



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-016-05/2013
P/13/182

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/182 – Realizacja obowiązków z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa w budynkach użyteczności publicznej w Warszawie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Bogdan Gorzałkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87673 z 4 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Państwowe Muzeum Archeologiczne ¹ w Warszawie, ul Długa 52, 00-241 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	dr Wojciech Brzeziński, Dyrektor Muzeum od 1 lutego 2001 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² realizację przez Muzeum obowiązków związanych z utrzymaniem budynków w należytym stanie techniczno-użytkowym oraz w zakresie ochrony przeciwpożarowej w latach 2011–2013 (do czasu zakończenia kontroli).

NIK również ocenia negatywnie niezapewnienie w budynku Arsenалу warunków technicznych umożliwiających ewakuację, co stanowi podstawę do uznania go za zagrażający życiu ludzi³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK ocenia negatywnie realizację obowiązków związanych z utrzymaniem budynku Muzeum przy ul. Długiej 52 w należytym stanie techniczno-użytkowym z uwagi na nieprzeprowadzanie wymaganych przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴ okresowych kontroli stanu technicznego budynku. NIK zwraca uwagę, że okresowe kontrole mają szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa i prawidłowej eksploatacji użytkowanego budynku. Wynikiem każdej przeprowadzonej kontroli jest sporządzenie protokołu, zawierającego odpowiednie zalecenia pokontrolne. Wskazują one niezbędne zabezpieczenia i prace budowlano-remontowe konieczne do wykonania w celu prawidłowego i bezpiecznego użytkowania obiektu. Nierealizowanie obowiązku dotyczącego prowadzenia przeglądów ogranicza wiedzę właściciela lub zarządcy na temat stanu budynku, koniecznych napraw i remontów, co może wpływać negatywnie na kondycję obiektu, a w konsekwencji na bezpieczeństwo przebywających w nim osób. NIK zauważa również, że chociaż w wyniku przeprowadzonych przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego na zlecenie NIK oględzin nie stwierdzono zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia, to jednak ze względu na stan budynku, brak kontroli okresowych, brak zapisów w książce obiektu odnośnie wykonywanych prac utrzymaniowych zalecono Muzeum sporządzenie ekspertyzy technicznej budynku. Celem ekspertyzy ma być dokonanie

¹ Dalej: „Muzeum” lub „PMA”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Stan stwierdzony podczas czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzonych na zlecenie NIK przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej 18-20 września 2013 r.

⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 1409. Dalej: ustawa Prawo budowlane.

oceny stopnia zużycia budynku, ustalenie powstałych uszkodzeń oraz zakresu robót naprawczych.

W sposób nierzetelny realizowano obowiązki z zakresu zapewnienia ochrony przeciwpożarowej. Przeprowadzona przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej kontrola wykazała szereg nieprawidłowości, w tym m.in: nieprzeprowadzenie w ciągu ostatnich dwóch lat praktycznego sprawdzenia warunków ewakuacji z całego obiektu; nieprzeprowadzenie przeglądów technicznych: przeciwpożarowego wyłącznika prądu, instalacji wodociągowej przeciwpożarowej z hydrantami 25 oraz oświetlenia awaryjnego; składowanie na drogach ewakuacyjnych materiałów palnych; brak oznakowania lub niepełne oznakowanie dróg ewakuacyjnych oraz wyjść z sal wystawowych, ręcznych ostrzegaczy pożarowych, głównego wyłącznika prądu, głównego zaworu gazu.

Stwierdzono także, że występujące w budynku warunki techniczne, tj. długość dojścia ewakuacyjnego o ponad 100% większa od parametru określonego w przepisach techniczno-budowlanych⁵, a także brak wyposażenia klatek schodowych służących ewakuacji w instalacje do usuwania dymu lub zapobiegania zadymieniu, nie zapewniają możliwości ewakuacji, a tym samym stanowią podstawę do uznania budynku, zgodnie z §16 ust. 2 pkt 2 i 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁶, za zagrażający życiu ludzi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. PMA jest samorządową instytucją kultury, posiadającą osobowość prawną, której organizatorem jest Samorząd Województwa Mazowieckiego⁷.

