



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-016-0/2013
P/13/182

Tekst ujednoczony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli | P/13/182 – Realizacja obowiązków z zakresu bezpieczeństwa w budynkach użyteczności publicznej w Warszawie. |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie |
| Kontroler | Stefan Padzik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87677 z 5 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str.1,2) |
| Jednostka kontrolowana | Biblioteka Publiczna im. bł. Jana Pawła II w Dzielnicy Rembertów m.st. Warszawy ul. Gawędziarzy 8, 04-401 Warszawa |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Violetta Śladowska-Steckiewicz, Dyrektor Biblioteki od 1 października 2005 r. (dowód: akta kontroli str.3) |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ realizację przez Dyrektora Biblioteki obowiązków związanych z utrzymaniem budynku placówki w należyłym stanie techniczno-użytkowym oraz w zakresie ochrony przeciwpożarowej w latach 2011–2013 (do czasu zakończenia kontroli).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Biblioteka nie przeprowadziła wszystkich wymaganych kontroli stanu technicznego budynku. W sposób nierzetelny realizowano obowiązki z zakresu zapewnienia ochrony przeciwpożarowej. Przeprowadzona przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej kontrola wykazała szereg nieprawidłowości, w tym: nieprzeprowadzanie corocznego, praktycznego sprawdzenia warunków ewakuacji, nieprzeprowadzanie przeglądów technicznych i czynności konserwacyjnych instalacji awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego, instalacji służących do usuwania dymu z klatek schodowych, oraz instalacji oddymiania atrium, niezapewnienie sprawności technicznej drzwi przeciwpożarowych oraz czujek dymowych, braki w oznakowaniu wyjść ewakuacyjnych, nierzetelne sporządzenie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozwiązania organizacyjne mające na celu zapewnienie skutecznej realizacji obowiązków dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa technicznego i pożarowego budynku

Opis stanu faktycznego

1.1. Biblioteka jest samodzielną jednostką organizacyjną w formie samorządowej instytucji kultury, posiadającą osobowość prawną i samodzielnie gospodarującą przydzieloną oraz nabytą częścią mienia. Organizatorem Biblioteki jest m.st. Warszawa.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

Biblioteka zlokalizowana jest w budynku przy ul. Gawędziarzy 8 stanowiącym jej majątek². Placówka prowadzi również działalność w dwóch filiach bibliotecznych: przy ul. Niedziałkowskiego 25 i przy ul. Chełmżyńskiej 27/35. Pomieszczenia filii są zlokalizowane w budynkach wspólnot mieszkaniowych, a wynajmowane są na podstawie porozumień z Zakładem Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Rembertów m.st. Warszawy.

(dowód: akta kontroli str.4-7,15,18,25-29)

Budynek przy ul. Gawędziarzy 8 jest obiektem wielokondygnacyjnym (trzy kondygnacje naziemne), częściowo podpiwniczonym, o powierzchni użytkowej 1 654,53 m² i kubaturze 8 508 m³. Budynek został oddany do użytkowania w 2010 r. na cele związane z prowadzeniem biblioteki publicznej.

(dowód: akta kontroli str.132,149)

1.2. Cele i zadania Biblioteki oraz sposób jej organizacji określały statut³ oraz aktualny regulamin organizacyjny⁴, wprowadzony 12 sierpnia 2013 r. Zadania związane z administrowaniem budynkiem, a w szczególności z zapewnieniem bezpieczeństwa technicznego i pożarowego budynku przypisane zostały w regulaminie organizacyjnym dyrektorowi biblioteki. W § 3 regulaminu zawarto ogólny zapis, w myśl którego „dyrektor ponosi odpowiedzialność za działalność biblioteki, w szczególności za przestrzeganie zasad BHP i przeciwpożarowych”.

