowód: akta kontroli str. 151-153)

W dniu 23 października 2012 r., WKZ wydał zalecenie wykonanie – przed okresem zimowym – zabezpieczenia otworów okiennych i drzwiowych w budynku dworu poprzez uzupełnienie szyb lub zabicie otworów deskami. W budynku spichlerza zalecił ponowne podstemplowanie dachu grożącego zawaleniem nad wejściem do budynku spichlerza, uszczelnienie przecieku w pokryciu dachowym oraz zabezpieczenie otworu kominowego. Termin wykonania tych prac wyznaczono na dzień 15 grudnia 2012 r. WKZ wydał także zalecenie wykonania – w terminie do 31 grudnia 2013 r. – prac zabezpieczających oficynę przed degradacją.

(dowód: akta kontroli str. 154-155)

Pan Jan Kopija – kierownik Referatu Inwestycji Infrastruktury i Programów Pomocowych Urzędu – w sprawie braku realizacji wszystkich zaleceń WKZ – z upoważnienia Wójta wyjaśnił, że zalecenia WKZ były realizowane w możliwym zakresie, wynikającym ze stanu zachowania konstrukcji i stanu stolarki, oraz że są uzupełniane ze względu na występującą dewastację i panujące wcześniej zimowe warunki. *Do przegniłej konstrukcji dachu (w obrębie okapu) nie ma możliwości zamontowania rynien oraz rur spustowych, a ich nieodpowiednie zamontowanie może spowodować dodatkowe zagrożenie zaistnienia wypadku. Na miarę możliwości w budynku dworu stropy podstemplowano, zaś na oficynie wewnątrz nie można prowadzić żadnych prac przed uprzednią rozbiórką zdegradowanej konstrukcji dachu – w każdej chwili może runąć. Ze względu na niewielką trwałość przeszklenia, zabezpieczeń folią, postanowiono wszystkie otwory okienne i drzwiowe zabezpieczyć (parter i poddasze) wodoodpornymi płytami paździerzowymi typu OSB.*

(dowód: akta kontroli str. 171-174)

Pan Jan Kopija z upoważnienia Wójta wyjaśnił także, iż w związku z zaleceniem wykonania prac zabezpieczających oficynę przed degradacją, w terminie określonym w zaleceniach zostaną podjęte działania – w uzgodnieniu ze służbami konserwatorskimi – w zakresie odbudowy lub docelowego, prowizorycznego zabezpieczenia konstrukcji dachu tego obiektu w celu wstrzymania dalszej postępującej degradacji budynku.

(dowód: akta kontroli str. 171-174)

W zaleceniach pokontrolnych z dnia 23 października 2012 r., WKZ przekazał informację, iż w uzasadnionych przypadkach istnieje możliwość ubiegania się o dotację w wysokości 100 % kosztów prac przy zabytkach oraz zobowiązał Gminę do przygotowania i złożenia do WKZ – w terminie do 28 lutego 2013 r. – wniosku o przyznanie dotacji wraz z niezbędnymi załącznikami: pozwolenia konserwatorskiego, pozwolenia budowlanego, projektu budowlanego, kosztorysu.

(dowód: akta kontroli str. 154-155)

Gmina nie podjęła działań w celu realizacji ww. zobowiązania, określonego w zaleceniach pokontrolnych WKZ. Pan Jan Kopija – kierownik Referatu Inwestycji Infrastruktury i Programów Pomocowych Urzędu – z upoważnienia Wójta wyjaśnił, że *do tej pory nie mając właściwego upoważnienia Rady Gminy do podejmowania stosownych działań w zakresie przebudowy dachu czy remontu całego zespołu zabytkowego, a co za tym idzie stosownej dokumentacji, nie było podstaw o ubieganie się o 100 % środków u Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, którego maksymalne dofinansowanie w szczególnych przypadkach nie przekracza średnio 200 tys. zł.*

(dowód: akta kontroli str. 175-176)