Muzeum użytkuje dwa budynki: w Warszawie przy ul. Długiej 52 oraz w Rybnie k/Sochaczewa. Siedzibą Muzeum jest budynek Arsenалу przy ul. Długiej 52, wybudowany w latach 1638-1643, odbudowany po zniszczeniach II wojny światowej i oddany do użytkowania w 1953 r. Został on odtworzony w kształcie obiektu historycznego, a następnie adaptowany na potrzeby muzeum.

(dowód: akta kontroli str. 28, 229, 333, 390-391)

Od 20 grudnia 1996 r. budynek Arsenалу jest w własności PMA, w lipcu 1965 r. został wpisany do rejestru zabytków pod numerem 87.

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

1.2. Zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa i należytego stanu techniczno-użytkowego budynków zostały przypisane, na podstawie § 28 regulaminu organizacyjnego PMA⁸ Zespołowi Administracyjno-Gospodarczemu, podległemu Zastępcy Dyrektora ds. Dokumentacji i Udostępniania Zbiorów. Należały do nich:

⁵ Rozporządzenie 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.).

⁶ Dz.U. Nr 109, poz. 719. Dalej: rozporządzenie w sprawie ochrony ppoż.

⁷ Zgodnie z § 2 i 4 Statutu Państwowego Muzeum Archeologicznego w Warszawie stanowiącego załącznik do uchwały Nr 58/13 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z 22 kwietnia 2013 r. Upřednio obowiązywał statut stanowiący załącznik do uchwały Nr 40/09 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z 27 kwietnia 2009 r.

⁸ Regulamin organizacyjny Państwowego Muzeum Archeologicznego w Warszawie wprowadzony zarządzeniem Nr 15 Dyrektora PMA z 6 września 2010 r.

prorowadzenie spraw związanych z planowaniem i realizacją remontów, konserwacja, naprawy i utrzymanie w stanie użytkowym budynku Arsenalu i jego lokali, prowadzenie spraw związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa budynku.

Do obowiązków pracowników Zespołu należało utrzymanie siedziby Muzeum w należytym stanie (kierownik) oraz prowadzenie książki obiektu budowlanego, okresowe przeglądy stanu technicznego, kontrole instalacji, opracowywanie planu remontów, współpraca z konserwatorami instalacji w budynku (specjalista).

Zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa ppoż. w budynku powierzono samodzielnemu stanowisku głównego specjalisty ds. ochrony przeciwpożarowej, podległemu Dyrektorowi. Obejmowały one m.in.⁹ kontrolę stanu zabezpieczeń ppoż., organizowanie szkoleń pracowników, współpracę z właściwymi komendami straży pożarnych, aktualizowanie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, odpowiednie oznakowanie i utrzymanie dróg ewakuacyjnych, zgłaszanie Dyrektorowi wniosków w zakresie poprawy stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego.

(dowód: akta kontroli str. 24,36-37,39,45-50,131)

Muzeum jako właściciel samodzielnie zarządzało budynkiem, natomiast część pomieszczeń budynku w skrzydle zachodnim na parterze została wydierżawiona prowadzącemu restaurację podmiotowi zewnętrznemu, który jako użytkownik pomieszczeń był zobowiązany do zabezpieczenia i utrzymywania pomieszczeń w dobrym stanie. Dzierżawca realizował obowiązki wynikające z przepisów budowlanych (przeglądy instalacji i urządzeń gazowych i wentylacyjnych) oraz przeciwpożarowych (opracowanie i wdrożenie instrukcji bezpieczeństwa przeciwpożarowego).

