



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.029.03.2017
P/17/097

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/097 – Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Aleksandra Trojak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli: nr LKR/10/2018 z 9 stycznia 2018 r. i LKR/13/2018 z 10 stycznia 2018 r., 2. Barbara Guga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/21/2018 z 16 stycznia 2018 r. i LKR/77/2018 z 10 kwietnia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4, 462)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Brzesku, ul. Głowackiego 51, 32-800 Brzesko (UM lub Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Wawryka, Burmistrz Brzeska (Burmistrz) (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina Brzesko (*Gmina*) w kontrolowanym okresie prawidłowo sprawowała opiekę nad cmentarzami i mogiłami wojennymi położonymi na jej terenie. Gmina dbała o utrzymanie cmentarzy/mogił wojennych, na co wydatkowano corocznie od 7 do 13 tys. zł środków własnych. Rzetelnie zrealizowano i rozliczono powierzone przez Wojewodę Małopolskiego zadania, na które otrzymano w latach 2014-2016 dotacje celowe w łącznej kwocie 50 tys. zł. Roboty na obiektach wpisanych do rejestru zabytków wykonywano po uzyskaniu stosownych zgód Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (*Konserwator Zabytków*). Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że w przypadku prac remontowych na cmentarzach wojennych, które realizowano w ramach porozumień zawartych z Wojewodą Małopolskim, niezależnie od treści tych porozumień, wymagane były jeszcze zezwolenia, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych³.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że otrzymane dotacje były niewystarczające, dla zapewnienia właściwej opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi. Potwierdziły to także oględziny, w tym stanu cmentarza nr 226, na którym brak było m.in. krzyży na dwóch mogiłach, a na co najmniej na połowie mogił nieczytelne były tabliczki nagrobne.

Problematykę dotyczącą ochrony zabytków uwzględniono w dokumentach strategicznych Gminy, takich jak: strategia rozwoju gminy, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego dotyczących terenów, na których znajdowały się zabytkowe obiekty. Wszystkie cmentarze i mogiły wojenne o charakterze zabytkowym ujęto w gminnej ewidencji zabytków.

W Urzędzie nie zadbano natomiast o realizację części wymogów określonych w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁴, dotyczących uchwalenia gminnego programu opieki nad zabytkami, wymaganego art. 87 ust. 1 ustawy. Nie przekazano bowiem Radzie Miejskiej w Brzesku (*Rada Miejska*) Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami opracowanego w 2014 r., chociaż był on pozytywnie zaopiniowany przez Konserwatora Zabytków w lutym 2015 r. W efekcie tego zaniedbania opracowanie to,

¹ Kontrolą objęto lata 2014-2016, z uwzględnieniem działań i zdarzeń zaistniałych wcześniej lub później, jeżeli miały bezpośredni wpływ na zagadnienia objęte kontrolą albo wówczas wystąpiły ich skutki.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2017 r., poz. 681 ze zm.; dalej: *ustawa o grobach i cmentarzach wojennych*.

⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 2187 ze zm.; dalej: *ustawa o ochronie zabytków*.

zawierające m.in. zapisy dotyczące działań związanych z zahamowaniem procesów degradacji zabytków i doprowadzeniem do poprawy stanu ich zachowania oraz zwiększających atrakcyjność dla potrzeb społecznych, turystycznych i edukacyjnych, nie zostało wdrożone do realizacji.

Gmina wykorzystywała w działaniach promocyjnych potencjał kulturowy i turystyczny cmentarzy wojennych znajdujących się na jej terenie. Poza informacjami umieszczonymi na stronie internetowej oraz na tablicach informacyjnych, Gmina współpracowała m.in. z Małopolską Organizacją Turystyczną i Informacją Turystyczną w Krakowie i w Tarnowie przekazując materiały promocyjne i wydawnictwa oraz organizując imprezy upamiętniające wydarzenia I i II wojny światowej.

NIK zwraca uwagę, że oznakowanie tablicami informacyjnymi dojazdów/dojść do cmentarzy/mogił wojennych wpłynęłoby na zwiększenie zainteresowania zwiedzaniem tych miejsc przez turystów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Opieka nad grobami i cmentarzami wojennymi

Opis stanu faktycznego

1.1. Na obszarze Gminy znajdowały się następujące mogiły i cmentarze wojenne:

- cmentarz wojenny z I i II wojny światowej w Brzesku przy ul. Czarnowiejskiej, w numeracji przyjętej dla zachodniogalicyskich cmentarzy wojennych oznaczony nr 276. Na cmentarzu tym pochowano 512 żołnierzy armii austrowęgierskiej, rosyjskiej i niemieckiej oraz 99 żołnierzy Wojska Polskiego i ofiar cywilnych ekshumowanych i przeniesionych w 1958 r. z lasu słotwińskiego – ofiar bombardowania pociągów we wrześniu 1939 r.;
- cmentarz wojenny z I wojny światowej nr 279 w Sterkowcu, na którym pochowano 148 żołnierzy armii austrowęgierskiej i rosyjskiej;
- kwatery wojenne z I wojny światowej nr 273, położona w obrębie cmentarza parafialnego w Szczepanowie, na której pochowano 122 żołnierzy armii austrowęgierskiej i rosyjskiej;
- kwatery wojenne z I wojny światowej nr 278, położona w obrębie cmentarza parafialnego w Jadownikach, na której pochowano 76 żołnierzy armii austrowęgierskiej i rosyjskiej;
- kwatery wojenne z I wojny światowej nr 275, na której pochowano 21 żołnierzy wyznania mojżeszowego z armii austrowęgierskiej oraz mogiła zbiorowa ok. 200 osób narodowości żydowskiej z Brzeska, zamordowanych przez hitlerowców w czerwcu 1942 r. położone w obrębie cmentarza żydowskiego w Brzesku przy ul. Czarnowiejskiej. Na cmentarzu żydowskim znajdował się także m.in. pomnik upamiętniający żydowskie ofiary terroru hitlerowskiego pochodzące z Brzeska i okolic, pochowane na tym cmentarzu;
- mogiła zbiorowa z I wojny światowej nr 277 w Brzesku zlokalizowana na skraju parku przy Pałacu Goetzów, w której pochowano dziewięciu żołnierzy armii austrowęgierskiej;
- mogiła zbiorowa 4 ofiar terroryzmu hitlerowskiego, położona na cmentarzu parafialnym w Szczepanowie⁵.

Liczba tych obiektów nie zmieniała się w okresie objętym niniejszą kontrolą.

Urząd posiadał dokumentację historyczno-odtworzeniową dla trzech obiektów, wymienionych wyżej w pierwszej kolejności⁶. Dokumentacja ta zawierała m.in. rys historyczny (opis stanu wyjściowego) opis wprowadzonych zmian, określenie zakresu i opis prac renowacyjno-rekonstrukcyjnych.

