

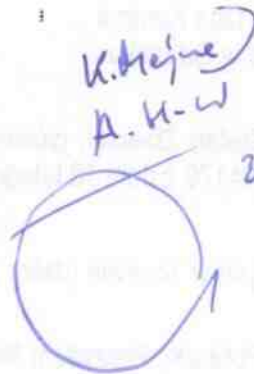


NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.003.02.2015

P.15.100



28.04.2015
P. Pelka - a/r
P. Hase
list o pytanieniach
odpowiedzi na
umieściu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P.15.100 – „Współdziałanie wojewódzkich konserwatorów zabytków oraz jednostek samorządu terytorialnego”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Zdzisław Stefan Zbierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94179 z dnia 18 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Tczewie (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Pobłocki, Prezydent Miasta Tczewa (dowód: akta kontroli str.3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2013-2015 (do 28 lutego) Gmina Miejska Tczew (dalej: „Gmina”) prawidłowo realizowała zadania dotyczące ochrony zabytków, w tym prowadzenie gminnej ewidencji zabytków, wykorzystanie środków na opiekę nad zabytkami oraz zadań objętych Porozumieniem zawartym pomiędzy Wojewodą Pomorskim a Gminą w sprawie prowadzenia spraw z zakresu właściwości Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Gdańsku (dalej: PWKZ”) przez Gminę, ze szczególnym uwzględnieniem nadzoru konserwatorskiego¹. Jednakże, PWKZ nie przekazał Prezydentowi Miasta Tczewa wykazu zabytków nieruchomości dla Miasta Tczewa z wojewódzkiej ewidencji zabytków, w wyniku czego nie opracowano aktualnego gminnego programu opieki nad zabytkami dla Miasta Tczewa, pomimo iż poprzedni stracił aktualność w 2013 r. Obowiązek przekazania przez PWKZ wykazu zabytków wynikał z art. 7 ustawy z dnia 18 marca 2010 r.² (dalej: „ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków”). Gmina prawidłowo realizowała zadania objęte Porozumieniem, należące do właściwości PWKZ, takie jak m.in. wydawanie pozwoleń na prowadzenie prac konserwatorskich i restauratorskich, na dokonywanie podziałów w obszarach zabytkowych, uzgadnianie decyzji o pozwoleniach na budowę w odniesieniu do obiektów i obszarów zabytkowych ujętych w gminnej ewidencji zabytków w granicach administracyjnych Gminy z wyłączeniem terenu zabytków nieruchomości wpisanych indywidualnie do rejestru zabytków. Przeprowadzone kontrole wybranych zabytków nieruchomości wykazały ich dobry stan techniczny, a ich użytkowanie nie stwarzało zagrożenia dla bezpieczeństwa osób, środowiska i konstrukcji budynków. Stwierdzono niedopełnienie obowiązku sprawozdawczego dotyczącego niezłożenia Radzie Miejskiej przez Prezydenta Miasta końcowego sprawozdania z realizacji „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Miasta Tczewa na lata 2010-2013”.

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 Ustawa z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 75, poz. 474 - wygaśnięcie z dniem 6 czerwca 2013 r.).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań dotyczących prowadzenia gminnej ewidencji zabytków i współpraca w tym zakresie z PWKZ

Opis stanu
faktycznego

- 1.1. Gminna Ewidencja Zabytków (dalej: „GEZ”), według stanu na dzień 28 lutego 2015 r., obejmowała 824 zabytki nieruchome, w tym 18 wpisanych do rejestru zabytków (18 decyzji). Liczba zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków i ujętych w GEZ była zgodna z danymi uzyskanymi od PWKZ. PWKZ podał, że wojewódzka ewidencja zabytków nieruchomych dla Miasta Tczewa pozostaje w opracowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 26, 67-79)

- 1.2. GEZ założona została w latach 2002-2005, a zweryfikowana w 2008 r. (karty ewidencyjne opracował, a następnie weryfikował Regionalny Ośrodek Badań i Dokumentacji Zabytków w Gdańsku). Karty te zawierały podstawowe informacje o obiekcie wraz z dokumentacją fotograficzną.

Prezydent nie otrzymał od PWKZ wykazów zabytków nieruchomych, o których mowa w art. 7 ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków. Urząd nie występował do PWKZ o takie wykazy ponieważ, jak wyjaśniła Konserwator Zabytków Miasta Tczewa, drogą telefoniczną uzyskał informacje z Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Gdańsku (dalej: „WUOZ”) o aktualizowaniu wojewódzkiej ewidencji zabytków dla Miasta Tczewa.

