



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.026.01.2016
P/16/074

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/074 – Kształtowanie krajobrazu i przestrzeni publicznej w miastach.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	Małgorzata Jakubiec-Dzieliński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/124/2016 z dnia 15 grudnia 2016 r. Ksymena Kramarczyk – Rosiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/7/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. (dowody: akta kontroli str. 1-2, 1757-1758)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Wrocławia (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Dutkiewicz, Prezydent Wrocławia.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Podejmowane w kontrolowanym okresie¹ działania Urzędu poprawiły jakość przestrzeni publicznej we Wrocławiu, w szczególności w obszarze historycznego centrum miasta², którego materialne i krajobrazowe walory dziedzictwa kulturowego zostały objęte ochroną w ramach Parku Kulturowego „Stare Miasto” (dalej: „Park Kulturowy”). Powołane w celu wykonania uchwały nr LVI/1465/14 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 kwietnia 2014 r. w sprawie utworzenia Parku Kulturowego „Stare Miasto” (dalej: „uchwała w sprawie utworzenia Parku Kulturowego”)³ interdyscyplinarne gremia (Grupa Doradcza i Zespół Roboczy ds. Parku Kulturowego „Stare Miasto”) wyznaczyły m.in. obszary koncentracji działań, zadania strategiczne, dokonały ich podziału oraz określiły zasady współpracy pomiędzy jednostkami wyznaczonymi do ich realizacji. Przyjęte założenia były realizowane, a ich efektem było m.in. widoczne oczyszczenie przestrzeni publicznej historycznego centrum miasta z zaburzających jej ład i estetykę reklam oraz wymiana i ujednolicenie słupów reklamowych i pokryć ogródków gastronomicznych przy restauracjach. Zgodnie z założeniem, w pierwszej kolejności usuwano naruszające uchwałę w sprawie utworzenia Parku Kulturowego reklamy wielkoformatowe, billboardy, banery, citylighty i wyklejanki w przeszkleniach witryn, w celu przywrócenia ich tradycyjnej aranżacji. W realizację omawianej uchwały zaangażowane były, stosownie do właściwości, zarówno komórki organizacyjne Urzędu, jak i jednostki organizacyjne Gminy Wrocław, a pomocniczo również Koordynator Projektu Plastycznego Miasta⁴. NIK zwraca przy tym uwagę, że prowadzone w badanym okresie działania na rzecz wdrożenia uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego koncentrowały się głównie na obszarze Rynku

¹ Tj. w latach 2015-2016 (i do czasu zakończenia czynności kontrolnych). Badania bezpośrednie mogły również dotyczyć działań wcześniejszych, których skutki miały wpływ na realizację zadań w kontrolowanym okresie, w szczególności działań związanych z utworzeniem i funkcjonowaniem parku kulturowego.

² Rozumianego jako obszar Parku Kulturowego Stare Miasto obejmujący Stare Miasto i Wyspy Odrzańskie.

³ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2014 r., poz. 2049 ze zm.

⁴ W zakresie wydawania opinii dotyczących reklam i nośników reklamowych oraz organizowania ogródków gastronomicznych na terenie Parku Kulturowego.

i pobliskich 14 ulicach oraz placach, jak również dotyczyły przede wszystkim usunięcia naruszeń zakazów i ograniczeń, które uznano za priorytetowe. W ocenie Izby docelowo konieczne będzie zarówno rozszerzenie zakresu jak i modyfikacja obszaru koncentracji prowadzonych działań przy jednoczesnym zapewnieniu adekwatnego, do skali realizowanych zadań, i efektywnego systemu zarządzania Parkiem. Kontrola wykazała również, m.in. że: [1] nie został sporządzony Plan ochrony Parku Kulturowego, pomimo że obowiązek w tym zakresie wynikał z art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁵ (dalej: „ustawa o zabytkach”); [2] ewidencja stwierdzonych naruszeń *uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego* była niekompletna i prowadzona poza stworzoną dla potrzeb Parku aplikacją mapową; [3] miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego⁶ nie został objęty obszar Parku o powierzchni 0,11 ha, co było sprzeczne z postanowieniami art. 16 ust. 6 *ustawy o zabytkach*. Należy jednak wskazać, że obszar ten stanowił zaledwie 0,05 % powierzchni Parku.

Zagadnienia związane z zarządzaniem krajobrazem, w tym kulturowym, zostały uwzględnione, zarówno w obowiązującym w badanym okresie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia, jak i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Niejednolite uregulowania dotyczące reklam, w analizowanych pięciu planach miejscowych, znajdowały uzasadnienie w odmiennych uwarunkowaniach i specyfice obszarów objętych tymi planami. Ponadto w dniu 15 września 2016 r. zainicjowano działania na rzecz wprowadzania na terenie Wrocławia kompleksowej polityki m.in. w odniesieniu do reklam w przestrzeni publicznej. Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę nr XXX/606/16 w sprawie przygotowania projektu uchwały ustanawiającej zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych z jakich mogą być wykonane (dalej: „*Uchwała krajobrazowa*”).

Istotny wpływ na kształtowanie zabytkowej przestrzeni publicznej miały również działania Miejskiego Konserwatora Zabytków. Kontrola wykazała jednak, że wydawane pozwolenia konserwatorskie dotyczące urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych i napisów na zabytkach, w zbadanych 34 przypadkach, obarczone były wadami. Wydawane decyzje m.in. były sprzeczne z *uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego* (w trzech przypadkach) oraz zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego w rejonie synagogi Pod Białym Bocianem⁷ (w czterech przypadkach), a także nie zawierały wymaganego terminu ważności pozwolenia (w dwóch przypadkach).

Ponadto Miejski Konserwator Zabytków incydentalnie prowadził kontrole zabytków, co skutkowało m.in. niekierowaniem zawiadomień o popełnieniu wykroczeń stypizowanych w art. 112 i 118 *ustawy o zabytkach*.

NIK zwraca również uwagę na istniejący problem nielegalności reklam, w tym w szczególności w obszarze zabytkowego centrum miasta. O legalności nośników reklamowych umieszczanych na obiektach zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków nie decyduje jedynie pozwolenie konserwatorskie⁸, ale również decyzja

⁵ Dz.U. z 2014 r., poz. 1446 ze zm.

⁶ Zarówno obowiązującymi jak i procedowanymi wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r.

⁷ Przyjętego uchwałą Nr XXXVI/828/12 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie synagogi Pod Białym Bocianem we Wrocławiu (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r., poz. 1072).

⁸ Wydawane na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach*.

udzielająca pozwolenia na budowę⁹. Przeprowadzone w badanym okresie działania na rzecz usuwania z obszaru zabytkowego centrum miasta nośników reklamowych naruszających przepisy uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego wykazały, że co najmniej 116 reklam wielkoformatowych, billboardów i citylightów nie miało pozwoleń wynikających z ustawy *prawo budowlane*¹⁰. W ocenie NIK, likwidacja tego zjawiska wymaga zwymiarowania jego skali oraz intensyfikacji prowadzonych działań kontrolnych, także we współpracy z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego dla Miasta Wrocławia, przy odpowiedniej koordynacji działań w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja Uchwały o ustanowieniu Parku Kulturowego

Opis stanu
faktycznego

1. Celem utworzonego w dniu 7 maja 2014 r. Parku Kulturowego była ochrona krajobrazu kulturowego oraz zachowanie wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej¹¹.

Uchwała w sprawie utworzenia Parku Kulturowego zawierała wszystkie elementy określone w art. 16 ust. 2 ustawy o zabytkach, tj. nazwę parku kulturowego, jego granice, sposób ochrony, a także zakazy i ograniczenia, o których mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy. Nazwa Parku i jego granice (wyznaczone ciągiem ulic i w sposób graficzny) oraz sposób ochrony określone zostały w rozdziale pierwszym – przepisy ogólne. W rozdziale tym wskazano m.in., że materialne i krajobrazowe dziedzictwo kulturowe na obszarze Parku chroni się poprzez sporządzenie planów miejscowych, wprowadzanie zakazów i ograniczeń oraz sporządzenie planu ochrony Parku (§3). Natomiast zakazy i ograniczenia - ustalone w kategoriach określonych w art. 17 ust. 1 ustawy o zabytkach, odnosiły się do: handlu i gastronomii (rozdział 2), działań reklamowych (rozdział 3) oraz zmian sposobu korzystania z zabytków nieruchomych (rozdział 4). Dotyczyły one w szczególności:¹²

- ✓ w zakresie handlu i gastronomii: zakazu handlu i działalności gastronomicznej poza budynkami oraz w przejściach i przejazdach bramowych, a także nakazu stosowania jednolitego koloru przykrycia ogródków gastronomicznych oraz miejsca ekspozycji kolorowych znaków firmowych i napisów na parasolach i markizach;
- ✓ w zakresie działań reklamowych: zakazu organizacji wydarzeń służących działaniom reklamowym, zakazu prowadzenia działań reklamowych na budynkach, z wyjątkiem umieszczania szyldów na ścianach budynków oraz umieszczania na ścianach lokalu gastronomicznego jednego nośnika zawierającego menu tego lokalu, ustalenia zasad umieszczania szyldów i nośników reklamowych na ścianach budynków, zakazu prowadzenia działań reklamowych przy użyciu wolnostojących nośników reklamowych, zakazu ustawiania pojazdów przyczep i naczep z przymocowanymi nośnikami reklamowymi oraz działań reklamowych polegających na ekspozowaniu i obnoszeniu oraz rozdawaniu ulotek poza budynkami oraz w przejściach i przejazdach bramowych, zakazu stosowania banerów reklamowych, wprowadzenia ograniczeń w działaniach reklamowych przy prowadzeniu usług

⁹ Wydawana w związku z art. 29 ust. 2 pkt 6 i ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm., dalej: *ustawa prawo budowlane*).

¹⁰ Wg danych przekazanych przez Koordynatora Zespołu Roboczego do spraw Parku Kulturowego Stare Miasto.

¹¹ Zgodnie z §1 ust. 1 uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego.

¹² W uchwale zostały określone także wyjątki od części przytoczonych zasad ogólnych.

- gastronomicznych (odnośnie stojaków z menu) oraz w czasie remontów i robót budowlanych (odnośnie umieszczania reklam na osłonach rusztowań);
- ✓ w zakresie zmiany sposobu korzystania z zabytków nieruchomości: zakazu stosowania ekranów i urządzeń odtwarzających napisy, obrazy lub animacje przy pomocy technologii wizualnych lub audiowizualnych, a także urządzeń nagłaśniających na zewnątrz budynków po wewnętrznej stronie okien i witryn, gdy treści emitowane przez te urządzenia są skierowane na zewnątrz budynków, zakazu montażu anten, urządzeń nagłaśniających i klimatyzacyjnych na zewnątrz budynków w części obszaru Parku, utrzymania przezroczystości okien oraz witryn, zakazu stosowania tymczasowych kiosków ulicznych, pawilonów sprzedaży ulicznej i wystawowych oraz urządzeń rozrywkowych.

Uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego wprowadzono również obowiązującą formę architektoniczną stałych kiosków ulicznych i słupów reklamowych na terenie Parku (§18 ust. 3). Zgodność zakazów i ograniczeń przyjętych omawianą uchwałą objęta była opisany poniżej postępowaniem sądowo - administracyjnym m.in. ze skargi Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z przyjętymi regulacjami (rozdziałem 5 uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego), właściciele, zarządcy nieruchomości oraz użytkownicy obiektów i elementów zagospodarowania przestrzeni położonych na terenie Parku zobowiązani zostali do dostosowania się do przepisów uchwały w terminie 12 miesięcy od dnia jej ogłoszenia¹³, z zastrzeżeniem, że przepisy uchwały nie naruszają ich praw i obowiązków uzyskanych na mocy decyzji administracyjnych obowiązujących w dniu wejścia w życie uchwały (§ 23). Zgodnie z §1 ust. 2, uchwała nie naruszyła również planów miejscowych obowiązujących na obszarze Parku.

(dowody: akta kontroli str. 888-956)

Uchwała w sprawie utworzenia Parku Kulturowego weszła w życie 7 maja 2014 r. (tj. po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego), z wyjątkiem § 4-21, które weszły w życie 23 kwietnia 2015 r. (tj. 12 miesięcy od dnia ogłoszenia)¹⁴. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (dalej: „WSA”), po rozpoznaniu w dniu 19 marca 2015 r. sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, stwierdził nieważność § 8 ust. 2 i § 19 zaskarżonej uchwały oraz orzekł, że zaskarżona uchwała w ww. części nie podlega wykonaniu. W wyroku z dnia 19 marca 2015 r.¹⁵ WSA uznał, że zakwestionowane przez organ nadzoru przepisy § 8 ust. 2 i §19 ww. uchwały podjęte zostały z przekroczeniem normy kompetencyjnej zawartej w art. 16 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 2 i 3 *ustawy o zabytkach*, co oznacza, że przepisy te istotnie naruszały prawo.

Przepisy w stosunku, do których orzeczono o ich nieważności dotyczyły: [1] nałożonego na zarządców nieruchomości obowiązku zapewnienia, aby szyldy lub nośniki reklamowe zawierające menu lokali gastronomicznych, znajdujące się na ścianie budynku, zajmowały nie więcej niż 4% tej ściany (§ 8 ust. 2) oraz [2] nałożonego na właścicieli, zarządców, bądź inne osoby posiadające tytuł prawny do nieruchomości obowiązku, w zakresie usuwania z zewnętrznej powierzchni obiektów budowlanych zabrudzeń, plakatów i ogłoszeń oraz uszkodzeń spowodowanych przez działanie człowieka, niezwłocznie, lecz nie później niż w terminie dwóch miesięcy od dnia ich powstania (§19).

¹³ Poprzez: 1) demontaż obiektów, o których mowa w uchwale, zlokalizowanych niezgodnie z jej przepisami; 2) zmianę sposobu prowadzenia działań reklamowych, formy nośników reklamowych, szyldów i innych elementów zagospodarowania przestrzeni, o których mowa w uchwale.

¹⁴ Wykonanie uchwały powierzone zostało Prezydentowi Wrocławia.

¹⁵ Sygn. akt. IV SA/Wr 745/14.

Wyrok WSA z dnia 19 marca 2015 r. został zaskarżony przez Gminę Wrocław do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: „NSA”). Skarga kasacyjna z dnia 14 maja 2015 r. (sygn. akt II OSK 1595/15) została oddalona¹⁶.

Ponadto uchwała w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, w zakresie §7 ust. 1, 3 i 4 oraz §8 i §9, została zaskarżona do WSA przez jednego z przedsiębiorców prowadzących działalność na obszarze Parku. Zarzut skarżącego dotyczył naruszenia art. 64 i następnych Konstytucji RP oraz art. 6 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, poprzez ograniczenie jego prawa do korzystania z elewacji i witryn na potrzeby związane z wykonywaniem działalności gospodarczej oraz braku możliwości podejmowania korzystnych dla skarżącego działań reklamowych. Postanowieniem z dnia 10 marca 2016 r.¹⁷ WSA zawiesił postępowanie sądowo-administracyjne w przedmiotowej sprawie, z uwagi na toczące się przed NSA ww. postępowanie dotyczące uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego¹⁸.

(dowody: akta kontroli str. 888-956, 1438-1512, 1694-1742)

2. Prace nad przygotowaniem projektu uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego trwały od kwietnia 2013 r. do kwietnia 2014 r. i prowadzone były przez zespół złożony z przedstawicieli komórek organizacyjnych Urzędu, w tym: Miejskiego Konserwatora Zabytków (dalej: „MKZ”), Wydziału Architektury i Budownictwa, Wydziału Prawnego, Wydziału Kultury, Biura Rozwoju Wrocławia (dalej: „BRW”), Biura Rozwoju Gospodarczego (dalej: „BRG”), Biura Prezydenta oraz Straży Miejskiej Wrocławia (dalej: „Straż Miejska”). Projekt uchwały przedłożono Radzie Miejskiej Wrocławia do pierwszego czytania w listopadzie 2013 r. a konsultacje ogólnomiejskie¹⁹, przeprowadzono w dniach od 10 grudnia 2013 r. do 22 stycznia 2014 r. Wyniki konsultacji przedstawiono Przewodniczącemu Rady Miejskiej Wrocławia w dniu 5 lutego 2014 r., natomiast drugie czytanie i uchwalenie projektu uchwały odbyło się na sesji Rady Miejskiej Wrocławia w dniu 10 kwietnia 2014 r.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 *ustawy o zabytkach*, projekt uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego został pozytywnie zaopiniowany przez Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu (dalej: „WKZ”)²⁰.

(dowody: akta kontroli str. 888-958)

Uchwałą nr XXXII/686/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 24 listopada 2016 r.²¹ wprowadzono zmiany do uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Zmiany te dotyczyły załączników, nazw drugiego i trzeciego rozdziału²² oraz regulacji zawartych w §1, §3, §4, §7, §8, §18, §18a, §20 i §23, w tym w szczególności:

- ✓ zmiany granic obszaru Parku (§1);
- ✓ dodania ust. 2a w §7 w brzmieniu: *„Zakazuje się działalności handlowej lub usługowej polegającej na nagabywaniu osób przebywających na obszarze parku*

¹⁶ Uzasadnienie wyroku NSA z dnia 28 lutego 2017 r. nie zostało doręczone do Urzędu do dnia 28 marca 2017 r.

¹⁷ Sygn. akt IV SA/Wr 608/15

¹⁸ Postępowanie to nie zostało odwieszone do dnia 28 marca 2017 r.

¹⁹ Na podstawie uchwały nr L/1263/13 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie konsultacji projektu uchwały w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą „Park Kulturowy Stare Miasto”.

²⁰ Opinia z dnia 20 marca 2014 r.

²¹ Zmieniającą uchwałą nr LVI/1465/14 Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie utworzenia Parku Kulturowego „Stare Miasto”.

