



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU-4110-01-05/2012
R/12/007

Lublin, dnia 11 lipca 2012 r.

**Pan
mł. bryg. Grzegorz Szyszko
Komendant Powiatowy
Państwowej Straży Pożarnej
w Lubartowie**

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 Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Lubartowie (dalej: „KP PSP” lub „Komenda”) prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących 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 11 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 stwierdzonej nieprawidłowości

Podstawą pozytywnej oceny było:

- wykonanie rocznych planów czynności kontrolno-rozpoznawczych, z których 209 dotyczyło obiektów użyteczności publicznej³,
- prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych zgodnie z obowiązującymi procedurami,

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.”.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niewłaściwego nadzorowania przestrzegania przepisów przeciwpożarowych w budynku Przedszkola Nr 4 w Lubartowie, gdzie od 2003 r. nie wyegzekwowano od zarządcy tego obiektu wykonania awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego, którego brak skutkuje uznaniem obiektu za zagrażający życiu ludzi (ostatni wyznaczony termin upłynął 30.11.2010 r.).

1. Pozytywnie oceniono planowanie i realizację czynności kontrolno-rozpoznawczych w obiektach użyteczności publicznej. Na terenie powiatu lubartowskiego w badanym okresie działalność prowadziło 75 szkół, dwa internaty, Młodzieżowy Ośrodek Socjoterapii w Ostrowie Lubelskim, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Firleju, jeden szpital, trzynaście przedszkoli, sześć domów pomocy społecznej, kino, zajazd oraz osiem dużych sklepów i domów handlowych. Budynki, w których prowadzono tę działalność, zgodnie z art. 13 ust. 6 pkt 11 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁴, zwanej dalej „ustawą o PSP”, podlegały nadzorowi Komendanta Powiatowego PSP w Lubartowie („Komendant”) w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych. Komendant, wypełniając dyspozycję § 2 ust. 1 rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r. sporządzał plany czynności kontrolno-rozpoznawczych, na podstawie m.in. analizy stanu bezpieczeństwa powiatu lubartowskiego w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Plany te zawierały zakresy prowadzonych czynności oraz ich terminy (z dokładnością do kwartału), określały obiekty, tereny i urządzenia, których dotyczyło przeprowadzenie tych kontroli.

W badanym okresie KP PSP przeprowadziła czynności kontrolno-rozpoznawcze w 209 obiektach użyteczności publicznej, realizując je na podstawie planu, zgłoszenia lub zlecenie uprawnionych organów. Wszystkie zaplanowane w latach 2007-2011 do kontroli obiekty (127) zostały skontrolowane, przy czym w 10 przypadkach zmieniono ustalony w harmonogramie termin realizacji tych czynności. Czynności kontrolno-rozpoznawcze prowadzili strażacy zatrudnieni w KP PSP, spełniający wymogi określone w § 11 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r., na podstawie wydanych przez Komendanta upoważnień. W 15 obiektach stwierdzono nieprawidłowości dotyczące ewakuacji, przez co uznano je za zagrażające życiu ludzi. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych Komendant wydał 56 decyzji w sprawie usunięcia, w określonym terminie, nieprawidłowości w zakresie ochrony przeciwpożarowej, z których 21 dotyczyło naruszenia przepisów w zakresie ewakuacji, w tym sześć z nich odnosiło się do obiektów, które uznano za zagrażające życiu ludzi. Wydał również jedną decyzję zakazującą użytkowania sali wykorzystywanej na przyjęcia okolicznościowe.

2. Analiza dokumentacji dotyczącej wybranych 58 czynności kontrolno-rozpoznawczych, w tym 15 podczas których kontrolowany obiekt uznano za stanowiący zagrożenie życia ludzi wykazała, że:

- czynności te przeprowadzono po doręczeniu kontrolowanemu upoważnienia przynajmniej na 7 dni przed terminem ich rozpoczęcia, stosownie do art. 23 ust. 7 ustawy o PSP,
- wydane upoważnienia do prowadzenia kontroli zawierały elementy wymagane przepisami art. 23 ust. 8 ustawy o PSP,

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

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

Wyniki prowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych oraz postępowania pokontrolnego dokumentowano w zestawieniach sporządzanych według wzoru określonego w załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r. i przekazywano Komendantowi Wojewódzkiemu PSP w terminach określonych w § 14 ust. 1 ww. rozporządzenia – do 20 lipca za I półrocze i do 20 stycznia za II półrocze.

3. W okresie objętym kontrolą NIK Komendant, po ujawnieniu nieprawidłowości określonych w § 12 ust. 1 pkt 1, 2, 3 lit. a i 6 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 skutkujących uznaniem pomieszczenia w budynku Gminnej Spółdzielni Samopomoc Chłopska w Lubartowie, wykorzystywanego na przyjęcia okolicznościowe w przypadku udziału w nich ponad 50 osób za zagrażające życiu ludzi, wydał 14.10.2008 r. decyzję zakazującą jego eksploatacji.

W sześciu innych przypadkach po uznaniu budynków za zagrażające życiu ludzi Komendant wydał decyzje nakazujące usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w ustalonym terminie. Dotyczyło to nieprawidłowości ujawnionych przez KP PSP w budynkach: hotelowym w Lubartowie, szpitala Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Lubartowie (dwie decyzje: z 2009 i 2011 r.), administracyjno-biurowym Starostwa Powiatowego w Lubartowie, zajazdu w Firleju oraz administracyjno-biurowym Urzędu Gminy Ostrówek, gdzie stwierdzono naruszenie przepisu § 12 rozporządzenia MSWiA z 21.04.2006 r. lub § 16 rozporządzenia z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁶. W budynku hotelowym brakowało zabezpieczenia przed zadymieniem pionowych dróg ewakuacyjnych oraz awaryjnego oświetlenia na drogach ewakuacyjnych, podobnie jak w budynku SP ZOZ w Lubartowie gdzie ponadto okładziny ścienne na drogach ewakuacyjnych wykonano z materiału łatwopalnego, a szerokość spoczników międzykondygnacyjnych na klatce schodowej była mniejsza o ponad 1/3 od określonej w przepisach techniczno – budowlanych. Szerokość spoczników nie odpowiadała również tym wymogom w budynku Urzędu Gminy Ostrówek. W budynku Starostwa Powiatowego brakowało zabezpieczenia klatek schodowych przed zadymieniem, natomiast w budynku zajazdu ściany korytarzy i pokoi wyłożone były palną okładziną.

Na dzień zakończenia kontroli NIK nieprawidłowości usunięte zostały tylko w budynku Urzędu Gminy Ostrówek. Wykonanie decyzji dotyczącej budynku hotelowego zostało wstrzymane przez Lubelskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP do czasu zakończenia postępowania prowadzonego przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lubartowie, dotyczącego zakwalifikowania tego obiektu do właściwej kategorii

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.”

zagrożenia pożarowego. Z powodu niewykonania przez SP ZOZ w Lubartowie, od lipca 2009 r., zabezpieczenia klatek schodowych przed zadymieniem Komendant wystawił 10 stycznia 2011 r. tytuł wykonawczy oraz nałożył na dyrektora szpitala grzywnę w wysokości 300 zł w celu przymuszenia wykonania określonego w tytule wykonawczym obowiązku do 30 lipca 2012 r. Termin usunięcia zagrożenia w budynku Starostwa Powiatowego wyznaczono w decyzji na 31 grudnia 2012 r. Przeprowadzenie kontroli sprawdzającej usunięcie nieprawidłowości w zajeździe w Firleju Komenda zaplanowała na II kwartał 2012 r.

Od decyzji Komendanta z dnia 10.01.2011 r., nakazującej zabezpieczenie przed zadymieniem pionowych dróg ewakuacyjnych w budynku Starostwa Powiatowego w Lubartowie, z terminem realizacji do 31.12.2012 r., wniesiono odwołanie do Lubelskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, który utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji.

4. NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia prowadzenie przez KP PSP postępowań egzekucyjnych w przypadkach nieusunięcia nieprawidłowości związanych z zagrożeniem życia ludzi w terminach wyznaczonych w decyzjach administracyjnych.

Komendant, będący - zgodnie z art. 20 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁷ - organem egzekucyjnym w zakresie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym, wystawił 10 tytułów wykonawczych oraz 13 postanowień w sprawie nałożenia grzywny w celu przymuszenia z powodu uchylania się od obowiązków określonych w tytułach wykonawczych. Wystawienie tytułów wykonawczych i nałożenie grzywien w celu przymuszenia na dyrektorów Przedszkoli Nr 2 i Nr 5 w Lubartowie, Centrum Kultury w Ostrowie Lubelskim, Zespołu Szkół w Ostrowie Lubelskim, Domu Pomocy Społecznej w Kocku i Spółdzielni w Lubartowie, przyczyniło się do usunięcia w tych obiektach nieprawidłowości zagrażających życiu ludzi.

W Przedszkolu Nr 4 w Lubartowie, w wyniku prowadzonego postępowania egzekucyjnego, zabezpieczono przed zadymieniem pionowe drogi ewakuacyjne i usunięto łatwopalną okładzinę z sufitu (co potwierdziła kontrola sprawdzająca w grudniu 2011 r.). Nie wykonano jednak w tym budynku od 2003 r. awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego (ostatni wyznaczony termin upłynął w listopadzie 2010 r.). W Przedszkolu w Kocku, pomimo nałożenia na Burmistrza tego miasta czterech kolejnych grzywien w celu przymuszenia (w wysokości 1.500 i 1.600 zł - ostatnia 25 kwietnia 2012 r.), od 2007 r. nie wydzielono i nie wyposażono ewakuacyjnej klatki schodowej w urządzenia zabezpieczające przed zadymieniem.

5. W badanym okresie jedynie 26 zarządców (lub właścicieli) szkół (na 75 prowadzących działalność na terenie powiatu) i dziewięciu obiektów użytkowanych przez osoby o ograniczonej zdolności poruszania się - szpital, sześć przedszkoli i dwa domy pomocy społecznej (na 20 istniejących) powiadomiło Komendanta o terminie przeprowadzenia praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji z budynków. Praktyczne sprawdzenia należało przeprowadzać co najmniej raz na 2 lata. W 49 szkołach i 11 obiektach użytkowanych przez osoby o ograniczonej zdolności poruszania się, których właściciele lub zarządcy nie dopełnili

⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

obowiązku powiadomienia Komendanta, należało przeprowadzić w okresie objętym kontrolą NIK, co najmniej 120 próbnych sprawdzeń. Obowiązek ich przeprowadzania oraz powiadomienia Komendanta o terminie tych działań nie później niż na tydzień przed ich przeprowadzeniem, wynika z § 17 ust. 1 i 2 rozporządzenia MSWiA z 07.06.2010 r. W ocenie NIK działania informacyjne podejmowane dotychczas w ramach nadzoru pełnionego przez Komendanta nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych (art. 13 ust. 6 pkt 11 ustawy o PSP) w zakresie praktycznego sprawdzania organizacji oraz warunków ewakuacji, kierowane do burmistrzów i wójtów powiatu, nie były w pełni skuteczne.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) wyegzekwowanie od zarządcy budynku Przedszkola nr 4 w Lubartowie wykonania awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego,
- 2) rozważenie wydania decyzji administracyjnej o wstrzymaniu eksploatacji budynku Przedszkola w Kocku,
- 3) 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.