W wyniku przeprowadzonej w dniu 17 listopada 2010 r. kontroli stanu zachowania zespołu dworsko – parkowego w Krzemiennej, WKZ wydał w dniu 7 grudnia 2010 r. następujące zalecenia: dokonanie przeglądu i naprawy przecieków w blaszanym poryciu dachowym budynku, wykonanie uszczelnienia i obróbek blacharskich tarasu nad podjazdem, uzupełnienie brakującego przeszklenia w oknach i drzwiach wejściowych, usunięcie pozostałości pnia po wyłamanej lipie w parku, usunięcie krzewów rosnących wzdłuż brzegu stawu. W kontroli w sprawie wykonania tych zaleceń WKZ stwierdził, iż nie wykonano uszczelnienia i obróbek blacharskich tarasu nad podjazdem oraz nie usunięto krzewów rosnących wzdłuż brzegu stawu. Prace te – w sytuacji negatywnego rozstrzygnięcia przetargu na sprzedaż zespołu w Krzemiennej – WKZ zalecił wykonać w terminie do dnia 31 grudnia 2011 r. W kontroli przeprowadzonej w dniu 3 października 2012 r., WKZ stwierdził, iż wykonane zostały zalecone uprzednio prace przy budynku dworu. W wyniku tej kontroli WKZ zalecił – w terminie do dnia 15 grudnia 2012 r. – uzupełnienie brakującego przeszklenia w otworach okiennych i drzwiowych, wykonanie naprawy nieszczelnej rury spustowej po lewej stronie głównego wejścia do budynku oraz udrożnienie odpływu wód opadowych z tego miejsca.

(dowód: akta kontroli str. 156-166)

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono przy ww. zabytkach prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 100-123)

W latach 2009 – 2012, w otoczeniu zabytków objętych kontrolą nie były prowadzone roboty polegające na budowie innych obiektów. Zlokalizowane na obszarze zespołu dworsko – parkowego w Dydni obiekty GS powstały w latach wcześniejszych. Dwanaście spośród nich zostało wybudowanych przed datą wpisania zespołu do rejestru zabytków, tj. przed 1974 r. Budynek biurowo – handlowy GS wybudowany został w latach 1983 – 1985. WKZ wyjaśnił, iż w dokumentach dotyczących zespołu w Dydni *brak jest kopii decyzji czy jakiegokolwiek innego dokumentu uzgadniającego prowadzenie robót budowlanych w otoczeniu zespołu, od czasu wpisu tego obiektu do rejestru zabytków w 1974 roku.*

(dowód: akta kontroli str. 177-182)

Decyzją z dnia 2 lipca 2008 r., WKZ zezwolił na sprzedaż nieruchomości zabudowanej zespołem dworskim w Krzemiennej. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli zostały przeprowadzone trzy ustne przetargi nieograniczone na sprzedaż tej

nieruchomości. Do każdego z tych przetargów nie zgłosił się ani jeden uczestnik. Kolejny przetarg wyznaczony został na dzień 26 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 130-131, 183-213)

Na etapie organizacji przetargów nie został opracowany projekt umowy sprzedaży nieruchomości. W podanych do publicznej wiadomości wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży – dotyczących zabytkowej nieruchomości w Krzemiennej – oraz w ogłoszeniach o przetargach określono, iż dla nieruchomości tej została opracowana dokumentacja konserwatorska, z którą powinien zapoznać się każdy z uczestników przetargu i złożyć oświadczenie o przyjęciu wytycznych konserwatorskich do stosowania. W dokumentacji tej podano – między innymi – zakres oraz terminy przeprowadzenia prac konserwatorskich, a także zawarto propozycje sposobu wykorzystania obiektu. W wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży określono, że obowiązkiem nabywcy jest przedstawienie do uzgodnienia programu zagospodarowania obiektu oraz uzyskanie pozwolenia konserwatorskiego przed przystąpieniem do prac adaptacyjnych. Obowiązek zapoznania uczestników przetargu z ww. założeniami nałożony został przez Wójta na komisje przetargowe. W wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, ogłoszeniach o przetargach podano, iż zgodnie z art. 68 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, do ceny nieruchomości uzyskanej w wyniku przetargu zastosowana zostanie 50 % bonifikata. Obowiązek poinformowania uczestników przetargu o bonifikacie nałożony został także na komisję przetargową.

(dowód: akta kontroli str. 124-125, 186-213)

Decyzjami z dnia 28 grudnia 2010 r., 5 czerwca 2012 r. oraz 22 listopada 2012 r., WKZ wyraził zgodę na sprzedaż czterech działek stanowiących część zespołu dworsko – parkowego w Dydni, powstałych w wyniku podziału działek, omówionego w punkcie 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W dniu 29 listopada 2013 r. Rada Gminy Dydnia podjęła uchwały w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż trzech spośród tych działek.