²² Które otrzymały brzmienie „Handel i gastronomia poza budynkami” oraz „Działania reklamowe oraz działalność handlowa i usługowa”.

kulturowego, a także polegającego na nagabywaniu powiadamiania o towarach, usługach lub imprezach”;

- ✓ nadaniu postanowieniom §7 ust. 3 i 4 nowego brzmienia „W lokalu, w którym prowadzona jest działalność gastronomiczna, oraz w lokalu wykorzystywanym przez przedsiębiorcę do organizacji imprez, zakazuje się prowadzenia działalności usługowej o charakterze erotycznym.”. Dodatkowo: „W odniesieniu do sklepów z artykułami erotycznymi nie dopuszcza się stosowania oświetlanych i podświetlanych szyldów, w tym podświetlanych kasetonów i neonów.”;
- ✓ dodania ust. 1a w §8 w brzmieniu: „Szyldy i nośniki reklamowe znajdujące się na ścianie budynku nie mogą zajmować łącznie więcej niż 4% powierzchni tej ściany”;
- ✓ dodanie w §8 ust. 3 w brzmieniu: „Na budynkach nie dopuszcza się prowadzenia działań reklamowych, w tym umieszczania nośników reklamowych i szyldów bez:
1) zachowania ładu kompozycyjnego, tj. bez uwzględnienia osi pionowych i poziomych podziałów, w szczególności wyznaczonych otworami okiennymi lub drzwiowymi; 2) utrzymania tej samej stylistyki, formy materiału i koloru nośników reklamowych i szyldów odnoszących się do jednego lokalu użytkowego”;
- ✓ dodania §18a w brzmieniu: „Zakazuje się utrzymywania w oszpeconym stanie elewacji (w tym drzwi, okien i witryn) budynków oraz powierzchni innych obiektów budowlanych, w szczególności zabrudzonych, pokrytych graffiti, oszpeconych lub uszkodzonych śladami po dotychczasowych szyldach i nośnikach reklamowych, lub oklejonych plakatami”;
- ✓ dodania m.in. ust. 2b w §20 w brzmieniu: „Na witrynach lokalu użytkowego, w czasie trwania prac remontowych wewnątrz lokalu, dopuszcza się stosowanie folii technicznej imitującej szkło pisańkowe”;
- ✓ wprowadzania obowiązujących wzorów plansz reklamowych o sprzedaży/wynajmie lokali użytkowych i mieszkań (określonych w dodatkowo wprowadzonym załączniku).

Zmiany te nie weszły w życie w kontrolowanym okresie. Uchwała nr XXXII/686/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 24 listopada 2016r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego została ogłoszona w dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 2 grudnia 2016 r.²³ i wejdzie w życie po upływie 6 miesięcy od tegoż ogłoszenia.

Konieczność wprowadzenia zmian do uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego uzasadniona została potrzebą dostosowania treści przepisów do zmieniającej się sytuacji w mieście, m.in., w związku z pojawieniem się lub nasileniem zjawisk wywołujących negatywne skutki dla wizerunku Parku, pojawieniem się nowych trendów, jak też koniecznością rozszerzenia przepisów dotyczących ładu kompozycyjnego i doprecyzowania treści przepisów, w związku z trudnościami interpretacyjnymi przy ich stosowaniu. Ponadto wprowadzone do uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego postanowienia §8 ust. 1a i 18a stanowiły modyfikację przepisów uchylonych w wyniku postępowania nadzorczego prowadzonego ze skargi Wojewody Dolnośląskiego, którego przebieg opisany został w pkt III.1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W odniesieniu do uzasadnienia projektu uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, Wiceprezydent Wrocławia wskazał, że w kontekście przeprowadzonej nowelizacji, określenie „doprecyzowanie treści przepisów” należy rozumieć szeroko i że treść nowelizacji jako całość, określa w jakim zakresie dotychczasowy stan prawny uznano za wymagający uzupełnienia bądź doprecyzowania.

²³ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2016 r. poz. 5478.

Projekt uchwały nr XXXII/686/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 24 listopada 2016r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego został pozytywnie zaopiniowany przez WKZ²⁴.

(dowody: akta kontroli str. 949-857, 1438-1440, 1513- 1522)

3. W badanym okresie dla Parku Kulturowego „Stare Miasto” nie został sporządzony i zatwierdzony plan ochrony parku, o którym mowa w art. 16 ust. 3 *ustawy o zabytkach*.

[dowód: akta kontroli str. 888-908]

4. Zgodnie z art. 16 ust. 6 *ustawy o zabytkach* dla obszarów parków kulturowych obowiązkowe jest sporządzenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. dla obszaru Parku uchwalono 35 planów miejscowych o łącznej powierzchni 199,1 ha²⁵. Plany te obejmowały 92,44% powierzchni Parku wynoszącej 215,39 ha.

[dowód: akta kontroli str. 734-742, 959-993]

Na podstawie uchwał Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 4 września 2014 r. przystąpiono do sporządzenia trzech kolejnych planów miejscowych dla obszaru Parku, w tym w rejonie: [1] Wzgórza Polskiego we Wrocławiu²⁶; [2] Placu Dominikańskiego i Poczty Głównej we Wrocławiu²⁷ oraz [3] pomiędzy aleją Juliusza Słowackiego a bulwarem Xawerego Dunikowskiego we Wrocławiu²⁸. Plany wskazane w pozycji 1 i 3 obejmujące łącznie powierzchnię 16,18ha, do końca 2016 r. nie zostały uchwalone. Do uchwalenia tych planów, przystąpiono w dniu 4 września 2014. Trzeci plan, dla obszaru 4,83 ha, przyjęty został uchwałą nr XXXIV/708/16 Rady Miasta Wrocławia z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie Placu Dominikańskiego i Poczty Głównej we Wrocławiu²⁹.

Według stanu na koniec 2016 r., nieobjęty obowiązującymi i procedowanymi planami miejscowymi obszar Parku wynosił 0,11 ha, co stanowiło 0,05% jego powierzchni. Obszar ten położony był pomiędzy północno-wschodnią częścią Placu Tadeusza Kościuszki nr 21, 22, 23 i ul. Tadeusza Kościuszki 20. Obejmował on wyłącznie budynek mieszkalny wielorodzinny z usługami na parterze (głównie handlu detalicznego). Budynek ten jest fragmentem Kościuszkowskiej Dzielnicy Mieszkaniowej (KDM), która powstała w latach 1954-1956.

[dowód: akta kontroli str. 734-742, 878-881, 1026-1037, 1761]

Zgodnie z postanowieniami art. 10 ust. 3 w związku z art 10 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³⁰ (dalej: „*ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*”), obowiązek przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla obszarów, dla których ustalono w przepisach odrębnych obowiązek sporządzenia takich planów, powstaje po upływie trzech miesięcy od dnia jego ustanowienia.

[dowód: akta kontroli str. 734-872]

²⁴Opinia z dnia 10 października 2016 r.

²⁵ W tym obowiązujący od 18 stycznia 2017 r. plan miejscowy przyjęty uchwałą nr XXXIV/708/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie Placu Dominikańskiego i Poczty Głównej we Wrocławiu.

²⁶ Na podstawie uchwały Rady Miejskiej Wrocławia nr LXII/1596/14 z dnia 4 września 2014 r.

²⁷ Na podstawie uchwały Rady Miejskiej Wrocławia nr LXII/1597/14 z dnia 4 września 2014 r.

²⁸ Na podstawie uchwały Rady Miejskiej Wrocławia nr LXII/1598/14 z dnia 4 września 2014 r.

²⁹ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2017 r., poz. 19.

³⁰ Dz.U. z 2016 r., poz. 788 ze zm.

5. W badanym okresie nie sporządzono programu zarządzania Parkiem, nie utworzono odrębnej jednostki organizacyjnej do spraw zarządzania Parkiem³¹.

W celu wykonania obowiązków wynikających z uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, zarządzeniem nr 12360/14 Prezydenta Wrocławia z dnia 30 października 2014 r. powołana została Grupa Doradcza i Zespół Roboczy ds. Parku Kulturowego „Stare Miasto” (dalej: „Grupa Doradcza”, „Zespół Roboczy” oraz odpowiednio „zarządzenie Prezydenta Wrocławia”), a Dyrektorzy komórek organizacyjnych Urzędu oraz jednostek organizacyjnych Gminy Wrocław zobowiązani zostali do współpracy z członkami Grupy Doradczej i Zespołu Roboczego.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 1140-1147]

W skład Grupy Doradczej wchodziło 16 osób, w tym: Wiceprezydent Wrocławia, jako Przewodniczący, Wiceprzewodniczący, MKZ oraz przedstawiciele siedmiu komórek organizacyjnych Urzędu³², Zarządu Zasobu Komunalnego (dalej: „ZZK”), ZDiUM” i Straży Miejskiej. Do zadań Grupy Doradczej należało: [1] przygotowanie procedur i koordynowanie działań komórek organizacyjnych Urzędu oraz jednostek organizacyjnych Gminy Wrocław mających na celu sprawne wdrożenie przepisów dotyczących Parku; [2] zapewnienie przestrzegania przepisów prawa na obszarze Parku; [3] opracowanie kampanii informacyjnej dotyczącej Parku i nadzór nad jej wdrożeniem; [4] koordynowanie prac i nadzór nad opracowaniem planu ochrony Parku; [5] ustalanie harmonogramu działań; [6] analiza i ocena skutków wdrożenia uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego; [7] opiniowanie wniosków o zmianę przepisów uchwały. Zwoływanie posiedzeń Grupy Doradczej; wyznaczenie zadań jej poszczególnym członkom, przygotowanie wyjaśnień w zakresie interpretacji przepisów uchwały i udzielanie odpowiedzi na wnioski dotyczące zmian uchwały przypisane zostało do zadań Przewodniczącego Grupy Doradczej.

W skład Zespołu Roboczego wchodziły cztery osoby w tym: Koordynator Zespołu oraz przedstawiciele MKZ, Wydziału Architektury i Budownictwa jak również Straży Miejskiej.

Do zadań Zespołu Roboczego należało: [1] przeprowadzanie kontroli na obszarze Parku w zakresie przestrzegania przepisów uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, w tym inwentaryzowanie w elektronicznej bazie danych przypadków kolidujących z przepisami tej uchwały; [2] ustalanie stanu prawnego nieruchomości, na których występują elementy niezgodne z przepisami uchwały i kwalifikacja naruszenia tych przepisów, jak również nadawanie priorytetu poszczególnym przypadkom; [3] podejmowanie bezpośrednich działań zmierzających do usunięcia naruszeń przepisów uchwały; [4] powiadamianie Grupy Doradczej, właściwych komórek organizacyjnych Urzędu lub jednostek organizacyjnych Gminy Wrocław o nieprawidłowościach we wdrażaniu i stosowaniu przepisów uchwały, celem podjęcia stosownych działań³³.

W badanym okresie odbyły się łącznie 53 spotkania Zespołu Roboczego, w tym trzy spotkania wspólne Grupy Doradczej i Zespołu Roboczego. Przebieg oraz główne ustalenia z tych spotkań udokumentowane zostały w formie notatek służbowych.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 1140-1145, 1146-1148, 1217-1254, 1513-1527, 1549-1558]

³¹ Na podstawie uprawnienia rad gmin wynikającego z art 16 ust. 4 ustawy o zabytkach.

³² Tj. Wydziału Architektury i Budownictwa, Wydziału Komunikacji Społecznej, Wydziału Inżynierii Miejskiej, Wydziału Prawnego, Wydziału Kultury, BRG i Bura Prezydenta.

³³ Nadzór nad realizacją zarządzenia powierzony został Dyrektorowi Biura Rozwoju Wrocławia. W dniu 29 maja 2015 r. Koordynatorowi Zespołu Roboczego udzielone zostało pełnomocnictwo Prezydenta Wrocławia do wykonywania zadań wynikających z realizacji uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego.

Realizacją zadań związanych z wykonaniem uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego zajmowało się ponadto trzech pracowników Działu Handlu i Reklamy w BRG. W zależności od rodzaju i wagi spraw, działania Zespołu Roboczego prowadzone były również we współpracy z wyznaczonymi pracownikami merytorycznymi jednostek organizacyjnych Gminy Wrocław – głównie ZZM, ZDiUM, ZZK i Straży Miejskiej oraz Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla Miasta Wrocławia (dalej: „PINB”). Łącznie obsługą funkcjonowania Parku zajmowało się 12 wyznaczonych pracowników jednostek miejskich i jedna osoba z PINB, przy czym w zależności od potrzeb do prac angażowane były również inne osoby.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 1149-1160, 1214-1233]

Wobec braku programu zarządzania Parkiem, jak też planu ochrony Parku, cele i działania związane z Parkiem ustalane były na bieżąco na spotkaniach Zespołu Roboczego. W sprawie określenia koncepcji zarządzania Parkiem Wiceprezydent Wrocławia – Przewodniczący Grupy Doradczej wskazał, że regulacje w zakresie zarządzania nie zostały zawarte w odrębnym dokumencie. Park Kulturowy obejmujący śródmiejską część miasta nadal jest w Polsce nowym narzędziem ochrony krajobrazu kulturowego. Nie ma gotowych wzorców i rozwiązań. Metody działania wymagają wypracowania, przetestowania i znalezienia indywidualnego rozwiązania najlepszego dla danego miasta (w zależności od struktury organizacyjnej, kompetencyjnej, możliwości kadrowych i finansowych). W tej fazie zarządzania Parkiem przyjęto zasadę elastycznego dopasowywania sposobu działania do pojawiających się zadań.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 1513-1520]

6. W budżecie Miasta Wrocławia nie planowano środków na funkcjonowanie Parku Kulturowego. W Urzędzie nie utworzono dodatkowych etatów wyłącznie na potrzeby Parku. Jego pracownicy wykonywali zadania związane z Parkiem w ramach zakresów obowiązków dla zajmowanych stanowisk. W zakresie wynagrodzeń, wszystkim pracownikom BRG realizującym zadania związane z Parkiem przyznano dodatki specjalne w łącznej kwocie 15 tys. zł w 2015 r. i 24 tys. zł w 2016 r. Sześciu pracownikom Urzędu w 2015 r. przyznano również nagrody za koordynację i realizację uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego (w łącznej kwocie 20 tys. zł). Zadania związane z Parkiem prowadzone były z wykorzystaniem sprzętu, urządzeń i materiałów eksploatacyjnych komórek organizacyjnych Urzędu zajmujących się ich realizacją³⁴.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 1214-1221, 1528-1543, 1743]

7. a) W uchwale w sprawie utworzenia Parku Kulturowego wskazano na cele ochronne utworzenia Parku. Nie sformułowano (wyszczególniono) celów społecznych, gospodarczych lub innych.

Zgodnie z § 1 ust. 1 ww. uchwały, Park został utworzony w celu ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej. W §3 przyjęto, że materialne i krajobrazowe dziedzictwo kulturowe na obszarze Parku chroni się poprzez sporządzanie planów miejscowych, wprowadzanie zakazów i ograniczeń oraz sporządzenie planu ochrony Parku, przy czym dąży się do: [1] zachowywania historycznych układów urbanistycznych i obiektów zabytkowych; [2] odtwarzania historycznych układów urbanistycznych, a także ich uzupełniania i wzbogacenia wpisując nowe struktury o wysokiej jakości w istniejącą tkankę historyczną; [3] zapewnienia ekspozycji zabytków nieruchomych

³⁴ W celu realizacji zadań wynikających z uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego dla BRG nie zakupiono dodatkowego sprzętu komputerowego i oprogramowania, BRG nie poniosło również wydatków na zewnętrzne usługi doradcze i eksperckie w związku z utworzeniem Parku.

i historycznych zespołów budowlanych, historycznie ukształtowanych dominant oraz trójwymiarowej sylwety miasta; [4] rewaloryzowania i rewitalizowania przestrzeni miejskiej; [5] ograniczenia niekorzystnego wpływu nośników reklamowych w postaci tablic, napisów, ogłoszeń i innych znaków związanych z ochroną parku kulturowego na przestrzeń publiczną.

W uchwale, jak i innych dokumentach dotyczących organizacji działalności Parku³⁵, nie ustalono horyzontu czasowego dla realizacji wyznaczonych celów, jak i wskaźników pomiaru stopnia ich realizacji.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 909-956, 1141-1147, 1224-1254]

b) Na spotkaniu Grupy Doradczej i Zespołu Roboczego w dniu 28 stycznia 2015 r. ustalono harmonogram działań „przygotowawczych” niezbędnych do realizacji przed wejściem w życie zakazów i ograniczeń określonych w uchwale w sprawie utworzenia Parku Kulturowego (co nastąpiło 23 kwietnia 2015 r.). Z realizacji zadań wynikających z tego harmonogramu nie sporządzono odrębnego dokumentu o charakterze sprawozdawczym. W harmonogramie tym wskazano m.in. na ustalenie priorytetów dla działań prowadzonych przez Zespół Roboczy w zakresie obszarów koncentracji oraz głównych naruszeń uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Stwierdzono przy tym, że zadaniem priorytetowym będzie usuwanie reklam wieloformatowych z obszaru Parku.

Wiceprezydent Wrocławia – Przewodniczący Grupy Doradczej wskazał, że zarządzenie Prezydenta Wrocławia nie zobowiązywało do ustalenia innych - kolejnych harmonogramów. Wobec powyższego, za uzasadnione uznano ustalenie harmonogramu działań „przygotowawczych”, priorytetów działań i obszarów ich koncentracji. Podkreślił również, że nie spodziewano się uzyskanej skuteczności ograniczeń i zakazów wprowadzonych uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego (tj. tak dużej liczby usuniętych naruszeń w krótkim czasie), przy czym zauważalna jest tendencja do powrotu naruszeń wcześniej usuniętych.

Dla stosowania przyjętych założeń, na spotkaniu w dniu 15 kwietnia 2015 r. Zespół Roboczy ustalił priorytety dla prowadzonej działalności w ramach uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Wyznaczony został obszar koncentracji działań tego Zespołu obejmujący ul. Świdnicką, Plac Kościuszki, Rynek, Plac Solny, ulice: Oławską, Kuźniczą, Krupniczą, Św. Antoniego, Włodkowica, Ruską, Kazimierza Wielkiego, Wita Stwosza, Szewską oraz Plac Nowy Targ i Plac Dominikański. Wskazane zostały zadania strategiczne, do których zaliczono: [1] usunięcie nośników reklamowych, tj. reklam wieloformatowych, billboardów, citylightów; [2] usunięcie jak największej liczby banerów, reklam migających i stojaków; [3] wymiana starych słupów reklamowych na nowe; [4] wymiana niewłaściwych parasoli w ogródkach gastronomicznych; [5] usunięcie jak największej liczby „wyklejanek” i przywrócenie tradycyjnej aranżacji witryn (banki, telefonie komórkowe, sieci sklepów); [6] działania porządkowe (nasadzenie roślin, naprawy, usuwanie elementów uszkodzonych, niepotrzebnych i graffiti). Wobec powyższych działań nie przewidziano horyzontu czasowego ich realizacji.

Na omawianym spotkaniu Zespołu Roboczego ustalony został również podział zadań pomiędzy komórkami organizacyjnymi Urzędu i jednostkami organizacyjnymi Gminy Wrocław (z uwzględnieniem ich kompetencji) oraz zasady pracy w terenie i wymiany informacji.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 1234-1254, 1513-1513-1520, 1148, 1525-1526, 1694-1693]

W ramach przyjętego harmonogramu działań „przygotowawczych” i priorytetów, w celu wykonania uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego zrealizowano

³⁵ W tym w planie ochrony Parku i programie zarządzania Parkiem, które to do dnia zakończenia kontroli nie zostały sporządzone.

m.in. [1] działania rozpoznawcze i planistyczne w zakresie zagospodarowania przestrzennego³⁶, [2] informacyjne³⁷ oraz [3] mające na celu usuwanie naruszeń zakazów i ograniczeń wynikających z tej uchwały.