W odpowiedzi na pytanie, czy podejmowano działania, aby uzyskać taką dokumentację dla pozostałych obiektów Burmistrz wyjaśnił, że zgodnie z art. 5a ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, sprawy dotyczące ogólnego zarządu cmentarzami,

⁵ Mogiła wykazana w karcie ewidencyjnej sygnatura Brz-II-8-G sporządzonej przez Małopolski Urząd Wojewódzkie w Krakowie (MUW) Wydział Rewaloryzacji Zabytków Krakowa i Dziedzictwa Narodowego. Opiekę nad nią sprawują rodziny pochowanych.

⁶ Dokumentacja historyczno-odtworzeniowa cmentarza nr 276 w Brzesku i nr 279 w Sterkowcu-Dzieskanowie opracowana była w latach 2006-2007, a cmentarza nr 273 w Szczepanowie – w 2010 r.

a w szczególności związane z ewidencją, remontem i utrzymaniem należą do zakresu działania wojewody. Z ewidencją związana jest tematycznie realizacja dokumentacji historycznej, która stanowi jej część składową. Gmina Brzesko za własne środki wykonała dokumentację części cmentarzy. Wykonane dokumentacje ułatwiły pozyskanie środków od Wojewody Małopolskiego na wykonanie remontów. Kompleksowy i zakończony remont przeprowadzono tylko na cmentarzu w Sterkowcu-Dziekanowie, a pozostałe są w trakcie realizacji z uwagi na brak dotacji. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że w sytuacji, gdy na rozpoczęte remonty zostaną przekazane środki od Wojewody Małopolskiego i zostaną one ukończone, Gmina rozważy wykonanie z własnych środków dokumentacji historyczno-odtworzeniowej dla pozostałych cmentarzy.

(dowód: akta kontroli str. 202-208, 318-319, 460-461)

1.2. Urząd prowadził Gminą Ewidencję Zabytków (GEZ) w formie kart adresowych zabytków nieruchomych, opracowanych we wrześniu 2014 r. i zaopiniowanych pozytywnie 23 lutego 2015 r. przez Konserwatora Zabytków. Kart takich było łącznie 465, w tym pięć dotyczyło mogił i cmentarzy wojennych, tj.: cmentarza wojennego nr 276 przy ul. Czarnowiejskiej w Brzesku (wpisanego do rejestru zabytków 5 października 1992 r.) i nr 279 w Sterkowcu, mogiły zbiorowej nr 277 w Parku Goetzów w Brzesku, kwatery wojennej nr 273 w Szczepanowie (wpisanej do rejestru zabytków 5 sierpnia 2015 r.) i nr 278 w Jadownikach. GEZ zawierała też kartę adresową cmentarza żydowskiego w Brzesku, wpisanego do rejestru zabytków 8 października 1992 r., na obszarze którego znajdowała się kwatera wojenna nr 275 i mogiły ofiar terroru hitlerowskiego.

Do czasu niniejszej kontroli w GEZ nie wprowadzano żadnych zmian.

Burmistrz wyjaśnił, że nie wystąpiły potrzeby weryfikacji GEZ, dotyczące cmentarzy wojennych, w związku z tym nie podejmowano żadnych formalnych czynności w tym zakresie. Współpraca z Konserwatorem Zabytków przy opracowaniu GEZ polegała na pozyskaniu z archiwum Konserwatora historycznych danych źródłowych, dotyczących obiektów przewidzianych do objęcia wpisem. Dane te były aktualizowane – m.in. wykonano aktualne fotografie obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 23-38, 122-125, 154-157, 159, 161)

1.3. W „Strategii Rozwoju Gminy Brzesko na lata 2016-2022”⁷ jako cel nadrzędny przyjęto *podnoszenie jakości życia mieszkańców oraz stwarzanie warunków do wzrostu zatrudnienia mieszkańców na terenie Gminy*. Wśród atutów Gminy wymieniono różnorodność zabytków na jej terenie, a wśród 22 zabytków wpisanych do rejestru zabytków nieruchomych wykazano cmentarz wojenny nr 276 w Brzesku oraz cmentarz żydowski w Brzesku. Jednym z działań kluczowych dla realizacji celu operacyjnego dot. rozwoju infrastruktury technicznej, komunikacyjnej i społecznej była rewitalizacja zabytków i cmentarzy.

„Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Brzesko” uchwalone było przez Radę Miejską w Brzesku 15 czerwca 1998 r.⁸. W opracowaniu tym podano m.in., że *realizowana polityka ochrony dziedzictwa kulturowego musi wynikać i być zgodna z ustaleniami „Ustawy o ochronie dóbr kultury” i innymi aktualnymi regulacjami prawnymi określającymi sposób zachowania i ochrony istniejących zasobów zabytkowych, oraz kształtowania krajobrazu kulturowego*. W wykazie obiektów wpisanych do rejestru zabytków wymieniono cmentarz wojenny nr 276 i cmentarz żydowski w Brzesku. Ustalono też zasady ochrony środowiska kulturowego, w których m.in. postulowano wyznaczenie stref ścisłej/częściowej ochrony konserwatorskiej obejmującej m.in. cenne obiekty zabytkowe, zespoły zabytkowe, historyczne zespoły zabudowy.

Gmina, według stanu na 23 stycznia 2018 r., posiadała 22 miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (mpzp) dla wybranych obszarów. Pięć z tych planów

⁷ Strategia stanowi załącznik do uchwały Rady Miejskiej w Brzesku Nr XXI/151/2016 z dnia 28 stycznia 2016 r.

⁸ Uchwała Nr XL/286/98 Rady Miejskiej w Brzesku z dnia 15 czerwca 1998 r. w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Brzesko. Zmiana wprowadzona uchwałą nr XVI/99/2015 Rady Miejskiej w Brzesku z dnia 30 września 2015 r. dotyczyła obszaru Gminy położonego na styku miasta Brzeska oraz wsi Jasień i Okocim (ograniczonego od północy, wschodu i południowego wschodu drogą krajową nr 94 i 75, a od strony zachodnio-południowej – terenami przyległymi do projektowanej drogi głównej w kierunku Nowego Sącza) i wynikała głównie z potrzeby przeznaczenia terenów pod działalność gospodarczą oraz projektowaną drogę główną wyprowadzającą poza teren miasta ruch kołowy z węzła autostradowego w kierunku Nowego Sącza, dla których Gmina zamierza sporządzić miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

obejmowało tereny, na których znajdowały się obiekty dziedzictwa kulturowego objęte ochroną (stanowiska archeologiczne, jeden kościół, dwa cmentarze parafialne, jedna kaplica cmentarna, dwie kapliczki), w tym jeden, tj. mpzp *osiedla mieszkaniowego we wsi Szczepanów w rejonie kościoła parafialnego*, obejmował tereny, na których znajdowały się cmentarz i grób wojenny⁹, z tym że nie było w nim żadnego zapisu odnoszącego się do tych obiektów. Wszystkie mpzp były uzgadniane z Konserwatorem Zabytków.

W kontrolowanym okresie nie były wydawane żadne decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego lub o warunkach zabudowy, odnoszące się do terenów, na których znajdowały się groby/cmentarze wojenne.