(dowód: akta kontroli str. 76-90,184-193,327)

W latach 2011–2013 w Muzeum nie utworzono komórki kontroli wewnętrznej. Zgodnie z zasadami określonymi w regulaminie organizacyjnym do zadań kadry kierowniczej (Dyrektora i jego zastępcy, kierowników komórek organizacyjnych) należało nadzorowanie i kontrola wykonywania przez podległych pracowników przydzielonych im zadań oraz czuwanie nad ich realizacją zgodnie z zapisami w regulaminie, zakresach czynności, zarządzeniu dotyczącym kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 31-34,40-42,329)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że kontrolę zarządczą w zakresie ochrony przeciwpożarowej realizował poprzez zapoznawanie się ze stanem ochrony przeciwpożarowej obiektów PMA oraz planami działań na kolejne lata, w formie sprawozdań rocznych, sporządzanych przez głównego specjalistę ds. ochrony przeciwpożarowej. Mając na względzie ograniczenia związane z wysokością środków finansowych oraz zakres wykonanych prac, do tych działań nie wnosił uwag w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 318)

1.4. W kontrolowanym okresie do PMA nie wpłynęły skargi dotyczące bezpieczeństwa użytkowanych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 194-195)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

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

⁹ Na podstawie §33 regulaminu organizacyjnego.

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

2.1. Kontrole stanu technicznego

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W okresie objętym kontrolą budynek Arsenалу nie był poddawany okresowym (dwukrotnie w ciągu każdego roku¹⁰) kontrolom stanu technicznego budynku, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

W budynku nie przeprowadzono również w pełnym zakresie, określonym w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, okresowej kontroli pięcioletniej. Przeprowadzona w czerwcu 2010 r. kontrola objęła badanie instalacji elektrycznej w pomieszczeniach wystawowych, biurowych i technicznych budynku. Stwierdzone w jego wyniku usterki zostały niezwłocznie usunięte, co zostało potwierdzone przez wykonawcę przeglądu w protokole poprawkowym z września 2010 r. W pozostałym zakresie obejmującym sprawdzenie stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego oraz estetyki obiektu i jego otoczenia kontroli nie przeprowadzono.

(dowód: akta kontroli str. 480-482)

Na temat przyczyn nieprzeprowadzania okresowych kontroli budynku Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że od 2006 r. prowadzono prace przygotowawcze w zakresie rozbudowy i modernizacji budynku Arsenálu wraz z otoczeniem. W ramach tych prac wykonano studium projektowe rozbudowy i modernizacji (2006 r.), kompleksową inwentaryzację całego obiektu (2008 r.), ekspertyzę w sprawie podpiwniczenia dziedzińca (2010 r.), badania archeologiczno-architektoniczne dziedzińca (2011 r.), dwie ekspertyzy budowlane w zakresie konstrukcji. Kierując się pozytywnymi opiniami wyrażonymi w ekspertyzach, nie posiadając środków finansowych, ograniczono się do kontroli w zakresie instalacji i urządzeń elektrycznych i odgromowych, bieżącej konserwacji obiektu i corocznego badania przewodów kominowych.

W ocenie NIK opracowanie wyżej wymienionych ekspertyz i inwentaryzacji, w tym także oceniających stan techniczny budynku jako „stan dobry” (ekspertyza z 2008 r.¹¹), nie jest równoznaczne z uznaniem, że budynek Arsenálu był poddawany kontrolom, o których mowa w art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 136-139,351)

Roczny plan modernizacji i remontów budynków Muzeum był tworzony na podstawie potrzeb zgłaszanych do Dyrektora Muzeum przez kierownika Zespołu Administracyjno-Gospodarczego. Potrzeby te były formułowane na podstawie wiedzy z bieżącego zarządzania budynkiem lub z protokołów przeglądów stanu technicznego (z przeglądu instalacji i urządzeń elektrycznych z 2010 r.).

Według wyjaśnienia Dyrektora Muzeum, po analizie możliwości finansowych w planie finansowym podejmował on decyzje o wysokości wydatków na ww. cele w danym roku, bez wskazania szczegółowych zadań. Następnie o limicie wydatków na rok

¹⁰ Powierzchnia zabudowy Arsenálu wynosi 2 835 m², przez co budynek, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane należy kontrolować dwukrotnie w ciągu każdego roku – do 31 maja i do 30 listopada.