Główne działania podejmowane w badanym okresie w celu realizacji uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego dotyczyły :

- usuwania naruszeń w kategoriach uznanych za priorytetowe przez wyznaczone jednostki, w tym:
 - ✓ Dział Handlu i Reklam BRG³⁸, Straż Miejską³⁹, ZZZK⁴⁰, ZDiUM⁴¹;
 - ✓ Koordynatora Projektu Plastycznego Wystroju Miasta⁴²;
- przeprowadzania przez pracowników Działu Handlu i Reklamy BRG wizji lokalnych (2-3 razy w tygodniu), prowadzenia postępowań wyjaśniających w sprawach stwierdzonych naruszeń, w tym korespondencji (w łącznej ilości ok. 236 szt.) oraz prowadzenia bazy danych w zakresie stwierdzonych i usuniętych naruszeń uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego;
- współdziałania pracowników Działu Handlu i Reklamy BRG ze Strażą Miejską (w badanym okresie przeprowadzono 89 wspólnych wizji w terenie oraz przekazywano Straży sprawy, w których pomimo wezwania nie usunięto naruszenia) oraz Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego dla Miasta Wrocławia (w przypadku braku skuteczności innych działań podjętych na rzecz usunięcia naruszenia);
- kontroli przeprowadzanych przez Straż Miejską w zakresie przestrzegania zakazów i ograniczeń wynikających z uchwały;
- realizacji przez Zespół Roboczy zadań w zakresie m.in.: omawiania/konsultowania trudnych spraw, szkolenia przedstawicieli zarządców Gminy Wrocław oraz analizy efektów ich pracy, przygotowania projektu zmian uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego na bazie posiadanych doświadczeń (w badanym okresie odbyły się 53 spotkania Zespołu Roboczego).

³⁶ W tym m.in.: dokonano analizy krajobrazu Parku w formie wizji w terenie, w której wzięli udział m.in. członkowie Zespołu Roboczego i Przewodniczący Grupy Doradczej oraz przystąpiono do sporządzenia trzech planów miejscowych dla obszaru Parku.

³⁷ W tym m.in.: - przeprowadzono konferencję prasową przypominającą o wejściu w życie przepisów uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego (w dniu 23 kwietnia 2015 r.); - prowadzono akcję informacyjną w formie rozdawania ulotek z informacjami o Parku ; - uruchomiono serwis internetowy dotyczący Parku (<http://www.wroclaw.pl/park-kulturowy-wroclaw>); - założono i sukcesywnie uzupełniano tzw. „Katalog Dobrych Praktyk”, stanowiący bazę zdjęć z przykładami dobrych i złych praktyk w realizacji uregulowań uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego (<http://www.wroclaw.pl/park-kulturowy-we-wroclawiu-galeria-przykladow>); - przeprowadzono szeroko zakrojoną akcję informacyjną w formie pism kierowanych do adresatów uregulowań uchwały w sprawie utworzenia Parku kulturowego (właścicieli/zarządców nieruchomości, firm reklamowych, instytucji kultury, izb, zrzeszeń, banków, domów handlowych itp.) o konieczności dostosowania swojej działalności do wymogów tej uchwały.

³⁸ W kategoriach: reklamy wielkoformatowe, tablice billboardowe, citylighty, stare słupy reklamowe, wyklejanki w witrynach lokali użytkowych prywatnych.

³⁹ W kategoriach: wyklejanki w witrynach lokali użytkowych, reklamy migające, banery, stojaki reklamowe, kolorowe parasole/markizy w ogródkach gastronomicznych.

⁴⁰ W kategoriach: szyldy i wyklejanki w witrynach lokali użytkowych komunalnych, reklamy migające, aranżacje ogródków gastronomicznych, graffiti.

⁴¹ W kategoriach: reklama wielkoformatowa w pasie drogowym, stare betonowe słupy reklamowe, działania porządkowe.

⁴² W kategoriach reklamy, w tym wyklejanki na witrynach Galerii Dominikańskiej, tablice billboardowe na obiekcie Ossolineum.

W wyniku wyżej opisanych działań, w latach 2015-2016 i do końca lutego 2017 r., usunięto łącznie 630 naruszeń uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, w tym w 362 przypadkach naruszenia zostały usunięte przez pracowników Działu Handlu i Reklamy BRG. Wyeliminowane naruszenia dotyczyły reklam wielkoformatowych, billboardów, citylightów, słupów reklamowych, wyklejank na witrynach lokali, nielegalnych szyldów, banerów, reklam migających, stojaków reklamowych, kolorowych parasoli w ogródkach gastronomicznych.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 1549-1587]

W wyniku przeprowadzonych w dniach 14 i 15 marca 2017 r. oględzin⁴³, ustalono dwa przypadki naruszenia uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Jeden z nich – dotyczący całkowitego zasłonięcia przeszkleń witryny i drzwi wejściowych do lokalu przy ul. Odrzańskiej⁴⁴, został zidentyfikowany wcześniej, tj. w trakcie wizji w terenie przeprowadzonej wspólnie przez pracownika Działu Handlu i Reklamy BRG i funkcjonariuszy Straży Miejskiej w dniu 19 stycznia 2017 r. W efekcie braku skuteczności podejmowanych działań, sprawa ta została przekazana do Wydziału Wykroczeń Straży Miejskiej w celu dalszego prowadzenia. W drugim przypadku, dotyczącym niedozwolonego zasłonięcia reklamą okna budynku przy ul. Małarskiej – znajdującego się poza obszarem koncentracji działań, naruszenie nie zostało wcześniej zinwentaryzowane.

Po ujawnieniu naruszenia uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego w drugim z ww. przypadków, pracownik BRW wraz z patrolem Straży Miejskiej wydali pouczenie sprawcy naruszenia oraz wyznaczyli siedmiodniowy termin na jego usunięcie.

[dowód: akta kontroli str. 1590-1604, 1631-1642]

c) Stosowanymi instrumentami kontroli/weryfikacji przestrzegania przepisów uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego w badanym okresie były głównie wizje lokalne przeprowadzane na terenie Parku przez członków Zespołu Roboczego, pracowników BRG oraz jednostki organizacyjne Gminy Wrocław, kontrole Straży Miejskiej, a także wymiana korespondencji pomiędzy tymi podmiotami w zakresie stwierdzonych naruszeń i podjętych działań w tym zakresie.

[dowód: akta kontroli str. 888-905]

Ponadto, w związku z uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, miała miejsce działalność:

- ✓ BRG w zakresie rozpatrywania ofert i zawierania z firmami zewnętrznymi umów na udostępnianie nieruchomości stanowiących własność Gminy Wrocław na

⁴³ Przedmiotem oględzin przeprowadzonych w dniu 15 marca 2017 r. w ciągu ulic Odrzańskiej, Grodzkiej i Kielbaśniczej było przestrzeganie zakazów i ograniczeń wprowadzonych uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego w rozdziale 3 „Działalność reklamowa” oraz w §17 (dotyczących technologii wizualnych lub audiowizualnych) i §20 (dot. przeszkleń okien i witryn). Przedmiotem oględzin w Rynku Wrocławia było przepisy §5 ww. uchwały dot. zadaszenia ogródków gastronomicznych. Przedmiotem oględzin przeprowadzonych w dniu 14 marca 2017 r. w ciągu ul. Pawła Włodkowica było przestrzeganie zakazów i ograniczeń wprowadzonych uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, w rozdziale 3 „Działalność reklamowa” oraz w §17 (dotyczących technologii wizualnych lub audiowizualnych) i §20 (dot. przeszkleń okien i witryn).

⁴⁴ Naruszenie polegało na całkowitym zaklejeniu przeszkleń witryny i drzwi wejściowych do lokalu mieszczącego się na parterze budynku, w którym prowadzona jest działalność o charakterze usługowo-handlowym. Umieszczona na przeszkleciach „wyklejanka” przedstawiała abstrakcyjny widok miasta z elementami nazwy umieszczonej na szyldzie i informacji o godzinach otwarcia lokalu. Powyższe w sposób całkowity ograniczało przeźroczystość przeszkleń, co stanowiło naruszenie §20 uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Ponadto kolorystyka wyklejanki oraz pozostałych nośników reklamowych i szyldu tego lokalu wraz z migającymi podświetleniami była natarczywa i wyróżniająca się na tle piaskowej fasady budynku.

potrzeby citylightów i słupów reklamowych w granicach Parku⁴⁵. W kontrolowanym okresie zawarto i realizowano dwie takie umowy⁴⁶;

- ✓ Wydziału Budownictwa i Architektury Urzędu w zakresie wydawania decyzji w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na wykonanie robót budowlanych polegających na instalowaniu tablic i urządzeń reklamowych na obiektach wpisanych do rejestru zabytków oraz na obszarze wpisanym do rejestru zabytków (w związku z art. 29 ust. 2 pkt 6 i ust. 4 *ustawy prawo budowlane*)⁴⁷. W badanym okresie wydano 15 takich decyzji⁴⁸;
- ✓ MKZ w zakresie wydawania decyzji - pozwoleń konserwatorskich, na umieszczanie na zabytkach wpisanych do rejestru urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych w rozumieniu art. 2 pkt 16b i 16c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w obszarze Parku, zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach*. W badanym okresie wydano 122 decyzje w tym zakresie⁴⁹, z czego nie mniej niż 39 dotyczyło tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych (do 10 września 2015 r. odpowiednio tablic i reklam)⁵⁰;
- ✓ Koordynatora Projektu Wystroju Plastycznego Miasta w zakresie wydawania opinii dotyczących reklam i nośników reklamowych oraz organizowania ogródków gastronomicznych na terenie Parku⁵¹. W badanym okresie wydano 919 takich opinii odnoszących się do różnych rozwiązań plastyczno – przestrzennych, stałych lub czasowych w obszarze Parku, w tym 355 dotyczyło organizacji ogródków gastronomicznych, a 332 dotyczyło szyldów, autoreklam i nośników reklamowych⁵².
- ✓ Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Wrocławia w zakresie prowadzenia działań nadzorczych w ramach kompetencji określonych w art. 83 ust. 1 *ustawy prawo budowlane* w odniesieniu wykonywania na terenie Parku robót, montażu i instalowania urządzeń reklamowych bez wymaganego pozwolenia na budowę lub zgłoszenia. W badanym okresie prowadzono sześć spraw w tym zakresie⁵³, w tym cztery na podstawie powiadomień Urzędu.

⁴⁵ Zgodnie z zarządzeniem 7092/13 Prezydenta Wrocławia z dnia 21 marca 2013r. w sprawie określenia zasad udostępniania nieruchomości w celu umieszczania szyldów, autoreklam, nośników reklamowych.

⁴⁶ Tj. Umowa nr.6/BRG-HG/R/62/2016 z dnia 1 października 2016 r. przewidująca m.in. umieszczenie citylightów przy ul. Olawskiej oraz nr 50/BRG.HR/R/61/2014 z dnia 31 grudnia 2014 r. przewidująca m.in. umieszczenie słupów reklamowych na ul. Krasińskiego i Olawskiej.

⁴⁷ W okresie od 28 czerwca 2015 r. do 14 września 2015 r. obowiązek w tym zakresie w przypadku obszaru wpisanego do rejestru zabytków wynikał z art. 29 ust. 4 *ustawy prawo budowlane* w ówczesnym brzmieniu. Od 15 września 2015 r. roboty budowlane wymienione w art. 29 ust. 1 i 2 *ustawy prawo budowlane*, wykonywane na obszarze wpisanym do rejestru zabytków wymagają zgłoszenia - art. 29 ust.4 pkt 2 *ustawy prawo budowlane* w aktualnym brzmieniu.

⁴⁸ Tj. w latach 2015 – 2017 do końca lutego; wydano 14 pozwoleń na budowę oraz w 1 przypadku odmówiono wydania pozwolenia.

⁴⁹ Tj. w latach 2015 – 2016.

⁵⁰ Pozostałe decyzje dotyczyły urządzeń technicznych.

⁵¹ Wydawanych m.in. na podstawie Zarządzeń Prezydenta Wrocławia: - nr 7092/13 z dnia 21 marca 2013 r., w sprawie określenia zasad udostępniania nieruchomości w celu umieszczania szyldów, autoreklam, nośników reklamowych; - nr 7006/13 z dnia 12 marca 2013 r. w sprawie określania zasad organizowania w sezonie letnim ogródków gastronomicznych na gruntach stanowiących własność Gminy Wrocław oraz w ramach zadań określonych zakresie obowiązków tzw. „karcie zakresu i rodzaju pracy”.

⁵² Wśród wydanych opinii były również opinie negatywne.

⁵³ Dotyczących reklam wielkoformatowych na budynkach przy ul. Widok nr 2-4, Pl. Jana Pawła II nr 1 i nr 7 Kazimierza Wielkiego nr 39, szyldów reklamowych na elewacji budynku przy ul. Ruskiej 51 i „Szafy z pamiątkami” przy ul. Rynek nr 27/28.

[dowód: akta kontroli str. 293-300, 888-905, 1214-1221 1255-1355, 1346-1437, 1630, 1669-1673, 1744-1746]

d) W uregulowaniach i ustaleniach wewnętrznych nie określono zakresu oraz cykli monitoringu prowadzonego w przedmiocie realizacji uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Monitoring prowadzony był na bieżąco.

Informacje dotyczące realizacji uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego przedstawione zostały na spotkaniach Zespołu Roboczego z udziałem Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego Grupy Doradczej oraz zaprezentowane na Kolegium Prezydenta w lipcu 2015 r. i Sesji Rady Miejskiej Wrocławia w dniu 24 listopada 2016 r.

Analiza i ocena skutków wdrożenia uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego przypisana została natomiast do zadań Grupy Doradczej na podstawie § 3 pkt 6 zarządzenia Prezydenta Wrocławia. W ocenie Przewodniczącego Grupy Doradczej, idea utworzenia Parku Kulturowego okazała się słuszną, a przepisy i metody pracy skuteczne. Konieczne było przygotowanie zmian uzupełniających przepisy wprowadzone w 2014 r. Podstawą dokonanej oceny było natomiast zrealizowanie podstawowego celu w zakresie usunięcia reklam wielkoformatowych, tablic billboardowych i citylightów, wymiana słupów reklamowych oraz sukcesywne diagnozowanie i usuwanie kolejnych naruszeń uchwały w sprawie utworzenia Parku kulturowego. Prezentacje przygotowane na Sesję Rady Miejskiej Wrocławia w dniu 24 listopada 2016 r. potwierdzały stanowisko Przewodniczącego Grupy Roboczej w tym zakresie.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 1141-1145, 1145-1148, 1234-1254, 1513-1520, 1525-1527, 1747]

e) Zapisy uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego budzące w praktyce wątpliwości interpretacyjne (opisane w pkt III.1.2 wystąpienia pokontrolnego) zostały usunięte wprowadzoną w 2014 r. zmianą tej uchwały - poprzez uzupełnienie i doprecyzowanie części zapisów. W badanym okresie Grupa Doradcza - w ramach realizacji zadania określonego w § 2 ust. 1 pkt 3 zarządzenia Prezydenta Wrocławia, nie przygotowywała wyjaśnień w zakresie interpretacji przepisów uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Wiceprezydent – Przewodniczący Grupy Doradczej wskazał, że nie było takiej potrzeby. Korespondencję związaną z realizacją uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego prowadził głównie Dział Handlu i Reklam BRG. Wyjaśnienia i informacje udzielane przez tę komórkę nie budziły wątpliwości skutkujących odwołaniem się jakiegoś podmiotu (zarządcy, przedsiębiorcy) do Grupy Doradczej.

Przewodniczący Grupy Doradczej wskazał przy tym, że wobec braku określenia wskaźników do pomiaru stopnia realizacji celów określonych w uchwale o utworzeniu Parku Kulturowego⁵⁴, realizację celów należy oceniać, biorąc po uwagę liczbę różnego rodzaju naruszeń usuniętych w stosunku do liczby naruszeń stwierdzonych⁵⁵.

Natomiast w ocenie Wiceprzewodniczącego Grupy Doradczej problemem we wdrażaniu uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego było niewykorzystanie okresu *vacatio legis* na dostosowanie się adresatów nowych przepisów do ich realizacji.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 1513-1520, 1525-1527, 1214-1221 1255-1262]

8. Jednostki organizacyjne Gminy Wrocław współdziałały na rzecz skutecznego wdrażania uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, w tym w szczególności w zakresie przewidzianym w niżej wskazanych regulacjach i ustaleniach wewnętrznych. Na podstawie §5 zarządzenia Prezydenta Wrocławia nr

⁵⁴ Zarówno w treści samej uchwały, jak i innych dokumentach takich jak plan ochrony parku kulturowego lub program zarządzania parkiem kulturowym - które nie zostały opracowane.

⁵⁵ Efekty tych działań opisane zostały w pkt 7 b) i d) niniejszego wystąpienia.

12360/14 z dnia 30 października 2014 r. w sprawie powołania Grupy Doradczej i Zespołu Roboczego ds. Parku Kulturowego „Stare Miasto”, Dyrektorzy komórek organizacyjnych Urzędu oraz jednostek organizacyjnych Gminy Wrocław zobowiązani zostali do współpracy z członkami Grupy Doradczej i Zespołu Roboczego, w skład których powołani zostali przedstawiciele różnych komórek organizacyjnych Urzędu, jednostek Organizacyjnych Gminy Wrocław oraz PINB. Ponadto na spotkaniu Zespołu Roboczego, w dniu 15 kwietnia 2015 r., dokonano podziału zadań realizowanych w ramach uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, ustalając, że: [1] Dział Handlu i Reklamy w BRG odpowiadać będzie za usuwanie naruszeń uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego w zakresie reklam wielkoformatowych, billboardów, citylightów, „wyklejanek” oraz uszkodzonych i nielegalnych szyldów; [2] Straż Miejska Wrocławia - za usuwanie naruszeń w zakresie banerów reklamowych, reklam migających, stojaków, oraz nielegalnego handlu, ogródków gastronomicznych i wyklejanek; [3] Miejski Konserwator Zabytków oraz Wydział Architektury i Budownictwa za uzgadnianie projektów szyldów i reklam a także ich weryfikację [4] zarządcy Gminy Wrocław (ZZK, ZZM i ZDiUM) – za usuwanie graffiti oraz działania porządkowe takie jak nasadzenia roślin, naprawy, usuwanie elementów uszkodzonych, malowanie ławek i słupów oświetleniowych.

Na spotkaniu tym ustalono również zakres i zasady prac w terenie (prowadzenia wizji terenowych) oraz sposób wymiany informacji (poprzez e-maile, telefonicznie, spotkania Zespołu Roboczego, korespondencję przekazywaną do wiadomości członków Zespołu Roboczego i innym właściwym podmiotom). Nie zostały natomiast przygotowane żadne procedury w zakresie koordynacji działania komórek organizacyjnych oraz jednostek organizacyjnych Gminy Wrocław, w celu sprawnego wdrożenia i realizacji uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Schemat działania ukształtował się w ramach bieżącej działalności.