(dowód: akta kontroli str. 214-224)

Pani Janina Urban – inspektor w Urzędzie Gminy – z upoważnienia Wójta Gminy wyjaśniła, że w stosunku do jednej działki nie podejmowano uchwały o wyrażeniu zgody na jej sprzedaż, ponieważ nieruchomość ta nie ma do końca wyjaśnionej sprawy własności budynku baru i gruntu pod tym budynkiem. Pani Janina Urban wyjaśniła, iż WKZ nie wyraził zgody na podział tej działki i wydzielenie działki z budynkiem baru, GS wystąpił z wnioskiem do sądu o stwierdzenie zasiedzenia, oraz że do czasu rozstrzygnięcia tej kwestii Gmina nie może podjąć działań związanych ze sprzedażą.

(dowód: akta kontroli str. 74-75)

Decyzją z dnia 28 grudnia 2010 r., WKZ wyraził zgodę na przekazanie w wieczyste użytkowanie GS czterech działek wchodzących w skład zespołu dworsko – parkowego w Dydni, w tym trzech działek powstałych w wyniku podziału, o którym mowa w punkcie 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Na działkach tych nie były położone zabytkowe obiekty budowlane zespołu dworsko – parkowego. Opłaty z tytułu użytkowania wieczystego tych działek – zgodnie z art. 73 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami – zostały obniżone o 50 % ze względu na wpis nieruchomości do rejestru zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 214-216, 225-230)

Wojewoda Podkarpacki nie prowadził postępowań w sprawie stwierdzenia czy nieruchomości ziemskie, stanowiące zespoły dworskie w Dydni i Krzemiennej,

podpadały pod działanie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej.

(dowód: akta kontroli str. 231-234)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na nierzetelnym wykonywaniu nakazów i zaleceń WKZ, dotyczących prac zabezpieczających obiektu zespołu dworskiego w Dydni.

Ocena częściowa

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

4. Finansowanie prac i robót przy zabytkach, w tym starania o pozyskanie środków na te cele

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, finansowane były wyłącznie prace zabezpieczające przy zespole dworskim w Dydni i Krzemiennej. Prace te finansowane były z budżetu Gminy. Łączny koszt prac zabezpieczających wykonanych w tym okresie i udokumentowanych fakturami wynosił 5.594 zł, z czego: prac zabezpieczających przy zespole w Dydni – 3.519 zł, a przy zespole w Krzemiennej – 2.075 zł. Środki te wydatkowano na zabezpieczenie dachów, kominów, wykonanie obróbek blacharskich oraz zabezpieczenie otworów okiennych.

(dowód: akta kontroli str. 100-123)

Zgodnie z art. 74 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, dotacja na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru może być udzielona przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, ze środków finansowanych z części budżetu państwa „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” oraz przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, ze środków finansowych z budżetu państwa w części, której dysponentem jest wojewoda.

Zgodnie z art. 78 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w przypadku jeżeli stan zachowania zabytku wpisanego do rejestru wymaga niezwłocznego podjęcia prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku, dotacja może być udzielona do wysokości 100 % nakładów koniecznych na wykonanie tych prac lub robót.

W latach 2009 – 2012 Gmina nie występowała z wnioskami o przyznanie środków w celu sfinansowania prac lub robót w ramach opieki nad ww. zabytkami, w tym także o udzielenie dotacji w wysokości 100 % nakładów koniecznych na wykonanie tych prac lub robót.

(dowód: akta kontroli str. 235-245)

Pan Jan Kopija – kierownik Referatu Inwestycji Infrastruktury i Programów Pomocowych Urzędu Gminy – z upoważnienia Wójta Gminy wyjaśnił:

w sprawie wniosków dotyczących zespołu dworskiego w Krzemiennej – *Po przeniesieniu ośrodka zdrowia z dworu w Krzemiennej do nowego lokum w roku 2006, już 26.06.2007 r. Rada Gminy Dydnia podjęła uchwałę Nr VIII/55/2007 o przeznaczeniu do sprzedaży. Z uwagi na fakt przeznaczenia nieruchomości do sprzedaży Rada Gminy Dydnia w budżetach nie zakładała wydatków na remont przedmiotowych nieruchomości. W międzyczasie pojawiła się propozycja przekazania w użytkowanie dworu w Krzemiennej na okres jednego roku nieistniejącemu już Stowarzyszeniu na Rzecz Rozwoju Wsi Krzemienna, które to zrezygnowało z ubiegania się o przekazanie tego obiektu. (...) Wstrzymano się również ze sprzedażą na rzecz inwestora zewnętrznego, ponieważ podjęte zostały*

