



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU-4110-01-06/2012
R/12/007

Lublin, dnia 11 lipca 2012 r.

Pan
mł. bryg. Paweł Matczuk
Powiatowy Komendant
Państwowej Straży Pożarnej
we Włodawie

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 we Włodawie, zwanej dalej „Komendą” lub „KP PSP”, prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących możliwości ewakuacji ludzi z obiektów użyteczności publicznej w latach 2007 – 2012 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono 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 kontrolowaną działalność, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Podstawą pozytywnej oceny było:

- wykonanie rocznych planów czynności kontrolno-rozpoznawczych, z których 258 dotyczyło obiektów użyteczności publicznej³,

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.”.

- prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych zgodnie z obowiązującymi procedurami,
- wydawanie decyzji administracyjnych w sprawie usunięcia uchybień w przypadkach ujawnienia naruszenia przepisów w zakresie możliwości ewakuacji ludzi z budynków.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nieprzeprowadzeniu kontroli sprawdzających wykonanie przez zarządców lub właścicieli części budynków uznanych za zagrażające życiu ludzi nakazów wynikających z wydanych przez Komendanta decyzji administracyjnych, co warunkowało dalsze działania egzekucyjne.

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

Na terenie powiatu włodawskiego działalność prowadziło 27 szkół podstawowych, sześć szkół ponadpodstawowych, trzy przedszkola, dwa internaty, 13 placówek służby zdrowia, jeden dom pomocy społecznej, 40 ośrodków wypoczynkowych i 10 lokali gastronomicznych. Budynki wykorzystywane przez te jednostki, zgodnie z art. 13 ust. 6 pkt 11 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁴, podlegały nadzorowi Komendanta Powiatowego PSP we Włodawie („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 analizy stanu bezpieczeństwa powiatu włodawskiego w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Plany te zawierały m.in. zakresy prowadzonych czynności oraz ich terminy (z dokładnością do kwartału), określały również obiekty, tereny i urządzenia, których dotyczyło przeprowadzenie kontroli.

W badanym okresie KP PSP przeprowadziła 277 czynności kontrolno-rozpoznawczych, realizując je na podstawie planu, zgłoszenia lub zlecenia przez uprawnione organy. Skontrolowano wszystkie obiekty budowlane ujęte w rocznych planach czynności kontrolno-rozpoznawczych (156), a Komendant wydał 141 decyzji w sprawie usunięcia w ustalonym terminie nieprawidłowości w zakresie ochrony przeciwpożarowej, z których 28 dotyczyło obiektów uznanych za zagrażające życiu ludzi. W trzech przypadkach (dotyczących lokalu gastronomicznego, pierwszego piętra w budynku hotelowym i dyskoteki) Komendanta wydał zakaz eksploatacji tych budynków lub pomieszczeń.

2. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie i dokumentowanie czynności kontrolno-rozpoznawczych.

W okresie objętym kontrolą NIK czynności prowadził strażak, spełniający wymogi określone w § 11 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia MSWiA z 24.10.2005 r., na podstawie wydanych przez Komendanta upoważnień.

Analiza dokumentacji dotyczącej wybranych 52 czynności kontrolno-rozpoznawczych wykazała, że:

- przeprowadzano je po doręczeniu kontrolowanemu upoważnienia przynajmniej na 7 dni przed ich dokonaniem, stosownie do art. 23 ust. 7 ustawy o PSP,
- wydane upoważnienia do prowadzenia kontroli spełniały wymogi określone w art. 23 ust. 8 ustawy o PSP,

⁴ Dz. U. z 2009 r. nr 12, poz. 68 ze zm. („ustawa 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., a w przypadku stwierdzenia zagrożenia życia ludzi również opis tych nieprawidłowości,
- strażak wykonujący czynności kontrolno-rozpoznawcze przekazywał każdorazowo oryginały protokołów Komendantowi 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., które przekazywano Komendantowi Wojewódzkiemu PSP w terminach określonych w § 14 ust. 1 tego rozporządzenia – do 20 lipca za I półrocze i do 20 stycznia za II półrocze.

3. W okresie objętym kontrolą NIK Komendant wydał trzy decyzje zakazujące eksploatacji obiektów i pomieszczeń po uznaniu w trakcie prowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych, że zagrażają one życiu ludzi, ponieważ występujące w nich warunki techniczne nie zapewniają możliwości ewakuacji. Decyzje te dotyczyły:

- baru Akwarium – decyzję wydano 29.01.2007 r. po ujawnieniu nieprawidłowości określonych w § 12 ust. 1 pkt 3 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 (łatwopalne okładziny pomieszczeń i brak oświetlenia awaryjnego na drodze ewakuacyjnej), właściciel poinformował o wykonaniu nakazów zawartych w decyzji dotyczących zagrożenia życia ludzi, co potwierdziła kontrola sprawdzająca KP PSP przeprowadzona 05.02.2007 r.,
- pomieszczeń I piętra budynku hotelowego Ośrodka Rehabilitacyjno-Wypoczynkowego „Astur”, z powodu przekroczenia długości dojścia ewakuacyjnego o ponad 100% od określonej w przepisach techniczno-budowlanych, to jest nieprawidłowości określonej w § 12 ust.1 pkt 1 rozporządzenia MSWiA z 21.04.2006 r. (decyzję wydano 11.05.2010 r.). Po dwóch kontrolach sprawdzających, przeprowadzonych w sierpniu 2011 r. oraz wystosowaniu upomnienia, zarządca budynku poinformował 19.09.2011 r. o wyłączeniu tych pomieszczeń z eksploatacji,
- dyskoteki „Kuznia Decybeli” z powodu łatwopalnych okładzin w pomieszczeniach, decyzję wydano w dniu 22.09.2010 r. na podstawie § 16 ust. 2 pkt 3 lit. a rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁶, obiekt został zlikwidowany przez właściciela.

Dla budynków uznanych za zagrażające życiu ludzi Komendant wydał również w okresie objętym kontrolą 25 decyzji nakazujących usunięcie w ustalonym terminie nieprawidłowości związanych z ewakuacją, w związku z naruszeniem przepisów § 12 rozporządzenia MSWiA z 21.04.2006 r. lub § 16 rozporządzenia MSWiA z 07.06.2010 r. Decyzje te dotyczyły m.in. budynków:

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.”)

- Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej we Włodawie, termin usunięcia nieprawidłowości określony w decyzji wydanej przez Komendanta 30.06. 2009 r. był zmieniany pięciokrotnie (pierwszy raz 30.06.2009 r. a ostatni 05.01.2012 r.). Zagrożenie życia ludzi w tym obiekcie polegało na braku oddymiania dróg ewakuacyjnych w budynku oddziału chorób wewnętrznych szpitala, niezgodnej z przepisami długości dojść ewakuacyjnych z oddziału ginekologii, braku udokumentowania parametrów pożarowych obudowy klatki schodowej w budynku oddziału chorób wewnętrznych. Decyzją z 05.01.2012 r. termin usunięcia tych nieprawidłowości ustalono na 31.08.2012 r.,
- Szkoły Podstawowej Nr 3 we Włodawie (dwie decyzje z 02.06.2010 r. i 20.12.2011 r.), termin usunięcia nieprawidłowości określony w decyzji wydanej 30.12.2011 r. ustalono na dzień 30.04.2012 r. Zagrożenie życia ludzi w tym obiekcie polegało na wykonaniu z materiałów łatwopalnych okładzin sufitów dróg ewakuacyjnych pierwszego piętra. Termin usunięcia tych nieprawidłowości został przesunięty decyzją Komendanta z 06.04.2012 r. do 30.09.2013 r.,
- Domu Pomocy Społecznej „Senior” w Różance, termin usunięcia nieprawidłowości ustalony w decyzji wydanej 29.11.2010 r. określono na dzień 30.05.2011 r. Zagrożenie życia ludzi w tym obiekcie polegało na braku urządzeń służących do usuwania dymu z klatek schodowych oraz braku możliwości ewakuacji ludzi do innej strefy pożarowej na tej samej kondygnacji. Termin usunięcia tych nieprawidłowości został przesunięty do 30.06.2012 r.

Pozostałe cztery przypadki, w których Komendant przesuwał termin usunięcia nieprawidłowości związanych z ewakuacją z budynków uznanych za zagrażające życiu ludzi, dotyczyły obiektów administracyjno – biurowych.

Na dzień zakończenia kontroli NIK, w 25 postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji nakazującej usunięcie nieprawidłowości w ustalonym terminie, tylko w trzech przypadkach usunięto z budynków i pomieszczeń przyczynę zagrożenia życia ludzi, w dwóch obiekty przestały istnieć, w jednym nie minął termin realizacji obowiązków wynikających z decyzji, w ośmiu przesunięto termin usunięcia nieprawidłowości, w jednym zalecenia nie są realizowane (termin dostosowania w domu wczasowym długości dojść ewakuacyjnych do obowiązujących przepisów minął 30.09.2009 r.), po kontroli sprawdzającej przeprowadzonej 20.09.2011 r. wystosowano upomnienie⁷. W pozostałych 10 przypadkach Komenda nie została poinformowana przez właścicieli lub zarządców o usunięciu zagrożeń w skontrolowanych budynkach, nie przeprowadzono również kontroli sprawdzających realizację tych obowiązków.

4. Zastrzeżenia NIK dotyczą nieprzewodzenia przez Komendanta postępowań egzekucyjnych po upływie terminów usunięcia zagrożeń życia ludzi określonych w wydanych decyzjach administracyjnych, do czego był zobowiązany na podstawie art. 20 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸. Ustalony w decyzjach wydanych przez Komendanta termin usunięcia zagrożeń w budynkach:

⁷ upomnienie na podstawie art. 15 § 1 ustawy z 17 czerwca 1966 o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.)

⁸ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

- Internatu I Liceum Ogólnokształcącego we Włodawie (dostosowanie długości dojsć ewakuacyjnych do wymaganej przepisami) upłynął 31.08.2009 r.,
- Zespołu Szkół Zawodowych w Starym Brusie (dostosowanie szerokości wyjścia ewakuacyjnego do wymaganej) upłynął 31.08.2009 r.,
- Zespołu Szkół Zawodowych i II Liceum Ogólnokształcącego we Włodawie (dostosowanie szerokości wyjścia ewakuacyjnego do wymaganej) upłynął 31.12.2009 r.,
- Internatu Zespołu Szkół Zawodowych i II Liceum Ogólnokształcącego we Włodawie (usunięcie palnych okładzin ścian dróg ewakuacyjnych, a także zapewnienie odpowiedniej długości dojsć ewakuacyjnych) wyznaczono na 31.03.2010 r. i 31.08.2010 r.,
- Zespołu Szkół Zawodowych i II Liceum Ogólnokształcącego we Włodawie (udokumentowanie parametrów zapalnych siatki maskującej wykorzystywanej do dekoracji sufitu i podłogi w czasie organizowanych imprez) wyznaczono na 10.02.2012 r.

W pozostałych pięciu przypadkach dotyczących budynków i pomieszczeń hotelu, dyskoteki, biura, kościoła i domu wczasowego, terminy usunięcia nieprawidłowości stanowiących zagrożenie życiu ludzi (palne wykładziny na drogach ewakuacyjnych, brak awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego) ustalono w przedziale od 31.01.2010 r. do 31.03.2012 r. NIK zwraca uwagę, że niepodejmowanie postępowań egzekucyjnych w tych sprawach, poza brakiem eliminacji istniejących zagrożeń, może skutkować lekceważeniem przez właścicieli i zarządców tych obiektów przepisów przeciwpożarowych.

5. Kontrola wykazała, że na terenie powiatu włodawskiego znajdowały się obiekty o których mowa w § 17 ust. 1 rozporządzenia MSWiA z 7 czerwca 2010 r. Właściciele lub zarządcy 18 z nich (szkoły i budynki biurowo-administracyjne), zobligowani byli do przeprowadzania co najmniej raz na 2 lata praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji oraz powiadamiania Komendanta o terminie przeprowadzenia tych czynności. Jedynie w czterech przypadkach obowiązki te dopełniono, w pozostałych zaś Komendant nie był informowany o przeprowadzeniu tych sprawdzeń, a czynności te, istotne w zakresie ochrony przeciwpożarowej, mogły nie być zatem realizowane.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) podjęcie działań sprawdzających w 10 budynkach uznanych za zagrażające życiu ludzi i wszczynanie czynności egzekucyjnych w przypadku nieusunięcia nieprawidłowości,
- 2) 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, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.