



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG-.410.003.12.2018
P/18/108

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/108 Ochrona zabytków w województwie lubuskim na wypadek sytuacji kryzysowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Dariusz Obierzyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/31/2018 z dnia 15.03.2018 r. <i>(dowód: akta kontroli str. 2-3)</i>
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Świebodzinie, ul. Kolejowa 2, 66-200 Świebodzin (dalej: Starostwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Szumski – Starosta Świebodziński od dnia 1 grudnia 2014 r. <i>(dowód: akta kontroli str. 1)</i>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że Powiat Świebodziński (dalej *Powiat*) w latach 2016-2018² nie w pełni rzetelnie realizował zadania z zakresu ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Zaniechano bowiem sporządzenia kluczowych dla realizacji zadań w tym obszarze dokumentów planistycznych, tj. planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (powiatowego i jednostkowych) oraz powiatowego programu opieki nad zabytkami. Z uwagi na brak tych dokumentów podejmowane przez Powiat przedsięwzięcia miały charakter działań doraźnych i nie wynikały z długofalowej, skoordynowanej polityki w obszarze opieki nad zabytkami i ochrony zabytków, w tym na wypadek i w sytuacjach kryzysowych. Powiat nie dysponował również kompletnymi i aktualnymi informacjami o zabytkach zlokalizowanych na obszarze Powiatu, co może utrudniać prowadzenie skutecznych działań na rzecz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Pomimo braku wymaganych przepisami prawa dokumentów planistycznych Powiat podejmował szereg działań inwestycyjno-remontowych zmierzających do poprawy stanu technicznego posiadanych zabytków, przy czym wskutek wieloletnich zaniedbań i ograniczonych środków finansowych, stan niektórych z tych zabytków jest nadal niezadawalający. Poprawy wymaga również sposób przestrzegania wymogów wynikających z Prawa budowlanego oraz z przepisów przeciwpożarowych względem zabytków stanowiących własność Powiatu.

Należy zauważyć, że wskutek sytuacji kryzysowych - poza jednostkowym przypadkiem - nie doszło do uszkodzenia zabytków należących do Powiatu.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Okres objęty kontrolą: lata 2016 – 2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie i organizacja zadań związanych z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych

Opis stanu faktycznego

Powiat zamieszkały był przez 56.095 osób³. W skład Powiatu wchodziło sześć gmin, z tego: dwie miejsko-wiejskie - Świebodzin i Zbąszynek oraz cztery wiejskie: Lubrza, Łągów, Skape i Szczaniec.

Zgodnie z przepisem art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁴ do zadań samorządu powiatowego należą określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

1.1. Stosownie do postanowień Regulaminu Organizacyjnego Starostwa⁵ prowadzenie spraw związanych z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych nie zostało wprost przypisane do żadnej z komórek organizacyjnych Starostwa. Analiza postanowień ww. Regulaminu wykazała natomiast, że:

1. do zakresu zadań ww. Wydziału Edukacji i Spraw Społecznych, realizującego zadania Powiatu w zakresie oświaty, kultury i kultury fizycznej przypisano jedynie w zakresie spraw społecznych zadania dotyczące przygotowania merytorycznych propozycji wydatkowania środków przydzielonych przez Radę w budżecie Powiatu na realizację zadań w zakresie kultury, w tym udzielanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.
2. do zadań i obowiązków stanowiska ds. zarządzania kryzysowego należy w szczególności opracowywanie, uaktualnianie i przedkładanie wojewodzie do zatwierdzenia powiatowego planu zarządzania kryzysowego oraz realizacja zaleceń do planu, wydawanie organom gminy zaleceń do gminnych planów i ich zatwierdzanie, opracowanie i uzgadnianie planów obrony cywilnej oraz planowanie i zapewnienie ochrony oraz ewakuacji dóbr kultury i innego mienia na wypadek zagrożenia zniszczeniem.

Zadania ww. zakresie odzwierciedlone zostały w zakresach obowiązków i odpowiedzialności pracownika, tj. inspektora w Wydziale Edukacji i Spraw Społecznych oraz głównego specjalisty ds. zarządzania kryzysowego.

(dowód: akta kontroli str. 4-82, 83-84, 85-88A, 89-92, 93)

Ponadto ustalono, że:

- żadnemu z pracowników Starostwa nie przypisano zadań w zakresie opracowania i realizacji planów (powiatowego i jednostkowych dla zabytków będących w posiadaniu Powiatu) ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, o których mowa w przepisach rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych⁶ (dalej: *rozporządzenie w sprawie ochrony zabytków*);
- żaden z pracowników Starostwa nie posiadał wykształcenia kierunkowego dotyczącego problematyki związanej z ochroną zabytków oraz poza jednym przypadkiem⁷ nie uczestniczył w szkoleniach z tego obszaru;

³ http://www.polskawliczbach.pl/powiat_swiebodziński_lubuskie, w oparciu o dane GUS.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1868, ze zm.

⁵ Wprowadzonego uchwałami Zarządu Powiatu Świebodzińskiego nr III/16/2014 z 30 grudnia 2014 r., nr 131/2016 z 14 marca 2016 r., nr 235/2016 z 29 grudnia 2016 r., nr 264/2017 z 29 marca 2017 r. i nr 383/2018 z 28 lutego 2018 r.

⁶ Dz. U. Nr 212 poz. 2153.

⁷ Główny specjalista ds. zarządzania kryzysowego zatrudniony od 1 stycznia 2008 r. do 30 listopada 2017 r. ukończył w listopadzie 2006 r. szkolenie z zakresu ochrony dóbr kultury na wypadek szczególnego zagrożenia.

- w Starostwie nie wprowadzono odrębnych (wewnętrznych) procedur dotyczących realizacji zadań związanych z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

(dowód: akta kontroli str. 210-213, 1207)

Powiat nie zawarł z wojewodą porozumienia o przejęciu do prowadzenia niektórych spraw z zakresu właściwości LWKZ (nadzoru konserwatorskiego), do czego były uprawniony na podstawie przepisu art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁸ (dalej: *u.o.z.*). W konsekwencji, czego w strukturze Starostwa nie utworzono stanowiska Powiatowego Konserwatora Zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 210-213)

Z wyjaśnień Starosty Świebodzińskiego wynika m.in., że w porozumieniu z Lubuskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków analizowane były możliwości powołania Powiatowego Konserwatora Zabytków, który prowadziłby zadania kompetencyjne przypisane Wojewodzie Lubuskiemu wynikające z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad nimi, ale przeprowadzone z gminami konsultacje (odnośnie m.in. zadań, jak i sposobu partycypowania w kosztach przez samorząd powiatowy i gminny) i będące ich wynikiem propozycje zostały przez gminy odrzucone.

(dowód: akta kontroli str. 733-740)

W Powiecie formalnie utworzono Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego⁹ (dalej PCZK), o którym mowa w przepisie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹⁰, a Starosta określił w sposób formalny organizację, siedzibę oraz tryb pracy PCZK, w tym sposób całodobowego alarmowania członków zespołu zarządzania kryzysowego oraz sposób zapewnienia całodobowego obiegu informacji w sytuacjach kryzysowych, do czego był zobowiązany na podstawie przepisu art. 18 ust. 3 ww. ustawy.

Zgodnie z zakresami czynności, uprawnień i odpowiedzialności do zadań pracowników zatrudnionych na samodzielnym stanowisku do spraw Zarządzania Kryzysowego należy m.in., organizacja PCZK przez planowanie i rozwinięcie systemu łączności i kierowania akcjami ratunkowymi oraz pełnienie dyżurów w ramach PCZK.

Starosta w związku z okresowym zwiększeniem obowiązków służbowych związanych z nadzorem nad działalnością PCZK oraz pełnieniem całodobowych dyżurów telefonicznych przyznał dodatek specjalny w wysokości (obecnie) 36% wynagrodzenia zasadniczego, tj. kwotę 1.188 zł¹¹. Wcześniej dodatek ten dla innego pracownika wynosił 30% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego¹².

(dowód: akta kontroli str. 1, 83-88A, 1136-1147, 1148-1153, 1222-1231)

Z oświadczenia naczelnika Wydziału Organizacyjnego wynika m.in., że ww. osoby nie miały wypłacanego wynagrodzenia z tytułu nadgodzin oraz nie korzystały z dni wolnych w ramach wykonywania ww. zadań.

(dowód: akta kontroli str. 1148)

Starosta wyjaśnił: *mimo, że w Powiecie zostało utworzone Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego, to nie działa ono w systemie całodobowym w rozumieniu ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W mojej ocenie wynika to przede wszystkim z ograniczonych środków finansowych i kadrowych związanych z koniecznością zapewnienia całodobowych dyżurów w celu zapewnienia przepływu informacji. W godzinach pracy dyżur pełni wyznaczona osoba, a poza godzinami pracy, w święta i dni wolne PCZK wznawiane jest w momencie ewentualnego zgłoszenia lub informacji o zdarzeniu. Na zasadzie wypracowanej praktyki zadania PCZK pełni stanowisko w Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Świebodziźnie, gdzie pełnione są całodobowo dyżury.*

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 2187, ze zm.