(dowód: akta kontroli, str. 14-22)

Dyrektor Biblioteki wyjaśniła m.in., że odpowiada za całokształt działalności powierzonej jej placówki, co ma usankcjonowanie w statucie i regulaminie wewnętrznym. Trudno w punktach wskazać, jakie prace związane z nadzorem placówki są najbardziej istotne. Biblioteka jest niewielka i nie dysponuje etatami dla osób odpowiedzialnych za nadzór nad budynkiem i zapewnieniem bezpieczeństwa przeciwpożarowego. Obowiązki dyrektora dotyczące utrzymania budynku mieszczą się już w zakresie użytego pojęcia „działalność Biblioteki, za którą dyrektor odpowiada”, jako całokształtu, natomiast zapis „w szczególności za przestrzeganie zasad BHP i przeciwpożarowych” jest jedynie przykładowym wyliczeniem. Brak wyraźnego zapisu „utrzymanie budynku” nie oznacza, że ten element jest wyłączony. Wchodzi on w zakres pojęcia „działalność biblioteki”.

(dowód: akta kontroli, str. 169)

W regulaminie organizacyjnym Biblioteki zawarto zapisy poświęcone organizacji kontroli wewnętrznej i zarządczej w placówce, przy czym zarówno wśród działań Biblioteki objętych systemem kontroli zarządczej jak i zadań objętych kontrolą wewnętrzną nie wyszczególniono spraw związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa technicznego i pożarowego budynku. W § 6 pkt 3 ppkt 1 regulaminu zapisano, iż kontrolę wewnętrzną w Bibliotece sprawuje dyrektor w ramach całego zakresu funkcjonowania Biblioteki, w tym realizację zadań wynikających z obowiązujących przepisów.

(dowód: akta kontroli str. 18-22)

1.3. Nadzór nad działalnością Biblioteki, zgodnie z § 4 statutu realizowany był przez organy m.st. Warszawy. W latach 2011–2013 (do czasu zakończenia kontroli)

² Na podstawie uchwały Rady Miasta Stołecznego Warszawy Nr XXIII.472/2011 wyposażono Bibliotekę w majątek m.st. Warszawy, tj. budynek wraz z wyposażeniem o wartości początkowej, powstały w wyniku realizacji przez Dzielnicę Rembertów zadania inwestycyjnego pod nazwą „Budowa Biblioteki Publicznej w dzielnicy Rembertów pełniącej funkcję Lokalnego Centrum Kultury”.

³ Statut Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Rembertów m.st. Warszawy stanowiący załącznik nr 14 do uchwały Nr XXXII/714/2004 Rady m.st. Warszawy z 1 lipca 2004 r.

⁴ Regulamin organizacyjny Biblioteki Publicznej im. Jana Pawła II w Dzielnicy Rembertów wprowadzony zarządzeniem Nr 1/08/2013 r. Dyrektora Biblioteki.

organy te nie przeprowadziły w Bibliotece żadnej kontroli dotyczącej zagadnień objętych kontrolą NIK.

(dowód: akta kontroli, str. 6, 11-15)

1.4. W okresie objętym kontrolą do Biblioteki nie wpłynęły żadne wnioski i skargi dotyczące bezpieczeństwa technicznego oraz pożarowego budynku przy ul. Gawędziarzy 8.

(dowód: akta kontroli str.23)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Realizacja obowiązków związanych z utrzymaniem obiektów budowlanych w należyłym stanie techniczno-użytkowym

2.1 Kontrole stanu technicznego budynku

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W okresie objętym kontrolą budynek Biblioteki przy ul. Gawędziarzy 8 został poddany dwukrotnie (w latach 2011 i 2013) rocznym kontrolom okresowym, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶. Kontrole te zostały przeprowadzone w zakresie określonym w art. 62 ust.1 pkt1 lit a-c ustawy Prawo budowlane, tj. objęły:

- a) elementy budynku i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu,
- b) instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska,
- c) instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych).

(dowód: akta kontroli str.31-34,61-64)

Wbrew art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane nie została przeprowadzona roczna kontrola okresowa w 2012 r.

