



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU-4110-01-11/2012
R/12/007

Lublin, dnia 11 lipca 2012 r.

Pan
mł. bryg. Jacek Sobczyński
Komendant Miejski
Państwowej Straży Pożarnej
w Zamościu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie skontrolowała w Komendzie Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Zamościu (dalej: „Komenda” lub „KM PSP”) prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących możliwości ewakuacji z obiektów użyteczności publicznej w latach 2007–2012 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 18 maja 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli², przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skontrolowaną działalność, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowe przeprowadzanie czynności kontrolno-rozpoznawczych w nadzorowanych obiektach użyteczności publicznej³, pełna realizacja planów w tym zakresie oraz prawidłowe postępowanie w przypadku stwierdzenia naruszenia obowiązujących przepisów w zakresie możliwości ewakuacji ludzi z budynków.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- braku kontroli sprawdzających realizację przez właścicieli i zarządców części budynków uznanych za zagrażające życiu ludzi obowiązków związanych z usunięciem nieprawidłowości, ustalonych w wydanych przez Komendanta decyzjach administracyjnych, co warunkowało podejmowanie działań egzekucyjnych,

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Dz. U. nr 227, poz. 1482 ze zm. zwana dalej *ustawą nowelizującą*

³ obiekty wymienione w pkt 1 (poz. 1 do 14) i 2 (poz. 1 do 6) załączników nr 1 i 2 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 października 2005 r. w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną³ (Dz. U. Nr 225, poz. 1934) - „rozporządzenie MSWiA z 24.10.2005 r.”.

- stwierdzonych przypadkach niedokumentowania terminów doręczenia upoważnień do prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych i przekazania Komendantowi protokołów.

1. NIK pozytywnie ocenia planowanie i realizację działań kontrolno-rozpoznawczych.

Zgodnie z wymogami § 2 ust. 1 rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r., Komendant Miejski PSP w Zamościu („Komendant”) sporządzał do końca roku poprzedzającego dany rok plan czynności kontrolno-rozpoznawczych, określający zakresy czynności, terminy ich przeprowadzenia (z dokładnością do kwartału) oraz obiekty, tereny i urządzenia nimi objęte. Plany roczne czynności kontrolno-rozpoznawczych Komendy były realizowane, podejmowano również dodatkowe kontrole na zgłoszenia, zlecenia lub wnioski podmiotów wymienionych w art. 23 ust. 2 pkt 2-7 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁴, zwanej dalej „ustawą o PSP”.

Ogółem w badanym okresie przeprowadzono 439 czynności kontrolno-rozpoznawcze w obiektach użyteczności publicznej, którymi objęto 535 budynków, a nieprawidłowości ujawniono w 197 z nich. Nieprawidłowości w zakresie ewakuacji skutkujące uznaniem użytkowanych budynków istniejących za zagrażające życiu ludzi, stwierdzono w 54 obiektach.

W następstwie przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych Komendant wydał 143 decyzje administracyjne w sprawie usunięcia w ustalonym terminie nieprawidłowości w zakresie ochrony przeciwpożarowej, z których 27 dotyczyło usunięcia nieprawidłowości w budynkach uznanych za zagrażające życiu ludzi. W jednym przypadku została wydana decyzja o zakazie eksploatacji części pomieszczeń w kompleksie hotelowym Gościniec „Magnat” w Kalinowicach.

2. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie i dokumentowanie czynności kontrolno-rozpoznawczych, pomimo stwierdzonych uchybień,

W badanym okresie czynności kontrolno-rozpoznawcze prowadzili wyłącznie strażacy spełniający wymogi określone w § 11 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r., na podstawie upoważnień wydanych przez Komendanta.

Analiza dokumentacji 44 przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych, w tym 37 podczas których uznano kontrolowane obiekty za zagrażające życiu ludzi, wykazała, że:

- przeprowadzono je po doręczeniu kontrolowanym upoważnień do dokonania tych czynności w terminach wskazanych w art. 23 ust. 7 ustawy o PSP, przy czym w czterech przypadkach fakt tego doręczenia nie został udokumentowany,
- upoważnienia do prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych spełniały wymogi określone w art. 23 ust. 8 ustawy o PSP, a sporządzone z tych czynności protokoły zostały podpisane przez kontrolujących i kontrolowanych oraz zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami § 10 ust. 2 rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r., w tym opis uchybień mogących powodować zagrożenie życia ludzi,
- stosownie do wymogów art. 23 ust. 16 ustawy o PSP, kontrolujący bez zbędnej zwłoki przekazywali oryginały 27 protokołów Komendantowi, jednak w 17 przypadkach (38,6%) termin tego przekazania nie został udokumentowany,
- wyniki prowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych ujmowano w zestawieniach sporządzanych według wzoru określonego w załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r., które przekazywano Komendantowi Wojewódzkiemu PSP w terminach określonych w § 14 ust. 1 tego rozporządzenia.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.

3. W okresie objętym kontrolą NIK Komendant po ujawnieniu nieprawidłowości określonych w § 12 ust. 1 obowiązującego do 30.06.2010 r. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁵, wydał jedną decyzję administracyjną (PZ-5580/52-2/09 z 7 października 2009 r.) zakazującą eksploatacji pomieszczeń usytuowanych na II kondygnacji budynku wchodzącego w skład kompleksu Gościniec „Magnat”. Pomieszczenia te uznano za zagrażające życiu ludzi z uwagi na przekroczeniu o ponad 100% dopuszczalnej przepisami techniczno-budowlanymi długości dojścia ewakuacyjnego i brakświetlenia awaryjnego dróg ewakuacji.

W pozostałych 27 przypadkach, w których uznano budynki za zagrażające życiu ludzi Komendant wydał decyzje nakazujące usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w ustalonym terminie. Podstawą wydania tych decyzji było stwierdzone naruszenie przepisów § 12 rozporządzenia MSWiA z 21 kwietnia 2006 r. lub § 16 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁶, polegające na:

- przekroczeniu dopuszczalnej długości dojść ewakuacyjnych (w internacie OHP w Zamościu, w Domu Studenta PWSZ w Zamościu, w Hotelu „Junior” w Zamościu, w Hotelu „Renesans” w Zamościu, w Ośrodku Wypoczynkowym „Hubal” w Krasnobrodzie, w budynku Gościńca „Celina” w Krasnobrodzie, w Ośrodku Wypoczynkowym „Marta” w Krasnobrodzie, w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych nr 5 w Zamościu, w Bursie Międzyszkolnej nr 2 w Zamościu, w Zamojskim Szpitalu Niepublicznym („ZSzN”), w Samodzielnym Publicznym Wojewódzkim Szpitalu Psychiatrycznym („SP WSP”) w Radecznicy, w Samodzielnym Publicznym Zespole Opieki Zdrowotnej („SP ZOZ”) w Szczepieszyźnie, w Hotelu „Renesans” w Zamościu);
- występowaniu materiałów łatwo zapalnych w pomieszczeniach (Gościniec „Celina” w Krasnobrodzie, Ośrodek Wypoczynkowy „Marta” w Krasnobrodzie, Ośrodek Rekreacyjno Wypoczynkowy „Duet” w Zamościu, Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych nr 5 w Zamościu, Zamojski Szpital Niepubliczny, Przedszkole Miejskie nr 1 w Zamościu, SP WSP w Radecznicy, SP ZOZ w Szczepieszyźnie, siedziba Gminy Stary Zamość, siedziba Gminy Sitno, lokal Broadway Club&Restaurant w Zamościu, lokal „Green Pub” w Zamościu, Schronisko dla bezdomnych mężczyzn w Zamościu);
- niezabezpieczeniu przed zadymieniem dróg ewakuacyjnych (w pawilonie sanatoryjnym Samodzielnego Publicznego Sanatorium Rehabilitacyjnego w Krasnobrodzie, w Przedszkolu Miejskim nr 1 w Zamościu, w SP WSP w Radecznicy, w SP ZOZ w Szczepieszyźnie, w Przedszkolu Miejskim nr 15 w Zamościu, w Żłobku Miejskim w Zamościu);
- braku awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego (w Zamojskim Szpitalu Niepublicznym, w Domu Pomocy Społecznej w Ruskich Piaskach, w Gościńcu „Celina” w Krasnobrodzie, w Ośrodku Wypoczynkowym „Marta” w Krasnobrodzie, w Przedszkolu Miejskim nr 15 w Zamościu, w Hotelu Renesans w Zamościu, w lokalu gastronomicznym „Green Pub” w Zamościu).

Od decyzji administracyjnych Komendanta nakazujących usunięcie nieprawidłowości w zakresie ewakuacji stanowiących zagrożenie życia ludzi wniesiono jedno odwołanie. Prezydent Miasta Zamość odwołał się od decyzji z 31 października 2011 r., nakazującej zabezpieczenie (do 31 grudnia 2012 r.) przed zadymieniem klatki schodowej w budynku Żłobka Miejskiego w Zamościu do Lubelskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, wskazując ograniczenia architektoniczne budynku żłobka jako przeszkodę w wykonaniu powyższego obowiązku. Decyzją z 8 marca 2012 r. Komendant Wojewódzki PSP uchylił zaskarżoną decyzję i nakazał Prezydentowi

⁵ Dz. U. Nr 80, poz. 563 – rozporządzenie MSWiA z 21.04.2006 r.

⁶ Dz. U. Nr 109, poz. 719. – rozporządzenie MSWiA z 07.06.2010 r.

Miasta Zamość usunąć nieprawidłowość poprzez wykonanie do 31 marca 2013 r. wskazań ekspertyzy technicznej, uzgodnionej z KW PSP, w zakresie innego sposobu spełnienia wymagań ewakuacyjnych osób przebywających w budynku żłobka.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych w latach 2007-2012 (I kwartał) Komendant skierował jeden wniosek do Prokuratury Rejonowej w Zamościu. Dotyczył on nieprawidłowości ujawnionych w obiektach Gościńca „Magnat” oraz podejrzenia popełnienia przestępstwa polegającego na użytkowaniu obiektów bez wymaganej decyzji pozwolenia na ich użytkowanie.

Spośród 27 decyzji wydanych przez Komendanta obowiązki ustalone w sześciu z nich zostały przez właścicieli i zarządców wykonane, w dwóch przypadkach w prolongowanych terminach. Na wnioski czterech podmiotów (Samodzielnego Publicznego Sanatorium Rehabilitacyjnego dla Dzieci w Krasnobrodzie, Ośrodka Szkolenia i Wychowania Ochotniczych Hufców Pracy w Zamościu, Przedszkola Miejskiego Nr 1 w Zamościu i Przedsiębiorstwa Turystycznego „Roztocze” w Zamościu – właściciela Hotelu „Renesans”), uzasadniane głównie brakiem środków finansowych, Komendant przesunął wielokrotnie ustalone w decyzjach terminy usunięcia nieprawidłowości. Dwa pierwsze z tych podmiotów ostatecznie nieprawidłowości wyeliminowały, natomiast dwa pozostałe zrealizowały jedynie część obowiązków określonych w decyzjach, a termin wykonania pozostałych upłył 31.12.2012 r. Do czasu zakończenia kontroli NIK w 13 sprawach ostateczny termin wykonania decyzji jeszcze nie upłynął. W czterech przypadkach Komendant nie monitorował wykonania obowiązków określonych w wydanych decyzjach, pomimo że termin ich realizacji upłynął: 30.06.2011 r. (Ośrodek Wypoczynkowy „Hubal” w Krasnobrodzie, Zajazd „Kalinka” w Kaczórkach), 31.12.2011 r. (Gościniec „Celina” w Krasnobrodzie, Ośrodek Wypoczynkowy „Marta” w Krasnobrodzie), 31.01.2012 r. (lokal „Brooklyn Club&Restaurant” w Zamościu), 31.03.2012 r. (lokal „Green Pub” w Zamościu). Do czasu kontroli NIK w sprawach tych Komendant nie przeprowadził kontroli sprawdzających, warunkujących ewentualne wszczęcie postępowań egzekucyjnych.

4. NIK zwraca uwagę na niedostateczny nadzór nad prowadzeniem przez właścicieli i zarządców budynków użyteczności publicznej praktycznych sprawdzeń organizacji oraz warunków ewakuacji z tych obiektów. Kontrola wykazała, że Komenda nie posiadała pełnej wiedzy na temat przeprowadzania tych sprawdzeń wymaganych przepisami § 17 ust. 1 i 2 rozporządzenia MSWiA z 7 czerwca 2010 r. W badanym okresie liczba powiadomień właścicieli lub zarządców obiektów o praktycznych sprawdzeniach wynosiła od 1 (w 2007 r.) do 23 (w 2011 r.), podczas gdy obowiązkowi temu według danych posiadanych przez Komendę podlegały 73 obiekty, w których sprawdzenia powinny być przeprowadzane co dwa lata. W odniesieniu do właścicieli i zarządców budynków, którzy nie powiadamiali Komendanta o terminie przeprowadzenia praktycznego sprawdzenia organizacji nie podejmowano działań w celu potwierdzenia realizacji tych obowiązków.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) dokumentowanie terminów doręczenia kontrolowanym upoważnień do przeprowadzania czynności kontrolno-rozpoznawczych oraz przekazania Komendantowi oryginałów protokołów,
- 2) podjęcie czynności sprawdzających w budynkach, które zostały uznane przez KM PSP za zagrażające życiu ludzi i termin usunięcia występujących w nich nieprawidłowości już upłynął,
- 3) prowadzenie postępowań egzekucyjnych w przypadku nieusunięcia przez właścicieli lub zarządców w ustalonym terminie zagrożeń życia ludzi,

- 4) zwiększenie nadzoru nad wypełnianiem przez właścicieli lub zarządców obiektów obowiązku praktycznego sprawdzania organizacji oraz warunków ewakuacji.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym od 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.