



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.1.7.2024

Pan
Sławomir Kowal
Burmistrz Żagania
Plac Słowiański 17
68-100 Żagań

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 Żagań, Plac Słowiański 17, 68-100 Żagań (dalej: <i>Urząd, Gmina</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Kowal – Burmistrz Żagania od 7 maja 2024 r. Andrzej Katarzyniec – Burmistrz Żagania od 23 listopada 2018 r. do 6 maja 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ewidencjonowanie i dokumentowanie zabytków podlegających ochronie.2. Opracowywanie i aktualizowanie planów w zakresie 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 dnia 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
Kontrolerzy	Tomasz Przybysz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LZG/30/2024 z 11 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str. 1-2, 3-4)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Żagań nie w pełnym zakresie zrealizowała wnioski pokontrolne NIK z 2018 r.³ NIK nie wnosi zastrzeżeń do sposobu wykonania dwóch⁴ spośród czterech sformułowanych wniosków, jeden dotychczas nie został wykonany⁵, a jeden wniosek został wykonany częściowo⁶.

Urząd prowadził gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart zabytków, zawierających wymagane prawem elementy, przy czym z uwagi na nieaktualizowanie jej na bieżąco – ewidencja ta nie była rzetelna. Objęty badaniem miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego zawierał zapisy chroniące zabytki nieruchome.

Gmina posiadała Plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, który jednak został zaktualizowany dopiero w trakcie kontroli NIK. Natomiast dotychczas nie opracowano jednostkowych planów dla zabytków ujętych w Rejestrze i będących w posiadaniu Gminy.

Gmina dysponowała aktem prawa miejscowego dotyczącym problematyki zabytków, tj. Programem opieki nad zabytkami gminy Żagań na lata 2021-2024, jednak nierzetelnie realizowała obowiązki sprawozdawcze dotyczące sporządzania sprawozdań z realizacji ww. programu.

Gmina podejmowała działania inwestycyjno-remontowe zmierzające do poprawy stanu technicznego posiadanych zabytków, jednak stan techniczny niektórych zabytków stanowiących jej własność należy nadal uznać za wymagający poprawy. Urząd aktualizował posiadane instrukcje bezpieczeństwa pożarowego oraz terminowo przeprowadzał wymagane prawem przeglądy stanu technicznego zabytkowych obiektów budowlanych. W przypadku jednego z zabytków będącego własnością Gminy, Urząd nie opracował instrukcji bezpieczeństwa pożarowego.

W związku z brakiem sytuacji kryzysowych dotyczących zabytków lub skutkujących koniecznością podwyższenia gotowości, Urząd jedynie monitorował możliwość wystąpienia zdarzeń niebezpiecznych, mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo mieszkańców i obiektów budowlanych.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli podjęto lub zadeklarowano działania, zamierzające do usunięcia części stwierdzonych nieprawidłowości, poprzez aktualizację planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla miasta Żagań oraz deklarację opracowania jednostkowych planów ochrony zabytków.

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

³ Zawarte w wystąpieniu z dnia 16 lipca 2018 r. Nr LZG.410.003.11.2018, P/18/108.

⁴ Tj. wniosek nr 2 *Terminowe przeprowadzenie wymaganych prawem przeglądów stanu technicznego obiektów budowlanych (zabytków)* oraz wniosku nr 4 *Powiadomienie LWKZ o uszkodzeniach zabytków zgodnie z wymogami uoz.*

⁵ Tj. wniosek nr 1 *Opracowanie i aktualizowanie planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych stosownie do wymogów rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków.*

⁶ Tj. wniosek nr 3 *Aktualizowanie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego zabytków.*

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ewidencjonowanie i dokumentowanie zabytków podlegających ochronie.

Opis stanu faktycznego

1.1. Z zapisów Regulaminu Organizacyjnego Urzędu⁸ wynika, iż zadania związane z ochroną i opieką nad zabytkami przypisano:

- Wydziałowi Gospodarki Nieruchomościami i Ochrony Środowiska (w zakresie: obrotu nieruchomościami wpisanymi do rejestru zabytków, sporządzania wniosków o przyznanie dotacji na remonty obiektów zabytkowych),
- Wydziałowi Inwestycji i Zagospodarowania Przestrzennego (w zakresie: nadzoru nad działaniem instalacji iluminacji obiektów zabytkowych, nadzór nad realizacją umów dotyczących dotowania z budżetu miasta remontów m.in. obiektów zabytkowych, rozliczanie udzielonych dotacji).

