



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI. 410.007.01.2021

Anna Żak
Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków
w Kielcach

Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Kielcach
ul. Paderewskiego 34 A, 25-001 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/023 – System ochrony zabytków w Polsce

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Kielcach (dalej: WUOZ lub Urząd), ul. Paderewskiego 34 A, 25-001 Kielce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Świętokrzyskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Kielcach (dalej: Wojewódzki Konserwator lub ŚWKZ) od 1 lutego 2017 r. jest Anna Żak. (akta kontroli str. 5)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki organizacyjne prowadzenia działalności na rzecz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. 2. Prowadzenie działalności z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. 3. Nadzór i kontrola nad realizacją zadań z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. 4. Wydatkowanie środków publicznych na ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 (do dnia zakończenia kontroli) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	1. Karol Pokora, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/66/2021 z 10 czerwca 2021 r. 2. Iwona Rezner, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/80/2021 z 12 lipca 2021 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

ŚWKZ podejmowała w latach 2018-2021 działania związane z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami, jednakże część tych zadań wykonywano niezgodnie z przepisami i nierzetelnie.

Wśród przyczyn stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości, polegających także na niewłaściwym stosowaniu przepisów kpa³, były niedobory kadrowe, co w połączeniu z niedostosowaniem do przepisów struktury organizacyjnej WUOZ⁴ wskazuje na niezapewnienie w pełni warunków organizacyjnych do prowadzenia działalności na rzecz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Ponadto Wojewódzki Konserwator, mimo ograniczonych zasobów kadrowych Urzędu, nie korzystała z uprawnień do występowania z wnioskiem o zawarcie porozumień w sprawie powierzenia prowadzenia niektórych spraw z zakresu swojej właściwości na podstawie art. 96 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁵.

W Urzędzie prawidłowo był prowadzony rejestr zabytków⁶, jednakże stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieprawidłowym dokonywaniu niektórych czynności związanych z prowadzeniem rejestru, a także wojewódzkiej ewidencji zabytków (WEZ).

W WUOZ opracowano i prawidłowo uzgodniono *Wojewódzki plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych – województwo świętokrzyskie* (dalej: plan ochrony zabytków). Plan ten nie był jednak aktualizowany w 2020 r. i 2021 r., pomimo takiego obowiązku prawnego oraz sformułowania przez NIK wniosku pokontrolnego dotyczącego tego zagadnienia po kontroli zrealizowanej w 2019 r.⁷

Prawidłowo i rzetelnie organizowano oraz prowadzono kontrole w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. W celu zapobieżenia zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków prowadzono kontrole, wydawano zalecenia, a w przypadku braku ich realizacji także nakładano kary pieniężne. ŚWKZ w niepełnym zakresie wykorzystywała jednak inne uprawnienia nadzorcze, wynikające z ustawy o zabytkach, co związane było z ograniczonym zasobem kadrowym Urzędu i niewystarczającymi środkami finansowymi m.in. na prowadzenie zastępcze prac konserwatorskich i robót budowlanych. Jedyna wydana w ramach tych uprawnień decyzja administracyjna była błędna zarówno pod względem formalnym, jaki merytorycznym i została uchylona w całości w postępowaniu odwoławczym. Nieprawidłowo prowadzono w tej sprawie postępowanie administracyjne, naruszając m.in. zasadę prawdy obiektywnej. Po skutecznym odwołaniu się adresata decyzji, uchyleniu jej przez organ II instancji oraz przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia, nie podjęto dalszych działań.

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

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.).

⁴ Struktura organizacyjna WUOZ, w zakresie utworzonych stanowisk w Delegaturze w Sandomierzu, nie była zgodna z przepisami rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 9 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wojewódzkich urzędów ochrony zabytków (Dz. U. Nr 75, poz. 706); dalej: rozporządzenie w sprawie organizacji urzędów ochrony zabytków). Do czasu kontroli NIK nie podjęto działań mających na celu dokonanie przez wojewodę świętokrzyskiego (dalej: wojewoda) zmiany statutu WUOZ.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 710, ze zm., dalej: ustawa o zabytkach.

⁶ Rejestr ten prowadzono zgodnie z wzorem, o którym mowa w § 2 ust. 2 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 prawem (Dz. U. z 2021 r. poz. 56); dalej: rozporządzenie w sprawie prowadzenia rejestru zabytków. Analizowane postępowania administracyjne dotyczące wpisu zabytku do rejestru oraz wydania pozwolenia na prace konserwatorskie przy zabytku prowadzono terminowo.

⁷ Wniosek nr 4 zamieszczony w wystąpieniu pokontrolnym po kontroli K/19/012 *Ochrona zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych*.

ŚWKZ podejmowała działania na rzecz wyeliminowania zagrożenia dla ruin Pałacu Tarłów w Podzamczu Piekoszowskim.

Dotacje celowe na prace przy zabytkach udzielane były w ramach posiadanych środków. Wnioski o udzielenie dotacji oraz rozliczenia dotacji, składane przez beneficjentów, rozpatrywane były zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 16 sierpnia 2017 r. w sprawie dotacji celowej na prace konserwatorskie lub restauratorskie przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków⁸ oraz wewnętrznymi uregulowaniami. Informacje o poszczególnych udzielonych dotacjach były przekazywane do Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu⁹ oraz innych podmiotów, stosownie do wymogów wynikających z § 14 ww. rozporządzenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki organizacyjne prowadzenia działalności na rzecz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami

Opis stanu faktycznego

1.1. Zarządzeniem nr 26/2017 wojewody z 15 marca 2017 r. został nadany statut Urzędu. Zgodnie z nim, WUOZ działa na podstawie m.in. przepisów ustawy o zabytkach oraz rozporządzenia w sprawie organizacji urzędów ochrony zabytków.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu¹¹, Wojewódzki Konserwator realizuje zadania dotyczące m.in.: sprawowania nadzoru nad prawidłowością prowadzonych badań konserwatorskich, architektonicznych, restauratorskich, robót budowlanych i innych działań przy zabytkach, a także organizuje i prowadzi kontrole w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; sprawuje merytoryczny nadzór nad sprawami prowadzonymi przez pracowników Urzędu.

W strukturze organizacyjnej WUOZ wyodrębniono:

- Wydział Zabytków Archeologicznych, Techniki i Rejestru Zabytków Archeologicznych;
- Wydział Zabytków Nieruchomych, Założeń Rezydencjalnych i Zieleni;
- Wydział Zabytków Ruchomych, Rejestru Zabytków i Dotacji na Zabytki;
- Wydział Finansów, Organizacji i Kadr;
- stanowisko ds. ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych;
- stanowisko ds. prawnych.

Zarządzeniem nr 12/2020 ŚWKZ z 16 marca 2020 r., zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego WUOZ, utworzono wieloosobowe stanowisko ds. kontroli, kar administracyjnych i postępowań egzekucyjnych. Zarządzenie to zostało zatwierdzone 22 maja 2020 r. przez wojewodę. Do czasu kontroli NIK nie podjęto działań mających na celu dokonanie przez wojewodę zmiany brzmienia § 4 statutu WUOZ, w którym wymienione zostały komórki organizacyjne Urzędu, poprzez dopisanie nazwy tej nowej komórki organizacyjnej.

⁸ Dz. U. poz. 1674, dalej: rozporządzenie w sprawie dotacji celowej na prace konserwatorskie.

⁹ Dalej także: minister, MKDiN.

¹⁰ 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.

¹¹ Regulamin organizacyjny WUOZ wprowadzony zarządzeniem nr 27/2018 ŚWKZ z 11 sierpnia 2018 r. i zatwierdzony przez wojewodę 21 sierpnia 2018 r.

W ramach struktury organizacyjnej WUOZ funkcjonowała Delegatura w Sandomierzu¹², w skład której wchodziły następujące stanowiska do spraw:

- inspekcji zabytków ruchomych, nieruchomych;
- inspekcji zabytków architektury i budownictwa;
- inspekcji zabytkowych założeń rezydencjonalnych i zieleni, zabytkowych cmentarzy i miejsc pamięci narodowej, zabytków przemysłu i techniki;
- inspekcji zabytków archeologicznych;
- inspekcji zabytkowej urbanistyki;
- organizacyjnych i obsługi sekretariatu.

W delegaturze tej nie utworzono stanowisk: do spraw rejestru zabytków i dokumentacji zabytków, ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz budżetu i finansów.

(akta kontroli str. 6-39)

W poszczególnych latach okresu 2018-2020 stosunek planowanej liczby etatów do faktycznej kształtował się następująco: 30 do 28,59, 30 do 28,84 oraz 34 do 33,42.

Liczba osób, które podjęły pracę w Urzędzie oraz odeszły z pracy wyniosła odpowiednio: cztery i dwa¹³ w 2018 r., pięć i cztery¹⁴ w 2019 r. oraz osiem i dwa w 2020 r.

Przeciętne wynagrodzenie w Urzędzie wyniosło: od 1756,15 zł do 6690,90 zł w 2018 r., od 1186,90 zł do 6670,56 zł w 2019 r. oraz od 1439,89 zł do 6659,75 zł w 2020 r.

(akta kontroli str. 41-43, 488)

Średnia liczba spraw w przeliczeniu na jednego pracownika merytorycznego w odniesieniu do wydanych decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w ustawie o zabytkach, o czym mowa w art. 91 ust. 4 pkt 4 tej ustawy¹⁵ wyniosła: 89 w 2018 r. i 2019 r. oraz 88 w 2020 r.

Średnia liczba spraw w przeliczeniu na jednego pracownika merytorycznego w odniesieniu do wydanych decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w przepisach odrębnych, o czym mowa w art. 91 ust. 4 pkt 4 ustawy o zabytkach wyniosła: 59 w 2018 r. oraz 61 w 2019 r. i 2020 r.

Średnia liczba spraw w przeliczeniu na jednego pracownika merytorycznego w odniesieniu do przeprowadzonych kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami wyniosła: siedem w 2018 r., pięć w 2019 r. oraz cztery w 2020 r.

Średnia liczba spraw w przeliczeniu na jednego pracownika merytorycznego w odniesieniu do rozpatrzonych skarg i wniosków w sprawie ochrony zabytków wyniosła po jednej w 2018 r. i 2019 r., natomiast w 2020 r. brak było takich spraw.

Średnia liczba spraw w przeliczeniu na jednego pracownika merytorycznego w odniesieniu do rozpatrzonych wniosków o udzielenie dofinansowania wyniosła: 65 w 2018 r., 69 w 2019 r. oraz 76 w 2020 r. Średnia liczba spraw w przeliczeniu na jednego pracownika merytorycznego w odniesieniu do podpisanych umów o udzielenie dofinansowania wyniosła 63 w latach 2018-2019 i 62 w roku 2020.

(akta kontroli str. 79)

¹² Delegaturą kierował Kierownik Delegatury.

¹³ W tym jedna osoba rozwiązała stosunek pracy w związku z przejściem na emeryturę.

¹⁴ W tym jedna osoba rozwiązała stosunek pracy w związku z przejściem na emeryturę.

¹⁵ Zgodnie z art. 91 ust. 4 pkt 4 ustawy o zabytkach, do zadań wykonywanych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków należy wydawanie, zgodnie z właściwością, decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w ustawie oraz w przepisach odrębnych.

ŚWKZ diagnozowała negatywne czynniki wpływające na prawidłową realizację zadań w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Były to w szczególności: nieadekwatna do liczby i zakresu zadań liczba etatów pozostająca w dyspozycji ŚWKZ, skutkująca brakiem efektywności systemu zastępstw i większym ryzykiem wystąpienia zakłócenia w prawidłowym i terminowym załatwianiu spraw; niskie wynagrodzenia utrudniające zatrudnianie osób z odpowiednimi kwalifikacjami i wpływające na rotacje pracowników.