Główne działania na rzecz realizacji uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego i ich efekty opisane zostały w pkt III.1.7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

[dowód: akta kontroli str. 888-905, 1141- 1145 , 1148, 1513-1526]

W badanym okresie⁵⁶ funkcjonariusze Straży Miejskiej stwierdzili 1 324 naruszenia zakazów i ograniczeń określonych w uchwale w sprawie utworzenia Parku Kulturowego⁵⁷ w związku z czym nałożyli łącznie 893 mandaty na kwotę 111 725 zł, w tym:

- w 2015 r. – 368 mandatów na kwotę 57 800 zł;
- w 2016 r. – 461 mandatów na kwotę 47 725 zł;
- w dwóch pierwszych miesiącach 2017 r. – 64 mandaty na kwotę 6 200 zł.

Gmina Wrocław uzyskała z tego tytułu dochody w kwocie: 9 615 zł w 2015 r., 6 325 zł w 2016 r. i 1 750 zł w 2017 r. (do końca lutego).

W tym samym okresie, w związku z art. 112 ustawy o zabytkach, skierowano do sądu łącznie 37 wniosków o ukaranie za naruszenie uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. W wyniku prowadzonych postępowań sądowych 36 osób uznano za winnych zarzucanych im czynów (w tym 24 osoby w 2015 r. i 12 osób w 2016 r.), a w jednej sprawie postępowanie sądowe było w toku. Za popełnione wykroczenia orzeczono karę nagany (w jednym przypadku w 2015 r.), prac społecznych (w jednym przypadku w 2016 r.) i grzywny (w 23 przypadkach w 2015

⁵⁶ Stan na okres od 1 stycznia 2015 r. do 28 lutego 2017 r.

⁵⁷ Naruszenie te dotyczyły zakazów i ograniczeń określonych w: §4 pkt 1, §4 pkt 2, §5 ust. 1, §6, §7 ust. 1, §7 ust. 5, §9 ust. 1, §9 ust. 2, §10, §12, §13 pkt 1, §13 pkt 2, §13 pkt 3, §13 pkt 4, §17 i §18 ust. 1.

r. i 11 przypadkach w 2016 r.). Łączna wartość grzywien wyniosła 8 700 zł (w tym 6 500 zł w 2015 r. i 2 200 zł w 2016 r.). Ponadto w czterech sprawach prowadzone były czynności wyjaśniające w sprawie o wykroczenia.

[dowód: akta kontroli str. 1615-1620, 1762-1763]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dla obszaru Parku o powierzchni 0,11 ha nie przystąpiono do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁵⁸, co było niezgodne z art. 16 ust. 6 *ustawy o zabytkach* w związku z art. 10 ust. 3 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Obowiązek objęcia Parku Kulturowego miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego wynikał z art. 16 ust. 6 *ustawy o zabytkach*, stanowiącym, że dla obszarów, na których utworzono Park Kulturowy, sporządza się obowiązkowo miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Natomiast na termin przystąpienia do sporządzenia projektów planów miejscowych wskazuje art. 10 ust. 3 w związku z art. 10 ust. 2 pkt 8 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Zgodnie z art. 10 ust. 3 ww. ustawy należy przystąpić do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w przypadku, o którym mowa w ust. 2 pkt 8, po upływie 3 miesięcy od dnia ustanowienia tego obowiązku. Przepis art. 10 ust. 2 pkt 8 powołanej ustawy określa zaś jeden z koniecznych elementów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, wskazując, że w studium należy określić obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości, a także obszary przestrzeni publicznej.

Dyrektor Biura Rozwoju Wrocławia wyjaśniła, że obowiązujące w badanym okresie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia zostało uchwalone w 2006 r., a jego zmiany dokonano w 2010 r. W związku z czym nie uwzględniono w nim Parku Kulturowego jako obszaru, dla którego jest obowiązkowe uchwalenie planu miejscowego na podstawie przepisów odrębnych. Nie zaczął więc biec trzymiesięczny termin określony w art. 10 ust. 3 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Wskazała również, że przystąpienie do sporządzenia planu miejscowego obejmującego przedmiotowy obszar planowane jest jeszcze w 2017 r.

[dowód: akta kontroli str. 734-742, 878-881, 1026-1037, 1761, 1685-1693]

Obowiązek sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego kreują przepisy odrębne, w tym art. 16 ust. 6 *ustawy o zabytkach*. Zdaniem NIK trzymiesięczny okres, po którym należy przystąpić do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z art. 10 ust. 3 *in fine ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, należy liczyć od dnia powstania takiego obowiązku na podstawie przepisów odrębnych. W tym zakresie nie ma zatem znaczenia brak dokonania aktualizacji Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia.

2. Ewidencja naruszeń uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego była niekompletna i prowadzona poza utworzoną dla potrzeb obsługi Parku aplikacją mapową.

Zadanie inwentaryzowania w elektronicznej bazie danych przypadków kolidujących z uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego powierzone zostało Zespołowi Robocznemu na podstawie §4 pkt 1 zarządzenia Prezydenta Wrocławia nr 12360/14

⁵⁸ Zarówno obowiązującymi jak i procedowanymi wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r.

z dnia 30 października 2014 r. W celu wsparcia tego Zespołu stworzona została aplikacja mapowa „Park Kulturowy”⁵⁹ - będąca modulem Systemu Informacji Przestrzennej dla miasta Wrocławia (dalej: „Aplikacja PK”). Aplikacja ta posiadała funkcje pozwalające na tworzenie bazy danych dotyczących naruszeń uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego⁶⁰ oraz generowania zbiorczych zestawień wprowadzonych danych. Osobami uprawnionymi do zgłaszania problemów poprzez Aplikację PK byli m.in. członkowie Zespołu Roboczego oraz przedstawiciele jednostek organizacyjnych Gminy Wrocław zaangażowanych w realizację uchwały.

Kontrola NIK wykazała, że w badanym okresie ewidencja stwierdzonych naruszeń uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego prowadzona była poza Aplikacją PK i tylko w zakresie stwierdzonych naruszeń przez pracowników Działu Handlu i Reklamy BRG. Służąca m.in. do celów sprawozdawczych, baza danych o naruszeniach prowadzona była przez pracowników Działu Handlu i Reklamy BRG na komputerach stacjonarnych w ramach standardowego ich oprogramowania i zawierała część zdjęciową⁶¹ oraz część adresową⁶². Aplikacja PK wykorzystywana była pomocniczo. Według wyjaśnień pracownika obsługującego Aplikację PK, jej możliwości wykorzystywane były na poziomie ok 25%, a wprowadzone do niej dane dotyczą ok 50% stwierdzonych naruszeń uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. W szczególności wykorzystywane były mapy, pomocne przy ustalaniu danych ewidencyjnych dla ustalania stanu prawnego nieruchomości⁶³.

W złożonych wyjaśnieniach Kierownik Działu Handlu i Reklamy – Koordynator Zespołu Roboczego wskazała m.in., że założeniem Aplikacji PK było ułatwienie przepływu informacji pomiędzy członkami Zespołu Roboczego (którzy pracują w różnych komórkach Urzędu) i w razie potrzeby zarządcami nieruchomości Gminy Wrocław. Praktyka pokazała, że pełne korzystanie z Aplikacji PK jest dublowaniem innych działań koniecznych przy prowadzeniu spraw naruszeń przepisów uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Aplikacja PK nie zastąpi standardowej korespondencji. Znaczna część spraw wymaga załatwienia na piśmie, a sprawy o usunięcie naruszeń muszą być udokumentowane. W praktyce, dla zapewnienia przepływu informacji pomiędzy członkami Zespołu Roboczego korespondencja przekazywana była standardowo do wiadomości MKZ, Wydziału Architektury i Budownictwa, Straży Miejskiej oraz w zależności od spraw do innych właściwych podmiotów, np. zarządców/właścicieli. Pracownicy Urzędu mieli również możliwość natychmiastowego przesłania informacji drogą e-mailową, faksem bądź w ramach systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją.

O prowadzeniu elektronicznej ewidencji stwierdzonych naruszeń w formie bazy zdjęciowej i adresowej – poza Aplikacją PK – oraz o mankamentach tego rozwiązania nie informowano pisemnie Grupy Doradczej ani administratora systemu. Koordynator Zespołu Roboczego wskazała również, że okres *vacatio legis* uchwały Nr XXXII/686/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 24 listopada 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, zostanie wykorzystany na określenie, na bazie zdobytych doświadczeń, optymalnego

⁵⁹ Utworzona i prowadzona przez służby Biura Rozwoju Wrocławia.

⁶⁰ M.in. możliwość wprowadzania zdjęć i informacji dot. podstawy prawnej, priorytetu, adresu nieruchomości, danych właściciela/zarządcy, nazwy jednostki zgłaszającej, zaleconych działań, skutku działań.

⁶¹ Stanowiącą zbiór zdjęć stwierdzonego naruszenia i zdjęcia po jego usunięciu, prowadzony w podziale wg ulic, z wydzieleniem ważniejszych spraw.

⁶² Stanowiącą tabelaryczne zestawienie informacji dotyczących m.in. adresu nieruchomości, na której występuje naruszenie, zarządcy/właściciela nieruchomości, rodzaju naruszenia.

⁶³ Zgodnie z ewidencją prowadzoną poza Aplikacją PK stwierdzono i usunięto przez pracowników BRG 362 naruszenia.

sposobu inwentaryzowania w elektronicznej bazie danych naruszeń tej uchwały. Następnie Zespół Roboczy wnioskuje o zaprzestanie korzystania z Aplikacji PK w dotychczasowym jej formie i dostosowanie jej do faktycznych potrzeb.

[dowód: akta kontroli str. 1528-1531, 1549-1590, 1631-1640]

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Nie został sporządzony Plan ochrony Parku Kulturowego, pomimo, że obowiązek w tym zakresie wynikał z art. 16 ust. 3 *ustawy o zabytkach*. Sporządzenie tego planu zostało wskazane również w §3 uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, jako jedna z form ochrony materialnego i krajobrazowego dziedzictwa kulturowego na obszarze Parku. Natomiast zadania koordynowania prac i nadzoru nad opracowaniem planu ochrony Parku powierzone zostały Grupie Doradczej.

Wiceprezydent Wrocławia – Przewodniczący Grupy Doradczej wyjaśnił, że plan ochrony należy traktować jako istotne narzędzie realizacji ochrony krajobrazu kulturowego na obszarze objętym parkiem kulturowym. Ustawodawca określił, że sporządzenie i zatwierdzenie planu ochrony dla Parku Kulturowego, a także jego uzgodnienie z wojewódzkim konserwatorem zabytków jest obowiązkowe, lecz nie wskazał terminu jego wykonania. Oznacza to, że pozostawił gminie wybór czasu, który będzie najbardziej racjonalny z punktu widzenia wykorzystania tego instrumentu do zarządzania parkiem. Dla Starego Miasta we Wrocławiu przyjęto, że najpierw trzeba doprowadzić do skutecznego wyegzekwowania zakazów i ograniczeń wprowadzonych uchwałą w sprawie utworzenia parku kulturowego, ocenić ich efektywność i wtedy dopiero będzie można sformułować ostatecznie szczegółowe zadania dla planu ochrony. Biorąc to pod uwagę, przyjęto, że plan ochrony powinien być wprowadzony trzy lata po wejściu w życie zakazów i ograniczeń. Zatem planuje się rozpoczęcie prac nad tym dokumentem na jesieni bieżącego roku. Trzeba ponadto zwrócić uwagę, że Park Kulturowy wprowadzono na obszarze w znacznej większości pokrytym obowiązującymi planami miejscowymi o rozbudowanych regulacjach ochronnych uzgodnionych z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Nie ma zatem potrzeby tworzyć w ramach planu ochrony bardzo rozbudowanych wytycznych dla planowania przestrzennego. Zgodnie z tymi założeniami na jesieni bieżącego roku zostanie wyłoniony zespół, którego zadaniem będzie sporządzenie planu ochrony. Z pracownikami Wydziału Architektury Politechniki Wrocławskiej skonsultowano wstępnie metodę prowadzenia analiz, jako podstawy do konstruowania ustaleń planu ochrony.

NIK wskazuje, że zakres tego planu jest szeroki i obejmuje nie tylko wytyczne dla planowania przestrzennego. Zgodnie z zasadami określonymi w dokumencie pn. *Zasady tworzenia parku kulturowego, zarządzania nim oraz sporządzania planu ochrony*,⁶⁴ schemat układu dokumentacji planu ochrony parku kulturowego obejmuje obszary regulacji takie jak: [1] diagnoza⁶⁵, [2] prognoza⁶⁶ oraz [3] ustalenia i wytyczne⁶⁷.

[dowód: akta kontroli str. 888-914, 1141-1145, 1674-1684]

⁶⁴ Przyjętym przez Radę Ochrony Zabytków przy Ministrze Kultury w dniu 6 października 2005 r.

⁶⁵ W tym: a) identyfikacja reprezentatywnych cech charakterystycznych zachowanego krajobrazu kulturowego (wyszczególnienie powodów, dla których dany obszar został poddany ochronie), b) rejestracja zasobu krajobrazu i procesów w nim zachodzących, c) waloryzacja cech i procesów krajobrazu i w krajobrazie.

⁶⁶ W tym: a) analiza szans, konfliktów i zagrożeń, b) analiza pierwotnej, wtórnej i przyszłej postaci krajobrazu (przy uwzględnieniu dwóch wariantów - sytuacji, w której park nie powstanie, oraz sytuacji, w której zostanie on utworzony), c) strefowanie ochronne przedmiotowego obszaru.

⁶⁷ W tym: a) wyznaczenie lub korekta granic parku, b) kierunki i zakresy działań w poszczególnych strefach, c) sposoby rozwiązywania konfliktów i ograniczania zagrożeń, d) wytyczne do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Realizacja innych działań w zakresie zarządzania krajobrazem

1. W badanym okresie obowiązywało Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia, w brzmieniu nadanym uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia nr L/1467/10 z dnia 20 maja 2010 r.⁶⁸, (dalej: „*Studium z 2010 r.*”) i nie zawierało zapisów dotyczących wprost utworzenia i objęcia ochroną parków kulturowych. Nie wskazywało również parków kulturowych jako obszarów, dla których obowiązkowe jest sporządzenie planów miejscowych⁶⁹.

W Studium z 2010 r. uwzględniono natomiast, zarówno uwarunkowania, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2-4 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, jak i wynikające z art. 10 ust. 2 pkt 3 i 4 ww. ustawy, regulacje dotyczące m.in. obszarów i zasad ochrony środowiska, ochrony przyrody, krajobrazu (w tym krajobrazu kulturowego), a także ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej.

Zgodnie z założeniami Studium z 2010 r. (częścią II „Podstawowe zasady polityki przestrzennej”) „bardzo ważnym” celem polityki przestrzennej Wrocławia⁷⁰ jest znaczne podwyższenie wartości kompozycyjnych i krajobrazowych zabudowy, ulic, placów i terenów otwartych w taki sposób, aby podkreślić, wzbogacić i rozwinąć oryginalną, historycznie uformowaną tożsamość ukształtowania przestrzennego Wrocławia. Polepszenie jakości kompozycyjnej ma największe znaczenie na obszarze historycznego centrum „pełnego zaburzeń i nieciągłości”, wzdłuż tras wjazdowych do miasta, którym, z wyjątkiem osi ul. Powstańców Śląskich, „daleko do reprezentacyjności”, w blokowych osiedlach mieszkaniowych oraz na terenach przemysłowo-składowych (str. 17-30). W ramach celu nr 3 „Ochrona wartości” przewidziano ochronę m.in. wartości przyrody i krajobrazu oraz dziedzictwa kulturowego, w tym: obszarów i obiektów cennych przyrodniczo objętych ochroną prawną, użytków ekologicznych, pomników przyrody i obszarów o dużych wartościach przyrodniczych oraz zespołów historycznej zabudowy, w tym zespołu historycznego centrum, zabytkowych zespołów parkowych, ogrodowych, sportowych, pałacowych i podworskich z parkami, zabytkowych parków, popałacowych parków oraz leśnych i innych terenów zielonych, zabytkowych cmentarzy i terenów pocmentarnych, ulic o historycznym przebiegu i ukształtowaniu, zabytków archeologicznych, obiektów nowożytnego twierdzy Wrocław, kompleksów zabudowy przemysłowej oraz innych urządzeń i budowli technicznych o wartościach kulturowych (str. 43-47).

W części trzeciej (ogólnej) Studium uwzględniono uwarunkowania i określono kierunki zagospodarowania przestrzennego dotyczące m.in. ład przestrzennego⁷¹, krajobrazu kulturowego⁷² i ochrony krajobrazu⁷³, w tym m.in. w ramach:

⁶⁸ W sprawie uchwalenie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia.

⁶⁹ Na podstawie art. 19 ust. 1 pkt 3 ustawy o zabytkach, w związku z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

⁷⁰ W zakresie kompozycji przestrzennej.

⁷¹ Zgodnie z art. 2 pkt 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, rozumianego jako takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne.

⁷² Zgodnie z obowiązującym brzmieniem art. 3 pkt 14 *ustawy o zabytkach*, krajobraz kulturowy to postrzegana przez ludzi przestrzeń, zawierająca elementy przyrodnicze i wytwory cywilizacji, historycznie ukształtowana w wyniku działania czynników naturalnych i działalności człowieka. Do dnia 10 września 2015 r. przepis ten definiował krajobraz kulturowy jako przestrzeń historycznie

- rozdziału 1.2 „*Kompozycja przestrzenna*”, dotyczące m.in. reklamy (str. 103-109);
- rozdziału 3.1 „*Ochrona i kształtowanie środowiska przyrodniczego*”, dotyczące m.in. ochrony prawnej przyrody i krajobrazu (str. 232-251);
- rozdziału 3.2 „*Ochrona dziedzictwa wartości kulturowych*”, dotyczące m.in. obszarów dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury współczesnej, systemu ochrony wartości kulturowych oraz kierunków rewitalizacji obszarów dziedzictwa kulturowego Wrocławia (str. 251-261).

Natomiast w części III – strefowej, tego dokumentu określono kierunki zagospodarowania przestrzennego, w tym ukształtowanie funkcjonalno-przestrzenne i klasy przeznaczenia terenu dla 19 wyodrębnionych typów zespołów urbanistycznych⁷⁴, m.in. dla Zespołu urbanistycznego wielkomiejskiego centrum, Zespołów urbanistycznych śródmiejskich, Zespołów urbanistycznych kulturowych Ostrowa Tumskiego i Parku Szczytnickiego oraz Zespołów urbanistycznych krajobrazowych⁷⁵ (str. 265-318, 470-474).