(dowód: akta kontroli str. 14-25)

- 1.3. Wykaz zabytków nieruchomych objętych GEZ został podany do publicznej wiadomości na stronie internetowej Urzędu (www.tczew.pl) w 2008 r. w zakładce „Zabytki Tczewa” w postaci listy adresowej³ oraz zeskanowanych kart adresowych zabytków nieruchomych⁴. Nowe karty adresowe zabytków nieruchomych włączane do GEZ były zamieszczane w wykazie i publikowane na ww. stronie internetowej niezwłocznie po ich opracowaniu.

Dla wybranej losowo do badania próby 68 zabytków nieruchomych z 824 wykazanych w GEZ, założone były karty adresowe i udostępnione do publicznej wiadomości.

(dowód: akta kontroli str.29-32, 38-42)

- 1.4. W latach 2013-2015 (do 28 lutego) do rejestru zabytków wpisane zostały dwa zabytki nieruchome z obszaru Miasta Tczewa. W okresie tym Urząd nie podejmował działań w celu wpisania do ww. rejestru kolejnych zabytków nieruchomych. Do GEZ wpisano dwa zabytki nieruchome (wcześniej wpisane do rejestru zabytków), tj. układ urbanistyczny Starego Miasta z XIII w. oraz relikty założenia obronno-gospodarczego z XIV-XV w.

Urząd nie informował właścicieli lub posiadaczy zabytków nieruchomych o objęciu tych obiektów GEZ ze względu, jak wyjaśniła Konserwator Zabytków Miasta Tczewa, na brak wymogu ustawowego.

(dowód: akta kontroli str.14-15, 26)

Założone dla ww. zabytków dwie karty adresowe zabytków nieruchomych zawierały wszystkie dane wymagane przez § 17 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r.⁵ oraz były zgodne z wzorem określonym w zał. Nr 6 do ww. zarządzenia. Zabytki te objęte były

³ „Wykaz zabytków i obiektów w gminnej ewidencji zabytków”.

⁴ „Gminna Ewidencja Zabytków”.

⁵ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (Dz. U. Nr 113, poz. 661).

formami ochrony, o których mowa w art. 7 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r.⁶ (dalej „ustawa o ochronie”), tj. wpisami do rejestru zabytków oraz zapisem w „Miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Tczewa”.

(dowód: akta kontroli str. 34-35)

- 1.5. Urząd nie uregulował pisemnie sposobu prowadzenia GEZ oraz włączania i przechowywania kart adresowych zabytków nieruchomości ze względu, jak wyjaśniła Konserwator Zabytków Miasta Tczewa, na brak wymogu ustawowego. Karty zawierały podstawowe dane o obiekcie wraz z dokumentacją fotograficzną i ułożone były w kolejności alfabetycznej według ich położenia (ulica i numer). Nowe karty dopisywano do wykazu i dopinano do istniejącego zbioru. Karty adresowe wraz z ich wykazem przechowywane były w Urzędzie w wersji papierowej (w segregatorach) oraz w wersji elektronicznej (dostępne także na stronie internetowej Urzędu).

(dowód: akta kontroli str. 10, 36-37)

- 1.6. Zadania z zakresu objętego kontrolą, w tym prowadzenie gminnej ewidencji zabytków nieruchomości znajdujących się na terenie Miasta Tczewa, należały zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu do obowiązków Konserwatora Zabytków Miasta Tczewa (jednoosobowa komórka organizacyjna) podlegającego służbowo Prezydentowi Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 5-13)

- 1.7. Struktura własnościowa zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków obejmowała trzy zabytki (wpisy do rejestru) stanowiące własność Miasta Tczewa, tj. zespół dawnej Fabryki Wyrobów Metalowych (nr rej. A/1644) – obecnie Fabryka Sztuk, cmentarz żołnierzy austriackich wraz z obeliskiem i zielenią (nr rej. A/1486) oraz zespół obwarowań miejskich – obecnie fragmenty murów i baszty przy ul. Podmurnej (nr rej. A/565). Miasto nie posiadało zabytków nieruchomości stanowiących jego współwłasność i podlegających takiemu wpisowi. Pozostałe zabytki nieruchome stanowiły własność Skarbu Państwa (willa – Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna i klasztor – Państwowa Szkoła Muzyczna), powiatu tczewskiego (Most Tczewski) oraz osób fizycznych i prawnych. W okresie objętym kontrolą nie zmieniono sposobu zagospodarowania ww. zabytków nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str.27)

Ocena cząstkowa

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

2. Współpraca z PWKZ przy sporządzaniu gminnego programu opieki nad zabytkami

Opis stanu faktycznego

- 2.1. Urząd nie posiadał aktualnego „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Miasta Tczewa”, natomiast posiadał takie Programy na lata 2006-2009 oraz 2010-2013, w których zawarto m.in. zasady oceny ich realizacji. Za monitorowanie realizacji Programu na lata 2010-2013 odpowiadał Prezydent Miasta, który był zobowiązany przedstawiać Radzie Miejskiej sprawozdania z jego realizacji. Przykładowe kryteria, które mogły zostać zastosowane do oceny realizacji tego Programu, to:
- poziom wydatków budżetu gminy na ochronę i opiekę nad zabytkami,
 - liczba i długość utworzonych szlaków turystycznych i ścieżek rowerowych w obszarze rewitalizowanym,
 - liczba wniosków o wpis do rejestru zabytków obiektów i zespołów zabytkowych,

⁶ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r., poz. 1446).

