



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W ZIELONEJ GÓRZE

LZG.411.1.5.2024

Konrad Antkowiak
Burmistrz Miasta i Gminy Wschowa
ul. Rynek 1, 67-400 Wschowa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

K/24/001 – Realizacja wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli P/18/108 „Ochrona zabytków w województwie lubuskim na wypadek sytuacji kryzysowych”.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy we Wschowie, ul. Rynek 1, 67-400 Wschowa (dalej jako <i>Urząd lub UMiG</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konrad Antkowiak, Burmistrz Miasta i Gminy Wschowa, od 4 listopada 2018 r. do nadal (dalej jako <i>Burmistrz</i>)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ewidencjonowanie i dokumentowanie zabytków podlegających ochronie.2. Opracowywanie i aktualizowanie planów z zakresu ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.3. Realizacja zaplanowanych działań w zakresie ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.4. Ochrona zabytków w sytuacjach kryzysowych.5. Realizacja wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2024 (do zakończenia kontroli), z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Paweł Pawlak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/36/2024 z 25 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina miejsko-wiejska Wschowa (dalej *Gmina*) w latach 2019-2023 nie była w pełni przygotowana do ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Stan ten wynikał przede wszystkim z braku opracowania istotnych dla realizacji zadań w tym obszarze dokumentów planistycznych, tj. gminnego programu opieki nad zabytkami oraz gminnego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, uwzględniającego plany jednostkowe. Jednakże należy mieć na uwadze, że prace nad ww. dokumentacją zostały rozpoczęte, a elementem wydłużającym realizację tych zadań były trudności w uzgodnieniu gminnej ewidencji zabytków (GEZ). Brak istotnych dokumentów tj. planów i programu ochrony może jednak utrudniać prowadzenie skutecznych działań na rzecz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, w szczególności na wypadek sytuacji kryzysowych.

Pomimo braku wymaganych przepisami prawa dokumentów planistycznych Gmina podejmowała działania mające na celu poprawę stanu technicznego zabytków na terenie Gminy, a także prawidłowo udzielała ze środków budżetu Gminy dotacji na dofinansowanie prac remontowych obiektów zabytkowych dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych. Jednakże nie zostały oszacowane potrzeby w zakresie niezbędnych nakładów finansowych na prace przy zabytkach zlokalizowanych na terenie Gminy oraz nie prowadzono aktywnej polityki informacyjnej w zakresie upowszechniania wiedzy o ochronie zabytków, w szczególności na wypadek sytuacji kryzysowych.

Urząd, po kontroli P/18/108 jedynie w części realizował wnioski pokontrolne, natomiast rzetelnie informował, w kolejnych odpowiedziach na wystąpienie³, o podejmowanych działaniach zmierzających do dalszej realizacji pozostałych wniosków pokontrolnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ewidencjonowanie i dokumentowanie zabytków podlegających ochronie

Opis stanu faktycznego

1.1. W Regulaminie organizacyjnym Urzędu⁵ określono precyzyjnie obowiązki dotyczące prowadzenia gminnej ewidencji zabytków oraz opracowania planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz prowadzenie spraw z tym związanych. Pierwsze z zadań przypisane zostało do właściwości Biura Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości Urzędu (§ 35 pkt 4 regulaminu), zaś drugie zadanie powierzone zostało Referatowi ds. Obronnych, Obrony Cywilnej i Zarządzania Kryzysowego (§ 26 pkt 9 regulaminu).

Struktura organizacyjna oraz stan zatrudnienia Urzędu zostały dostosowane do realizacji zadań w zakresie ochrony zabytków, w tym na wypadek sytuacji kryzysowych, gdyż w zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności określonych kartami stanowiska pracy pracownika Urzędu zatrudnionego na

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Wystąpienie pokontrolne NIK nr LZG-410.003.07.2018 z 8 czerwca 2018 r.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Zarządzenie nr B.120.14.2024 Burmistrza Miasta i Gminy Wschowa, tekst jednolity z 8 maja 2024 r.

stanowisku ds. nieruchomości (pkt 9) ujęto wprost zapis dotyczący prowadzenia gminnej ewidencji zabytków, zaś u pracownika na stanowisku ds. obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego w zakresie jego obowiązków (pkt 11) ujęto m.in. opracowanie planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz prowadzenie spraw z tym związanych.

(akta kontroli str. 3-57)

Procedury wewnętrzne dotyczące realizacji zadań związanych z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych to w szczególności:

- w gminnym planie zarządzania kryzysowego z grudnia 2022 r.⁶ jako załącznik do planu ujęte zostały procedury działania na wypadek wystąpienia zdarzeń o znamionach kryzysu (huragan, pożar – na podstawie analizy ryzyka). Procedury te (m.in. w zakresie pożarów, powodzi w tym zalań, podtopień i katastrof zatopienia, huraganów i trąb powietrznych, mrozów oraz opadów śniegu, suszy i upałów, zagrożeń radiacyjnych) zostały opracowane z uwzględnieniem obiektów zabytkowych.