¹¹ W sierpniu 2008 r. Naczelna Organizacja Techniczna na zlecenie Muzeum dokonała kompleksowej inwentaryzacji budowlanej budynku Arsenálu, mającej na celu rozbudowę budynku. Inwentaryzacja objęła elementy budowlane (konstrukcja dachu, ścian, stropów, schodów, stolarkę, wyposażenie architektoniczne wnętrza i elewacji, podłogi i posadzki, wyposażenie techniczne (instalacja wodno-kanalizacyjna i ciepłownicza, instalacja elektryczna, teletechniczna, alarmowa, przeciwpożarowa, telewizja przemysłowa).

informował kierowników komórek organizacyjnych (w tym kierownika Zespołu Administracyjno-Gospodarczego).

(dowód: akta kontroli str. 328-329,330,332,335-339,489-491)

2.1.2. W latach 2011–2013 Muzeum przeprowadziło siedem kwartalnych przeglądów stanu sygnalizacji pożarowej, podczas których nie stwierdzono nieprawidłowości. Ponadto w 2011 r i 2012 r przed okresem zimowym przeprowadzone zostały przeglądy i naprawy dachu i rynien.

(dowód: akta kontroli str. 140-159,167-169,175-183,350,393-397,456-469)

Spółka prowadząca restaurację w wydzierżawionych od Muzeum pomieszczeniach przeprowadziła, zgodnie z wymogiem art. 62 ust. 1 pkt 1 lit c ustawy Prawo budowlane kontrole techniczne instalacji i urządzeń gazowych w 2011 r i w 2013 r. oraz przewodów wentylacyjnych w 2011 i w 2012 r. W 2012 r., zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 5 lit. b tej ustawy, przeprowadzono również przegląd stanu technicznego zamontowanego w restauracji kotła gazowego.

(dowód: akta kontroli str. 103,118, 184, 186, 192-193, 481-482)

2.1.3. Wszystkie kontrole i przeglądy, o których mowa w pkt 2.1.1. i 2.1.2 wystąpienia przeprowadzili specjaliści posiadający stosowne kwalifikacje, zgodnie z wymogami art. 62 ust. 4 ustawy Prawo budowlane. Przegląd i naprawę dachu i rynien zrealizował wykonawca posiadający zaświadczenie o kwalifikacjach związanych z pracami w obiektach zabytkowych wydane przez Państwową Służbę Ochrony Zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 120,185,187,189-191,193)

W wyniku przeprowadzonych kontroli i przeglądów nie stwierdzono uszkodzeń lub braków mogących stanowić zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi, mienia lub środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 118-121,140-159,170-182,184,186,192-193)

2.1.4. W związku z niewystąpieniem w latach 2011–2013 (do zakończenia kontroli) okoliczności, o których mowa w art. 61 pkt 2 ustawy Prawo budowlane Arsenał nie były poddawany kontroli bezpiecznego użytkowania.

(dowód: akta kontroli str. 139)

2.1.5. Muzeum określało potrzeby remontowe, konserwacyjne i modernizacyjne na podstawie dokonywanej własnymi zasobami bieżącej obserwacji stanu technicznego budynku. Szacowane nakłady na remonty, konserwację i modernizację budynku Arsenálu wynosiły: 130 tys. zł w 2011 r. a w 2012 r. i 2013 r. po 105 tys. zł. Planowane nakłady wyniosły natomiast: 113 tys. zł w 2011 r., 40 tys. zł w 2012 r. i 25 tys. zł na rok 2013 i stanowiły 86,9%, 38% i 23,8% szacowanych w kolejnych latach potrzeb. We wszystkich latach objętych kontrolą poniesione wydatki były wyższe niż planowane i wyniosły: 135,4 tys. zł w 2011 r., 66,3 tys. zł w 2012 r. oraz 28,3 tys. zł w 2013 r. (do czasu zakończenia kontroli).