⁹ Zrządzenie nr 26/11 Starosty Świebodzińskiego z dnia 9 września 2011 r. w sprawie organizacji, siedziby i trybu pracy Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego Powiatu Świebodzińskiego.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 209, ze zm.

¹¹ Za okres od 1 grudnia 2017 r. do 31 maja 2018 r. i od 1 czerwca 2018 r. do 31 grudnia 2018 r.

¹² Za okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. i 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. Umowa o pracę uległa rozwiązaniu z dniem 30 listopada 2017 r.

W sytuacjach wyczerpujących znamiona kryzysu na administrowanym terenie, dyżurny pełniący służbę na Stanowisku Kierowania KP PSP informuje osobę od zarządzania kryzysowego lub mnie drogą telefoniczną, bądź sms-ową, o zaistniałej sytuacji. W zależności od oceny sytuacji, rozmiarów zdarzenia i potrzeb, podejmowane są dalsze decyzje i działania. Powyższe rozwiązania organizacyjne nie zostały wprowadzone formalnie ustalone, jednak funkcjonują na zasadzie wypracowanej praktyki postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 1219-1221)

1.2. W okresie objętym kontrolą Starosta nie dysponował pełnymi informacjami o zabytkach zlokalizowanych na obszarze Powiatu. Starosta nie posiadał aktualnych i kompletnych informacji o zabytkach zawartych w gminnych ewidencjach zabytków (GEZ) gmin zlokalizowanych na obszarze Powiatu – część z gmin nie utworzyła dotychczas GEZ¹³. Natomiast dostęp do rejestru i wojewódzkiej ewidencji zabytków Powiat zapewnia sobie poprzez stronę internetową LWKZ¹⁴, a dostęp do części gminnych ewidencji zabytków Powiat posiadał poprzez strony internetowe Gmin: Świebodzin¹⁵, Lubrza¹⁶ i Szczaniec¹⁷ (oraz w formie papierowej z Gminy Szczaniec).

Według danych Starostwa na 31 grudnia 2017 r. na terenie Powiatu było 220 zabytków nieruchomości¹⁸. W stosunku do roku poprzedniego zwiększyła się o 12 zabytków, a w stosunku do 31 grudnia 2015 r. o kolejne 6.

W Powiecie brak jest informacji o zabytkach ruchomych i archeologicznych wpisanych do rejestru zabytków i wpisanych do wojewódzkiej ewidencji zabytków.

Z informacji przekazanej do Starostwa w dniu 5 października 2017 r. przez Wójta Gminy Szczaniec wynika m.in., że Gmina przyjęła Gminną ewidencję zabytków w formie kart adresowych zabytków nieruchomości. Wójt poinformował o 473 zabytkach nieruchomości i 113 stanowiskach archeologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 99-118, 124, 127, 129-130, 223, 1222-1231)

Starosta wyjaśnił m.in., że (...) posiada dostęp do wojewódzkiej ewidencji zabytków poprzez stronę internetową Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Zielonej Górze, a dostęp do ewidencji gminnych umożliwiają informacje zamieszczone na stronach gmin: Świebodzin, Lubrza i Szczaniec. W indywidualnych przypadkach dotyczących mienia Powiatu i Skarbu Państwa, którym administruje Starosta Świebodziński składane są bezpośrednio zapytania na piśmie i wiedza w tym zakresie jest kompletna. Starosta nie posiada wiedzy o stanowiskach archeologicznych tak wpisanych do rejestru zabytków jak i do wojewódzkiej ewidencji zabytków na terenie powiatu świebodzińskiego. Brak jest w tym zakresie rejestrów i informacji od właściwych organów. Starostwo Powiatowe nie zapewniło sobie dostępu do gminnych ewidencji zabytków w inny sposób jak wskazany czyli przez strony internetowe. Brak jest bowiem mechanizmów, które określałyby zasady współdziałania między jednostkami zobowiązanymi do wykonywania przedmiotowych zadań. Założono, że jeżeli ewidencja jest publikowana na stronie internetowej przez zobowiązany do jej opracowania organ to jest aktualna i obowiązująca.

(dowód: akta kontroli str. 126-127, 214-217, 1208-1210)

Z powyższego wynika, że Powiat nie posiada dostępu do aktualnej ewidencji zabytków zarówno wojewódzkiej (LWKZ) jak i gminnych (Gminy: Zbąszynek, Łagów i Skape).

(dowód: akta kontroli str. 99-118, 124, 129-130, 223)

¹³ Tj.: Zbąszynek, Łagów i Skape.

¹⁴ Rejestr i ewidencja zabytków. Wykazy rejestru zabytków nieruchomości zostały zamieszczone w celach informacyjnych. W celu upewnienia się, czy dany obiekt jest wpisany do rejestru zabytków należy skontaktować się z Wojewódzkim Urzędem Ochrony Zabytków w Zielonej Górze. Na stronie dostępny jest: - Rejestr zabytków - miasto Zielona Góra oraz - Rejestr zabytków nieruchomości województwa lubuskiego opracowany przez Narodowy Instytut Dziedzictwa.

¹⁵ http://bip.swiebodzin.eu/akty/205/3519/w_sprawie_przyjecia_Gminnej_Ewidencji_Zabytkow_Miasta_i_Gminy_Swiebodzin/

¹⁶ http://bip.lubrza.pl/281/955/Gminna_Ewidencja_Zabytkow_-_Zabytki_architektury_na_terenie_gminy_Lubrza/

¹⁷ http://bip.szczaniec.pl/283/Gminna_Ewidencja_Zabytkow/

¹⁸ Według ewidencji gruntów i budynków - dotyczy działek i budynków.

Na terenie Powiatu znajdują się zabytki wpisane do rejestru, stanowiące jego własność:

- Obiekt Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Świebodzinie Park Chopina 2, na działce nr 294/4 - nr rejestru 2186 (łącznie z obiektami Sądu Rejonowego w Świebodzinie),
- Budynek stanowiący siedzibę Powiatowego Urzędu Pracy w Świebodzinie ul. Studencka 8, na działce nr 296/11 - nr rejestru 2185,
- Zespół pałacowo-parkowy w Przełazach, na działce nr 199, wydierzawiony powiatowej osobie prawnej - nr rejestru 3224,
- Zespół pałacowy w Toporowie gm. Łągów - siedziba Domu Pomocy Społecznej w Toporowie, na działce nr 46/3 - nr rejestru 3082/A,
- Siedziba Starostwa Powiatowego w Świebodzinie - budynek B przy ul. Piłsudskiego 18, na działce nr 523 - nr rejestru 2184.

(dowód: akta kontroli str. 124, 222, 538-539, 586-588, 625-629, 741-744)

1.3. Zagadnienia dotyczące ochrony zabytków, w tym także na wypadek sytuacji kryzysowych nie były w kontrolowanym okresie (lata 2016-2018 I kw.) przedmiotem kontroli wewnętrznej i badań audytowych. Kwestie te nie były także w tym okresie przedmiotem kontroli zewnętrznych ani przedmiotem skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 128, 1207)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Ustalona
nieprawidłowość

W Powiecie nie przypisano w sposób precyzyjny i kompletny zadań z zakresu ochrony zabytków, w tym w szczególności na wypadek sytuacji kryzysowych.

Nie określono wprost komórek właściwych do realizacji przypisanych Powiatowi zadań z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, w tym w szczególności ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Powyższe zaniedbania organizacyjne mogły przyczynić się do zaniechania realizacji przypisanych Powiatowi obowiązków związanych m.in. ze sporządzeniem powiatowego programu opieki nad zabytkami oraz powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

(dowód: akta kontroli str. 4-82, 83-98, 1222-1231)

Starosta wyjaśnił, że *zadania związane z ochroną i opieką nad zabytkami nie zostały wprost przydzielone do żadnego Wydziału albowiem w Starostwie Powiatowym zadania te wykonuje kilka Wydziałów.*

W Starostwie Powiatowym w Świebodzinie Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru prowadzi ewidencję gruntów i budynków z terenu całego Powiatu Świebodzińskiego, Wydział Gospodarki Nieruchomościami prowadzi zasób nieruchomości Skarbu Państwa, Wydział Edukacji i Spraw Społecznych zajmuje się sprawami związanymi z dotacjami na ochronę zabytków, Samodzielne stanowisko ds. Zarządzania Kryzysowego zajmuje się planowaniem i zapewnieniem ewakuacji dóbr kultury na wypadek zagrożenia zniszczeniem (na podstawie otrzymanych od gmin planów).

(dowód: akta kontroli str. 733-740)

Ocena cząstkowa

W Starostwie nie określono precyzyjnie i w sposób kompletny komórek właściwych do realizacji przypisanych Powiatowi zadań w zbadanym obszarze.