- plan ochrony zabytków ruchomych na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla Muzeum Ziemi Wschowskiej⁷.

(akta kontroli str.298-304)

1.2. Gmina Wschowa posiada opracowaną gminną ewidencję zabytków. Zarządzeniem Burmistrza nr B.0050.105.2023 r. z 27 czerwca 2023 r. przyjęto GEZ (pierwotnie włączono tylko wykaz stanowisk i zbiory kart stanowisk archeologicznych). Zarządzenie zostało dwukrotnie zmienione kolejnymi zarządzeniami: 6 listopada 2023 r. – nr B.0050.184.2023 – włączono wykaz kart adresowych zabytków nieruchomości położonych w gminie Wschowa oraz zbiór kart adresowych zabytków nieruchomości położonych w gminie Wschowa oraz 19 grudnia 2023 r. – nr B.0050.220.2023 – włączono wykaz kart adresowych zabytków nieruchomości położonych w mieście Wschowa oraz zbiór kart adresowych zabytków nieruchomości położonych w mieście Wschowa. W związku z powyższym należy uznać, że Gmina Wschowa od końca 2023 r. prowadzi gminną ewidencję zabytków. Dane ujęte w GEZ zostały pozyskane przez Urząd od Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (dalej: LWKZ).

(akta kontroli str. 288-293)

Według danych GEZ na terenie miasta i gminy Wschowa na koniec 2023 r. zlokalizowanych było 999 zabytków nieruchomości oraz archeologicznych, w tym 171 – wpisanych do rejestru zabytków oraz 828 – wpisanych do wojewódzkiej ewidencji zabytków, dla zabytków ruchomych brak danych.

Struktura własnościowa 171 ujętych w rejestrze zabytków z obszaru gminy to (154 zabytki nieruchomości i 17 archeologicznych) stanowiące własność:

- gminy – 18 nieruchomości,
- współwłasność gminy – 41 nieruchomości,
- Skarbu Państwa/państwowych jednostek organizacyjnych – 2 nieruchomości i 12 archeologicznych,
- prywatne – 65 nieruchomości i 4 archeologiczne,
- pozostali – 28 nieruchomości i 1 archeologiczny.

Dla zabytków nieruchomości i archeologicznych wpisanych do rejestru i objętych wojewódzką ewidencją zabytków założone zostały karty adresowe zabytków

⁶ Gminny plan zarządzania kryzysowego Gminy Wschowa podpisany przez Burmistrza i zatwierdzony przez Starostę Powiatu Wschowskiego 12 grudnia 2022 r.

⁷ Zatwierdzony przez Burmistrza oraz uzgodniony z Lubuskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Zielonej Górze, z czerwca 2014 r.

i zawierały wszystkie wymagane dane oraz były one zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu⁸ w sprawie rejestru zabytków (§ 17)⁹.

(akta kontroli str. 58-97)

Część obiektów, tj. 65% było objętych ochroną w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (dalej: *MPZP*), przy czym *MPZP* obejmowały ok. 17% powierzchni gminy.

Ww. obiekty były objęte ochroną w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Wschowa i terenów funkcjonalnie z nim związanych. Według *MPZP*, w odniesieniu do indywidualnie wymienionych obiektów wpisanych do rejestru:

- nie dopuszcza się ich nadbudowy oraz zmiany elewacji frontowych, dopuszcza się natomiast w ograniczonym zakresie rozbudowę od strony podwórza;
- dopuszcza się przebudowę wewnątrz budynków, która nie będzie naruszać sieni i klatki schodowej oraz zachowanych zabytkowych zdobień;
- dopuszcza się usunięcie zmian w gabarytach i elewacjach budynków, które zakłóciły wcześniejsze walory historyczne tych obiektów;
- przy wymianie stolarki okiennej należy utrzymać historyczny wzór i podział okna.

Natomiast w odniesieniu do indywidualnych obiektów wpisanych tylko do ewidencji *LWKZ* (zabytków nie ujętych w rejestrze) przedmiotem ochrony są ich historyczne bryły i elewacje oraz zewnętrzne detale, a także historyczne bezpośrednie otoczenie obiektu. Obiekty objęte kontrolą znajdują się w strefie „A” ścisłej ochrony konserwatorskiej, w której:

- należy zachować historyczny układ urbanistyczny oparty o istniejącą sieć ulic i placów i uzupełniony wyznaczonymi w planie nowymi ulicami;
- należy zachować istniejące nawierzchnie brukowane w ciągach ulic, chodników i placów;
- przy zagospodarowaniu i zabudowie terenu należy uwzględnić historyczną parcelację, w tym poprzez sposób zabudowy i zagospodarowania terenu, z zastrzeżeniem innych ustaleń planu.