(dowód: akta kontroli str. 114-158, 432-459)

1.4. Urząd nie posiadał *gminnego programu opieki nad zabytkami*. W okresie sierpień – wrzesień 2014 r. taki program¹⁰ został opracowany a następnie pozytywnie zaopiniowany przez Konserwatora Zabytków 23 lutego 2015 r.¹¹, jednak nie został on przyjęty stosowną uchwałą Rady Miasta. W opracowaniu tym zawarte były m.in. zapisy dotyczące pięciu cmentarzy wojennych, tj. nr 276 i nr 277 w Brzesku, nr 273 w Szczepanowie, nr 278 w Jadownikach i nr 279 w Sterkowcu, a także cmentarza żydowskiego w Brzesku, przy czym w krótkim opisie tego cmentarza podano, że *zachowało się kilka nagrobków sarkofagowych oraz kilka nagrobków-pomników po II wojnie światowej ku czci pomordowanych Żydów* ale nie wspomniano o znajdującej się na nim kwaterze wojennej z I wojny światowej nr 275. Jedno z zadań przewidzianych w ramach ochrony dziedzictwa kulturowego dotyczyło uwzględniania *ochrony zabytków nieruchomości ujętych w gminnej ewidencji zabytków, zasad ochrony odnoszących się do stref ochrony konserwatorskiej, w tym stref występowania zabytków archeologicznych w opracowywanych dla Gminy Brzesko dokumentach studialnych dot. polityki przestrzennej np. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, w dokumentach mających charakter prawa miejscowego np. miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, a ponadto w decyzjach o warunkach zabudowy*. Żaden z zapisów dot. oceny stanu dziedzictwa kulturowego, założeń programowych (priorytety, kierunki działania i zadania programu opieki), instrumentarium realizacji programu, a także zasad oceny realizacji i źródeł finansowania programu oraz realizacji i finansowania przez Gminę zadań z zakresu ochrony zabytków nie odnosił się bezpośrednio do cmentarzy i mogił wojennych.

(dowód: akta kontroli str. 23-25, 39-90)

1.5. W związku z faktem, iż *Gminny program opieki nad zabytkami Gminy Brzesko na lata 2015-2018* nie został przedłożony do przyjęcia Radzie Miejskiej Burmistrz nie sporządzał sprawozdań z jego realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 23-25)

1.6. Gmina sprawowała bezpośredni dozór nad stanem pięciu obiektów grobownictwa wojennego znajdujących się na jej terenie, tj.: cmentarzami wojennymi nr 276 w Brzesku i nr 279 w Sterkowcu, kwaterami wojennymi nr 273 w Szczepanowie i nr 278 w Jadownikach oraz mogiłą zbiorową nr 277 w Brzesku. Pozostałe obiekty, leżące na terenie Gminy, objęte były opieką Gminy Wyznaniowej Żydowskiej oraz w przypadku mogiły zbiorowej na cmentarzu w Szczepanowie rodziny pochowanych.

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu zadania dotyczące organizowania i sprawowania opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi przypisano Wydziałowi Infrastruktury Technicznej i Komunalnej. Sprawy związane z ochroną, konserwacją i utrzymaniem cmentarzy i grobów wojennych, a w szczególności: planowanie i pozyskiwanie dotacji

⁹ MPZP *osiedla mieszkaniowego we wsi Szczepanów w rejonie kościoła parafialnego* uchwalony przez Radę Miejską w Brzesku uchwałą Nr XIX/2015/00 z 28.09.2000 r. Planem tym objęty był obszar o pow. 13,05 ha, z których 2,7 ha oznakowanego „A 5 ZC” dot. cmentarza, którego część znajdowała się w strefie *ściślej ochrony konserwatorskiej o charakterze rezerwatowym*. W północno-wschodniej części tego terenu zlokalizowany jest cmentarz wojenny nr 273, którego południowy skrawek sięga wyznaczonej w MPZP strefy *ściślej ochrony konserwatorskiej o charakterze rezerwatowym*.

¹⁰ Gminny program opieki nad zabytkami Gminy Brzesko na lata 2015-2018.

¹¹ Opinia zawarta w piśmie Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Krakowie Delegatura w Tamowie znak OZT.5120.15.2014.MWo z 23 lutego 2015 r., w którym podano m.in. *Analiza przedłożonego materiału pozwala stwierdzić, że w Programie Opieki nad Zabytkami zawarte zostały wszystkie aspekty działań odnoszące się do ochrony dziedzictwa kulturowego, analizę zagrożeń oraz metody poprawiające stan zachowania i utrzymania obiektów wpisanych do rejestru oraz obiektów figurujących w Gminnej Ewidencji Zabytków*.

z budżetu państwa na prace remontowo-konserwatorskie, rozliczanie dotacji, zlecenie prac porządkowych, dekoracji świątecznych, remontów i konserwacji należały do zakresu obowiązków inspektora zatrudnionego w tym Wydziale w Referacie Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska.

W Gminie nie powołano tzw. „opiekuna” cmentarzy wojennych, którego zadaniem byłoby m.in. sprawdzanie stanu obiektów i podejmowanie odpowiednich działań w przypadku stwierdzenia stanów nieprawidłowych. Burmistrz wyjaśnił, że powołanie takiego „opiekuna” nie jest wymagane przepisami prawa, nadzór nad grobami i cmentarzami wojennymi sprawują pracownicy Referatu Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, którzy dokonują ich przeglądów podczas czynności wykonywanych w terenie, a ponadto *informacje o ewentualnych zdarzeniach (złamana gałąź, czy znajdujące się na terenie cmentarza śmieci) przekazywane są do Urzędu od mieszkańców odwiedzających przedmiotowe cmentarze, a także przez młodzież uczęszczającą na cmentarze w celach edukacyjno-porządkowych.*

(dowód: akta kontroli str. 93-108, 111-113, 161-164, 318-319, 324-325)

1.7. W latach 2014-2016 Gmina diagnozowała problemy związane z odbudową, utrzymaniem i zabezpieczeniem grobów i cmentarzy wojennych. Burmistrz wyjaśnił, że głównym problemem w ww. zakresie był brak środków finansowych lub niewystarczająca ich wysokość. Gmina nie otrzymywała w latach 2004-2013 żadnych środków, pomimo corocznie składanego do MUW zapotrzebowania. Na 2014 r. wnioskowano o 50 tys. zł a otrzymano 30 tys. zł na remont cmentarza wojennego nr 276 w Brzesku; w 2015 r. wnioskowano o 50 tys. zł, w tym 30 tys. zł na kontynuację remontu i na monitoring cmentarza wojennego nr 276 oraz 20 tys. zł na wykonanie ogrodzenia kwatery wojennej nr 273 w Szczepanowie – dotacji nie otrzymano; w 2016 r. uzyskano 20 tys. zł na wykonanie ogrodzenia kwatery wojennej nr 273 w Szczepanowie.

Problemem dla Gminy była też opieka nad mogiłami wojennymi usytuowanymi na cmentarzu żydowskim, ze względu na ograniczony dostęp do tego cmentarza. Kolejny problem dotyczył incydentów wandalizmu jakie zdarzały się na cmentarzu wojennym nr 276 w Brzesku¹². Urząd we wrześniu 2013 r. zwrócił się do MUW o zabezpieczenie w planie budżetu na 2014 r. środków finansowych w kwocie ok. 20 tys. zł na zamontowanie dwóch kamer na cmentarzu nr 276 w Brzesku. W odpowiedzi MUW podał, że nie jest to możliwe i zasugerował rozważenie możliwości nawiązania rozmów z miejscową jednostką Policji, celem zintensyfikowania patroli pieszych w rejonie cmentarza wojennego, szczególnie po zapadnięciu zmroku.

W wyjaśnieniu dotyczącym ewentualnych problemów interpretacyjnych w zakresie stosowania ustawy o grobach i cmentarzach wojennych Burmistrz podał m.in., że *biorąc pod uwagę, iż ustawa o cmentarzach i grobach wojennych w większości pochodząca z 1933 r. zawiera dość ogólne zapisy mogące budzić wątpliwości w szczególności dotyczące uzgodnień przy wykonywanych pracach merytorycznych i konserwacyjnych – odsyłając do Wojewody – pracownicy gminy każdorazowo przed podjęciem robót (nawet cięcie techniczne drzew), zwracają się o wyjaśnienie wątpliwości do przedstawiciela Konserwatora Zabytków i tam uzgadniają zakres prac.*

(dowód: akta kontroli str. 160, 162-164, 182-191, 194-195, 321, 323)

1.8. Gmina w badanym okresie, na podstawie zawartych z Wojewodą Małopolskim porozumień w sprawie powierzenia zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących utrzymania grobów i cmentarzy wojennych znajdujących się na terenie Gminy Brzesko, przeprowadzała prace na dwóch cmentarzach wojennych, tj.:

- w 2014 r. remontowano cmentarz wojenny nr 276 w Brzesku, na który Wojewoda przyznał dotację 30 tys. zł¹³. Remont obejmował naprawę i odtworzenie 36 cokołów nagrobnych, odtworzenie i osadzenie 155 krzyży żeliwnych oraz montaż tabliczek

¹² Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że w latach 2008-2012 występowały akty niszczenia nagrobków i krzyży żeliwnych na cmentarzu wojennym nr 276 w Brzesku, w 2008 r. w kordegardach przy wejściu na ten cmentarz zamontowano kraty, co spowodowało zmniejszenie liczby osób postronnych i ograniczyło przypadki wandalizmu.

¹³ Aneks nr 1/2014 z dnia 24 kwietnia 2014 r. do porozumienia w sprawie powierzenia zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących utrzymania grobów i cmentarzy wojennych znajdujących się na terenie Gminy Brzesko, zawartego pomiędzy Wojewodą Małopolskim a Gminą Brzesko 2 czerwca 2008 r.

memoratywnych. Wydatki na zadanie wyniosły ogółem 32,3 tys. zł, z których 30 tys. zł pokryte zostało z dotacji, a 2,3 tys. zł z budżetu Gminy;

- w 2016 r. realizowano zadanie *wykonanie ogrodzenia cmentarza wojennego z I wojny światowej nr 273 w Szczepanowie* (w linii oddzielającej ten obiekt od cmentarza parafialnego), na które Wojewoda przyznał dotację 20 tys. zł¹⁴. Wydatki na zadanie wyniosły ogółem 21,0 tys. zł, z których 20,0 tys. zł pokryte zostało z dotacji, a 1,0 tys. zł z budżetu Gminy.

Cmentarze wojenne nr 276 i nr 273 były wpisane do rejestru zabytków. Gmina uzyskała zgody Konserwatora Zabytków na przystąpienie do wykonania ww. prac¹⁵. Zalecenia dotyczące zakresu i sposobu ich wykonania określone były przez Konserwatora Zabytków po kontroli tych obiektów. Urząd przekazywał Konserwatorowi Zabytków informacje dot. wybranych wykonawców robót. We wszystkich odbiorach robót uczestniczył przedstawiciel Konserwatora Zabytków, a w odbiorach prac wykonanych na cmentarzu wojennym nr 276 – także przedstawiciel MUW. Prace odebrano bez zastrzeżeń, z tym że w przypadku robót wykonanych na cmentarzu nr 276 odbyło się to po usunięciu usterek¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 165-181, 261-302)

Gmina, w 2016 r. przystąpiła do partnerstwa 13 jednostek samorządu terytorialnego na rzecz realizacji projektu „Rewaloryzacja wybranych cmentarzy wojennych z okresu I wojny światowej położonych na terenie Brzeska, Tarnowa, Krakowa, Wadowic oraz powiatów bocheńskiego i tarnowskiego, jako zespołu dziedzictwa o znaczeniu międzynarodowym” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego. W ramach tego projektu planowano m.in.: rewaloryzację cmentarza wojennego nr 276, polegającą na konserwacji elementów kamiennych, tj. muru ogrodzenia z bramą i ścianą pomnikową i murkami arkadowymi; konserwację elementów betonowych, tj. nakrywy muru, stele, krzyże pomnikowe, pomnik centralny; konserwację metalowych krzyży i tablic; odtworzenie układu wnętrza. W umowie partnerskiej zawartej przez Gminę z Wojewodą Małopolskim (Lider projektu)¹⁷ Gmina zobowiązywała się do współpracy z Liderem projektu, polegającej m.in. na:

- a) w zadaniu dot. rewaloryzacji cmentarza nr 276 – ułatwieniu wykonawcy organizacji terenu prac, dostępu do ww. cmentarza, pomocy w pozyskaniu mediów niezbędnych do prowadzenia prac oraz monitorowaniu postępu prac;
- b) w zadaniu dot. opracowania i wydania broszury edukacyjnej dotyczącej cmentarzy położonych na terenie Gminy – zebraniu i dostarczeniu projektu tekstu wg scenariusza opracowanego przez wszystkich Partnerów;
- c) w zadaniu dot. promocji projektu – zorganizowanie lokalnej uroczystości związanej z historią I wojny światowej lub setnej rocznicy odzyskania niepodległości.

W wyniku weryfikacji projekt ten znalazł się na liście rezerwowej.

(dowód: akta kontroli str. 162, 182-191)

1.9. Środki finansowe otrzymane przez Gminę na zadania związane z odbudową, utrzymaniem i zabezpieczeniem grobów i cmentarzy wojennych pochodziły wyłącznie od Wojewody Małopolskiego. Otrzymane dotacje w kwocie 30 tys. zł w 2014 r. (na remont cmentarza nr 276 w Brzesku) i 20 tys. zł w 2016 r. (na wykonanie ogrodzenia kwatery wojennej nr 273 w Szczepanowie) zostały wykorzystane w całości, a ich udział w wydatkach poniesionych przez Gminę na zadania związane z cmentarzami/mogiłami wojennymi w ww. latach wynosił odpowiednio 75,9% i 60,6%.

Urząd w pismach do MUW z prośbą o przekazanie przyznanej dotacji przekazywał kopie dokumentów związanych z realizacją danego zadania (pozwolenie Konserwatora Zabytków

¹⁴ Porozumienie w sprawie powierzenia zadania z zakresu administracji rządowej, dotyczącego utrzymania grobów i cmentarzy wojennych znajdujących się na terenie Gminy Brzesko, zawarte pomiędzy Wojewodą Małopolskim a Gminą Brzesko 15 lipca 2016 r.