Starosta nie dysponował również pełnymi i aktualnymi informacjami o zabytkach zlokalizowanych na obszarze Powiatu, co może utrudniać prowadzenie skutecznych działań na rzecz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

2. Opracowywanie i aktualizowanie programów / planów w zakresie ochrony zabytków

2.1. W okresie objętym kontrolą (także w latach wcześniejszych) Powiat nie posiadał powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (dalej: *Powiatowy plan ochrony zabytków*), do czego zobowiązywał przepis § 4 ust. 3 rozporządzenie w sprawie ochrony zabytków.

Również dla żadnego z posiadanych zabytków¹⁹ (wykazanych w pkt. 1.2. niniejszego wystąpienia) nie opracowano planów ochrony zabytków (dalej: *plany jednostkowe*), o których mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia.

Powiat nie dysponował wojewódzkim planem ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych opracowanym na potrzeby LWKZ (ani nie zna jego założeń - informacje w tym zakresie nie były przekazywane do Powiatu). Powiat nie dysponował również planami zabytków jednostek organizacyjnych posiadających zabytki na terenie Powiatu, ani nie zwracał się o ich otrzymanie.

Ze Strategii Rozwoju Powiatu Świebodzińskiego²⁰ wynika m.in., że w zakresie celu operacyjnego dotyczącego zachowania wartości środowiska przyrodniczego i kulturowego za zadanie uważa się poszukiwanie środków na odbudowę zabytkowego ratusza Świebodzina oraz na odbudowę i modernizację (zmianę systemu ogrzewania) Zamku Joannitów w Łagowie.

Ponadto ustalono, że w trakcie kontroli NIK w Powiecie opracowano Plan wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości na okres 3 lat, tj. od 2018 do 2020 r., określającego m.in. program zagospodarowania nieruchomości, do czego zobowiązywał przepis art. 25 ust. 2a w zw. z art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²¹. Wcześniej brak było planu.

(dowód: akta kontroli str. 124, 222, 538-539, 586-588, 625-629, 741-744, 1158-1169, 1193-1201, 1207-1210)

Naczelnik oświadczył, że plan wykorzystania zasobu na lata 2018-2020 sporządzono w związku z zalecaniami pokontrolnymi Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Z wyjaśnień Starosty wynika m.in., że w skład zasobu nieruchomości Powiatu wchodzi tylko nieruchomości niezbędne do wykonywania zadań statutowych Powiatu, a sposób ich wykorzystania i przeznaczenie na przestrzeni lat ulega jedynie nieznacznym zmianom. Plan wykorzystania zasobu sporządzono w związku z zaleceniami pokontrolnymi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze.

(dowód: akta kontroli str. 1176, 1208-1210)

2.2. W posiadaniu Powiatu są dwa plany ochrony zabytków sporządzone przez Gminy, tj.:

- Gminę Skąpe z marca 2010 r. oraz Gminę Świebodzin z sierpnia 2010 r. - plany te nie były corocznie aktualizowane, zgodnie z art. 5 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków.

W przypadku Gminy Szczaniec²² i Lubrza, projekty planów nie został uzgodniony z wojewódzkim konserwatorem zabytków oraz właściwym terenowym organem obrony cywilnej, zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. rozporządzenia. Natomiast planów nie dostarczyły Gminy Łagów i Zbąszynek.

(dowód: akta kontroli str. 124, 223, 224-225, 1039-1089, 1090-1124, 1125-1135)

Starosta wyjaśnił, że *gminne plany ochrony zabytków zawierają braki w stosunku do zapisów punktu 8 instrukcji przygotowania i realizacji planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych stanowiącej załącznik do rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki (...) w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (...).*

¹⁹ Brak planu ochrony zabytku dla: obiektu Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Świebodzinie - nr rejestru 2186, budynku i siedziby Powiatowego Urzędu Pracy w Świebodzinie - nr rejestru 2185, zespołu pałacowo-parkowy w Przelazach - nr rejestru 3224, zespołu pałacowego w Toporowie - nr rejestru 3082/A oraz siedziba Starostwa Powiatowego przy ul. Piłsudskiego 18 - nr rejestru 2184.

²⁰ Uchwała nr XXIV/227/01 Rady Powiatu w Świebodzinie z dnia 30 października 2001 r.

²¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 121, ze zm.

²² Brak daty sporządzenia.

Plany Gminy Szczaniec i Lubrza nie zostały uzgodnione z Lubuskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków i nie mogą być stosowane w obiegu prawnym.

(dowód: akta kontroli str. 224-225, 1154-1157)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące dokumenty z zakresu obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego:

1. Plan Obrony Cywilnej Powiatu Świebodzińskiego - wprowadzony Zarządzeniem Nr 14/14 Starosty Świebodzińskiego z dnia 30 czerwca 2014 r.;
2. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego - sporządzony przez Starostę Świebodzińskiego w 2016 r, zatwierdzony przez Wojewodę Lubuskiego.

Analiza ww. dokumentów wykazała, że w powiatowym planie zarządzania kryzysowego wskazano, że przedsięwzięcia dotyczące ochrony zabytków, ujęte są w oddzielnie opracowywanych planach ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych.

(dowód: akta kontroli str. 1170-1175)

2.3. Powiat nie posiada, stosownie do zapisów wynikających z art. 87 ust. 1, 3 i 4 u.o.z. zatwierdzonego przez Radę Powiatu i zaopiniowanego przez LWKZ oraz ogłoszonego w wojewódzkim dzienniku urzędowym powiatowego programu opieki nad zabytkami.

(dowód: akta kontroli str. 223)

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

Ustalone
nieprawidłowości

1. Wbrew wymogom określonym w przepisach § 4 ust. 3 rozporządzenie Ministra Kultury w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych w Powiecie nie opracowano powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych.

Również dla żadnego z posiadanych zabytków (wykazanych w pkt. 1.2. niniejszego wystąpienia) nie opracowano planów ochrony zabytków (dalej: *plany jednostkowe*), o których mowa w przepisie § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia.

Zgodnie z przepisem § 7 ww. rozporządzenia ww. plany sporządza się w nieprzekraczalnym terminie 9 miesięcy od dnia wejścia w życie tego rozporządzenia (tj. do dnia 15 lipca 2005 r.).

Stosownie do przepisu § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia plany ochrony zabytków zawierają w szczególności:

- 1) informacje niezbędne do realizacji prac przygotowawczych oraz sprawnego koordynowania i zarządzania ochroną w poszczególnych etapach działania;
- 2) wykaz osób uprawnionych do podejmowania decyzji i kierowania ochroną;
- 3) wyszczególnienie sposobów przepływu informacji na wszystkich stopniach zarządzania.

Opracowanie planów ochrony zabytków jest zatem jednym z kluczowych elementów działań w czasie poprzedzającym wystąpienie konfliktu zbrojnego lub sytuacji kryzysowej, mających na celu uratowanie zabytków przed zniszczeniem, uszkodzeniem lub zaginięciem na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Plany ochrony zabytków mają być sporządzane, odpowiednio do przewidywanych i realnych zagrożeń, przez jednostki organizacyjne posiadające zabytki, gminy, powiaty, województwa oraz na poziomie kraju.

(dowód: akta kontroli str. 124, 223, 538-539, 586-588, 625-629, 741-744, 1222-1231)

Z wyjaśnień Starosty wynika m.in., że plan powiatowy ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych tworzony jest na podstawie planów o zasięgu gminnym, a dotychczas takie plany utworzone zostały w gminach Świebodziń i Skąpe. Z powodu braku takich dokumentów w pozostałych czterech gminach powiatu, nie powstał plan powiatowy.

(dowód: akta kontroli str. 125, 126-127, 224-225)

2. Wbrew wymogom określonym w przepisie art. 87 ust. 1 u.o.z. w Powiecie nie sporządzono kluczowego instrumentu kształtowania planowej i długookresowej polityki w zakresie opieki nad zabytkami i ochrony zabytków, tj. powiatowego programu opieki nad zabytkami.

LWKZ pismami z 17 marca 2015 r.²³ i 1 lutego 2018 r.²⁴ przypomniał o obowiązku sporządzenia na okres czterech lat wymaganego Programu Opieki nad zabytkami jego aktualizacji i zmian w przypadku zmiany dotychczasowych nazw dróg, ulic, mostów i placów, a przed jego przyjęciem przez radę powiatu wskazał na konieczność uzyskania pozytywnej opinii LWKZ.

(dowód: akta kontroli str. 124, 223, 1038, 1207, 1222-1231)

Starosta wyjaśnił, że *podstawowym dokumentem do sporządzenia programu opieki nad zabytkami są ewidencje zabytków, których dotychczas nie dostarczyły wszystkie podmioty zobowiązane do ich utworzenia. Ponadto wyjściowym materiałem powinien być rejestr zabytków Wojewódzkiego Lubuskiego Konserwatora Zabytków jednakże dostępny na stronie internetowej Urzędu jest nieaktualny i niekompletny. W zaistniałym stanie nie sporządzono programu opieki nad zabytkami.*

(dowód: akta kontroli str. 224-225)

3. Powiat jako właściciel zabytków:

- a) Domu Pomocy Społecznej w Toporowie - wpis do rejestru pod nr 3082/A,
- b) zespołu pałacowo-parkowego w Przełazach - wpis do rejestru pod nr 3224,
- c) budynku (siedziba) Powiatowego Urzędu Pracy - wpis do rejestru pod nr 2185,
- d) budynku użyteczności publicznej (siedziba) Zespołu Szkół Ogólnokształcących - wpis do rejestru pod nr 2186,

w ramach sprawowanego nadzoru nie wyegzekwował od kierowników jednostek posiadających zabytki opracowania planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków, o których mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków.

W decyzjach Zarządu Powiatu w Świebodzinie (decyzja z 15.07.1991 r. znak GGG-7224/14/91, nr 2 z 17.01.1977 r. i nr 11/11 z 22.12.2011 r., nr 3/2000 z 29.12.2000 r.) w sprawie ustanowienia trwałego zarządu brak jest w tym zakresie uregulowań. Natomiast w umowie dzierżawy z 30.06.2011 r. (Przełazy) zapisano jedynie, że dzierżawca zobowiązuje się do bieżącego zarządzania nieruchomością, uzyskania stosownych uzgodnień i decyzji oraz do ponoszenia kosztów ubezpieczenia nieruchomości, bieżącego utrzymania, kosztów drobnych remontów i napraw, dozoru obiektu, melioracji, kanalizacji i opłat za dostawę mediów.

(dowód: akta kontroli str. 538-585, 586-624, 625-732, 741-918, 955-971, 1222-1231)

Starosta wyjaśnił, że *jednostki organizacyjne zostały wyposażone w nieruchomości w celu wykonywania zadań statutowych z czym wiążą się nie tylko prawa lecz i odpowiedzialność za przekazane mienie. Nie egzekwowano od kierowników posiadających zabytki opracowania planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków gdyż zarządzają obiektami samodzielnie. Odpowiedzialność za stan obiektu nie jest związana z prawem własności, ale ze stanem władania i zarządzania danym obiektem. Brak zapisów w decyzji w tym zakresie nie zwalnia dyrektora jednostki ze znajomości przepisów prawa i wynikających z nich obowiązków. Przekazanie nieruchomości w trwały zarząd powoduje, że to dyrektor powiatowej jednostki organizacyjnej ponosi odpowiedzialność również za właściwą i zgodną z obowiązującymi przepisami gospodarkę składnikami majątkowymi.*

(dowód: akta kontroli str. 1154-1157)

Ocena cząstkowa

W Powiecie zaniechano sporządzenia wymaganych prawem kluczowych aktów planistycznych dotyczących problematyki zabytków, tj. powiatowego programu opieki nad

²³ Pismo RZD.5120.1.2015.

²⁴ Pismo nr RZD-G.5133.10.2017.

zabytkami, a także nieopracowanie powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych.

Zaniechanie opracowania tych dokumentów - niezależnie od naruszenia obowiązującego prawa - może uniemożliwić kształtowanie planowej i długookresowej polityki w zakresie opieki nad zabytkami i ochrony zabytków, a także nie gwarantować skutecznej ochrony zabytków na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych.

3. Realizacja zaplanowanych działań na wypadek sytuacji kryzysowych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Mimo braku sporządzenia powiatowego programu opieki na zabytkami oraz planów ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych (powiatowego oraz jednostkowych) w okresie objętym kontrolą zrealizowano następujące przedsięwzięcia dotyczące posiadanych przez Powiat zabytków wpisanych do rejestru zabytków:

- Obiekt Zespołu Szkół Ogólnokształcących (ZSO) w Świebodzinie, na działce nr 294/4 - nr rejestru 2186:
 - a) w 2016 r.:
 - remont sufitu sali gimnastycznej za kwotę 5.471,61 zł,
 - remont dachu sali gimnastycznej za kwotę 19.357,16 zł,
 - remont dachu auli za kwotę 50.397,28 zł,
 - b) w 2017 r.:
 - remont pokrycia dachowego budynku szkoły po uszkodzeniu przez wichury na łączną kwotę 4.879,24 zł;
 - c) w 2018 r.:
 - planowane są prace remontowe oraz malowanie sali gimnastycznej, wymiana drzwi w auli, i wymiana instalacji wentylacji elektrycznej. Ponadto w drugim półroczu 2018 r. realizowana będzie inwestycja polegająca na dostosowaniu obiektu ZSO do wymogów p.poż na kwotę 493.201 zł. Z budżetu ZSO opłacono w grudniu 2017 r. dokumentację techniczno-budowlaną i wykonawczą w zakresie bezpieczeństwa pożarowego na kwotę 30.000 zł.
- Zespół pałacowy w Toporowie - siedziba Domu Pomocy Społecznej w Toporowie, na działce nr 46/3 - nr rejestru 3082/A,
 - a) w 2017 r. prowadzono w związku z decyzją Komendy Powiatowej PSP roboty budowlane w Pawilonach 1 i 2 polegające na wymianie części instalacji hydrantowej wraz z montażem hydrantów wewnętrznych za kwotę 24.002,18 zł.

(dowód: akta kontroli str. 223, 625-629, 741-744)

3.2. W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała Rady Powiatu Świebodzińskiego z dnia 21 marca 2006 roku²⁵ w sprawie zasad i trybu postępowania o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, o której mowa w przepisie art. 81 ust. 1 u.o.z.

W latach 2016-2017 Powiat udzielił po trzy dotacje, w 2016 r. w kwotach: 15.000 zł na remont dachu kościoła, 30.000 zł na renowację zabytkowych witraży w kościele, 15.000 zł na renowację ołtarza głównego w kościele, natomiast w 2017 r. w kwotach: 15.000 zł na renowację zabytkowych ław w nawie głównej kościoła, 35.000 zł na prace remontowe dachu i elewacji zewnętrznej zabytkowej Szkoły Parafialnej (obecnie Domu parafialnego), 15.000 zł na prace remontowe ścian budynku wieży i kościoła. Dotacje udzielono zgodnie z wymogami uchwały, jednak uregulowania zawarte w uchwale Powiatu w zakresie kontroli nie były realizowane.

W przypadku dwóch wniosków złożonych w 2015 r. i dwóch w 2016 r. nie uzyskały one akceptacji, z uwagi na:

- a) złożenie wniosku na remont kapitalny Sanktuarium Miłosierdzia Bożego, które nie jest zabytkiem,

²⁵ Nr XXXII/250/06.

- b) złożenie wniosku na budowę podjazdu do wejścia do kościoła w Rokitnicy, zadanie nie wchodzi w zakres zadań możliwych do finansowania zgodnie z uchwałą rady powiatu,
- c) złożenie kolejnego wniosku na remont kapitalny Sanktuarium Miłosierdzia Bożego, które nie jest zabytkiem,
- d) złożenie wniosku na wykonanie prac tynkarskich ściany zachodniej kościoła w Rokitnicy, z uwagi na wygaśnięcie terminu ważności pozwolenia LWKZ z dniem 31 grudnia 2012 r.

Starostwo nie prowadzi wykazu udzielonych dotacji na zabytki z terenu Powiatu oraz nie informowało innych organów uprawnionych do udzielania dotacji o udzielonych dotacjach, do czego zobowiązywał przepis art. 82 ust. 3 u.o.z.

(dowód: akta kontroli str. 132-133, 288-289, 345-346, 400-401, 430-431, 465-466, 506-507, 1148, 1178-1191)

Obecnie obowiązuje uchwała Rady Powiatu Świebodzińskiego z 24 kwietnia 2018 r.²⁶ w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków położonych na terenie Powiatu Świebodzińskiego. W ww. uchwale oprócz umożliwiania dostępu do dotacji dla wszystkich podmiotów (przedsiębiorców) posiadających zabytki wpisane do ewidencji, ustalono dwa terminy do składania wniosków (tj. do 30 kwietnia i 30 września²⁷).

(dowód: akta kontroli str. 530-537)

3.3. W latach 2016-2017 Powiat nie otrzymywał środków finansowych na opiekę nad zabytkami.

(dowód: akta kontroli str. 131)

3.4. Oględziny pięciu zabytków będących własnością Powiatu wykazały, że:

- we wszystkich przypadkach prowadzono książkę obiektu budowlanego,
- w trzech przypadkach brak było przeprowadzonych kontroli okresowych rocznych lub pięcioletnich²⁸, o których mowa w art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane²⁹,
- w czterech przypadkach brak było wymaganej aktualizacji instrukcji przeciwpożarowej³⁰, w jednym przypadku instrukcję sporządzono w czerwcu 2013 r. i aktualizowano w 2018 r.,
- w czterech przypadkach (oprócz obiektu w Toporowie) nie zamieszczono oznakowania wskazującego, iż obiekt podlega ochronie prawnej (uprawnienia Starosty wynikają z art. 12 ust. 1 u.o.z.),
- w trzech przypadkach obiekty nie posiadały zabezpieczenia alarmowego,
- w jednym przypadku obiekt (ZSO) posiadał monitoring.

Analiza stanu zabezpieczenia i zachowania zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru wykazała m.in.:

- budynek użyteczności publicznej, budynek biurowy Powiatu w Świebodziźnie - wpis do rejestru pod nr 2184. Oględziny wykazały w budynku niewielkie zalanie sufitu, brak na korytarzach tynku i powłok malarskich, a w piwnicy ślady po osuszaniu budynku. Pomieszczenia piwniczne wymagają odmalowania. Brak było aktualizacji Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego;
- budynek użyteczności publicznej, obecnie siedziba Powiatowego Urzędu Pracy - wpis do rejestru pod nr 2185. Oględziny wykazały w budynku ślady po zalaniu na suficie i okolicach okien dachowych, pęknięcia wystąpiły w nadprożach okiennych oraz w okolicach styku

²⁶ Nr XXXVII/258/2018.

²⁷ W przypadku wniosków złożonych w tym terminie będą one rozpatrywane po przyjęciu uchwały budżetowej na rok następny.

²⁸ Dotyczy obiektów PUP (brak kontroli pięcioletnich), ZSO (brak kontroli rocznych) i zespołu pałacowego w Przelazach (brak kontroli pięcioletniej).

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.

³⁰ Instrukcje sporządzone w 2007 r., 2010 r., 2012 r. i 2013 r.,

ścian i stropu. Na korytarzach poza oznakowaniem nie stwierdzono gaśnic. Gaśnice umieszczono w pokojach. Zacieki wystąpiły także na ścianach zewnętrznych budynku, w jego narożnikach. Brak było aktualizacji Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego.

Po kontroli okresowej wskazano na zakres robót: - wzmocnić spękane nadproża nadokienne, - spękane tynki w miejscach nadproży ceglanych, - nałożyć na gzymsach ochraniacze przeciw ptakom, - wzmocnić mocowanie balustrady schodowej drewnianej wewnętrznej klatki schodowej, - wykonać wentylację nawiewną do pomieszczeń, - sprawdzić nośność belek stropowych i naprawić w pomieszczeniach na parterze liczne spękania na styku ścian i stropu, - dokonać odgrzybienie konstrukcji dachowej, deskowania oraz z wentylować przestrzeń między dachem a stropem poddasza.

W trybie pilnym nakazano naprawić lub wymienić pokrycie dachowe (występują liczne zacieki w pomieszczeniach na poddaszu), - wymienić lub naprawić obróbki blacharskie oraz rynny, - liczne zacieki na tynkach, poprawić czapki kominowe i pomalować tynki na kominach. Zarządca obiektu nie wykonał zaleceń wynikających z protokołu poprzedniej kontroli z 14 grudnia 2016 r.

- budynek użyteczności publicznej (budynek główny), siedziba Zespołu Szkół Ogólnokształcących - wpis do rejestru pod nr 2186. Oględziny budynku głównego wykazały zniszczone powłoki malarskie okien drewnianych, pozostawienie drzwi metalowych do piwnicy bez wymiany na p. pożarowe oraz brak aktualizacji Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego;

Kontrole obiektu placówki oświatowej pod kątem bezpieczeństwa przeprowadzone przez komisję szkolną wskazywały m.in., na konieczność naprawy elewacji, ścian zewnętrznych, naprawę, wymianę lub modernizację pieca c.o.

- budynek użyteczności publicznej. Dom Pomocy Społecznej (budynek zakwaterowania zbiorowego z niezbędną infrastrukturą³¹ - wpis do rejestru pod nr 3082/A. Oględziny wykazały w pomieszczeniach piwniczno-magazynowych wyrzuszenia tynku i powłok malarskich, na tarasie spękania i odspojenia tynku. Elewacja pałacu na całej powierzchni posiada odpryski farby i przebarwienia - wymaga odnowienia (malowania).

Ostatnia kontrola roczna wskazała m.in., na wymianę płytek ceramicznych na schodach zewnętrznych do piwnicy, konieczność pomalowania elewację, wykonanie remontu tarasu od strony południowo-zachodniej (płytki spękane, nieuszczelną izolacją przeciwwilgociową, zawilgocenia i ubytki tynku na suficie), wykonanie remontu tarasu od strony północno-wschodniej (płytki spękane). Z zapisu w protokole wynika, że nie wykonano zaleceń z poprzedniej kontroli rocznej z 1 grudnia 2016 r.

- zespół pałacowo-parkowy, budynek użyteczności publicznej, obecnie ośrodek Rehabilitacyjno-Wypoczynkowy „Pałac” sp. z o.o. - wpis do rejestru pod nr 3224. Oględziny wykazały zły stan elementów ścian zewnętrznych, na całej powierzchni występowały ubytki farby i przebarwienia, brak było systemu systemu oddymiania klatki schodowej, brak było aktualizacji Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego oraz okresowego przeglądu 5 - letniego.

W zakresie długości przejścia lub dojścia ewakuacyjnego oraz niezabezpieczenia przed zadymieniem dróg ewakuacyjnych, zdaniem PSP, stwierdzono zagrożenie. Prezes wskazał, że zabezpieczone zostały środki finansowe w wysokości ok. 10 tys. zł na wykonanie i zaopiniowanie przez rzeczoznawcę projektu w zakresie zabezpieczenia klatki schodowej przed zadymieniem.

Po przeprowadzonych oględzinach, w toku kontroli NIK Prezes Spółki przedłożył protokół nr 5/2016 z kontroli 5-letniej stanu technicznego budynku, sporządzony 5 maja 2018 r., z którego wynika m.in., że tynki, balkony, stolarka okienna i drzwiowa wymaga naprawy i malowania, a instalacja grzewcza nadaje się do wymiany.

(dowód: akta kontroli str. Zestawienie, 538-732, 741-918, 921-930, 972-1037,1177)

3.5. W okresie objętym kontrolą Starostwo nie prowadziło działań o charakterze informacyjno-szkoleniowym (w tym za pośrednictwem mediów, jednostek oświaty) na rzecz upowszechnienia wiedzy o właściwej ochronie zabytków oraz zasadach prawidłowego postępowania na wypadek sytuacji kryzysowych.

³¹ Pałac, w tym kuchnia, zaplecze magazynowe, stołówka, pokoje, biura, łazienki i sanitariaty.

W Starostwie nie dokonywano analiz i nie diagnozowano potrzeb i problemów w zakresie prawidłowej i skutecznej ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych. Problematyki związanej z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych nie uwzględniano przy sporządzaniu i aktualizacji dokumentów strategiczno-planistycznych Powiatu.

Starostwo nie posiadało oszacowanych potrzeby, co do kwoty nakładów finansowych niezbędnych na przedsięwzięcia związane z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych oraz nie zaplanowało działań związanych z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych, w szczególności w zakresie przedsięwzięć przygotowawczych, zapobiegawczych i konserwatorskich mających na celu uratowanie zabytków przed zniszczeniem, uszkodzeniem lub zaginięciem³². Brak było działań na rzecz ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych wspólnie z Lubuskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków lub innymi jednostkami posiadającymi zabytki, w tym również w zakresie pozyskiwania innych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 931-932, 1207)

Starosta wyjaśnił:

- analiza w tym zakresie nie była wykonana, gdyż dokumenty strategiczno-planistyczne są sporządzane rzadko a miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego w większości gmin nie są obowiązujące, gdyż nie przystąpiono do ich opracowania (jedynie miasto Świebodzin posiada dla części terenu i wieś Łągów) natomiast studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego były opracowane w latach 2000-2002 przez Gminy na terenie powiatu. Jedynie dokonywano ich zmian w nielicznych przypadkach i niewielkim zakresie (miasto Świebodzin i Gmina Skąpe).

- Starostwo nie posiada oszacowania nakładów finansowych niezbędnych na przedsięwzięcia związane z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych. Natomiast Powiat w budżecie zabezpieczył środki w kwocie 105 tys. zł związane z zabezpieczeniem sytuacji kryzysowych.

- obecnie prowadzone są prace związane z opracowaniem planu ochrony zabytków.

- nie podejmowano działań na rzecz ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych wspólnie z Lubuskim Konserwatorem Zabytków i z jednostkami posiadającymi zabytki.

- brak jest wewnętrznych procedur w tym zakresie,

- na chwilę obecną nie ma opracowanych dokumentów określających potencjalne zagrożenie dla zabytków, ponieważ brak jest Powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Plan taki będzie opracowany z chwilą otrzymania gminnych planów ochrony zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 214-217, 931-932)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Mimo obowiązku wynikającego z zapisu § 9 ust. 2 uchwały Rady Powiatu w sprawie zasad i trybu postępowania o udzielenie, rozliczenie i kontroli wykorzystania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, niestanowiących własności Powiatu Świebodzińskiego wynika, że brak było kontroli sposobu wykorzystania przyznanej dotacji. Z ww. zapisu wynika, że działania podlegają kontroli i ocenie, prowadzonej przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami, Architektury i Budownictwa oraz przez Audytora wewnętrznego w zakresie a) stanu realizacji zadania, b) efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania, c) zgodności wydatkowanej dotacji z celem, na który została przyznana, d) gospodarności i rzetelności w sposobie wydatkowania środków Powiatu, e) prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i postanowieniach umowy.

Stwierdzono, że brak było kontroli wykorzystania dotacji, a od 2008 r. w strukturze Starostwa brak było Wydziału Gospodarki Nieruchomościami, Architektury i Budownictwa.

W latach 2016-2017 Powiat udzielił łącznie 6 dotacji w kwocie 125.000 zł, w tym:

- w 2016 r.

³² W latach 2016-2017 nie poniesiono wydatków na ochronę zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

- a) na remont dachu kościoła w kwocie 15.000 zł³³,
- b) na renowację zabytkowych witraży w kościele w kwocie 30.000 zł³⁴,
- c) na renowację ołtarza głównego w kościele w kwocie 15.000 zł³⁵,
- w 2017 r.
- a) na renowację zabytkowych ław w nawie głównej kościoła w wysokości 15.000 zł³⁶,
- b) na prace remontowe dachu i elewacji zabytkowej Szkoły Parafialnej w wysokości 35.000 zł³⁷,
- c) na prace remontowe ścian budynku wieży i kościoła oraz pokrycia dachowego w wysokości 15.000 zł³⁸.

Z dokumentów Powiatu wynika, że Wydział Edukacji i Spraw Społecznych, po sprawdzeniu sprawozdania pod względem merytorycznym pismami z: - 27.07.2017 r., - 14.11.2017r., - 18.12.2017 r., - 13.09.2016 r., - 27.10.2016 r. oraz 23.11.2016 r. przekazywał sprawozdania z realizacji zadania do naczelnika Wydziału finansowego w celu jego sprawdzenia pod względem rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 119-123, 132-133, 276, 277-279, 288-289, 325-329, 345-346, 390, 391-393, 400-401, 419-421, 422, 430-431, 454, 456-458, 465-466, 493, 494-496, 506-507, 1222-1231)

Audytorka wewnętrzna odnośnie braku kontroli wyjaśniła m.in., że w latach 2016-2017 nie realizowała żadnych zadań w zakresie wykorzystania dotacji na cele związane z ochroną i opieką na zabytkami. Obszar ten nie został wskazany przez Zarząd Powiatu. Nie wiem, dlaczego w uchwale w zakresie udzielania, rozliczania i kontroli wykorzystania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie czy roboty budowlane przy zabytkach znalazł się zapis w tym zakresie.

Z wyjaśnień inspektora Wydziału Edukacji i Spraw Społecznych³⁹ wynika m.in., że nie było przeprowadzonych kontroli, a do jej obowiązków nie należało ich przeprowadzanie zgodnie z wytycznymi wynikającymi z uchwały Rady Powiatu Świebodzińskiego w sprawie zasad i trybu postępowania o udzielenie, rozliczenia i kontroli wykorzystania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach. Inspektor nie był na miejscu, nie widział zakresu przeprowadzonych prac konserwatorskich, restauratorskich czy robót budowlanych, a jedynie po skompletowaniu wszystkich dokumentów, przekazywał sprawozdanie z realizacji zadania do naczelnika wydziału, a następnie do wydziału finansowego. Ze skompletowania dokumentów nie sporządzał notatki czy protokołu. Inspektor oceniał przedłożone sprawozdanie, jego kompletność, rozliczenie wydatkowanych środków wraz z rachunkiem lub fakturą.

Naczelnik wydziału finansowego wyjaśniła, że *do moich obowiązków nie należało przeprowadzenie kontroli zgodnie z wytycznymi wynikającymi z uchwały Rady Powiatu Świebodzińskiego w sprawie zasad i trybu postępowania o udzielenie, rozliczenia i kontroli wykorzystania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach. Nie było przeprowadzonych kontroli przez wydział finansowy. Nie byłam na miejscu, nie widziałam zakresu przeprowadzonych prac konserwatorskich, restauratorskich*

³³ Całkowity koszt realizacji zadania - 122.301,13 zł. Z rozliczenia dotacji wynika, że łącznie wydatkowano: środki parafii - 24.405,49 zł, środki MSWiA - 29.521,20, środki Gminy Lubrza - 30.000 zł i dotacja Powiatu - 15.000 zł.

³⁴ Całkowity koszt realizacji zadania - 315.223,60 zł. Z rozliczenia dotacji wynika, że łącznie wydatkowano: środki parafii - 147.028,17 zł i dotacja Powiatu - 30.000 zł.

³⁵ Całkowity koszt realizacji zadania - 149.597,20 zł. Z rozliczenia dotacji wynika, że łącznie wydatkowano: środki parafii - 5.000 zł i dotacja Powiatu - 15.000 zł.

³⁶ Całkowity koszt realizacji zadania - 206.823,65 zł. Z rozliczenia dotacji wynika, że łącznie wydatkowano: środki parafii - 1.133,95 zł i dotacja Powiatu - 15.000 zł.

³⁷ Całkowity koszt realizacji zadania - 333.425,85 zł. Z rozliczenia dotacji wynika, że łącznie wydatkowano: środki parafii - 28.425,85 zł, dotacje MKiDN - 220.000 zł, dotacja Gminy Świebodziń - 50.000 zł i dotacja Powiatu - 35.000 zł.

³⁸ Całkowity koszt realizacji zadania - 35.042,52 zł. Z rozliczenia dotacji wynika, że łącznie wydatkowano: środki parafii - 20.042,52 zł i dotacja Powiatu - 15.000 zł.

³⁹ W zakresie czynności wpisano m.in. współpraca z konserwatorem zabytków oraz przygotowanie spraw związanych z udzielaniem dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

czy robót budowlanych. Jedynie po otrzymaniu sprawozdania z realizacji zadania weryfikowałam tylko dokumenty księgowe tj. rachunki i faktury pod względem rachunkowym. Sprawdzałam wartość wystawionych faktur. Nie sporządzano notatki czy protokołu z tych czynności.

Starosta wyjaśnił, że obowiązek wynikający z § 9 ust.2 Uchwały Rady Powiatu z dnia 21 marca 2006 r. nie był realizowany, ponieważ po zmianach organizacyjnych nie zmieniono zapisów uchwały dotyczących powierzenia zadań związanych z kontrolą nowo powstałemu wydziałowi.

Pomimo tego, że kontrola dotycząca wykorzystania dotacji, efektywności i jakości wykonania oraz gospodarności i rzetelności w sposobie wydatkowania środków Powiatu, nie była przeprowadzana, to na etapie przyznawania, a potem rozliczania dotacji weryfikowano kompletność wniosku oraz wydatkowanie dotacji. Podmioty otrzymujące dotację zobowiązane były do składania sprawozdań z realizacji zadania, które następnie sprawdzano w zakresie merytorycznym ze szczególnym uwzględnieniem celu, jaki osiągnięto oraz terminowości realizacji zadania. Po otrzymaniu sprawozdania przez wydział finansowy pracownik tego wydziału weryfikował dokumenty księgowe tj. rachunki i faktury pod względem rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 93-94, 508, 919, 920, 1219-1221)

Zdaniem NIK, obowiązek dokonania kontroli nie jest tożsamy z faktem przyjęcia sprawozdania przez jeden wydział i przekazania go do drugiego wydziału. W dokumentach Powiatu nie stwierdzono materiałów dotyczących analizy w zakresie zgodności wydatkowanej dotacji z celem, oceny gospodarności i rzetelności w sposobie wydatkowania środków Powiatu czy prowadzenia dokumentacji określonej w postanowieniach umowy dotyczącej dotacji.

2. W latach 2016-2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) w Starostwie Powiatowym nie był prowadzony wykaz udzielonych dotacji, co stanowiło naruszenie obowiązku określonego w przepisie art. 82. ust. 3 u.o.z.

(dowód: akta kontroli str. 288-289, 345-346, 400-401, 430-431, 465-466, 506-507, 1148, 1222-1231)

Z oświadczenia Inspektora Wydziału Edukacji i Spraw Społecznych⁴⁰ wynika, że nie były sporządzane oddzielne wykazy udzielonych dotacji, a dokumentacja z nimi związana znajduje się w segregatorach z danego roku budżetowego, natomiast kserokopie dokumentów są w Wydziale Finansowym.