(akta kontroli str. 262-263)

W okresie 2019-2023 *LWKZ* nie poinformował Gminy aby jakkolwiek obiekt z jej obszaru do rejestru zabytków został wpisany lub z niego wykreślony.

GEZ objęło wszystkie 999 obiektów, które zostały uzgodnione uprzednio z *LWKZ*. Jak wskazała Dyrektor Biura Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości opracowanie kart zabytków dla zabytków nieruchomych oraz stanowisk archeologicznych na potrzeby *GEZ* zostało zlecone wykonawcy zewnętrznemu w listopadzie 2019 r. Wykonawca w swoim zakresie pozyskiwał niezbędne materiały będące podstawą do opracowania ww. kart. Uzgadnianie kart zabytków z Lubuskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków oraz wprowadzenie wszelkich poprawek wskazanych przez *LWKZ* również leżało po stronie wykonawcy. Etap uzgadniania trwał od kwietnia 2021 r. do października 2022 r. Akceptacja kart zabytków dla zabytków nieruchomych nastąpiła pismem *LWKZ* z dnia 24 listopada 2021 r., natomiast karty dla stanowisk archeologicznych zostały zaakceptowane przez *LWKZ* 18 października 2022 r.

(akta kontroli str. 210-221, 227-233, 262, 264, 308)

⁸ 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. z 2021 poz. 56, ze zm.)

⁹ W oparciu o badanie 20 kart adresowych - 10 zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków oraz 10 objętych wojewódzką ewidencją zabytków, spośród których 13 tj. 65% objęto *MPZP*.

Gmina w okresie od końca grudnia 2023 do końca maja 2024 r. poinformowała wszystkich właścicieli lub posiadaczy nieruchomości wpisanych do GEZ o objęciu zabytku ewidencją.

(akta kontroli str. 238-261, 275)

1.3. W zakresie trudności Burmistrz wyjaśnił, że nie widzi trudności i ograniczeń w realizacji przedsięwzięć dotyczących współpracy z innymi służbami, organami i podmiotami, jak też we współpracy z podmiotami zaangażowanymi w akcje ratunkowe/zabezpieczające, natomiast wskazał na długotrwałe, często wielomiesięczne etapy uzgadniania kart z LWKZ znacznie wydłużające proces opracowania GEZ i odsuwające w czasie możliwość jego zatwierdzenia przez Burmistrza Miasta i Gminy Wschowa.

(akta kontroli str. 273)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz skutecznie doprowadził do opracowania i zatwierdzenia gminnej ewidencji zabytków w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków, a zadania dotyczące ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych zostały przypisane właściwym komórkom organizacyjnym i pracownikom Urzędu.

OBSZAR

2. Opracowywanie i aktualizowanie planów w zakresie ochrony zabytków

Opis stanu
faktycznego

2.1. W Gminie nie został opracowany (do dnia zakończenia kontroli nie został opracowany i uzgodniony z LWKZ) gminny plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, a także planów jednostkowych a także planów jednostkowych dla zabytków stanowiących własność Gminy nie będących w dyspozycji innych gminnych jednostek organizacyjnych albo gminnych osób prawnych (m.in. ratusza miejskiego – siedziby Urzędu), do czego zobowiązywał odpowiednio § 4 ust. 2 i 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków¹⁰, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 234)

Za wyjątkiem Muzeum Ziemi Wschowskiej (dalej *MZW*) nie były sporządzane plany ochrony zabytków jednostki organizacyjnej na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (§ 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków).

Gmina była właścicielem 18 nieruchomości wpisanych do rejestru, m.in. ratusza miejskiego będącego w posiadaniu Urzędu Miasta i Gminy Wschowa.

Muzeum Ziemi Wschowskiej opracowało plan ochrony dla zabytków, których jest posiadaczem. Plan ten został w 2014 r. uzgodniony z LWKZ, zatwierdzony przez Burmistrza. Poza ww., do Urzędu nie wpłynęły inne plany ochrony zabytków jednostki organizacyjnej na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Urząd nie posiadał wykazu wszystkich podmiotów (jednostek organizacyjnych posiadających zabytki) zobowiązanych do sporządzania i corocznego aktualizowania planów ochrony zabytków.

Według Dyrektora Biura Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości w Urzędzie Miasta i Gminy Wschowa nie jest prowadzona ewidencja / wykaz podmiotów (jednostek organizacyjnych posiadających zabytki) zobowiązanych do sporządzenia planów ochrony zabytków. Ww. ewidencja nie jest prowadzona z uwagi na fakt, że tylko jedna

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. (Dz. U. z 2004 r. Nr 212, poz. 2153)

jednostka organizacyjna gminy, tj. Muzeum Ziemi Wschowskiej dysponuje obiektami ujętymi w rejestrze zabytków. Obiekty te stanowią własność Gminy Wschowa, a jednostce są oddane w użyczenie. Muzeum Ziemi Wschowskiej posiada sporządzony, uzgodniony i zatwierdzony Plan Ochrony Zabytków, którego jeden egzemplarz znajduje się w Referacie Spraw Obronnych.

(akta kontroli str. 294, 298-299, 318)

2.2. W okresie objętym kontrolą Gmina nie dysponowała kluczowym instrumentem kształtowania planowej i długookresowej polityki w zakresie opieki nad zabytkami i ochrony zabytków, tj. gminnym programem opieki nad zabytkami, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W grudniu 2023 roku zatwierdzono ostatnią część gminnej ewidencji zabytków, która jest postawą do sporządzenia gminnego programu opieki nad zabytkami, działania zmierzające do jego opracowania rozpoczęto w Gminie, w początku 2024 r.

W budżecie Gminy Wschowa na rok 2024 zabezpieczone zostały środki w wysokości 20 tys. zł na ww. zadanie. W maju 2024 r. rozpisano postępowanie zmierzające do wyłonienia wykonawcy, któremu sporządzenie ww. dokumentu zostanie zlecone do wykonania. W toku kontroli tj. 15 maja 2024 r. na platformie <https://platformazakupowa.pl/> zamieszczono postępowanie dotyczące szacowania wartości zamówienia dotyczącego opracowania Gminnego programu opieki nad zabytkami dla Miasta i Gminy Wschowa – postępowanie o numerze ID 927755.

(akta kontroli str. 222-226, 234)

2.3. Odnośnie ewentualnych trudności i ograniczeń w opracowaniu i aktualizacji planów ochrony zabytków oraz programów opieki nad zabytkami Burmistrz Wschowy wyjaśnił, m.in. że: „Trudności i ograniczenia w opracowaniu planu ochrony zabytków wynikają z obowiązującego prawa. Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych jest przestarzałe, nie aktualizowane i nie dostosowane do obowiązujących nowych przepisów (ustawa o ochronie zabytków była kilkakrotnie nowelizowana). Nadmienić należy, że zgodnie z wywołanym rozporządzeniem, sporządzany plan ma obejmować ochronę wszystkich zabytków wpisanych do ewidencji. Należy zauważyć, że rozporządzenie nie wskazuje i nie daje możliwości Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków wskazania zabytków szczególnie ważnych dla dziedzictwa narodowego. Pozostawia to dowolność w interpretacji, które zabytki powinno się chronić. Ponadto ustawa o obronie Ojczyzny zlikwidowała formacje obrony cywilnej, które mogłyby być wykorzystane przy zabezpieczeniu, ochronie i ratowaniu zabytków. Zlikwidowanie tych formacji pozbawiło j.s.t. sił i środków do realizacji zapisów w/w rozporządzenia. Ponadto do powyższych trudności należy zaliczyć również realizację zadań w zakresie prowadzenia właściwych ewidencji. Przejawia się to w braku pracowników posiadających stosowną wiedzę i doświadczenie niezbędne do przygotowania kart zabytków przekładający się duże koszty opracowania GEZ przez podmioty zewnętrzne, zwłaszcza, gdy w ewidencji należy ująć znaczną ilość obiektów. Ponadto długotrwałe, często wielomiesięczne etapy uzgadniania kart z LWKZ znacznie wydłużały proces opracowania GEZ i odsuwały w czasie możliwość jego zatwierdzenia przez Burmistrza Miasta i Gminy Wschowa.”.

(akta kontroli str. 136-137)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wbrew wymogom określonym w przepisie § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków nie opracowano gminnego planu ochronnych zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, a także planów jednostkowych dla zabytków stanowiących własność Gminy (m.in. ratusza miejskiego – siedziby Urzędu), w związku z czym nie zapewniono którejkolwiek z ww. form ochrony przewidzianej rozporządzeniem.

Opracowanie planów ochrony zabytków jest jednym z elementów działań w czasie poprzedzającym wystąpienie konfliktu zbrojnego lub sytuacji kryzysowej, mających na celu uratowanie zabytków przed zniszczeniem, uszkodzeniem lub zaginięciem na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Plany ochrony zabytków mają być sporządzane, odpowiednio do przewidywanych i realnych zagrożeń, przez jednostki organizacyjne posiadające zabytki, gminy, powiaty, województwa oraz na poziomie kraju.