(akta kontroli str. 56-59, 477-480)

ŚWKZ zwróciła się do wojewody, pismem z 27 września 2019 r., o wystąpienie w imieniu WUOZ do ministra finansów o uruchomienie dodatkowych środków z rezerwy celowej budżetu państwa na 2019 r., poz. 73 – *Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania* w wysokości 115 tys. zł na zwiększenie wynagrodzeń dla pracowników Urzędu w okresie od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim w Kielcach¹⁶ pismem z 17 października 2019 r. poinformowała, że (...) *źródło finansowania w postaci rezerwy celowej budżetu państwa na 2019 r., poz. 73 (...) nie może być zaakceptowane, ponieważ w powyższej rezerwie nie planowano środków na ten cel. W związku z powyższym wniosek podlega odrzuceniu.*

(akta kontroli str. 47-53)

W latach 2018-2021 (do 31 maja), ŚWKZ nie wnioskowała do wojewody o powierzenie gminom i powiatom, a także związkom gmin i powiatów, położonym na terenie województwa świętokrzyskiego lub kierownikom instytucji kultury wyspecjalizowanych w opiece nad zabytkami w drodze porozumienia, na podstawie art. 96 ust. 2 i 3 ustawy o zabytkach, prowadzenia niektórych spraw z zakresu swojej właściwości, w tym wydawania decyzji administracyjnych.

(akta kontroli str. 44)

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła, że wynikało to z braku inicjatyw ze strony jednostek samorządu terytorialnego oraz instytucji kultury w sprawie zawarcia stosownych porozumień.

(akta kontroli str. 59)

1.2. Wysokość środków finansowych wydatkowanych na funkcjonowanie WUOZ wyniosła: 4277 tys. zł¹⁷ w 2018 r., 4592 tys. zł¹⁸ w 2019 r., 5530 tys. zł¹⁹ w 2020 r. oraz 885 tys. zł²⁰ w 2021 r. (do 31 marca).

(akta kontroli str. 40)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Struktura organizacyjna WUOZ, w zakresie utworzonych stanowisk w Delegaturze w Sandomierzu, nie była zgodna z § 2 ust. 1 pkt 4, 5 i 6 w związku z § 2 ust. 4 rozporządzenia w sprawie organizacji urzędów ochrony zabytków. W Delegaturze tej nie utworzono bowiem stanowisk do spraw rejestru zabytków i dokumentacji zabytków, ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz budżetu i finansów, które zgodnie z ww. przepisami powinny również funkcjonować w delegaturze WUOZ.

(dowód: akta kontroli str. 9-39)

¹⁶ Dalej: ŚUW.

¹⁷ W tym 1742 tys. zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi.

¹⁸ W tym 1807 tys. zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi.

¹⁹ W tym 2283 tys. zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi.

²⁰ W tym 667 tys. zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi.

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła m.in.: *W mojej ocenie zbędne jest dublowanie w Delegaturze w Sandomierzu stanowisk, jakie występują w Kielcach. Biorąc pod uwagę, że województwo świętokrzyskie jest małym województwem nie ma sensu aby takie same stanowiska funkcjonowały w Kielcach i Sandomierzu. Niewykluczone, że w sytuacji gdy nastąpi znaczny wzrost zatrudnienia w Urzędzie pojawi się konieczność utworzenia tych stanowisk w Delegaturze w Sandomierzu. (...) Dotychczasowe kontrole WUOZ przeprowadzone przez NIK w latach 2017 oraz 2019 nie wykazywały nieprawidłowości w tym obszarze, a co za tym idzie nie podejmowałam w tym zakresie żadnych działań. Zgodnie z § 2 ust. 4 rozporządzenia w sprawie organizacji urzędów ochrony zabytków, stanowiska wskazane jako obowiązkowe stosuje się odpowiednio (nie wprost) do Delegatur Urzędu, a to oznacza, że możliwe są modyfikacje. (...)*

(dowód: akta kontroli str. 54, 200)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż z przepisów rozporządzenia w sprawie organizacji urzędów ochrony zabytków jednoznacznie wynika, że w Delegaturze w Sandomierzu powinny również funkcjonować stanowiska do spraw rejestru zabytków i dokumentacji zabytków, ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz budżetu i finansów. W wystąpieniach pokontrolnych sporządzonych po kontrolach: P/17/074 *Ochrona zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych* oraz K/19/012 *Ochrona zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych* nie dokonano oceny zgodności struktury organizacyjnej WUOZ w zakresie utworzonych stanowisk w Delegaturze w Sandomierzu z przepisami rozporządzenia w sprawie organizacji urzędów ochrony zabytków (nie obejmował tego zakres przedmiotowy kontroli).

2. Do czasu kontroli NIK Wojewódzki Konserwator nie podjęła działań mających na celu dokonanie przez wojewodę zmiany § 4 statutu WUOZ, w którym wymienione zostały komórki organizacyjne Urzędu, poprzez dopisanie nazwy nowej komórki organizacyjnej, tj. wieloosobowego stanowiska ds. kontroli, kar administracyjnych i postępowań egzekucyjnych. Zarządzeniem nr 12/2020 ŚWKZ z 16 marca 2020 r., zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego WUOZ, utworzono wyżej wymienione stanowisko (zarządzenie to zostało zatwierdzone 22 maja 2020 r. przez wojewodę). Utworzenie tego stanowiska powinno spowodować wprowadzenie przez wojewodę, na wniosek Wojewódzkiego Konserwatora, odpowiedniej zmiany w statucie Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 6-8, 32-39)

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła, że brak działań mających na celu dokonanie przez wojewodę odpowiednich zmian w statucie był wynikiem przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 54-55)

W trakcie kontroli NIK, ŚWKZ zwróciła się do wojewody, pismem z 21 czerwca 2021 r., o dokonanie odpowiednich zmian w statucie WUOZ. Zmiany te zostały dokonane zarządzeniem nr 94/2021 wojewody z 19 lipca 2021 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania statutu WUOZ.

(dowód: akta kontroli str. 73-78, 770)

OCENA CZĄSTKOWA

Struktura organizacyjna WUOZ, w zakresie utworzonych stanowisk w Delegaturze w Sandomierzu, nie była zgodna z przepisami rozporządzenia w sprawie organizacji urzędów ochrony zabytków. Do czasu kontroli NIK nie podjęto działań mających na celu dokonanie przez wojewodę zmiany statutu WUOZ. Zatrudnienie w Urzędzie nie było adekwatne do zakresu realizowanych zadań, co skutkowało znaczącą liczbą spraw przypadających na jednego pracownika. ŚWKZ identyfikowała ryzyka działalności WUOZ oraz podejmowała działania zmierzające do ich likwidacji.

Pomimo problemów kadrowych, Wojewódzki Konserwator nie korzystała z uprawnień do występowania z wnioskiem o zawarcie porozumień w sprawie powierzenia prowadzenia niektórych spraw z zakresu swojej właściwości, w tym wydawania decyzji administracyjnych jednostkom samorządu terytorialnego oraz kierownikom instytucji kultury wyspecjalizowanych w opiece nad zabytkami, na podstawie art. 96 ust. 2 i 3 ustawy o zabytkach.

OBSZAR

2. Prowadzenie działalności z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami

Opis stanu faktycznego

2.1. W związku z realizacją *Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami na lata 2019-2022*²¹:

- w ramach zadania 1.2.1.: *Wspieranie kompetencji zawodowych przez pracowników służb konserwatorskich* dwóch pracowników Urzędu uczestniczyło w 2020 r. w zorganizowanym przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej szkoleniu *Studium dla pracowników Wojewódzkich Urzędów Ochrony Zabytków w ramach Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego*;
- w ramach zadania 1.2.3.: *Wspieranie działań dokumentacyjnych zasobu zabytkowego* WUOZ zawarł 20 września 2019 r. umowę z Narodowym Instytutem Dziedzictwa dotyczącą udzielenia Urzędowi licencji na korzystanie z aplikacji NID ScanManager²²; strony tej umowy zobowiązały się również do współpracy w zakresie rozwoju i udoskonalenia aplikacji oraz współtworzenia treści zawartych w bazie danych zarządzanych za pomocą aplikacji.

(akta kontroli str. 61-70)

Zgodnie z danymi WUOZ, powiatowe/gminne programy opieki nad zabytkami opracowały dwa powiaty oraz 32 gminy.

Wg raportu z realizacji badania GUS pn. *Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami w samorządzie gminnym*, 30 marca 2020 r. spośród 102 gmin na terenie województwa – 67 gmin nie posiadało obowiązującego programu opieki nad zabytkami, w tym w 38 – program był w trakcie sporządzania, a w 29 – nie przystąpiono do jego sporządzenia.

(akta kontroli str. 482-486, 943-974)

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła m.in.: (...) *WKZ nie posiada kompetencji do nadzoru, monitorowania wywiązywania się gmin z obowiązku cyklicznego sporządzania programu opieki nad zabytkami – w tym zakresie WKZ jest organem jedynie opiniującym (...). Opiniowanie polega na sprawdzeniu zawartości pod kątem zgodności z ogólnymi wytycznymi NID (tzw. Poradnik metodyczny) oraz zgodności z aktualną gminną ewidencją zabytków. (...) Corocznie, na początku nowego roku kalendarzowego WKZ wysyła do wszystkich gmin z terenu województwa przypomnienie o obowiązkach związanych z gminnym programem opieki nad zabytkami. (...)*

(akta kontroli str. 480-481)

Marszałek województwa świętokrzyskiego przekazał w maju 2019 r. ŚWKZ sprawozdanie z realizacji w latach 2017-2019 *Programu opieki nad zabytkami województwa świętokrzyskiego*.

(akta kontroli str. 83-145)

²¹ Program ten realizował jako podmiot wiodący Narodowy Instytut Dziedzictwa (dalej także NID). W dokumencie tym w części V. Zarządzanie, harmonogram i ewaluacja, w pkt 2 Struktura zarządzania wskazano podmioty odpowiedzialne za realizację Programu, w tym wojewódzkich konserwatorów zabytków z obsługującymi ich urzędami.

²² NID opracował aplikację NID ScanManager jako narzędzie wspomagające proces skanowania i zarządzania dokumentacją dotyczącą obiektów zabytkowych.

2.2. Liczba zabytków ogółem wpisanych do rejestru według stanu na 31 marca 2021 r. wyniosła 19 510, w tym ruchomych – 17 615, nieruchomości – 1664 oraz archeologicznych – 231. Liczba zabytków wpisanych w poszczególnych latach okresu 2018-2020 do rejestru zabytków wyniosła odpowiednio: 190, 53, 227, w tym ruchomych – 186, 36 i 208, nieruchomości – cztery, 16 i 19 oraz archeologicznych – zero, jeden i zero. Liczba zabytków ogółem ujętych w wojewódzkiej ewidencji zabytków według stanu na 31 marca 2021 r. wyniosła 53 320, w tym ruchomych – 22 330, nieruchomości – 4025 oraz archeologicznych – 26 965. Liczba zabytków włączonych w poszczególnych latach okresu 2018-2020 do wojewódzkiej ewidencji zabytków wyniosła odpowiednio: 1033, 444, 244, w tym ruchomych – 353, 137 i 232, nieruchomości – 15, dwa i jeden oraz archeologicznych – 665, 305 i 11. W 2018 r. skreślono dwa zabytki z rejestru zabytków (zabytki te były zabytkami nieruchomymi). W latach 2019-2020 nie skreślono żadnego zabytku z rejestru zabytków. Liczba zabytków ogółem wyłączonych z ewidencji zabytków według stanu na 31 marca 2021 r. wyniosła 67 (wszystkie te zabytki były zabytkami ruchomymi). Liczba zabytków wyłączonych w poszczególnych latach okresu 2018-2020 z ewidencji zabytków wyniosła odpowiednio: osiem, 16, 15, w tym ruchomych – siedem, 16 i 15, nieruchomości – jeden, zero i zero. W żadnym z lat wskazanego powyżej okresu nie wyłączono żadnego zabytku archeologicznego.

(akta kontroli str. 80)

ŚWKZ prowadziła rejestr zabytków w formie ksiąg: A – dla zabytków nieruchomości, B – dla zabytków ruchomych C – dla zabytków archeologicznych, według wzoru o którym mowa w § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru zabytków.