Starosta wyjaśnił, że informacja o udzielonych dotacjach na zabytki z terenu Powiatu Świebodzińskiego była zamieszczana na stronie BIP Starostwa Powiatowego w Świebodzinie i była dostępna dla podmiotów udzielających dotacji na ten sam zabytek. Rocznie udzielano kilka dotacji. W celu dopełnienia zapisów art. 82 ust.1 Starostwo Powiatowe w Świebodzinie pozyskiwało informację o źródłach i wielkości finansowania remontowanych zabytków z korespondencji przesyłanej od beneficjentów (wniosek, rozliczenie udzielonej dotacji).

(dowód: akta kontroli str. 1148, 1208-1210)

3. W latach 2016-2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) Starostwo Powiatowe w Świebodzinie nie informowało innych uprawnionych organów o udzielonych dotacjach, co stanowiło naruszenie obowiązku określonego w przepisie art. 82. ust. 3 u.o.z.

(dowód: akta kontroli str. 288-289, 345-346, 400-401, 430-431, 465-466, 506-507, 1222-1231)

Inspektor Wydziału Edukacji i Spraw Społecznych wyjaśniła, że z uwagi na duży zakres zadań na stanowisku, przez przeoczenie nie były przekazywane innym uprawnionym organom żadne informacje o udzielonych dotacjach przez Starostwo Powiatowe w Świebodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 1211)

4. Powiat, jako właściciel zabytków:

⁴⁰ Zgodnie z zakresem czynności, uprawnień i odpowiedzialności do zadań pracownika należy m.in., współpraca z konserwatorem zabytków oraz przygotowanie spraw związanych z udzielaniem dotacji na prace restauratorskie i konserwatorskie obiektów wpisanych do rejestru zabytków.

b) zespołu pałacowo-parkowego w Przełazach - wpis do rejestru pod nr 3224⁴¹,
c) budynku (siedziby) Powiatowego Urzędu Pracy - wpis do rejestru pod nr 2185⁴²,
d) budynku (siedziby) Zespołu Szkół Ogólnokształcących - wpis do rejestru pod nr 2186⁴³,
nie wyegzekwował od zarządców lub dzierżawców zabytków przeprowadzenia aktualizacji w zakresie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, o której mowa w § 6 ust. 1 i 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁴⁴.

(dowód: akta kontroli str. 972-984, 985-1009, 1022-1032, 1033-1037, 1222-1231)

Starosta wyjaśnił, że zarządcy i dzierżawcy władają nieruchomościami samodzielnie. Nie zwolniono ich z poszczególnych zadań wynikających z gospodarowania majątkiem - nie zostały bowiem zastrzeżone żadne czynności do wyłącznej właściwości organu wykonawczego. Stąd egzekwowanie od zarządców lub dzierżawców zabytków przeprowadzenia aktualizacji w zakresie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego czy zlecenia kontroli obiektów pozbawiałoby ich samodzielności i decyzyjności.

Nie mniej jestem zaskoczony, że brak jest podstawowych dokumentów. W najbliższym czasie podejmę działania w celu przypomnienia zarządcom i dzierżawcom o obowiązku aktualizacji instrukcji bezpieczeństwa pożarowego.

(dowód: akta kontroli str. 1219-1221)

5. Mimo obowiązku, brak było okresowych kontroli obiektów budowlanych, zabytków będących własnością Powiatu⁴⁵, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 (co najmniej raz w roku) oraz w art. 62 ust. 1 pkt 2 (co najmniej raz na 5 lat) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.

Po przeprowadzonych oględzinach, w toku kontroli NIK Prezes Spółki przedłożył protokół nr 5/2016 z kontroli 5-letniej stanu technicznego budynku, sporządzony 5 maja 2018 r., z którego wynika m.in., że tynki, balkony, stolarka okienna i drzwiowa wymaga naprawy i malowania, a instalacja grzewcza nadaje się do wymiany.

(dowód: akta kontroli str. 538-585, 586-624, 625-732, 972-984, 985-1009, 1022-1037, 1222-1231)

Starosta wyjaśnił, że w najbliższym czasie przekazana zostanie informacja do zarządców /administratorów/ i dzierżawcy obiektów zabytkowych, w których brak było wymaganych kontroli okresowych, o obowiązku ich zlecenia i przeprowadzenia. Zaniechanie dokonywania obowiązkowych kontroli wynikało chyba z braku świadomości dyrektorów i kierowników o konieczności ich przeprowadzania.

(dowód: akta kontroli str. 1219-1221)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność prowadzenia dalszych prac zmierzających do poprawy stanu zabezpieczania i ochrony zlokalizowanych w Powiecie zabytków (w tym będących w posiadaniu Powiatu), po uprzednim zdiagnozowaniu faktycznych potrzeb. Zaplanowanym i długofalowym działaniom w tym zakresie powinno sprzyjać - zadeklarowane w toku niniejszej kontroli - opracowanie powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych, a także powiatowego programu opieki nad zabytkami.

Ocena cząstkowa

Pomimo braku wymaganego przepisami prawa powiatowego programu opieki nad zabytkami i powiatowego planu ochrony zabytków Powiat podejmował szereg działań inwestycyjno-remontowych zmierzających do poprawy stanu technicznego posiadanych zabytków, przy czym wskutek wieloletnich zaniedbań i ograniczonych środków finansowych, stan niektórych z tych zabytków jest nadal niezadawalający. Poprawy wymaga również

⁴¹ Dla budynku opracowano instrukcję przeciwpożarową (z czerwca 2010 r.). Brak jest aktualizacji.

⁴² Dla budynku opracowano instrukcję przeciwpożarową (z grudnia 2012 r.). Brak jest aktualizacji.

⁴³ Dla budynku opracowano instrukcję przeciwpożarową (z 2013 r.). Brak jest aktualizacji.

⁴⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 109, poz. 719.

⁴⁵ Pałac w Przełazach - kontrola 5 letnia przeprowadzona dopiero w trakcie kontroli NIK, budynek PUP - ostatnia okresowa kontrola pięcioletnia stanu technicznego obiektu miała miejsce 24 maja 2012 r. Brak kontroli pięcioletniej w 2017 r. i 2018 r. Budynek ZSO - ostatnia okresowa kontrola pięcioletnia stanu technicznego obiektu miała miejsce 2 maja 2013 r., ostatnia okresowa kontrola roczna stanu technicznego obiektu budowlanego miała miejsce w dniu 29 maja 2015 r. Brak kontroli rocznych w 2016 r. i 2017 r.

sposób przestrzegania wymogów wynikających z Prawa budowlanego oraz z przepisów przeciwpożarowych względem zabytków stanowiących własność Powiatu.

Pozytywnie należy ocenić - pomimo niepełnej realizacji obowiązków kontrolnych - udzielanie ze środków budżetu Powiatu dotacji na dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych.

4. Ochrona zabytków w sytuacjach kryzysowych

Opis stanu faktycznego

Z dokumentacji Starostwa wynika, że w okresie objętym kontrolą sytuacja kryzysowa (orkan „Ksawery” - 5 październik 2017 r.) doprowadziła do uszkodzenia⁴⁶ ogółem 6 budynków mieszkalnych na łączną kwotę 15,4 tys. zł, 6 budynków gospodarczych na łączną kwotę 35 tys. zł i w 3 przypadkach mienia komunalnego na kwotę 57 tys. zł. oraz jednego zabytku należącego do Powiatu, tj. dachu Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Świebodzinie.

O ryzyku i zagrożeniach związanym z ww. sytuacją kryzysową Starosta był powiadamiany drogą elektroniczną przez Centrum Zarządzania Kryzysowego Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp., tj.:

- o godz. 14:34 w dniu 4 października 2017 r. o orkanie „Ksawery” – prognoza niebezpiecznych zjawisk meteorologicznych – od godz. 07:30 dnia 5 października 2017 do godz. 7:30 dnia 6 października 2017 r. przewidywany silny i bardzo silny wiatr w porywach 115 km/h, z kierunku południowo-zachodniego skręcającego na północno-zachodni.

Pomimo posiadania tych informacji Starostwo nie powiadamiało zarządców/posiadaczy zabytków będących w dyspozycji Powiatu o zagrożeniach (ryzykach) związanych z wystąpieniem ww. sytuacji kryzysowych oraz nie podejmowało innych przedsięwzięć zapobiegawczych i zabezpieczających.

(dowód: akta kontroli str. 1202, 1212-1218)

Starosta wyjaśnił, że informacje o potencjalnych zagrożeniach przekazywane były i są na stronie internetowej Starostwa, profilu facebooka oraz systemem sms. Do zarządców obiektów należy odpowiednie przygotowanie się do tego typu zjawisk pogodowych.

(dowód: akta kontroli str. 1208-1210)

Z informacji uzyskanych z Komendy Powiatowej Policji w Świebodzinie wynika m.in., że w 2016-2018 na terenie Powiatu w Gminie Lubrza miało miejsce zdarzenie, kradzież dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury w postaci cynowej, barokowej misy chrzcielnej z 1691 r. o średnicy ok. 34,5 cm z ornamentem geometryczno-roślinnym, wpisanej do rejestru zabytków pod nr 107, poz. 4.

Natomiast z informacji uzyskanej od Komendanta Powiatowej PSP w Świebodzinie wynika, że na terenie Powiatu miały miejsce zdarzenia:

- w 2016 r. - m. Glińsk – pożar silnika dmuchawy organów w kościele pw. św. Józefa,
- w 2017 r. - m. Świebodzin – na murze kościoła, wskutek silnego wiatru na wysokości 25 m uszkodzone zostały opierzenia (kościół pw. św. Michała),
- w 2017 r. - m. Radoszyn – częściowe zawalenie się zabytkowego muru przy kościele,
- w 2017 r. - m. Przełazy – Pałac Powiatowego Ośrodka Rehabilitacyjno-Wypoczynkowego „Pałac” - pożar sadzy w kominie⁴⁷,
- w 2017 r. - m. Łagów – Zamek Joannitów - uszkodzony dach wskutek silnego wiatru.

⁴⁶ Według stanu na 13 października 2017 r.

⁴⁷ Kontrola PSP wykazała m.in. przekroczoną dopuszczalną długość dojsć ewakuacyjnych, brak zabezpieczenia przed zadymieniem klatek schodowych i wyposażenia w urządzenia zapobiegające zadymieniu, brak Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego. W trakcie kontroli PSP nie przedłożono: protokołu z badania okresowego przeciwpożarowego wyłącznika prądu, dokumentacji potwierdzającej wykonanie okresowej kontroli wewnętrznej instalacji gazowej, dokumentacji potwierdzające wykonanie przeglądu technicznego oświetlenia awaryjnego.

Ponadto, jak wynika z informacji udzielonej przez Dyrektora szkoły, w 2017 r. uszkodzony został przez wicher dach budynku zabytkowego (obecnie Zespół Szkół Ogólnokształcących) w Świebodzinie.

Ustalono, że Starostwo nie dysponowało dokumentacją dotyczącą ww. zdarzeń i sytuacjach dotyczących zabytków. Starostwo posiadało wiedzę w powyższym temacie.

(dowód: akta kontroli str. 134-135, 136-141, 625-629, 1207)

Starosta wyjaśnił, że *Starostwo miało wiedzę w powyższym temacie. Zdarzenia, które miały miejsce z zabytkami podlegały interwencji Komendy Powiatowej Policji w Świebodzinie i Komendy Powiatowej PSP w Świebodzinie. Nie istnieją procedury nakazujące przekazywanie informacji Starostwu przez instytucje zwalczające pożary, miejscowe zagrożenia oraz czyny wandalizmu i kradzieży.*

(dowód: akta kontroli str. 1219-1221)

W okresie objętym kontrolą sytuacje kryzysowe dotyczące zabytków nie były przedmiotem analiz prowadzonych w celu poprawy ochrony zabytków na wypadek wystąpienia kolejnych sytuacji kryzysowych.

Powiat Świebodziński nie prowadził także wspólnych kontroli, ćwiczeń, analizy ryzyk z innymi służbami, organami, instytucjami (np. WKZ, jednostkami Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Inspekcji Nadzoru Budowlanego, organizacjami społecznymi) na rzecz ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

(dowód: akta kontroli str. 214-217, 1207)

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego wskazał natomiast na działanie nadzoru budowlanego z uwzględnieniem art. 39 ustawy Prawo budowlane i na obiekty budowlane, by nie stwarzały zagrożenia dla otoczenia, poza ich zabezpieczeniem, a pozostają one do czasu ich trwałości technicznej, bez możliwości zastosowania art. 67 ustawy Prawo budowlane, mimo że obiekt nie jest użytkowany i jest pustostanem. PINB uważa, że kwestia właściwej i skutecznej ochrony zabytku tkwi we właścicielu obiektu, jego finansach czy potrzebie utrzymania takiego obiektu.

Komendant Powiatowej PSP, stwierdził, że największe trudności w sprawowaniu skutecznej ochrony nad zabytkami związane są z wygzekwowaniem usunięcia przez parafie stwierdzonych nieprawidłowości w kościołach.

Zastępca Komendanta Powiatowego Policji wyjaśnił, że zakres działań prowadzonych przez Policję polega na kontrolnych, przeprowadzanych na wniosek LWKZ, wizytacjach obiektów sakralnych celem sprawdzenia zabezpieczeń przed kradzieżami.

(dowód: akta kontroli str. 134-135, 136-141, 142-209)

Odnosnie ewentualnych trudności i ograniczeń (w szczególności związanych z obowiązującym prawem i rozwiązaniami organizacyjnymi) w sprawowaniu skutecznej ochrony nad zabytkami na wypadek sytuacji kryzysowych Starosta podał, że: *do takich trudności czy ograniczeń zaliczyłbym przede wszystkim brak w przepisach narzędzi w zakresie wygzekwowania od zobowiązanych obowiązku sporządzenia planów ochrony zabytków i programów opieki nad zabytkami niezbędnych do realizacji dalszych zadań oraz wskazał na występujące trudności z otrzymaniem kompletnych opracowań.*

(dowód: akta kontroli str. 214-217)

Ustalono, że w latach 2016-2018⁴⁸ wykorzystanie środków z rezerwy celowej na zdania z zakresu zarządzania kryzysowego wynosiło odpowiednio:

- 2016 r. kwota rezerwy - 100.000 zł, wykorzystano 1.050 zł na wynajem autokaru i tłumacza języka migowego w związku z alarmem bombowym w autokarze,
- 2017 r. kwota rezerwy - 105.000 zł, wykorzystano 16.920 zł na zakup maty i środków dezynfekcyjnych oraz zakup sprzętu i zapłata za wydłużony czas pracy po sprzątnięciu powalonych drzew z pasów drogowych po przejściu orkanu Ksawery⁴⁹,

⁴⁸ Wg stanu na 15 czerwca 2018 r.

⁴⁹ Od 5 października 2017 r. od godz. 19:16 do 6 października 2017 r. do godz. 9:24 odnotowano 72 zdarzenia dotyczące strat na terenie Powiatu. Większość z nich to powalone drzewa, niejednokrotnie blokujące tory

- 2018 r. (na dzień 15.06.) kwota 110.000 zł - nie rozdysponowano rezerwy.

(dowód: akta kontroli str. 1192, 1215-1218)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Pomimo posiadanej przez Starostwo wiedzy o uszkodzeniu dachu obiektu zabytkowego (ZSO) spowodowanym przez orkan Ksawery w październiku 2017 r. Powiat, mimo obowiązku wynikającego art. 28 ust. 1 pkt 1 u.o.z., nie zawiadomił LWKZ.

(dowód: akta kontroli str. 627-630, 1208, 1222-1231)

Starosta wyjaśnił, że skala zniszczeń miała zbyt mały zakres, aby podejmować tego typu interwencje. Koszty pokrył ubezpieczyciel.

(dowód: akta kontroli str. 1208-1210)

Ocena cząstkowa

W związku z informacjami o możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowych Powiat nie powiadamiał zarządców (administratorów) zabytków będących w posiadaniu Powiatu o zagrożeniach (ryzykach) związanych z wystąpieniem ww. sytuacji kryzysowych oraz nie podejmował innych przedsięwzięć zapobiegawczych i zabezpieczających, a o uszkodzeniu zabytku nie został poinformowany LWKZ.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁰, wnosi o:

1. Dokonanie przeglądu i aktualizacji przypisania zadań i obowiązków komórkom i pracownikom Starostwa w zakresie realizacji w Powiecie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami w celu zapewnienia kompleksowej i spójnej realizacji zadań w tym zakresie.
2. Sporządzenie powiatowego programu opieki nad zabytkami stosownie do wymogów określonych w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.
3. Opracowanie powiatowego planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych i włączenie powiatowego planu ochrony zabytków do Planu Obrony Cywilnej Powiatu.
4. Zawiadamianie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o każdym fakcie uszkodzenia lub zniszczenia zabytku stanowiącego własność Powiatu.
5. Zwiększenie nadzoru nad powiatowymi zabytkami, które oddano w trwałe zarząd lub wydzierżawiono, w szczególności poprzez zapewnienie realizacji przez użytkowników tych obiektów obowiązków:
 - a) opracowania i przedłożenia jednostkowych planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (dla posiadanych zabytkowych);
 - b) przeprowadzenia obowiązkowych okresowych kontroli (przeglądy roczne i pięcioletnie) obiektów i stanu technicznego powiatowych zabytków stanowiących obiekty budowlane
 - c) opracowania instrukcji ochrony przeciwpożarowej dla tych obiektów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

kolejowe, jezdnie drogi lub utrudniające ruch pojazdów czy pociągu. Część z tych zdarzeń dotyczyła zerwanego dachu, dachówek, zerwanych linii energetycznych, naderwanych bilbordów zwisających ze ściany budynków czy zalanych piwnic.

⁵⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Zielona Góra, dnia 12 lipca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

Kontroler:
Dariusz Obierzyński
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis