



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.6.3.2025

Pan
Michał Missan
Prezydent Miasta Elbląg
Urząd Miejski w Elblągu
ul. Łączności 1, 82-300 Elbląg

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/072 - Bezpieczeństwo w obiektach użyteczności publicznej w województwach
podlaskim i warmińsko-mazurskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Elblągu, ul. Łączności 1, 82-300 Elbląg (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Missan, Prezydent Miasta Elbląg, od 6 maja 2024 r. (dalej: Prezydent). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Witold Wróblewski, Prezydent, od 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji zadań związanych z utrzymaniem i bezpiecznym użytkowaniem obiektów użyteczności publicznej. 2. Realizacja zadań w celu należytego utrzymania i bezpiecznego użytkowania obiektów użyteczności publicznej. 3. Nadzór nad utrzymaniem i bezpiecznym użytkowaniem obiektów użyteczności publicznej pozostających we władaniu lub administrowaniu innych jednostek.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do zakończenia kontroli z uwzględnieniem zdarzeń i dokumentów wcześniejszych o ile miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontrolerzy	1. Cezary Gogolewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli Nr LOL/32/2025 z 23 kwietnia 2025 r. 2. Beata Saba, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LOL/57/2025 z 6 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-8)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezydent w większości podejmował prawidłowe działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa w obiektach użyteczności publicznej pozostających w jego władaniu, tj. w budynkach Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2.

W prawidłowy sposób zapewnił on ujęcie zadań z ww. zakresu w regulaminie organizacyjnym Urzędu, w opisach stanowisk pracy oraz zakresach czynności odpowiedzialnych pracowników. Zgodnie z wymaganiami § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji³ z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁴, sporządzono Instrukcje Bezpieczeństwa Pożarowego,

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

³ Dalej: MSWiA.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 822, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej.

które zawierały wymagane elementy. Instrukcje te, zgodnie § 6 ust. 7 ww. rozporządzenia, były aktualizowane co najmniej raz na dwa lata. Niemniej w Urzędzie nie dochowano należytej staranności przy realizacji niektórych postanowień tych instrukcji. W konsekwencji, wbrew ich wymogom, dla ww. obiektów do dnia 4 lipca 2025 r.⁵ nie wyznaczono pracowników odpowiedzialnych za udzielanie pierwszej pomocy oraz wykonywanie działań w zakresie zwalczania pożarów i ewakuacji obiektów, a w przypadku głównego budynku Urzędu, również pięciu osób tzw. „łączników” alarmowania. Miało to wpływ na obniżenie poziomu zapewnienia bezpieczeństwa w sytuacjach zagrożenia.

Prezydent zapewnił prawidłową i rzetelną realizację większości zadań Urzędu związanych z utrzymaniem i bezpiecznym użytkowaniem ww. obiektów. Zgodnie z art. 60b ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶ były prowadzone książki obiektu budowlanego, w których zgodnie z art. 60a dokonywane były wpisy m.in. o wymaganych art. 62 ust. 1 okresowych kontrolach stanu technicznego obiektów budowlanych. W Urzędzie zapewniono właściwą ochronę fizyczną oraz w formie dozoru elektronicznego, a także skutecznie wdrożono system wewnętrznego monitoringu wizyjnego. Okresowe przeglądy instalacji przeciwpożarowej (dalej: ppoż.), sprzętu gaśniczego oraz systemów dozoru elektronicznego wykazały, że sprzęt gaśniczy w ww. obiektach był sprawny i rozmieszczony zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej oraz Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego. W okresie od 22 października 2021 r. do 4 lipca 2025 r. w Urzędzie nie przeprowadzono praktycznego sprawdzenia organizacji i warunków ewakuacji ww. budynków Urzędu, co było niezgodne z § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej. W rezultacie zaniechanie to uniemożliwiło weryfikację skuteczności przyjętych procedur, a kolejne sprawdzenie organizacji i warunków ewakuacji miało miejsce dopiero w dniu 15 września 2025 r. Prezydent we właściwy sposób zapewnił dostosowanie budynków Urzędu dla osób ze szczególnymi potrzebami. Przebudowano m.in. drzwi wejścia głównego budynku przy ul. Łączności 1, zakupiono krzesła ewakuacyjne dla osób z niepełnosprawnościami oraz wyposażono 13 stanowisk obsługi klientów w urządzenia do komunikowania się z osobami z niepełnosprawnością słuchu. Niemniej w budynku głównym Urzędu osoby z niepełnosprawnością ruchową, poruszające się na wózkach inwalidzkich, nie były w stanie samodzielnie otworzyć drzwi wejścia do pomieszczenia windy, co stanowiło dla tych osób barierę architektoniczną.

Prezydent sprawował prawidłowy nadzór nad utrzymaniem i bezpiecznym użytkowaniem obiektów użyteczności publicznej pozostających we władaniu lub administrowaniu jednostek organizacyjnych Miasta Elbląg (dalej: Miasto).

Najwyższa Izba Kontroli zauważa jednocześnie, że w związku z niestabilną sytuacją międzynarodową i obserwowanymi incydentami o charakterze zakłócającym typowe funkcjonowanie instytucji publicznych, niezbędne jest poprawienie warunków organizacyjnych i należyte zrealizowanie zadań związanych z utrzymaniem i bezpiecznym użytkowaniem budynku Urzędu,

⁵ Data zakończenia czynności kontrolnych w jednostce.

⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 418, ze zm.

a następnie kontynuowanie tych działań oraz bieżące aktualizowanie dokumentacji związanej z reagowaniem w sytuacjach zagrożenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Przygotowanie do realizacji zadań związanych z utrzymaniem i bezpiecznym użytkowaniem obiektów użyteczności publicznej
Opis stanu faktycznego	1.1. Zadania z zakresu zapewnienia należytego utrzymania oraz bezpiecznego użytkowania obiektów użyteczności publicznej wchodzących w skład Urzędu przydzielono głównie do realizacji Departamentowi Obsługi Urzędu (dalej: Departament) i określono je w regulaminie organizacyjnym Urzędu⁸ oraz w dokumentacji wewnętrznej dotyczącej tej komórki organizacyjnej⁹. Do zadań tych należało m.in.: - zarządzanie obiektami Urzędu oraz terenami przyległymi¹⁰, - realizacja zadań inwestycyjnych i remontów kapitałnych w budynkach Urzędu, - prowadzenie spraw związanych z zaopatrzeniem w sprzęt i urządzenia przeciwpożarowe, zapewnieniem ich przeglądu i konserwacji oraz oznakowania dróg ewakuacyjnych. Do zakresu działania Departamentu Innowacji i Informatyki, według regulaminu organizacyjnego Urzędu, należała m.in. budowa i utrzymanie infrastruktury technicznej systemu monitoringu wizyjnego Miasta. W strukturze organizacyjnej Urzędu wyodrębniono też Służbę BHP (samodzielne stanowisko), do zadań której należał m.in.: nadzór nad przestrzeganiem przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz zabezpieczenia przeciwpożarowego, w tym prowadzenie szkoleń wstępnych ogólnych nowo zatrudnionych pracowników, a także stażystów i praktykantów; udział w opracowywaniu planów modernizacji i rozwoju zakładu pracy oraz przedstawianie propozycji dotyczących uwzględnienia w tych planach rozwiązań techniczno-organizacyjnych zapewniających poprawę stanu bezpieczeństwa i higieny pracy. W dokumentacji dotyczącej wewnętrznej organizacji Departamentu wskazano, iż prowadzenie spraw związanych z utrzymaniem technicznym obiektów obejmowało m.in.: - prowadzenie spraw związanych z ubezpieczeniem mienia Urzędu, - zawieranie umów na usługi sprzątania i ochrony obiektów Urzędu, - dokonywanie okresowych przeglądów stanu technicznego budynków Urzędu,

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Zarządzenie Nr 384/2024 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 29 lipca 2024 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Elblągu, ze zm.

⁹ Były to: Zarządzenie Nr 550/2024 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie określenia zadań i struktury organizacyjnej Departamentu Obsługi Urzędu w Urzędzie Miejskim w Elblągu oraz regulamin wewnętrzny Departamentu, zatwierdzony przez Sekretarza Miasta.

¹⁰ Departament nie zarządzał obiektem Ratusza Staromiejskiego oraz Bramą Targową, którymi zarządzał Departament Promocji i Turystyki oraz Kamieniczkami Staromiejskimi, którymi administrował Departament Kultury i Organizacji Imprez.

- klasyfikację budynków i pomieszczeń Urzędu do wykonywania w nich remontów i inwestycji,
- prowadzenie ksiąg budowlanych obiektów Urzędu.

Zadania powyższe w sposób rzetelny i pełny określono w opisach stanowisk pracy oraz w zakresach czynności odpowiedzialnych pracowników Departamentu¹¹. Pracami Departamentu kierował Dyrektor, a ww. zadania realizowało trzech pracowników, tj. jeden na stanowisku głównego specjalisty i dwóch specjalistów ds. obsługi Urzędu (jako zadania do realizacji na tych stanowiskach pracy wskazano m.in.: prowadzenie spraw związanych z utrzymaniem technicznym obiektów Urzędu; prowadzenie spraw związanych z remontami budynków Urzędu; opracowywanie harmonogramów przeglądów i konserwacji infrastruktury technicznej, w szczególności: klimatyzacji, wentylacji i urządzeń dźwigowych). Osoby te posiadały wykształcenie, doświadczenie zawodowe i odbyte szkolenia adekwatne do realizacji powierzonych im zadań. Dyrektor Departamentu został upoważniony przez Prezydenta do występowania w postępowaniach administracyjnych związanych z realizacją inwestycji i remontów dotyczących obiektów Urzędu, w szczególności w sprawach o: wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; wydanie pozwolenia na budowę; zgłoszenia wykonania robót budowlanych nieobjętych pozwoleniem na budowę; wydanie pozwolenia na użytkowanie i dokonanie zgłoszenia zakończenia robót.