Analiza dokumentacji dotyczącej ośmiu wpisów do rejestru zabytków²³ wykazała, że:

- postępowania dotyczące wpisu zabytku do rejestru prowadzono terminowo;
- wpisy dotyczące siedmiu zabytków zawierały kompletne dane, tj. dotyczące numeru rejestru, wpisu do rejestru, przedmiotu ochrony, zakresu ochrony, miejsca położenia lub przechowywania zabytku, numeru katastru nieruchomości, właściciela zabytku oraz posiadacza zabytku;
- wpis dotyczący jednego zabytku nie zawierał nazwy ulicy, przy której ten zabytek się znajdował i numeru posesji²⁴, co – jak wyjaśniła Kierownik Wydziału Zabytków Ruchomych, Rejestru Zabytków i Dotacji na Zabytki – było spowodowane przeoczeniem.

Urząd złożył 8 maja 2019 r. w ŚUW wniosek dotyczący opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego informacji o wpisie zespołu kościoła parafialnego p.w. Świętej Tekli w Wolicy do rejestru zabytków. Nie złożono w ŚUW wniosków dotyczących opublikowania w tym dzienniku informacji o wpisie cmentarza żydowskiego w Radoszycach, kamienicy w Kielcach, przy ul. Małej 12 oraz zespołu dawnej gorzelni w Rytwianach do rejestru zabytków.

Urząd nie przesłał potwierdzonej kopii decyzji ŚWKZ z 21 lutego 2020 r. o wpisie kamienicy w Kielcach przy ul. Małej 12 do rejestru zabytków prezydentowi Kielc oraz potwierdzonej kopii decyzji ŚWKZ z 5 października 2020 r. o wpisie zespołu dawnej gorzelni w Rytwianach do rejestru zabytków wójtowi gminy Rytwiany.

(akta kontroli str. 288-289, 292-294, 298-322)

²³ Doboru próby do badania dokonano w sposób celowy. Przeanalizowano dokumentację dotyczącą czterech wpisów w księdze „A” – zabytki nieruchome oraz czterech wpisów w księdze „B” – zabytki ruchome.

²⁴ W rejestrze zabytków w księdze „A” – zabytki nieruchome w przypadku wpisu dotyczącego zespołu dawnej gorzelni w Rytwianach nie podano nazwy ulicy przy której ten zabytek się znajdował i numeru posesji. Zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, w księdze należy czarnym atramentem wpisać w rubryce: miejsce położenia lub przechowywania zabytku – adres miejsca położenia lub przechowywania zabytku, z podaniem nazwy miejscowości, nazwy ulicy i numeru posesji.

Analiza dokumentacji dotyczącej ośmiu kart ewidencyjnych dotyczących zabytków nieruchomych niewpisanych do rejestru zabytków²⁵ wykazała, że:

- karty te sporządzono według wzoru z załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, zamiast wzoru z załącznika nr 3 do ww. rozporządzenia;
- do Generalnego Konserwatora Zabytków (dalej: GKZ) przekazano za pośrednictwem NID celem włączenia do krajowej ewidencji zabytków kartę ewidencyjną zabytku nieruchomego zespół dworu i browaru tzw. Dworek Karscha przy ul. Ogrodowej 1 w Kielcach włączonego do wojewódzkiej ewidencji zabytków, natomiast nie przekazano karty ewidencyjnej zabytku nieruchomego – zespół ruralistyczny w Solcu Zdroju włączonego do wojewódzkiej ewidencji zabytków;
- nie zawiadomiono właścicieli lub posiadaczy trzech zabytków, tj. domu w Kielcach przy ul. Dużej 5 w Kielcach, zespołu kościoła parafialnego pw. św. Stanisława Biskupa i Męczennika dzwonnica, cmentarz przykościelny, ogrodzenie cmentarza, plebania w miejscowości Szumsko oraz dworku miejskiego przy ul. Żeromskiego 16 w Zawichoście o zamiarze włączenia karty ewidencyjnej zabytku do wojewódzkiej ewidencji zabytków;
- w czerwcu 2021 r. zawiadomiono właścicieli lub posiadaczy trzech zabytków, tj. willi Henryka Brunera przy ul. Żelaznej 35a w Kielcach, klasztoru Klarysek/Franciszek – Skrzydło Wschodnie w Zawichoście oraz zabudowy dzielnicy przydworcowej – w granicach ulic Sienkiewicza – Żelazna – Żytia – Planty w Kielcach o zamiarze włączenia karty ewidencyjnej zabytku do wojewódzkiej ewidencji zabytków;
- w czerwcu 2021 r. umieszczono na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej WUOZ trzy zawiadomienia o zamiarze włączenia karty ewidencyjnej zabytku do wojewódzkiej ewidencji zabytków, tj. dotyczące willi Henryka Brunera przy ul. Żelaznej 35a w Kielcach, klasztoru Klarysek/Franciszek – Skrzydło Wschodnie w Zawichoście oraz zabudowy dzielnicy przydworcowej – w granicach ulic Sienkiewicza – Żelazna – Żytia – Planty w Kielcach.

(akta kontroli str. 184-199, 201-212)

W czerwcu 2021 r. przekazano do GKZ za pośrednictwem NID 66 kart ewidencyjnych zabytków nieruchomych.

(akta kontroli str. 203-205)

ŚWKZ dokonywała w latach objętych kontrolą przeglądu rejestru zabytków w celu uaktualnienia lub uzupełnienia danych.

(akta kontroli str. 224)

W zakresie bezpowrotnej utraty przez zabytek wartości historycznej, artystycznej lub naukowej, Wojewódzki Konserwator wyjaśniła m.in.: (...) w latach 2018-2021, w efekcie wizji w terenie (w tym kontroli planowych) nie stwierdzono bezpowrotnej utraty wartości przez jakiegokolwiek zabytek województwa świętokrzyskiego, w związku z czym nie zwrócono się do Ministerstwa Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu z wnioskiem z urzędu o skreślenie z rejestru. Weryfikacja obiektów w terenie jest dokonywana przez Narodowy Instytut Dziedzictwa, zaś szczegółowe dane za poprzednie lata znajdują się w Raporcie NID z 2017 r.

Wg raportu z realizacji badania GUS pn. Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami w samorządzie gminnym na terenie woj. świętokrzyskiego znajdowały się 24 obiekty, które utraciły wartości zabytkowe oraz pięć nieistniejących.

(akta kontroli str. 225, 284, 943-974)

²⁵ Doboru próby do badania dokonano w sposób celowy.

Zgodnie z danymi WUOZ, ewidencję zabytków prowadziło 58 gmin.

Wg raportu z realizacji badania GUS pn. *Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami w samorządzie gminnym* gminną ewidencję zabytków²⁶ posiadało 69 gmin z terenu woj. świętokrzyskiego, co świadczy o niepełnej wiedzy ŚWKZ na ten temat. Wg stanu na 30 marca 2020 r. spośród 102 gmin na terenie województwa 33 gminy nie posiadały GEZ, w tym w 26 ewidencja była w trakcie sporządzania, a w siedmiu – nie przystąpiono do jej założenia.

(akta kontroli str. 678-703, 943-974)

Odnosząc się do monitorowania przez ŚWKZ realizacji przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) obowiązku prowadzenia gminnej ewidencji zabytków, Wojewódzki Konserwator wyjaśniła m.in.: (...) *WUOZ nie ma w zakresie obowiązku monitorowania realizacji przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) obowiązku prowadzenia gminnej ewidencji zabytków. (...) spośród czynności najbliższych „monitorowaniu” wywiązywania się przez wójtów z realizacji ustawowych obowiązków jest systematyczne przypominanie o tym obowiązku pismem informacyjnym (zwykle na początku roku) oraz gromadzenie przez WKZ danych o GEZ pozytywnie zaopiniowanych (...). W ten sposób ŚWKZ jest w stanie zdiagnozować, które Gminy wywiązały się, a które nie wywiązały się z tego obowiązku. (...) ŚWKZ (...) podczas codziennej pracy, w kontaktach zarówno bezpośrednich, jak i telefonicznych z wójtami lub pracownikami gmin, przypomina o konieczności utworzenia/aktualizacji GEZ. ŚWKZ w ostatnich 3-4 miesiącach przeprowadzał takie rozmowy m.in. z władzami gmin: Pawłów, Pacanów, Sędziszów, Kunów, Mniów, Bodzentyn, Łubnice i kilku innych przypominając o tym obowiązku, co w kilku przypadkach przyniosło wymierne efekty (GEZ posiada m.in. Gmina Kunów i Sędziszów). Natomiast w Delegaturze Sandomierz przypominano o tym obowiązku gminom: Tarłów, Iwaniska, Bogoria, Sadów, Tarłów, Staszów, Rytwiany, Łoniów, Ćmielów, Baćkowie.*

(akta kontroli str. 225-227, 257-265, 284)

2.3. W latach 2018-2021 ŚWKZ wydała odpowiednio 2596, 2791, 2768, 1456 decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w ustawie o zabytkach oraz w przepisach odrębnych, o których mowa w art. 91 ust. 4 pkt 4 tej ustawy. W głównej mierze dotyczyły one:

- pozwoleń na prowadzenie prac lub badań przy zabytkach (ogółem 2930);
- uzgodnień decyzji ustalających lokalizację inwestycji celu publicznego albo warunki zabudowy (ogółem 1100);
- pozwoleń na prowadzenie badań archeologicznych (ogółem 846);
- uzgodnionych pozwoleń na budowę (ogółem 723);
- pozwoleń na usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków (ogółem 497);
- wydanych w formie pisemnej zaleceń konserwatorskich (ogółem 254);
- uzgodnionych projektów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub jego zmian (ogółem 200);
- pozwoleń na poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania (ogółem 146);
- pozwoleń na sprzedaż, zamianę, darowiznę lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków, stanowiących własność skarbu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, a także na wnoszenie takich nieruchomości jako wkładów niepieniężnych do spółek (ogółem 11).

²⁶ Dalej: GEZ.

W latach 2018-2021 ŚWKZ wydała:

- 26 decyzji o wpisie zabytku nieruchomego do rejestru zabytków, w tym 15 z urzędu;
- 38 decyzji o wpisie zabytku ruchomego do rejestru, w tym jedną z urzędu;
- trzy decyzje o wpisie zabytku archeologicznego do rejestru zabytków, w tym jedną z urzędu.

ŚWKZ nie skorzystała w badanym okresie z uprawnień wynikających z przepisów odrębnych do wydania: pozwoleń na przeniesienie zabytków z terenu cmentarza, który ma być użyty na inny cel²⁷; uzgodnienia działań związanych z prowadzeniem gospodarki leśnej w lasach wpisanych do rejestru zabytków i w lasach, w których znajdują się zabytki archeologiczne wpisane do rejestru zabytków²⁸; decyzji określających zakres i sposób eksploatacji gruntów, na których znajdują się zabytki archeologiczne²⁹.

(akta kontroli str. 295-296)

W poszczególnych latach okresu 2018-2021 wpłynęła do WUOZ następująca liczba spraw: 6952, 7628, 8125 oraz 4348.

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła m.in.: (...) w badanym okresie nie odnotowano spraw nierozpatrzonych, a dłuższe postępowania z zachowaniem terminów określonych w kpa wynikają z konieczności uzupełnienia braków formalnych i oczekiwaniem na odpowiedź wnioskodawcy lub przeprowadzenia postępowania dowodowego. (...) W badanym okresie pomiędzy 2018 a 2021 r. odnotowane sprawy z ogółu spraw WUOZ, które nie zostają załatwione w danym roku, wynikają jedynie z terminu ich rejestracji przez sekretariat w drugiej połowie danego roku, jednak sprawy takie zostają rozpatrzone w styczniu roku następnego. Ilość spraw z przełomu roku, rozpatrzonych w styczniu roku następnego była następująca: 200 (styczeń 2019 r.), 238 (styczeń 2020 r.) oraz 273 (styczeń 2021 r.).