W wynoszącej 230 tys. zł łącznej kwocie wydatków poniesionych w okresie objętym kontrolą największą wartość stanowiły wydatki przeznaczone na konserwację instalacji CO (110,4 tys. zł), remont dachu (25,7 tys. zł), konserwację instalacji alarmowych (19,2 tys. zł), naprawę czujek ppoż. (11,9 tys. zł), naprawy i konserwacje TV przemysłowej (9,7 tys. zł). Pozostałe wydatki obejmowały m.in.: naprawę elewacji, drzwi, bramy, balkonu, klimatyzacji.

(dowód: akta kontroli str. 337-340)

Jak wyjaśnił Dyrektor Muzeum w latach 2011–2013 zrealizowane roczne wydatki na cele modernizacyjne, remontowe i na przeglądy techniczne były znacznie niższe (o ok. 60-70%) od zaplanowanych w planie finansowym przed zmianami. Przyczyną

tego było obniżanie w ciągu każdego roku przez Samorząd Województwa Mazowieckiego dotacji dla Muzeum i w konsekwencji konieczność redukcji wydatków na wiele celów statutowych, oraz wydatków na remonty i przeglądy techniczne budynku Arsenau.

Dyrektor Muzeum informował w latach 2011–2013 Samorząd Województwa Mazowieckiego o potrzebach związanych z realizacją działalności statutowej, w tym związanych z utrzymaniem i modernizacją budynków, występując jednocześnie o zwiększenie dotacji dla placówki¹². W pismach kierowanych do samorządu zwracano uwagę na sytuację finansową Muzeum, a w konsekwencji na konieczność zmniejszenia do minimum wydatków na przeglądy, konserwacje i drobne remonty budynków PMA oraz zmniejszenia do absolutnego minimum środków na ochronę ppoż.

W okresie objętym kontrolą nastąpił spadek, stanowiącej główne źródło przychodów, dotacji podmiotowej pochodzącej z budżetu Województwa Mazowieckiego przeznaczonej na działalność bieżącą Muzeum z 8 504,5 tys. zł w 2011 r. do 7 166,2 tys. zł na rok 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 328, 330-334, 475-479)

2.1.6. W latach 2011–2013 organy nadzoru budowlanego nie przeprowadzały kontroli stanu technicznego budynku przy ul. Długiej 52. Kontrola taka została przeprowadzona przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego m.st. Warszawy 18 września 2013 r. na zlecenie NIK. Inspektor PINB nie stwierdził w dniu oględzin zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia, jednak ze względu na stan budynku oraz na brak kontroli okresowych PINB zalecił PMA sporządzenie do 31 marca 2014 r. ekspertyzy technicznej budynku¹³. W postanowieniu zawierającym zalecenie zwrócono uwagę na: spękania wzdłużne elementów konstrukcyjnych więźby dachowej, miejscowe przecieki dachu spowodowane zużyciem i brakiem dachówek, liczne zarysowania i spękania na stropie i ścianach w pomieszczeniu biblioteki na III kondygnacji, ślady po przeciekach z dachu, odczuwalną wilgotność powietrza na ścianach piwnic budynku i występujące zmurszałe tynki, skorodowane belki stropu odcinkowego.

(dowód: akta kontroli str. 126-135)

2.2. Dokumentacja budowy

Muzeum nie posiadało dokumentów związanych z odbudową budynku Arsenau w latach 40 i 50 XX w. (projekt techniczny, pozwolenie na budowę, dziennik budowy, protokoły odbiorów częściowych i końcowych, pozwolenie na użytkowanie). Jak wyjaśnił Dyrektor Muzeum nie zostały one przekazane Dyrekcji placówki w chwili oddania budynku do użytkowania w 1958 r.

Muzeum przechowywało natomiast opracowania projektowe i dokumenty techniczne robót budowlanych wykonywanych w budynku w trakcie jego użytkowania, które stanowiły załączniki do książki obiektu budowlanego

(dowód: akta kontroli str. 69-75)

2.3. Książka obiektu budowlanego

Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane dla budynku Arsenau prowadzono książkę obiektu budowlanego, założoną w 1995 r. Książka była

¹² Pismami z 18 maja 2011 r., 28 czerwca 2012 r., 17 grudnia 2012 r., 24 czerwca 2013 r.

¹³ Postanowienie Nr – I OT/407/2013 z 22 października 2013 r.

prowadzona według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 51-68)

2.4. Zmiana sposobu użytkowania budynków lub ich części

W latach 2011–2013 budynek Arsenалу był użytkowany zgodnie z przeznaczeniem i nie nastąpiła zmiana sposobu użytkowania budynku lub jego części.

(dowód: akta kontroli str. 51-64, 122-123)

2.5. Realizacja wybranych obowiązków przez właścicieli lub posiadaczy zabytków

W latach 2011–2013 w budynku Arsenалу nie nastąpiły uszkodzenia, zniszczenia, zagrożenia dla zabytku lub zmiany dotyczące jego stanu prawnego, w związku z czym nie wystąpiła potrzeba informowania wojewódzkiego konserwatora zabytków o ich wystąpieniu (art. 28 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹⁵).

(dowód: akta kontroli str. 139)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzeprowadzaniu, wbrew wymogowi określonemu w art. 62 ust. 1 pkt 1-3, okresowych półrocznych i pięcioletnich (w pełnym zakresie) kontroli stanu technicznego.

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

Ocena częściowa

3. Realizacja obowiązków w zakresie ochrony przeciwpożarowej

3.1. Opracowanie i wdrożenie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego

Opis stanu
faktycznego

3.1.1. Zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż. dla budynku PMA opracowano i wdrożono (w 2006 r. i 2013 r.) instrukcję bezpieczeństwa pożarowego. Instrukcja była przechowywana w miejscach dostępnych dla ekip ratowniczych. Osobna instrukcja bezpieczeństwa pożarowego została opracowana przez dzierżawcę pomieszczeń przeznaczonych na restaurację.

Wbrew wymogowi określonemu w § 6 ust. 7 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż. instrukcja bezpieczeństwa pożarowego z 2006 r. obowiązująca w okresie objętym kontrolą nie była poddawana okresowej, co dwa lata, aktualizacji.

(dowód: akta kontroli str. 196-197, 224-225, 431-455)

Instrukcja bezpieczeństwa pożarowego zatwierdzona przez Dyrektora Muzeum 27 sierpnia 2013 r nie zawierała wszystkich elementów, o których mowa w § 6 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż., tj. planu zagospodarowania terenu z uwzględnieniem lokalizacji dróg pożarowych, hydrantów, odległości od innych obiektów, nie wskazano w niej liczby osób mogących przebywać na każdej kondygnacji oraz w pomieszczeniach, a także podziału budynku na strefy pożarowe. W zakresie warunków ewakuacji brak było informacji na temat długości przejść i dojść ewakuacyjnych w budynku.

¹⁴ Dz.U. Nr 120, poz. 1134.

¹⁵ Dz.U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.

Warunki ochrony ppoż. obiektu oraz plany z instrukcji bezpieczeństwa pożarowego nie zostały przekazane do KM PSP w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 198-223, 308, 497-498)

3.2. Szkolenia z zakresu bezpieczeństwa pożarowego

Wszyscy pracownicy zatrudnieni na terenie budynku Arsenалу byli obejmowani szkoleniami wstępnymi i podstawowymi z zakresu ochrony przeciwpożarowej, zgodnie z wymogiem określonym w § 5 ust. 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 1 grudnia 2008 r. w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym zniszczeniem lub utratą zbiorów oraz sposobów przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia¹⁶. Zgodnie z art. 4 ust. 2a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej¹⁷, szkolenia pracowników przeprowadzała osoba posiadająca odpowiednie kwalifikacje – inżynier pożarnictwa.