W Studium przewidziano m.in. wykorzystanie istniejących form prawnych ochrony wartości przyrody i krajobrazu oraz dziedzictwa kulturowego, w tym zapewnienie ochrony „o najwyższym stopniu” dla Hali Stulecia⁷⁶ oraz obszaru historycznego centrum miasta wraz z Ostrowem Tumskim i Ogrodem Botanicznym⁷⁷ (str. 43-47) oraz rewitalizację obszarów dziedzictwa kulturowego.

[dowód: akta kontroli str. 734-872]

W badanym okresie prowadzono prace nad opracowaniem nowego Studium. W dniu 10 lipca 2014 r. Rada Miejska Wrocławia przyjęła uchwałę nr LXI/1553/14 w sprawie przystąpienia do sporządzenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia (dalej: „Nowego Studium”). Decyzję w tym zakresie uzasadniono zmianą przepisów prawnych, niezwiązanych bezpośrednio z koniecznością aktualizacji zapisów dotyczących ochrony krajobrazu kulturowego i parków kulturowych⁷⁸. Wykonanie ww. uchwały powierzone zostało Prezydentowi Wrocławia, a zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta Wrocławia, opracowanie dokumentu Studium pozostawało w zakresie działania BRW. W lutym 2017 r. dokument Nowego Studium znajdował się na etapie projektowania, przed rozpatrzeniem wniosków złożonych w trybie art. 11 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w terminie do dnia 24

ukształtowaną w wyniku działalności człowieka, zawierającą wytwory cywilizacji oraz elementy przyrodnicze.

⁷³ Zgodnie z art. 1 pkt d Europejskiej Konwencji Krajobrazowej sporządzonej we Florencji dnia 20 października 2000 r. Dz.U. z 2006 r., nr 14, poz. 98 (dalej: „Europejska Konwencja Krajobrazowa”), rozumianej jako działania na rzecz zachowania i utrzymania ważnych lub charakterystycznych cech krajobrazu, tak by ukierunkować i harmonizować zmiany, które wynikają z procesów społecznych, gospodarczych i środowiskowych.

⁷⁴ Obejmujących obszary, których zabudowa i zagospodarowanie stanowią lub mają stanowić całości funkcjonalno-przestrzenne.

⁷⁵ Tj. przeznaczonych dla form zabudowy jednorodzinne zintegrowanej z krajobrazem

⁷⁶ Tj. obiektu, uznanego za pomnik historii na mocy Rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 13 kwietnia 2005 r. (Dz.U. Nr 64, poz.570) i w dniu 13 lipca 2006 r. wpisany na listę Światowego Dziedzictwa UNESCO.

⁷⁷ Tj. obszaru uznanego za pomnik historii na podstawie ustawy o zabytkach.

⁷⁸ W uzasadnieniu do projektu ww. uchwały wskazano na zasadność uwzględnienia w Nowym Studium terenów zagrożonych powodzią w związku z obowiązkiem sporządzenia map zagrożenia i ryzyka powodziowego, obowiązek unifikacji baz danych przestrzennych w Unii Europejskiej, obowiązek wyznaczenia obszarów przeznaczonych pod lokalizowanie urządzeń wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych oraz konieczność zapewnienia procesu zarządzania przestrzenią w obszarach funkcjonalnych dla efektywnego wykorzystania środków unijnych.

października 2015 r. Dla dalszego procedowania tego dokumentu przewidywano następujący harmonogram działań:

- marzec 2017 r. – rozpatrzenie wniosków,
- marzec/kwiecień/maj 2017 r. – opiniowanie i uzgadnianie,
- czerwiec/lipiec/sierpień 2017 r. – wyłożenie, zbieranie uwag, rozpatrywanie uwag,
- wrzesień/październik 2017 r. – poprawki, przygotowanie do uchwalenia,
- listopad/grudzień 2017r. – skierowanie do uchwalenia (I i II czytanie).

Długi okres procedowania Studium Dyrektor BRW – Urbanista Miasta tłumaczył złożonością materii opracowania tego dokumentu, a także zmianami przepisów prawnych.

Zgodnie z zamierzeniami projektowymi wynikającymi z dotychczasowego stanu zaawansowania prac projektowych i rozważań, analizy i regulacje odnoszące się do ochrony krajobrazu, w tym krajobrazu kulturowego i Parku zostały przewidziane do ujęcia w opracowywanym Nowym Studium. Dyrektor BRW – Urbanista Miasta, wskazała, że w części dotyczącej uwarunkowań, znajdują się rozdziały pt.:

- a) „Wartości kulturowe”, w którym opisywany i analizowany będzie stan dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej,
- b) „Wartości przyrodnicze”, w którym opisywane i analizowane będą m.in. stan i wymogi ochrony krajobrazu, w tym krajobrazu kulturowego, z punktu widzenia środowiska przyrodniczego.

W rozdziałach dotyczących wizji i kierunków, określone będą podstawowe cele i zasady polityki przestrzennej, nakierowane zarówno na całonormowe polityki ogólnomiejskie, jak i szczegółowe, odnoszące się do konkretnych polityk tematycznych i rejonów miasta. Zasady ochrony i kształtowania krajobrazu, w tym krajobrazu kulturowego, wyznaczać będą regulacje określone w rozdziałach: „Polityka dziedzictwa kulturowego”, „Polityka kompozycji”, „Polityka przestrzeni publicznych” oraz „Polityka zieleni i środowiska”. Specjalne zapisy ujmujące ww. problematykę pojawiać się będą także w rozdziałach dotyczących poszczególnych jednostek urbanistycznych.

Ponadto Nowe Studium uwzględniło będzie ochronę Parku i jego wskazanie jako obszaru, dla którego obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu na podstawie odrębnych przepisów.

Dyrektor BRW – Urbanista Miasta, wskazała również, że ostateczna treść dokumentu uzależniona będzie od przebiegu procedury formalno-prawnej, analiz uwarunkowań i obranych kierunków polityki przestrzennej.

W dniu 24 marca 2017 r. Prezydent Wrocławia wydał zarządzenie nr 6584/17 w sprawie rozpatrzenia wniosków do Nowego Studium, w którym zajął stanowisko do wniosków złożonych przez 1 998 podmiotów.

[dowód: akta kontroli str. 734-742, 873-875, 882-887, 1759-1760]

2. Zgodnie z postanowieniami art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu (pkt 3), zasady kształtowania krajobrazu (pkt 3a), zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej (pkt 4). Do dnia 10 września 2015 r. przepis ten stanowił, że w miejscowym planie określa się obowiązkowo m.in.: zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego (pkt 3), zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej (pkt 4).

Według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r., we Wrocławiu obowiązywały 403 plany miejscowe obejmujące łącznie obszar 16 645,49 ha, stanowiący 56,9% powierzchni

miasta. Spośród siedmiu zespołów dzielnicowych Wrocławia, najwięcej planów miejscowych uchwalono dla Śródmieścia (100), najmniej dla Psiego Pola (21). Natomiast największą łączną powierzchnię planów uchwalono dla Leśnicy - 4 513,50 ha, a najmniejszą dla Psiego Pola - 3,19 ha. W 32 przypadkach plany miejscowe zostały uchwalone po dniu 10 września 2015 r. Nie przystąpiono do aktualizacji pozostałych planów miejscowych w związku ze zmianą brzmienia art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

[dowód: akta kontroli str. 734-742, 882-993]

Analizą ujęcia w planach miejscowych [1] zasad ochrony krajobrazu kulturowego oraz [2] zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych⁷⁹, objęto zapisy pięciu planów, tj.:

- ✓ planu przyjętego uchwałą nr XIX/381/15 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Grodzkiej, Szewskiej i Aleksandra hr. Fredry we Wrocławiu⁸⁰, obejmującego obszar o powierzchni 1,92 ha (dalej: „plan nr 554”);
- ✓ planu przyjętego uchwałą nr XXXIV/708/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie Placu Dominikańskiego i Poczty Głównej we Wrocławiu⁸¹, obejmującego obszar o powierzchni 4,83 ha (dalej: „plan nr 565”);
- ✓ planu przyjętego uchwałą nr XIII/252/15 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 9 lipca 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulicy Na Niskich Łąkach i Żabiej Ścieżki we Wrocławiu⁸², obejmującego obszar o powierzchni 10,12 ha (dalej: „plan nr 570”);
- ✓ planu przyjętego uchwałą nr XIII/250/15 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 9 lipca 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Karola Skibińskiego i Krakowskiej we Wrocławiu⁸³, obejmującego obszar o powierzchni 9,37 ha (dalej: „plan nr 567”);
- ✓ planu przyjętego uchwałą nr XXII/485/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 17 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Księcia Witolda i Zyndrama z Maszkowic we Wrocławiu⁸⁴, obejmującego obszar o powierzchni 4,27 ha (dalej: „plan nr 559”).

⁷⁹ Oraz ich gabarytów, standardów jakościowych i rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

⁸⁰ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2015 r., poz. 6194. Plan obowiązuje od 13 stycznia 2016 r. i został sporządzony w związku z uchwałą nr LVI/1466/14 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 kwietnia 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Grodzkiej, Szewskiej i Aleksandra hr. Fredry we Wrocławiu.

⁸¹ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2017 r. poz. 19. Plan obowiązuje od 18 stycznia 2017 r. i został sporządzony w związku z uchwałą nr LXII/1597/14 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 4 września 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie Placu Dominikańskiego i Poczty Głównej we Wrocławiu.

⁸² Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2015 r., poz. 3206. Plan obowiązuje od 1 sierpnia 2015 r. i został sporządzony w związku z uchwałą nr LXIV/1656/14 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 16 października 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulicy Na Niskich Łąkach i Żabiej Ścieżki we Wrocławiu.

⁸³ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2015 r., poz. 3205. Plan obowiązuje od 1 sierpnia 2015 r. i został sporządzony w związku z uchwałą nr LXIV/1653/14 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 16 października 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Karola Skibińskiego i Krakowskiej we Wrocławiu.

⁸⁴ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2016 r., poz. 1566. Plan obowiązuje od 8 kwietnia 2016 r. i został sporządzony w związku z uchwałą nr LXI/1556/14 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Księcia Witolda i Zyndrama z Maszkowic we Wrocławiu.

Dwa ww. plany (nr 554 i 565) obejmowały swoim obszarem Park Kulturowy, a trzy pozostałe dotyczyły śródmiejskiego zespołu dzielnicowego. Uchwały o przystąpieniu do sporządzenia wszystkich ww. planów zostały podjęte przed 11 września 2015 r., tj. dniem wejścia w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (dalej: *ustawa krajobrazowa*)⁸⁵. Stosownie do postawień art. 12 ust. 3 ww. ustawy, do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu, nieuchwalonych przez radę gminy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

We wszystkich zbadanych miejscowych planach uwzględniono wymagania odnoszące się do zasad ochrony krajobrazu, w tym krajobrazu kulturowego. Przy czym nie wyodrębniono w nich jednostki redakcyjnej zawierającej sformułowanie krajobraz kulturowy⁸⁶. Zasady te zawarte zostały głównie w regulacjach (nakazach, zakazach i dopuszczeniach) dotyczących ukształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym m.in. odnośnie gabarytów, wskaźników i parametrów zabudowy, linii zabudowy, osi widokowej⁸⁷ i widoku urbanistycznego⁸⁸, jak też w regulacjach dotyczących określenia funkcji terenów i zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków.

Przykładowo, w planie nr 554, zawarto regulacje dotyczące m.in.: objęcia ochroną konserwatorską budynku przy ul. Grodzkiej 9/Szewskiej 39-38⁸⁹ (w przedmiocie formy architektonicznej oraz wystroju i kompozycji elewacji), ustalenia strefy ochrony konserwatorskiej na całym obszarze objętym planem (w przedmiocie ochrony historycznego układu urbanistycznego Starego Miasta we Wrocławiu) oraz ukształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym szczegółowych warunków odnośnie dachów i wymiarów budynków w części terenu oznaczonego symbolem 1U. W regulacjach dotyczących ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków dla całego obszaru objętego planem nr 570 ustalono strefę ochrony konserwatorskiej, której przedmiotem jest ochrona krajobrazu kulturowego rzek Odry i Oławy (§7). W regulacjach dotyczących ukształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu dla całego obszaru objętego planem nr 559 ustalono oś widokową, dla której dominantę stanowi Kościół Garnizonowy i widok urbanistyczny z dominantą budynku Muzeum Mineralogicznego Uniwersytetu Wrocławskiego (§6 pkt 9 i 10).

W czterech planach (nr 554, 565, 567 i 559) do słownika stosowanych określeń wprowadzono pojęcie „*szczególne wymagania architektoniczne*”, oznaczające wymóg wysokiego poziomu ukształtowania architektonicznego zabudowy i zagospodarowania terenu. Dyrektor Biura Rozwoju Wrocławia stwierdził, że jest to zapis wskazujący kierunek działania dla inwestorów realizujących swoje zamierzenia w granicach planu miejscowego. Wskazuje on, że obszar powinien być traktowany ze szczególną starannością i podkreśleniem znaczenia i charakteru miejsca w tkance miejskiej. Zasada ta znajduje wyraz w szczegółowych uregulowania planu miejscowego.

[dowód: akta kontroli str. 882-987, 994-1139, 1685-1693]

⁸⁵ Dz.U. z 2015 r., poz. 774 ze zm.

⁸⁶ Wyodrębniona w ramach ustaleń ogólne dla całego obszaru objętego planem jednostka redakcyjna odnosząca się wprost do ochrony i kształtowania środowiska i krajobrazu oraz ochrony przyrody zawierała regulacje dot. głównie zieleni i ochrony przed hałasem.

⁸⁷ Definiowanej jako, sekwencja widoków z punktów znajdujących się na linii i w kierunku wyznaczonym na rysunku planu.

⁸⁸ Definiowanego jako, widok z określonego punktu, linii, obszaru.

⁸⁹ Wpisanego do ewidencji zabytków.

Przepis art. 15 ust. 3 pkt 9 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, obowiązujący do dnia 10 września 2015 r., przewidywał, że w planie miejscowym, w zależności od potrzeb, określa się zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych z jakich mogą być wykonane. Po uchyleniu tego przepisu⁹⁰, rady gmin uzyskały kompetencje do określenia warunków w tym zakresie w formie odrębnej uchwały⁹¹.

W wyniku analizy zapisów pięciu planów miejscowych stwierdzono, że:

- ✓ w trzech planach (nr 554⁹², 570⁹³, 567⁹⁴) nie ustalono zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane – ze wskazaniem na brak potrzeby regulacji w tym zakresie;
- ✓ w jednym planie (nr 565) zawarto wskazanie, że nie ustalono zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych małej architektury – ze względu na brak potrzeby regulacji w tym zakresie⁹⁵ oraz przyjęto, że dla całego obszaru objętego planem obowiązują szczegółowe wymagania dotyczące zagospodarowania powierzchni niezabudowanych w zakresie kształtowania posadzki, zieleni, oświetlenia oraz obiektów małej architektury⁹⁶. W planie tym nie wprowadzono zapisów odnoszących się do ogrodzeń⁹⁷. Powyższe wynikało ze specyfiki obszaru objętego tym planem⁹⁸ i utrzymania charakteru funkcjonalnego poszczególnych terenów nim objętych;
- ✓ w jednym planie (nr 559) zawarto wskazanie, że nie ustalono zasad i warunków sytuowania ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych z jakich mogą być wykonane – ze względu na brak potrzeby takich regulacji⁹⁹. Wprowadzono również definicję „objektu szczególnego” (rozumianego jako rzeźba, pomnik, fontanna, kapliczka, krzyż przydrożny, figura, posąg lub inny podobny do nich obiekt), osi widokowej i widoku urbanistycznego;
- ✓ we wszystkich planach wprowadzono uregulowania szczegółowe dotyczące nośników reklamowych¹⁰⁰;
- ✓ w czterech planach (554, 559, 567, 570) zdefiniowano nośnik reklamowy jako obiekt służący reklamie, w tym tablice i urządzenia reklamowe¹⁰¹.

⁹⁰ Na mocy art. 7 pkt 3 lit.b *ustawy krajobrazowej*.

⁹¹ Przy czym, zgodnie z art. 12 ust. 2 *ustawy krajobrazowej*, regulacje miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących w dniu wejścia w życie tej ustawy i przyjętych na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy zmienianej w art. 7 (tj. *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*), w brzmieniu dotychczasowym, obowiązują do dnia wejścia w życie uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy zmienianej w art. 7, w brzmieniu nadanym *ustawą krajobrazową*.

⁹² §1 ust. 2 pkt 13.

⁹³ §1 ust. 2 pkt 15.

⁹⁴ §1 ust. 2 pkt 13.

⁹⁵ §1 ust. 2 pkt 12.

⁹⁶ §6 pkt 17.

⁹⁷ W zakresie wymaganym art. 15 ust. 3 pkt 9 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (obowiązującym do dnia 10 września 2015 r.)

⁹⁸ Obszar w centrum miasta w pełni zagospodarowany obiektami usługowymi o charakterze centrotwórczym, terenem zieleni i fosi miejskiej będącej w zasobie Gminy Wrocław.

⁹⁹ §1 ust. 2 pkt 12.

¹⁰⁰ W planie nr 565 posłużono się pojęciem reklamy i szyldu bez wprowadzania definicji tych pojęć w planie.

¹⁰¹ Przy czym w planie nr 559 definicja ta brzmiała następująco: obiekt służący reklamie, w tym tablice i urządzenia reklamowe, za wyjątkiem szyldów.