działania o utworzenie w tym obiekcie środowiskowego domu samopomocy (...), który nie doszedł do skutku ze względu na duże koszty adaptacji obiektu; w sprawie wniosków dotyczących zespołu dworskiego w Dydni – Warunkiem podejmowania działań w celu uzyskania środków finansowych na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane jest posiadanie środków własnych (biorąc pod uwagę, iż obiekty te nie posiadają wyjątkowej wartości historycznej, artystycznej ani naukowej – art. 78 ustawy o ochronie zabytków), stosownych decyzji administracyjnych (m. in. konserwatorskich). W budżecie gminy zawsze występują niewielkie środki na zabezpieczenie obiektów zabytkowych. Mając na uwadze ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, nakładającą stosowne obowiązki na gminę w kwestii realizacji zadań własnych gminy, zawsze występują dwie logiczne kwestie: obowiązek realizacji zadań własnych; efekt realizacji – jakim kosztem, efektywność kosztów utrzymania a zarazem dostosowania się do warunków i wymogów technicznych (budowlanych i konserwatora zabytków, dyktowanych przez zmodyfikowane przepisy dostosowywane do dyrektywy UE, co jest głównym elementem decydującym o powodzeniu sprawy;

w sprawie wniosków o przyznanie dotacji wysokości 100 % nakładów na prace przy zabytkach: żaden z omawianych obiektów [obektów zespołu dworskiego w Dydni i Krzemiennej] nie kwalifikuje się do otrzymania dotacji w wysokości 100 % nakładów koniecznych na wykonanie robót remontowo – konserwatorskich. Oprócz tego, w celu wystąpienia o takie dofinansowanie, musiałaby być podjęta stosowna uchwała Rady Gminy, po uprzednim przygotowaniu stosownych dokumentów i projektu w tym zakresie, a to: określenie celowości podejmowanego projektu; wykonany, uzgodniony projekt budowlany – sporządzony zgodnie z wymogami budowlanymi Prawa budowlanego (pozwolenie na budowę/ zgłoszenie itp.); projekt uzgodniony ze służbami konserwatorskimi; zabezpieczone odpowiednie środki na opracowanie stosownej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 235-245)

*W wyjaśnieniach zacytowano fragment regulaminu Programu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego *Dziedzictwo kulturowe – Ochrona zabytków*, w którym określono, iż w pierwszej kolejności wsparcie otrzymywać będą obiekty najbardziej zagrożone oraz obiekty najcenniejsze – wpisane na Listę Światowego Dziedzictwa Kulturowego i Przyrodniczego Ludzkości UNESCO, uznawane za pomnik historii oraz posiadające wyjątkową wartość historyczną, artystyczną lub naukową, a następnie stwierdzono: *obiekty te [obiekty objęte kontrolą] nie posiadają żadnych wartości historycznych, artystycznych ani naukowych, ani nie uznano ich jakoby stanowiły pomniki historii, ujmowane przez Prezydenta RP w drodze rozporządzenia, co z góry dyskwalifikuje zasadność przedkładania wniosku o 100 % dofinansowania ze środków MNiDN, Wojewody, czy też Samorządu Województwa.**

(dowód: akta kontroli str. 241-245)

*Pan Jan Kopija w wyjaśnieniach podał także, iż Gmina dysponuje wystarczającą bazą lokalową, która może służyć celom publicznym, a w związku z tym nie znajduje uzasadnienia pozyskiwanie na te cele obiektów zabytkowych i *sprzedaż jest jedynym racjonalnym i uzasadnionym z punktu widzenia społecznego rozwiązaniem w zakresie wyżej omawianych obiektów zabytkowych.**

(dowód: akta kontroli str. 241-245)

*Gmina nie posiada długofalowych planów odnośnie zagospodarowania obiektów zespołu dworskiego w Dydni oraz Krzemiennej, w sytuacji gdy nie dojdzie do skutku sprzedaż tych nieruchomości. W *Strategii rozwoju Gminy Dydnia do roku 2020**

złożono odrestaurowanie tych obiektów, bez sprecyzowania sposobu ich zagospodarowania.