W latach 2019-2022 funkcjonował w Urzędzie Referat Miejskiego Konserwatora zabytków, który na podstawie zawartego z w dniu 24 maja 2010 r. przez Burmistrza z wojewodą lubuskim porozumienia w sprawie powierzenia Miastu Żagań niektórych kompetencji z zakresu właściwości wojewody lubuskiego realizowanych przez Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków⁹ (dalej: LWKZ), realizował zadania¹⁰ określone w przepisach ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹¹ (dalej: *uoz*).

Zadania w zakresie opracowania, realizacji oraz aktualizacji planów (gminnego i jednostkowych dla zabytków będących w posiadaniu Gminy) ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, zostały powierzone pracownikom Urzędu i administratorom obiektów zabytkowych.

(akta kontroli str. 93, 129-144)

Gmina nie posiadała osobnych procedur wewnętrznych dotyczących realizacji zadań związanych z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych. Burmistrz wyjaśnił, iż takie *procedury zawarte są w Planie ochrony zabytków miasta Żagań*.

(akta kontroli str. 66-68)

1.2. Urząd od dnia 25 września 2017 r. prowadzi Gminną ewidencję zabytków¹² (dalej: *GEZ*) w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomych z obszaru Gminy, która została pozytywnie zaopiniowana przez LWKZ¹³.

Wg *GEZ*, na dzień 31 grudnia 2023 r. na terenie Gminy znajdowało się łącznie 546 zabytków nieruchomych, z tego 85 wpisanych do Rejestru zabytków prowadzonego przez LWKZ. Najwięcej zabytków nieruchomych zlokalizowanych na obszarze Gminy wpisanych do Rejestru zabytków stanowiło własność podmiotów prywatnych (24 obiekty) oraz Gminy (10 obiektów oraz 34 obiektów jako współwłasność).

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Wprowadzonego zarządzeniem nr 230/2015 Burmistrza miasta Żagań z dnia 6 października 2015 r.

⁹ Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego z 2010 r. nr 101, poz. 1511.

¹⁰ M.in.: uzgadnianie programu prac konserwatorskich przy zabytku nieruchomym wpisanym do rejestru, przyjmowanie od właściciela lub posiadacza zabytku wpisanego do rejestru lub zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków zawiadomień o: uszkodzeniu lub zniszczeniu, wydawanie pozwoleń na prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru

¹¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 840, ze zm.

¹² Przyjętą zarządzeniem nr 253A/2017 Burmistrza Żagania z dnia 25 września 2017 r.

¹³ Pismo RZD.5133.23.2017 z dnia 25 maja 2017 r. zatwierdzające karty adresowe *GEZ*.

(akta kontroli str. 98, 125, 126)

W okresie objętym kontrolą LWKZ informował Burmistrza¹⁴ o włączeniu kolejnych 15 obiektów do Wojewódzkiej ewidencji zabytków, przy czym do czasu rozpoczęcia kontroli NIK do GEZ włączono jedynie dwa obiekty¹⁵, a pozostałe 13 obiektów nie zostało ujętych w GEZ, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”

(akta kontroli str. 80-90)

Zabytki rejestrowe stanowiące własność Gminy (według GEZ - stan na 31 grudnia 2023 r.) to:

1. Cmentarz wraz z kościołem i murem przy ul. Kożuchowskiej, nr działki ewidencyjnej 761, nr decyzji 2237 z 20 stycznia 1977 r.
2. Wieża kościoła ewangelickiego przy pl. Królowej Jadwigi, nr działki ewidencyjnej 995, nr decyzji 3337 z 16 lipca 1996 r.
3. Pałacyk przy pl. Słowiańskim 17, nr działki ewidencyjnej 1111, nr decyzji 331 z 5 czerwca 1961 r.
4. Ratusz przy ul. Rynek 36, nr działki ewidencyjnej 842/4, nr decyzji 330 z 5 czerwca 1961 r.
5. Kamienica przy ul. Jana Pawła II 7, nr działki ewidencyjnej 1149/7, nr decyzji 1189 z 20 czerwca 1964 r.
6. Obwarowania miejskie: mury, baszta, fosa położone na terenie miasta Żagań przy ulicach: Libelta, Niepodległości, pl. Generała Maczka, Keplera, Gimnazjalnej, Wałowej, nr decyzji 1148 z 15 kwietnia 1964 r.
7. Zamek Książęcy przy ul. Szprotawskiej 4, nr działki ewidencyjnej 799, nr decyzji L-116/1-3/A (d.1) z 29 marca 1948 r.
8. Park zamkowy przy ul. Szprotawskiej 4, nr działki ewidencyjnej 799, nr decyzji L-116/1-3/A (d.1149) z 15 kwietnia 1964 r.
9. Zespół pałacowo-parkowy (fontanny na terenie parku: figura od strony elewacji wschodniej pałacu przedstawiająca amora z delinami i syrenami, obrys fundamentowy od strony elewacji południowej pałacu, część figuralnej tzw. Żabia studnia; pozostałości na postumencie, przy ul. Szprotawskiej 4, nr działki ewidencyjnej 799, 811, 2478, 3106, 3104, 3103, nr decyzji L-116/1-3/A (d.3217) z 7 czerwca 1984 r.