(akta kontroli str. 234)

Burmistrz Wschowy w powyższej kwestii wyjaśnił: „(...) planu ochrony zabytków dla miasta i gminy Wschowa nie opracowano z powodu trwających prac nad Gminną Ewidencją Zabytków. Zakończenie i zatwierdzenie Gminnej Ewidencji Zabytków jest elementem kluczowym dla opracowania takiego planu i nastąpiło w 2023 r. Opracowanie planu ochrony na wypadek konfliktu zbrojnego zostanie zlecone firmie zewnętrznej po zabezpieczeniu środków w budżecie na 2025 r.”

W sprawie planu ochrony zabytków jednostki organizacyjnej dla UMiG wyjaśnił, że plan taki sporządzają jednostki organizacyjnie podległe Urzędowi, dla której jest on jednostką nadrzędną oraz że byłby zatwierdzany przez kierownika jednostki, który sam sobie musiałby taki plan opracować. Na szczelbu urzędu opracowuje się jedynie gminny plan ochrony.

Z powyższym stanowiskiem w kwestii planu ochrony nie sposób się zgodzić, gdyż przepisy rozporządzenia rozróżniają gminny plan ochrony i plany ochrony zabytków jednostek organizacyjnych posiadających zabytki. Zdaniem NIK Urząd jest jednostką organizacyjną w rozumieniu wymogów określonych w § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia w zakresie zabytków stanowiących własność Gminy nie będących w dyspozycji innych gminnych jednostek organizacyjnych albo gminnych osób prawnych.

(akta kontroli str. 234, 314-315)

2. Wbrew wymogom określonym w przepisie art. 87 ust. 1 u.o.z. w Gminie nie sporządzono kluczowego instrumentu kształtowania planowej i długookresowej polityki w zakresie opieki nad zabytkami i ochrony zabytków, tj. gminnego programu opieki nad zabytkami. Zgodnie z art. 87 ust. 1-4 u.o.z. burmistrz sporządza na okres 4 lat gminny program opieki nad zabytkami.

(akta kontroli str. 234)

Burmistrz Wschowy w powyższych kwestiach wyjaśnił: „Podstawą do opracowania gminnego programu opieki nad zabytkami jest m.in. gminna ewidencja zabytków (GEZ). Prace nad GEZ trwały kilka ostatnich lat i finalnie w grudniu 2023 roku przyjęto zarządzeniem ostatnią jej część. Ponadto, z uwagi na znaczną ilość obiektów zabytkowych ujętych w GEZ (w GEZ znajduje się blisko 1000 kart zabytków), dopiero z końcem maja 2024 roku zakończone zostały czynności związane z powiadamianiem właścicieli zabytków o włączeniu kart adresowych zabytków do gminnej ewidencji zabytków. Biorąc pod uwagę powyższe dopiero od 2024 roku można było podjąć działania zmierzające do opracowania programu opieki nad zabytkami. W budżecie Gminy Wschowa na rok 2024 zabezpieczone zostały środki w wysokości 20.000 zł na realizację przedmiotowego zadania. Obecnie trwają czynności zmierzające do wyłonienia podmiotu zewnętrznego, któremu zostanie zlecone opracowanie tego

dokumentu. W maju 2024 r. dokonano szacowania rynku, w ramach którego wpłynęło 7 ofert na wykonanie tego programu. Wartości netto wskazane w ofertach opiewały na kwoty od 4.500 zł do 43.000 zł. Termin wykonania gminnego programu opieki nad zabytkami będzie wynikał z podpisanej z wykonawcą umowy. Zakłada się, że dokument ten zostanie przygotowany jeszcze w tym roku.”

(akta kontroli str. 234)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia brak przygotowania przez Gminę gminnego programu opieki nad zabytkami, a także nieopracowanie jednostkowego planu ochrony dla UMiG oraz gminnego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Zaniechanie opracowania tych dokumentów – niezależnie od naruszenia obowiązującego prawa – może uniemożliwiać kształtowanie planowej i długookresowej polityki w zakresie opieki nad zabytkami i ochrony zabytków, a także utrudniać skuteczną ochronę zabytków na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych.

3. Realizacja zaplanowanych działań w zakresie ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych

Opis stanu faktycznego

W związku z brakiem programu opieki nad zabytkami oraz gminnego planu ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych (vide obszar 2) w Gminie nie szacowano kompleksowo potrzeb dotyczących niezbędnych nakładów finansowych na prace przy zabytkach zlokalizowanych na terenie Gminy, w tym w szczególności dotyczących ochrony zabytków w sytuacjach kryzysowych. W konsekwencji Gmina nie dysponowała informacjami o skali potrzeb i koniecznych nakładów w tym zakresie.

