



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL. 410.006.05.2015

P.15.100

OR + IM
2015.04.24

URZĄD MIEJSKI
w Nowym Mieście Lubawskim
Sekretariat

wplynęło
27. 04. 2015

nr rejestru / zal. 35891P/15
podpis *[signature]*

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn

T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30

lol@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

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 Olsztynie.
Kontroler	Edward Odojewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93934 z dnia 6 marca 2015 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski (dalej: „Urząd”), 13-300 Nowe Miasto Lubawskie, ul. Rynek 1, nr identyfikacyjny REGON: 000525688.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Blank – Burmistrz Nowego Miasta Lubawskiego („Burmistrz”).

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie NIK współdziałanie Urzędu z WKZ¹ nie było wystarczające². Do dnia zakończenia kontroli w Urzędzie nie sporządzono gminnego programu opieki nad zabytkami oraz nie podejmowano współpracy z WKZ celem opracowania i przyjęcia tego programu, zarówno w latach 2013-2015 (I kw.), jak i w latach poprzednich. Mimo jego braku, terminowo założono i prawidłowo prowadzono gminną ewidencję zabytków oraz ujęto w niej wszystkie obiekty wpisane do rejestru i wojewódzkiej ewidencji zabytków.

Obiekty zabytkowe wpisane do rejestru zabytków i będące własnością lub współwłasnością Gminy poddawane były rocznym i 5-letnim przeglądom budowlanym, za wyjątkiem gotyckich miejskich murów obronnych, baszty brodnickiej i domu przy ul. Okólnej 2, względem których obowiązku tego nie dopełniono. Dla wszystkich obiektów zabytkowych, z wyjątkiem ww. murów obronnych, założono i prowadzono książki obiektów budowlanych. We wszystkich pięciu zbadanych książkach stwierdzono jednak braki formalne dotyczące załączonej dokumentacji i osób uprawnionych do dokonywania wpisów. Na jednym obiekcie wpisanym do rejestru zabytków umieszczona została tablica reklamowa, mimo że WKZ nie wydał w tym zakresie stosownego pozwolenia.

Pomimo braku porozumienia z WKZ dotyczącego wykonywania niektórych zadań administracji rządowej w zakresie ochrony i opieki nad zabytkami, Urząd właściwie współpracował z ww. organem przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, oszacował potrzeby odnośnie nakładów finansowych na remonty zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków i będących własnością lub współwłasnością Gminy, podejmował działania celem pozyskania dotacji na ich remonty oraz udzielił i rozliczył jedną taką dotację zgodnie z przyjętymi zasadami.

¹ Wojewódzki Konserwator Zabytków w Olsztynie.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości negatywna. W obliczu trudności w sformułowaniu oceny ogólnej według tej skali, celem oddania prawdziwego obrazu funkcjonowania Urzędu w zakresie objętym kontrolą, zastosowano ocenę opisową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. Według stanu na 28 lutego 2015 r., w GEZ³ znajdowało się 186 zabytków nieruchomych, w tym 33 objęte rejestrem zabytków i 153 Wojewódzką Ewidencją Zabytków (WEZ). W oparciu o art. 7 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁴, 6 grudnia 2010 r. Urząd otrzymał od WKZ wykazy obiektów historycznych wraz z formą ich ochrony, celem aktualizacji ewidencji, ze wskazaniem obiektów wpisanych do rejestru zabytków, ujętych w WEZ i typowanych do ujęcia w GEZ. Z wykazów tych wynika, że na terenie Gminy było wówczas 431 zabytków nieruchomych, tj. 39 wpisanych do rejestru (9%), 264 ujętych w WEZ (61,3%) i 128 typowanych do ujęcia w GEZ (29,7%), w tym domy, kamienice, inne budynki i obiekty.

Urząd ujął w GEZ wszystkie obiekty objęte rejestrem zabytków i WEZ, a większa liczba wykazanych przez WKZ zabytków wpisanych do ww. rejestru i ewidencji, wynikała z weryfikacji tych danych prowadzonej w okresie późniejszym.

(dowód: akta kontroli str. 5-29)

Z informacji uzyskanych od WKZ wynika, że wg stanu na 13 marca 2015 r., w rejestrze zabytków ujęte były 33 obiekty, 177 w WEZ, a 221 było nadal typowanych do ujęcia w GEZ.