Dla ww. zabytków nieruchomości założono karty adresowe, które zostały opracowane zgodnie z obowiązującym wzorem oraz zawierały wszystkie wymagane elementy wskazane w § 17 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem¹⁶ (dalej: *rozporządzenie w sprawie prowadzenia rejestru zabytków*).

(akta kontroli str. 98, 151)

¹⁴ Zawiadomienia LWKZ nr: RZD.5133.123.2021[3] z dnia 23 sierpnia 2021 r., RZD.5133.63.2022[3], RZD.5133.61.2022[1], RZD.5133.60.2022[1] z dnia 22 sierpnia 2022 r., RZD.5133.103.2022[1] z dnia 7 listopada 2022 r.

¹⁵ Spichlerz tzw. młynówka – zawiadomienie LWKZ z 07.11.2022 r., cmentarzysko kultury łużyckiej – zawiadomienie LWKZ z 23.08.2021 r.

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 56.

W zakresie objęcia ochroną zabytków w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego badaniem objęto zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Starego Miasta" w Żaganiu¹⁷. Obejmuje on swym zasięgiem zabytki będące własnością Gminy, wpisane do Rejestru prowadzonego przez LWKZ.

W ww. planie zawarto zapisy chroniące ww. obiekty, tj. wskazano nakazy, zakazy i dopuszczenia w strefach ochrony konserwatorskiej obszaru objętego planem¹⁸.

1.3. Zagadnienia dotyczące ochrony zabytków, w tym także na wypadek sytuacji kryzysowych nie były w kontrolowanym okresie (lata 2019-2023) przedmiotem kontroli wewnętrznej i badań audytowych. Kwestie te nie były także przedmiotem skarg i wniosków. Odybła się jedna kontrola LWKZ oceny stanu zachowania oranżerii pałacowej w Żaganiu¹⁹.

(akta kontroli str. 66-68, 148-149)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Zgodnie z treścią art. 22 ust. 4 i 5 uoz, burmistrz prowadzi gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomości z terenu gminy, w której powinny być ujęte m.in. zabytki nieruchome wpisane do rejestru oraz zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków, natomiast stosownie do § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, burmistrz włącza kartę adresową zabytku nieruchomego znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków do gminnej ewidencji zabytków po zweryfikowaniu, że dane zawarte w karcie adresowej są wyczerpujące i zgodne z danymi zawartymi odpowiednio w decyzji o wpisie zabytku do rejestru lub w karcie ewidencyjnej zabytku.

GEZ nie była prowadzona rzetelnie, gdyż nie ujęto w niej 13 zabytków, o włączeniu których do Wojewódzkiej ewidencji zabytków w 2022 r. informował LWKZ²⁰, wskazując jednocześnie na konieczność opracowania dla nich kart adresowych oraz włączenia ich do GEZ.

Burmistrz Żagania wyjaśnił, iż w GEZ nie ujęto 13 ww. zabytków. Powodem były zmiany, które dotyczyły stanowiska konserwatora zabytków. Zostaną one włączone do GEZ do dnia 31 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 66-68, 80-86, 128)

OCENA CZĄSTKOWA

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu przypisano obowiązki związane z opieką i ochroną nad zabytkami oraz zarządzaniem kryzysowym do poszczególnych wydziałów, a zadania w zakresie opracowania, realizacji oraz aktualizacji planów (gminnego i jednostkowych dla zabytków będących w posiadaniu Gminy) ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, zostały powierzone pracownikom i administratorom obiektów zabytkowych.

W Urzędzie prowadzono gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart zabytków, zawierających wymagane prawem elementy, przy czym – z uwagi na nieaktualizowanie jej na bieżąco – ewidencja ta nie była rzetelna (aktualna).

W objętym badaniem miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględniono problematykę ochrony zabytków nieruchomości.

¹⁷ Plan przyjęty uchwałą nr V/34/2003 Rady Miasta Żagania z dnia 23 stycznia 2003 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Starego Miasta" w Żaganiu, wraz ze zmianami.

