



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU-4110-01-03/2012
R/12/007

Lublin, dnia 11 lipca 2012 r.

**Pan kpt. mgr inż. Janusz Andrzejuk
Komendant Miejski
Państwowej Straży Pożarnej
w Chełmie**

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 Chełmie (dalej: „KM PSP” lub „Komenda”) prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych w zakresie możliwości ewakuacji ludzi z obiektów użyteczności publicznej w latach 2007 – 2012 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 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 kontrolowaną działalność, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Podstawą pozytywnej oceny było wykonanie rocznych planów czynności kontrolno-rozpoznawczych, z których 371 dotyczyło obiektów użyteczności publicznej³.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- podejmowaniu czynności kontrolno-rozpoznawczych przed upływem siedmiu dni od dnia doręczenia kontrolowanemu upoważnienia,

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 Pożarną („rozporządzenie MSWiA z 24.10.2005 r.”)-Dz. U. Nr 225, poz. 1934.

- nieprowadzeniu kontroli sprawdzających i niepodjęciu przez Komendanta czynności egzekucyjnych w przypadku braku realizacji decyzji administracyjnych dotyczących budynków zagrażających życiu ludzi,
- niepodjęciu czynności kontrolno-rozpoznawczych w budynkach Miejskiego Żłobka „Słoneczko” i Środowiskowego Domu Samopomocy w Chełmie pomimo występujących nieprawidłowości, które mogły być uznane za zagrażające życiu ludzi, ujawnionych podczas oględzin przeprowadzonych przez NIK w maju 2010 r., w których uczestniczył strażak Komendy.

1. Pozytywnie oceniono planowanie i realizację działań kontrolno-rozpoznawczych.

Na terenie powiatu chełmskiego oraz miasta Chełm zlokalizowanych było 282 obiektów użyteczności publicznej, które zgodnie z art. 13 ust. 6 pkt 11 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁴, zwanej dalej „ustawą o PSP”, polegały nadzorowi Komendanta Miejskiego PSP w Chełmie („Komendant”) w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych.

Komendant, wypełniając dyspozycję § 2 ust. 1 rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r., sporządzał plany czynności kontrolno-rozpoznawczych m.in. na podstawie analiz stanu bezpieczeństwa powiatu chełmskiego i miasta Chełma w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Plany te zawierały zakresy czynności oraz terminy ich przeprowadzenia (z dokładnością do kwartału), określały obiekty, tereny i urządzenia, których dotyczyło przeprowadzenie tych czynności. Opracowane plany czynności kontrolno – rozpoznawczych na lata 2007-2012 w ponad 60% dotyczyły budynków użyteczności publicznej oraz terenów leśnych i zrealizowano je w pełnym zakresie.

W badanym okresie KM PSP przeprowadziła łącznie 556 czynności kontrolno-rozpoznawczych („czynności”), w tym 371 w budynkach będących obiektami użyteczności publicznej (m.in. 66 w szkołach, 19 w przedszkolach, dziewięć w szpitalu, dziewięć w domach studenckich i internatach, sześć w domach dziecka i siedem w domach pomocy społecznej). Czynności te realizowane były na podstawie planu, zgłoszenia lub zlecenia przez uprawnione organy. W komórce kontrolno-rozpoznawczej Komendy zatrudnionych było do końca lutego 2007 r. czterech strażaków, a później dwóch - wszyscy z nich spełniali wymogi określone w § 11 ust. 1 pkt 1 lit a rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r.

W wyniku przeprowadzonych czynności Komendant wydał w kontrolowanym okresie 365 decyzji w sprawie usunięcia stwierdzonych uchybień, z których 47 dotyczyło naruszenia przepisów w zakresie ewakuacji, po uznaniu przez PSP, że budynki zagrażają życiu ludzi.

2. Uwagi NIK dotyczą podejmowania czynności kontrolno-rozpoznawczych przed upływem 7 dniowego terminu, liczonego od dnia doręczenia kontrolowanemu upoważnienia.

Analiza dokumentacji dotyczącej wybranych 51 czynności wykazała, że w czterech przypadkach czynności, prowadzone na podstawie art. 23 ust 2 pkt 7 ustawy o PSP, podejmowano przed upływem siedmiu dni od dnia doręczenia kontrolowanemu upoważnienia, co było niezgodne z art. 23 ust 7 ustawy o PSP.

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

W 47 sprawach, czynności prowadzono zgodnie z obowiązującą procedurą tj.:

- w dziewięciu sprawach dotyczących zgłoszenia obiektu, dla którego przepisy prawa wymagają wydania przez organy PSP opinii lub zajęcia przez nie stanowiska w zakresie ochrony przeciwpożarowej, przeprowadzono je po doręczeniu kontrolowanemu upoważnienia do dokonania tych czynności przynajmniej na trzy dni przed terminem ich rozpoczęcia, stosownie do art. 23 ust. 7 w związku z art. 23 ust. 2 pkt 5 ustawy o PSP,
- w 38 sprawach zakończonych wydaniem decyzji w sprawie usunięcia stwierdzonych uchybień, czynności przeprowadzono po doręczeniu kontrolowanemu upoważnienia przynajmniej na 7 dni przed ich podjęciem, zgodnie z art. 23 ust 7 ustawy o PSP.

Sporządzone w toku czynności kontrolno-rozpoznawczych protokoły podpisane były przez kontrolujących oraz kontrolowanych i zawierały wszystkie elementy określone w § 10 ust. 2 rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r. w tym opis uchybień mogących powodować zagrożenie życia ludzi. Protokoły z czynności kontrolno-rozpoznawczych przekazywane były Komendantowi bez zbędnej zwłoki, stosownie do wymogów art. 23 ust. 16 ustawy o PSP.

Wydane upoważnienia do prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych zawierały wszystkie elementy określone w art. 23 ust. 8 ustawy o PSP. Wyniki prowadzonych czynności dokumentowano w zestawieniach sporządzanych według wzoru określonego w załącznikach nr 1 i 2 do tego rozporządzenia i przekazywano je Komendantowi Wojewódzkiemu PSP w terminach określonych w § 14 ust. 1 – do 20 lipca za I półrocze i do 20 stycznia za II półrocze.

3. W badanym okresie Komendant wydał 47 decyzji nakazujących usunięcie w ustalonym terminie nieprawidłowości związanych z ewakuacją z budynków uznanych za zagrażające życiu ludzi, z uwagi na naruszenie przepisu § 12 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów lub § 16 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. o tej samej nazwie⁵. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- zastosowania materiałów łatwo zapalnych na drogach ewakuacyjnych (obiekty: Szkoły Podstawowej w Chojnie Nowym, Przedszkola w Siedliszczu Kolonii, Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego, Urzędu Miasta i Urzędu Gminy Rejowiec Fabryczny, Urzędu Skarbowego w Chełmie, Państwowej Szkoły Muzycznej I i II stopnia),
- przekroczenia dopuszczalnej długości dojść ewakuacyjnych w strefach pożarowych (obiekty: I Liceum Ogólnokształcącego i Gimnazjum w Chełmie, Chełmskiego Centrum Pomocy Dziecku i Rodzinie w Chełmie, Urzędu Miasta Chełm),

⁵ Dz. U. Nr 80, poz. 563 – „rozporządzenie MSWiA z 21.04.2006 r.” i Dz. U. Nr 109, poz. 719. – „rozporządzenie MSWiA z 07.06.2010 r.”.

- niewydzielenia klatek schodowych oraz braku ich wyposażenia w urządzenia zapobiegające zadymieniu lub służące do usuwania dymu (obiekty: Samodzielnego Publicznego Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego w Chełmie, Urzędu Miasta Chełm, II Liceum Ogólnokształcącego w Chełmie, Medycznego Studium Zawodowego, Domu Pomocy Społecznej w Nowinach, Domu, Przedszkola Miejskiego Nr 5, 6, 10, 11, 12, 13, 14, 15; Nauczycielskiego Kolegium Języków Obcych),
- niezapewnienia awaryjnego oświetlenia na drogach ewakuacyjnych (obiekty: Zespołu Szkół w Siedliszczu, Przedszkola Samorządowego w Siedliszczu Kolonii, Zespołu Szkół Budowlanych w Chełmie, Chełmskiego Centrum Pomocy Dziecku i Rodzinie w Chełmie, Nauczycielskiego Kolegium Języków Obcych),

4. Komendant nie monitorował wykonania postanowień decyzji z ustalonym terminem realizacji, dotyczących obiektów uznanych za zagrażające życiu ludzi i nie podejmował działań egzekucyjnych w celu eliminacji tych nieprawidłowości. Nie wszczynał po upływie wyznaczonego terminu kontroli sprawdzających, których przeprowadzenie, w ocenie NIK, było niezbędne do stwierdzenia usunięcia tych zagrożeń lub wszczęcia przez Komendanta postępowania egzekucyjnego. Do końca 2011 r. nie skontrolowano wykonania postanowień trzech spośród sześciu decyzji wydanych w 2007 r., nakazujących usunięcie nieprawidłowości w roku 2007 (m.in. w budynku Nauczycielskiego Kolegium Języków Obcych). Kontrolą sprawdzającą nie objęto również wykonania poleceń zawartych w dziewięciu z dziesięciu decyzji wydanych w 2008 r., nakazujących usunięcie nieprawidłowości w roku 2008 (budynki ośmiu przedszkoli miejskich oraz Bursy Szkolnej Zespołu Wychowania i Pomocy Psychologiczno – Pedagogicznej Nr 2 w Chełmie) podobnie jak wykonania poleceń ujętych w pięciu z sześć decyzji wydanych w 2009 r. z terminem realizacji w roku 2009 (m.in. budynki Szkół Podstawowych nr 4 i 11 w Chełmie).

5. NIK negatywnie ocenia niepodjęcie przez Komendę czynności kontrolno-rozpoznawczych w budynkach Miejskiego Żłobka „Słoneczko” i Środowiskowego Domu Samopomocy w Chełmie uznanych za zagrażające życiu ludzi. Nieprawidłowości w zakresie zapewnienia możliwości ewakuacji z tych budynków (nie posiadały wydzielonej klatki schodowej i systemu oddymiania) stwierdzono już w maju 2010 r. podczas oględzin prowadzonych przez NIK w których uczestniczył z polecenia Komendy Głównej PSP strażak Komendy. Po rozpoznaniu tych zagrożeń Komendant nie podjął jednak działań, skutkujących wydaniem decyzji administracyjnych zobowiązujących zarządców tych obiektów do usunięcia nieprawidłowości. NIK zwraca uwagę, że wyjaśnienia złożone przez Komendanta w trakcie kontroli odnośnie przyczyn niepodjęcia w tych sprawach działań zgodnie z ustawą o PSP nie uwzględniają faktu, że użytkownikami tych budynków są osoby o ograniczonej zdolności poruszania się, co stanowi istotne utrudnienie ewakuacji z tych obiektów.

6. Kontrola wykazała, że jedynie w ograniczonym zakresie sprawowany był nadzór nad wypełnianiem przez właścicieli i zarządców obowiązków, zgodnie z § 17 ust. 1 i 4 rozporządzenia MSWiA z 07.06.2010 r., polegających na prowadzeniu praktycznych sprawdzeń organizacji oraz warunków ewakuacji w obiektach użyteczności publicznej oraz informowaniu przed ich przeprowadzeniem Komendanta. W roku 2010 o przeprowadzeniu próbnej ewakuacji zawiadomili Komendę zarządcy lub właściciele 40 obiektów, natomiast

w 2011 r. – 48, podczas gdy na terenie działania Komendy funkcjonowało m.in. 101 szkół, 19 przedszkoli, szpital, osiem internatów, trzy domy dziecka, trzy domy pomocy społecznej. Przeprowadzona analiza wywiązywania się z tego obowiązku zarządców 13 publicznych przedszkoli wykazała że dwóch z nich w okresie ostatnich pięciu lat (2007-2011) nie powiadamiało Komendy o zamiarze przeprowadzenia praktycznych sprawdzeń. Nadzór nad przestrzeganiem tego obowiązku ograniczono m.in. do: sprawdzeń dokonywanych podczas czynności kontrolno-rozpoznawczych prowadzonych w ramach rocznego planu kontroli oraz informowania właścicieli i zarządców na organizowanych przez Komendę naradach i w kierowanych do nich wystąpieniach.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) podejmowanie czynności kontrolno-rozpoznawczych z zachowaniem terminu określonego art. 23 ust 7 ustawy o PSP,
- 2) monitorowanie realizacji nakazów ujętych w decyzjach administracyjnych, dotyczących budynków uznanych za zagrażające życiu ludzi, a w przypadku ich niewykonania wszczynanie postępowań egzekucyjnych,
- 3) objęcie czynnościami kontrolno-rozpoznawczymi budynków Miejskiego Żłobka „Słoneczko” i Środowiskowego Domu Samopomocy w Chełmie oraz wydanie stosownych decyzji administracyjnych,
- 4) zwiększenie nadzoru nad wypełnianiem przez właścicieli lub zarządców obiektów użyteczności publicznej 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 do 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.