W zakresie nośników reklamowych i obiektów informacyjnych w poszczególnych planach miejscowych zawarto następujące regulacje:

- ✓ w planie nr 554, zakazano nośników reklamowych dla całego obszaru objętego planem oraz określono wymiar pionowy wolno stojących obiektów służących informacji o obiektach historycznych i informacji turystycznej, który nie może być wyższy niż 3 m¹⁰² (§9 ust. 1 i 2);
- ✓ w planie nr 565, dla całego obszaru dopuszczono wyłącznie reklamy:
1) stanowiące wyposażenie przystanków transportu publicznego; 2) służące informacji o obiektach historycznych, przyrodniczej i informacji turystycznej; 3) szyldy na budynkach¹⁰³ (§9 ust. 1). Ustalono również, że: wymiar pionowy reklamy (określonej w pkt 2) nie może być większy niż 3 metry, a powierzchnia służąca ekspozycji reklamy nie może być większa niż 3m² (§9 ust. 2); górna krawędź szyldów nie może wystawać więcej niż 2,5 m ponad górną krawędź gzymsu lub pokrycia dachu w miejscu przymocowania, o ile ustalenia dla terenów nie stanowią inaczej (§9 ust. 3); suma powierzchni szyldów nie może zajmować więcej niż 10 % powierzchni elewacji budynku, o ile ustalenia dla terenów nie stanowią inaczej (§9 ust. 4); nie dopuszczono też reklam w technologii ledowej i podobnej (§9 ust. 5). Natomiast w §18 ust. 2 pkt 3-5 i §20 ust. 2 pkt 4-5, dla poszczególnych terenów wprowadzono regulacje dotyczące wymiaru pionowego szyldów (13,5 m - dla terenu 1U i 4 m – dla terenu 1U-MW), powierzchni szyldów (150 m² - dla terenu 1U i 40 m² dla terenu 1U-MW) i górnej krawędzi szyldów, która nie może wystawać więcej niż 3,7 m ponad górną krawędź gzymsu lub pokrycia dachowego w miejscu przymocowania – dla terenu 1U;
- ✓ w planie nr 570, zakazano nośników reklamowych dla całego obszaru objętego planem oraz ustalono, że wymiar pionowy wolno stojących obiektów służących informacji o obiektach historycznych i informacji turystycznej nie może być wyższy niż 3 metry (§8 ust. 1 i 2);
- ✓ w planie nr 567, dla całego obszaru wprowadzono zakaz nośników reklamowych z wyjątkiem: a) nośników reklamowych stanowiących wyposażenie przystanków transportu publicznego, b) słupów reklamowych¹⁰⁴ (§9 ust. 1 pkt1), dopuszczono również szyldy wyłącznie na budynku oraz na budowli w formie pylonu ¹⁰⁵ (§9 ust. 1 pkt 4), określono, że wymiar pionowy wolno stojących obiektów służących informacji o obiektach historycznych i informacji turystycznej nie może być większy niż 3 metry (§9 ust. 2);
- ✓ w planie nr 559, dla całego obszaru zakazano nośników reklamowych z wyjątkiem nośników reklamowych stanowiących wyposażenie przystanków transportu publicznego i słupów reklamowych¹⁰⁶ (§11 ust. 1 pkt 1), wymiar pionowy wolno stojących obiektów służących informacji o obiektach

¹⁰² Mierzony od poziomu terenu do najwyższego ich punktu.

¹⁰³ Przy czym nie wprowadzono definicji szyldu.

¹⁰⁴ Ustalono również, że wymiar pionowy słupów reklamowych, mierzony od poziomu terenu przy słupie do najwyższego punktu słupa, nie może być większy niż 5 metrów, a powierzchnia jego rzutu na płaszczyznę poziomą musi zawierać się w okręgu o średnicy nie większej od 1,5 m; odległość pomiędzy słupami reklamowymi nie może być mniejsza od 50 m

¹⁰⁵ Ustalono również, że pylon dopuszcza się wyłącznie: a) po jednym obiekcie na działce budowlanej przy głównym wjeździe; b) o wymiarze pionowym nie większym niż 10 m. Natomiast zawartość szyldu nie może nie zawierać więcej informacji niż - nazwę lub logo firmy, adres, numer telefonu, godziny prowadzenia działalności, adres strony internetowej podmiotu lub adres poczty elektronicznej oraz określenie rodzaju prowadzonej działalności

¹⁰⁶ Ustalono również, że wymiar pionowy słupów reklamowych nie może być większy niż 5 metrów, a powierzchnia jego rzutu na płaszczyznę poziomą musi zawierać się w okręgu o średnicy nie większej od 1,5 m

historycznych i informacji turystycznej nie może być większy niż 3 metry (§11 ust. 2).

Wyniki przeprowadzonej analizy wskazują, że uregulowania badanych pięciu planów miejscowych w sposób jednolity regulują kwestie wolno stojących obiektów służących informacji o obiektach historycznych i informacji turystycznej (w czterech planach) oraz słupów reklamowych (w dwóch z trzech planach miejscowych nieobejmujących obszar Parku Kulturowego Stare Miasto). W dwóch planach wprowadzono całkowity zakaz nośników reklamowych a w pozostałych trzech wprowadzono regulacje dotyczące dopuszczalnych form nośników reklamowych oraz odpowiednio ich wymiarów, usytuowania i zawartości informacji. W jednym przypadku, w planie nr 565, nie wprowadzono definicji nośnika reklamowego, jak też szyldu na budynkach, których wymiary i położenie zostało szczegółowo określone w planie, w tym poprzez wprowadzenie ograniczenia, że suma powierzchni szyldów nie może zajmować więcej niż 10% powierzchni elewacji budynku, o ile ustalenia dla terenów nie stanowią inaczej (§9 ust. 1-4).

[dowód: akta kontroli str. 994-1139]

Niejednolite uregulowania dotyczące nośników reklamowych w analizowanych planach miejscowych znajdowały uzasadnienie w odmiennych uwarunkowaniach i specyfice obszarów objętych tymi planami¹⁰⁷.

[dowód: akta kontroli str. 1021-1137, 1685-1693]

Wszystkie zbadane plany miejscowe zostały uzgodnione z WKZ zgodnie z postanowieniami art. 20 ustawy o zabytkach.

[dowód: akta kontroli str. 1024, 2050-1052, 1068, 1119, 1131-1139]

Przeprowadzone oględziny obszaru objętego planem nr 554 wykazały, że ujęte w tym planie miejscowym regulacje dotyczące reklam są przestrzegane.

[dowód: akta kontroli str. 1544-1548]

3. Zgodnie z postanowieniami art. 37a ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*¹⁰⁸, rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

W dniu 15 września 2016 r. zainicjowano działania na rzecz wprowadzania na terenie Miasta Wrocławia spójnej polityki w odniesieniu do reklam w przestrzeni publicznej. Rada Miejska Wrocławia podjęła *uchwałę krajobrazową*, tj. uchwałę w sprawie przygotowania projektu uchwały ustanawiającej zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych z jakich mogą być wykonane.

Do chwili zakończenia kontroli nie został opracowany projekt ww. uchwały, a harmonogram działań związanych z jej procedowaniem był w trakcie opracowania. Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa¹⁰⁹ wskazała, że planowane jest wprowadzenie do uchwały regulacji i zasad lokalizacji reklam właściwych dla poszczególnych obszarów Wrocławia oraz ich pełną zgodność z uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Jednakże założenia w tym zakresie zostaną określone po zakończeniu konsultacji oraz analizie stanu dotychczasowego. Wpływ na termin podjęcia prac nad wprowadzeniem uchwały krajobrazowej miała specyfika

¹⁰⁷ Stan ten potwierdzają uzasadnienia do projektów uchwał Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie uchwalenia planów miejscowych oraz wyjaśnienia Dyrektora Biura Rozwoju Wrocławia zawarte w piśmie z dnia 20 marca 2017 r.

¹⁰⁸ Przepis ten obowiązuje od 11 września 2015 r. i wprowadzony został przez *ustawę krajobrazową*.

¹⁰⁹ W piśmie z dnia 7 marca 2017 r.

wprowadzonej do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennego regulacji (kompleksowa dla terenu miasta uchwała zamiast dotychczasowych regulacji zawartych w planach miejscowych) oraz oczekiwanie na sporządzenie dla obszaru województwa dolnośląskiego audytu krajobrazowego. Istotne były również pozytywne efekty i doświadczenia z rocznego okresu wdrażania uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. W styczniu 2016 r. Wydział Architektury i Budownictwa skierował do Marszałka Województwa Dolnośląskiego zapytanie o stan przygotowania audytu krajobrazowego dla województwa dolnośląskiego¹¹⁰, a w październiku 2016 r. wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu oraz Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o przekazie sugestii i wytycznych do ujęcia w uchwale krajobrazowej.

[dowód: akta kontroli str. 876-877, 1255-1264]

W związku z przystąpieniem do sporządzenia projektu uchwały krajobrazowej nie analizowano możliwości wprowadzenia we Wrocławiu opłaty reklamowej od tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych, o której mowa w art. 17a, 17b i 19 ustawy z dnia 12 stycznia 1999 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹¹¹. Skarbnik Miasta wskazał, że decyzja o opłacie reklamowej i rozpoczęciu prac nad jej wprowadzeniem uzależniona jest od dalszego przebiegu prac nad wprowadzeniem uchwały krajobrazowej, w tym wyników konsultacji jej założeń z mieszkańcami Wrocławia.

[dowód: akta kontroli str. 1605-1613]

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

NIK zwraca uwagę, że w objętych badaniem planach miejscowych obejmujących obszar Parku Kulturowego wprowadzono uregulowania inne niż wynikające z przepisów uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego.

Zgodnie z postanowieniami uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego¹¹², na obszarze Parku nie dopuszcza się prowadzenia działań reklamowych na budynkach, z wyjątkiem umieszczania szyldów na ścianach budynków oraz umieszczania na ścianie lokalu gastronomicznego jednego nośnika reklamowego zawierającego menu tego lokalu gastronomicznego (§7 ust. 1 pkt 1 i 2); szyldy i nośniki reklamowe znajdujące się na ścianie budynku nie mogą zajmować łącznie więcej niż 4% powierzchni ściany (§8 ust. 1a). W ww. uchwale wprowadzono definicję „nośnika reklamowego”, przez którą należy rozumieć przedmiot materialny służący do działań reklamowych wraz z jego elementami konstrukcyjnymi i zamocowaniami z wyjątkiem szyldu (§2 pkt 2) oraz definicję „szyldu”, przez którą należy rozumieć przedmiot materialny służący do tekstowego lub graficznego oznaczenia podmiotu zawierający nie więcej niż: firmę albo nazwę, logo, określenie rodzaju prowadzonej działalności, adres numer telefonu, godziny prowadzenia działalności, adres strony internetowej podmiotu lub adres poczty elektronicznej (z §2 pkt 3). Przyjęto również, że uchwała w sprawie utworzenia Parku Kulturowego nie narusza miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na obszarze Parku (§1 ust. 2).

W objęty kontrolą planie nr 554 wprowadzono natomiast zakaz nośników reklamowych dla całego obszaru objętego planem, jak również w planie nr 565 wprowadzono ograniczenia, zgodnie z którymi suma powierzchni szyldów nie może zajmować więcej niż 10% powierzchni elewacji budynku, o ile ustalenia dla terenów

¹¹⁰ Dokument ten nie powstał do zakończenia kontroli.

¹¹¹ Dz.U. z 2016 r., poz. 716 ze zm.

¹¹² Ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr XXXII/686/16 rady Miejskiej Wrocławia z dnia 24 listopada 2016 r.

nie stanowią inaczej (§9 ust. 1-4). Nie wprowadzono przy tym definicji nośnika reklamowego i szyldu, przez co interpretacja ww. ograniczenia nie jest jednoznaczna, zwłaszcza w świetle definicji szyldu przyjętej w uchwale w sprawie utworzenia Parku Kulturowego.

[dowód: akta kontroli str. 938-956, 1005-1052]

Dyrektor Biura Rozwoju Wrocławia wyjaśniła, że odmienne od uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego regulacje wprowadzone do planu nr 554 uwarunkowane były położeniem obszaru objętego planem i wytycznymi Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. W przypadku planu nr 565 uregulowania te były wynikiem: - uwzględnienia aktualnego stanu zagospodarowania obszaru objętego planem, - istnienia na tym obszarze obiektów związanych z usługami o charakterze centrotwórczym, skupiającym funkcje, które wymagają stosowania szyldów; - uzgodnień z Dolnośląskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, przy możliwości nadzoru konserwatorskiego nad inwestycjami prowadzonymi na obszarze planu (objętym strefą ochrony konserwatorskiej). Dyrektor wskazała również, że definicja nośnika reklamowego w planie nr 554 nie obejmuje pojęcia szyldu – w związku z czym ich stosowanie w obszarze tego planu zostało dopuszczone. Natomiast pojęcie szyldu wprowadzone do planu nr 565 (bez podania jego definicji) należy odnosić do definicji zawartej w art. 2 pkt 16a i 16d *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, jako definicji zawartej w akcie prawnym wyższego rzędu.

NIK nie podziela stanowiska Pani Dyrektor w zakresie wykładni pojęcia nośnik reklamowy zdefiniowanego w planie nr 554, ponieważ zdefiniowano w nim nośnik reklamowy jako obiekt służący reklamie, w tym tablice i urządzenia reklamowe. Szyld jest również obiektem (elementem rzeczywistości) służącym reklamie (dotyczącej działalności prowadzonej na nieruchomości, na której się znajduje), a zatem, w myśl zasady *lege non distinguente nec nostrum est distinguere*, nie ma podstaw do uznania, że nie mieści się w pojęciu nośnika reklamowego.

[dowód: akta kontroli str. 938-956, 1685-1693]

W złożonych wyjaśnieniach Wiceprezydent Wrocławia – Przewodniczący Grupy Doradczej, podtrzymał stanowisko Dyrektora Biura Rozwoju Wrocławia oraz wskazał, że w związku z wyżej wskazanymi regulacjami planów miejscowych nie można mówić o braku zapewnienia koordynacji we wdrożeniu przepisów uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego.

[dowód: akta kontroli str. 1674-1684]

Mając powyższe na uwadze, należy wskazać, że na obszarach objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego wyłączone zostało stosowanie w części regulacji wprowadzonych uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego (§1 ust. 2 tej uchwały) ¹¹³.

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

Ocena
częstkowa

¹¹³ Regulacje tych planów, w zakresie dotyczącym m.in. reklam obowiązują na mocy art. 12 ust. 2 *ustawy krajobrazowej* do dnia wejścia w życie uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

3. Wykonywanie nadzoru konserwatorskiego nad przestrzeganiem i stosowaniem przepisów uchwały o utworzeniu Parku Kulturowego oraz umieszczaniem na zabytkach wpisanych do rejestru tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz prawidłowość wydawania decyzji na podstawie art. 36 ustawy o zabytkach

1. Na mocy porozumienia nr 10 z dnia 5 września 2011 r. zawartego pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim a Prezydentem Wrocławia w sprawie powierzenia prowadzenia niektórych zadań z zakresu właściwości Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (dalej: „Porozumienie”), Gmina Wrocław¹¹⁴ przejęła prowadzenie na terenie miasta spraw należących do właściwości rzeczowej i miejscowej Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z zakresu ochrony zabytków nieruchomych i ruchomych. Zadania powierzone ww. porozumieniem zlecono Miejskiemu Konserwatorowi Zabytków, działającemu w imieniu Prezydenta Wrocławia. Z postanowień Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego¹¹⁵ wynikało, że Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków wchodziło w skład Departamentu Architektury i Rozwoju.

W latach 2015-2016 przez pracowników Biura Miejskiego Konserwatora Zabytków (dalej: BMKZ), na podstawie art. 38 ustawy o zabytkach zostało przeprowadzonych siedem kontroli¹¹⁶ udokumentowanych protokołami¹¹⁷, z których cztery zawierały zalecenia pokontrolne¹¹⁸ (sformułowane na podstawie art. 40 ustawy o zabytkach). W dwóch przypadkach zalecenia zostały w pełni zrealizowane, w pozostałych dwóch zrealizowano je częściowo, ich planowane (uzgodnione z BMKZ) dalsze wykonanie przypada na lata 2017-2018.

W tym samym okresie nie wydano żadnej decyzji nakazującej przywrócenie zabytku do stanu poprzedniego lub uporządkowanie terenu albo zobowiązującej do doprowadzenia zabytku do, jak najlepszego stanu we wskazany sposób (art. 45 ustawy o zabytkach), nie skierowano również wniosków o ukaranie lub zawiadomień o popełnieniu wykroczeń polegających na:

- naruszeniu zakazów lub ograniczeń obowiązujących na terenie Parku Kulturowego lub jego części (art. 112 ustawy o zabytkach) oraz

¹¹⁴ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2011 r., Nr 202, poz. 3506.

¹¹⁵ Zarządzenie nr 900/07 Prezydenta Wrocławia z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia ze zmianami oraz zarządzenie nr 835/15 Prezydenta Wrocławia z dnia 1 kwietnia 2015 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia ze zmianami.

¹¹⁶ Kontrole dotyczyły: [1] sprawdzenia stanu obiektu i ewentualnych zagrożeń związanych z przebudową budynku i muru okalającego teren przykościelny, [2] stanu elewacji budynku stanowiącego element obiektu wpisanego do rejestru zabytków, [3] określenia stanu zachowania obiektu i realizacji zadań wynikających z wydanego przez MKZ nakazu konserwatorskiego – wykonania II etapu remontu budynku, [4] wniosku o zmianę pozwolenia konserwatorskiego na przebudowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego, [5] wszczętego postępowania administracyjnego w sprawie wydania nakazu konserwatorskiego dot. niezgodności zrealizowanego remontu budynku z projektem, który uzyskał pozwolenie konserwatorskie (brak pierwotnej witryny), [6] oceny stanu zachowania parku i utrzymania parku, oceny stanu drzew, [7] kontroli konserwatorskiej stanu parku.

¹¹⁷ W tym sześć obejmowało zabytki położone poza obszarem parku kulturowego *Stare Miasto*.

¹¹⁸ Zalecenia dotyczyły zobowiązania właścicieli obiektów zabytkowych do: [1] Prowadzenia obserwacji murów kościoła oraz usunięcia wyschniętych krzewów, [2] Właściwego zabezpieczenia obiektu i usunięcia drzewa stanowiącego zagrożenie dla budynku, [3] Przedstawienia MKZ programu bieżących remontów i rewitalizacji parku, [4] Uporządkowania terenu parku, wykonania nowych nasadzeń drzew, konserwacji drzewostanu, zabezpieczenia i wyremontowania budynku dawnej szklarni, prowadzenia bieżącej inwentaryzacji dendrologicznej.

- umieszczeniu bez pozwolenia na zabytku wpisanym do rejestru: urządzeń technicznych, tablic reklamowych, urządzeń reklamowych lub napisów (art. 118 *ustawy o zabytkach*).

Wyżej wymienione zadania dotyczące przeprowadzania kontroli, wydawania decyzji i zawiadamiania odpowiednich organów o popełnieniu wykroczenia zostały ujęte w § 29 Regulaminu Organizacyjnego Departamentu Architektury i Rozwoju¹¹⁹ m.in., jako zadania Biura Miejskiego Konserwatora Zabytków. Odnosząc się do niskiej liczby przeprowadzonych w latach 2015-2016 kontroli w ramach nadzoru konserwatorskiego Dyrektor BMKZ wyjaśniła, że kontrole z pełną procedurą określoną w rozdziale IV *ustawy o zabytkach* stosuje się w przypadku drastycznych naruszeń ustawy, stąd też ograniczona jest ich ilość, a pracownicy BMKZ przy okazji wizji terenowych związanych z załatwianiem bieżących spraw orientują się w zachodzących zmianach otoczenia.

Wyjaśniając sposób realizacji postanowień § 2 ust. 1 pkt 8 *Porozumienia*, dotyczących kierowania do właściwego organu wniosku o ukaranie sprawcy naruszającego zakazy i ograniczenia na terenie Parku Kulturowego (zgodnie z art. 112 *ustawy o zabytkach*) Dyrektor BMKZ podała, że czynności te są realizowane w ramach Zespołu ds. Parku Kulturowego, przy czym podstawowy nacisk jest położony na działania informacyjno-prewencyjne. Dodała również, że nakładanie mandatów i kierowanie spraw na drogę karną stosowane jest jako ostateczność wobec podmiotów nie stosujących się do pouczeń Straży Miejskiej.