(akta kontroli str. 382-384)

Analiza dokumentacji dotyczącej ośmiu postępowań w sprawie wydania przez ŚWKZ pozwolenia na prace konserwatorskie przy zabytkach³⁰ wykazała, że:

- wszystkie postępowania zakończono w terminie 30 dni, tj. zgodnie z art. 35 § 3 kpa;
- wszystkie pozwolenia zawierały elementy wymagane rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków³¹;
- w trakcie każdego postępowania pracownicy WUOZ przeprowadzali oględziny, których celem było sprawdzenie, czy przeprowadzone prace były zgodne z postanowieniami stosownej decyzji wydanej przez ŚWKZ.

(akta kontroli str. 324-357)

2.4. W czerwcu 2005 r. opracowano plan ochrony zabytków, uzgodniony z wojewodą i Szefem Obrony Cywilnej Kraju, zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony

²⁷ Ustawa z 31 stycznia 1959 r., o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1947, ze zm.).

²⁸ Ustawa z 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2021 r. poz. 1275).

²⁹ Ustawa z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161, ze zm.).

³⁰ Doboru próby do badania dokonano w sposób celowy. Cztery postępowania dotyczyły pozwoleń na prace przy zabytkach nieruchomych, a cztery – przy zabytkach ruchomych.

³¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 81.

zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych³² (dalej: rozporządzenie w sprawie ochrony zabytków).

Z dokumentu tego wynikało, że największe potencjalne zagrożenie dla zabytków nieruchomych stanowiły:

- pożary, ze szczególnym uwzględnieniem obiektów drewnianych zlokalizowanych w małych miejscowościach, w oddaleniu od jednostek straży pożarnej oraz pozbawionych instalacji przeciwpożarowej;
- katastrofy budowlane spowodowane złym stanem technicznym obiektów;
- powódzie i zatopienia.

Największymi potencjalnymi zagrożeniami dla zabytków ruchomych stanowiących wystrój i wyposażenie kościołów były kradzieże.

Plan ochrony zabytków określał metody działania w sytuacji zagrożenia dla obiektów zabytkowych lub zbiorów. W dokumencie tym uwzględniono niezbędne siły i środki oraz przedsięwzięcia, dostosowane do rodzaju i stopnia zagrożenia przewidywanego w miejscu usytuowania zabytku bądź zespołu zabytków, mające na celu uratowanie zabytków przed zniszczeniem, uszkodzeniem lub zaginięciem.

(akta kontroli str. 71-72)

Wyjaśniając, czy prowadzone były prace na zabytkach i realizowano zadania związane z ochroną zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, a także w sprawie weryfikowania postępu ewentualnych prac, Wojewódzki Konserwator wskazała szereg działań o charakterze prewencyjnym (m.in. podejmowane przez pracowników Urzędu podczas oględzin, inspekcji czy kontroli, warsztaty organizowane dla zarządców obiektów sakralnych o zagrożeniach związanych z pożarami – po pożarze katedry Notre Dame w Paryżu), a także przeprowadzone na wniosek GKZ w 2019 r. wspólnie z komendantami powiatowymi Państwowej Straży Pożarnej kontrole ważniejszych obiektów wpisanych do rejestru i posiadających zbiory zabytkowe.

(akta kontroli str. 899-942)

Plan ochrony zabytków był aktualizowany 15 marca 2018 r. według stanu na 31 grudnia 2017 r. W wyniku tej aktualizacji m.in. wykazano zabytki, które zostały w latach 2015-2017 wpisane do rejestru zabytków prowadzonego przez ŚWKZ. Aktualizacji dokonała osoba zatrudniona wówczas na stanowisku inspektora ds. ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych.

W dniu 29 marca 2019 r. starszy inspektor ds. ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych w WUOZ, odpowiedzialny za przeprowadzenie aktualizacji na 31 grudnia 2018 r., zamieścił wpis w *Arkuszu aktualizacji*, że w planie ochrony zabytków nie ma potrzeby wprowadzenia zmian. Czynności te przeprowadzono z zachowaniem terminu określonego w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków.

Arkusze aktualizacji nie zawierał wpisów dotyczących aktualizacji planu ochrony zabytków według stanu na 31 grudnia 2019 r. i 2020 r.

(akta kontroli str. 71-72)

Wojewódzki Konserwator uzgodniła 32 plany ochrony zabytków jednostek organizacyjnych na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, 11 powiatowych planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz 86 gminnych planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. W każdym roku okresu 2018-2020 kierowała do wójtów, burmistrzów oraz prezydentów miast pisma, w których przypominano o obowiązku corocznej aktualizacji planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu

³² Dz. U. Nr 212, poz. 2153.

zbrojnego i sytuacji kryzysowych do 31 marca każdego roku, według stanu na 31 grudnia roku poprzedniego.

(akta kontroli str. 163-183)

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła m.in.: (...) *treść obecnego rozporządzenia nie daje możliwości wyegzekwowania przez Wojewódzkich Konserwatorów Zabytków sporządzenia tych planów. (...) ŚWKZ (...) w piśmie do (...) dyrektora Departamentu Ochrony Zabytków Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego również informował o braku możliwości egzekwowania sporządzania takich planów przez gminy i powiaty, a szczególnie przez jednostki organizacyjne.*

(akta kontroli str. 227, 284)

2.5. W badanym okresie WUOZ współpracował m.in. z:

- Regionalną Dyрекcyjną Ochrony Środowiska w Kielcach w zakresie uzgodnień związanych z wydawaniem zezwoleń na usunięcie drzew rosnących w obszarze pasa drogowego drogi publicznej – na terenach nieruchomości lub ich części wpisanych do rejestru zabytków;
- z powiatowymi inspektorami nadzoru budowlanego w związku z prowadzeniem robót budowlanych przy obiektach budowlanych wpisanych do rejestru zabytków lub na obszarze wpisanym do rejestru zabytków;
- jednostkami samorządu terytorialnego i działającymi na ich zlecenie projektantami, na etapie sporządzania studiów oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
- gminą Bodzentyn na etapie tworzenia programu użytkowania i koncepcji zabezpieczenia i udostępnienia ruin Pałacu Biskupów Krakowskich w Bodzentynie.

(akta kontroli str. 267-283)

Urząd współpracował z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Polegała ona na zawieraniu z tymi podmiotami umów, których przedmiotem była realizacja zadań publicznych:

- w 2018 r. zawarto dwie umowy, tj. ze Stowarzyszeniem Rozwoju Gminy Kije w Kijach³³ oraz Stowarzyszeniem na Rzecz Klasztoru Podominikańskiego w Klimontowie „Wspólne Dobro” w Klimontowie³⁴;
- w 2019 r. zawarto dwie umowy, tj. z Towarzystwem Przyjaciół Ponidzia w Pińczowie³⁵ oraz Stowarzyszeniem Rozwoju Gminy Kije w Kijach³⁶;
- w 2020 r. zawarto cztery umowy, tj. z Towarzystwem Przyjaciół Ponidzia w Pińczowie³⁷, Towarzystwem Przyjaciół Ziemi Kunowskiej w Kunowie³⁸, Stowarzyszeniem na Rzecz Klasztoru Podominikańskiego w Klimontowie

³³ Przedmiotem tej umowy było wykonanie przez Stowarzyszenie Rozwoju Gminy Kije w Kijach zadania publicznego pn. *Wykonanie prac konserwatorskich nagrobków: Ferdynanda Fredro – Bonieckiego oraz Leonarda Żakowskiego, znajdujących się na cmentarzu w Kijach*. Zadanie to zostało zrealizowane.

³⁴ Przedmiotem tej umowy było wykonanie przez Stowarzyszenie na Rzecz Klasztoru Podominikańskiego w Klimontowie „Wspólne Dobro” w Klimontowie zadania publicznego pn. *Konserwacja konfesjonatu późnobarokowego, wykonanego przez warsztat Macieja Polejowskiego, z Kościoła Podominikańskiego pw. św. Jacka w Klimontowie (konserwacja techniczna konfesjonatu)*. Zadanie to zostało zrealizowane.

³⁵ Przedmiotem tej umowy było wykonanie przez Towarzystwo Przyjaciół Ponidzia w Pińczowie zadania publicznego pn. *Prace konserwatorskie przy figurze przydrożnej św. Jana Nepomucena w Brześciu (prace konserwatorskie przy postumencie kapliczki)*. Zadanie to zostało zrealizowane.

³⁶ Przedmiotem tej umowy było wykonanie przez Stowarzyszenie Rozwoju Gminy Kije w Kijach zadania publicznego pn. *Prace konserwatorskie przy kamiennej płycie Stanisława Chelińskiego, znajdującej się na Cmentarzu Starym w Kijach*. Zadanie to zostało zrealizowane.

³⁷ Przedmiotem tej umowy było wykonanie przez Towarzystwo Przyjaciół Ponidzia w Pińczowie zadania publicznego pn. *Prace konserwatorskie przy figurze przydrożnej św. Jana Nepomucena w Brześciu – II etap prac*. Zadanie to zostało zrealizowane.

³⁸ Przedmiotem tej umowy było wykonanie przez Towarzystwo Przyjaciół Ziemi Kunowskiej w Kunowie zadania publicznego pn. *Ekspertyza techniczna ruin walcowni w Nietulisku Dużym*. Zadanie to zostało zrealizowane.

„Wspólne Dobro” w Klimontowie³⁹ oraz Stowarzyszeniem Nadzieja Rodzinie w Kielcach⁴⁰.

(akta kontroli str. 489-552)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niżej wskazane działania Urzędu były niezgodne z obowiązującymi przepisami lub były nierzetelne i polegały na:

- niezłożeniu, wbrew obowiązкови określönemu w art. 9 ust. 6 ustawy o zabytkach, w ŚUW wniosków dotyczących opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego informacji o wpisie cmentarza żydowskiego w Radoszycach, kamienicy w Kielcach przy ul. Małej 12 oraz zespołu dawnej gorzelnii w Rytwianach do rejestru zabytków;

(akta kontroli str. 292)

- nieprzesłaniu, wbrew obowiązкови określönemu w § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, potwierdzonej kopii decyzji ŚWKZ z 21 lutego 2020 r. o wpisie kamienicy w Kielcach przy ul. Małej 12 do rejestru zabytków prezydentowi Kielc oraz potwierdzonej kopii decyzji ŚWKZ z 5 października 2020 r. o wpisie zespołu dawnej gorzelnii w Rytwianach do rejestru zabytków wójtowi gminy Rytwiany;

(akta kontroli str. 298-322)

- sporządzeniu ośmiu kart ewidencyjnych dotyczących zabytków nieruchomości niewpisanych do rejestru zabytków według niewłaściwego wzoru⁴¹;

(akta kontroli str. 297, 323)

- nieprzekazaniu⁴² lub opieszalym przekazaniu⁴³ do GKZ za pośrednictwem NID 67 kart ewidencyjnych zabytków, celem włączenia do krajowej ewidencji zabytków;

(akta kontroli str. 184-199, 213, 285)

- niezawiadomieniu⁴⁴ lub zawiadomieniu ze zwłoką⁴⁵ właścicieli lub posiadaczy zabytków o zamiarze włączenia karty ewidencyjnej zabytku do wojewódzkiej

³⁹ Przedmiotem tej umowy było wykonanie przez Stowarzyszenie na Rzecz Klasztoru Podominikańskiego w Klimontowie „Wspólne Dobro” w Klimontowie zadania publicznego pn. *Konserwacja konfesjonatu późnobarokowego, wykonanego przez warsztat Macieja Polejowskiego, z Kościoła Podominikańskiego pw. św. Jacka w Klimontowie (konserwacja estetyczna konfesjonatu)*. Zadanie to zostało zrealizowane.

⁴⁰ Przedmiotem tej umowy było wykonanie przez Stowarzyszenie Nadzieja Rodzinie w Kielcach zadania publicznego pn. *Prace konserwatorskie przy figurze przydrożnej św. Jana Nepomucena w Zachełmiu – gmina Zaganańsk*. Zadanie to zostało zrealizowane.

⁴¹ Tj. z załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, dotyczącego karty ewidencyjnej zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru zabytków, zamiast wzoru z załącznika nr 3 do rozporządzenia, który dotyczy karty ewidencyjnej zabytku nieruchomego niewpisanego do rejestru zabytków.