(dowód: akta kontroli str. 241-250)

Pan Jan Kopija – kierownik Referatu Inwestycji, Infrastruktury i Programów pomocowych Urzędu – z upoważnienia Wójta Gminy wyjaśnił, że *dalsze działania właściciela, zgodnie ze Strategią rozwoju gminy do roku 2020 muszą być poprzedzone monitoringiem społecznym, wynikającym między innymi z przyjętego sposobu gromadzenia opinii i wniosków przekazywanych przez społeczeństwo, co będzie wyznacznikiem do dalszego kierunku działania w zakresie docelowego sposobu zagospodarowania omawianych obiektów. W przypadku nie dojścia do sprzedaży tych obiektów oraz po przypisaniu im stosownych funkcji wynikających z uchwał rady gminy i zabezpieczeniu odpowiednich środków finansowych w budżecie dla omawianych obiektów, mogą być prowadzone prace restauratorskie, w oparciu o wykonany projekt budowlany, uzgodniony z konserwatorem zabytków. Do czasu sprzedaży nieruchomości prowadzone będą jedynie prace zabezpieczające przed niszczeniem*

(dowód: akta kontroli str. 241-250)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 4 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, ochrona zabytków polega w szczególności na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu zapewnienie warunków finansowych umożliwiających trwale zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie.

Zgodnie z art. 71 ust. 1 cytowanej ustawy, w zakresie sprawowania opieki nad zabytkami osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna posiadająca tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego, finansuje prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy tym zabytku.

Zgodnie z art. 71 ust. 2 ww. ustawy, sprawowanie opieki nad zabytkami, w tym finansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku, do którego tytuł prawny, określony w ust. 1, posiada jednostka samorządu terytorialnego, jest zadaniem własnym tej jednostki.

W latach 2009 – 2012, przy zespole dworskim w Dydni oraz Krzemiennej sfinansowane zostały jedynie prace zabezpieczające, udokumentowane na kwotę 5,5 tys. zł. Gmina nie zapewniła warunków finansowych umożliwiających wykonanie innych robót lub prac konserwatorskich i restauratorskich, pomimo że obowiązek taki został określony w cytowanym przepisie ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, a wymagał tego stan techniczny tych obiektów, który w przypadku obiektów zespołu dworskiego w Dydni stwarza zagrożenie dla trwałego zachowania zabytku. Obowiązek zapewnienia – w takich sytuacjach – warunków finansowych do wykonania niezbędnych prac został określony w cytowanym powyżej przepisie ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Pomimo tego w budżetach Gminy nie zostały zabezpieczone środki finansowe w celu wykonania prac poprawiających stan techniczny zabytków objętych kontrolą, a także nie podjęto jakichkolwiek działań w celu pozyskania w tym celu środków z innych źródeł. Działania takie nie zostały podjęte nawet w sytuacji, gdy Gmina została zobowiązana przez konserwatora zabytków do złożenia wniosku o przyznanie dotacji na prace przy zespole dworskim w Dydni.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Gmina podjęła działania w celu sprzedaży obiektu zabytkowego w Krzemiennej oraz planuje sprzedaż obiektów zespołu dworskiego w Dydni. Brak uczestników w trzech zorganizowanych przetargach na sprzedaż dworu w Krzemiennej oraz stan techniczny obiektów w Dydni i bliskie sąsiedztwo budynków wzniesionych przez GS powoduje, iż realne jest negatywne rozstrzygnięcie przetargów na sprzedaż obiektów w obydwóch miejscowościach. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż w ramach zapobiegania zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków wskazane jest niezwłoczne podjęcie działań w celu przygotowania konkretnego planu postępowania z zabytkami w sytuacji negatywnego rozstrzygnięcia przetargów na ich sprzedaż.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Gminy w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o podjęcie działań w celu:

1. Zapewnienia warunków finansowych do wykonania prac poprawiających stan techniczny zespołu dworskiego w Dydni, umożliwiających trwale zachowanie zabytku.
2. Wykonania robót powstrzymujących degradację portyku (podjazdu) dworu w Krzemiennej.
3. Opracowania gminnego programu opieki nad zabytkami.
4. Uwzględnienia zespołu dworskiego w Dydni i Krzemiennej w planie wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, poprzez wskazanie konkretnego toku postępowania z tymi zabytkami w sytuacji negatywnych rozstrzygnięć przetargów na ich sprzedaż.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Rzeszów, dnia kwietnia 2013 r.

Kontroler
Roman Tadla
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Stanisław Sikora

.....
podpis