¹⁸ Plan opublikowany na stronie <https://urzadmiasta.zagan.pl/2022/08/30/miejskie-plany-zagospodarowania-przestrzennego-w-jednym-miejscu/>.

¹⁹ Kontrola przeprowadzona została w dniu 16 lutego 2022 r. W protokole wskazano na zły stan techniczny oranżerii. Nie wydano zaleceń pokontrolnych.

²⁰ Zawiadomienia z dnia: 22.08.2022 r. (13 zabytków m.in. aleje i szpalery klonowe, lipowe i kasztanowcowe).

2. Opracowywanie i aktualizowanie planów w zakresie ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Opis stanu faktycznego

2.1. W dokumentach strategiczno-planistycznych Gminy²¹ (Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Żagań z 2020 r., Strategia rozwoju miasta Żagań na lata 2021-2031) nie uwzględniono wprost problematyki związanej z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych²². Burmistrz wyjaśnił, iż *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego miasta Żagań posiada zapisy mające na celu ograniczenie skutków ewentualnej powodzi, a tym samym ochronę zabytków.*

Burmistrz opracował w maju 2020 r. Plan ochrony zabytków miasta Żagań na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (dalej: *gminny plan ochrony zabytków*), do czego zobowiązywał przepis § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych²³ (dalej: *rozporządzenie w sprawie ochrony zabytków*). Został on uzgodniony z LWKZ oraz Starostą Żagańskim - organem obrony cywilnej na obszarze powiatu.

W ww. dokumencie opisano m.in.: charakterystykę i rozmieszczenie zabytków na terenie Gminy, ich największe skupiska, a także wskazano potencjalne zagrożenia²⁴, jakie mogą wystąpić oraz sposoby ochrony zabytków (m.in. prowadzenie ewidencji zabytków w formie kart adresowych, wpisanie do rejestru zabytków, oznakowanie znakiem „Konwencji Haskiej”, uwzględnienie ochrony w planach zagospodarowania przestrzennego, prowadzenie prac remontowo-konserwacyjnych). Ponadto wskazano wykaz zabytków nieruchomości zawierający ważniejsze elementy podlegające zabezpieczeniu oraz proponowany sposób zabezpieczenia oraz koszt tych działań. Jeden egzemplarz uzgodnionego gminnego planu ochrony zabytków²⁵ przekazano LWKZ²⁶.

Ww. gminny plan ochrony zabytków w okresie objętym kontrolą nie był aktualizowany, a zawarte w nim informacje co do liczby zabytków były nieaktualne²⁷. Powyższe szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 5-7, 63, 91)

2.2. Dla żadnego zabytku stanowiącego własność Gminy (wykazanych w pkt. 1.2. niniejszego wystąpienia) nie opracowano planów ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych (dalej: plany jednostkowe), o których mowa w przepisie § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków. Powyższe szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 63, 66-68)

²¹ Dostępnych na stronie internetowej www.zagan.pl

²² Opisano jedynie cele polityki ochrony zabytków i dziedzictwa kulturowego oraz organizację ochrony zabytków i dziedzictwa kulturowego.

²³ Dz. U. Nr 212, poz. 2153.

²⁴ Wskazane w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków, tj.: pożary, zatopienia, wichury, pioruny, awarie rurociągów, katastrofy budowlane związane z osunięciami gruntów, wybuchem gazu, naturalnym starzeniem się obiektów i dewastacją, rabunek, akty wandalizmu, demonstracje i rozruchy uliczne, ataki terrorystyczne, konflikty zbrojne.

²⁵ Zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 2 lit. b rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków.

²⁶ Za pismem ROC-OZ.4123.8.2020 z dnia 24.11.2020 r.

²⁷ Wpis aktualizacyjny dokonany został w trakcie trwania czynności kontrolnych, tj. 7 maja 2024 r.

2.3. Gmina posiadała „Program Opieki nad zabytkami Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2021-2024”²⁸. Ww. Program, którego opracowanie zlecono wykonawcy zewnętrznemu²⁹, uwzględniał cele określone w art. 87 ust. 2 uoz³⁰. Program został pozytywnie zaopiniowany przez LWKZ³¹.

W ww. dokumencie ujęto m.in. potencjalne zewnętrzne źródła³² finansowania zadań realizowanych w ramach gminnego programu opieki nad zabytkami oraz przewidziano możliwość finansowania niektórych działań ze środków Gminy³³. Nie wskazano natomiast jakiej wielkości środki są potrzebne na remonty i prace zabezpieczające dotyczące zabytków.