Kierownik referatu ds. ochronnych, OC i zarządzania kryzysowego wskazał że nie dokonywano takich szacunków w związku z niemożliwością przewidzenia sytuacji kryzysowej. Nie mniej jednak, gdyby była potrzeba, j.s.t zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym posiada rezerwę celową w wysokości nie mniejszej niż 0,5 proc. wydatków budżetu JST, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu

(akta kontroli str. 296)

W latach 2019-2023 Gmina podejmowała działania w celu pozyskania środków zewnętrznych na zadania związane z opieką i ochroną nad zabytkami, uzyskując dziewięć dotacji lub promes dotacji w kwocie 3 mln zł, w tym pięć wstępnych promes dotacji z Banku Gospodarstwa Krajowego (II połowa 2023 r.), trzy z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego (lata: 2019, 2021, 2023) i jedną od Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (2023 r.). Dotacje od LWKZ i UMWL nie przekraczały każdorazowo 20 tys. zł. Natomiast środki dla których Gmina uzyskała wstępne promesy dofinansowania inwestycji z BGK w mieściły się w przedziale 238 tys. zł do 1.500 tys. zł, łącznie 2.948,9 tys. zł.

Środki w ramach promes z BGK (jeszcze nie przekazane i nie rozliczone) przeznaczone zostaną na realizację remontów i prac konserwatorskich obiektów sakralnych z terenu Gminy, zaś środki z UMWL i od LWKZ wydatkowane i rozliczone m.in. na zabezpieczenie i utrwalenie substancji zabytkowych płyt epitafialnych, opracowanie projektu budowlanego, zabezpieczeni murów i spoin w murze, ustabilizowanie podłoża i wykonanie izolacji przeciwwilgociowej, roboty budowlane – remont dachu wraz z pokryciem dachowym i renowacją stolarki okiennej i drzwiowej, czy też prace zabezpieczające i stabilizujące fontannę miejską.

(akta kontroli str. 203-205)

W badanym okresie Gmina udzieliła trzech dotacji o łącznej wartości 23,2 tys. zł na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z ochroną zabytków, i tak:

1. w terminie 02.07.2020 r. na podstawie umowy nr DotZab/1/BG/2020 dotację otrzymała Wspólnota Mieszkaniowa Plac Zamkowy 6, 6a we Wschowie, celem dotacji było opracowanie projektu na remont klatki schodowej, montaż domofonu, wymianę instalacji elektrycznej w budynku oraz wykonanie konserwatorskich badań stratygraficznych na klatce schodowej, warstw malarskich na ścianach i sufitach oraz stolارce okiennej w nieruchomości położonej we Wschowie przy Placu Zamkowym 6,6a , wartość dotacji 3,7 tys. zł,

2. w terminie 28.07.2022 r. na podstawie umowy nr S.032.241.2022 – os. fizyczna na wymianę okien drewnianych na nowe okna drewniane w lokalu pod adresem Powstańców Wielkopolskich 1/1, kwota 5,0 tys. zł,

3. w terminie 25.07.2022 r. na podstawie umowy nr S.032.240.2022 - Wspólnota Mieszkaniowa przy ul. Daszyńskiego 7 we Wschowie na wykonanie remontu elewacji frontowej nieruchomości położonej we Wschowie przy ul. Daszyńskiego 7, wartość dotacji 14,5 tys. zł.

Środki z ww. dotacji zostały wydatkowane na zakładane umowami cele i rozliczone zgodnie z zasadami udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków stanowiącymi załącznik do uchwały Rady Miejskiej¹¹.

(akta kontroli str. 90-202, 206)

Wykonano przeglądy okresowe wynikające z obowiązku nałożonego przepisem art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego¹², i tak dla wybranych obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru w badanym okresie 2019 – maj 2024 r. wykonane zostały:

1. Budynek „Biały Domek położony przy ul. Głogowskiej 3 - lokal użytkowy

Zalecenia wykonania remontu kapitalnego budynku wynikające z okresowych kontroli stanu technicznego są w trakcie realizacji. Ostatnia roczna kontrola okresowa stanu technicznego budynku została wykonana 20.04.2024 r. Pięcioletni przegląd stanu technicznego nieruchomości wykonano terminowo 10.03.2023 r. Brak było kontroli PINB i innych organów z wyjątkiem zalecenia pokontrolnego Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dn. 07.08.2018 r. Gmina Wschowa jest w trakcie wykonywania remontu generalnego budynku zgodnie z w/w zaleceniami realizując zadanie p.n. „Remont budynku usługowego przy ul. Głogowskiej 3 – remont dachu wraz z pokryciem, renowacją stolarki okiennej i drzwiowej oraz drewnianego wykończenia elewacji” - rozpoczęcie robót nastąpiło 29 listopada 2023 r. - umowa nr 9.032.289.2023 z dnia 23 listopada 2023 na kwotę: 109.996,24 zł

2. Budynek przy ul. Rogalińskiego 1 – obiekt sakralny

Zalecenia zaplanowania remontu stropu i elewacji wynikające z okresowych kontroli stanu technicznego budynku – w trakcie planowania ale nie rozpoczęto ich realizacji z uwagi na fakt, iż Gmina aktualnie realizuje zalecenia pokontrolne LWKZ z dnia 18/09/2023 r. dotyczące prac konserwatorskich zabezpieczających rzeźbę na elewacji tego budynku, a następnie w kolejnych etapach po pozyskaniu środków ze źródeł zewnętrznych zamierza wykonać niezbędne prace w obiekcie.

Ostatnia roczna kontrola okresowa stanu technicznego budynku została wykonana 24.04.2024 r., zaś pięcioletni przegląd stanu technicznego nieruchomości

¹¹ Załącznik do uchwały Rady Miejskiej nr XLVII/41 1/2022 z 24 listopada 2022 r. we Wschowie, wcześniej uchwała nr XXVIII/323/13 Rady Miejskiej z 31 stycznia 2013 r.

¹² Dz.U.2024 r. poz. 725, ze zm. – ustawa Prawo budowlane z dnia z dnia 7 lipca 1994 r.

przeprowadzono terminowo 10.03.2023 r. Dla ww. obiektu brak było kontroli PINB oraz innych organów.

3. Budynek przy ul. Rynek 4 - budynek mieszkalny

Zalecenia zaplanowania remontu elewacji wynikające z okresowych kontroli stanu technicznego budynku. Nie rozpoczęto realizacji zaleceń dotyczących samej elewacji z uwagi na wykonanie w pierwszej kolejności zaleceń kominarskich. Zalecenia wykonania nawiewu do pomieszczenia kotła CO wynikające z protokołu okresowej kontroli przewodów kominowych z dn. 12.08.2021 r. – zalecenia wykonano 13.03.2023 r. Zalecenia wykonania wyczystek kominowych, naprawy czopucha kotła CO oraz nawiewu zewnętrznego do pomieszczenia kotłowni - zalecenia wykonano 13.03.2023 r. Ostatnia roczna kontrola okresowa stanu technicznego budynku została wykonana 20.04.2024 r. Pięcioletni przegląd stanu technicznego nieruchomości przeprowadzony terminowo 08.03.2023 r. W kontrolowanym okresie nie było kontroli PINB oraz innych organów.

4. Budynek przy ul. Rynek 16 – lokal użytkowy

Zalecenia zaplanowania remontu elewacji wynikające z okresowych kontroli stanu technicznego budynku. Planowane jest utrudnione ze względu na fakt, iż lokal użytkowy znajdujący się w budynku stanowi funkcjonalną całość z parterem sąsiedniej kamienicy, a Gmina nie posiada prawa do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane. Ostatnia roczna kontrola okresowa stanu technicznego budynku została wykonana 23.04.2024 r. Pięcioletni przegląd stanu technicznego nieruchomości wykonany terminowo 10.03.2023 r. Nie wystąpiły dla ww. obiektu kontrole PINB lub innych organów.

(akta kontroli str. 306-307)

W zakresie współpracy z innymi służbami na rzecz ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych Burmistrz nie wskazał utrudnień lub ograniczeń we współpracy, zaś kierownik referatu wskazał, że przy tworzeniu mapy zagrożeń i oceny ryzyka ich wystąpienia współpracowano z Państwową Strażą Pożarną oraz jednostką Policji. Zarówno mapa zagrożeń wraz z oceną ryzyka są częścią składową planu zarządzenia kryzysowego. Właściwe zdefiniowanie zagrożeń i ryzyka pozwoliło na opracowanie stosownych procedur działania.

(akta kontroli str.316-317)

W analizowanym okresie nie wystąpiły przypadki zawiadomień związanych z ujawnionymi czynami karalnymi oraz nie takich zawiadomień do właściwych organów.

Kierownik referatu wskazał, że nie podejmowano przedsięwzięć o charakterze informacyjno-szkoleniowym na rzecz upowszechnienia wiedzy o właściwej ochronie zabytków oraz zasadach prawidłowego postępowania na wypadek sytuacji kryzysowych w związku z ich niewystępowaniem.

(akta kontroli str. 296-297)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina Wschowa podejmowała skuteczne działania w celu pozyskania środków na ochronę zabytków z terenu gminy oraz udzielała dotacji na działania mające na celu ochronę zabytków zgodnie z zasadami określonymi w uchwale Rady Miejskiej. Jednakże nie zostały oszacowane potrzeby w zakresie niezbędnych nakładów finansowych na prace przy zabytkach zlokalizowanych na terenie Gminy oraz nie prowadzono aktywnej polityki informacyjnej w zakresie upowszechniania wiedzy o ochronie zabytków, w szczególności na wypadek sytuacji kryzysowych.

4. Ochrona zabytków w sytuacjach kryzysowych

Opis stanu faktycznego

W Gminie w analizowanym okresie nie wystąpiły przypadki sytuacji kryzysowych lub skutkujących koniecznością podwyższenia gotowości w odniesieniu do zabytków. W badanym okresie na terenie Gminy nie wystąpiły także straty w zabytkach spowodowane sytuacjami kryzysowymi.

Kierownik referatu ds. obronnych wskazał m.in., że funkcjonujący system powiadamiania o sytuacjach kryzysowych nie rozróżnia pojęcia zabytek, dlatego urząd nie otrzymał informacji o sytuacjach kryzysowych dotyczących sensu stricto zabytków i nigdy nie wystąpiła konieczność podwyższenia gotowości w rozumieniu przepisów wynikających z rozporządzenia. W przypadku możliwości wystąpienia zdarzeń o znamionach kryzysu lub mogących skutkować powstaniem szkód, Gmina powiadamiana jest poprzez komunikaty z RCB, WCZK, IMiGW oraz stanowiska kierowania PSP w przypadku zdarzeń lokalnych np. powalone drzewo. Wszystkie ostrzeżenia o możliwych zjawiskach publikowane są na stronie Urzędu oraz w mediach społecznościowych.

(akta kontroli str. 208)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd dysponował bieżącymi informacjami o możliwych sytuacjach kryzysowych przekazywanych przez stosowne instytucje. W związku z brakiem w badanym okresie zdarzeń lub sytuacji kryzysowych w odniesieniu do zabytków na terenie gminy NIK nie formułuje oceny cząstkowej w odniesieniu do skuteczności podejmowanych działań.

5. Realizacja wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK

Opis stanu faktycznego

Realizacja wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli P/18/108 „Ochrona zabytków w województwie lubuskim na wypadek sytuacji kryzysowych” tylko częściowo przyniosła oczekiwane rezultaty. Dwa z czterech wniosków:

1. Podjęcie działań niezbędnych do skutecznego zakończenia prac nad utworzeniem gminnej ewidencji zabytków;
 2. Opracowanie gminnego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, uwzględniając plany jednostkowe w tym zakresie;
 3. Sporządzenie gminnego programu opieki nad zabytkami stosownie do wymogów określonych w przepisach u.o.z;
 4. Dokonanie przeglądu oraz aktualizacji zadań i obowiązków przypisanych poszczególnym komórkom / pracownikom Urzędu w celu zapewnienia kompleksowej i spójnej realizacji zadań w obszarze opieki nad zabytkami i ochrony zabytków;
- tj. nr 1 i 4 należy uznać za zrealizowane.

Pozostałe dwa pozostają w realizacji, przy czym w odniesieniu do wniosku nr 2 podjęto szereg działań zmierzających do jego realizacji (aktualnie Urząd wyłania wykonawcę planu), natomiast dla wniosku nr 3 trwają przygotowania. Realizacja wniosków nr 2 i 3, zajmuje znaczną ilość czasu, jednakże była uzależniona od realizacji wniosku nr 1, który został w pełni zrealizowany dopiero z końcem 2023 r.

W przesyłanych trzykrotnie odpowiedziach na wystąpienie - ostatnia z 25 października 2023 r. Burmistrz rzetelnie informował o podejmowanych działaniach zmierzających do realizacji wniosków.

(akta kontroli str. 277-287)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Pozytywnie należy ocenić wykonanie dwóch wniosków pokontrolnych tj. realizację kluczowego zadania jakim było sporządzenie GEZ, a także przypisanie zadań z obszaru ochrony zabytków właściwym komórkom organizacyjnym i pracownikom Urzędu. Natomiast negatywnie należy ocenić brak realizacji wniosków pokontrolnych dotyczących sporządzenia gminnego programu opieki nad zabytkami oraz opracowania planów ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowej. Należy mieć jednak na uwadze, że Burmistrz podjął lub zadeklarował działania zmierzające do realizacji tych wniosków.

Ponadto Burmistrz rzetelnie informował w kolejnych odpowiedziach na wystąpienie o podejmowanych działaniach zmierzających do realizacji wniosków pokontrolnych.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Skuteczne opracowanie gminnego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, uwzględniając plany jednostkowe w tym zakresie;
2. Sporządzenie gminnego programu opieki nad zabytkami stosownie do wymogów określonych w przepisach u.o.z.

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 w Zielonej Górze. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Zielona Góra, dnia 17 czerwca 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Wicedyrektor

Mariusz Kniat

Kontroler
Paweł Pawlak
Gł. specjalista k.p.

*/podpisano kwalifikowanym
podpisem
elektronicznym/*

*/podpisano kwalifikowanym
podpisem
elektronicznym/*