⁴² Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK Urząd nie przekazał do GKZ za pośrednictwem NID opracowanej w 2018 r. karty ewidencyjnej zabytku nieruchomego zespół ruralistyczny w Solcu-Zdroju celem włączenia do krajowej ewidencji zabytków. ŚWKZ przekazała przedmiotową kartę do GKZ 25 czerwca 2021 r.

⁴³ Dopiero 8 czerwca 2021 r. przekazano do GKZ za pośrednictwem NID 66 kart ewidencyjnych zabytków nieruchomych sporządzonych w latach 2011-2018 (jedna karta została sporządzona w 2011 r., 10 w 2013 r., 11 w 2014 r., 12 w 2015 r., 13 w 2016 r., 12 w 2017 r. oraz sześć w 2018 r.).

⁴⁴ Nie zawiadomiono właścicieli lub posiadaczy trzech zabytków, tj. domu w Kielcach przy ul. Dużej 5 w Kielcach, zespołu kościoła parafialnego pw. św. Stanisława Biskupa i Męczennika dzwonnica, cmentarz przykościelny, ogrodzenie cmentarza, plebania w miejscowości Szumsko oraz dworku miejskiego przy ul. Żeromskiego 16 w Zawichoście o zamiarze włączenia karty ewidencyjnej zabytku do wojewódzkiej ewidencji zabytków.

⁴⁵ Dopiero w czerwcu 2021 r. zawiadomiono właścicieli lub posiadaczy trzech zabytków, tj. willi Henryka Brunera przy ul. Żelaznej 35a w Kielcach, klasztoru Klarysek/Franciszkanów – Skrzydło Wschodnie w Zawichoście oraz zabudowy dzielnicy przydworkowej – w granicach ulic Sienkiewicza – Żelazna – Żytńia – Planty w Kielcach o zamiarze włączenia karty ewidencyjnej zabytku do wojewódzkiej ewidencji zabytków nieruchomych. Karta ewidencyjna zabytku nieruchomego willa Henryka Brunera przy ul. Żelaznej 35a w Kielcach została sporządzona w październiku 2019 r., a karty ewidencyjne zabytków nieruchomych: klasztoru Klarysek/Franciszkanów –

ewidencji zabytków, co było niezgodne z § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, który wymaga niezwłocznego działania w tych sprawach.

(akta kontroli str. 201-202, 206-211)

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła, że nieprawidłowości te były spowodowane niedopatrzeniami pracowników, spiętrzeniem pracy i brakami kadrowymi. Nadmienila, że COVID-19 również przyczynił się do problemów z terminową realizacją zadań.

(akta kontroli str. 213-214, 285-286)

2. W 2020 r. i 2021 r. Wojewódzki Konserwator nie dokonała aktualizacji planu ochrony zabytków, pomimo że obowiązek taki wynikał z § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków⁴⁶.

(akta kontroli str. 201-202)

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła: *Aktualnie trwają prace nad sporządzeniem nowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Wynika to między innymi z tego, że wiele treści zawartych w aktualnie obowiązującym planie się zdezaktualizowało. W związku z tym nie aktualizowano obecnie obowiązującego planu.*

(akta kontroli str. 213)

OCENA CZĄSTKOWA

Analizowane postępowania administracyjne dotyczące wpisu zabytku do rejestru oraz w sprawie wydania pozwolenia na prace konserwatorskie przy zabytku prowadzono terminowo. W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieprawidłowym dokonywaniu niektórych czynności związanych z prowadzeniem rejestru oraz WEZ. Urząd opracował i prawidłowo uzgodnił plan ochrony zabytków. Plan ten nie był aktualizowany w 2020 r. i 2021 r. Wojewódzki Konserwator współpracowała w sprawach ochrony zabytków z innymi organami administracji publicznej i podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. ŚWKZ nie posiadał aktualnej i pełnej wiedzy na temat liczby gmin, które sporządziły GEZ oraz gminny program opieki nad zabytkami.

OBSZAR

3. Nadzór i kontrola nad realizacją zadań z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami

Opis stanu faktycznego

3.1. Pracownicy Urzędu przeprowadzali kontrole w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami na podstawie *Regulaminu kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami* oraz planów kontroli. Plany te przygotowywano na podstawie m.in. wyników wcześniejszych kontroli, sygnałów o nieprawidłowościach, informacji pochodzących od organów państwowych i samorządowych oraz organizacji pozarządowych i ze środków komunikacji społecznej, upływu czasu od ostatniej kontroli, możliwości organizacyjnych wieloosobowego stanowiska ds. kontroli, kar administracyjnych i postępowań egzekucyjnych. W latach 2018-2021 pracownicy WUOZ przeprowadzili 220 kontroli, w tym w poszczególnych latach wskazanego okresu odpowiednio: 97, 55, 34 i 34.

(akta kontroli str. 385-414)

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła m.in.: *Wykazany w roku 2019 spadek liczby kontroli w stosunku do roku 2018 wynikał ze zmiany metodyki liczenia kontroli.*

Skrzydło Wschodnie w Zawichoście oraz zabudowy dzielnicy przydworcowej – w granicach ulic Sienkiewicza – Żelazna – Żytia – Planty w Kielcach zostały sporządzone w październiku 2020 r.

⁴⁶ Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków, plany ochrony zabytków są integralną częścią planów obrony cywilnej i podlegają corocznej aktualizacji w terminie do dnia 31 marca każdego roku, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego.

W latach 2015-2018 do statystyk były podawane zarówno kontrole przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, jak i oględziny obiektów zabytkowych wynikające z nadzorów nad pracami konserwatorskimi i prowadzonymi postępowaniami. Zmiany w 2018 r. w ustawie o zabytkach określiły szczegółowe procedury przeprowadzania kontroli, ponadto został wprowadzony Rozdział 10A Administracyjne kary pieniężne co daje dodatkowe narzędzia egzekwowania zaleceń pokontrolnych. W roku 2020 ze względu na wybuch pandemii SARS CoV-2 zostały wstrzymane wszystkie planowane kontrole, a pracownicy WUOZ realizowali kontrole doraźne, wynikające ze zgłoszeń, które odbywały się w ścisłym reżimie sanitarnym.

(akta kontroli str. 476-477)

Liczba kontroli dotyczących zabytków wpisanych do rejestru wyniosła w poszczególnych latach badanego okresu odpowiednio: 82, 52, 34 i 34, a kontroli dotyczących zabytków niewpisanych do tego rejestru – 15 w 2018 r., trzy w 2019 r., w latach 2020-2021 kontrole nie przeprowadzano.

Stosunek liczby kontroli przeprowadzonych w latach 2018-2021 do:

- liczby wydanych decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w ustawie o zabytkach i przepisach odrębnych wynosił odpowiednio: 4%, 2%, 1% i 2%;
- liczby zabytków wpisanych do rejestru wynosił odpowiednio: 0,5%; 0,2%; 0,2% i 0,2%;
- liczby zabytków ujętych w wojewódzkiej ewidencji zabytków wynosił odpowiednio 0,2%; 0,1%; 0,1% i 0,1%.

W związku z przeprowadzonymi kontrolami ŚWKZ wydała 127 zaleceń pokontrolnych, w tym w latach 2018-2021 odpowiednio: 53, 29, 15 i 30.

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Konserwator nie skorzystał z uprawnienia wynikającego z art. 40 ust. 3 ustawy o zabytkach, tj. nie występował z żądaniem przeprowadzenia postępowania służbowego lub innego przewidzianego prawem wobec osób winnych dopuszczenia do powstania uchybień przy przestrzeganiu i stosowaniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – w przypadku kontroli w jednostce organizacyjnej.

W okresie objętym kontrolą ŚWKZ złożyła siedem wniosków do Policji o pomoc w toku wykonywania czynności kontrolnych na podstawie art. 38 ust. 4a ustawy o zabytkach, w tym w latach 2018-2021 odpowiednio: trzy, dwa, jeden i jeden.

Wojewódzki Konserwator w badanym okresie złożyła 19 zawiadomień o popełnieniu wykroczenia lub przestępstwa na podstawie art. 41 ustawy o zabytkach, w tym w poszczególnych latach okresu 2018-2021 odpowiednio: pięć, jedno, sześć i siedem.

Łączna kwota kar nałożonych, na podstawie art. 107a-107e ustawy o zabytkach, przez ŚWKZ wskutek przeprowadzonych kontroli wyniosła 60,2 tys. zł, w tym w poszczególnych latach objętych kontrolą odpowiednio: 7 tys. zł, 2,3 tys. zł, 6,8 tys. zł i 44,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 413-414)

Na podstawie analizy dokumentacji ośmiu postępowania kontrolnych przeprowadzonych przez pracowników WUOZ w latach 2018-2021⁴⁷ stwierdzono, że każdorazowo czynności kontrolne przeprowadzane były na podstawie upoważnienia do kontroli wystawionego przez ŚWKZ i w obecności przedstawiciela kontrolowanego. Z każdej kontroli sporządzano protokoły, które zawierały wszystkie elementy wymagane art. 39 ustawy o zabytkach. W sześciu przypadkach

⁴⁷ Doboru próby do badania dokonano w sposób celowy. Badaniem objęto po dwie kontrole przeprowadzone w 2018, 2019, 2020 i 2021 r.

formułowano zalecenia pokontrolne wyznaczając stronie termin ich realizacji, w tym w jednej sprawie zwrócono się dodatkowo do prokuratury rejonowej z wnioskiem o wszczęcie postępowania w związku z podejrzeniem naruszenia przepisów ustawy o zabytkach z powodu zaginięcia eksponatów. W pozostałych dwóch przypadkach nie sformułowano zaleceń (nie stwierdzono nieprawidłowości ani zagrożeń dla zabytków). W trzech przypadkach, w których termin wykonania zaleceń już upłynął, ŚWKZ monitorowała ich wykonanie. W pozostałych trzech przypadkach, termin wyznaczony na realizację zaleceń jeszcze nie minął.

(akta kontroli str. 415-418)

3.2. Spośród uprawnień nadzorczych wojewódzkiego konserwatora zabytków, określonych w ustawie o zabytkach⁴⁸, w okresie objętym kontrolą ŚWKZ wykorzystala dwa: wydano jedną decyzję nakazującą uporządkowanie terenu wokół zabytku – Muzeum Okręgowego w Sandomierzu (dalej: Muzeum w Sandomierzu), oraz trzykrotnie wnioskowano o wywłaszczenie zabytku nieruchomego – Pałacu Tarłów w Podzamczu Piekoszewskim.

(akta kontroli str. 413-414)

Wyjaśniając, dlaczego nie korzystano z pozostałych uprawnień nadzorczych⁴⁹, Wojewódzki Konserwator podała: [wskazane procedury] są *następstwem bezskutecznego egzekwowania od właścicieli zabytków właściwej opieki, w postaci zaleceń pokontrolnych, czy nakazów (wydawanych w wyniku przeprowadzonych kontroli). Wykonanie zastępcze prac konserwatorskich lub robót budowlanych wiąże się z koniecznością posiadania przez ŚWKZ odpowiednich środków finansowych w budżecie – które w poszczególnych latach nie są wystarczające. Należy również wskazać, że przeprowadzenie procedur administracyjnych wymaga angażowania pracowników – co przy ograniczonych zasobach kadrowych jest prawie niewykonalne. Ponadto istnieją przeszkody natury formalno-prawnej – np. nieuregulowany stan prawno-własnościowy zabytku (...). ŚWKZ w pierwszej kolejności poszukuje rozwiązań polegających na współdziałaniu organu z właścicielami zabytku na zasadach partnerstwa i szukania kompromisów. Kompetencje wskazane w przytoczonych artykułach ustawy o ochronie zabytków uznaje się za ostateczne i wyjątkowe ze względu na szacunek dla konstytucyjnego prawa własności. ŚWKZ nie wydawał decyzji o przejęciu zabytku ruchomego na własność Skarbu Państwa zgodnie z art. 50 ust. 4 pkt 1, gdyż z prowadzonych kontroli i inspekcji, nie wynikały takie potrzeby. Właściciele obiektów przeprowadzali prace konserwatorskie zgodnie z przekazanymi zaleceniami. W toku postępowań nie ujawniono również obiektów zagrożonych nielegalnym wywozem.*

(akta kontroli str. 817-818, 828)

W sprawie Muzeum w Sandomierzu, decyzją z 30 maja 2018 r. Wojewódzki Konserwator⁵⁰ nakazała dyrektorowi tego muzeum uporządkowanie terenu dziedzińca przed fasadą zamku poprzez demontaż ustawionych bez pozwolenia sezonowych obiektów usługowo-handlowych: trzech namiotów, kawiarnio-lodziarni i ogródka kawiarnianego. Termin wykonania prac określono na 30 czerwca 2018 r.

⁴⁸ Katalog uprawnień obejmuje m.in. wstrzymanie prac, badań lub robót (art. 43 ust. 1), nakaz przywrócenia zabytku do poprzedniego stanu lub uporządkowanie terenu (art. 45 ust. 1), wstrzymanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku nierejestrowym (art. 46 ust. 1), nakaz przeprowadzenia prac konserwatorskich lub robót budowlanych przy zabytku (art. 49 ust. 1), zabezpieczenie zabytku ruchomego w formie ustanowienia czasowego zajęcia do czasu usunięcia zagrożenia (art. 50 ust. 1).

⁴⁹ Takich jak wykonanie zastępcze prac konserwatorskich lub robót budowlanych i wydanie decyzji określającej wysokość wierzytelności Skarbu Państwa z tego tytułu (art. 49 ust. 3 ustawy o zabytkach); wnioskowania do starosty o wydanie decyzji o zabezpieczeniu zabytku nieruchomego w formie ustanowienia czasowego zajęcia do czasu usunięcia zagrożenia (art. 50 ust. 3); wydania decyzji o przejęciu zabytku ruchomego na własność Skarbu Państwa (art. 50 ust. 4 pkt 1)

⁵⁰ W imieniu ŚWKZ działał kierownik Delegatury WUOZ w Sandomierzu.

Z uzasadnienia decyzji wynikało m.in., że właściciel kawiarnio-lodziarni 28 lutego 2018 r. wystąpił o pozwolenie na lokalizację kawiarnio-lodziarni o konstrukcji przenośnej na dziedzińcu zamkowym, jednak zgody takiej nie udzielono, wskazując że spowodowałoby to przesłonięcie części fasady zamku i wprowadzenie w bezpośrednim sąsiedztwie zabytku kontrastującego negatywnie akcentu architektonicznego. Od decyzji ŚWKZ, odmawiającej zgody na lokalizację, odwołanie do ministra złożył właściciel kawiarni oraz dyrektor Muzeum w Sandomierzu. Do czasu wydania decyzji o nakazie uporządkowania terenu odwołania te nie zostały rozpatrzone, co było jednym z argumentów podnoszonych przez dyrektora Muzeum w odwołaniu do ministra z 18 czerwca 2018 r. Dyrektor wskazywał m.in., że postępowanie w tej sprawie powinno być zawieszone do czasu zakończenia poprzedniego postępowania administracyjnego, podnosił także, że w poprzednim sezonie wydano pozwolenie na taką samą lokalizację kawiarni⁵¹. Podnosił, że organ pierwszej instancji naruszył szereg przepisów kpa, w tym zasadę prawdy obiektywnej (na co wskazywał brak pełnego wyjaśnienia stanu faktycznego, dowolna interpretacja faktów i wybiórcze traktowanie dowodów) oraz zasadę należytego i wyczerpującego informowania, gdyż nie zapoznał odwołującego się w należyty sposób z materiałem dowodowym w sprawie, do czego jest zobowiązany na mocy art. 9 kpa. Zdaniem skarżącego niewłaściwie podano także podstawę prawną decyzji – art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o zabytkach w związku z § 14 ówczesnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków⁵² oraz art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵³, które to przepisy odnoszą się do prac budowlanych przy budynku, a sprawa dotyczyła instalacji nietrwałej, niewymagającej pozwolenia na budowę, powinien być więc wskazany art. 36 ust. 1 pkt 11 ustawy o zabytkach.

Decyzją z 27 września 2018 r. minister uchylił zaskarżoną decyzję nakazującą uporządkowanie terenu dziedzińca w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. Jak wynika z uzasadnienia, w sprawie odwołania od pierwszej decyzji (dotyczącej nieudzielenia pozwolenia na lokalizację kawiarnio-lodziarni) wobec faktu, że wnioskowane zamierzenie zostało zrealizowane, minister uchylił zaskarżoną decyzję w całości i umorzył postępowanie pierwszej instancji, wskazując, że *decyzja ta nie może być pozwoleniem następczym, wydanym już po wykonaniu wnioskowanych działań, a postępowanie w sprawie wyrażenia zgody na wnioskowane działania, wobec ich realizacji, stało się bezprzedmiotowe*. Z kolei odnosząc się do decyzji nakazującej uporządkowanie terenu, minister wskazał, że organ pierwszej instancji naruszył określoną w art. 7 kpa zasadę prawdy obiektywnej oraz uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, a *nieustalenie stanu faktycznego miało istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy*. WUOZ nie ustalił, czy obiekty handlowo-usługowe ustawiło Muzeum w Sandomierzu czy podmioty, z którymi Muzeum zawarło umowy dzierżawy; zawężono krąg stron postępowania jedynie do Muzeum, z pominięciem starosty sandomierskiego, który reprezentuje Skarb Państwa, używający

⁵¹ Decyzja ŚWKZ nr 24/A/17 z 7 lutego 2017 r. pozwalająca na lokalizację rikszy, budki gastronomicznej i ogródka gastronomicznego na dziedzińcu zamku i przy parkingu zamku w Sandomierzu. W opinii kierownika Delegatury w Sandomierzu *uzgodnione wówczas funkcjonowanie kawiarnio-lodziarni pozwoliło na doświadczalne potwierdzenie, że wpływa ona negatywnie na wartości zabytkowe zamku, a konkretnie na jego percepcję*.

⁵² Dz. U. poz. 1265; obowiązywało do 18 lipca 2018 r.

⁵³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

nieruchomość Muzeum, oraz dzierżawców, właścicieli namiotów i kawiarnio-lodziarni. Wskazano także, że nieprawidłowo określono adresata zaskarżonej decyzji – została ona skierowana do Dyrektora Muzeum w Sandomierzu, podczas gdy on jedynie reprezentował Muzeum w Sandomierzu, będące stroną postępowania. Podniesiono także, że przekazane akta sprawy nie zawierają żadnych dokumentów dotyczących stanu prawnego nieruchomości.

(akta kontroli str. 600-618, 644-672)

W sprawie przyczyn nieprawidłowego prowadzenia postępowania administracyjnego i wydania obarczonej błędami decyzji, a także jakie działania podjęto w celu wyeliminowania takich sytuacji, Wojewódzki Konserwator wyjaśniła, że planuje przeprowadzić kontrolę w Delegaturze w Sandomierzu na przełomie września i października 2021 r., w celu przeanalizowania, ile podobnych sytuacji miało miejsce oraz w celu wskazania właściwej ścieżki postępowania administracyjnego w sytuacji uchybień w tym zakresie.

(akta kontroli str. 818, 828)

Uchylając zaskarżoną decyzję w całości i przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia minister wskazał, że przy ponownym rozpatrywaniu sprawy ŚWKZ powinien ustalić na podstawie dokumentów krąg stron postępowania, zapewnić im możliwość czynnego udziału w postępowaniu, oraz ustalić i prawidłowo określić podmiot, do którego nakaz powinien zostać skierowany. W sprawie tej nie wydano kolejnej decyzji administracyjnej.

(akta kontroli str. 600-618)

W sprawie Pałacu Tarłów w Podzamczu Piekoszowskim, objętego ochroną konserwatorską poprzez wpis do rejestru zabytków nieruchomych województwa świętokrzyskiego, ŚWKZ na podstawie art. 50 ust. 4 pkt 2 ustawy o zabytkach złożyła w Starostwie Powiatowym w Kielcach trzy wnioski o wywłaszczenie: z dnia 8 lutego 2019 r., 12 marca 2020 r. oraz 1 lipca 2020 r. (dwa pierwsze dotyczyły wywłaszczenia na rzecz Skarbu Państwa, trzeci na rzecz gminy Piekoszów, właściwej ze względu na miejsce położenia pałacu). Postępowania administracyjne dotyczące dwóch wniosków z 2020 r. zostały umorzone jako bezprzedmiotowe w styczniu 2021 r. (wnioski te zostały wycofane przez ŚWKZ), do czasu zakończenia kontroli nadal procedowany był pierwszy wniosek.

Z dokumentacji sprawy wynikało, że nieruchomość od czasów powojennych pozostaje we władaniu Skarbu Państwa, który w ewidencji gruntów figuruje jako samoistny posiadacz, bez wskazania tytułu prawnego. We wniosku o uwłaszczenie z 2019 r. podano m.in., że istnienie zabytku jest zagrożone, znajduje się on w bardzo złym stanie technicznym, miejscami grozi zawaleniem i wymaga stałej opieki. Uprzednio wydane zalecenia pokontrolne ŚWKZ z 2018 r., skierowane do starosty kieleckiego, reprezentującego Skarb Państwa, zostały wycofane po odwołaniu starosty do ministra. Minister uznał, że samoistne władanie Skarbu Państwa nie jest tytułem, który dawałby staroście kieleckiemu prawo do dysponowania zabytkiem, niezbędne do realizacji zaleceń pokontrolnych wojewódzkiego konserwatora zabytków.

W maju 2019 r. ŚWKZ złożyła do wojewody ponaglenie na bezczynność starosty kieleckiego w sprawie wywłaszczenia. Wojewoda uznał to ponaglenie za uzasadnione (stwierdzono, że niezłażwienie sprawy w terminie nie miało jednak charakteru rażącego naruszenia prawa). W listopadzie 2019 r. starosta kielecki odmówił wszczęcia postępowania wywłaszczeniowego, wskazując jako przyczynę niezłożenie wcześniej wniosku o zabezpieczenie zabytku w trybie art. 50 ust. 3 ustawy o zabytkach (ustanowienie czasowego zajęcia do czasu usunięcia zagrożenia). Stanowisko to podzielił wojewoda, do którego odwołanie złożyła

ŚWKZ. Wojewoda utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie i sprawa trafiła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, który w wyroku z 3 lipca 2020 r. uchylił zaskarżone postanowienie i postanowienie organu I instancji, a tym samym wniosek o wywłaszczenie musiał ponownie być rozpatrzony. W listopadzie 2020 r. ŚWKZ wystąpiła do Prokuratury Rejonowej Kielce-Zachód w Kielcach z prośbą o udział prokuratora w postępowaniu, wskazując m.in., że pomimo trzykrotnej odmowy wszczęcia postępowania i upływu 20 miesięcy wniosek o wywłaszczenie nie otrzymał prawidłowego biegu i nie został rozpoznany. W styczniu 2021 r. na podstawie art. 183 kpa zgłoszono udział prokuratora w postępowaniu. W czerwcu 2021 r. starosta kielecki wydał postanowienie o zawieszeniu z urzędu postępowania, gdyż rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd – chodzi o złożony przez osoby fizyczne wniosek o stwierdzenie nabycia prawa własności przez zasiedzenie działki, na której położony jest zabytek. Pismem z 18 czerwca 2021 r. ŚWKZ złożyła do wojewody zażalenie na to postanowienie, do czasu zakończenia kontroli sprawa ta nie została rozstrzygnięta.

(akta kontroli str. 413-414, 704-766)

3.3. W okresie objętym kontrolą skreślono z rejestru zabytków nieruchomości dwa zabytki: dwór w Promniku oraz starą kotłownię w Fabryce Tektury Witulin; ponadto odmówiono skreślenia sześciu zabytków i umorzono postępowanie w sprawie jednego zabytku ruchomego. W kolejnych trzech sprawach postępowanie nie zostało zakończone do czasu zakończenia kontroli NIK (w tym w jednej sprawie nie otrzymano merytorycznego rozstrzygnięcia, mimo że wniosek do ministra o skreślenie z rejestru zabytków nieruchomości nieistniejącego budynku dawnej scholasterii przy ul. Jana Pawła II w Kielcach został złożony w 2006 r.⁵⁴).

(akta kontroli str. 767, 830-898)

Analiza postępowań dotyczących skreślenia z rejestrów zabytków województwa świętokrzyskiego⁵⁵ wskazała – w sześciu przypadkach⁵⁶ – na ich niezadowalający stan zachowania lub degradację. Wyjaśniając, jakie działania podejmowano, by zapobiec zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków, Wojewódzki Konserwator szczegółowo przedstawiła podejmowane w tych sprawach czynności, polegające głównie na prowadzeniu kontroli, wydawaniu zaleceń, a w przypadku braku ich realizacji także nakładaniu kar pieniężnych. Wskazano także na analizę i wykorzystanie przedstawianych przez interesariuszy ekspertyz i opracowań.

W sprawie stanu ławki z kościoła pw. św. Marii Magdaleny w Dobrowodzie Wojewódzki Konserwator wyjaśniła: *Minister umorzył postępowanie administracyjne w sprawie skreślenia z rejestru zabytków ławki z dwoma siedziskami, stanowiącej element wyposażenia kościoła parafialnego (...) W destruowanym obiekcie nie zidentyfikowano ławki wpisanej do rejestru. Podstawą tej decyzji była opinia specjalistyczna wykonana przez Oddział Terenowy NID. (...) Przedmiotem postępowania skreślenia z rejestru były zatem pozostałości obiektu (trzy fragmenty) nie wpisanego do rejestru, nie objętego ochroną prawną, nie posiadającego wartości*

⁵⁴ W lutym 2021 r. ŚWKZ zwróciła się do ministra z prośbą o informację, jak skończyło się postępowanie w tej sprawie (wniosek był uzupełniany w 2009 r., pytanie o stan sprawy kierowano także w 2015 r.). W odpowiedzi przekazano informację, że *kwerenda archiwalna nie wykazała faktu wydania (...) decyzji administracyjnej w tej sprawie*, oraz poproszono o przekazanie kompletu dokumentów (m.in. wydruku z księgi wieczystej, materiału zdjęciowego z aktualnym stanem zagospodarowania nieruchomości, kopii dokumentów z teczki obiektu z archiwum WUOZ).

⁵⁵ Jedna ze spraw dotyczyła skreślenia zabytku z gminnej ewidencji zabytków, po uprzedniej decyzji MKiDN skreślającej ten zabytek z rejestru zabytków województwa świętokrzyskiego.

⁵⁶ Ławka z kościoła pw. Św. Marii Magdaleny w Dobrowodzie, zespół pałacowo-dworski w miejscowości Brzeziny; budynek stacyjny Jędrzejowskiej Kolei Dojazdowej w miejscowości Konieczność; dom przy ul. Opatowskiej 21 w Sandomierzu; dwór i park w Promniku; stara kotłownia w Fabryce Tektury Witulin.

artystycznych, historycznych i naukowych kwalifikujących go do wpisu do rejestru zabytków. (...) Istniało zatem duże prawdopodobieństwo, że sam wpis do rejestru tego obiektu był wadliwy bądź wykonany bez właściwej oceny jego wartości. Obecnie ŚWKZ na bieżąco przekazuje wykazy, wraz z kartami zabytków, zarządom zabytków sakralnych w celu właściwego rozpoznania tego zbioru i właściwej opieki. Takie czynności również dokonywane są wobec wszystkich właścicieli zabytków (nieruchomych i ruchomych), zarówno w toku postępowań kontrolnych, jak również inspekcji, czy oględzin związanych z planowanymi inwestycjami.

(akta kontroli str. 817-829)

Wyjaśniając, jakie działania podejmowano w celu zapobieżenia zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków w przypadku wzgórza Karscha w Kielcach⁵⁷, Wojewódzki Konserwator podała: Teren wzgórza Karscha, na którym prowadzono prace porządkowe (...) nie jest wpisany do rejestru zabytków. Zatem na prowadzenie prac inwestor nie był zobowiązany do uzyskania pozwolenia ŚWKZ. Postępowanie w tej sprawie było prowadzone przez Urząd Miasta Kielce. Zgodnie z interpretacją wpisu do rejestru zabytków układu urbanistycznego Kielc – granic wpisu – opracowaną przez NID – granica wpisu do rejestru zabytków śródmieścia Kielc przebiega ulicą Ogrodową. Zatem ŚWKZ orzeka co do inwestycji realizowanych w ciągu tej ulicy (np. wydawał pozwolenie na odbudowę muru oporowego przy ulicy, czy wycinkę drzew). Należy zauważyć, że teren wzgórza Karscha został skreślony z rejestru zabytków wiele lat temu, ze względów politycznych. Od tego czasu obiekty istniejące na tym terenie były „wykorzystywane” do tzw. śmierci technicznej i stopniowo znikaly, tworząc niebezpieczne ruiny. Zachowany dwór (po przekształceniach) oraz budynek browaru (wzdłuż ulicy Ogrodowej) to pozostałości dawnej zabudowy, która jest jeszcze do uratowania. Opinie wydawane przez ŚWKZ w Kielcach od 2017 r. wskazują na konieczność zachowania tych obiektów. Właściciele dotychczas deklarowali taką chęć. W sytuacji zagrożenia nowymi inwestycjami dla tych obiektów, niezwłocznie zostaną podjęte czynności mające na celu wpis do rejestru obu budynków.

(akta kontroli str. 826-829)

W sprawie ewentualnego sformalizowania zasad współdziałania z jednostkami samorządu terytorialnego przy wykonywaniu nadzoru konserwatorskiego, w tym przekazywania informacji o podejrzeniu popełnienia czynów, o których mowa w art. 108, 110, 112-114, 117-118 ustawy o zabytkach, Wojewódzki Konserwator wyjaśniła, że Urząd współpracuje z organami powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego w odniesieniu do obiektów i terenów wpisanych do rejestru lub gminnej ewidencji zabytków, współpraca to układa się bez większych problemów i nie ma potrzeby, aby ją formalizować. Przykładem ostatniego, bardzo sprawnego współdziałania w tym względzie były oględziny dworku w Suchedniowie (ul. Bodzentyńska 20), kiedy to Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Skarżysku-Kamiennej, następnego dnia, po zawiadomieniu telefonicznym przybył na miejsce oględzin, służąc fachowym doradztwem pracownikom WUOZ odnośnie stanu technicznego obiektu.

(akta kontroli str. 818,828)

3.4. W okresie objętym kontrolą wpłynęły do WUOZ dwie skargi.

Wojewoda przekazał 5 stycznia 2018 r. ŚWKZ skargę dotyczącą niewystarczających działań Urzędu Miasta w Sandomierzu w kwestiach związanych z ochroną zabytków w tym mieście. Skarga ta została rozpatrzona 7 marca 2018 r.

⁵⁷ W lokalnych mediach wskazywano na możliwość dokonania zniszczeń w trakcie prac porządkowych na tym terenie oraz brak przeprowadzenia odpowiedniej inwentaryzacji przed tymi pracami.

W dniu 12 stycznia 2019 r. została przesłana drogą elektroniczną do WUOZ skarga dotycząca wycięcia bez zezwolenia drzewostanu w zespole dworsko-pałacowym w Rudzie Kościelnej. ŚWKZ w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi z 12 lutego 2019 r. podała, że była ona niezasadna.

Polski Związek Eksploratorów w Warszawie pismami z 17 maja 2019 r. oraz 3 września 2019 r. zwrócił się do ŚWKZ o udostępnienie informacji publicznej w zakresie pozwoleń na poszukiwanie zabytków ruchomych, w tym archeologicznych, w 2018 r. i 2019 r. Przedmiotem tych pism była m.in. kwestia podania liczby wniosków o wydanie ww. pozwoleń, w związku z którymi organ wezwał wnioskodawcę o uzupełnienie w zakresie wskazania numeru księgi wieczystej nieruchomości objętej wnioskiem. Odpowiadając na pismo z 17 maja 2019 r. ŚWKZ poinformowała⁵⁸, że w 2018 r. jeden raz, a w 2019 r. trzykrotnie wezwano wnioskodawców o wskazanie numerów ksiąg wieczystych nieruchomości, na których będą prowadzone poszukiwania. Natomiast odpowiadając na pismo z 3 września 2019 r. Wojewódzki Konserwator poinformowała⁵⁹, że do 18 września 2019 r. łącznie czterokrotnie wezwano wnioskodawców o wskazanie numerów ksiąg wieczystych nieruchomości w sprawach o wydanie pozwolenia na prowadzenie poszukiwań zabytków, w tym archeologicznych.

Polski Związek Eksploratorów w Warszawie pismem z 17 września 2019 r. przekazał ministrowi skargę dotyczącą wzywania przez ŚWKZ do uzupełnienia wniosków o wydanie pozwoleń na poszukiwanie zabytków o numery ksiąg wieczystych, odpisów ksiąg wieczystych, aktów notarialnych i innych dokumentów dotyczących nieruchomości objętych wnioskami. W treści skargi podkreślono, że nie istniała podstawa prawna dla takiego wymogu. W zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi z 8 listopada 2019 r. skierowanym do Polskiego Związku Eksploratorów w Warszawie podano, że: (...) *skargę uznaje się za zasadną w odniesieniu do zarzutu nieuprawnionego wzywania przez ŚWKZ do uzupełnienia wniosków o wydanie pozwoleń na poszukiwanie zabytków o numery ksiąg wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem.*

(akta kontroli str. 358-371)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W sprawie Muzeum w Sandomierzu, po uchyleniu przez organ drugiej instancji – Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego – nieprawidłowej decyzji w sprawie uprzątnięcia terenu przy fasadzie zamku i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia, ŚWKZ zaniechała przeprowadzenia ponownego postępowania administracyjnego oraz wydania prawidłowej decyzji administracyjnej.

Z dokumentacji zgromadzonej w sprawie wynikało, że według kierownika Delegatury w Sandomierzu, uzasadnieniem niepodjęcia wymaganych działań było to, że w czasie, kiedy wpłynęła decyzja ministra (8 października 2018 r.) obiekty, których dotyczyła sprawa zostały usunięte z dziedzica zamkowego z uwagi na zakończony sezon turystyczny i prowadzenie dalszego postępowania administracyjnego było bezprzedmiotowe.

(akta kontroli str. 600-619)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 105 § 1 kpa, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.

⁵⁸ Pismem z 10 czerwca 2019 r.

⁵⁹ Pismem z 18 września 2019 r.

ŚWKZ wyjaśniła, że kierownik Delegatury winien wydać decyzję umarzającą postępowanie, i ponownie wskazała na planowaną kontrolę w Delegaturze w Sandomierzu.

(akta kontroli str. 818-819, 828)

2. W trakcie postępowania dotyczącego rozpatrzenia skargi w przedmiocie niewystarczających działań Urzędu Miasta w Sandomierzu w kwestiach związanych z ochroną zabytków, wbrew obowiązкови określoneму w art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa, nie zawiadomiono skarżącego o niezalutwieniu skargi w terminie, przyczynach zwłoki, nowym terminie zalutwienia oraz nie pouczone wnoszącego skargę o prawie do wniesienia ponaglenia.

(akta kontroli str. 361-381)

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła m.in.: (...) *Postępowanie dotyczące skargi W. prowadzone ponad dwa miesiące (...) z powodu: konieczne było uzyskanie dodatkowych wyjaśnień i informacji z UM w Sandomierzu; w międzyczasie W. kierowała kolejne skargi (np. 14.02), które łączyły się z poprzednią, co wymagało uzupełnień i zbierania dodatkowych informacji, tak aby było możliwe przygotowanie jednej pełnej odpowiedzi (odpowiedź z 07.03. Kierownika Delegatury w Sandomierzu). O wszystkich działaniach i etapach toczącego się postępowaniu pani W. była informowana (dostawała kopie pism do wiadomości); wyjątkiem jest odpowiedź skierowana przez ŚWKZ do Dyrektora Wydziału Organizacji i Kadr ŚUW informująca wszczęciu postępowania kontrolnego i przekazaniu sprawy do Delegatury w Sandomierzu. Pani W. nie została zawiadomiona, że skarga nie zostanie zalutwiona w terminie lecz była informowana na bieżąco o działaniach organu (pisma do wiadomości), jak również skargi zostały rozpatrzone w jednym postępowaniu, zgodnie z zasadą szybkości i prostoty postępowania, wskazanej w art. 12 kpa.*

(akta kontroli str. 481)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd prawidłowo organizował oraz prowadził kontrole w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

W celu zapobieżenia zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków prowadzono kontrole, wydawano zalecenia, a w przypadku braku ich realizacji także nakładano kary pieniężne. ŚWKZ w ograniczonym zakresie wykorzystywała inne uprawnienia nadzorcze. Jedyna wydana w tym zakresie (innych niż kontrolne uprawnienia nadzorczych) decyzja administracyjna była błędna zarówno pod względem formalnym (niewłaściwie określono adresata decyzji, nieprawidłowo wskazano podstawę prawną decyzji), jak i merytorycznym, i została uchylona w całości w postępowaniu odwoławczym. Nieprawidłowo prowadzono w tej sprawie postępowanie administracyjne (nie ustalono istotnych okoliczności sprawy, takich jak np. stan prawny nieruchomości, a także wszystkich stron postępowania; nie poinformowano stron o zgromadzonym materiale dowodowym), naruszając m.in. zasadę prawdy obiektywnej. Po skutecznym odwołaniu się adresata decyzji, uchyleniu jej przez organ II instancji oraz przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia, nie podjęto dalszych działań.

ŚWKZ prowadziła działania na rzecz wyeliminowania zagrożenia dla ruin Pałacu Tarłów w Podzamczu Piekoszowskim.

W przypadku jednej skargi nie zawiadomiono skarżącego o niezalutwieniu jej w terminie, przyczynach zwłoki, nowym terminie zalutwienia oraz nie pouczone strony o prawie do wniesienia ponaglenia.

OBSZAR	4. Wydatkowanie środków publicznych na ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami
Opis stanu faktycznego	4.1. W latach 2018 – 2020⁶⁰ na zadania związane z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami WUOZ wydatkował odpowiednio 1539 tys. zł, 1827 tys. zł, 2268 tys. zł, co stanowiło 99,3%, 99,3%, 99,7% planu po zmianach. (akta kontroli str. 553-565) 4.2. Plany finansowe ochrony zabytków i opieki nad zabytkami sporządzane były w ramach planów finansowych Urzędu na poszczególne lata objęte kontrolą w podziale na wydatki na ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami⁶¹ oraz Wojewódzkie Urzędy Ochrony Zabytków⁶². (akta kontroli str. 553-564) ŚWKZ wyjaśniła, że niezbędne środki na finansowanie zadań z zakresu opieki nad zabytkami szacowano na podstawie corocznie składanych wniosków przez podmioty ubiegające się o udzielenie dotacji oraz na podstawie stanu zabytków najszybciej wymagających działań interwencyjnych. (akta kontroli str. 565) ŚWKZ zwracała się do wojewody o zwiększenie środków na dotacje celowe na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków w związku z rosnącą liczbą składanych wniosków oraz rosnącymi kosztami tych prac: – pismem z 17 lipca 2017 r. o 1000 tys. zł na 2018 r.; – pismem z 11 czerwca 2018 r. o 1000 tys. zł na 2019 r.; – pismem z 30 maja 2019 r. o 1000 tys. zł na 2020 r.; – pismem z 23 marca 2021 r. o 600 tys. zł na 2021 r. Wojewoda nie udzielił odpowiedzi na pisma z lat 2017-2019. Odpowiadając na pismo z 23 marca 2021 r. podał m.in.: (...) <i>środki ujęte w ustawie budżetowej na 2021 rok zostały zaplanowane w oparciu o założenia określone w piśmie ministra właściwego do spraw finansów publicznych przekazującym wstępne kwoty wydatków oraz zasady i wytyczne do opracowania projektu budżetu. Uwzględniając zwiększenia wydatków na cele wskazane przez ministra oraz ujęcie w budżecie Wojewody niektórych wydatków dotychczas finansowanych z rezerw celowych, wysokość środków na realizację pozostałych zadań została znacznie ograniczona.</i> (...) (akta kontroli str. 419-434) Odnosząc się do nieudzielenia odpowiedzi na ww. pisma ŚWKZ z lat 2017-2019, wojewoda podał m.in.: (...) <i>Powyższe wnioski były brane pod uwagę przy opracowywaniu projektów ustaw budżetowych i na ich podstawie wojewoda podejmował decyzje o przyznaniu dodatkowych środków w ramach limitów wydatków dla WUOZ. Ponadto, w odniesieniu do pisma z dnia 30 maja 2019 r. wojewoda skierował do ministra właściwego ds. finansów publicznych wniosek o pozyskanie dodatkowych środków w ramach wstępnego limitu wydatków na 2020 r. Wniosek ten nie został uwzględniony przy określeniu limitu wydatków dla części 85/26 województwo świętokrzyskie.</i> (akta kontroli str. 768)

⁶⁰ Do 30 czerwca 2021 r. ŚWKZ nie przekazała środków podmiotom ubiegającym się o dotację.

⁶¹ Rozdział 92120.

⁶² Rozdział 92121.

W latach 2018-2020 do WUOZ nie wpływały wnioski o udzielenie refundacji na przeprowadzone prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

ŚWKZ udzielała dotacji na podstawie *Regulaminu finansowania prac przy obiektach wpisanych do rejestru zabytków*. Określał on m.in. przedmiot i zakres dofinansowania, rodzaje zadań kwalifikujących się do dofinansowania, warunki ubiegania się o dotacje, zakres dokumentów niezbędnych do pozytywnego rozpatrzenia wniosku, sposoby oceny i weryfikacji wniosków przez Komisję.

W latach 2018-2020 proces udzielania przez WUOZ dotacji kształtował się następująco:

- w 2018 r. wpłynęło 65 wniosków na kwotę 2781,9 tys. zł przy planowanych kosztach całkowitych 6843 tys. zł. Odrzucono z powodów formalnych dwa wnioski⁶³. Dotacji udzielono 63 podmiotom w łącznej kwocie 1300 tys. zł przy kwocie wnioskowanej 2623,6 tys. zł, z czego wykorzystano 1291,2 tys. zł. Udział wniosków przyjętych do realizacji w stosunku do złożonych wynosił w wymiarze liczbowym 96,9% i kwotowym 46,7%;
- w 2019 r. wpłynęło 69 wniosków na kwotę 3055 tys. zł przy planowanych kosztach całkowitych zadań 6463,7 tys. zł. Odrzucono z powodów formalnych sześć wniosków⁶⁴. Dotacji udzielono 61 podmiotom⁶⁵ w łącznej kwocie 1548,3 tys. zł przy kwocie wnioskowanej 2671,2 tys. zł, z czego wykorzystano 1537,8 tys. zł. Udział wniosków przyjętych do realizacji w stosunku do złożonych wynosił w wymiarze liczbowym 91,3% i kwotowym 50,7%;
- w 2020 r. wpłynęło 76 wniosków na kwotę 3694,3 tys. zł przy planowanych kosztach zadań 7758,1 tys. zł. Odrzucono z powodów formalnych 12 wniosków⁶⁶. Dotacji udzielono 61 podmiotom⁶⁷ w łącznej kwocie 1687,5 tys. zł przy kwocie wnioskowanej 3154,4 tys. zł, z czego wykorzystano 1683,7 tys. zł. Udział wniosków przyjętych do realizacji w stosunku do złożonych wynosił w wymiarze liczbowym 81,6% i kwotowym 45,7%.

(akta kontroli str. 435-449, 566-599)

Wykazy udzielonych w latach 2018-2020 dotacji opublikowano na stronie BIP WUOZ.

(akta kontroli str. 450-475)

W wyniku analizy dokumentacji sześciu dotacji celowych przyznanych przez WUOZ na prace konserwatorskie przy zabytkach w latach 2018-2020 w kwocie ogółem 158 tys. zł ustalono, że we wszystkich przypadkach:

- przy analizie wniosków o udzielenie dotacji przestrzegano postanowień rozporządzenia w sprawie dotacji celowej na prace konserwatorskie oraz *Regulaminu finansowania prac przy obiektach wpisanych do rejestru zabytków*;
- przy weryfikacji i akceptacji rozliczeń dotacji przestrzegano postanowień umów o przyznaniu dotacji oraz ww. regulaminu;
- pracownicy Urzędu przeprowadzali kontrole wykorzystania środków przyznanych w ramach umów o przyznaniu dotacji;
- informacja o udzieleniu dotacji celowej przekazywana była do ministra, rady gminy i powiatu z terenu, na którym znajdował się zabytek oraz sejmiku województwa świętokrzyskiego.

(akta kontroli str. 620-643)

⁶³ Jeden z wnioskodawców nie uzupełnił wszystkich wymaganych dokumentów.

⁶⁴ W głównej mierze wnioskodawcy nie uzupełnili wszystkich wymaganych dokumentów.

⁶⁵ Zawarto 63 umowy dotyczące przyznania dotacji celowej.

⁶⁶ W głównej mierze wnioskodawcy nie uzupełnili wszystkich wymaganych dokumentów.

⁶⁷ Zawarto 62 umowy dotyczące przyznania dotacji celowej.

ŚWKZ otrzymywał informację od innych podmiotów udzielających dotacji, tj. ministra, starostów, wójtów (burmistrzów, prezydentów) oraz z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego. W celu potwierdzenia wpływu wszystkich zawiadomień o przyznanych dotacjach prowadzono wykaz pism, który następnie był analizowany przez właściwego pracownika WUOZ w oparciu m.in. o oficjalne, zbiorcze zestawienia przyznanych dotacji, które udostępniane są na stronach internetowych podmiotów dotujących. Dodatkowo każdy wnioskodawca we wniosku składał oświadczenie o uzyskanych środkach z innych źródeł, a celem wykluczenia możliwości przekroczenia nakładów koniecznych na wykonanie dotowanych zadań, odpowiednimi postanowieniami umowy o przyznaniu dotacji beneficjent został zobowiązany do powiadamiania ŚWKZ o uzyskaniu dodatkowych środków publicznych.

(akta kontroli str. 771-816)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Dotacje celowe na prace przy zabytkach udzielane były w ramach posiadanych środków. Wnioski o udzielenie dotacji oraz rozliczenia dotacji składane przez beneficjentów rozpatrywane były zgodnie z przepisami prawa oraz wewnętrznymi uregulowaniami. Informacje o poszczególnych udzielonych dotacjach celowych były przekazywane do ministra oraz innych podmiotów, stosownie do wymogów wynikających z § 14 rozporządzenia w sprawie dotacji celowej na prace konserwatorskie.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie działań zapewniających dostosowanie struktury organizacyjnej WUOZ – w zakresie utworzenia stanowisk: do spraw rejestru zabytków i dokumentacji zabytków, ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz budżetu i finansów w Delegaturze w Sandomierzu – do wymogów wynikających z przepisów rozporządzenia w sprawie organizacji urzędów ochrony zabytków.
2. Prawidłowe realizowanie zadań dotyczących prowadzenia rejestru zabytków oraz WEZ, związanych z publikowaniem w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego informacji o wpisach do rejestru zabytków, przesyłaniem potwierdzonych kopii decyzji o wpisie zabytku do rejestru do właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta), sporządzaniem kart ewidencyjnych zabytków, przekazywaniem tych kart do GKZ oraz zawiadamianiem właścicieli lub posiadaczy zabytków o zamiarze włączenia karty ewidencyjnej zabytku do WEZ.
3. Dokonywanie corocznej aktualizacji planu ochrony zabytków.
4. Wydawanie stosownych decyzji kończących postępowanie administracyjne.
5. Zawiadamianie wnoszącego skargę o każdym przypadku niezakończenia jej w terminie, z podaniem przyczyn zwłoki, wskazaniem nowego terminu załatwienia oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

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 Kielcach. 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 21 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.

Kielce, lipca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Kontroler
Iwona Reznier
doradca ekonomiczny

Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
podpis