¹⁵ Pozwolenie nr 1772 MWKZ na prowadzenie na cmentarzu wojennym nr 276 prac konserwatorskich, prac restauratorskich oraz robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (wydane 17 kwietnia 2014 r.) oraz Pozwolenie nr 2097 MWKZ na prowadzenie na cmentarzu wojennym nr 276 prac konserwatorskich, prac restauratorskich oraz robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (wydane 16 sierpnia 2016 r.)

¹⁶ Przeprowadzone 7 sierpnia 2014 r. oględziny techniczne podczas odbioru robót wykonanych na cmentarzu wojennym nr 276 w Brzesku wykazały miejscowe uszkodzenia 13 tabliczek inskrypcyjnych. Usterki te zostały usunięte na koszt wykonawcy. Ponowny odbiór robót odbył się 19 sierpnia 2014 r. – bez zastrzeżeń.

¹⁷ Umowa partnerska zawarta została pomiędzy Wojewodą Małopolskim a Gminą Brzesko 24 maja 2016 r.

na prowadzenie robót, umowa z wykonawcą, protokół odbioru robót, faktura i przelew potwierdzający jej zapłatę przez Gminę, dokumentację fotograficzną).

(dowód: akta kontroli str. 209-285)

1.10. 29 kwietnia 2015 r. Rada Miejska podjęła uchwałę, w której przyjęła do realizacji zadania z zakresu administracji rządowej dotyczące nieodpłatnego utrzymania grobów i cmentarzy wojennych położonych na terenie Gminy¹⁸. Stosowne porozumienie, którym Wojewoda powierzył a Gmina przyjęła obowiązek utrzymania grobów i cmentarzy wojennych znajdujących się na jej terenie w zakresie bieżącej pielęgnacji zieleni oraz utrzymania czystości i porządku – nieodpłatnie, do realizacji z własnych środków, zawarte zostało pomiędzy Wojewodą a Gminą 17 stycznia 2018 r.

Wydatki Gminy na zadania związane z odbudową, utrzymaniem i zabezpieczeniem grobów i cmentarzy wojennych wyniosły ogółem:

- w 2014 r. – 39,5 tys. zł, z których 30 tys. zł pokryto z dotacji otrzymanej od Wojewody Małopolskiego, a 9,7 tys. zł ze środków własnych Gminy. Środki te wydatkowano na: 32,3 tys. zł – remont cmentarza wojennego nr 276 w Brzesku, 3,5 tys. zł – porządkowanie i dekorację cmentarzy wojennych na święta 1 i 3 maja oraz 1 i 11 listopada, 1,8 tys. zł – odtworzenie skradzionych elementów ogrodzenia cmentarza wojennego nr 279 w Sterkowcu, 1,5 tys. zł – konserwację zieleni na cmentarzu żydowskim w Brzesku;
- w 2015 r. – 7 tys. zł (środki własne Gminy), w tym: 3,7 tys. zł na prace porządkowe i dekorację cmentarzy wojennych na święta 1 i 3 maja oraz 1 i 11 listopada, 3 tys. zł na konserwację zieleni na cmentarzu żydowskim w Brzesku, 0,3 tys. zł na czyszczenie pomnika z II wojny światowej usytuowanego na cmentarzu wojennym nr 276 w Brzesku;
- w 2016 r. – 33 tys. zł, z których 20 tys. zł pokryto z dotacji otrzymanej od Wojewody Małopolskiego, a 13 tys. zł ze środków własnych Gminy. Kwoty te wydatkowano na: 21 tys. zł – wykonanie ogrodzenia kwatery wojennej nr 273 w Szczepanowie, 1,7 tys. zł – remont uszkodzonych nagrobków na cmentarzu wojennym nr 279 w Sterkowcu, 1,5 tys. zł – rozbiórkę pomnika funkcjonariuszy MO, UB i ORMO z terenu cmentarza nr 276 w Brzesku, 3,5 tys. zł – porządkowanie i dekorację cmentarzy wojennych na święta 1 i 3 maja oraz 1 i 11 listopada, 1,5 tys. zł – koszenie trawy na cmentarzu żydowskim, 3,8 tys. zł na prace porządkowe na grobach i cmentarzach wojennych oraz cmentarzu żydowskim.

Wszystkie ww. wydatki zrealizowane zostały w wysokości stanowiącej 100% kwot ustalonych w planie wydatków budżetowych Gminy, a ich udział w ogólnej kwocie wydatków Gminy w poszczególnych latach wynosił kolejno 0,04%, 0,007% i 0,03%. Wydatki zostały poniesione przez Gminę zgodnie z art. 44 oraz art. 254 pkt 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, tj. z zachowaniem zasady efektywności ponoszonego wydatku, oraz z zachowaniem wewnętrznych uregulowań oraz zasady równego traktowania wykonawców, jawności i przejrzystości. Gmina również wywiązała się z realizacji obowiązków nałożonych w zawartych z Wojewodą Małopolskim porozumieniach dotyczących m.in. przedkładania informacji o wykonywaniu zadań, dołączenia kopii umów, protokołów odbioru oraz faktur.

(dowód: akta kontroli str. 209-284, 327-329)

1.11. W kontrolowanym okresie w Urzędzie przeprowadzona została jedna kontrola w zakresie wykorzystania środków dotacji przeznaczonych na odbudowę, utrzymanie i zabezpieczenie grobów i cmentarzy wojennych. Kontrolę tą przeprowadzili przedstawiciele MUW w grudniu 2015 r. Objęte nią były działania związane z wykorzystaniem przez Gminę dotacji 30 tys. zł otrzymanej w 2014 r. na wykonanie remontu cmentarza wojennego nr 276 w Brzesku. Sprawdzano m.in. sposób wyłonienia wykonawcy robót, realizację umów i rozliczeń z wykonawcą, rozliczenie dotacji. Uchybień i nieprawidłowości w realizacji zadania nie wykazano¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 286-287)

¹⁸ Uchwała Nr IX/46/2015 Rady Miejskiej w Brzesku z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie przyjęcia zadania z zakresu administracji rządowej dotyczącego nieodpłatnego utrzymania grobów i cmentarzy wojennych położonych na terenie Gminy Brzesko.

¹⁹ Sprawozdanie znak WD-II.431.8.2015 z 25 stycznia 2016 r. z kontroli problemowej przeprowadzonej 17 grudnia 2015 r. przez pracowników Wydziału Rewaloryzacji Zabytków Krakowa i Dziedzictwa Narodowego MUW, adresowane do Burmistrza Brzeska.