W Programie nie ujęto problematyki związanej z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych, nie opisano stanu zachowania i zabezpieczenia zabytków nieruchomych znajdujących się na obszarze Gminy. Wskazano natomiast szanse i zagrożenia dla dziedzictwa kulturowego Gminy.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz sporządził i przedłożył³⁴ Radzie Gminy sprawozdanie z realizacji *Programu* za lata 2017-2020 za okres 2019-2020. Burmistrz nie sporządził, a tym samym nie przedłożył Radzie Gminy sprawozdania z realizacji *Programu* za lata 2021-2022, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 69-79, 99-119)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Opracowany w maju 2020 r. Plan ochrony zabytków miasta Żagań na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych nie był aktualizowany w latach 2021-2024, a tym samym wykazane w nim dane w zakresie liczby zabytków była nieprawidłowe. Powyższe stanowiło naruszenie wymogu określonego w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków zobowiązującego do corocznej aktualizacji w terminie do 31 marca (wg stanu na 31 grudnia roku poprzedniego). Burmistrz w złożonych wyjaśnieniach potwierdził brak aktualizacji planu, a jako przyczynę wskazał zamiany na stanowisku pracownika obrony cywilnej, jak również brak wystarczającej wiedzy pracownika o konieczności aktualizacji planu. Plan został uaktualniony w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 152)

2. Wbrew wymogom określonym w przepisie § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków nie opracowano planów jednostkowych dla zabytków stanowiących własność Gminy, w związku z czym nie zapewniono którejkolwiek z ww. form ochrony

²⁸ Przyjęty Uchwałą nr XXXVI/92/2021 Rady Miasta Żagań z dnia 29 października 2021 r. Opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z dnia 3 listopada 2021 r. pod pozycją 2239. Gmina w latach 2019-2024 posiadała pozytywnie zaopiniowany przez LWKZ „Program Opieki nad zabytkami Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2017-2020”

²⁹ Umowa nr 10/2021 z dnia 5 marca 2021 r. na opracowanie aktualizacji gminnej ewidencji zabytków oraz opracowanie gminnego programu opieki nad zabytkami na lata 2021-2024. Wyplacone wykonawcy wynagrodzenie wynosiło 12.000,00 zł brutto.

³⁰ Tj.: włączenie problemów ochrony zabytków do systemu zadań strategicznych wynikających z koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju; uwzględnianie uwarunkowań ochrony zabytków, w tym krajobrazu kulturowego i dziedzictwa archeologicznego łącznie z uwarunkowaniami ochrony przyrody i równowagi ekologicznej; zahamowanie procesów degradacji zabytków i doprowadzenie do poprawy stanu ich zachowania; wyeksponowanie poszczególnych zabytków oraz walorów krajobrazu kulturowego; określenia warunków współpracy z właścicielami zabytków, eliminujących sytuacje konfliktowe związane z wykorzystaniem tych zabytków; podejmowanie działań zwiększających atrakcyjność zabytków dla potrzeb społecznych, turystycznych i edukacyjnych oraz wspieranie inicjatyw sprzyjających wzrostowi środków finansowych na opiekę nad zabytkami; podejmowanie przedsięwzięć umożliwiających tworzenie miejsc pracy związanych z opieką nad zabytkami.

³¹ Pismo Nr RZD.5120.5.2021 z dnia 19 sierpnia 2021 r.

³² M.in. Program Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego „Dziedzictwo Kulturowe”, krajowe środki publiczne, środki przyznawane w ramach funduszy europejskich.

³³ M.in. prace konserwatorskie, remontowo-budowlane obiektów wpisanych do Rejestru Zabytków, GEZ.

³⁴ Za pismem nr WGN.4123.06.2021.BI z 22.09.2021 r.

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.

Burmistrz wyjaśnił, iż (...) *pismami z 26 lipca 2018 r. Urząd wysłał do zarządców i administratorów gminnych obiektów zabytkowych pisma z informacją o konieczności opracowania oraz aktualizacji jednostkowych planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Dodatkowo w maju 2020 r. do właścicieli zabytkowych obiektów zostały wysłane pisma z informacją o konieczności opracowania planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych stosownie do wymogów rozporządzenia w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Do pisma został dołączony wzór takiego planu. Pomimo przekazanych uwag kierownicy jednostek organizacyjnych (prawdopodobnie z uwagi na mające miejsce zmiany osobowe na ww. stanowiskach) nie uczynili zadość temu obowiązkowi.*

Burmistrz zadeklarował, iż *ww. plany opracowane zostaną do 31 grudnia 2024 r.*

(akta kontroli str. 66-68)

3. Wbrew wymogom określonymi w art. 87 ust. 5 uoz Burmistrz nie sporządził oraz nie przedstawił Radzie Gminy sprawozdania z realizacji Programu za lata 2021-2022. Burmistrz wyjaśnił, że *nie przedstawił Radzie Gminy Żagań sprawozdania z realizacji Programu Opieki nad Zabytkami na lata 2021-2024 za okres pierwszych dwóch lat obowiązywania tego programu z powodu zmian struktur organizacyjnych urzędu w ramach których z dniem 31 grudnia 2022 roku zostało zlikwidowane stanowisko miejskiego konserwatora zabytków do zadań którego należało prowadzenie spraw związanych z gminnym programem opieki nad zabytkami.*

(akta kontroli str. 150)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina dysponowała aktem prawa miejscowego dotyczącym problematyki zabytków, tj. Programem opieki nad zabytkami gminy Żagań na lata 2021-2024. oraz posiadała opracowany i uzgodniony w 2020 r. Plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, który jednak został zaktualizowany dopiero w trakcie kontroli NIK. Ponadto nierzetelnie realizowano obowiązki sprawozdawcze, dotyczące sporządzania i przedkładania Radzie Gminy sprawozdania z realizacji Programu.

Nie opracowano również jednostkowych planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla zabytków ujętych w rejestrze i będących w posiadaniu Gminy.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2019-2023 Gmina otrzymała pięć dotacji na zadania związane z ochroną zabytków w łącznej kwocie 7.808.500,00 zł³⁵. Ww. środki przeznaczone były na: rewitalizację budynku ratusza - I etap (kwota 7.200.000,00 zł.), rewitalizację zabytkowych murów miejskich w Żaganiu - cz. II (kwota 490.000,00 zł.), prace konserwatorskie i malarskie sklepienia Kaplicy w Pałacu Książęcym (kwota 51.000,00 zł.), wykonanie projektu budowlanego dla zadania "Rewitalizacja murów obronnych

³⁵ W trzech przypadkach środki przekazał Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego (zadeklarowana kwota 118.500,00 zł), w dwóch przypadkach- środki przyznane zostały przez BGK w ramach Polskiego Ładu (promesy w łącznej kwocie 7.690.000,00 zł).

przy ul. Niepodległości i ul. Ratuszowej" (kwota 40.000,00 zł.), wykonanie dokumentacji eksperckiej i projektowej (kwota 27.500,00 zł.).

Do dnia zakończenia kontroli NIK³⁶ trzy zadania zostały zrealizowane³⁷, pozostałe dwa są w trakcie realizacji³⁸.

(akta kontroli str. 8-9, 10-59, 127)

Analiza dokumentacji³⁹ dotyczącej trzech zabytków (ujętych w rejestrze zabytków) stanowiących własność Gminy wykazała, że:

- każdy z zabytków posiadał założoną książkę obiektu budowlanego, o której mowa w przepisie art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴⁰;
- w przypadku wszystkich obiektów przeprowadzono corocznie kontrole (przeglądy okresowe) stanu technicznego obiektów (zabytków), o których mowa w przepisie art. 62 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, a każdy z nich posiadał także aktualne przeglądy z kontroli 5-letnich, o których mowa w przepisie art. 62 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy;
- stan techniczny użytkowanych obiektów (wg dokumentacji z przeglądów okresowych) określany był jako: zadowolający (pałac książęcy, budynek administracyjny) oraz średni (ratusz z wieżą);
- wydane zalecenia dotyczyły m.in. remontu punktowych ubytków elewacji oraz pokrycia dachowego, malowania balustrady schodowej (pałac książęcy), napraw głównych - elewacji, stolarki okiennej, belek stropowych oraz napraw bieżących – naprawa schodów, remont wnętrza (ratusz w wieżę) oraz prac konserwacyjnych – naprawa gzymsów, remont piwnicy (budynek administracyjny);
- budynki posiadały opracowane i aktualizowane instrukcje bezpieczeństwa pożarowego (za wyjątkiem braku instrukcji dla budynku ratusza z wieżą znajdującego się w Żaganiu ul. Rynek 36), co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 60-62, 122)

W latach 2019-2024 Gmina udzieliła dziesięć dotacji na łączną kwotę 345.000,00 zł, z czego w roku:

- 2019 – dwie dotacje w łącznej kwocie 100.000,00 zł,
- 2020 – dwie dotacje w łącznej kwocie 60.000,00 zł,
- 2021 – trzy dotacje w łącznej kwocie 100.000,00 zł,
- 2022-2024 (do dnia zakończenia kontroli NIK) – po jednej dotacji w kwocie odpowiednio 25.000,00 zł, 25.000,00 zł, 35.000,00 zł.

Wszystkie ww. dotacje udzielone zostały parafiom rzymskokatolickim. Badaniem objęto pięć dotacji udzielonych przez Gminę niżej wymienionym parafiom:

³⁶ Tj. do dnia 25 lipca 2024 r.

³⁷ Prace konserwatorskie i malarskie sklepienia Kaplicy w Pałacu Książęcym, wykonanie projektu budowlanego dla zadania "Rewitalizacja murów obronnych przy ul. Niepodległości i ul. Ratuszowej, wykonanie dokumentacji eksperckiej i projektowej.

³⁸ Rewitalizację budynku ratusza – ogłoszono postępowanie przetargowe na wykonanie robót, rewitalizacja zabytkowych murów miejskich w Żaganii – opracowywana jest dokumentacja projektowa, termin zakończenia ustalono na 10.08.2024 r.

³⁹ M.in.: książki obiektu budowlanego, okresowych przeglądów stanu technicznego zabytków w następujących lokalizacjach: budynek ratusza z wieżą ul. Rynek 36, budynek przy ul. Jana Pawła II 15, Pałac książęcy ul. Szprotawska 4 w Żaganii.

⁴⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 725, ze zm.

- p.w. Nawiedzenia NMP w Żaganiu – dwie dotacje w łącznej kwocie 100.000,00 zł na remont dachu nad nawą kościoła wymianę pokrycia dachowego nad prezbiterium,
- p.w. Wniebowzięcia NMP w Żaganiu – trzy dotacje w łącznej kwocie 98.000,00 zł na remont muru kamiennego i wymianę pokrycia przypór ściany południowej, prace remontowo-konserwatorskie mechanizmów zegara, remont pokrycia dachu i ścian kruchty.

Ww. dotacje zostały udzielone oraz rozliczone zgodnie z zapisami Uchwały Rady Miasta Żagań w sprawie określenia trybu i zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków⁴¹, tj. m.in.: wnioskodawcy złożyli wnioski o udzielenie dotacji celowej, które były rozpatrywane przez komisję powołaną przez Burmistrza. Wnioskodawcy podpisali umowy z Gminą Żagań w sprawie udzielenia dotacji, przedmiot dotacji był zgodny z zapisami ww. uchwały, beneficjenci złożyli Burmistrzowi sprawozdania z wykorzystania udzielonej dotacji wraz z dokumentacją źródłową (protokoły odbioru prac, poświadczona za zgodność z oryginałem kserokopie dowodów księgowych, potwierdzenia dokonania przelewów).

(akta kontroli str. 94-97, 120-121)

O udzielonych w latach 2019-2023 dotacjach Burmistrz poinformował inne organy uprawnione do udzielania dotacji, tj.: Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, LWKZ, Sejmik Województwa Lubuskiego, Radę Powiatu Żagańskiego, zgodnie z wymogiem określonym w przepisie art. 82 ust. 3 uoz.

(akta kontroli str. 145-149)

3.2. W okresie objętym kontrolą Urząd nie podejmował współpracy z innymi służbami tj.: LWKZ, jednostkami Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Inspekcji Nadzoru Budowlanego, organizacjami społecznymi w zakresie dotyczącym sytuacji kryzysowych na obiektach wpisanych do rejestru zabytków stanowiących jej własność z uwagi na to, iż nie wystąpiły w tym czasie takie zdarzenia.

Burmistrz wyjaśnił, iż (...) w latach 2019-2023 nie stwierdzono czynów karalnych w odniesieniu do zabytków z terenu Gminy. Ponadto nie podejmowano działań w zakresie przedsięwzięć o charakterze informacyjno-szkoleniowym dotyczących upowszechniania wiedzy o właściwej ochronie zabytków oraz zasadach prawidłowego postępowania na wypadek sytuacji kryzysowych. Urząd podjął pewne działania informacyjne w maju 2020 roku do właścicieli zabytkowych obiektów zostały wysłane pisma z informacją o konieczności opracowania planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Dodatkowo należy wskazać, że działania takie nie są wymagane przepisami prawa.

(akta kontroli str. 66-68, 150, 152)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono poniższą nieprawidłowość.

Budynek ratusza z wieżą w Żaganiu ul. Rynek 36 nie posiadał instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, co stanowiło naruszenie wymogu określonego w § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁴².

⁴¹ Nr VI/32/2011 z dnia 31 marca 2011 r.

⁴² Dz. U. z 2023 r. poz. 822.

