



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU- 4110-01-09/12
R/12/007

Lublin, dnia 10 lipca 2012 r.

**Pan
bryg. mgr inż. Artur Bis
Komendant Powiatowy
Państwowej Straży Pożarnej
w Kraśniku**

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 Kraśniku (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 29 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 473 dotyczyło obiektów użyteczności publicznej³,
- prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych zgodnie z obowiązującymi procedurami,
- wydawanie decyzji administracyjnych w sprawie usunięcia uchybień w stwierdzonych przypadkach naruszenia przepisów w zakresie możliwości ewakuacji ludzi z budynków.

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

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

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nieujawnieniu podczas czynności kontrolno-rozpoznawczych prowadzonych przez strażaka Komendy w budynkach dwóch przedszkoli nieprawidłowości związanych z brakiem zabezpieczenia dróg ewakuacyjnych przed zadymieniem, pomimo że jest to podstawą do uznania tych obiektów za zagrażające życiu ludzi.

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

Na terenie powiatu kraśnickiego znajduje się m.in. 69 obiektów szkolnych, dwa internaty, trzy domy pomocy społecznej, szpital. 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 one nadzorowi Komendanta Powiatowego PSP w Kraśniku („Komendant”) w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych.

Komendant, wypełniając dyspozycję § 2 ust. 1 rozporządzenia MiSWiA z 24.10.2005 r., sporządzał plany czynności kontrolno-rozpoznawczych, na podstawie m.in. analizy stanu bezpieczeństwa powiatu kraśnickiego w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Plany te zawierały zakresy prowadzonych czynności, ich terminy (z dokładnością do kwartału) a także określały tereny i urządzenia, których dotyczyło przeprowadzenie tych czynności. Plany te w latach 2007-2011 zostały zrealizowane w pełnym zakresie.

W skontrolowanym okresie KP PSP przeprowadziła łącznie 473 czynności kontrolno-rozpoznawcze obejmując nimi m.in. obiekty: szkolne (44), przedszkolne (13), szpitalne (dziewięć), administracyjno-biurowe (39) oraz trzy domy pomocy społecznej. Czynności te realizowane były na podstawie planu, zgłoszenia lub zlecenia przez uprawnione organy.

Kontrole te skutkowały wydaniem 177 decyzji w sprawie usunięcia stwierdzonych uchybień w wyznaczonym terminie, z których 20 dotyczyło naruszenia przepisów w zakresie ewakuacji, stanowiących przesłanki do uznania budynku za zagrażający życiu ludzi.

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

Wydane upoważnienia do prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych posiadały wszystkie elementy określone w art. 23 ust. 8 ustawy o PSP. Czynności kontrolno-rozpoznawcze prowadzili wyłącznie strażacy (dwie osoby) zatrudnieni w okresie objętym kontrolą NIK 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. 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.

NIK stwierdziła, że w trakcie prowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych w dwóch budynkach użytkowanych przez przedszkola w Kraśniku, w protokołach z tych czynności nie ujawniono zagrożeń związanych z brakiem zabezpieczenia dróg ewakuacyjnych przed zadymieniem. Brak tych zabezpieczeń może stanowić podstawę do uznania obiektu za zagrażający życiu ludzi, zgodnie z § 16 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych

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

obiektów budowlanych⁵. Z informacji uzyskanych przez NIK od dyrektorów tych przedszkoli wynika, że drogi ewakuacyjne w budynkach użytkowanych przez te placówki oświatowe nie posiadają urządzeń zapewniających ich oddymianie.

Protokoły z czynności kontrolno-rozpoznawczych przekazywane były 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 ww. rozporządzenia – do 20 lipca za I półrocze i do 20 stycznia za II półrocze.

3. W badanym okresie Komendant wydał 20 decyzji administracyjnych 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 terenów⁶ lub § 16 rozporządzenia MSWiA z 7.06.2010 r. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- przekroczenia dopuszczalnych szerokości lub długości dojść ewakuacyjnych w strefach pożarowych (trzy budynki szpitala powiatowego w Kraśniku, budynki urzędów: Skarbowego, Gminy w Kraśniku, Trzydniku i Wilkołazie, hotelu oraz zajazdu),
- niewydzielenia klatek schodowych, braku wyposażenia klatek schodowych w urządzenia zapobiegające zadymieniu lub służące do usuwania dymu (sześć budynków szpitala powiatowego w Kraśniku, budynki Urzędu Miasta w Annopolu i Kraśniku, Starostwa Powiatowego w Kraśniku, Domu Pomocy Społecznej „DPS”) w Popkowicach, szkoły podstawowej oraz przedszkola w Stróży Kol.),
- niezapewnienia awaryjnego oświetlenia na drogach ewakuacyjnych (cztery budynki szpitala powiatowego w Kraśniku, Zakład Usług Gastronomicznych w Kraśniku, przedszkole w Stróży Kol., przedszkole w Zakrzówku, zajazd oraz restauracja).

Zastrzeżenia NIK dotyczą niepodejmowania przez Komendanta działań egzekwujących realizację nakazów zawartych w tych decyzjach, pomimo że zgodnie z art. 20 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁷ - jest on organem egzekucyjnym w zakresie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym. Egzekucji nie podejmowano nawet po przeprowadzonych kontrolach sprawdzających w obiektach szpitala powiatowego oraz w zajęździe, które potwierdziły niewykonanie wydanych nakazów dotyczących usunięcia zagrożeń życia ludzi, a działania ograniczono do skierowania upomnień do kierowników tych jednostek.

Z 22 budynków uznanych za zagrażające życiu ludzi nieprawidłowości usunięto jedynie w trzech, dotyczyły one wykonania oświetlenia ewakuacyjnego w jednym obiekcie szpitala oraz w zajęździe i potwierdzenia atestów

⁵ Dz. U. Nr 109, poz. 719 – („rozporządzenie MSWiA z 7.06.2010r.”).

⁶ Dz. U. Nr 80, poz. 563 – („rozporządzenie MSWiA z 21.04.2006 r.”).

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

wykładziny w DPS w Popkowicach. Dla jedenastu obiektów do czasu zakończenia kontroli NIK nie upłynął jeszcze termin wykonania nakazów, a w dwóch przypadkach wystąpiły okoliczności, w których stały się one bezprzedmiotowe (przeniesienie siedziby urzędu, inna organizacja dróg ewakuacyjnych). Do właścicieli siedmiu obiektów, w których nie zrealizowano zaleceń skierowano upomnienia⁸. W odniesieniu do pięciu obiektów⁹ Komendant nie monitorował usunięcia stwierdzonych w nich zagrożeń i pomimo upływu terminów ustalonych w wydanych decyzjach, nie podejmował sprawdzających czynności kontrolnych, które mogły potwierdzić usunięcie nieprawidłowości lub być podstawą wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Działania podejmowane przez Komendę w zakresie realizacji przez właścicieli i zarządców nakazów dotyczących budynków uznanych za zagrażające życiu ludzi ograniczały się głównie do przyjmowania informacji o wykonaniu tych obowiązków. Wiedzę w tym zakresie pozyskiwano również w trakcie kolejnych czynności kontrolno – rozpoznawczych podejmowanych w ramach realizacji rocznych zadań planowych.

W przypadku szkoły podstawowej i przedszkola w Stróży Kol. oraz przedszkola w Zakrzówku, na wniosek dyrektorów skontrolowanych obiektów Komendant wydłużał termin usunięcia nieprawidłowości stanowiących zagrożenie życia ludzi, odmówił natomiast przesunięcia tych terminów w przypadku budynków Urzędu Miasta w Annopolu oraz szpitala powiatowego w Kraśniku.

4. Kontrola wykazała, że nie wszyscy właściciele i zarządcy obiektów użyteczności publicznej informowali Komendę o obowiązkowych – w myśl § 17 ust. 1 i 4 rozporządzenia MSWiA z 07.06.2010 r. – praktycznych sprawdzeniach organizacji oraz warunków ewakuacji. Powiadomienia, które w okresie objętym kontrolą NIK przekazali do Komendy właściciele lub zarządcy dotyczyły jedynie 39 budynków ze 109, w których te sprawdzenia powinny być dokonywane co najmniej raz na dwa lata. Komenda powiadomiona została m.in. o zamiarze przeprowadzenia praktycznych sprawdzeń w 17 obiektach szkolnych (z 59) i dziewięciu administracyjno -biurowych (z 21). Obowiązek sprawowania przez Komendanta nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych wynika z art. 13 ust. 6 pkt 11 ustawy o PSP.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) prowadzenie postępowań egzekucyjnych w przypadku niewykonania w wyznaczonym terminie nakazów, dotyczących budynków uznanych za zagrażające życiu ludzi,
- 2) podjęcie czynności sprawdzających realizację postanowień decyzji dotyczących pięciu obiektów uznanych za zagrażające życiu ludzi, gdzie minął już termin usunięcia nieprawidłowości,
- 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

⁸ Dotyczyło to niewykonania zabezpieczenia przed zadymianiem dróg ewakuacyjnych oraz oświetlenia ewakuacyjnego odpowiednio: w sześciu oraz dwóch obiektach szpitala oraz niedostosowania długości dojsć ewakuacyjnych w jednym zajeździe.

⁹ Urząd Skarbowy oraz hotel w Kraśniku, (nakaz dostosowania długości dojsć ewakuacyjnych), DPS w Popkowicach (nakaz zabezpieczenia przed zadymianiem klatki schodowej), restauracja oraz zakład usług gastronomicznych w Kraśniku (nakaz zastosowania oświetlenia ewakuacyjnego).

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.