(dowody: akta kontroli str. 2-280, 700-715, 693-725)

Według stanu na dzień 11 stycznia 2017 r. liczba obiektów ujętych w rejestrze zabytków Wrocławia wynosiła ogółem 976 (z czego 957 to obiekty indywidualne, a 19 to obszary zabytkowe). W BMKZ wydano w latach 2015-2016 łącznie 2 930 decyzji, z czego 197 stanowiły pozwolenia konserwatorskie wydane na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach* (dotyczące umieszczenia na zabytku urządzeń technicznych, tablic, reklam lub napisów¹²⁰). W 2015 r. wydano 92 decyzje w tym zakresie (z czego 61 dotyczyło zabytków położonych na obszarze Parku Kulturowego *Stare Miasto*, a 31 zabytków położonych poza tym Parkiem), z kolei w 2016 r. wydano 105 decyzji w tym zakresie (z czego 61 dotyczyło zabytków położonych na terenie Parku Kulturowego, a 44 obiektów poza Parkiem).

(dowody: akta kontroli str. 294-300, 628-631, 692)

Przeprowadzone na próbie badanie¹²¹ – 30 losowo¹²² wybranych decyzji/pozwoleń konserwatorskich dotyczących zabytków wpisanych do rejestru (z czego 20 znajdowało się na terenie Parku Kulturowego *Stare Miasto*, a 10 poza Parkiem), wydanych na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach* - wykazało, że:

- 20 decyzji zostało wydanych zgodnie z postanowieniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, siedem decyzji dotyczyło zabytków położonych na obszarach, dla których takich planów nie utworzono, a trzema decyzjami

¹¹⁹ Odpowiednio: z dnia 1 sierpnia 2014 r., 13 listopada 2015 r. i 12 grudnia 2016 r.

¹²⁰ Art. 36 ust. 1 pkt 10 został zmieniony przez art. 8 pkt 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r. poz. 774) z dniem 11 września 2015 r. Aktualnie przepis ten dotyczy umieszczania na zabytku wpisanym do rejestru urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych w rozumieniu art. 2 pkt 16b i 16c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199, 443 i 774) oraz napisów, z zastrzeżeniem art. 12 ust. 1.

¹²¹ Stanowiącej 15% decyzji ogółem wydanych na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach*.

¹²² Dodatkowo w zakresie zgodności z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, w ramach doboru celowego, badaniem objęto jedną decyzję dotyczącą obiektu znajdującego się na obszarze wpisanym do rejestru.

zezwolono na umieszczenie na zabytkach tablic i urządzeń reklamowych, które były zakazane postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,

- spośród 20 decyzji dotyczących umieszczenia urządzeń technicznych, reklam, tablic i napisów, 17 (85%) pozwoleń konserwatorskich nie naruszało postanowień uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego,

- 21 decyzji/pozwoleń konserwatorskich (70%) spełniało wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego *w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanych do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych*¹²³.

Pozwolenia konserwatorskie dotyczące umieszczenia urządzeń technicznych, tablic, reklam i napisów były wydawane po otrzymaniu przez wnioskodawcę pozytywnej opinii przez Koordynatora Projektu Wystroju Plastycznego Miasta, co odbywało się na podstawie wewnętrznych uzgodnień.

(dowody: akta kontroli str. 301-617)

Przeprowadzone w trakcie kontroli NIK oględziny 30 zabytków¹²⁴ (z czego 20 znajdowało się na terenie Parku Kulturowego *Stare Miasto*, a 10 poza Parkiem) wykazały, że urządzenia techniczne, tablice, reklamy czy napisy zostały umieszczone zgodnie z pozwoleniami w zakresie rozmiaru i miejsca umieszczenia wnioskowanego elementu. Na 25 zabytkach (83%) nie znajdowały się inne urządzenia techniczne, tablice, reklamy czy napisy umieszczone tam nielegalnie. W sprawie sprawdzenia zabytku przez pracowników BMKZ przed i po umieszczeniu wnioskowanych urządzeń technicznych, tablic, reklam czy napisów Dyrektor BMKZ podała, że oględziny przed rozpatrzeniem wniosku nie były konieczne, gdyż pracownik na bazie swojej wiedzy, wieloletniego doświadczenia, materiałów zgromadzonych w archiwum biura oraz systemów elektronicznych (mapy, kataster miejski itp.) był w stanie ocenić stan istniejący i projektowany, a sprawdzanie wydanych na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach* pozwoleń konserwatorskich odbywa się na bieżąco, przy okazji wizji związanych z aktualnie załatwianymi sprawami (stan obiektów i ich otoczenia pracownicy często dokumentują fotografiami).

(dowody: akta kontroli str. 632-722)

W kontrolowanym okresie MKZ trzykrotnie odmówił wydania pozwolenia na umieszczenie na zabytkach (zespółach urbanistycznych) wolnostojących nośników reklamowych do ekspozycji plakatów wielkoformatowych¹²⁵. We wszystkich przypadkach przyczyną odmowy były zakazy umieszczania tego rodzaju obiektów wynikające z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz sprzeczność z *ustawą o zabytkach*. W dwóch przypadkach wskazano także na sprzeczność z uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Ponadto w jednej z decyzji odmawiającej udzielenia pozwolenia MKZ wskazał (w uzasadnieniu), że wielkoformatowy nośnik reklamowy przesłaniałby widok na cenny zabytek, przyczyniając się tym samym do degradacji przestrzeni miejskiej.

¹²³ Odpowiednio: z dnia 27 lipca 2011 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 165 poz. 987 ze zm.) – obowiązującego do dnia 29 listopada 2015 r. lub z dnia 14 października 2015 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 1789) – obowiązującego od 30 listopada 2015 r.

¹²⁴ Przeprowadzono oględziny: 25 zabytków, które były przedmiotem decyzji/pozwoleń konserwatorskich objętych wcześniej opisanym badaniem szczegółowym NIK (pozostałe pięć decyzji/pozwoleń konserwatorskich objętych badaniem szczegółowym dotyczyło mieszkań prywatnych, co uniemożliwiło przeprowadzenie oględzin) oraz pięciu zabytków wybranych losowo spośród decyzji/pozwoleń konserwatorskich wydanych w latach 2015-2016.

¹²⁵ Decyzje: [1] Nr 373/2015 z dnia 24 kwietnia 2015 r., [2] Nr 374/2015 z dnia 24 kwietnia 2015 r. i [3] Nr 375/2015 z dnia 24 kwietnia 2015 r.

(dowody: akta kontroli str. 277-279, 618-627, 700)

MKZ w latach 2015-2016 nie kontrolował przestrzegania uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego¹²⁶.

(dowody: akta kontroli str. 286-290, 700-718)

Ustalone
nieprawidłowości

1. W ramach badania decyzji/pozwoleń konserwatorskich stwierdzono następujące nieprawidłowości:

a) Trzy spośród 20 decyzji dotyczących zabytków położonych na terenie Parku Kulturowego wydanych zostało z naruszeniem postanowień uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego tj.:

- wydano pozwolenie konserwatorskie¹²⁷ na umieszczenie urządzenia technicznego (bankomatu) w witrynie, mimo, że zgodnie z postanowieniami § 20 ww. uchwały przeszklenia okien i witryn powinny być przezroczyste z wyjątkiem witraży, dopuszczano również kompozycje artystyczne (do 20% pojedynczego przeszklenia) lub umieszczanie określonych w § 20 ust. 4 informacji (m.in. o możliwości płatności kartami lub bonami płatniczymi, godzinach otwarcia lokalu lub instytucji),

- wydano pozwolenie konserwatorskie¹²⁸ na montaż elementów reklamowych, które w części dotyczyło montowanych od wewnątrz lokalu, w świetle otworów okiennych czterech fryz reklamowych o wymiarach 150 cm x 50 cm x 10 cm każdy, wykonanych z tworzywa sztucznego, mocowanych do nadproży, co było niezgodne z ww. § 20 oraz § 9 ust. 2 uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, zakazującym działań reklamowych polegających na umieszczaniu nośników reklamowych po wewnętrznej stronie okien i witryn z wyjątkiem: menu lokali gastronomicznych, repertuarów oper, teatrów, sal koncertowych i kin, a także nośników reklamowych stanowiących towar lub element kompozycji wraz z towarem wystawionym w oknie lub witrynie,

- wydano pozwolenie konserwatorskie¹²⁹ na umieszczenie na zabytku banera (dotyczącego wystawy monograficznej odbywającej się w Muzeum Miejskim we Wrocławiu), mimo że z postanowień § 7 ust. 5 uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego wynika, że na obszarze parku zakazuje się stosowania banerów.

NIK nie podziela w wyjaśnieniach złożonych na powyższą okoliczność przez Dyrektora BMKZ, która wskazała w pierwszym przypadku na brak zakazów umieszczania bankomatów w witrynach i minimalizację uszkodzeń elewacji budynku zabytku w porównaniu z montażem takiego urządzenia na zabytku. W odniesieniu do drugiego przypadku wskazała na pozytywną opinię Koordynatora Projektu Wystroju Plastycznego Miasta oraz brak treści reklamowych w zamontowanych elementach (a także niuanse interpretacyjne zapisów ww. uchwały). Natomiast w zakresie trzeciego pozwolenia zwróciła uwagę na niekomercyjny charakter banera objętego wnioskiem o umieszczenie i pozytywną ocenę tego projektu plastycznego przez Zespół Roboczy ds. Parku Kulturowego (przedstawiał on reprodukcję dzieła artysty, którego twórczości poświęcona była czasowa wystawa monograficzna). W ocenie NIK zakazy sformułowane w uchwale w sprawie utworzenia Parku Kulturowego nie mogą być wyłączone ze względu na mniej lub bardziej komercyjny charakter zakazanego elementu (baner), minimalizację uszkodzeń budynku (bankomat

¹²⁶ W jednym przypadku kontrola przeprowadzona przez pracowników BMKZ na podstawie art. 38 ustawy o zabytkach dotyczyła nieruchomości położonej na terenie parku (budynku przy ul. Ruskiej 51 we Wrocławiu). Przedmiotową kontrolę przeprowadzono jednak w związku z wszczętym postępowaniem administracyjnym dotyczącym wydania decyzji/nakazu konserwatorskiego w sprawie niezgodności zrealizowanego remontu z projektem, który uzyskał pozwolenie konserwatorskie.

¹²⁷ Decyzja nr 1181/2015 z dnia 4 listopada 2015 r.

¹²⁸ Decyzja nr 944/2015 z dnia 16 września 2015 r.

¹²⁹ Decyzja nr 507/2016 z 18 maja 2016 r.

niekoniecznie musiał być zamontowany akurat na tym zabytku) czy opinię, która ma charakter pomocniczy;

(dowody: akta kontroli str. 301-617)

b) W czterech przypadkach¹³⁰ MKZ wydał pozwolenia na umieszczenie reklam (w formie tablic lub urządzeń reklamowych, napisu) na zabytkach przy ul. Św. Antoniego we Wrocławiu wpisanych lub znajdujących się w obszarze wpisanym do rejestru zabytków, wbrew zakazowi lokalizacji nośników reklamowych na tym terenie, ustalonym w § 9 pkt 1 uchwały Nr XXXVI/828/12 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie synagogi Pod Białym Bocianem we Wrocławiu.¹³¹

W złożonych w tym zakresie wyjaśnieniach Dyrektor BMKZ wskazał, że decyzje te dotyczyły autoreklam (szyldów), a: „Autoreklama (szyld) nie jest „nośnikiem reklamowym” lub „urządzeniem reklamowym” których lokalizowania zakazują ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.”

NIK nie podzielił złożonych wyjaśnień. Zgodnie z definicją zawartą w ww. uchwale (§2 pkt 3) nośnik reklamowy to obiekt służący reklamie, a zatem element rzeczywistości służący reklamie. Pojęcie nośnika reklamowego, zdefiniowane w planie, obejmuje w tych okolicznościach również tablice reklamowe lub urządzenia reklamowe, w tym także szyldy.

(dowody: akta kontroli str. 336-343, 456-463, 471-480, 632-672, 1764-1785)

c) W pięciu przypadkach wnioskodawców nie wezwano do usunięcia braków formalnych w trybie art. 64 § 2 Kpa w związku z § 11 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanych do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych mimo, że wnioski¹³² o wydanie pozwolenia konserwatorskiego nie spełniały wymogów przywołanego rozporządzenia. Cztery wnioski nie zawierały programów podejmowania innych działań, a wniosek dotyczący umieszczenia na zabytku urządzenia nie zawierał projektu umieszczenia urządzenia na budynku.

Dodatkowo ustalono, że do wnioskodawcy wniosku o udzielenie pozwolenia konserwatorskiego z dnia 1 października 2015 r.¹³³, przesłano pismo z prośbą o uzupełnienie dokumentacji (w związku z nie dołączeniem do złożonego wniosku m.in. dokumentu potwierdzającego posiadanie tytułu prawnego do korzystania z zabytku lub oświadczenia o posiadaniu tego tytułu), które nie miało charakteru wezwania określonego w art. 64 § 2 Kpa. W przedmiotowym piśmie nie wyznaczono bowiem terminu na uzupełnienie braków i nie zawarto pouczenia o możliwości pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia w przypadku nieusunięcia braków.

W odniesieniu do powyższego Dyrektor BMKZ powołała się na dokonaną przez pracowników BMKZ ocenę wniosków według ich treści, a nie formalnej nazwy¹³⁴ oraz telefoniczne ustalenia z wnioskodawcami, które skracają czas załatwienia sprawy. Według Dyrektora BMKZ w celu budowy obrazu Urzędu przyjaznego

¹³⁰ Tj. decyzji: [1] decyzji nr 1290/2015, [2] decyzji nr 296/2016, [3] decyzji nr 957/2015 (dobór losowy) oraz jednej decyzji nr 883/2016 (dobór celowy).

¹³¹ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r., poz. 1072.

¹³² Dotyczy wniosków, w wyniku których wydano decyzje o numerach: [1] 735/2015 z dnia 23 lipca 2015 r., [2] 386/2016 z dnia 18 kwietnia 2016 r., [3] 806/2016 z dnia 28 lipca 2016 r., [4] 754/2015 z dnia 27 lipca 2015 r. i [5] 850/2015 z dnia 18 sierpnia 2015 r.

¹³³ Dotyczącego decyzji nr 1148/2015 z dnia 28 października 2015 r.

¹³⁴ W BMKZ stworzono i opublikowano na stronie internetowej formularze - wnioski od MKZ – 01 do MKZ – 09 dotyczące różnych rodzajów pozwoleń konserwatorskich.

mieszkańcom starano się ograniczać korespondencję w formie podpitych paragrafami wezwań, a wieloletnie doświadczenie wskazuje, że skuteczność korespondencji w formie informacji czy też prośby jest niemal stuprocentowa.

NIK nie podziela argumentacji Dyrektor BMKZ. Przy wszczętych na wniosek stron postępowaniach administracyjnych w sprawie udzielenia pozwolenia konserwatorskiego MKZ jest zobowiązany stosować przepisy Kpa, w tym prowadzone postępowanie dokumentować. Rozpatrywanie spraw powinno następować w oparciu o dowody, zgromadzone zgodnie z przepisami prawa, w tym zasadą pisemności określonej w art. 14 Kpa.

(dowody: akta kontroli str. 301-617, 693-722)

d) W sześciu decyzjach/pozwoleniach konserwatorskich powołano w podstawie prawnej nieprawidłowe przepisy *ustawy o zabytkach* w stosunku do zakresu udzielonych pozwoleń, a dwie decyzje nie spełniały wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego *w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanych do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych* w zakresie wskazania terminu ważności pozwoleń. I tak:

- w pięciu przypadkach¹³⁵, w odpowiedzi na wnioski dotyczące pozwolenia na wykonanie robót budowlanych (wnioski dotyczyły wykonania wewnętrznej instalacji gazowej, instalacji wodno-kanalizacyjnej, centralnego ogrzewania, przebudowy mieszkania), wydano pozwolenia powołując w podstawie prawnej art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach* dotyczący umieszczenia urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów w rozumieniu art. 2 pkt 16b i 16c *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu*¹³⁶,

- w jednym przypadku¹³⁷ w sentencji decyzji jako podstawę prawną podano przepis dotyczący prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru (art. 36 ust. 1 pkt 1 *ustawy o zabytkach*), podczas gdy pozwolenie dotyczyło umieszczenia baneru reklamowego na zabytku,

- w dwóch przypadkach¹³⁸ w decyzji nie podano terminu ważności pozwolenia, do czego zobowiązywał § 18 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego *w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanych do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych*. W pozwoleniach tych wskazano jedynie na daty montażu i demontażu tablic (inne niż wynikające ze złożonych wniosków).

Według Dyrektor BMKZ wyżej wymienione postępowania powinny być zakończone wydaniem decyzji w trybie art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach* (są więc zgodne z *rozporządzeniem w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanych do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych*), a brakujące informacje na etapie prowadzonych postępowań administracyjnych były pozyskiwane przez pracowników drogą

¹³⁵ [1] decyzja nr 849/2015 z dnia 18 sierpnia 2015 r., [2] decyzja nr 1385/2015 z dnia 31 grudnia 2015 r., [3] decyzja nr 458/2016 z dnia 5 maja 2016 r. [4] decyzja nr 806/2016 z dnia 29 lipca 2016 r., [5] Decyzja nr 386/2016 z dnia 18 kwietnia 2016 r.

¹³⁶ Przy czym w jednej z wymienionych decyzji, w podstawie prawnej powołano również prawidłowy art. 36 ust. 1 pkt 1 *ustawy o zabytkach*, dotyczący pozwolenia na wykonanie robót budowlanych (decyzja nr 849/2015 z dnia 18 sierpnia 2015 r.).

¹³⁷ Decyzja nr 507/2016 z dnia 18 maja 2016 r.

¹³⁸ Decyzja nr 754/2015 z dnia 27 lipca 2015 r. oraz decyzja nr 1220/2015 z dnia 19 listopada 2015 r.

telefoniczną. Przyznając, że w dwóch decyzjach nie określono terminu ważności pozwolenia konserwatorskiego Dyrektor BMKZ nie podała przyczyny powstania tej nieprawidłowości.

(dowody: akta kontroli str. 301-617, 693-722)

e) W poddanych badaniu 30 decyzjach/pozwoleń konserwatorskich, uzasadnienie faktyczne nie zawierało faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne nie zawierało wyjaśnienia podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa, co było wymagane art. 107 § 3 Kpa. W uzasadnieniu organ stosował formułę np. o treści: „Wniosek spełnia wymogi określone w prawie. Po analizie stanu faktycznego i prawnego, stwierdza się, że zakres działań objętych załączoną dokumentacją nie jest sprzeczny z ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i nie powoduje degradacji walorów historyczno-kulturowych obiektu”.

Dyrektor BMKZ wyjaśniła, że przy stosunkowo prostych sprawach przyjęto priorytet szybkiego działania posługując się możliwie najprostszymi środkami, o czym wspomina art. 12 § 1 Kpa. Nie przyjęto odstąpienia od uzasadnienia, gdyż uznano, że takie proste uzasadnienie będzie bardziej zrozumiałe dla stron. Zdaniem Dyrektora stosowane uzasadnienie spełniało wymogi art. 107 § 3 Kpa, gdyż wynikało z niego, że wszystkie podejmowane działania są zgodne ze wszystkimi zapisami ustawy, a od strony faktycznej projektowany stan faktyczny jest możliwy w całości do przyjęcia.

Należy wskazać, że wymóg szczegółowego uzasadnienia decyzji jest podnoszony m.in. w orzecnictwie wojewódzkich sądów administracyjnych np. wyroku WSA w Gdańsku z dnia 28 września 2016 r. (I SA/Gd 775/16).

Ponadto w podstawach prawnych i uzasadnieniach pozwoleń konserwatorskich dotyczących zabytków położonych na terenie Parku Kulturowego *Stare Miasto* (20 szt.) oraz w trzech położonych poza tym terenem¹³⁹ nie wskazywano aktów prawa miejscowego. Dodatkowo w uzasadnieniach trzech decyzji odmawiających udzielenia pozwolenia konserwatorskiego na wolnostojące nośniki reklamowe nie wymieniono konkretnych przepisów ustawy o zabytkach, które podlegają naruszeniu, nie podano także przepisów i numerów uchwał Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego (oraz miejsca ich publikacji), których postanowienia wykluczały udzielenie takiego pozwolenia.

Zdaniem Dyrektora BMKZ w decyzjach/pozwoleń konserwatorskich nie zachodziła potrzeba odnoszenia się do uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, gdyż jej przepisy mają tylko znaczenie merytoryczne, a nie formalne i są traktowane pomocniczo.

W ocenie NIK decyzje administracyjne w podstawie prawnej i uzasadnieniu powinny wskazywać zastosowane przepisy powszechnie obowiązujące, a zatem również przepisy zawarte w aktach prawa miejscowego (zgodnie z art. 107 § 1 i 3 Kpa).

(dowody: akta kontroli str. 301-617, 692-722)

f) Badanie wykazało ponadto, że wydając decyzje dotyczące umieszczenia urządzeń technicznych, tablic, reklam i napisów na zabytkach nie stosowano jednolitych zasad przy wskazywaniu terminu ważności pozwolenia konserwatorskiego. Spośród 28 decyzji, w których podano ten termin:

¹³⁹ 10 decyzji dotyczyło zabytków położonych poza terenem Parku Krajobrazowego, z tego w 7 przypadkach zabytki były położone na obszarach, które nie były objęte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

- w 22 przypadkach określono go według przewidywanego przez wnioskodawcę zakończenia umieszczania na zabytku urządzeń technicznych, tablic, reklam lub napisów, zakończenia robót budowlanych czy podejmowania innych działań,
- w sześciu przypadkach definiowano go samodzielnie (z reguły była to data występująca kilka miesięcy po wskazanym we wniosku terminie zakończenia umieszczenia, wykonania robót czy podejmowania innych działań),
- w jednym przypadku przyjęto datę usunięcia z zabytku tablicy (banera) wskazaną przez wnioskodawcę.

Obowiązek wskazania terminu ważności pozwolenia wynikał z postanowień rozporządzeń Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego *w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanych do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych* (odpowiednio z § 18 i § 17) obowiązujących w okresie objętym kontrolą. W tym zakresie nie powinna mieć miejsca stwierdzona w trakcie kontroli NIK dowolność określania tej daty. Według złożonych przez Dyrektora BMKZ wyjaśnień we wnioskach o udzielenie pozwolenia konserwatorskiego na umieszczenie reklamy na zabytku występują trzy przewidywane terminy: rozpoczęcia umieszczania, zakończenia umieszczania i usunięcia reklamy (bądź innego elementu) z zabytku a przepisy nie wskazują, który z nich powinien być uznany za termin ważności pozwolenia konserwatorskiego. Stąd wniosek, że termin ten należy do sfery uznaniowej organu i w BMKZ zwyczajowo (w większości przypadków) wskazywano go jako przewidywany termin zakończenia umieszczania reklamy, gdyż pozwolenie konserwatorskie dotyczy określonych czynności, a nie ekspozycji. Dłuższy termin był wpisywany według osądu pracownika, gdy jego wiedza i doświadczenie pozwalały ocenić, że podany przez wnioskodawcę termin jest zbyt krótki.

Zdaniem NIK wskazanym terminem ważności pozwolenia konserwatorskiego na umieszczenie urządzenia, tablicy, reklamy czy napisu powinna być podana przez wnioskodawcę data usunięcia takiego elementu. Decyzja/ pozwolenie konserwatorskie wygasa po wskazanym terminie ważności, stąd umieszczone na zabytkach różnego rodzaju urządzenia techniczne, tablice, reklamy czy napisy pozostają po tej dacie bez stosownego pozwolenia. Ma to znaczenie szczególnie w świetle przyjętej w *ustawie o zabytkach* sankcji za naruszanie zakazów lub ograniczeń obowiązujących na terenie Parku Kulturowego lub jego części (art. 112) oraz umieszczenia bez pozwolenia na zabytku wpisanym do rejestru: urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych (art. 118). Dyrektor BMKZ w tej sprawie wyjaśniła, że decyzje/ pozwolenia konserwatorskie zgodnie z „*duchem*” *ustawy o zabytkach* i rozporządzenia wykonawczego do niej wydawane są na wykonanie *konkretnej roboty*, tj. naruszenie zabytku, a nie na czas ekspozycji, nie mają charakteru koncesji, a o terminie prezentacji urządzenia, reklamy, tablicy czy napisów na zabytku mogą decydować inne przepisy czy organy. NIK nie zgadza się z tą argumentacją i jak wskazano powyżej to z pozwolenia konserwatorskiego powinno wynikać do jakiego dnia wnioskowany element jest na zabytku legalnie umieszczony.

(dowody: akta kontroli str. 301-617, 692-722)

2. MKZ nienależycie wywiązywał się z obowiązku przeprowadzania kontroli w ramach sprawowanego nadzoru konserwatorskiego (art. 38 ust. 1 *ustawy o zabytkach* w związku z § 2 pkt 1 ppkt 6 *Porozumienia*) o czym świadczy niska, bo wynosząca 0,7% w stosunku do ilości obiektów ujętych w rejestrze zabytków, liczba

przeprowadzonych kontroli¹⁴⁰. W latach 2015-2016 przeprowadzono bowiem jedynie siedem kontroli. Z tego względu nie korzystał również m.in. z możliwości wydania nakazów w trybie art. 45 *ustawy o zabytkach*, czy też zawiadamiania właściwych organów o popełnieniu wykroczenia.

Przeprowadzone oględziny 30 zabytków wykazały, że na pięciu budynkach¹⁴¹ (17% badanej próby) zostały umieszczone tablice, szyldy, neon i baner, na które MKZ nie wydał, na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach*, pozwolenia (cztery przypadki dotyczyły obszaru parku kulturowego *Stare Miasto*, jeden zabytek był zlokalizowany poza parkiem kulturowym), dwa z nich (neon¹⁴² oraz baner¹⁴³) były również niezgodne z zasadami wynikającymi z uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, a jeden¹⁴⁴ był umieszczony niezgodnie z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ustalenia te wskazują na konieczności podejmowania działań w ramach nadzoru konserwatorskiego.

Korzystając z uprawnienia określonego w art. 51 ust. 4 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹⁴⁵ (dalej: „*ustawa o NIK*”), w toku czynności kontrolnych poinformowano Prezydenta Wrocławia o ustaleniach wskazujących na nieprawidłowości w działalności Urzędu, polegające na nieprawidłowym sprawowaniu nadzoru nad:

- przestrzeganiem i stosowaniem *uchwały w sprawie Parku Kulturowego* oraz
- umieszczaniem na zabytkach wpisanych do rejestru reklam, tablic lub napisów zgodnie z wymaganiami *ustawy o zabytkach*.

Dyrektor BMKZ nie podała przyczyn ww. nieprawidłowości. Zdaniem NIK mogły one wynikać z niewystarczającego zasobu kadrowego BMKZ. Dyrektor BMKZ wyjaśniła, że zbyt mała ilość pracowników przy tendencji wzrostowej spraw do załatwienia była zgłaszana władzom Urzędu, jednak bez rezultatu. Przed zakończeniem kontroli NIK Miejski Konserwator Zabytków podjął działania mające na celu doprowadzenie nieruchomości do stanu zgodnego z prawem.

(dowody: akta kontroli str. 632-722, 1786)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

NIK zwraca uwagę na nieumieszczanie podstawowych parametrów/wymiarów urządzeń reklamowych w sentencjach decyzji/pozwoleniach konserwatorskich, (co stwierdzono w przypadku 29 decyzji), przy wskazywaniu tylko autora projektu umieszczenia reklamy. Uwzględniając w tej sprawie wyjaśnienia Dyrektor BMKZ - która podała, że parametry przestrzenne, miejsce i sposób mocowania elementów określonych w art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach* określone są w projektach, załącznikach do decyzji, stąd nie powielano tych informacji w pozwoleniach konserwatorskich.

NIK zauważa, że podanie takich informacji może wpłynąć pozytywnie na przejrzystość wydanych orzeczeń i może być pomocne przy ewentualnym sprawdzeniu realizacji wydanego pozwolenia konserwatorskiego. Jest to również ważne ze względu na fakt nieprowadzenia w BMKZ żadnej elektronicznej bazy

¹⁴⁰ Przy czym kontrola, o której mowa w art. 38 ust. 1 *ustawy o zabytkach* obejmuje przestrzeganie i stosowanie przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, odnosi się do również zabytków, które nie są wpisane do rejestru.

¹⁴¹ Dotyczyło to budynków położonych w Rynku, ul. Psie Budy, ul. Św. Antoniego, ul. Kazimierza Wielkiego, ul. Powstańców Śląskich.

¹⁴² Umieszczony w Rynku.

¹⁴³ Umieszczony przy ul. Kazimierza Wielkiego.

¹⁴⁴ Przy ul. Św. Antoniego. Umieszczenie nośnika reklamowego na budynku było niezgodne z uchwałą Nr XXXVI/828/12 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie synagogi Pod Białym Bocianem we Wrocławiu.

¹⁴⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm.

wydanych decyzji/pozwoleń konserwatorskich (jak podała Dyrektor BMKZ), co w przypadku potrzeby sprawdzenia stanu faktycznego sprowadza się to do konieczności korzystania z ewidencji prowadzonej w formie papierowej (więc ostatecznie potrzebą sięgnięcia do dokumentacji źródłowej związanej z wydaną decyzją/pozwoleniem konserwatorskim).

(dowody: akta kontroli str. 301-617, 692-722)

Ocena
częstkowa

NIK negatywnie ocenia działania Miejskiego Konserwatora Zabytków w kontrolowanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

1. Wyniki niniejszej kontroli wskazują na problem dotyczący nielegalności umieszczania reklam na obiektach zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków, którego rozwiązanie, zdaniem Izby, jest możliwe poprzez zintensyfikowanie działań Zespołu Doradczego, Departamentu Architektury i Rozwoju Urzędu przy współpracy z PINB.

Dla zapewnienia legalnego umieszczania nośników reklamowych na zabytkach wpisanych do rejestru, konieczne jest uzyskanie nie tylko pozwolenia konserwatorskiego¹⁴⁶, ale również decyzji udzielającej pozwolenia na budowę¹⁴⁷.

Tymczasem w wyniku kontroli stwierdzono, że w badanym okresie¹⁴⁸ MKZ wydał 122 decyzje - pozwolenia konserwatorskie na umieszczanie na zabytkach wpisanych lub znajdujących się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków (w obszarze Parku) urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych i napisów¹⁴⁹. Z decyzji tych co najmniej 39 dotyczyło tablic lub urządzeń reklamowych¹⁵⁰. Natomiast w latach 2015-2017 (do końca lutego) wydano jedynie 14 decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na wykonanie na obszarze Parku robót budowlanych polegających na instalowaniu tablic lub urządzeń reklamowych na zabytkach wpisanych do rejestru lub w obszarze wpisanym do rejestru zabytków.

W ocenie NIK, niższa od pozwoleń konserwatorskich liczba decyzji wydanych w przedmiocie pozwolenia na wykonanie robót budowlanych w związku z umieszczeniem reklam na zabytkach wpisanych do rejestru oraz w obszarze wpisanym do rejestru, wskazywać może na brak dopełnienia przez inwestorów obowiązków wynikających z ustawy *prawo budowlane*, a tym samym na powstawanie kolejnych nielegalnych reklam na obszarze Parku.

NIK nie podziela przy tym stanowiska Dyrektora Wydziału Architektury i Budownictwa Urzędu, który wskazał, że wydanie pozwolenia konserwatorskiego nie obliguje inwestora do uzyskania pozwolenia na budowę i realizacji inwestycji, a elementy reklamowe często włączane są przez inwestorów do projektów budowlanych dotyczących całych budynków. W wyniku kontroli ustalono, bowiem że działania prowadzone na rzecz usuwania z obszaru zabytkowego centrum miasta nośników reklamowych naruszających przepisy *uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego* wykazały, że co najmniej 116 reklam wielkoformatowych, billboardów i citylightów nie miało pozwoleń wynikających z ustawy *prawo budowlane*¹⁵¹. Dodatkowo wyniki przeprowadzonych przez NIK oględzin ujawniły

¹⁴⁶ Wydane na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 10 *ustawy o zabytkach*.

¹⁴⁷ Wydana w związku z art. 29 ust. 2 pkt 6 i ust. 4 *ustawy prawo budowlane*.

¹⁴⁸ Tj. w latach 2015 – 2016.

¹⁴⁹ W rozumieniu art. 2 pkt 16b i 16c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

¹⁵⁰ Do 10 września 2015 r. odpowiednio tablic i reklam.

¹⁵¹ Wg danych przekazanych przez Koordynatora Zespołu Roboczego.

także przypadki umieszczenia na obiekcie zabytkowym reklam bez pozwolenia konserwatorskiego – a tym samym bez pozwolenia na budowę.

NIK podziela wyjaśnienia Wiceprezydenta Wrocławia dotyczące współpracy z PINB, która wynikała z ustaleń przyjętych dla realizacji uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, niemniej jednak w ocenie Izby wskazana jest jej intensyfikacja. W odniesieniu natomiast do kolejnych argumentów przytoczonych w przedmiotowych wyjaśnieniach, należy wskazać, że kompetencje PINB (wynikające z art. 83 ust 1 *ustawy prawo budowlane*) i kompetencje MKZ (wynikające z art. 45 ust 1 *ustawy o zabytkach*) nie są tożsame i uzupełniają się wzajemnie. Nie można wskazywać również na nadmierne angażowanie organu powołanego do kontroli przestrzegania prawa budowlanego w sprawę nielegalności umieszczania reklam na zabytkowych.

Tym samym w ocenie NIK porównywanie ilości decyzji (wydanych w ramach Departamentu Architektury i Rozwoju Urzędu) jest uprawnione dla określenia ryzyka braku legalności reklam instalowanych na terenie Parku i zaplanowania na tej podstawie odpowiednich działań. Nie mają przy tym znaczenia - wskazane w wyjaśnieniach Wiceprezydenta Wrocławia - relacje pomiędzy organem administracji architektoniczno-budowlanej i MKZ oraz fakt określenia zadań dla tych organów w aktach prawnych.

Natomiast, podnoszone w wyjaśnieniach przez Dyrektora Departamentu Architektury i Rozwoju, stosowanie przez członków Zespołu Roboczego tzw. miękkich środków nacisku¹⁵² dla uzyskania pożądanego efektu w zakresie usuwania nielegalnych reklam z obszaru Parku Kulturowego, w ocenie NIK, nie jest środkiem odpowiednim dla systemowego przeciwdziałania omawianemu zjawisku.

NIK zwraca uwagę również na istotność tego zagadnienia przy wdrażaniu projektowej obecnie uchwały krajobrazowej.

(dowody: akta kontroli str. 888-908, 1305-1360, 1621-1629, 1630, 1631-1640, 1669-1694, 1755-1756)

2. NIK zwraca również uwagę, że prowadzone w badanym okresie działania na rzecz wdrożenia uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego koncentrowały się głównie na obszarze Rynku oraz pobliskich 14 ulicach i placach oraz dotyczyły przede wszystkim zakazów i ograniczeń, których usunięcie uznano za priorytetowe, do realizacji w pierwszej kolejności.

Docelowo istnieje natomiast potrzeba doprowadzenia do stanu zgodnego z uchwałą w sprawie utworzenia Parku Kulturowego całego jego obszaru. Skala i zakres realizowanych zadań z pewnością ulegnie zmianie, co będzie się wiązać z koniecznością rozszerzenia zakresu jak i modyfikacji obszaru koncentracji prowadzonych działań przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego do skali realizowanych zadań i efektywnego systemu zarządzania Parkiem.

(dowody: akta kontroli str. 888-908, 1513-1520, 1526, 1674-1684)

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Sporządzenie Planu Ochrony Parku Kulturowego, o którym mowa w art. 16 ust. 3 *ustawy o zabytkach*.
2. Prowadzenie kompletnej ewidencji naruszeń uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego, w tym odpowiednio przy użyciu Aplikacji KP oraz dostosowanie funkcji tej aplikacji do potrzeb związanych z obsługą Parku.

Wnioski pokontrolne

¹⁵² Rozmowy prowadzone bezpośrednio z podmiotami oraz przekazywanie uwag i wskazań na piśmie.

3. Zapewnienie prawidłowego wydawania pozwoleń dotyczących umieszczania na zabytkach wpisanych lub znajdujących się na obszarach wpisanych do rejestru zabytków urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych, z uwzględnieniem: postanowień *Kpa*, *ustawy o zabytkach* i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych, a także uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
4. Zintensyfikowanie działań w ramach sprawowanego nadzoru konserwatorskiego, ze szczególnym uwzględnieniem przeprowadzania kontroli przestrzegania przepisów *ustawy o zabytkach* w zakresie umieszczania urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych, jak również kierowanie wniosków o ukaranie lub zawiadomień w przypadkach stwierdzenia wykroczeń określonych w art. 112 i 118 *ustawy o zabytkach*.

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 we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Wrocław, dnia 28 kwietnia 2017 r.

Kontroler:

Ksymbena Kramarczyk - Rosiak

Ksymbena Kramarczyk – Rosiak
Główny specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektora

Radosław Kujawiński

Radosław Kujawiński