- liczba obiektów poddanych pracom remontowo-konserwatorskim,
- liczba dotacji na remonty obiektów zabytkowych,
- liczba opracowanych prac studialnych,
- liczba zrealizowanych konkursów, wystaw i działań edukacyjnych,
- liczba przygotowanych/wydanych wydawnictw (w tym folderów promocyjnych, przewodników).

Prezydent Miasta wyjaśnił, że Gmina prowadzi prace nad opracowaniem kolejnego Programu. Władze samorządowe Miasta Tczewa, jako jedne z pierwszych na terenie województwa pomorskiego, w 2005 r. podjęły się przygotowania gminnego programu opieki nad zabytkami i w drodze uchwały Rady Miejskiej z dnia 29 grudnia 2005 r. przyjęły ten dokument na lata 2006-2009 oraz, w drodze uchwały Rady Miejskiej z 30 grudnia 2009 r., kolejny na lata 2010-2013. Programy opieki powinny uwzględniać m.in. pojawiające się nowe uwarunkowania prawne i administracyjne, zmieniające się warunki społeczne, gospodarcze i kulturowe oraz aktualny stan posiadania i zachowania zasobu Gminy. Pomimo posiadania GEZ nie otrzymaliśmy dotychczas aktualnego wykazu wojewódzkiej ewidencji zabytków od PWKZ w Gdańsku. Gmina oczekuje na zaktualizowany wykaz tych obiektów, który pozwoli zweryfikować GEZ. Wobec braku tego wykazu Gmina nie znajduje uzasadnienia dla opracowania Programu w oparciu o częściowo rozpoznany zasób zabytków Miasta Tczewa. Podkreślić należy, iż w myśl art. 21 ustawy o ochronie, ewidencja zabytków stanowi podstawę do sporządzenia programu opieki nad zabytkami.

(dowód: akta kontroli str. 43-48, 80-82)

2.2. W latach 2013-2014 Prezydent Miasta skierował do uzgodnienia z PWKZ trzy projekty zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Tczewa. W dwóch przypadkach PWKZ wydał postanowienie o uzgodnieniu projektu zmian ww. planu (w tym w jednym po uwzględnieniu uwag), a w trzecim przypadku odmówił takiego uzgodnienia. Na postanowienie to Prezydent Miasta wniósł zażalenie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W zakresie wniosków z dnia:

- 13 marca 2013 r. PWKZ postanowieniem z dnia 2 kwietnia 2013 r. odmówił uzgodnienia projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (ze względu na brak zakazu lokalizacji wolnostojących nośników reklamowych i regulacji dopuszczającej na budynkach chronionych jedynie reklam związanych z prowadzoną na miejscu działalnością o parametrach, formie i lokalizacji dostosowanej do elewacji budynków) oraz wskazał warunki, po spełnieniu których uzgodnienie takie będzie możliwe (doprowadzenie do zgodności ustaleń projektu zmiany planu z wytycznymi konserwatorskimi z dnia 4 kwietnia 2008 r. - wprowadzeniem zakazu lokalizacji reklam na ogrodzeniach i skorygowaniu błędów pisarskich). W dniu 16 kwietnia 2013 r. PWKZ wydał postanowienie uzgadniające projekt zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ uwzględnił on warunki przedstawione przez PWKZ i zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz szczegółowe zasady zagospodarowania terenów o wartościach kulturowych w zakresie określonym ustawami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz o ochronie, a także te wynikające z zasad ochrony konserwatorskiej obszarów i obiektów o wartościach kulturowych.
- 6 października 2014 r. PWKZ postanowieniem z dnia 24 października 2014 r. uzgodnił projekt zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującej obszar w granicach dwóch działek.

- 7 października 2014 r. PWKZ postanowieniem z dnia 14 listopada 2014 r. odmówił uzgodnienia projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ze względu na brak zakazu lokalizacji zabudowy mieszkaniowej na terenie boiska sportowego przy ul. Bałdowskiej (teren historycznego boiska w obrębie strefy ochrony konserwatorskiej). Na to postanowienie Prezydent Miasta pismem z dnia 24 listopada 2014 r. wniósł zażalenie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (sprawa w rozpoznaniu).