Zadania z zakresu zarządzania w sytuacjach kryzysowych realizował Departament Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, który odpowiadał za koordynowanie przedsięwzięć realizowanych w Urzędzie wynikających z obszaru działania tego departamentu. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu do zadań tej komórki organizacyjnej należało m.in.:

- nadzór merytoryczny nad lokalizacją i funkcjonowaniem monitoringu wizyjnego Miasta,
- przygotowanie i aktualizacja planów funkcjonowania Miasta,
- prowadzenie kontroli realizacji zadań będących w obszarze działania departamentu w miejskich jednostkach organizacyjnych.

Departament Edukacji odpowiadał za utrzymanie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach i placówkach oświatowych, zbieranie informacji o potrzebach remontowych szkół i placówek oraz finansowanie niezbędnych prac remontowych w ramach środków posiadanych w budżecie departamentu. Za koordynację zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami odpowiadał natomiast Departament Zdrowia i Spraw Społecznych oraz wyznaczony koordynator ds. dostępności.

(akta kontroli str. 9-101, 903-906)

1.2. Urząd bezpośrednio administrował ośmioma obiektami użyteczności publicznej, tj.: budynkiem głównym Urzędu przy ul. Łączności 1; budynkiem Urzędu przy ul. Kosynierów Gdyńskich 24; budynkiem przy ul. Kosynierów Gdyńskich 42; budynkiem Urzędu Stanu Cywilnego przy ul. Łączności 2; budynkiem Centrum Zarządzania Siecią Miejską przy ul. Elizy Orzeszkowej 2;

¹¹ Według stanu na koniec 2024 r. oraz 9 maja 2025 r. w Departamencie w ramach 28 etatów zatrudnionych było 27 pracowników.

budynkiem Ratusza Staromiejskiego przy ul. Stary Rynek 25; Bramą Targową przy ul. Stary Rynek oraz Kamieniczkami Elbląskimi przy ul. Św. Ducha 3-4. Wszystkie ww. budynki były własnością Miasta i odbywała się w nich obsługa interesantów.

Jednostkom organizacyjnym Miasta przekazano we władanie lub administrowanie łącznie 111 obiektów użyteczności publicznej. W obiektach tych mieściły się głównie placówki oświatowe, tj. przedszkola, szkoły, bursy szkolne, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, placówki opiekuńczo-wychowawcze, ale także żłobki, przychodnie zdrowia, domy pomocy społecznej, środowiskowe domy samopomocy i Elbląskie Centrum Usług Wspólnych. W 79 przypadkach podstawą prawną dysponowania obiektem był trwały zarząd, w trzech dzierżawa, w pięciu umowa użyczenia, w piętnastu umowa najmu, w czterech nieodpłatne prawo użytkowania, a w pięciu inny rodzaj władania nieruchomością. Za bezpieczne użytkowanie tych obiektów odpowiadali kierownicy tych jednostek.

Obiekty użyteczności publicznej administrowane bezpośrednio przez Urząd, zgodnie z obowiązującymi przepisami¹², ujęte zostały w gminnej ewidencji nieruchomości oraz w ewidencji księgowej Urzędu.

W latach 2022-2025 spółki komunalne Miasta zarządzały budynkami użyteczności publicznej, które stanowiły ich własność, a za bezpieczeństwo na ich terenie odpowiadały zarządy tych spółek¹³.

(akta kontroli str. 102-148, 895-897)

1.3. W Urzędzie nie funkcjonowała wewnętrzna służba ochrony, a ochrona fizyczna budynków Urzędu realizowana była przez zewnętrzną agencję ochrony. Firma ta na prowadzenie usługi ochrony osób i mienia posiadała koncesję wydaną przez MSWiA na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia realizowanych w formie bezpośredniej ochrony fizycznej oraz zabezpieczenia technicznego. Zgodnie z postanowieniem zawartych z Miastem umów na prowadzenie ochrony budynków Urzędu firma ta posiadała też wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące umowy zawarte z ww. agencją ochrony:

- umowa z 21 lipca 2020 r. na świadczenie usługi ochrony fizycznej, dozoru przy użyciu alarmu i usług konserwacyjnych w okresie od 1 września 2020 r. do 31 sierpnia 2022 r. Wskazano w niej, które obiekty podlegają ochronie fizycznej, a które ochronie polegającej na stałym dozorze sygnałów przesyłanych z systemów alarmowych oraz przycisków antynapadowych do alarmowego

¹² Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, ze zm.) oraz ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.).

¹³ Były to: Elbląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.; Elbląskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o.; Zakład Utylizacji Odpadów Sp. z o.o.; Tramwaje Elbląskie Sp. z o.o.; Elbląskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.; Zakład Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o.; Elbląskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. i Zarząd Portu Morskiego Elbląg Sp. z o.o.

centrum odbiorczego agencji oraz podjęciu niezwłocznej interwencji przez pracowników ochrony w obiekcie przez grupę patrolowo-interwencyjną po otrzymaniu sygnału z chronionego obiektu,

- umowa z 31 sierpnia 2022 r. zawarta na ochronę obiektów Urzędu poprzez ochronę fizyczną oraz dozór przy użyciu alarmu na okres od 1 września 2022 r. do 30 września 2022 r.,
- umowa z 29 września 2022 r. zawarta na ochronę obiektów Urzędu poprzez ochronę fizyczną oraz dozór przy użyciu alarmu oraz usługi konserwatorskie na okres od 1 października 2022 r. do 30 września 2023 r.,
- umowa z 20 września 2023 r. na świadczenie usługi ochrony fizycznej, dozoru przy użyciu alarmu i usług konserwacyjnych w okresie od 1 października 2023 r. do 30 września 2024 r.,
- umowa z 30 września 2024 r. na świadczenie usługi ochrony obiektów, osób i mienia realizowanej w formie bezpośredniej ochrony fizycznej, dozór sygnałów przesyłowych, gromadzonych i przetwarzanych w elektronicznych urządzeniach i systemach alarmowych w obiektach Urzędu na okres od 1 października 2024 r. do 31 października 2024 r.,
- umowa z 30 października 2024 r. na świadczenie usługi ochrony obiektów, osób i mienia, realizowanej w formie bezpośredniej ochrony fizycznej, dozór sygnałów przesyłowych, gromadzonych i przetwarzanych w elektronicznych urządzeniach i systemach alarmowych oraz konserwację urządzeń alarmowych w obiektach Urzędu na okres od 1 listopada 2024 r. do 31 października 2025 r.

W odniesieniu do umów zawartych w latach 2020-2023 załącznikiem do nich był dokument „Zakres i warunki usługi ochrony osób i mienia w budynkach Urzędu Miejskiego w Elblągu”. Sprecyzowano w nim m.in.: warunki i zakres bezpośredniej ochrony fizycznej w budynkach Urzędu; szczegółowe obowiązki wykonawcy świadczącego ww. usługi; szczegółowe obowiązki osób wyznaczonych do wykonywania zamówienia; zasady monitorowania budynków Urzędu w formie monitorowania i ochrony obiektu w systemie dyskretnego ostrzegania (uzbrajanie i rozbrajanie systemów alarmowych, analiza sygnałów przesyłanych z instalacji alarmowych, interwencja grupy patrolowo-interwencyjnej); zasady dotyczące konserwacji systemów alarmowych. W umowach z 2024 r. szczegółowy zakres przedmiotu umowy ochrony, w tym obowiązki wykonawcy, wpisany został bezpośrednio w treści tych umów. Umowy zawarte z zewnętrzną agencją ochrony należyście zabezpieczały interes zamawiającego, gdyż określono w nich wysokość kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy oraz sum gwarancyjnych obowiązkowej polisy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej.

Umowy z zewnętrzną agencją ochrony były jedynymi dokumentami, które regulowały kwestie ochrony fizycznej oraz za pomocą systemów elektronicznych obiektów należących do Miasta¹⁴.

(akta kontroli str. 149-256, 792-793)

¹⁴ Dla budynków Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2 oraz ul. Kosynierów Gdyńskich 24 i 42 nie opracowano odrębnych instrukcji ochrony obiektów.

1.4. W budynkach Urzędu funkcjonował system wewnętrznego monitoringu wizyjnego. Wdrożenie tego systemu miało na celu zapewnienie bezpieczeństwa pracowników i interesantów oraz ochrony informacji i mienia znajdującego się na terenie obiektu. Prezydent, na podstawie zarządzenia¹⁵, wprowadził regulamin tego systemu. Określał on cel i zasady jego funkcjonowania, miejsca instalacji kamer systemu na terenie Urzędu, reguły rejestracji i zapisu informacji oraz sposób ich zabezpieczenia, a także możliwości udostępniania zgromadzonych nagrań. Opracowanie ww. dokumentu nie zostało poprzedzone sporządzeniem audytu bezpieczeństwa. Decyzja o wprowadzeniu regulaminu funkcjonowania wewnętrznego systemu monitoringu wizyjnego Urzędu została podjęta na podstawie opinii Inspektora Ochrony Danych. Ujęta została ona w analizie ryzyka przetwarzania danych osobowych zawartych w nagraniach monitoringu Urzędu, którą przeprowadzono w dniu 30 czerwca 2018 r., z której wynikała konieczność rozważenia opracowania przedmiotowego regulaminu.

W regulaminie wskazano, iż system, monitoringu wizyjnego funkcjonuje w siedzibie Urzędu, tj. w budynku głównym przy ul. Łączności 1 oraz w sześciu innych obiektach na terenie Miasta, w których zlokalizowane zostały odpowiednie komórki organizacyjne Urzędu¹⁶. Za prawidłowe funkcjonowanie wewnętrznego systemu monitoringu wizyjnego, w tym za bieżącą konserwację i utrzymanie sprawności kamer, odpowiedzialny był Departament Innowacji i Informatyki oraz administratorzy obiektów, w których zainstalowano elementy tego systemu. W zakresach czynności dwóch pracowników ww. departamentu określono zadania, tj.: nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem, konserwacją, sporządzaniem kopii nagrań oraz rozbudową miejskiego monitoringu wizyjnego; nadzór, kontrola, utrzymanie i koordynacja działania systemów monitoringu wizyjnego Miasta i Urzędu. System monitoringu wizyjnego Urzędu współdziałał z systemem monitoringu wizyjnego Miasta¹⁷.

W skład wewnętrznego systemu monitoringu Urzędu wchodziły: kamery stałopozycyjne i obrotowe, okablowania i system zasilania, system i urządzenia do nagrywania obrazu, pulpity operatorskie umożliwiające podgląd obrazu. Wewnętrzny system monitoringu wizyjnego rejestrował wyłącznie obraz, a nie rejestrował dźwięku. Monitoring ten obejmował: korytarze i klatki schodowe w budynkach Urzędu, za wyjątkiem budynku przy ul. Czerwonego Krzyża 2, sale Nr 100 w budynku przy ul. Łączności 1 (sale obsługi klientów), tereny wokół budynku Urzędu, za wyjątkiem budynku przy ul. Czerwonego Krzyża 2. Wskazano w regulaminie, iż zarejestrowany obraz przechowuje się przez okres 30 dni od daty rejestracji, a następnie podlega on automatycznemu nadpisaniu kolejnymi nagraniami. Miejscem przechowywania nagrań były nośniki danych znajdujące się w zamkniętych pomieszczeniach serwerowni Miejskiej Sieci

¹⁵ Zarządzenie Nr 569/2019 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 27 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu wewnętrznego systemu monitoringu wizyjnego Urzędu Miejskiego w Elblągu.

¹⁶ Budynek przy ul. Kosynierów Gdyńskich 42, budynek Departamentu Świadczeń Rodzinnych przy ul. Jaśminowej 11, budynek Ratusza Staromiejskiego, Bramy Targowej, Centrum Zarządzania Siecią Miejską przy ul. E. Orzeszkowej 2 i Referatu Obsługi Kierowców w budynku Dworca PKS na Placu Dworcowym 4.

¹⁷ System wprowadzony na podstawie zarządzeń Prezydenta: Nr 315/2020 z dnia 28 lipca 2020 r. i Nr 230/2023 z dnia 5 czerwca 2023 r. w sprawie „Regulaminu funkcjonowania monitoringu wizyjnego Miasta Elbląga”. Podlegał on nadzorowi Komendanta Straży Miejskiej w Elblągu, a jego obsługę teleinformatyczną sprawował Departament Innowacji i Informatyki Urzędu.

Szerokopasmowej będącej własnością Miasta i nadzorowanych przez Departament Innowacji i Informatyki.

Do dnia 29 maja 2025 r. regulamin systemu wizyjnego w Urzędzie nie był aktualizowany. Cele, zakres oraz sposób zastosowania monitoringu wizyjnego i monitoringu służbowej poczty elektronicznej określone zostały w regulaminie pracy Urzędu¹⁸. Pracownicy Urzędu zostali zapoznani z zasadami stosowania monitoringu wizyjnego w obiekcie oraz monitoringu w odniesieniu do poczty elektronicznej, co potwierdzali złożeniem stosownego oświadczenia, które znajdowało się w ich aktach osobowych.

(akta kontroli str. 99-101, 257-299, 792-793, 935, 954-971, 1102)

1.5. W okresie objętym kontrolą dla budynku Urzędu przy ul. Łączności 1 opracowano trzy Instrukcje Bezpieczeństwa Pożarowego, tj. z lipca 2020 r., lipca 2022 r. i lipca 2024 r. oraz trzy instrukcje dla budynku Urzędu Stanu Cywilnego (ul. Łączności 2). Dokumenty te zawierały wymagane elementy, określone w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej i były co dwa lata aktualizowane. Instrukcje te zawierały także rozdział dotyczący postępowania z niezidentyfikowaną przesyłką oraz załącznik dotyczący planu ewakuacji i rozmieszczenia sprzętu ppoż. w budynku. Zasady postępowania z niezidentyfikowaną przesyłką, które znalazły się w Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego, opracowane zostały według wytycznych obowiązujących w tym względzie w Straży Pożarnej, a ich wprowadzenie umotywowane było potrzebą zwiększenia świadomości pracowników na temat tego rodzaju zagrożeń w celu wzmocnienia bezpieczeństwa na stanowiskach pracy w Urzędzie.

Instrukcja Bezpieczeństwa Pożarowego z 2024 r. dla budynków przy ul. Łączności 1 i 2 zawierała m.in. następujące ustalenia:

- do zapoznania się z instrukcją i przestrzegania jej ustaleń zobowiązani zostali wszyscy pracownicy,
- instrukcja przewidywała przeprowadzenie praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji z budynku,
- ewakuację z budynku ogłaszać miał kierownik akcji ratowniczo-gaśniczej, tj. właściciel/zarządca budynku lub osoba przez niego wyznaczona, ewentualnie dowódca przybyłej jednostki Państwowej Straży Pożarnej,
- instrukcja przewidywała wyznaczenie osób: odpowiedzialnych za udzielanie pierwszej pomocy oraz wykonywanie działań w zakresie zwalczania pożarów i ewakuacji pracowników; osoby do kierowania ewakuacją; osób tzw. „łączników” do alarmowania w celu usprawnienia i skrócenia czasu ewakuacji (tylko dla budynku przy Łączności 1).

W Urzędzie w październiku 2021 r. opracowano także „instrukcję ewakuacji” dla budynku przy ul. Łączności 1, która zatwierdzona została przez Prezydenta. W instrukcji tej ujęto m.in. informacje ogólne dotyczące ewakuacji, warunki zarządzania ewakuacji, wytyczne co do prowadzenia akcji ratowniczej, zasady organizacji ewakuacji, obowiązki pracowników wyznaczonych do wykonywania czynności w zakresie ewakuacji oraz zwalczania pożarów, informacje o praktycznym sprawdzeniu organizacji i warunków ewakuacji.

¹⁸ Zarządzenie Nr 379/2022 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 3 sierpnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu pracy w Urzędzie Miejskim w Elblągu.

Instrukcja Bezpieczeństwa Pożarowego, Instrukcja Ewakuacji oraz szczegółowy zakres ochrony budynków Urzędu, określony w umowie z zewnętrzną agencją ochrony, były jedynymi dokumentami, które regulowały kwestie bezpiecznego użytkowania obiektów użyteczności publicznej należących do Urzędu. W dokumentach tych nie występowały rozbieżności i nie zawierały one regulacji niezgodnych z miejskim planem zarządzania kryzysowego. Plan Zarządzania Kryzysowego Miasta obejmował m.in. procedurę „Zagrożenie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Okupacja obiektów użyteczności publicznej”.

W Urzędzie nie opracowano i nie zostały wdrożone do stosowania inne dokumenty/instrukcje na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych. W latach 2022-2025, w odniesieniu do obiektów użyteczności publicznej należących do Miasta, nie wystąpiły przypadki otrzymania decyzji odmowy wydania zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej.

W wyjaśnieniu z dnia 7 lipca 2025 r., na pytanie czy w odniesieniu do obiektów Urzędu Miejskiego w Elblągu, oprócz opracowania dla nich Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego, rozważano opracowanie innych wewnętrznych procedur na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych jak np.: podłożenie/znalezienie ładunku wybuchowego lub pakietu z niebezpieczną substancją, wtargnięcie do budynku osoby agresywnej lub posługującą się niebezpiecznym narzędziem, gwałtowne zjawiska atmosferyczne oraz jakie przesłanki zadecydowały o nieopracowaniu takich procedur i czy Urząd planuje dokumenty takie opracować, Prezydent wyjaśnił, że:

- w Planie Zarządzania Kryzysowego dla Miasta Elbląga ujęto procedurę „Zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego dla obiektów użyteczności publicznej - Okupacja obiektów użyteczności publicznej”, która dotyczy także budynku Urzędu, natomiast pozostałe zagrożenia mają charakter uniwersalny i mogą dotyczyć wielu obiektów, np. silne wiatry. Sprawy dotyczące ładunku wybuchowego i pakietu z substancją niebezpieczną ujęte zostały w Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego,
- w kwestii związanej z ewentualnym wtargnięciem do budynku osoby agresywnej lub posługującej się niebezpiecznym narzędziem informuję, że w budynku Urzędu, w miejscach szczególnie narażonych na potencjalne zagrożenia, znajdują się przyciski systemu napadowego, które powiadamiają agencję ochrony. Podmiot realizujący zadania ochrony ma obowiązek wezwać na miejsce zdarzenia grupę interwencyjną lub w przypadku innych zagrożeń wezwać służby, tj. Policję, Straż Pożarną, Straż Miejską. Pozostałe zagrożenia, tj. gwałtowne zjawiska mają charakter uniwersalny i na bieżąco są realizowane przy wsparciu właściwych służb.

(akta kontroli str. 300-527, 722-793, 899-902, 934, 935, 1103)

1.6. Instrukcje Bezpieczeństwa Pożarowego dla budynków Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2 były aktualizowane w wymaganym terminie, tj. co dwa lata. Zmianie poddawane były także szczegółowe zasady i wymogi sprawowania ochrony budynków Urzędu przez agencję ochrony, z którą Miasto zawierało umowy na świadczenie usługi ochrony obiektów, osób i mienia, realizowaną w formie bezpośredniej ochrony fizycznej, dozór sygnałów przesyłowych, gromadzonych i przetwarzanych w elektronicznych urządzeniach i systemach alarmowych.

(akta kontroli str. 158-256, 300-503)

1.7. Pracownicy Urzędu odbywali szkolenia wstępne (w momencie zatrudnienia) oraz szkolenia okresowe z zakresu ochrony ppoż. i bezpieczeństwa i higieny pracy. W aktach osobowych pracowników Urzędu znajdowały się zaświadczenia o ukończeniu ww. szkoleń i zapoznaniu się z zasadami ochrony ppoż. w budynku Urzędu.

W przypadku aktualizacji Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego byli oni zapoznawani z jej zmianami i składali oświadczenia o zapoznaniu się z nową treścią instrukcji oraz przepisami z zakresu ochrony przeciwpożarowej obowiązującymi na terenie Urzędu (od 2022 r. aktualizacje przekazywane były im mailowo). Oświadczenia te dotyczyły znajomości zasad i sposobów: powstawania i rozprzestrzeniania się pożaru na stanowisku pracy i w obiekcie; postępowania na wypadek pożaru; użycia gaśnic i urządzeń przeciwpożarowych w miejscu; prowadzenia ewakuacji osób i mienia (podpisane oświadczenia dostarczane były najpierw pracownikowi Służby BHP, a następnie przekazywane do Departamentu Organizacji i Kadr w celu umieszczenia ich w dokumentacji osobowej pracowników). Na każdej kondygnacji w budynku Urzędu w miejscach dostępnych i widocznych wywieszony był plan ewakuacji, instrukcja postępowania na wypadek pożaru wraz z wykazem telefonów alarmowych. Instrukcja Bezpieczeństwa Pożarowego była dostępna dla ekip ratowniczych w punkcie informacyjnym na parterze przy wejściu do budynku.

(akta kontroli str. 99-101, 528-546, 758-762)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W odniesieniu do budynków Urzędu zlokalizowanych przy ul. Łączności 1 i 2 (100% zbadanych), wbrew wymogom wynikającym z Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego dla tych obiektów, do dnia 4 lipca 2025 r. nie wyznaczono osób do zwalczania pożarów i ewakuacji oraz odpowiedzialnych za udzielanie pierwszej pomocy, a w przypadku budynku przy ul. Łączności 1, pięciu osób do alarmowania jako tzw. „łącznicy”. Wpłynęło to na obniżenie przygotowania pracowników Urzędu do reagowania w sytuacjach kryzysowych.

W wyjaśnieniu z dnia 27 czerwca 2025 r., działając z upoważnienia Prezydenta, Sekretarz Miasta podał, że podczas próbnej ewakuacji Urzędu przeprowadzonej w 2021 r. stosowano Instrukcję Bezpieczeństwa Pożarowego dla obiektów przy ul. Łączności 1 i 2, gdzie tzw. „łącznicy” realizowali przypisane im zadania. Wskazał on, że wszyscy pracownicy Urzędu są przeszkoleni w zakresie udzielania pierwszej pomocy oraz postępowania na wypadek pożaru, a do końca bieżącego roku zostaną przeprowadzone szkolenia okresowe BHP uwzględniające zagadnienia z zakresu pierwszej pomocy, zwalczania pożarów i obsługi defibrylatora AED. Stwierdził on także, że przy defibrylatorze znajdującym się na terenie Urzędu jak i apteczkach zlokalizowanych w poszczególnych komórkach organizacyjnych zostaną zaktualizowane wykazy imienne osób przeszkolonych do udzielania pierwszej pomocy. Aktualizacja wykazu osób wyznaczonych do zwalczania pożarów i ewakuacji oraz tzw. „łączników” nastąpi w III kwartale br. przed planowanym przeprowadzeniem praktycznego sprawdzenia organizacji i warunków ewakuacji obiektów przy ul. Łączności 1 i 2.

NIK nie może zgodzić się z powyższym wyjaśnieniem. Sugeruje ono bowiem, iż w Urzędzie wyznaczono osoby do zwalczania pożarów i ewakuacji, odpowiedzialne za udzielanie pierwszej pomocy oraz do alarmowania jako tzw. „łącznicy”, a w III kw. 2025 r. ma nastąpić ich aktualizacja. NIK zauważa, iż w trakcie kontroli nie przedstawiono dokumentów potwierdzających wyznaczenie ww. osób, zgodnie z założeniami opracowanych instrukcji, a zatem, w ocenie NIK, nie można mówić o aktualizacji wykazu tych osób, skoro do dnia 4 lipca 2025 r. nie dokonano w Urzędzie czynności pisemnego ich wyznaczenia.

(akta kontroli str. 300-504, 899-900, 907-909)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent co do zasady zapewnił należyte przygotowanie do realizacji zadań związanych z utrzymaniem i bezpiecznym użytkowaniem budynków przy ul. Łączności 1 i 2, stanowiących obiekty użyteczności publicznej. Opracowano dla nich Instrukcje Bezpieczeństwa Pożarowego, jednak dla obiektów tych, wbrew postanowieniom tych instrukcji, do dnia 4 lipca 2025 r., nie wyznaczono osób: do zwalczania pożarów i przeprowadzania ewakuacji, do udzielania pierwszej pomocy, a w odniesieniu do budynku głównego Urzędu tzw. „łączników” alarmowania w sytuacji zagrożenia. Zaniechanie to nie podniosło stopnia przygotowania pracowników Urzędu do reagowania w sytuacji zagrożenia.

OBSZAR

2. Realizacja zadań w celu zapewnienia utrzymania i bezpieczeństwa obiektów użyteczności publicznej

Opis stanu faktycznego

2.1. Dla dwóch obiektów budowlanych – budynku Urzędu przy ul. Łączności 1 i Łączności 2 (siedziba Urzędu Stany Cywilnego i Departamentu Strategii i Rozwoju) założone zostały i były prowadzone książki obiektów budowlanych. Do książek tych dołączano protokoły z przeprowadzonych okresowych kontroli stanu technicznego budynków, a także informacje o przeprowadzonych robotach budowlanych i o wykonanych ekspertyzach technicznych dotyczących danego budynku.

Obiekty użyteczności publicznej przy ul. Łączności 1 i 2, stosownie do wymogu wynikającego z art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, były poddawane okresowym rocznym i pięcioletnim kontrolom stanu technicznego¹⁹. Kontrole powyższe zostały wykonane przez osoby posiadające stosowne uprawnienia oraz udokumentowane protokołami z kontroli, które zawierały elementy określone w art. 62a ust. 1 i 2 ustawy Prawo budowlane. W protokołach z tych kontroli znajdowały się adnotacje odnośnie wykonania zaleceń z kontroli wcześniejszych. W przypadku obu ww. budynków wskazano, iż obiekty te pod względem konstrukcyjno-budowlanym nadają się do dalszej eksploatacji i do dalszego użytkowania²⁰.

Wykonane zostały zalecenia wykazane w rezultacie kontroli okresowych, tj.:

- z rocznej kontroli stanu technicznego budynku przy ul. Łączności 1 odnośnie naprawy systemu automatyki oddymiania,

¹⁹ Kontrola w branży konstrukcyjno-technicznej, elektrycznej i sanitarnej oraz sprawności przewodów kominowych. W budynku przy ul. Łączności 1 do 2022 r. przeprowadzana była także kontrola instalacji gazowej (kontrola z 2022 r. nie miała uwag, co do stanu tej instalacji).

²⁰ Kontrole w branży sanitarnej i elektrycznej oraz sprawności przewodów kominowych nie miały uwag co do stanu tych instalacji.

- z kontroli rocznej i pięcioletniej budynku przy ul. Łączności 2 usunięcia śladów korozji na instalacji odgromowej poprzez wymianę skorodowanych odcinków albo poprzez wykonanie prac konserwacyjnych tej instalacji.

W okresie objętym kontrolą, w odniesieniu do stanu technicznego i utrzymania obiektów użyteczności publicznej, będących we władaniu Urzędu nie były przeprowadzane kontrole organów nadzoru budowlanego. W latach 2022-2025 (do 22 maja) w Urzędzie przeprowadzonych zostało natomiast pięć kontroli dotyczących stanu zabezpieczeń ppoż. oraz stanu sanitarno-higienicznego pomieszczeń budynków Urzędu. Dwie kontrole przeprowadzone zostały przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej w Elblągu i dotyczyły one obiektu Starego Ratusza i Bramy Targowej, a trzy przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego dla Miasta i Powiatu Elbląskiego i dotyczyły budynku przy ul. Łączności 1 (dwukrotnie) oraz Ratusza Staromiejskiego. W wyniku kontroli stanu sanitarnego ww. obiektów nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wydawano zaleceń. W rezultacie kontroli zrealizowanej przez Państwową Straż Pożarną w 2023 r. w obiekcie Ratusza Staromiejskiego (ul. Stary Rynek 25) stwierdzono m.in.:

- nieumieszczenie w obiekcie instrukcji postępowania na wypadek pożaru, wraz ze wskazaniem telefonów alarmowych,
- brak dokumentów potwierdzających sprawność urządzeń, tj.: ppoż. wyłącznika prądu i instalacji oświetlenia ewakuacyjnego,
- nieoznakowanie gaśnic zlokalizowanych w pobliżu hydrantów.

Wszystkie ww. nieprawidłowości zostały usunięte jeszcze w trakcie kontroli realizowanej przez Państwową Straż Pożarną.

W wyniku kontroli Komendy Państwowej Straży Pożarnej z 2024 r., dotyczącej przestrzegania przepisów ppoż. w budynku Bramy Targowej (ul. Stary Rynek) stwierdzono dwie nieprawidłowości, tj. nie przedstawiono protokołu z badania i konserwacji gaśnic oraz protokołu potwierdzającego sprawność urządzeń ppoż. (w odpowiedzi na ustalenia zawarte w protokole kontroli Departament przedłożył wymagane ww. dokumenty).

Przeprowadzone przez NIK oględziny wykazały, że obiekty przy ul. Łączności 1 i 2 były należycie utrzymane oraz, że ich stan techniczny nie zagrażał ich bezpiecznemu użytkowaniu.

(akta kontroli str. 548-642, 758-766, 910-933)

2.2. W budynku przy ul. Łączności 1 znajdowały się dwa urządzenia dźwigowe, dla których prowadzono księgi rewizyjne i odnotowywano w nich dane o przeprowadzonych kontrolach Urzędu Dozoru Technicznego. W latach 2022-2025 urządzenia te w każdym roku poddane zostały kontroli ww. urzędu oraz badaniu rezystancji izolacji obwodów elektrycznych oraz skuteczności działania elektrycznych urządzeń ochronnych dla dźwigów. Wyniki tych kontroli były pozytywne i w ich rezultacie stwierdzono, iż stan urządzeń nie zagraża ich bezpiecznemu użytkowaniu. Książki rewizji urządzeń dźwigowych zawierały też dokumentację techniczną urządzenia, wskazywano w nich kiedy przypada termin następnej kontroli (informacja o tym zamieszczana była też w kabinach obu wind). Urządzenie dźwigowe zainstalowane w Urzędzie poddawane były

systematycznym czynnościom konserwacyjnym (miesięcznym i rocznym²¹), co odnotowywane było w prowadzonych dla obu tych urządzeń książkach ich konserwacji.

(akta kontroli str. 547, 643-659)

2.3. Za ochronę obiektów wchodzących w skład Urzędu odpowiadała zewnętrzna agencja ochrony, wybrana do świadczenia tej usługi na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych. Firma ta świadczyła usługę bezpośredniej ochrony fizycznej oraz dozoru obiektów²² na podstawie umowy zawartej z Miastem. Do zadań ww. podmiotu, według umowy z 30 października 2024 r., należało m.in.:

- bezpośrednia ochrona fizyczna osób i mienia w budynku głównym Urzędu przy ul. Łączności 1, Ratusza Staromiejskiego ul. Stary Rynek 25 i Kamieniczek Staromiejskich przy ul. Świętego Ducha 3-4 przez pracowników ochrony (w budynkach przy ul. Łączności i Stary Rynek całodobowo we wszystkie dni tygodnia, a w budynku przy ul. Świętego Ducha w godzinach pracy Urzędu). W ramach zadań dotyczących bezpośredniej ochrony fizycznej należało m.in. obsługa monitoringu wizyjnego znajdującego się wewnątrz i na zewnątrz chronionego obiektu, zapewnienie wsparcia grupy interwencyjnej w przypadku działań wymagających wzmocnienia ochrony fizycznej w obiekcie,
- ochrona polegająca na monitorowaniu i ochronie obiektu w systemie dyskretnego ostrzegania i systemu napadowego oraz podjęciu niezwłocznej interwencji przez pracowników ochrony w obiekcie przez grupę interwencyjną po otrzymaniu sygnału z chronionego obiektu (obiekty przy ul. Kosynierów Gdyńskich 24 i 42, Łączności 2, Czerwonego Krzyża 2, Jaśminowej 11, Referat Obsługi Kierowców, Brama Targowa),
- ochrona za pomocą systemu napadowego zainstalowanego w wybranych pomieszczeniach danych komórek organizacyjnych Urzędu,
- konserwacja oraz serwisowanie systemów alarmowych.

Usługi ochrony w budynku przy ul. Łączności 1 realizowane były zgodnie z zawartą umową, tj. m.in.:

- w budynku dyżur pełniło dwóch umundurowanych funkcjonariuszy ochrony, każdy z identyfikatorem osobowym, który zawierał wymagane dane i telefonem służbowym (jeden z pracowników ochrony wyposażony był w środki przymusu bezpośredniego, tj. m.in. paralizator i kajdanki),
- dokonywano konserwacji systemów alarmowych, co odnotowywano w protokołach z przeprowadzonych konserwacji,
- prowadzony był dziennik służby, w którym odnotowywano przebieg służby, godziny jej rozpoczęcia i zakończenia oraz informacje o przeprowadzonych interwencjach (zdarzeniach nadzwyczajnych).

²¹ Kontrole miesięczne - przegląd i konserwacja urządzeń dźwigowych zgodnie z wymaganiami UDT; kontrole roczne - konstrukcji nośnej i spawanej oraz wyłączników i przewodów zerujących i uziemiających.

²² Budynek główny Urzędu przy ul. Łączności 1, budynek przy ul. Łączności 2, budynki przy ul. Kosynierów Gdyńskich 24 i 42, Brama Targowa przy ul. Stary Rynek, budynek przy ul. Czerwonego Krzyża 2 (Departament Zarząd Dróg), budynek przy ul. Jaśminowej 11 (Departament Świadczeń Rodzinnych), Kamieniczki Elbląskie ul. Św. Ducha 3-4, Referat Obsługi Kierowców - Plac Dworcowy 4.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa obiektów użyteczności publicznej będących we władaniu Miasta Urząd współpracował głównie z Policją, Strażą Miejską i Strażą Pożarną. Polegało to na: uczestnictwie funkcjonariuszy Straży Pożarnej, przedstawicieli Państwowej Inspekcji Pracy oraz ratowników medycznych w okresowych szkoleniach bhp i ppoż. skierowanych do pracowników Urzędu; udziale funkcjonariuszy Policji oraz Straży Pożarnej w innych szkoleniach organizowanych dla pracowników Urzędu i dotyczących zagadnień związanych z bezpieczeństwem, jak np. cyberbezpieczeństwo, ochrona ludności i obrona cywilna; udziale pracowników ww. służb w różnorodnych przedsięwzięciach/imprezach miejskich o charakterze edukacyjno-profilaktycznym; doradztwie w praktycznym stosowaniu przepisów bhp i ppoż.

(akta kontroli str. 241-256, 696-705, 728-750, 758-762)

2.4. System monitoringu wizyjnego budynku przy ul. Łączności 1 obejmował 38 kamer (15 zewnętrznych i 23 kamery wewnętrzne), a przy ul. Łączności 2 trzy kamery zewnętrzne. Oględziny obiektu przy ul. Łączności 1 i 2 wykazały, że:

- teren i pomieszczenia objęte monitoringiem były prawidłowo oznaczone tabliczkami „obiekt monitorowany” wraz z piktogramem kamery (wejście główne do budynku oraz wejście od strony ul. Kosynierów Gdyńskich),
- urządzenia były sprawne, a dostęp do obsługi tych urządzeń posiadały wyłącznie osoby uprawnione,
- ochrona obiektu w budynku głównym Urzędu miała dostęp do podglądu łącznie 41 kamer zewnętrznych i wewnętrznych,
- monitoringiem nie objęto pomieszczeń podlegających wyłączeniu od prawa stosowania monitoringu (art. 22² § 1 oraz § 2 Kodeksu pracy), tj. w przypadku obiektów objętych oględzinami pomieszczeń sanitarnych,
- zakres funkcjonującego w obiekcie monitoringu obejmował wyłącznie zapis wideo, a okres przechowywania nagrań z monitoringu wizyjnego, zgodnie z regulaminem, wynosił 30 dni,
- dostęp do obsługi urządzeń posiadały wyłącznie osoby uprawnione wewnętrznymi procedurami,
- zastosowano środki zabezpieczające przetwarzanie danych osobowych zawartych na nagraniach wideo, w szczególności uniemożliwiające ich utratę lub bezprawne rozpowszechnienie, a także uniemożliwienie dostępu do danych osobom nieuprawnionym poprzez kontrolę dostępu do serwerowni za pomocą drzwi z zamkami elektronicznymi na kod i prowadzenie rejestru wejść i wyjść.

(akta kontroli str. 257-262, 706-725, 758-766, 910-933)

2.5. Defibrylatory AED (osiem urządzeń) znajdowały się na terenie siedmiu obiektów należących lub administrowanych przez Miasto, tj.: w budynku głównym przy ul. Łączności 1, budynku USC przy ul. Łączności 2, Ratuszu Staromiejskim (dwa urządzenia), budynku przy ul. E. Orzeszkowej 2, budynku przy ul. Jaśminowej 11, budynku przy ul. Czerwonego Krzyża 2, w siedzibie Referatu Obsługi Kierowców Plac Dworcowy 4 (budynek PKS). Przeprowadzone

przez NIK oględziny dwóch defibrylatorów zlokalizowanych w budynkach przy ul. Łączności 1 i 2, wykazały, że:

- defibrylator w budynku przy ul. Łączności 1 znajdował się wewnątrz budynku na parterze przy stanowisku punktu obsługi informacyjnej Urzędu²³. Defibrylator przy budynku ul. Łączności 2 zamontowany został się na filarze przy schodach wejściowych do USC (strop tworzył zadaszenie tego miejsca),
- urządzenia te znajdowały się w specjalnie do tego przygotowanych skrzynkach, były kompletne i nieuszkodzone oraz posiadały sprawne zasilanie,
- zapewniono czytelne i dostępne oglądowi użytkowników obiektów oznaczenie lokalizacji defibrylatorów,
- przy obu urządzeniach umieszczone były instrukcje jak postępować w sytuacji potrzeby ratowania osoby zagrożonej utratą krążenia (budynek Łączności 2 - na szafce defibrylatora, budynek Łączności 1 - tabliczka informacyjna obok szafki, w której dodatkowo znajdowała się instrukcja obsługi defibrylatora),
- z obsługi defibrylatora, w ramach szkolenia z zakresu ppoż. i zasad bhp, przeszkoleni zostali m.in. pracownicy Departamentu pracujący w punkcie informacyjnym.

Szkolenia z zakresu obsługi defibrylatora AED pracownicy Urzędu odbywali w trakcie szkoleń okresowych bhp i ppoż., które swoim zakresem obejmowały zagadnienie udzielania pierwszej pomocy (w szkoleniach tych uczestniczył też ratownik medyczny lub pielęgniarka). W latach 2023-2024 przeszkolonych zostało z tego zakresu 314 pracowników Urzędu. Defibrylator znajdujący się w budynku głównym Urzędu oznaczony został na planie ewakuacji pomieszczeń parteru tego budynku, natomiast defibrylatora zlokalizowanego przy wejściu do budynku USC nie ujęto w planie ewakuacji tego obiektu (Sekretarz Miasta wyjaśnił, że defibrylator AED to dodatkowy element, który może znaleźć się na planie ewakuacji, ale nie stanowi to obligatoryjnego obowiązku).

(akta kontroli str. 545-546, 726-727, 792-793, 910-933)

2.6. Oprócz próbnej ewakuacji przeprowadzonej w październiku 2021 r. w Urzędzie w latach 2022-2025 (do 4 lipca) nie przeprowadzano żadnych innych symulacji wystąpienia sytuacji kryzysowych. Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ćwiczenia w zakresie zarządzania kryzysowego odbywają się zgodnie z planem ćwiczeń zatwierdzonym przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego, a podczas ćwiczeń z 2023 r. realizowano tworzenie zastępczych miejsc szpitalnych w Mieście.

(akta kontroli str. 524-527, 755-757, 899-900)

2.7. Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny budynków Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2, w odniesieniu do realizacji obowiązków w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego, wykazały, że:

- obiekty wyposażono w wymagane urządzenia przeciwpożarowe, tj. hydranty, gaśnice, instalację gazową ppoż. w serwerowni, systemy oddymiania i sygnalizatory pożaru,

²³ Przy wejściu głównym do budynku Urzędu przy ul. Łączności 1 (tj. na zewnątrz) nie było oznaczenia w formie tablicy informacyjnej, iż w środku budynku znajduje się defibrylator.

- rozmieszczenie środków ochrony przeciwpożarowej oraz oznaczenie dróg ewakuacji było zgodne z Instrukcją Bezpieczeństwa Pożarowego dla tych obiektów (drogi ewakuacyjne w obu budynkach były drożne),
- zapewniono coroczne przeglądy techniczne, konserwacje i naprawy urządzeń przeciwpożarowych, gaśnic i systemu sygnalizacji pożaru.

W Sekretariacie Prezydenta, zgodnie z założeniami Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego, znajdowała się „Instrukcja ewakuacyjna”, tj. schemat powiadamiania z wykorzystaniem środków łączności telefonicznej wewnętrznej (w formie zaalaminowanego dokumentu formatu A4) wraz z pięcioma kopertami, zawierającymi schematy powiadamiania z udziałem wyznaczonych osób tzw. „łączników”. Instrukcja ta opracowana została i zatwierdzona przez Prezydenta w październiku 2021 r., a rozwiązania w niej zawarte sprawdzane były w trakcie próbnej ewakuacji ćwiczonej w dniu 22 października 2021 r.

W latach 2021-2025 (do 4 lipca) w Urzędzie (dla budynków przy ul. Łączności 1 i 2) dokonano tylko jednego praktycznego sprawdzenia organizacji i warunków ewakuacji. Było to ćwiczenie ewakuacji, które przeprowadzone zostało w dniu 22 października 2021 r. Sporządzono plan tych ćwiczeń, który zatwierdzony został przez Prezydenta. O ćwiczeniach tych powiadomiono Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Elblągu, a z ich przeprowadzenia w dniu 25 października 2021 r. sporządzono protokół²⁴, zatwierdzony przez Prezydenta, i w którym ujęto następujące wnioski:

- czas ewakuacji wyniósł 7 minut, co, jak podano, wskazywało na konieczność doskonalenia procedury,
- zasadnym jest rozważenie montażu na terenie obiektu urządzeń technicznych wspomagających ogłoszenie alarmu (brzęczki głośniki, dźwiękowy system ostrzegawczy),
- koniecznym jest zakup kamizelek wyróżniających osoby funkcyjne podczas ewakuacji,
- na potrzeby koordynacji ewakuacji należy oddelegować osobę do pomocy Dyrektorowi Departamentu z uwagi na dodatkowy obowiązek współpracy z dowódcą Zastępu Państwowej Straży Pożarnej,
- należy przeszkolić ochronę Urzędu nt. zachowania podczas ewakuacji w zakresie zabezpieczenia wyjść oraz udrożnienia bram i szlabanów wjazdowych.

Nieprzeprowadzenie próbnej ewakuacji z ww. budynków Urzędu w okresie od 23 października 2021 r. do 4 lipca 2025 r. było niezgodne z § 17 ust. 1 rozporządzeniem w sprawie ochrony przeciwpożarowej (opisano to w sekcji stwierdzone nieprawidłowości). Kolejnego praktycznego sprawdzenia organizacji i warunków ewakuacji ww. budynków Urzędu dokonano w dniu 15 września 2025 r.

W latach 2022-2025 w budynku głównym Urzędu przy ul. Łączności 1 oraz w budynku przy ul. Łączności 2, co kwartał, dokonywano konserwacji systemu sygnalizacji pożaru. Sprawdzano stan techniczny wszystkich urządzeń alarmowych oraz osprzętu okablowania. Po wykonanym przeglądzie dokonywano sprawdzenia stanu technicznego systemów alarmowych,

²⁴ Protokół z ćwiczeń sporządził Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, natomiast plan ćwiczeń specjalista ds. BHP, a zweryfikował dyrektor ww. departamentu.

a uszkodzone elementy systemu (np. sygnalizator wewnętrzny, akumulatory w zasilaczu, czujka dymu, zasilacz) były wymieniane na bieżąco i stan systemów po konserwacji oceniano jako poprawny.

(akta kontroli str. 504-526, 660-695, 751, 755-791, 910-933, 1134-1141)

2.8. W budynkach Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2 zapewniono architektoniczną dostępność dla osób ze szczególnymi potrzebami. W ramach tego:

- budynek Urzędu przy ul. Łączności 1 wyposażony był w dwie windy osobowe, w tym jedną dla osób z niepełnosprawnościami (wymiały kabiny tej windy były dostosowane do obsługi tych osób). Dostęp do pomieszczenia windy dla osób z niepełnosprawnościami (wejście do budynku od strony ul. Kosynierów Gdyńskich) nie był jednak w pełni dostosowany do potrzeb osób na wózkach inwalidzkich, gdyż przeszklone, plastikowe drzwi wejściowe były otwierane ręcznie na zewnątrz za pomocą plastikowego uchwytu i pozbawione były możliwości ich swobodnego, samodzielnego otwarcia przez ww. osobę,
- zapewniono informacje na temat rozmieszczenia pomieszczeń w budynku poprzez instalację tablic tyflograficznych dla osób z niepełnosprawnością wzroku na każdej kondygnacji. Na drzwiach do poszczególnych pokoi (poniżej klamki) zamontowano tabliczki z numerami do pomieszczeń, oznaczeniami w języku Braille'a oraz kodami QR,
- budynek USC wyposażony był w pochylnię dla wózków inwalidzkich z odpowiednią szerokością płaszczyzny ruchu i powierzchnią manewrową,
- przebudowano drzwi wejściowe do budynku głównego Urzędu (2 szt.) na otwierane automatycznie z zastosowaniem czujnika ruchu,
- stanowiska pracy w USC oraz Departamencie Spraw Obywatelskich wyposażono w pętle indukcyjne do obsługi osób z niepełnosprawnością słuchu oraz tłumacza on-line,
- zapewniono osobom z niepełnosprawnościami możliwość ewakuacji z budynków - zakupiono 4 szt. krzesełek ewakuacyjnych.

W Urzędzie ustanowiono koordynatora ds. dostępności²⁵. Koordynator ten zrealizował m.in. następujące zadania: opracował i spowodował wdrożenie Planu działania Urzędu na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami na lata 2022-2028, który zatwierdzony został przez Prezydenta; sporządził w 2021 r. i 2025 r. raporty o stanie zapewnienia dostępności podmiotu publicznego; prowadził bieżący monitoring obiektów Urzędu pod kątem dostępności w zakresie architektonicznym, informacyjno-komunikacyjnym i cyfrowym; pomagał w pozyskiwaniu środków zewnętrznych na realizację zadań związanych z zapewnieniem dostępności (np. grant ze środków PFRON „Dostępny Samorząd”). W latach 2022-2025 (czerwiec) do Urzędu nie wpłynęły informacje/wnioski obywateli o braku dostępności architektonicznej obiektów użyteczności publicznej należących do Miasta. Nie wystąpiły też przypadki złożenia na Urząd skargi do Prezesa Zarządu PFRON na brak dostępności obiektów użyteczności publicznej będących we władaniu Miasta. Urząd wywiązał się z obowiązku złożenia raportu o stanie dostępności, który zawierał wymagane elementy.

(akta kontroli str. 758-766, 898, 903-906, 910-933)

²⁵ Zarządzenie Nr 385/2020 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 22 września 2020 r. w sprawie wyznaczenia koordynatora ds. dostępności, ze zm.

2.9. W Urzędzie dokonywano kwartalnych analiz stanu bezpieczeństwa i higieny pracy, w wyniku których podejmowane były propozycje przedsięwzięć technicznych i organizacyjnych mających na celu zapobieganie zagrożeniom życia i zdrowia pracowników. Analizy takie sporządzała powołana przez Prezydenta Komisja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy (dalej: Komisja BHP)²⁶, w skład której wchodził m.in. pracownik Służby BHP (pracownicy Urzędu informowani byli o wynikach pracy komisji za pośrednictwem osób wchodzących w jej skład, w tym kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych). Do sporządzania analiz stanu bezpieczeństwa i higieny pracy wykorzystywany był m.in. prowadzony w Urzędzie rejestr wypadków przy pracy, który w odniesieniu do konkretnych zdarzeń zawierał informacje o wydanych wnioskach i zaleceniach profilaktycznych.

Zadaniem Komisji BHP było dokonywanie przeglądów warunków pracy, okresowej oceny stanu bezpieczeństwa i higieny pracy, opiniowanie podejmowanych przez pracodawcę środków zapobiegających wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym, formułowanie wniosków dotyczących poprawy warunków pracy oraz współdziałanie z pracodawcą w realizacji jego obowiązków w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Posiedzenia Komisji odbywały się co kwartał, a przedmiotem jej prac były m.in. kwestie: omówienia zaistniałych wypadków w Urzędzie; aktualizacji Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego oraz procesu zapoznania z nią pracowników; dostępności architektonicznej budynku dla osób niepełnosprawnych; bezpieczeństwa pracy w poszczególnych komórkach organizacyjnych Urzędu. W wyniku prac Komisji w Urzędzie podejmowano konkretne rozstrzygnięcia techniczno-organizacyjne oraz dokonywano zakupów sprzętu i wyposażenia w celu wzrostu poziomu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz poprawy dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami.

W wyniku analiz dokonywanych przez Komisję BHP zaproponowano i zrealizowano m.in. następujące inicjatywy:

- w 2023 r. dokonano wymiany drzwi wejściowych do budynku głównego na otwierane automatycznie, co poprawiło dostępności do budynku osobom z niepełnosprawnościami,
- w 2023 r. wykonano remont toalety w budynku USC, dostosowując go do potrzeb ww. osób,
- na skutek sugestii komisji zakupiono 4 szt. wózków ewakuacyjnych dla osób z niepełnosprawnościami, zakupiono i zamontowano w budynku Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2 plany tyflograficzne dla osób z niepełnosprawnością wzroku oraz dokonano zakupu i montażu pętli indukcyjnych obwodowych i pętli indukcyjnych na stanowiskach pracy do obsługi osób z niepełnosprawnością słuchu,
- w 2024 r. dla poprawy bezpieczeństwa dokonano przeglądu kłódek w pomieszczeniach Urzędu wyposażonych w kraty - dokonano wymiany kłódek umocowanych w kratkach okiennych Referatu Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych w celu sprawnego ich otwarcia w sytuacji wystąpienia sytuacji kryzysowej,

²⁶ Zarządzenie Prezydenta Nr 274/2023 z dnia 4 lipca 2023 r. i Nr 96/2025 z dnia 28 lutego 2025 r.

- w 2024 r. dokonano przeglądu warunków bhp w poszczególnych komórkach organizacyjnych Urzędu, wskazując działania, które należy podjąć w celu poprawy warunków pracy i ergonomii.

W Urzędzie zapewniono środki niezbędne do udzielania pierwszej pomocy w nagłych wypadkach poprzez rozdysponowanie w wyznaczonych pokojach w budynkach Urzędu podręcznych apteczek. Ilość i rozmieszczenie apteczek były zgodne z wewnętrzną dokumentacją, a ich zawartość odpowiadała przyjętym dla nich wykazom ²⁷.

(akta kontroli str. 751-754, 798-829, 833-840)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie, w odniesieniu do budynków przy ul. Łączności 1 i 2, w okresie od 23 października 2021 r. do 4 lipca 2025 r. nie przeprowadzono praktycznych sprawdzeń organizacji i warunków ewakuacji z tych obiektów. Ostatnie praktyczne sprawdzenie ewakuacji budynku przy ul. Łączności 1 i 2 miało miejsce w dniu 22 października 2021 r. i do dnia 4 lipca 2025 r. nie było ono ponawiane. Zgodnie z § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej właściciel lub zarządca obiektu przeznaczonego dla ponad 50 osób będących jego stałymi użytkownikami, niezakwalifikowanego do kategorii zagrożenia ludzi ZL IV, powinien co najmniej raz na 2 lata przeprowadzać praktyczne sprawdzenie organizacji oraz warunków ewakuacji całego obiektu. Brak praktycznego sprawdzenia organizacji i warunków ewakuacji uniemożliwił weryfikację skuteczności przyjętych procedur, dokonania oceny przygotowania użytkowników obiektu do reagowania na wystąpienie sytuacji kryzysowych oraz identyfikację ewentualnych zagrożeń. Miało to wpływ na obniżenie poziomu bezpieczeństwa pożarowego i gotowości do działania w sytuacjach zagrożenia.

W wyjaśnieniu z dnia 27 czerwca 2025 r., działając z upoważnienia Prezydenta, Sekretarz Miasta wskazał, iż w latach 2022-2025 nie przeprowadzono praktycznego sprawdzenia organizacji i warunków ewakuacji obiektów Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2 z uwagi na trwający stan zagrożenia epidemicznego i realizację większej liczby zadań przez pracowników Urzędu w związku z przyjęciem i pobytem na terenie Miasta obywateli Ukrainy. Stwierdził on, iż do końca III kw. br. zostanie przeprowadzone praktyczne sprawdzenie organizacji oraz warunków ewakuacji z obiektów Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2.

NIK zauważa, iż stan zagrożenia epidemicznego w Polsce zniesiony został z dniem 1 lipca 2023 r., toteż nie było przeszkód, aby przeprowadzić próbną ewakuację ww. budynków we wrześniu 2023 r., jak to założono w protokole z ostatniej ewakuacji z października 2021 r. Kolejnego praktycznego sprawdzenia

²⁷ Apteczki rozdysponowano w łącznie 40 pomieszczeniach należących do poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu. Oględziny pomieszczeń w budynkach Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2 wykazały, iż 20 szt. apteczek rozdysponowanych zostało w 19 pomieszczeniach w ww. budynkach.

organizacji i warunków ewakuacji budynków przy ul. Łączności 1 i 2 dokonano dopiero w dniu 15 września 2025 r.

(akta kontroli str. 504, 524-527, 755-757, 907-909, 1134-1141)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo i rzetelnie realizowane były zadania związane z utrzymaniem i bezpiecznym użytkowaniem obiektów użyteczności publicznej. Dla budynków Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2 prowadzono książki obiektu budowlanego oraz przeprowadzano w nich wymagane okresowe przeglądy stanu technicznego. Dla ww. budynków zapewniono ochronę wykonywaną przez zewnętrzną agencję ochrony, a także monitoring wizyjny. W obu ww. budynkach dokonywano także okresowych przeglądów instalacji ppoż., sprzętu gaśniczego, systemów dozoru elektronicznego oraz urządzeń dźwigowych. Stwierdzono jednak, iż w okresie od 23 października 2021 r. do 4 lipca 2025 r. nie dokonywano w Urzędzie praktycznego sprawdzenia organizacji i warunków ewakuacji, co było niezgodne z § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, według którego sprawdzenie takie przeprowadza się co najmniej raz na dwa lata. Zaniechanie to uniemożliwiło sprawdzenie skuteczności opracowanych procedur dla sytuacji kryzysowych i dopiero we wrześniu 2025 r. przeprowadzono kolejne takie ćwiczenia. Obiekty Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2 spełniały wymagania co do ich dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, NIK zauważyła jednak, że barierą architektoniczną w budynku głównym Urzędu jest wejście do pomieszczenia windy dla osób niepełnosprawnych, którego osoba poruszająca się na wózku inwalidzkim nie jest w stanie sama otworzyć.

OBSZAR

3. Nadzór nad utrzymaniem i bezpiecznym użytkowaniem obiektów użyteczności publicznej pozostających we władaniu lub administrowaniu innych jednostek

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie nie funkcjonowały wyodrębnione, jednolite uregulowania dotyczące sprawowania nadzoru nad utrzymaniem i bezpieczeństwem użytkowania obiektów użyteczności publicznej należących do Miasta, pozostających we władaniu innych jednostek/podmiotów. Kwestia nadzoru nad jednostkami władającymi ww. obiektami ujęta została w różnych dokumentach, w tym m.in. regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz zarządzeniach dotyczących zadań i struktury organizacyjnej poszczególnych departamentów. W regulaminie organizacyjnym Urzędu wskazano, iż do zadań realizowanych przez wszystkie komórki organizacyjne należało prowadzenie nadzoru i kontroli w ramach właściwości rzeczowej oraz w zakresie ustalonym przez Prezydenta w miejskich jednostkach organizacyjnych. W dokumencie dotyczącym zadań i struktury organizacyjnej Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji Urzędu²⁸ wskazano, iż do jego zadań należy w szczególności: gospodarowanie miejskim zasobem nieruchomości; administrowanie nieruchomościami wchodzącymi w skład miejskiego zasobu, nie przekazanymi w zarządzanie lub administrowanie innym jednostkom organizacyjnym; nadzór nad Zarządem

²⁸ Zarządzenie Nr 421/2024 Prezydenta Miasta Elbląga z dnia 7 sierpnia 2024 r. w sprawie określenia zadań i struktury organizacyjnej Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji Urzędu Miejskiego w Elblągu.

Budynków Komunalnych (dalej: ZBK) w zakresie gospodarowania miejskim zasobem nieruchomości²⁹.

W wyjaśnieniach z dnia 26 września 2025 r. Prezydent odniósł się do zagadnienia celowości posiadania przez wszystkich władających budynkami użyteczności publicznej ujednoliconych procedur postępowania w sytuacjach kryzysowych oraz przekazywania kierownikom samorządowych jednostek organizacyjnych, władających budynkami użyteczności publicznej, wytycznych/wzorów procedur/wskazówek, dotyczących utworzenia procedur reagowania w takich sytuacjach. Wskazał on, że obowiązek posiadania procedur postępowania na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych spoczywa na kierownikach instytucji, którym obiekty użyteczności publicznej zostały przekazane we władanie. Najważniejszą procedurą w tym zakresie jest instrukcja bezpieczeństwa pożarowego, w której procedury reagowania na wypadek pożaru mogą wyglądać inaczej ze względu na uwarunkowania infrastrukturalne i organizacyjne danej jednostki. Prezydent wskazał, iż na spotkaniach służbowych przypominano kierownikom jednostek o ciążyącym na nich obowiązkach w zakresie bezpieczeństwa obiektów i zwracano uwagę, iż na stronach internetowych Urzędu znajduje się odesłanie do poradnika dotyczącego reagowania na sytuacje kryzysowe, przygotowanego przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 9-47, 830-832, 1118-1125, 1131-1133)

Nadzór Prezydenta nad bezpiecznym użytkowaniem obiektów użyteczności publicznej dotyczył w szczególności obiektów pozostających we władaniu szkół i placówek oświatowych. W ramach tego nadzoru dyrektorzy szkół i placówek oświatowych przedkładali do Departamentu Edukacji, przed rozpoczęciem każdego roku szkolnego, protokoły z kontroli bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły/placówki. W protokołach tych odnotowywano m.in. ustalenia co do stanu technicznego obiektu oraz o wykonanych przeglądach instalacji technicznych, zaopatrzenie w odpowiednie środki ochrony przeciwpożarowej, informację o posiadaniu środków udzielania pierwszej pomocy, dane o wykonanych pracach remontowych i konserwacyjnych. Protokoły te służyły do podejmowania przez Prezydenta działań nadzorczych np. w zakresie decyzji odnośnie bieżących oraz planowanych remontów. Dyrektor ww. departamentu gromadził także i analizował informacje o potrzebach remontowych szkół i placówek w celu zapewnienia finansowania niezbędnych prac remontowych w tych obiektach, które w formie „zestawień potrzeb” przedkładał Prezydentowi. Identyfikacja potrzeb szkół i placówek oświatowych w zakresie remontów, inwestycji czy wyposażenia sal lekcyjnych odbywała się na bieżąco na podstawie wniosków składanych przez dyrektorów szkół oraz na podstawie projektów planów finansowych przedkładanych przez szkoły na dany rok budżetowy. W przypadku, gdy zakres niezbędnych prac wykraczał poza możliwości ich sfinansowania

²⁹ ZBK był jednostką budżetową, której podstawowym zadaniem było gospodarowanie w imieniu Miasta powierzoną częścią miejskiego zasobu nieruchomości, w tym: zasobem mieszkaniowym, gminnymi obiektami użytkowymi i administracyjnymi. Przedmiotem działania ZBK było m.in. zabezpieczenie prawidłowej eksploatacji oraz utrzymanie sprawności technicznej i użytkowej budynków, lokali i infrastruktury - Uchwała Nr XIX/573/2021 Rady Miejskiej w Elblągu z dnia 23 września 2021 r. w sprawie przekształcenia zakładu budżetowego pod nazwą „Zarząd Budynków Komunalnych w Elblągu” w jednostkę budżetową pod nazwą „Zarząd Budynków Komunalnych w Elblągu” i nadania statutu jednostce.

w ramach obowiązującego w danym momencie planu finansowego, jednostki zwracały się do organu prowadzącego o przyznanie dodatkowych środków finansowych.

W ramach nadzoru nad jednostkami organizacyjnymi, które władały lub administrowały obiektami użyteczności publicznej należącymi do Miasta, Prezydent m.in.:

- sprawował nadzór finansowy nad realizacją planu wydatków przez poszczególne jednostki, w tym m.in. poprzez zatwierdzanie w planach finansowych środków przeznaczonych na inwestycje np. w placówkach ochrony zdrowia i pomocy społecznej,
- rozpatrywał wnioski jednostek o zwiększenie ich budżetów w związku z wystąpieniem konieczności zakupu dodatkowych usług remontowych lub wyposażenia związanych z bezpiecznym użytkowaniem obiektów. Na podstawie przedkładanych wniosków Prezydent dokonywał zmian w ich planach wydatków budżetowych. I tak: w 2023 r., na wniosek Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej Nr 3, przyznano jednostce 5,2 tys. zł na remont dźwigu osobowego niezbędnego do przyjmowania przez placówkę dzieci z niepełnosprawnościami; w 2024 r. plan wydatków DPS „Niezapominajka” zwiększono o wnioskowane środki na kontynuowanie remontu obiektu przy ul. Zamkowej 16a oraz remont windy w obiekcie przy ul. Toruńskiej 17 w kwocie 288,9 tys. zł oraz o 213 tys. zł na zakup i wymianę dwóch kotłów gazowych; w 2023 r. Elbląskie Centrum Usług Społecznych wnioskowało o środki na rozbudowę i uzupełnienie o dodatkowe elementy systemów alarmowych w budynkach i lokalizacjach należących do centrum oraz wymianę systemu telewizji dozorowej (jednostka ta otrzymała 150 tys. zł),
- otrzymywał i analizował sprawozdania od jednostek, np. od ZBK roczne sprawozdania dotyczące gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości, w tym obiektami użyteczności publicznej (sprawozdania te ZBK przedkładał za pośrednictwem Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji i ujmowane były w nich m.in. dane o przeprowadzonych robotach remontowo-budowlanych dla poprawy bezpieczeństwa użytkowanych obiektów). W budynkach użyteczności publicznej, w których mieściły się przychodnie zdrowia, ZBK przeprowadzał okresowe kontrole stanu technicznego budynku oraz instalacji w nich funkcjonujących oraz przeglądy znajdującego się w nich sprzętu ppoż. Od Departamentu Edukacji Prezydent otrzymywał roczne sprawozdania z wykonania budżetu, w których zawarte były m.in. dane o realizacji przedsięwzięć ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej placówek oświatowych,
- otrzymywał z Departamentu Edukacji „Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych Miasta Elbląga za dany rok szkolny”, w których ujmowane były m.in. dane o potrzebach oraz stanie bazy materialnej szkół i placówek opiekuńczo-wychowawczych i które wykorzystywane były w bieżącym zarządzaniu szkołami/placówkami (niezbędne dane dotyczące stanu jednostek oświatowych departament ten przekazywał także na potrzeby prac Komisji Oświaty Rady Miasta),
- przekazywał dotacje celowe na realizację zadań inwestycyjnych. W 2024 r. Szpitalowi Miejskiemu na wykonanie zadania wzmocnienia konstrukcji stropu pomiędzy parterem, a I piętrem w Oddziale Rehabilitacji Ogólnej

i Neurologicznej, przekazano 400 tys. zł. Wymiana stropów była konieczna ze względu na brak normatywnej nośności stropów i zagrożenie katastrofą budowlaną, co stanowiło zagrożenie bezpiecznego użytkowania dla pacjentów i personelu. Zadanie powyższe zostało zrealizowane, a Urząd wyegzekwował przedłożenie rozliczenia merytorycznego i finansowego z realizacji zadania,

- zlecał przeprowadzanie kontroli w miejskich instytucjach kultury (kontrole z lat 2020-2025 nie wykazały nieprawidłowości w zakresie bezpiecznego użytkowania obiektów przez te instytucje). W szkołach i placówkach oświatowych kontrole m.in. stanu technicznego i wyposażenia obiektów przeprowadzali pracownicy Departamentu Edukacji,
- na spotkaniach z dyrektorami Elbląskiego Parku Technologicznego oraz Powiatowego Urzędu Pracy Prezydent omawiał kwestie związane z funkcjonowaniem kierowanych przez nich podmiotów, w tym również zapewnienia, iż administrowane obiekty są bezpiecznie użytkowane,
- otrzymywał co roku z Departamentu Edukacji sprawozdania z wykonania budżetu w dz. 801 „Oświata i wychowanie” i 854 „Edukacyjna opieka wychowawcza”, które obejmowały m.in. dane o zrealizowanych wydatkach placówek szkolnych i opiekuńczo-wychowawczych w zakresie wykonanych remontów, napraw i konserwacji; wydatków inwestycyjnych na poprawę dostępności architektonicznej użytkowanych obiektów.

Przeprowadzone na próbie 20 jednostek (szkół i placówek oświatowych) badanie dotyczące podejmowania przez Prezydenta czynności nadzorczych wykazało, iż w jednostkach tych były przeprowadzane kontrole stanu technicznego i wyposażenia; Prezydent egzekwował składanie przez nie wymaganych sprawozdań; Departament Edukacji sprawdzał czy kierownicy tych jednostek przeprowadzają, na podstawie ustawy Prawo budowlane, wymagane okresowe kontrole stanu technicznego zarządzanych obiektów. W latach 2022-2025 Miasto przeznaczyło na remonty lub inwestycje w tych obiektach środki finansowe w łącznej kwocie 4 393,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 841-894, 935-953, 972-1117, 1126-1130)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie sprawowanie przez Prezydenta nadzoru nad utrzymaniem i bezpiecznym użytkowaniem obiektów użyteczności publicznej należących do Miasta.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

Najwyższa Izba kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuję o wyznaczenie dla obiektów Urzędu przy ul. Łączności 1 i 2, zgodnie z wymogami Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego, osób odpowiedzialnych za: zwalczanie pożarów i przeprowadzanie ewakuacji, udzielanie pierwszej pomocy, a w odniesieniu do budynku głównego Urzędu „łączników” alarmowania w sytuacjach zagrożenia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

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 Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, 17 października 2025 r.

Kontroler

Cezary Gogolewski

Doradca ekonomiczny

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Olsztynie

Dyrektor

Mariusz Lenkiewicz

/podpisano elektronicznie/