Różnice pomiędzy danymi WKZ w zakresie liczby zabytków objętych ewidencją wojewódzką (177), a liczbą tych zabytków włączonych do GEZ (153), wynikają z ujęcia w WEZ 24 obiektów, które nie zostały zlokalizowane w terenie (10 budynków i 3 cmentarze) bądź uwzględnione pod innym adresem (7) lub scalone w GEZ pod jedną nazwą (4 cmentarze).

(dowód: akta kontroli str. 30-57, 82-86)

1.2. Zgodnie z art. 6 ust. 2 w związku z art. 7 ww. ustawy, GEZ zaktualizowano 3 grudnia 2012 r., tj. w ciągu 2 lat od otrzymania wykazów zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru oraz objętych WEZ. Na GEZ składa się 186 kart adresowych zabytków (założonych w 2012 r.), których wykaz przyjęto zarządzeniem Burmistrza z dnia 26 marca 2013 r. oraz opublikowano 29 marca 2013 r. w BIP. Po podaniu tego wykazu do publicznej wiadomości, 3 kwietnia 2014 r. wystąpił jeden przypadek włączenia nowej karty adresowej do GEZ (ul. Okólna 5), co ujęto w zarządzeniu Burmistrza i opublikowano w BIP 10 kwietnia 2014 r. Ujęcie tego zabytku w GEZ wynikało z jego włączenia do WEZ. W badanym okresie nie było przypadków wpisania innych zabytków do rejestru i działań w tym kierunku oraz nie korzystano z możliwości, o której mowa w art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁵ („ozionz”), tj. nie wyznaczano zabytków do ujęcia w GEZ.

Badanie w zakresie założenia kart adresowych dla 33 zabytków ujętych w GEZ i wpisanych do rejestru zabytków, wykazało, że założono dla tych obiektów karty adresowe według wzoru określonego w rozporządzeniu w sprawie rejestru i ewidencji zabytków⁶ oraz że spełniały one wymogi § 17 ust. 1 tego rozporządzenia.

³ Gminna Ewidencja Zabytków.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 75, poz. 474.

⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1446.

⁶ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN) 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).

Spośród pozostałych 153 zabytków nieruchomości objętych GEZ i WEZ, badaniem w ww. zakresie objęto 50 obiektów (32,7%). Wykazało ono, że dla obiektów tych założone zostały karty adresowe, które zawierały wszystkie wymagane dane. Urząd nie informował właścicieli tych obiektów o objęciu ich GEZ.

Urząd nie posiadał regulacji dotyczących prowadzenia GEZ i przechowywania kart adresowych, a sposób postępowania w tym zakresie był zgodny z wymogami ww. ustawy i rozporządzenia oraz pisma MKiDN z 10 grudnia 2012 r. Sprawdzanie tych kart odbywało się na podstawie danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków oraz oględzin nieruchomości w terenie.

(dowód: akta kontroli str. 9, 71-77)

1.3. Spośród 33 obiektów zabytkowych z terenu Gminy wpisanych do rejestru zabytków nieruchomości, pięć stanowiło jej własność⁷, a dwa współwłasność⁸. Wszystkie zabytki będące własnością Gminy były w badanym okresie zagospodarowane na cele użytkowe.

(dowód: akta kontroli str. 58-61, 78)

1.4. W latach 2013-2015 (I kw.) czynności z zakresu prowadzenia GEZ oraz innych zadań dotyczących ochrony zabytków, realizowały w Urzędzie cztery osoby:

- w 2013 r. - osoby te były zatrudnione w referatach: Inwestycji i Utrzymania Miasta, Mienia Komunalnego oraz Promocji,
- w 2014 r. - Inwestycji i Mienia Komunalnego oraz Promocji,
- w 2015 r. - Inwestycji i Mienia Komunalnego.

Na pokrycie kosztów związanych z zatrudnieniem tych osób (4 etaty), Urząd wydatkował w ww. okresie 551,7 tys. zł, z tego 250,1 tys. zł w 2013 r., 255,5 tys. zł w 2014 r. i 46,1 tys. zł w 2015 r.

Z uwagi na brak zawartego z wojewodą porozumienia, o którym mowa w art. 96 ust. 2 ustawy oziomz, Urząd nie wydawał w badanym okresie decyzji, pozwoleń i zawiadomień, nie rozpatrywał odwołań oraz nie dokonywał kontroli i uzgodnień w zakresie ochrony i opieki nad zabytkami. Stwierdzono natomiast jeden przypadek działania – wskutek zalecenia pokontrolnego WKZ z września 2013 r., dotyczącego kontroli gotyckich miejskich murów obronnych przy ul. Okólnej. Urząd nakazał wówczas jednemu z mieszkańców zdjęcie anteny rtv umieszczonej tam bez zgody WKZ, co zostało wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 79, 239-246)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Przed opracowaniem GEZ, celem uniknięcia w niej rozbieżności i nieścisłości, Urząd dokonywał stosownych uzgodnień z WKZ i analizował jego propozycje w zakresie włączania do GEZ niektórych obiektów. NIK zwraca jednak uwagę, że analiza ta nie objęła ujęcia w GEZ 4 cmentarzy pozostających w WEZ, w tym 2 żydowskich (przy parku miejskim i obok dawnej fosy) oraz 2 katolickich (przykościelny i komunalny), o których WKZ informował Urząd pismem z 23 listopada 2011 r. Nie rozważano też ujęcia w GEZ 206 innych obiektów typowanych przez WKZ, mimo deklaracji podjęcia takiej analizy (pismo do WKZ z 3 lutego 2011 r.).

Inspektor prowadzący GEZ wyjaśnił, że zgodnie z wymogami ustawy oziomz, w ewidencji tej ujęto tylko zabytki objęte rejestrem i WEZ, a względem pozostałych zabytków nie było takiego obowiązku. Podał, że z uwagi na ewentualne trudności w dokonywaniu remontów lub przebudowy, wpisy tych obiektów do GEZ mogłyby budzić sprzeciw wielu mieszkańców oraz skutkować pozwami sądowymi przeciwko

⁷ Baszty brodnicka i lubawska, budynek Urzędu Miejskiego, kościół ewangelicki (obecnie kino) i dom przy ul. Okólnej 2.

⁸ M. in. gotyckie miejskie mury obronne.

Gminie, czego przykładem była skarga do Trybunału Konstytucyjnego. Wobec tego, Burmistrz nie wyznaczał dodatkowo żadnych obiektów do objęcia GEZ.

(dowód: akta kontroli str. 90-100)

Jeden z ww. cmentarzy katolickich (komunalny), pozostający w WEZ, został ujęty w GEZ wraz z dwoma innymi cmentarzami, jako jeden wspólny obiekt przy ul. Grunwaldzkiej, wobec czego, nie ujmowano go odrębnie w GEZ. W przypadku 3 pozostałych cmentarzy - 2 żydowskich i przykościelnego, Urząd nie ujął ich w GEZ, gdyż informacja o tych obiektach została omyłkowo skierowana do Referatu Promocji, zamiast do pracownika zajmującego się zabytkami.

W trakcie przeprowadzonych oględzin obiektów zabytkowych cmentarzy tych nie zlokalizowano w terenie.

(dowód: akta kontroli str. 80-89, 90-100, 192-193)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

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

Opis stanu faktycznego

Uchwałą z 11 lipca 2005 r. Rada Miejska (RM) przyjęła plan zagospodarowania przestrzennego Miasta („plan”), w którym zawarto zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. W planie tym wyznaczono strefę pełnej ochrony historycznej struktury przestrzennej, którą objęto założenie urbanistyczne starego miasta w obrębie murów obronnych wraz z fosami i pasem terenu szerokości 50-100 m. Ochroną objęto ulice, parcele i bloki zabudowy oraz gotyckie mury obronne z basztami brodnicką i lubawską. W planie tym wskazano m. in. na obowiązek uzgadniania z WKZ zamierzeń inwestycyjnych oraz projektów architektonicznych i zagospodarowania terenu.

(dowód: akta kontroli str. 101-108)

Uchwałą RM z 18 marca 2014 r. dokonano zmian ww. planu, obejmując ochroną:

- 4 budynki mieszkalne przy ul. Grunwaldzkiej objęte WEZ, jako leżące w strefie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z nieuciążliwymi usługami,
- cmentarz komunalny objęty rejestrem zabytków,
- stanowisko archeologiczne nr 31-53/VIII/8 objęte WEZ.

Zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 17 pkt 6 lit. b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁹, Urząd uzyskał od WKZ pozytywne uzgodnienia projektu tego planu i jego zmian (postanowienia odpowiednio z 29 grudnia 2004 r. i 10 czerwca 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 109-122)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W okresie objętym kontrolą, a także w latach wcześniejszych, Burmistrz nie sporządził gminnego programu opieki nad zabytkami i nie przedłożył go RM do uchwalenia, a także nie zwracał się do WKZ o wytyczne do jego opracowania, mimo że zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy o burmistrz sporządza na okres 4 lat gminny program opieki nad zabytkami („Program”).

Burmistrz wyjaśnił, że brak Programu wynikał z niezaplanowania realnych działań w sferze ochrony zabytków wskutek ograniczonych możliwości finansowych Gminy oraz realizacji innych zadań. Zaznaczył, że z uwagi na wieloletnie opóźnienie

⁹ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.).

w rozwoju, Gmina posiada bardzo duże potrzeby inne niż ochrona zabytków (kanalizacja, drogi). Przyjęcie Programu wiązałoby się z dużymi nakładami na zadania niebędące priorytetem w zaspakajaniu potrzeb lokalnych. Podkreślił, że brak Programu nie oznacza braku woli i świadomości w zakresie opieki nad zabytkami, a możliwości finansowe Gminy będą ograniczać te działania jeszcze przez kilka najbliższych lat.

Jako przykłady działań z zakresu opieki nad zabytkami podał remont dachu baszty lubawskiej w 2011 r., konserwację drewnianych elementów baszty brodnickiej w 2013 r., opracowanie w 2013 r. dokumentacji na odnowienie elewacji budynku Urzędu oraz złożenie w 2014 r. wniosków do WKZ o dofinansowanie dalszej konserwacji baszty brodnickiej i fragmentu muru obronnego przy ul. Okólnej. Wyjaśnił, że mimo braku Programu, Urząd realizuje zadania określone w art. 87 ust. 2 ustawy o zio, tj.:

- w ramach planu miejscowego uwzględnia normy w zakresie ochrony zabytków, ładu przestrzennego, krajobrazu kulturowego i dziedzictwa archeologicznego,
- opracowuje dokumentację i uzyskuje zezwolenia WKZ na prowadzenie prac konserwatorskich i remontowych oraz prowadzi te prace,
- eksponuje zabytki i walory krajobrazu kulturowego oraz podejmuje działania zwiększające ich atrakcyjność (publikacje, informacje miejskie).

(dowód: akta kontroli str. 125-135)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ramach obowiązującego planu, w obrębie starego miasta wskazano, aby celem zachowania jego historycznej zabudowy (wzdłuż murów obronnych i w części rynku) oraz dostosowania do niej walorów współczesnych, do krycia dachów stromych stosowano dachówki ceramiczne koloru czerwonego. Przeprowadzone w toku kontroli oględziny wykazały, że niektóre budynki (np. przy ul. Rynek 8 i 23 oraz Okólna 2), posiadają pokrycie z eternitu koloru szarego.

Burmistrz wyjaśnił, że nakaz krycia dachów stromych dachówką ceramiczną koloru czerwonego obowiązuje od wejścia w życie uchwały w sprawie przyjęcia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a budynki w obrębie założenia urbanistycznego starego miasta powstały w znacznej większości przed 2005 r., więc wymóg ten dotyczy tylko nowych przedsięwzięć i nie ma mocy działania wstecz.

(dowód: akta kontroli str. 106, 192-193, 223-228)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. Na lata 2013-2015 w budżecie Gminy, w ramach rozdziału 92120 - „Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami”, zaplanowano wydatki na kwotę 87 tys. zł, z tego 60 tys. zł w 2013 r. i 27 tys. zł w 2014 r. Na 2015 r. nie planowano wydatków w tym rozdziale. Z zaplanowanych kwot wydatkowano 30 tys. zł w 2013 r. (50% planu), które wykorzystano na zakup usług w zakresie prac konserwatorskich w baszcie lubawskiej (20 tys. zł) i na dotację na renowację zabytków (10 tys. zł na remont cmentarza). W 2014 r. nie zrealizowano zaplanowanej kwoty.

Burmistrz wskazał, że powodem ograniczenia wydatków na zabytki w 2013 r. było wstrzymanie prac konserwatorskich przy baszcie lubawskiej, z uwagi na możliwość pozyskania dofinansowania ze środków unijnych w latach 2014-2020, a w 2014 r. - wstrzymanie prac konserwatorskich przy baszcie brodnickiej wskutek braku dofinansowania. Niezaplanowanie wydatków na 2015 r. wynikało z kompleksowego planowania finansowania ochrony zabytków w ramach programu rewitalizacji miast

oraz ponownego złożenia wniosków o dofinansowanie. Wydatki na ochronę zabytków w 2015 r. zostaną zaplanowane w trakcie roku budżetowego w zależności od wysokości dofinansowania ze źródeł zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 136-148, 236-237)

3.2. Urząd posiada oszacowane potrzeby w zakresie nakładów finansowych na remonty zabytków nieruchomych z jej terenu wpisanych do rejestru zabytków, będących własnością lub współwłasnością Gminy. Wskazano, że potrzeby w tym zakresie wynoszą ogółem 8.310 tys. zł, z tego:

- 4.000 tys. zł na remont kościoła ewangelickiego, w ramach Programu Rewitalizacji Miast Sieci CITTASLOW,
- 3.000 tys. zł na remont bramy lubawskiej dla potrzeb ZHP,
- 1.000 tys. zł na remont budynku Urzędu,
- 200 tys. na remont budynku komunalnego przy ul. Okólnej 2,
- 80 tys. zł na prace konserwatorskie muru obronnego,
- 30 tys. zł na prace konserwatorskie w baszcie brodnickiej.

(dowód: akta kontroli str. 126-127)

3.3. Urząd posiada zasady udzielania dotacji celowych z budżetu Gminy na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy obiektach zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków, przyjęte uchwałą RM¹⁰ z 30 kwietnia 2013 r. Określono w niej m. in. następujące zasady:

- dotacje mogą być udzielane tylko na ww. prace i roboty przy obiektach z terenu Gminy objętych rejestrem zabytków, w wysokości do 100% ogółu nakładów (łącznie z dotacjami z innych źródeł), w tym na ekspertyzy, projekty budowlane, dokumentacje i badania konserwatorskie oraz zabezpieczenia i remonty,
- wnioskodawcy muszą być właścicielami zabytków oraz mogą składać wnioski dotyczące więcej niż jednego obiektu,
- rozliczenia dotacji wraz ze sprawozdaniem należy dokonać w roku złożenia tych wniosków, załączając opis wykonanego zadania i oryginały rachunków lub faktur do wglądu wraz z ich kopiami poświadczonymi za zgodność.

(dowód: akta kontroli str. 149-151)

3.4. W latach 2013-2014 Gmina udzieliła jednej dotacji, w kwocie 10 tys. zł, która została wykorzystana przez Parafię Rzymskokatolicką pw. św. Tomasza Apostoła na remont cmentarza parafialnego. Przy udzieleniu i rozliczeniu tej dotacji zachowano zasady przyjęte ww. uchwałą RM. Umowa o udzielenie dotacji zawierała zapisy określające zakres prac i termin ich wykonania, termin i sposób płatności dotacji i jej rozliczenia, tryb kontroli wykonania umowy, sposób zwrotu dotacji niewykorzystanej lub wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem. Beneficjent dotacji nie otrzymał na to zadanie dotacji z innych źródeł (takich jak np. MKiDN, WKZ oraz samorządy powiatu i województwa). W związku z tym, że do Urzędu nie wpływały inne wnioski o udzielenie dotacji, nie wystąpiły przypadki odmowy jej udzielenia.

(dowód: akta kontroli str. 152-168)

Gmina nie poinformowała MKiDN, WKZ oraz właściwych organów samorządowych o udzieleniu ww. dotacji, nie dopełniając tym samym obowiązku określonego w art. 82 ust. 3 ustawy o zioz, zgodnie z którym organy uprawnione do udzielania dotacji prowadzą wykazy udzielonych dotacji i informują się wzajemnie o ich udzieleniu.

¹⁰ Uchwała opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego w dniu 5 czerwca 2013 r.

Burmistrz wyjaśnił, że obowiązku tego nie spełniono z uwagi na pojedynczy przypadek udzielenia dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 153-154, 162-167, 223-228)

3.5. W okresie objętym kontrolą Urząd złożył pięć wniosków dotacyjnych, na łączną kwotę 209,9 tys. zł, o dofinansowanie:

- 1) przebudowy piętra budynku mieszkalnego przy ul. Grunwaldzkiej 10 (objętego GEZ) - wniosek rozpatrzony został pozytywnie i w dniu 28 sierpnia 2014 r. podpisano umowę, w której kwota dotacji z BGK określona została w wysokości 86,1 tys. zł¹¹. Termin wykonania przedmiotu umowy określono na 31 marca 2015 r., a wypłata środków nastąpić miała w terminie 21 dni od złożenia rozliczenia końcowego;
- 2) prac konserwacyjnych baszty brodnickiej - dwa złożone wnioski zostały rozpatrzone negatywnie, w tym jeden przez MKiDN (dotyczył on kwoty 13,3 tys. zł), a drugi przez SW¹² (dotyczył kwoty 14,5 tys. zł);
- 3) prac konserwatorskich ww. baszty i fragmentu muru obronnego - dwa wnioski złożone zostały odpowiednio do SW i WKZ na kwoty 16 tys. zł i 80 tys. zł; na dzień zakończenia kontroli pozostawały w trakcie rozpatrywania.

(dowód: akta kontroli str. 169-181)

3.6. W badanym okresie Urząd nie otrzymał innych środków finansowych niż dotacje. Wobec zainteresowanych podmiotów, w tym właścicieli lub innych podmiotów dysponujących innym tytułem do nieruchomości zabudowanych obiektami zabytkowymi nie podejmowano działań mających na celu poinformowanie ich o źródłach pozyskiwania środków na prace przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub objętych WEZ. Urząd nie podejmował także działań wspólnych z WKZ, celem pozyskania środków na ochronę zabytków wpisanych do rejestru.

(dowód: akta kontroli str. 182-184)

3.7. Oględzinom poddano 3 zabytki wpisane do rejestru zabytków, z których 2 były własnością Gminy i pozostawały w jej zarządzie (baszty brodnicka i lubawska), zaś jeden (fragmenty miejskich murów obronnych) stanowił jej współwłasność. Z wyjątkiem ww. fragmentów murów miejskich, obiekty te były obejmowane były rocznymi i 5-letnimi kontrolami okresowymi, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane¹³, przy czym w przypadku baszty brodnickiej nie przeprowadzono kontroli budowlanej w 2013 r. i 5-letniej kontroli w zakresie elektrycznym względem baszty brodnickiej.

W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że:

- obie baszty wymagają gruntownego remontu w zakresie ogólnobudowlanym i prac konserwatorskich (duże ubytki cegieł w elewacji zewnętrznej, zniszczone elementy drewnianej więźby dachowej, stolarka okienna i instalacje elektryczne w złym stanie, zagrzybione i zawilgocone fundamenty),
- w bardzo złym stanie technicznym pozostają dwa fragmenty murów obronnych, tj. o dług. ok. 100 m przy kościele parafialnym i ok. 10 m przy ul. Okólnej 42 (duże ubytki cegieł, brak zabezpieczeń),
- na ww. basztach zamontowano tablice informacyjne (za zezwoleniem WKZ) oraz znaki informujące o objęciu obiektów ochroną konserwatorską.

(dowód: akta kontroli str. 185-210)

¹¹ Bank Gospodarstwa Krajowego; dotacja w ramach Funduszu Dopłat na zasadach określonych w przepisach o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych i mieszkań chronionych – ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. (Dz. U. Nr 251, poz. 1844 ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2009 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1277 ze zm.).

¹² Samorząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

¹³ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.).

3.8. Trzy inne zabytki nieruchome wpisane do rejestru zabytków, tj. budynek Urzędu, kościół ewangelicki i dom mieszkalny przy ul. Okólnej 2, na zlecenie NIK, zostały poddane przez PINB¹⁴ kontrolom doraźnym w zakresie oceny ich stanu technicznego oraz prawidłowości utrzymania i użytkowania. PINB stwierdził dobry stan techniczny tych obiektów i ich użytkowanie zgodne z przeznaczeniem, a także:

- 1) Budynek Urzędu - odnotował niedrożność drogi ewakuacyjnej poprzez skrajną klatkę schodową (zastawiona meblami) oraz nakazał jej udrożnienie i wykonanie zaleceń wynikających z wcześniejszych kontroli okresowych, w tym naprawę elewacji budynku, balkonu i rynien spustowych oraz wymianę stolarki okiennej;
- 2) Kościół ewangelicki (kino) - odnotował nieaktualny plan ewakuacji i utrudnienie wejścia do sali kinowej (poprzez biuro informacji turystycznej i restaurację) oraz nakazał uaktualnienie tego planu i bieżące dokonywanie kontroli okresowych, z uwzględnieniem instalacji narażonych na szkodliwe czynniki atmosferyczne i występujące podczas użytkowania obiektu (odgromowa, elektryczna, wodno-kanalizacyjna i centralnego ogrzewania);
- 3) Dom mieszkalny przy ul. Okólnej 2 - odnotował w 2013 r. brak przeglądu na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane oraz nakazał przystąpienie do remontu schodów będących w złym stanie technicznym.

(dowód: akta kontroli str. 192-193, 207, 210-222, 234-235, 248)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Wbrew wymogom określony w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, w okresie objętym kontrolą Urząd nie przeprowadził następujących okresowych kontroli stanu technicznego zabytkowych obiektów budowlanych, tj. przeglądów:
 - rocznych baszty brodnickiej i domu przy ul. Okólnej 2 w 2013 r.,
 - 5-letniego w zakresie elektrycznym dotyczącego baszty brodnickiej,
 - rocznych i 5-letniego dotyczących fragmentów miejskich murów obronnych.Burmistrz wyjaśnił, że nieprzeprowadzanie przeglądów baszty brodnickiej wynikało z przerwy w użytkowaniu tego obiektu od 2012 r., z powodu stwierdzenia w nim szkodników drewna, wpływających niszcząco na konstrukcje dachu, stropów, podłóg i schodów oraz zgromadzone muzealia. Prace konserwatorskie w tym zakresie rozpoczęto w 2013 r., których dalszy etap został opóźniony wskutek negatywnego rozpatrzenia wniosków o dotacje budżetowe. W przypadku domu przy ul. Okólnej 2 obowiązków związanych z przeglądami nie dopełnił jego zarządca¹⁵. Względem murów obronnych, Gmina jako współwłaściciel nie jest jedynym zarządcą i trudno było określić odpowiedzialność w zakresie przeglądów.
- 2) Urząd nie posiadał książki obiektu budowlanego w przypadku fragmentów miejskich murów obronnych, do której założenia i prowadzenia był zobowiązany art. 64 ust. 1 ww. ustawy (współwłaściciel i zarządca), celem dokonywania zapisów dotyczących kontroli stanu technicznego i remontów obiektu.

Burmistrz uzasadnił brak tej książki nieprzeprowadzaniem kontroli okresowych stanu technicznego murów obronnych.
- 3) W 3 książkach obiektów budowlanych, objętych rejestrem zabytków i będących własnością Gminy, nie wskazano osoby uprawnionej do dokonywania wpisów (baszta brodnicka, budynek Urzędu i kościół ewangelicki), a w 5 książkach nie

¹⁴ Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Nowym Mieście Lubawskim.

¹⁵ Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z oo. w Nowym Mieście Lubawskim.

zawarto wykazu dokumentacji wymaganej rozporządzeniem w sprawie książki obiektu budowlanego¹⁶ (3 obiekty jw. oraz baszta lubawska i dom mieszkalny przy ul. Okólnej 2), w tym dokumentacji dotyczącej remontów i pozwoleń na użytkowanie obiektów.

Kierownik Referatu Inwestycji i Mienia Komunalnego wyjaśnił, że niewskazanie osób uprawnionych do dokonywania wpisów w ww. książkach wynikało z niedopatrzenia osób odpowiedzialnych za ich prowadzenie, natomiast spisy dokumentacji nie były wypełnione wskutek braku poszczególnych dokumentów, a także niedopatrzenia.

- 4) Urząd nie posiadał pozwolenia WKZ na umieszczenie na elewacji kościoła ewangelickiego jednej tablicy z napisami „Kino, Cafe, Restaurant”, do czego był zobowiązany art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy ożoncz.

Burmistrz podał, że napisy te umieszczono ok. 2006 r., lecz Urząd nie dysponuje dokumentacją w tym zakresie.

- 5) Urząd nie wykonał następujących zaleceń wydanych w wyniku pięcioletnich przeglądów budowlanych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane: naprawy dachu i elewacji baszty brodnickiej (zalecenie z 12 lipca 2011 r.), wymiany lub modernizacji głównej rozdzielni elektrycznej i wymiany zamków w drzwiach wewnętrznych w baszcie lubawskiej (z 4 lutego 2013 r.), naprawy schodów do piwnicy przy ul. Okólnej 2 (z 10 października 2013 r.).

Burmistrz wyjaśnił, że ww. prace zaplanowano w ramach kompleksowych działań inwestycyjnych, na które Gmina będzie ubiegać się o dofinansowanie z funduszy unijnych. Ponieważ stan ww. elementów nie stanowi zagrożenia dla obiektu oraz dla zdrowia i życia ludzi, przyspieszanie realizacji zaleceń jest nieuzasadnione. Podał też, że niektóre prace przy baszcie brodnickiej (wymiana dachówek, izolacje) wykonywane są doraźnie przez pracowników Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 185, 192-193, 207, 210, 213-228, 238)

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

4. Współpraca z WKZ w zakresie rozpatrywania skarg i wniosków dotyczących zniszczenia, uszkodzenia lub niezabezpieczenia zabytków

4.1. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały skargi, wnioski i informacje o czynach określonych w art. 108-119 ustawy ożoncz, a pracownicy Urzędu nie występowali do WKZ o wytyczne w sprawie sposobu postępowania w przypadku stwierdzenia na terenie Gminy działań i zaniechań wymienionych w tych przepisach.

(dowód: akta kontroli str. 247)

Burmistrz podał, że Urząd nie zawarł porozumienia, o którym mowa w art. 96 ust. 2 ustawy ożoncz, z powodu braku inicjatywy i zainteresowania stron w tym zakresie. Z uwagi na specyfikę problematyki ochrony zabytków zasadne jest prowadzenie tych spraw na poziomie wojewódzkim i centralnym. Współpraca z WKZ odbywa się na wysokim poziomie merytorycznym, zaś zastrzeżenia budzi zbyt rygorystyczne kształtowanie warunków wykonania robót budowlanych. Burmistrz wskazał też na potrzebę zwiększenia wpływu Gminy na nakładanie przez WKZ tych warunków, planowanie przestrzenne i potrzebę finansowania utrzymania zabytków z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 129-130, 132, 135)

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1134).

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁸, wnosi o:

- 1) opracowanie gminnego programu opieki nad zabytkami oraz podjęcie działań celem jego przyjęcia przez Radę Miejską,
- 2) przeprowadzenie 5-letniej kontroli stanu technicznego baszty brodnickiej w zakresie elektrycznym,
- 3) założenie książki obiektu budowlanego dla fragmentów miejskich murów obronnych i przeprowadzanie okresowych kontroli ich stanu technicznego,
- 4) uzupełnienie danych w książkach obiektów budowlanych w zakresie załączonej dokumentacji i osób uprawnionych do dokonywania wpisów,
- 5) podjęcie działań celem realizacji zaleceń z okresowych kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych wpisanych do rejestru zabytków,
- 6) uzyskanie zezwolenia WKZ na umieszczanie tablicy z napisami na elewacji kościoła ewangelickiego oraz podjęcie działań w celu wyjaśnienia kwestii ujęcia w GEZ trzech cmentarzy objętych wojewódzką ewidencją zabytków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach, z tego jeden dla Burmistrza, 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 Olsztynie.

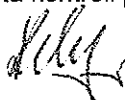
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

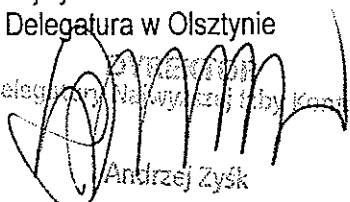
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Olsztyn, dnia 23 kwietnia 2015 r.

Kontroler:
Edward Odojewski
Główny specjalista kontroli państwowej



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Delegat NIK w Olsztynie
Andrzej Zyśk

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.