W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla Miasta Tczewa ujęte były zabytki nieruchome wpisane do rejestru zabytków oraz GEZ.

(dowód: akta kontroli str. 49-66)

Ustalona
nieprawidłowość

Prezydent Miasta nie złożył Radzie Miejskiej w Tczewie sprawozdania z realizacji „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Miasta Tczewa na lata 2010-2013”⁷ do czego był zobowiązany przepisem art. 87 ust. 5 ustawy o ożionz mówiącym, że prezydent miasta sporządza, co 2 lata, sprawozdanie, które przedstawia radzie gminy.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że w związku z przesunięciem terminu wdrożenia kolejnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Miasta Tczewa i przedstawienia go nowo wybranej Radzie Miejskiej w Tczewie (na okres kadencji 2015-2018), zdecydowano o przedłożeniu sprawozdania z „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Miasta Tczewa na lata 2011-2013” równocześnie z nowym Programem. Sprawozdanie przedstawiające podsumowanie poprzedniego Programu stanowić będzie jednocześnie wprowadzenie dla nowo powołanej Rady Miejskiej do tematyki ochrony zabytków i opieki nad zabytkami gminy z odniesieniem do kolejnego Programu. Zadanie to związane jest z otrzymaniem od PWKZ w Gdańsku zaktualizowanego wykazu zabytków ujętych w ewidencji wojewódzkiej, którego opracowanie, zgodnie z zapewnieniem pracowników WUOZ w Gdańsku, winno zostać zakończone w 2015 r.

W ocenie NIK, przedstawione w wyjaśnieniu argumenty nie stanowiły podstawy do nie sporządzenia sprawozdania z realizacji Programu.

(dowód: akta kontroli str.80-82)

Ocena cząstkowa

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

3. Wykorzystanie środków na opiekę nad zabytkami oraz współpraca w tym zakresie z PWKZ

Opis stanu
faktycznego

3.1. Środki finansowe przeznaczone w budżecie Miasta Tczewa na opiekę nad zabytkami (dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdział 92120 – Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami) na lata 2013-2015 wyniosły łącznie 3.295,0 tys. zł, z czego:

- w 2013 r. w rozdziale 92120 zaplanowano łącznie kwotę 450,0 tys. zł, z której w §2720 (dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych) wydatkowano 50,0 tys. zł (100% planu po zmianach) oraz w §6300 (dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych) wydatkowano 368,2 tys. zł (92,0% planu po zmianach),

⁷ Uchwała Nr XL/354/2009 Rady Miejskiej w Tczewie z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie przyjęcia „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Miasta Tczewa na lata 2010-2013” (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2010 r. Nr 41, poz. 714).

- na 2014 r. w rozdziale 92120 zaplanowano łącznie kwotę 295,0 tys. zł, z której w §2720 wydatkowano 50,0 tys. zł (100% planu po zmianach) oraz w §6300 – 245,0 tys. zł (100% planu po zmianach),
- na 2015 r. w rozdziale 92120 zaplanowano łącznie kwotę 2.550,0 tys. zł, z tego w §2720 – 50,0 tys. zł oraz w §6300 – 2.500,0 tys. zł, z której do dnia 28 lutego 2015 r. nie wydatkowano środków.

(dowód: akta kontroli str. 83-84, 87-101)

3.2. W wyniku oględzin stanu trzech losowo wybranych zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków, będących własnością Miasta Tczewa, tj. fragmentu murów i baszty (zespół obwarowań miejskich), cmentarza żołnierzy austriackich (z obeliskiem i zielenią oraz szpalerem brzoź) oraz Fabryki Wyróbów Metalowych (w trwałym zarządzie Fabryki Sztuk) stwierdzono, że:

- zabytki te były zadbane, a teren wokół nich uporządkowany,
- na zabytkach tych nie umieszczono komercyjnych urządzeń, reklam, banerów i napisów,
- na murze zespołu obwarowań miejskich oraz na budynku głównym fabryki umieszczony był znak informujący o zabytku chronionym prawem.

W obiekcie Fabryka Sztuk w latach 2013-2014 przeprowadzono łącznie 63 kontrole roczne i okresowe⁸, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁹ (dalej: „prawo budowlane”). Według informacji od Dyrektora Fabryki, przeglądy 5-letnie przeprowadzono w latach 2011-2012, a zalecenia oraz wnioski wynikające z kontroli rocznych i pięcioletnich zrealizowano.

Dokumentacja cmentarza żołnierzy austriackich oraz fragmentów murów zespołu obwarowań miejskich wykazała, że zabytki te były poddawane okresowej kontroli Urzędu. Zgodnie z umowami zawartymi z Zielonią Miejską sp. z o.o. w Rokitkach (z dnia: 22 grudnia 2010 r. i 4 grudnia 2014 r.) cmentarz żołnierzy austriackich był przedmiotem stałej obsługi i utrzymania. Odbudowa fragmentów murów wykonana na podstawie umowy zawartej w dniu 2 września 2010 r. z Zakładem Instalacji Sanitarnych i Robót Drogowych w Tczewie, zakończona została w dniu 28 czerwca 2011 r. Na roboty te wykonawca udzielił Urzędowi 3-letniej gwarancji. W dniach: 29 czerwca 2012 r., 27 czerwca 2013 r. i 27 czerwca 2014 r. Urząd dokonał przeglądów gwarancyjnych tych robót i nie stwierdził usterek.

(dowód: akta kontroli str. 165-357)

3.3. Przeprowadzona przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Tczewie kontrola trzech wybranych zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków, tj.: gmachu sądu z więzieniem (obecnie Miejska Biblioteka Publiczna), zespołu klasztoru dominikańskiego (obecnie Państwowa Szkoła Muzyczna) oraz willi (obecnie Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna) wykazała, że w obiektach tych nie wystąpiły uszkodzenia elementów, urządzeń oraz instalacji mogące powodować zagrożenia dla bezpieczeństwa osób, środowiska i konstrukcji budynków. Obiekty te były utrzymane i użytkowane zgodnie z zasadami określonymi w art. 5 prawa budowlanego.

⁸ W tym konserwację, badania, przeglądy, ekspertyzy lub oględziny systemów zabezpieczenia elektronicznego, przeciwpożarowej instalacji wodociągowej, podręcznego sprzętu gaśniczego, kotłowni, instalacji gazowej, monitoringu sygnalizacji pożaru i oddymiania, urządzeń grzewczo-kominowych, instalacji elektrycznej, natężenia oświetlenia, stanu sprawności technicznej elementów budynków oraz konstrukcyjno-budowlanej budynków.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

Ponadto, w obiektach tych nie prowadzono aktualnie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych wymagających pozwolenia konserwatora zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 420-433)

- 3.4. Urząd nie posiadał oszacowanych potrzeb dotyczących nakładów finansowych na prace i roboty związane z remontami zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków, ponieważ oszacowanie takie wymaga, jak wyjaśniła Konserwator Zabytków Miasta Tczewa, przeprowadzenia poprzedzającej analizy stanu technicznego obiektu oraz sporządzenia programu prac konserwatorskich uzgodnionego z PWKZ (określającego zakres i sposób ich prowadzenia, a także wskazującego niezbędne do zastosowania materiały i technologie). Sporządzenie takiego programu poprzedza uzyskanie zaleceń konserwatorskich określających sposób korzystania z zabytku, zabezpieczenia i wykonania prac konserwatorskich oraz zakresu dopuszczalnych zmian w zabytku. Zalecenia takie wydawane są na wniosek właściciela lub posiadacza zabytku. Ponadto, ww. opracowania mogą zostać wykonane jedynie przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia branżowe, a Gmina może je zlecać (i ponosić ich koszty) w przypadku nieruchomości, do których posiada tytuł prawny. Miasto Tczew posiada trzy takie zabytki, które są w stanie dobrym i nie wymagają podejmowania prac remontowych lub konserwatorskich.

(dowód: akta kontroli str. 112-113)

- 3.5. Zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach nieruchomych zostały określone Uchwałą Rady Miejskiej w Tczewie z dnia 30 września 2010 r. w sprawie przyjęcia zasad i trybu udzielania i rozliczania dotacji na prace konserwatorskie, restauracyjne i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru, znajdujących się na terenie administracyjnym Miasta Tczewa. Nie stwierdzono przypadku nie przestrzegania ww. zasad przyznawania dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 102-110)

- 3.6. W okresie objętym kontrolą na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków Miasta Tczewa udzielono dotacji celowych w łącznej kwocie 613,2 tys. zł (rozdział 92120, §6300), z tego wszystkie Powiatowi Tczewskiemu na odbudowę zabytkowej części Mostu Tczewskiego w Tczewie-Lisewie:
- w 2013 r. w kwocie 368,2 tys. zł na etap II odbudowy, tj. remont wieży nr 1,
 - w 2014 r. w kwocie 245,0 tys. zł na etap III odbudowy, tj. na filar nr 5 i łącznik między wieżami nr 1 i 2,
 - w 2015 r. (do 28 lutego) nie udzielono dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 83-84)

- 3.7. Dotacje te udzielono na podstawie umów zawartych przez Gminę z Powiatem Tczewskim w dniach: 15 kwietnia 2013 r. i 8 maja 2014 r. Umowy zawarto w wyniku wykonania uchwał Rady Miejskiej w Tczewie z dnia: 29 listopada 2012 r. oraz 31 października 2013 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla Powiatu Tczewskiego. Dotacji celowych udzielono na podstawie ww. uchwał Rady Miejskiej na dofinansowanie odbudowy zabytkowej części Mostu Tczewskiego przez rzekę Wisłę. Przeznaczenie i zasady rozliczania środków określono w ww. umowach, w tym prawo do kontroli realizacji zadania, obowiązek stosowania przepisów prawa zamówień publicznych oraz wykorzystania środków wyłącznie na realizację dotowanego zadania, przypadki zwrotu niewykorzystanej dotacji w części lub w całości, a także przedłożenie rozliczenia z wykorzystania dotacji wraz ze sprawozdaniem rzeczowo-finansowym.

Wszystkie udzielone dotacje zostały rozliczone. Nie było przypadku niewykorzystania części dotacji lub wykorzystania jej niezgodnie z przeznaczeniem.

O udzieleniu dotacji nie poinformowano Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków oraz Marszałka Województwa Pomorskiego. Niezrealizowanie obowiązku poinformowania ww. organów stanowiło naruszenie art. 82 ust. 3 ustawy o ożoniz. W ww. uchwałach Rady Miejskiej w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla Powiatu Tczewskiego nie zawarto zapisu zobowiązującego Prezydenta Miasta do informowania w jej imieniu, organów uprawnionych do udzielania dotacji o fakcie udzielenia jej podmiotom z terenu gminy.

Informacje o kwocie łącznej udzielonych dotacji określonych w art. 81 ust. 2¹⁰ i art. 82 ust. 1¹¹ ustawy o ożoniz, Urząd uzyskał ze sprawozdań rzeczowo-finansowych ww. beneficjenta, z rozliczenia dotacji.

Według informacji przekazanych NIK przez organy właściwe do udzielania dotacji, Powiat Tczewski uzyskał w badanym okresie tylko jedną dotację na ww. zadania, tj. od Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w 2014 r. na etap III odbudowy Mostu Tczewskiego (filar nr 5 i łącznik między wieżami nr 1 i 2) w wysokości 700,0 tys. zł.

(dowód; akta kontroli str. 111, 114-154, 408-413)

- 3.8. W okresie objętym kontrolą nie było przypadku odmowy udzielenia przez Miasto Tczew dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków. Natomiast, dwukrotnie odmówiono udzielenia takiej dotacji przy zabytkach nieruchomych z obszaru wpisanego do rejestru zabytków (układ urbanistyczny Starego Miasta). Rozpatrzone negatywnie wnioski o ww. dotację dotyczyły wymiany stolarki okiennej i drzwiowej w kamienicy przy ul. Podgórnej 6 (wniosek z 2013 r. w kwocie 20,5 tys. zł) oraz remontu elewacji i więźby dachowej wraz z wymianą pokrycia dachowego w kamienicy przy ul. Podgórnej 7 (wniosek z 2014 r. w kwocie 60,3 tys. zł). W pierwszym przypadku odmowę uzasadniono brakiem środków w budżecie Miasta Tczewa (wnioskujący otrzymał dotację w roku następnym), a w drugim – niespełnieniem wymogów formalnych (brak pozwolenia organu ochrony zabytków i architektoniczno-budowlanego na przeprowadzenie prac i robót oraz kosztorysu inwestorskiego).

(dowód: akta kontroli str. 84)

- 3.9. Miasto w latach 2013-2014 nie występowało oraz nie otrzymało dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane dla zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 85)

- 3.10. Urząd (Konserwator Zabytków Miasta Tczewa) informował zainteresowanych właścicieli zabytków nieruchomych o możliwościach pozyskania środków na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane dla tych zabytków m.in. poprzez zamieszczenie stałej informacji (dostępnej od grudnia 2010 r.) na stronie internetowej Urzędu¹² dotyczącej dotowania zabytków z budżetu gminy wraz z tekstem uchwały Rady Miejskiej w sprawie zasad przyznawania dotacji, formularzem zgłoszeniowym i zasięgiem obszaru wpisanego do rejestru zabytków, oraz poprzez dostęp do informacji udzielanych przez Konserwatora

¹⁰ Dotacja, w zakresie określonym w art. 77, może być udzielona w wysokości do 100% nakładów koniecznych na wykonanie przez wnioskodawcę prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru.

¹¹ Łączna kwota dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru, udzielonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, wojewódzkiego konserwatora zabytków bądź organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, nie może przekraczać wysokości 100% nakładów koniecznych na wykonanie tych prac lub robót.

¹² www.tczew.pl, www.wrotatczewa.pl – zakładka Zabytki Tczewa.

Zabytków Miasta Tczewa w drodze kontaktu osobistego, telefonicznego i mailowego.

(dowód: akta kontroli str. 86, 104-110)

- 3.11. Urząd w okresie objętym kontrolą nie podejmował wspólnych działań z PWKZ w celu pozyskania środków finansowych na poprawę stanu zachowania zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków, ponieważ Gmina pozostawała właścicielem trzech zabytków nieruchomych, które w opinii Konserwatora Zabytków Miasta Tczewa nie wymagały takich działań, natomiast w pozostałych przypadkach działania takie mogli podejmować jedynie właściciele tych zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 86)

Ocena częściowa

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

4. Realizacja zadań objętych Porozumieniem, ze szczególnym uwzględnieniem nadzoru konserwatorskiego

Opis stanu faktycznego

- 4.1. W zawartym w dniu 15 lipca 2011 r. „Porozumieniu w sprawie prowadzenia spraw z zakresu właściwości PWKZ w Gdańsku przez Gminę Miejską Tczew” (dalej: „Porozumienie”) Wojewoda Pomorski przekazał Gminie Miejskiej Tczew prowadzenie spraw z zakresu właściwości PWKZ.

Właściwość miejscowa do prowadzenia objętych Porozumieniem spraw obejmowała teren w granicach administracyjnych Gminy Miejskiej Tczew, z wyłączeniem terenu położenia zabytków nieruchomych wpisanych indywidualnie do rejestru zabytków i objętych ochroną prawną, które pozostały we właściwości rzeczowej i miejscowej PWKZ.

Iniatorysem zawarcia Porozumienia był PWKZ. Zgodnie z uzasadnieniem do uchwały Rady Miejskiej w Tczewie w sprawie przyjęcia zadań z zakresu administracji rządowej, Porozumienie zawarto celem usprawnienia obsługi interesantów i poprawy skuteczności działania służb architektonicznych na obszarze Miasta Tczewa w zakresie ochrony dóbr kultury, planowania i zagospodarowania przestrzennego, prawa budowlanego oraz ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 155-164)

- 4.2. Konserwator Zabytków Miasta Tczewa podlegał bezpośrednio Prezydentowi Miasta, a do zakresu jego działania należało m.in. prowadzenie spraw z zakresu działania PWKZ przekazanych na podstawie Porozumienia, spraw związanych z opracowaniem gminnego programu opieki nad zabytkami, gminnej ewidencji zabytków nieruchomych, a także przyjmowanie zgłoszeń o ujawnieniu w czasie prowadzenia robót budowlanych ziemnych przedmiotów posiadających cechy zabytku i powiadamianie o tym PWKZ, przyjmowanie zgłoszeń o znalezieniu przedmiotu archeologicznego lub odkryciu wykopaliska i niezwłoczne zawiadomienie o tym PWKZ oraz udzielanie informacji na temat obiektów i obszarów zabytkowych.

(dowód: akta kontroli str. 9-11, 155-164)

- 4.3. W wyniku realizacji zadań przekazanych Porozumieniem w latach 2013-2015 (do 28 lutego) Konserwator Zabytków Miasta Tczewa wydał 32 decyzje – pozwolenia, o których mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie, z tego 15 na podstawie pkt. 1¹³, cztery na podstawie pkt. 8¹⁴ oraz 13 na podstawie pkt. 11¹⁵.

¹³ m.in. docieplenie ścian zewnętrznych od strony podwórza budynku mieszkalno-usługowego, rozbiórka budynku oficyny do poziomu terenu i budowa budynku oficyny mieszkalnej na istniejących fundamentach, rozbudowa wewnętrznej instalacji gazowej oraz modernizacja wentylacji kuchni w lokalu mieszkalnym.

¹⁴ podział nieruchomości polegający na wydzielaniu działek.

Ponadto wydano 56 decyzji – pozwoleń na budowę (w tym dwie negatywne), o których mowa w art. 39 ust. 3 ustawy prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 383-384, 386-387)

Badanie wybranych losowo 10 z ww. decyzji wykazało, że wydane zostały przez Konserwatora Zabytków Miasta Tczewa z upoważnienia Prezydenta Miasta Tczewa, na podstawie wniosków zawierających dane wymagane przepisami rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 27 lipca 2011 r.¹⁶ oraz zawierały właściwą podstawę prawną. Urząd nie przekazywał do PWKZ kopii wydanych decyzji ponieważ w Porozumieniu nie zapisano takiego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 359-381, 414)

W okresie objętym kontrolą, stosownie do postanowień Porozumienia oraz w terminach w nim określonych, Konserwator Zabytków Miasta Tczewa składał do PWKZ w Gdańsku sprawozdania półroczne i roczne.

(dowód: akta kontroli str. 382-387)

- 4.4. Konserwator Zabytków Miasta Tczewa przeprowadził w latach 2013-2015 (do 28 lutego): łącznie osiem kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, o których mowa w art. 38 ustawy o ozionz. Wszystkie kontrole dotyczyły zabytków nieruchomych znajdujących się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków (układ urbanistyczny Starego Miasta). Kontrole były nie planowane i dotyczyły realizacji prac, na które Miasto udzieliło dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 388-390)

Po prowadzonych kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości¹⁷ i nie wydano zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 389, 392-407)

- 4.5. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi i wnioski w sprawach dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

(dowód: akta kontroli str. 358)

- 4.6. W 2014 r. w dwóch przypadkach Konserwator Zabytków Miasta Tczewa zawiadomił Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Tczewie o prowadzeniu niezgodnie z zatwierdzoną dokumentacją projektową prac budowlanych przy budynku objętym GEZ oraz w sprawie zgłoszonej przez mieszkańca Tczewa domniemanej samowoli budowlanej w zakresie wymiany stolarki okiennej w budynku mieszkalnym (GEZ).

Zdaniem Konserwatora Zabytków Miasta Tczewa przeszkodą w skutecznym karaniu sprawców zniszczenia lub uszkodzenia zabytku bywa pobłażliwe traktowanie sprawców przez sądy i prokuratury (nikła szkodliwość społeczna czynu), brak wiedzy i właściwego przygotowania organów ścigania w zakresie ochrony zabytków oraz przypadki niewykrycia sprawców.

(dowód: akta kontroli str. 391, 416-417)

¹⁵ wymiana w mieszkaniu drewnianej stolarki okiennej na nową odwzorowująca pierwotny wygląd, renowacja elewacji frontowej budynku mieszkalnego, termomodernizacja ścian budynku od strony podwórza.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych (Dz. U. Nr 165, poz. 967).

¹⁷ W tym: działań i zaniechań określonych w art. 108, 110, 112-118 ustawy o ozionz oraz przypadków prac, badań, robót i innych działań oraz stanów faktycznych, o których mowa w art. 43, 45 ust. 1, 47, 49 ust. 1 ustawy o ozionz

4.7. W latach 2013-2015 (I kwartał) Konserwator Zabytków Miasta Tczewa wziął udział m.in. w nw. szkoleniach, konferencjach i seminariach: „Budowa obiektów na podstawie prawa budowlanego – planowane zmiany w zakresie prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego” w Sopocie, „Europejska Giełda Informacji Renowacyjnej” w Krakowie oraz „Karta Wenecka 1964-2014” w Toruniu.

(dowód: akta kontroli str. 415)

4.8. Zdaniem Prezydenta Miasta zawarcie Porozumienia poprawiło poziom ochrony i opieki nad zabytkami bowiem działania na rzecz ochrony dziedzictwa kulturowego Tczewa zostały skierowane wyłącznie na potrzeby tego Miasta i jego zabytków, bez względu na rodzaj statusu własności, któremu podlegał obiekt wymagający ochrony konserwatorskiej. W wyniku Porozumienia Konserwator Zabytków Miasta Tczewa objął nadzorem merytorycznym wszelkie działania na obszarze wpisanym do rejestru zabytków oraz przy obiektach ujętych w GEZ (poza obiektami indywidualnie wpisanymi do rejestru zabytków). Niewątpliwą korzyścią zawarcia Porozumienia stało się udogodnienie dla interesantów, w tym przyspieszenie procesów inwestycyjnych oraz obecność urzędu konserwatora w bezpośrednim sąsiedztwie przedmiotu ochrony.

(dowód: akta kontroli str. 418-419)

4.9. W latach objętych kontrolą Miasto Tczew nie otrzymało środków finansowych na realizację Porozumienia. W §11 Porozumienia przyjęto, że zadania powierzone porozumieniem Gmina realizuje w ramach środków własnych. Realizacja Porozumienia nie była przedmiotem kontroli przez PWKZ.

(dowód: akta kontroli str. 164, 417, 419)

Ocena cząstkowa

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

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

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 Kontroli¹⁸, wnosi o realizację obowiązku złożenia Radzie Miejskiej końcowego sprawozdania z realizacji gminnego programu opieki nad zabytkami dla Miasta Tczewa, określonego w art. 87 ust. 5 ustawy o ozioz.

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 Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

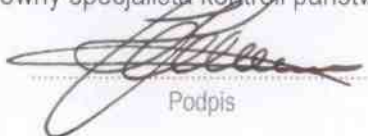
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk,

22 kwietnia 2015 r.

Kontroler

Zdzisław Stefan Zbierski
Główny specjalista kontroli państwowej



Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku



Włodzimierz Zegadło
Podpis