Wbrew wymogowi § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia zbiorów w muzeach, 102 pracowników nie było poddawanych szkoleniom okresowym (uzupełniającym) z częstotliwością określoną w tym przepisie, tj. nie rzadziej niż co 3 lata dla pracowników i nie rzadziej niż co 5 lat dla kadry kierowniczej¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 271-275)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że ponieważ na rok 2013 planowano wdrożenie nowej instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, szkolenie przesunięto na koniec 2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 317, 319)

3.3. Zapewnienie odpowiednich warunków ewakuacji

3.3.1. Zagadnienia związane z zapewnieniem odpowiednich warunków ewakuacji osobom przebywającym w budynku Arsenалу, wyposażeniem w wymagane urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice oraz utrzymywaniem dróg pożarowych w stanie umożliwiającym ich wykorzystanie objęte zostały kontrolą prowadzoną przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej na zlecenie NIK 18-20 września 2013 r. W wyniku kontroli nie wniesiono uwag w zakresie dostępu do urządzeń ppoż., gaśnic, źródeł wody do celów ppoż. oraz dojazdu pożarowego.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych ustalono:

- brak protokołów: z badania istniejącej instalacji oświetlenia awaryjnego-ewakuacyjnego, badania głównego (ppoż.) wyłącznika prądu, badania hydrantów wewnętrznych w zakresie wydajności i ciśnienia,
- składowanie materiałów palnych na drodze ewakuacyjnej, tj. korytarzu przyległym do klatki schodowej między skrzydłem wschodnim a północnym; materiały zostały usunięte w trakcie trwania kontroli,
- brak oznakowania dróg ewakuacyjnych oraz wyjść z sal wystawowych znakami bezpieczeństwa dotyczącymi ewakuacji,
- brak oznakowania ręcznych ostrzegaczy pożarowych, głównego wyłącznika prądu, głównego zaworu gazu,
- hydrant zlokalizowany na III kondygnacji (poddasze skrzydła wschodniego, wyłączone z użytkowania) nie obejmował swym zasięgiem całej powierzchni kondygnacji,

¹⁶ Dz.U. Nr 229 poz. 1528. Dalej: rozporządzenie w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach.

¹⁷ Dz.U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.

¹⁸ 6 osób przeszkolono ostatni raz w 2010 r., 5 osób w 2009 r., 76 osób w 2008 r., 13 osób w 2005 r. i 2 osoby w 2004 r.

- nieprzeprowadzenie w ciągu ostatnich dwóch lat praktycznego sprawdzenia warunków ewakuacji z całego obiektu,
- brak wyposażenia w oświetlenie awaryjne/ewakuacyjne dróg ewakuacyjnych prowadzących z pomieszczeń biurowych ZLIII, oświetlonych światłem naturalnym.

(dowód: akta kontroli str. 307-310)

Odnosnie zawartych w protokole KM PSP ustaleń Dyrektor Muzeum oraz główny specjalista ds. ochrony przeciwpożarowej wyjaśnili m.in., że: braki w oznakowaniu obiektu znakami ewakuacyjnymi były spowodowane remontami i zmianami ekspozycji Muzeum, funkcję przeciwpożarowego wyłącznika prądu pełni główny wyłącznik prądu, który wyłącza zasilanie wszystkich obwodów, ręczne ostrzegacze pożarowe ze względu na ich kontrastowe kolory są dobrze widoczne, a ich funkcja jest znana personelowi Muzeum. Lokalizacja wyłącznika prądu przy portierni umożliwia wskazanie go strażakom przybyłym na miejsce ewentualnej akcji pożarowej natomiast próbnej ewakuacji nie prowadzono, ponieważ takich ćwiczeń nie przeprowadzano również w innych muzeach warszawskich.

(dowód: akta kontroli str. 317-325)

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych KM PSP stwierdziła również, że występujące w budynku warunki techniczne nie zapewniają możliwości ewakuacji ludzi, tj.

- długości dojsć ewakuacyjnych z najdalej położonego pomieszczenia biurowego zlokalizowanego na II kondygnacji skrzydła zachodniego (ok. 37 m) oraz z sali wystawowej zlokalizowanej na II kondygnacji skrzydła północnego (ok. 24 m) były o ponad 100% większe od parametru określonego w przepisach techniczno-budowlanych,
- pięć klatek schodowych służących ewakuacji nie było wyposażonych w instalacje do usuwania dymu lub zapobiegania zadymieniu,

a tym samym stanowią podstawę do uznania budynku, zgodnie z §16 ust. 2 pkt 2 i 5 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż. za zagrażający życiu ludzi.

(dowód: akta kontroli str. 307-310)

3.3.2. W związku z ustaleniami kontroli Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej wydał 17 października 2013 r. decyzję¹⁹ nakazującą Państwowemu Muzeum Archeologicznemu:

- oznakowanie znakami zgodnymi z Polską Normą wyjść ewakuacyjnych oraz dróg ewakuacyjnych, przeciwpożarowego wyłącznika prądu, głównego zaworu gazowego oraz ręcznych ostrzegaczy pożarowych – do 31 grudnia 2013 r.,
- przeprowadzenie przeglądu technicznego przeciwpożarowego wyłącznika prądu, instalacji wodociągowej przeciwpożarowej z hydrantami 25 oraz oświetlenia awaryjnego – do 31 stycznia 2014 r.,
- dokonanie aktualizacji i wdrożenie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego – do 31 stycznia 2014 r.
- przeprowadzenie praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji z całego obiektu – do 31 marca 2014 r.
- zapewnienie zasięgu hydrantów 25 obejmującego całą III kondygnację skrzydła wschodniego budynku – do 30 czerwca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 492-500)

Ponadto 17 października 2013 r. Komendant Miejski PSP wydał decyzję²⁰ w sprawie usunięcia nieprawidłowości stanowiących przesłanki do uznania budynku za zagrażający życiu ludzi – nakazując w terminie do 30 czerwca 2015 r.: zapewnienie

¹⁹ Znak MZ 5580/375-2/5/6675/13.

²⁰ Znak MZ 5580/375-2/6/6676/13.

właściwej długości dojść ewakuacyjnych oraz zabezpieczenie urządzeniami zapobiegającymi zadymieniu lub służącymi do usuwania dymu klatek schodowych stanowiących pionowe drogi ewakuacji lub zastosowanie rozwiązań zamiennych, w przypadku braku możliwości ich realizacji w pełnym zakresie
(dowód: akta kontroli str. 501-504)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. niepoddawanie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego z 2006 r. okresowej aktualizacji, wymaganej § 6 ust. 7 rozporządzenia w sprawie ochrony ppoż.,
2. nieprzeprowadzanie okresowych (uzupełniających) szkoleń pracowników z zakresu ochrony przeciwpożarowej w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach,
3. nierzetelne opracowanie instrukcji bezpieczeństwa ppoż.,
3. stwierdzone w protokole z czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzonych przez KM PSP 18-20 września 2013 r. oraz w decyzjach KM PSP z 17 października 2013 r., opisane w pkt 3.3.1 i 3.3.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ocena cząstkowa

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

IV. Wnioski

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:

Wnioski pokontrolne

- 1) przeprowadzanie wszystkich okresowych kontroli stanu technicznego budynków w terminach i zakresach wymaganych przepisami ustawy Prawo budowlane,
- 2) przeprowadzanie okresowych (uzupełniających) szkoleń pracowników z zakresu ochrony przeciwpożarowej w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach,
- 2) usunięcie nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli przeprowadzonej na zlecenie NIK przez straż pożarną w terminach i zakresach wskazanych w decyzjach wydanych przez Komendanta Miejskiego PSP.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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.

²¹ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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, 31 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Michał Musioł
Doradca ekonomiczny

.....

.....