Dyrektor Biblioteki wyjaśniła, że ze względu na brak środków finansowych do grudnia 2012 r. wykonywano prace dostosowawcze zlecone przez Komendanta Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w czerwcu 2011 r. Firmy wykonujące przeglądy techniczne, do których następnie się zwrócono, ze względu na śnieg i lód znajdujący się na dachu budynku, nie mogły wykonać przeglądu wcześniej niż wiosną 2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 163-167)

Odnosnie braków środków finansowych w budżecie Biblioteki pozwalających na przeprowadzenie wymaganego rocznego przeglądu Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że dotacja przyznana Bibliotece w 2012 r. była niższa niż w 2011 r. W czasie przygotowywania planu finansowego na 2012 r. przeprowadzono analizę możliwego zmniejszenia budżetu, wskazując w jakim paragrafie można zrobić oszczędności oraz co można sfinansować w 2012 r. W paragrafie 4300 pozostała kwota 37,3 tys. zł, która pozwoliła na pokrycie najważniejszych kosztów finansowania biblioteki. Pozostałe koszty, np. roczny przegląd techniczny budynku, mycie okien, konserwacja ksero i drukarek nie zostały uwzględnione w budżecie. Brak wykonania przeglądu w rozumieniu moim i dyrektora nie przekładał się na zagrożenie budynku, bowiem przeprowadzono przegląd w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 170-172)

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁶ Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

W okresie objętym kontrolą nie było obowiązku przeprowadzenia kontroli pięcioletniej, gdyż od oddania budynku do użytkowania nie upłynęło pięć lat.

(dowód: akta kontroli, str. 106)

Zgodnie z art. 62 ust.1 pkt 5 ustawy Prawo budowlane 30 października 2012 r. przeprowadzona została, wymagana co najmniej raz na dwa lata, kontrola kotła gazowego (o mocy cieplnej 235 kW). Poprzednią kontrolę okresową kotła przeprowadzono 18 października 2010 r.

(dowód: akta kontroli str.91-96)

Zgodnie z art. 62 ust. 4-6 ustawy Prawo budowlane wszystkie kontrole okresowe zostały przeprowadzone przez osoby posiadające uprawnienia w odpowiednich specjalnościach.

(dowód: akta kontroli str.51-55,79-85,89)

2.1.2. W przeprowadzonych kontrolach stanu technicznego budynku, oraz kotła nie stwierdzono uszkodzeń lub braków uniemożliwiających dalszą eksploatację badanych instalacji.

Jednocześnie podczas rocznej kontroli stanu technicznego budynku Biblioteki przeprowadzonej w październiku 2011 r. stwierdzono⁷: uszkodzenia i braki dotyczące zawilgoceń ścian wewnętrznych i zewnętrznych piwnic, odparzenia posadzki piwnic, brak samozamykaczy w drzwiach na granicach stref pożarowych, uszkodzenie powłok malarskich w pomieszczeniach pomocniczych, uszkodzenie izolacji termicznej na przewodach freonowych, uszkodzony system detekcji CO w garażu, prowizoryczne rozwiązanie izolacji termicznej przewodów c.t. na dachu, a także niewielki wyciek gazu w szafce redukcyjno-pomiarowej i z przewodu gazowego w kotłowni.

Termin usunięcia nieprawidłowości został określony na 6-12 miesięcy, a ostatniej na dwa tygodnie.

(dowód: akta kontroli str.39-42,46-48,50)

Wyciek gazu usunięto po otrzymaniu protokołu rocznej kontroli stanu technicznego biblioteki za rok 2011, co potwierdzono protokołem ze sprawdzenia szczelności instalacji gazowej z 10 listopada 2011 r.

(dowód: akta kontroli str.58-60)

Roczna kontrola stanu technicznego budynku przeprowadzona w kwietniu 2013 r. wykazała, że nie zostały usunięte wady lub uszkodzenia stwierdzone podczas poprzedniej kontroli, tj. uszkodzona izolacja termiczna na przewodach freonowych, prowizoryczne rozwiązanie izolacji termicznej przewodów c.t. na dachu. Stwierdzono również: utratę ważności protokołów z badania hydrantów, zbliżający się termin upływu ważności przeglądów gaśnic i agregatów gaśniczych.

Dyrektor Biblioteki wyjaśniła, że braki i usterki stwierdzone podczas kontroli okresowych wystąpiły w wyniku wadliwego wykonania części instalacji przez wykonawcę budynku. Biblioteka nie usunęła ich samodzielnie, ponieważ nie wygasała rękojmią prawidłowego wykonania robót, i to wykonawca miał obowiązek ich usunięcia. Biblioteka zgłaszała poprzez Urząd Dzielnicy usterki do wykonawcy budynku, niestety bezskutecznie. W przypadku usterek dotyczących instalacji klimatyzacji prace naprawcze zostały zgłoszone wykonawcy już w 2011 r. Pomimo wielokrotnych próśb telefonicznych firma nie wykonała naprawy instalacji, wskazując jako podmiot odpowiedzialny podwykonawcę inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 74,75,77,78, 168)

⁷ Protokół okresowej rocznej kontroli stanu technicznego obiektu sporządzony 9 października 2011 r.

Kontrola stanu technicznego budynku przeprowadzona w maju 2013 r. wykazała ponownie wyciek gazu na zasilaniu w kotłowni. W protokole z przeprowadzonej kontroli⁸ sformułowano zalecenie dotyczące wyeliminowania nieszczelności z dwutygodniowym terminem realizacji. Badanie szczelności instalacji, zostało wykonane 25 września 2013⁹, tj. cztery miesiące po przeprowadzeniu kontroli stanu technicznego budynku – w związku z zaleceniem wydanym przez PINB po kontroli przeprowadzonej na zlecenie NIK.

Dyrektor Biblioteki wyjaśniła, że zlecała kilkakrotnie autoryzowanemu serwisantowi pieca ACV firmie „Podróżny” usługę usuwania usterek powstałych w wyniku działania pieca, w maju i czerwcu 2013 r. Prace były wykonywane od maja do sierpnia 2013 r., a w ich ramach każdorazowo była sprawdzana szczelność pieca i instalacji powiązanych z piecem. Autoryzowany serwisant bierze odpowiedzialność za prawidłowe funkcjonowanie pieca. Brak protokołu z badania był spowodowany niewiedzą o konieczności posiadania protokołu.

(dowód: akta kontroli str.78, 97,98-101, 169)

2.1.3. W latach 2011–2013 (do czasu zakończenia kontroli) budynek nie był poddany czynnikom zewnętrznym związanym z działaniem sił człowieka lub natury, o których mowa w art. 61 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, a tym samym nie wystąpiły przesłanki uzasadniające przeprowadzenie kontroli bezpiecznego użytkowania budynku, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 4 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str.23,149,152,163)

2.1.4. Plany finansowe Biblioteki w latach 2011-2013 uwzględniały głównie wydatki na prace wynikające z decyzji Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej m.st. Warszawy z czerwca 2011 r.¹⁰ oraz na konserwację instalacji budynku i sprzętu ppoż. (klimatyzacji, wentylacji, hydrantów, gaśnic). Nie ujmowano w nim wszystkich wydatków niezbędnych dla zapewnienia bezpieczeństwa technicznego i pożarowego budynku, takich jak wydatki na kontrole okresowe budynku (brak kontroli w 2012 r.), aktualizacje instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, usuwanie wad i usterek stwierdzonych podczas kontroli okresowych.

W roku 2011 nie zaplanowano żadnych środków na remonty, konserwację i modernizację budynku. W roku 2012 zaplanowano 37,6 tys. zł, a wydatkowano 36,3,tys. zł, tj. 96,5% planu. W pierwszym półroczu 2013 r. wydatkowano 8,1 tys. zł z zaplanowanych 8,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.102,173,176)

Dodatkowo poniesione w latach 2011 i 2013 wydatki na przeglądy okresowe budynku wyniosły 3,1 tys. zł. Przeglądy były wykonywane na podstawie umów zlecenia¹¹.

(dowód: akta kontroli str.56,57,86-88,90)

2.1.5. W okresie objętym kontrolą budynek Biblioteki przy ul. Gawędziarzy 8 nie był poddawany kontroli przez organy nadzoru budowlanego. Kontrola taka została przeprowadzona we wrześniu 2013 r. na zlecenie NIK¹².

⁸ Protokół okresowej rocznej kontroli stanu technicznego obiektu sporządzony 6 maja 2013 r.

⁹ Protokół sporządzony przez firmę Arpena sp. z o.o.

¹⁰ Decyzja Nr MZ 5580/15376-1/6/4182/11 z 27 czerwca 2011 r. nakazująca zapewnienie właściwej szerokości użytkowej spocznika w klatce schodowej budynku lub zastosowanie rozwiązań zamiennych, w związku z uznaniem, iż budynek w powyższym zakresie nie spełnia wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75 poz. 690 ze zm.).

¹¹ Umowy zlecenia Nr 11/2011 z 3 września 2011 r. na kwotę 1,5 tys. zł oraz Nr 522/13/04/PW z 24 kwietnia 2013 r. na kwotę 1,6 tys. zł.

¹² Kontrola przeprowadzone na zlecenie NIK na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

W protokole oględzin obiektu budowlanego sporządzonym przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego¹³ stwierdzono, że budynek jest w stanie ogólnym technicznym dobrym, zwracając jednocześnie uwagę na brak protokołu z wykonanego badania szczelności instalacji gazowej po usunięciu usterki.

W wyniku oględzin stwierdzono również następujące usterki: skorodowaną skrzynkę gazową, skorodowane konstrukcje wsporne klimatyzatorów, pionową rysę na ścianie od posadzki do stropu o szerokości 1 mm, nieczynne WC dla niepełnosprawnych, rysy pionowe i ukośne na ściankach działowych, odspoinowane płytki w pomieszczeniu WC, zasuszone zacieki na poziomie II piętra i na klatce schodowej, obłuzowane przewody instalacji odgromowej na dachu, uszkodzoną osłonę instalacji chłodniczej.

(dowód: akta kontroli str.160-162)

W związku z wynikami kontroli PINB dyrektor Biblioteki wyjaśniła, że przyczynami usterek jest wadliwe wykonanie budynku przez wykonawcę. Usterki dotyczące konstrukcji wsparcia klimatyzatorów, rysy na ścianie w toalecie na I piętrze, odpadanie płytek w toalecie dla niepełnosprawnych, zacieków na II piętrze i klatce schodowej zostały zgłoszone wykonawcy budynku w ramach gwarancji. Przewód instalacji odgromowej został naprawiony, a pozostałe usterki są w trakcie usuwania – zlecono odpowiednie prace firmom zewnętrznym.

(dowód: akta kontroli, str. 169)

2.2. Dokumentacja budowy

W bibliotece przechowywana jest dokumentacja budowy: pozwolenie na budowę wraz z załączonym projektem budowlanym, dzienniki budowy, protokoły odbiorów częściowych i końcowego, operaty geodezyjne, książka obmiarów, inwentaryzacja powykonawcza zgodnie z art. 63 ust.1 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str.115,116)

2.3. Książka obiektu

Dla budynku biblioteki prowadzona jest książka obiektu budowlanego zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Do książki załączone zostały: protokół z rocznej kontroli stanu technicznego za rok 2011, dokumentacja powykonawcza wraz z inwentaryzacją geodezyjną, pozwolenie na budowę, pozwolenie na użytkowanie obiektu, świadectwo charakterystyki energetycznej budynku, pozwolenie na budowę wewnętrznej instalacji gazowej, opinia kominiarska, tj. dokumenty wymagane art. 60 i 64 ust. 3 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str.103)

Książka była prowadzona według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹⁴, a jej strony były ponumerowane oraz zabezpieczone przed usunięciem lub wymianą, co było zgodne z wymogiem określonym w § 4 tego rozporządzenia.

Wpisy do książki obejmowały elementy, o których mowa w § 5 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego, za wyjątkiem wpisów dotyczących protokołu odbioru obiektu oraz protokołu kontroli rocznej stanu technicznego budynku za rok 2013 (§ 5 pkt 1 lit c, i § 5 pkt 4). Na planie sytuacyjnym nie wskazano umieszczenia armatury lub urządzeń przeznaczonych do odcięcia gazu i energii elektrycznej (§ 5 pkt 3). Na stronie tytułowej nie podano daty założenia książki obiektu.

¹³ Protokół Nr – IIIOT/874/2013z 24 września 2013 r.

¹⁴ Dz.U. Nr 120, poz. 1134.

(dowód: akta kontroli str.103,105,160)

Dyrektor Biblioteki wyjaśniła, że założenie i prowadzenie księgi obiektu zostało powierzone w 2011 r. firmie PBI Administracja. Data przekazania do użytkowania budynku oraz mapka sytuacyjna dotycząca odcięć wody, gazu i prądu zostały pominięte przez firmę wykonującą księgę obiektu. Zostało to poprawione. Braki dotyczące wpisu za rok 2013 zostały uzupełnione.

(dowód: akta kontroli, str. 167)

2.4. Zgłaszanie robót remontowych do organu administracji architektoniczno-budowlanej; wykonywanie robót budowlanych na podstawie pozwolenia na budowę

W latach 2011–2013 (I kwartał) w budynku biblioteki nie prowadzono robót remontowych ani innych prac budowlanych wymagających pozwolenia na budowę, a tym samym nie wystąpiły przesłanki do dokonania zgłoszenia takich robót do organu administracji architektoniczno-budowlanej.

(dowód: akta kontroli str.152)

2.5. Zmiana sposobu użytkowania budynku lub jego części

W okresie objętym kontrolą nie miała miejsca zmiana sposobu użytkowania budynku biblioteki lub jego części. Budynek użytkowany był jako pomieszczenie Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Rembertów m.st. Warszawy.

(dowód: akta kontroli str.132,145-147)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nieprzeprowadzenie w 2012 r. okresowej kontroli stanu technicznego budynku, co było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.
2. Nierzetelne prowadzenie książki obiektu budowlanego, dokument ten nie zawierał wszystkich wymaganych wpisów, o których mowa w § 5 pkt 1 lit c, i § 5 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie książki obiektu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Realizacja obowiązków w zakresie ochrony przeciwpożarowej

3.1. Opracowanie i wdrożenie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego

3.1.1. Zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów¹⁵ w Bibliotece opracowano i wdrożono 12 listopada 2010 r. instrukcję bezpieczeństwa przeciwpożarowego.

Instrukcja nie zawierała określenia na planie obiektu odległości od obiektów sąsiadujących oraz usytuowania hydrantów zewnętrznych oraz innych źródeł wody do celów przeciwpożarowych, co było niezgodne z § 6 ust.1 pkt 8 lit. b i lit. k rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż.

(dowód: akta kontroli str.153,154,156)

¹⁵ Dz.U. Nr 109, poz. 719, dalej: rozporządzenie w sprawie ochrony ppoż.

Dyrektor biblioteki wyjaśniła, że wykonanie instrukcji zostało zlecone przez inwestora budynku, tj. Urząd Dzielnicy Rembertów m.st. Warszawy. Instrukcja powstała w październiku 2010 r. i została przekazana Bibliotece w listopadzie 2010 r. W momencie przyjęcia instrukcji nie miałam powodu wątpić, iż instrukcja zawierała jakiegokolwiek błędy. Braki zostały uzupełnione przez rzeczoznawcę do spraw przeciwpożarowych.

(dowód: akta kontroli, str. 168)

3.1.2. Instrukcja bezpieczeństwa pożarowego nie była poddawana okresowej aktualizacji (raz na dwa lata), co było niezgodne z § 6 ust. 7 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż.

(dowód: akta kontroli str.156)

Dyrektor Biblioteki wyjaśniła: *„Niestety Biblioteka w roku 2012 nie posiadała wystarczających środków finansowych na zlecenie wykonania takiej usługi. W roku bieżącym taka instrukcja zostanie wykonana przez nową firmę świadczącą usługi przeciwpożarowe. Instrukcja powinna zostać sporządzona do końca października.”*

(dowód: akta kontroli str. 168)

3.1.3. Instrukcja była przechowywana w miejscu dostępnym dla ekip ratowniczych w budynku (w punkcie informacyjnym, usytuowanym na parterze biblioteki), zgodnie z § 6 ust. 9 rozporządzenie w sprawie ochrony ppoż.

(dowód: akta kontroli str.156)

3.2. Szkolenia z zakresu bezpieczeństwa pożarowego.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej¹⁶ wszyscy pracownicy Biblioteki (12 osób) zostali zapoznani z przepisami przeciwpożarowymi.

(dowód: akta kontroli str.151)

3.3. Zapewnienie odpowiednich warunków ewakuacji.

3.3.1. Zagadnienia związane z zapewnieniem odpowiednich warunków ewakuacji osobom przebywającym w budynku Biblioteki, wyposażeniem w wymagane urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice oraz utrzymaniem dróg pożarowych w stanie umożliwiającym ich wykorzystanie przez jednostki ochrony przeciwpożarowej objęte zostały kontrolą przeprowadzoną przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej na zlecenie NIK 19-20 września 2013 r.¹⁷

W zakresie warunków ewakuacji ustalono, że: zapewniona została dostateczna liczba, wysokość i szerokość wyjść ewakuacyjnych, zachowana jest dopuszczalna długość, wysokość i szerokość przejść oraz dojeżdżalnic ewakuacyjnych, drogi ewakuacyjne posiadały zabezpieczenie przed zadymieniem, zapewniono oświetlenie awaryjne w pomieszczeniach i na drogach ewakuacyjnych, drogi ewakuacyjne były drożne i niezastawione, miejsca usytuowania urządzeń przeciwpożarowych właściwie oznakowane.

Nie stwierdzono przesłanek wymienionych w § 16 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż. stanowiących podstawę do stwierdzenia, że budynek uznaje się za zagrażający życiu ludzi.

W zakresie wyposażenia budynku w wymagane urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice ustalono, że liczba i miejsca rozmieszczenia urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic były zgodne z warunkami określonymi w § 5 rozporządzenia w sprawie

¹⁶ Dz.U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.

¹⁷ Protokół ustaleń z czynności kontrolno-rozpoznawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej z 20 września 2013 r.

ochrony ppoż. Zapewniony został dostęp do urządzeń przeciwpożarowych, gaśnic, źródeł wody do celów ppoż., głównego zaworu gazu, co było zgodne z § 4 ust.1 tego rozporządzenia.

Drogi pożarowe były utrzymane w stanie umożliwiającym wykorzystanie tych dróg przez pojazdy jednostek ochrony przeciwpożarowej.

(dowód akta kontroli, str. 155-158)

Ponadto w wyniku kontroli KM PSP stwierdzono:

- 1) brak oznakowania wyjścia ewakuacyjnego z garażu od ul. Gawędziarzy znakiem zgodnym z PN-EN, oraz brak oznakowania przycisków oddymiania atrium,
- 2) brak wyregulowania samozamykaczy w drzwiach przeciwpożarowych EI 30 – drzwi nie zapewniały samoczynnego ich zamknięcia w przypadku powstania pożaru,
- 3) czujki dymowe na obydwu klatkach schodowych zakryte były „kapturkami” ochronnymi, które uniemożliwiałyby wejście czujki z stan alarmu – „kapturki” usunięto w trakcie kontroli,
- 4) nieprzeprowadzenie praktycznego sprawdzenia warunków ewakuacji, co było niezgodne z decyzją¹⁸ Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej,
- 5) brak projektu instalacji oddymiania atrium,
- 6) brak części protokołów z konserwacji i przeglądów instalacji, w tym protokołu z przeglądu badania i sprawdzenia awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego, protokołu z przeglądu instalacji grawitacyjnego oddymiania klatek schodowych, protokołu z przeglądu instalacji grawitacyjnego oddymiania atrium,
- 7) gromadzenie materiałów palnych w pomieszczeniach technicznych, (np. w kotłowni gazowej papierów, olejów naturalnych) – materiały usunięto w trakcie kontroli.

(dowód: akta kontroli str.156,157,158)

Dyrektor Biblioteki wyjaśniła, że przeprowadzenie praktycznego sprawdzenia warunków ewakuacji budynku nie było możliwe, ze względu na częstą absencję pracowników i niemożliwość ich zgromadzenia w wymaganej liczbie. Nieusunięcie kapturków z czujek dymowych oraz nieoznakowanie wyjścia ewakuacyjnego było spowodowane niewykonaniem polecenia służbowego przez konserwatora, podobnie jak niewyregulowanie samozamykaczy w drzwiach przeciwogniowych. Przeglądy i konserwacje instalacji zostaną wykonane do końca października 2013 r. ich wcześniejsze przeprowadzenie było spowodowane niewiedzą.

(dowód: akta kontroli, str. 169)

W związku z ustaleniami kontroli Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej wydał 18 października 2013 r. decyzję¹⁹ nakazującą usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w terminie do 31 stycznia 2014 r., tj. przeprowadzenie okresowego przeglądu technicznego i czynności konserwacyjnych instalacji awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego, instalacji służących do usuwania dymu z klatek schodowych, instalacji oddymiania atrium, potwierdzonych stosownym protokołem z badań, zapewnienie pełnej sprawności technicznej drzwi przeciwpożarowych, oznakowanie wyjścia ewakuacyjne z garażu oraz miejsca usytuowania przycisków oddymiania atrium znakami bezpieczeństwa, zgodnymi z Polskimi Normami, wykonanie aktualizacji instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, przeprowadzenie szkolenia pracowników z zakresu znajomości przepisów przeciwpożarowych.

¹⁸ Nr WZ 5595/300/12 z 15 września 2012 r.

¹⁹ Decyzja MZ 5580/15376-1/16/6713/13.

(dowód: akta kontroli, str. 187-192)

3.3.2. W okresie objętym kontrolą Państwowa Straż Pożarna dokonała 7 czerwca 2011 r. czynności kontrolno-rozpoznawczych w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych w budynku Biblioteki, w wyniku których wydano decyzję²⁰, w której nakazano zapewnić właściwą szerokość użytkową spocznika w klatce schodowej z wyjściem na ulicę Gawędziarzy. W celu realizacji tego obowiązku opracowano ekspertyzę, której rozwiązania uzgodnił postanowieniem Mazowiecki Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej. W postanowieniu tym nakazano:

- dostosować oświetlenie awaryjne w klatce południowej do natężenia 3 lux – wykonano,
- oznakować przewężenia spoczników barwami żółto-czarnymi – wykonano,
- wprowadzić w regulaminie wewnętrznym zapis o konieczności praktycznego sprawdzenia warunków ewakuacji raz do roku – wykonano,
- wyposażyć hol wyjściowy (atrium) w grawitacyjny system oddymiania uruchamiany automatycznie i ręcznie – wykonano, lecz nie uzgodniono projektu oddymiania atrium z rzeczoznawcą ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych oraz brak protokołu potwierdzającego sprawność techniczną i funkcjonalną tej instalacji,
- wydzielić klatki schodowe ścianami REI 60 i zamknąć drzwiami EI 30 – wykonano.

(dowód: akta kontroli str.121,122,156)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niezapewnienie pełnej sprawności technicznej drzwi przeciwpożarowych (drzwi nie zamykały się samoczynnie), co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 15 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż.
2. Niezapewnienie pełnej sprawności czujek dymowych, co było niezgodne z § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż.
3. Brak oznakowania wyjścia ewakuacyjnego z garażu od ulicy gawędziarzy oraz usytuowania przycisków oddymiania atrium znakami bezpieczeństwa zgodnymi z polskimi normami, co było niezgodne z § 4 ust.2 pkt 4 lit. a i c rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż.
4. Nieprzeprowadzenie przeglądów technicznych i czynności konserwacyjnych instalacji awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego na wschodniej klatce schodowej, instalacji służących do usuwania dymu z klatek schodowych, oraz instalacji oddymiania atrium, co było niezgodne z § 3 ust. 2 i 3 oraz § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż.
5. Nieprzeprowadzanie corocznego, praktycznego sprawdzenia warunków ewakuacji niezgodnie z wymogiem określonym w decyzji Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej z 15 września 2012 r.
6. Nierzetelne sporządzenie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego (w planie sytuacyjnym instrukcji nie naniesiono miejsc usytuowania hydrantów zewnętrznych oraz innych źródeł wody do celów przeciwpożarowych, obiektów sąsiadujących oraz odległości od tych obiektów), co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż.
7. Niepoddawanie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego okresowej aktualizacji, co było niezgodne z § 6 ust. 7 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż.

²⁰ Nr MZ 5580/15376-1/6/4182/11 z 27 czerwca 2011 r. Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej m.st. Warszawy.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹, wnosi o:

- 1) zwiększenie nadzoru nad wykonywaniem przez konserwatora zleczanych prac z zakresu ochrony przeciwpożarowej,
- 2) usunięcie nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli przeprowadzonej na zlecenie NIK przez KM PSP,
- 3) poddawanie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego okresowej aktualizacji,
- 4) przeprowadzanie praktycznego sprawdzania warunków ewakuacji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 10 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

²¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.