1.12. Oględziny cmentarzy, kwater i mogił wojennych wymienionych w pkt. 1 niniejszego wystąpienia wykazały²⁰ m.in., że:

- pola grobowe oraz otoczenie będących pod opieką Gminy cmentarzy, kwater i grobu wojennego były zadbane. Na cmentarzu nr 276 w Brzesku część muru była zabrudzona różnokolorowymi farbami, a na kordegardach i jednym ze słupów przy pomniku centralnym namalowane były nazwy klubu sportowego;
- na cmentarzu nr 276 w Brzesku brak było krzyży na dwóch z 426 mogił, w których pochowano żołnierzy poległych podczas I wojny światowej, a na co najmniej połowie tych mogił nieczytelne były tabliczki nagrobne; na dwóch z 7 mogił znajdujących się w kwaterze wojennej nr 273 w Szczepanowie brak było krzyży, metalowe krzyże na pozostałych mogiłach były skorodowane i pogieęte, a tabliczki imienne na wszystkich nagrobkach były nieczytelne; na pomniku centralnym kwatery wojennej nr 278 w Jadownikach częściowo zniszczony był tekst tablicy inskrypcyjnej w języku niemieckim;
- suche konary niektórych drzew na cmentarzu nr 276 w Brzesku stanowiły zagrożenie uszkodzenia znajdujących się pod nimi nagrobków;
- nieoznakowany był dojazd/dojście do cmentarza wojennego położonego w lesie w Sterkowcu, kwater wojennych znajdujących się w obrębie cmentarzy parafialnych w Szczepanowie i Jadownikach oraz mogiły położonej na skraju parku przy pałacu Goetzów w Brzesku;
- kwatera wojenna nr 275 z I wojny światowej, położona na zabytkowym cmentarzu żydowskim w Brzesku, była zarośnięta krzewami i bluszczem, wśród których – oprócz pomnika centralnego i dwóch bocznych widoczne były trzy betonowe macewy z nieczytelnymi imiennymi tabliczkami oraz kilka regularnie rozłożonych niskich prostokątnych fundamentów innych nagrobków. Pobliski teren przylegający do muru cmentarnego zaśmiecony był m.in. butelkami i puszkami. Na cmentarzu żydowskim brak było informacji o istnieniu ww. kwatery wojennej na tym cmentarzu.

(dowód: akta kontroli str. 303-317)

Odnosnie do niedokończonych prac na cmentarzu 276, Kierownik Referatu Gospodarki Wodnej i Ochrony Środowiska Urzędu Miasta wyjaśnił, że kwota 30 tys. zł przyznana przez Wojewodę Małopolskiego w 2014 r. na remont tego cmentarza była niewystarczająca na wykonanie całego jego zakresu. W latach 2015 i 2016 Gmina bezskutecznie występowała do Wojewody o środki na kontynuację remontu, tj. wykonanie 100 sztuk nowych tabliczek inskrypcyjnych oraz brakujących dwóch krzyży.

W celu wykonania konserwacji i rekonstrukcji nagrobków i krzyży usytuowanych na cmentarzu wojennym nr 273 w Szczepanowie Gmina wykonała, z własnych środków budżetowych kosztorys inwestorski i w październiku 2017 r. zwróciła się do Wojewody o zabezpieczenie środków finansowych na rok 2018 na to zadanie.

W związku z brakiem oznakowania dojazdu/dojścia do cmentarza wojennego położonego w lesie w Sterkowcu, kwater wojennych znajdujących się w obrębie cmentarzy parafialnych w Szczepanowie i Jadownikach, mogiły położonej na skraju parku przy pałacu Goetzów w Brzesku oraz informacji o istnieniu kwatery wojennej na cmentarzu żydowskim, Gmina zobowiązała się do wykonania i zamontowania tablic informacyjnych w 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 170-176, 430-431)

Gmina Brzesko corocznie ponosiła wydatki w wysokości od 1,5 do 3 tys. zł na konserwację zieleni na terenie cmentarza żydowskiego, w związku z ugodą zawartą z Gminą Wyznaniową Żydowską w dniu 23 maja 2005 r., w ramach której zobowiązała się m.in. do utrzymania i pielęgnacji cmentarza żydowskiego w Brzesku przez okres 20 lat, poprzez wykoszenie trawy i zbieranie śmieci raz w roku, w terminie każdorazowo uzgodnionym z właścicielem. Z wyjaśnień Burmistrza w sprawie wywiązywania się Gminy z ww. zobowiązania wynika, że od czasu podpisania umowy corocznie koszone trawę i zbierano śmieci na obszarze pomiędzy bramą wjazdową a ohelem²¹, a pozostała część cmentarza (ok. 2 ha) była gęsto zarośnięta samosiejkami. Burmistrz wyjaśnił ponadto, że w ubiegłym roku Gmina Żydowska podjęła zadanie wykarczowania cmentarza

²⁰ Oględziny zostały przeprowadzone 30 i 31 stycznia 2018 r. przez kontrolerów NIK, przy udziale specjalisty w dziedzinie cmentarnictwa.

²¹ Niewielki żydowski grobowiec murowany lub drewniany, najczęściej kształtu prostopadłościanu.

(przy udziale Gminy Brzesko – zbieranie i utylizacja gałęzi), co obecnie umożliwiło dotarcie do kwatery. Obecnie możliwe będzie wykoszenie kwatery wojennej z samosiejek i zarośli – i wykoszenie to zostanie wykonane jeszcze w I kw. br.

(dowód: akta kontroli str. 210-232, 321-322)

1.13. Na cmentarzach/mogiłach wojennych znajdujących się na terenie Gminy, w okresie objętym kontrolą miał miejsce jeden akt wandalizmu. Zdarzył się we wrześniu 2014 r. i dotyczył kradzieży części ogrodzenia cmentarza wojennego nr 279 w Sterkowcu, tj. 8 metalowych rur ogrodzeniowych i metalowej bramki. Urząd 9 września 2014 r. zawiadomił miejscową Komendę Policji o tym zdarzeniu, szacując straty materialne na ok. 2 tys. zł. O kradzieży poinformowano też (telefonicznie) pracowników MUW oraz Konserwatora Zabytków, z którymi ustalono, że ze względu na zbliżający się termin planowanych w Sterkowcu na 21-23 listopada 2014 r. uroczystych obchodów setnej rocznicy I wojny światowej, Gmina podejmie działania w celu naprawy ogrodzenia.

Urząd zlecił wykonanie barier ogrodzenia oraz bramki na cmentarz. Poniesiony z tego tytułu wydatek wyniósł 1 776,95 zł i został pokryty ze środków własnych Gminy. Wydatek ten został wykazany w „Informacji o realizacji środków finansowych i zadań rzeczowych w zakresie utrzymania grobów i cmentarzy wojennych na rok 2014 i planu na rok 2015”, przesłanej do MUW pismem z 18 grudnia 2014 r. Sprawca kradzieży został ujęty i wyrokiem Sądu Rejonowego w Brzesku z 14 kwietnia 2015 r. zobowiązany do naprawienia szkody poprzez wpłatę do Urzędu 2 tys. zł, w terminie 2 lat od uprawomocnienia się wyroku. Należność z tego tytułu wpłynęła na rachunek Urzędu 13 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 160, 164, 170-173, 215, 326)

1.14. W badanym okresie na terenie Gminy nie wystąpiły przypadki: przenoszenia pomników na cmentarze wojenne²², utraty statusu grobu wojennego w związku z pochowaniem członków rodziny, dokonywania indywidualnych upamiętnień na grobach i cmentarzach wojennych lub odnalezienia dowodów świadczących o istnieniu niezidentyfikowanego dotychczas grobu lub cmentarza wojennego.

(dowód: akta kontroli str. 160, 164, 313, 326)

1.15. Gmina nie upowszechniała wśród obywateli wiedzy na temat zasad postępowania w przypadku odnalezienia dowodów mogących świadczyć o istnieniu cmentarza wojennego, a w Urzędzie nie posiadano informacji dot. stanu wiedzy społeczeństwa na temat zasad postępowania w takim przypadku. Burmistrz wyjaśnił, że w *każdym roku odnotowywano prace społeczne. Wykonywane one były najczęściej przez uczniów szkół średnich i gimnazjów, i podczas spotkań na cmentarzu prowadzono pogadanki na temat znaczenia dbałości o cmentarze i groby wojenne. Nie prowadzono jednak edukacji w zakresie zasad postępowania w przypadku odnalezienia dowodów mogących świadczyć o istnieniu cmentarza lub grobu wojennego – w szczególności z uwagi na ograniczone możliwości czasowe merytorycznego pracownika – a edukacja w w/w zakresie nie jest wymagana przepisami prawa. Bez przeprowadzenia ankietyzacji mieszkańców trudno rzetelnie ocenić stan wiedzy społeczeństwa w tym zakresie.*

(dowód: akta kontroli str. 160, 174)

1.16. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły na terenie Gminy przypadki odnalezienia grobów świadczących o istnieniu grobu lub cmentarza wojennego na terenie należącym do osoby prywatnej lub położonego na terenie trudno dostępnym.

(dowód: akta kontroli str. 330-331)

1.17. Do Urzędu nie wpływały skargi lub wnioski dotyczące opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi znajdującymi się na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 91-92)

Ustalone
nieprawidłowości

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

²² Z terenu cmentarza wojennego nr 276 w Brzesku usunięto w 2016 r. pomnik funkcjonariuszy MO, UB i ORMO – pozwolenie nr 2100 na rozbiórkę pomnika wydał Kierownik Delegatury w Tamowie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Krakowie 2 sierpnia 2016 r. Wydatki za wykonanie związanych z tym robót wyniosły 1,5 tys. zł i pokryte zostały ze środków własnych Gminy Brzesko. Tablicę z tego pomnika przekazano do IPN w Krakowie.

1. *Gminny program opieki nad zabytkami Gminy Brzesko na lata 2015-2018* nie został przedłożony do przyjęcia Radzie Miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 23-90)

Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków wójt (burmistrz, prezydent miasta) sporządza na okres czterech lat gminny program opieki nad zabytkami, który stosownie do art. 87 ust. 3 przyjmuje rada gminy, po uzyskaniu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków. Zgodnie z art. 87 ust. 4 i 5 ww. ustawy Program taki powinien być ogłoszony w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a z jego realizacji wójt (burmistrz, prezydent miasta) winien sporządzać, co 2 lata, sprawozdanie, które przedstawia radzie gminy.

Burmistrz w wyjaśnieniach w sprawie nieprzedłożenia *Gminnego programu opieki nad zabytkami* Radzie Miejskiej podał, że po formalnym jego zaopiniowaniu przez Konserwatora Zabytków *powstrzymano się z zakończeniem procedury, ponieważ w gminie toczy się wieloletnia procedura rozstrzygnięcia o wpisie lub odstąpienia od wpisu do rejestru zabytków zrujnowanego zespołu dworsko-parkowego w Okocimiu, do którego Gmina wносиła odwołania. Procedura jest nadal nie zakończona. Po zakończeniu powyższej procedury formalności zostaną przeprowadzone i zakończone.*

(dowód: akta kontroli str. 159, 161)

Zdaniem NIK wskazane powody nieprzedłożenia Radzie Miejskiej *Gminnego programu opieki nad zabytkami Gminy Brzesko na lata 2015-2018*, zaopiniowanego pozytywnie przez Konserwatora Zabytków, były nieuzasadnione i wstrzymały realizację działań związanych z zahamowaniem procesów degradacji zabytków i doprowadzeniem do poprawy stanu ich zachowania.

NIK zwraca uwagę, że podjęcie przez Radę Miejską uchwały w sprawie przyjęcia *Gminnego programu opieki nad zabytkami Gminy Brzesko na lata 2015-2018* sugerowane było w piśmie Konserwatora Zabytków informującym o wydaniu pozytywnej opinii dla przedłożonego projektu²³. Ponadto okres czterech lat, na który został przygotowany *Gminny program opieki nad zabytkami Gminy Brzesko na lata 2015-2018* upływa w bieżącym roku, w związku z czym opracowanie to będzie wymagać aktualizacji.

2. W ramach porozumień zawartych z Wojewodą Małopolskim w 2014 r. wykonywano prace remontowe cmentarza wojennego nr 276 w Brzesku (naprawa i odtworzenie 36 cokołów nagrobnych, odtworzenie i osadzenie 155 krzyży żeliwnych oraz demontaż i montaż nowych tabliczek inskrypcyjnych), a w 2016 r. wykonano ogrodzenie cmentarza wojennego z I wojny światowej nr 273 w Szczepanowie.

Na prace te nie uzyskano jednak zezwolenia Wojewody, o którym mowa w art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, wymaganego w przypadku robót ziemnych oraz wznoszenia pomników i innych urządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 165-181, 261-302)

Burmistrz wyjaśnił, że: *Gmina Brzesko przystępując do realizacji zadań remontowych na cmentarzach i grobach wojennych każdorazowo wnioskowała do Wojewody Małopolskiego o przyznanie środków na wykonanie konkretnych zadań remontowych na obydwóch cmentarzach. Przyjęto, iż uzyskanie dotacji od Wojewody jest jednoznacznym, wskazanym przez art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, zezwoleniem na wykonanie zadania. Dodatkowo informuję, iż prace polegające na wznoszeniu pomników i innych urządzeń na cmentarzach i grobach wojennych, a także prace ziemne nie były wykonywane.*

(dowód: akta kontroli str. 463-464)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, niezależnie od zawartego z Wojewodą Małopolskim porozumienia w sprawie realizacji prac na cmentarzach wojennych, wymagane było zezwolenie, o którym mowa w art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych.

²³ Pismo znak OZT.5120.15.2014.MWo z 23 lutego 2014 r. Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Krakowie – Delegatury w Tamowie, w którym podano m.in. *Projekt Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Gminy Brzesko został przedłożony bez projektu uchwały Rady Gminy Brzesko w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Gminy Brzesko na lata 2015-2018.*

Wskazana powyżej nieprawidłowość miała charakter formalny i nie wpłynęła negatywnie na realizację zleconych przez Wojewodę Małopolskiego zadań.

Ocena cząstkowa

Gmina prawidłowo sprawowała opiekę nad cmentarzami i mogiłami wojennymi, do których dostęp nie był ograniczony. Bezpośrednim dozorem nie objęto jedynie kwatery wojennej z I wojny światowej i mogiły zbiorowej ofiar terroru hitlerowskiego, znajdujących się na zabytkowym cmentarzu żydowskim w Brzesku, ale wspomagano Gminę Żydowską w utrzymywaniu zieleni na części tego cmentarza. Gmina corocznie przeznaczala co najmniej 7 tys. zł własnych środków na utrzymanie zieleni i prace porządkowe na grobach i cmentarzach wojennych. Powierzone przez Wojewodę Małopolskiego zadania, na które otrzymano dotacje celowe, zostały rzetelnie zrealizowane i rozliczone.

Ochrona zabytkowych grobów i cmentarzy wojennych była uwzględniona m.in. w strategii rozwoju gminy oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Wszystkie cmentarze i mogiły wojenne o charakterze zabytkowym były ujęte w gminnej ewidencji zabytków. Urząd zaniedbał jednak przekazania Radzie Miejskiej do uchwalenia opracowanego *Gminnego programu opieki nad zabytkami Gminy Brzesko na lata 2015-2018*, zaopiniowanego przez Konserwatora Zabytków. Prace remontowe na cmentarzach wojennych wykonane, w ramach porozumień zawartych z Wojewodą Małopolskim, zrealizowano bez zezwolenia, o którym mowa w art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych.

2. Wykorzystanie potencjału kulturowego i turystycznego cmentarzy wojennych

Opis stanu faktycznego

1. Gmina Brzesko wykorzystywała w działaniach promocyjnych potencjał kulturowy i turystyczny cmentarzy wojennych znajdujących się na jej terenie. Informacje o tych obiektach znajdowały się m.in.:

- na stronie internetowej www.brzesko.pl w zakładkach – Ciekawe Miejsca (w pięciu językach), 4 Mobile Brzesko (dostępna też wersja na urządzenia mobilne), Wirtualny spacer po Gminie Brzesko, w okazjonalnych informacjach na ww. stronie oraz na jednym z portali społecznościowych;
- na stronie Lokalnej Grupy Działania „Kwartet na Przedgórzu” www.przedgorze.pl, gdzie oprócz opisu załączono do wysłuchania i pobrania plik MP3 w wersji polskiej i angielskiej.

Ponadto Gmina była wydawcą:

- monografii „Brzesko – dzieje miasta i regionu”, 2006 r. – rozdział poświęcony I wojnie światowej i zdjęcie cmentarza wojennego;
- planów Miasta i Gminy, na których zaznaczone są tereny cmentarzy wojennych (najnowszy wydany w 2016 r.);
- folderów pt. Nekropolie Brzeskie (w trzech językach: polskim, angielskim i niemieckim), wydanych w 2014 r.;
- składanki „Akwarele Brzeskie”, w której znajduje się akwarela przedstawiająca bramę wejściową na cmentarz nr 277 w Brzesku;
- składanki „Sterkowiec” wydanej w czterech językach, w której znajdują się trzy fotografie i opis cmentarza wojennego nr 279.

Gmina promowała również wydarzenia związane z okresem I i II wojny światowej oraz cmentarze/mogiły wojenne z tego okresu poprzez publikacje w regionalnych gazetach i czasopismach, np. „BIM Brzeski Magazyn Informacyjny”, „Extra Galicja”, „Przegląd Regionalny”, „Głos Brzeski”.

Cmentarze i kwatery wojenne znajdujące się na terenie Gminy zostały zaopatrzone w tablice zawierające informacje o tych obiektach.

Podczas przeprowadzonych w trakcie niniejszej kontroli oględzin stwierdzono jednak brak oznakowania dojazdów/dojść do cmentarzy/mogił wojennych tablicami, co utrudniało ich zlokalizowanie i mogło ograniczyć zwiedzanie tych miejsc przez turystów.

(dowód: akta kontroli 304-315, 332-390, 419-429)

2. Gmina w celu promowania cmentarzy wojennych współpracowała w 2014 r. z samorządem Województwa Małopolskiego przy realizacji projektu w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, który m.in. pozwolił na organizację „Brzeskiej wideoramy”, poświęconej w 2014 r. 100-leciu wybuchu I wojny światowej (w tym przygotowanie tablicy informacyjnej oraz zorganizowanie wydarzenia z wykorzystaniem grup rekonstrukcji historycznej).

Gmina podejmowała również starania o włączenie cmentarza wojennego nr 279 w Sterkowcu do „Szlaku Frontu Wschodniego I Wojny Światowej na terenie województwa małopolskiego”. We wniosku z 20 lutego 2012 r. skierowanego do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego (*Urząd Marszałkowski*) podano m.in., że cmentarz został wyremontowany w latach 2008-2010, posiada duże walory artystyczne i zasługuje na ujęcie w tym przedsięwzięciu. W odpowiedzi Urząd Marszałkowski poinformował Burmistrza, że Województwo Małopolskie podjęło prace związane z ustaleniem zasad/procedur rozszerzenia ww. szlaku, które po ich wypracowaniu zostaną niezwłocznie przekazane. Dotychczas nie wpłynęły do Urzędu informacje o takich procedurach.

Gmina stale współpracowała m.in. z Małopolską Organizacją Turystyczną, Informacją Turystyczną w Krakowie i w Tarnowie, przekazując materiały promocyjne i wydawnictwa, w których były m.in. informacje o cmentarzach wojennych.

Gmina – jak wyjaśnił Burmistrz - zawsze zachęca turystów do odwiedzania atrakcji turystycznych położonych na jej terenie, w tym cmentarzy wojennych, poprzez wydawnictwa, imprezy czy uroczystości okolicznościowe. Dokonane remonty zwiększyły atrakcyjność tego typu miejsc. Szczególne znaczenie ma prowadzona w szkołach edukacja historyczna, która przybliży młodzieży tematykę działań wojennych na terenie Gminy i inspiruje do odwiedzania cmentarzy wojennych. Gmina przy promocji każdego rodzaju atrakcji znajdujących się na jej terenie kieruje się własną inicjatywą, w większości ze środków własnych, a także wykorzystując finansowanie zewnętrzne jeżeli jest dostępne.

(dowód: akta kontroli str. 192-193, 332-334, 391-417)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Gmina na wielu płaszczyznach wykorzystywała w działaniach promocyjnych potencjał kulturowy i turystyczny cmentarzy wojennych znajdujących się na jej terenie. Niemniej jednak, zdaniem NIK, oznakowanie tablicami informacyjnymi dojazdów/dojść do tych mogił i cmentarzy mogłoby zwiększyć zainteresowanie turystów.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli²⁴, wnosi o:

- 1) zaktualizowanie, a następnie przyjęcie do realizacji gminnego programu opieki nad zabytkami;
- 2) prowadzenie prac na grobach i cmentarzach wojennych po uzyskaniu zezwolenia Wojewody, stosownie do wymogów określonych w art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

²⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, dalej: *ustawa o NIK*.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Krakowie, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych w związku z tym działaniach lub przyczynach niepodjęcia takich 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.

Kraków, 21 maja 2018 r.

Kontroler

Barbara Guga
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć
Wicedyrektor