Burmistrz wyjaśnił, iż obiekt ratusza przy ul. Rynek 36 nie posiada instrukcji bezpieczeństwa pożarowego. Nie była ona opracowana przez dotychczasowego administratora Muzeum Obozów Jenieckich oraz obecnego Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Żaganiu z powodu tego, iż obiekt ten był wyłączony z eksploatacji kilkanaście lat temu. Po przeprowadzeniu w nim kapitalnego remontu będzie on stanowił obiekt użyteczności publicznej Instrukcja Bezpieczeństwa pożarowego zostanie opracowana do końca 2024 roku.

(akta kontroli str. 122, 150, 152)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Gmina podejmowała działania inwestycyjno-remontowe zmierzające do poprawy stanu technicznego posiadanych zabytków ujętych w Rejestrze. Stan techniczny obiektów objętych badaniem (zgodnie z zapisami dokumentacji z przeglądów okresowych) określany był jako zadowalający lub średni.

OBSZAR

4. Ochrona zabytków w sytuacjach kryzysowych.

Opis stanu faktycznego

Z uwagi na fakt, iż w badanym okresie w Gminie nie wystąpiły przypadki sytuacji kryzysowych lub skutkujących koniecznością podwyższenia gotowości w odniesieniu do zabytków oraz nie wystąpiły także straty w zabytkach spowodowane sytuacjami kryzysowymi, Urząd nie zawiadamiał wojewódzkiego konserwatora zabytków o uszkodzeniu, zniszczeniu, zaginięciu lub kradzieży zabytku, nie później niż w terminie 14 dni od dnia powzięcia wiadomości o wystąpieniu zdarzenia.

Burmistrz wyjaśnił, iż *informacje o wystąpieniu sytuacji kryzysowych otrzymywane są od Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w formie komunikatów meteorologicznych w systemie RCB.*

(akta kontroli str. 150)

Stwierdzona nieprawidłowość

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie wystąpiły sytuacje kryzysowe dotyczące zabytków lub skutkujących koniecznością podwyższenia gotowości. W związku z powyższym Urząd jedynie monitorował możliwość wystąpienia zdarzeń niebezpiecznych, mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo mieszkańców i obiektów zabytkowych.

OBSZAR

5. Realizacja wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK.

Opis stanu faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym z 2018 r., skierowanym po kontroli pn. *Ochrona zabytków w województwie lubuskim na wypadek sytuacji kryzysowych*, NIK sformułowała cztery wnioski, tj.:

1. Opracowanie i aktualizowanie planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych stosownie do wymogów rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków.
2. Terminowe przeprowadzenie wymaganych prawem przeglądów stanu technicznego obiektów budowlanych (zabytków).
3. Aktualizowanie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego zabytków.
4. Powiadamianie LWKZ o uszkodzeniach zabytków zgodnie z wymogami uoz.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie zrealizował wniosku nr 1 dotyczącego sporządzenia jednostkowych planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. W przypadku wniosku nr 3 instrukcje bezpieczeństwa pożarowego były aktualizowane, jednak jeden obiekt jej nie posiadał. Zrealizowany został wniosek dotyczący przeprowadzenie wymaganych prawem przeglądów stanu technicznego obiektów budowlanych (zabytków), natomiast w okresie objętym kontrolą nie zaistniały zdarzenia obligujące Burmistrza do powiadamianie LWKZ o uszkodzeniach zabytków zgodnie z wymogami uoz (wniosek nr 4).

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

OCENA CZĄSTKOWA

Pozytywnie należy ocenić realizację wniosku pokontrolnego dotyczącego terminowości przeprowadzania przeglądów technicznych obiektów, a także częściową realizację wniosku dotyczącego zapewnienia aktualnych instrukcji bezpieczeństwa pożarowego dla gminnych obiektów zabytkowych.

Negatywnie natomiast należy ocenić brak sporządzenia jednostkowych planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, a także zaniechanie corocznej aktualizacji gminnego planu ochrony zabytków.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli NIK zaktualizowano postanowienia gminnego planu ochrony zabytków, a także zadeklarowano działania mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, w przypadku realizacji zadań związanych z procesem przyznawania i wypłaty dodatków elektrycznych, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Rzetelne prowadzenie GEZ.
2. Sporządzenie jednostkowych planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych dla wszystkich posiadanych zabytków, stosownie do wymogów rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków.
3. Terminowe sporządzanie sprawozdań z realizacji *Programu opieki nad zabytkami*.
4. Sporządzenie dla wszystkich obiektów będących własnością gminy instrukcji bezpieczeństwa pożarowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK 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 dni 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 26 lipca 2024 r.

Kontroler:

Tomasz Przybysz
specjalista kontroli państwowej

/podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Wicedyrektor
Mariusz Kniat

/podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym/