



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.002.02.2022

Pan
mł. bryg. Marek Koperwas
Komendant Powiatowy
Państwowej Straży Pożarnej
w Międzyrzeczu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*I/22/002 – Nadzór Państwowej Straży Pożarnej nad zapewnieniem ochrony przeciwpożarowej
w województwie lubuskim*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Międzyrzeczu, ul. Rokitniańska 1, 66-300 Międzyrzecz (dalej KP PSP lub Komenda).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan mł. bryg. Marek Koperwas, Komendant Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Międzyrzeczu (dalej <i>Komendant</i>), od 25 stycznia 2020 r. do 20 marca 2020 r., od 23 marca 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: - Pan st. bryg. Marek Harkot, od 18 lutego 2012 r. do 23 stycznia 2020 r. - Pan mł. bryg. Szymon Winnicki, od 21 do 22 marca 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie organizacyjne i kadrowe do wykonywania zadań dotyczących nadzoru nad realizacją obowiązków z zakresu ochrony przeciwpożarowej.2. Planowanie i realizacja czynności kontrolno-rozpoznawczych.3. Egzekwowanie realizacji obowiązków dotyczących zapewnienia ochrony przeciwpożarowej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 22 kwietnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających związek z kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Anna Tronowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/29/2022 z 1 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹Dz. U. z 2022 r. poz. 623 dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Komendant zapewnił właściwe przygotowanie KP PSP do wykonywania zadań z zakresu nadzoru nad zapewnieniem ochrony przeciwpożarowej (dalej *ochrona p.poż*) w powiecie międzyrzeckim. Przyjęta struktura organizacyjna i kadrowa Komendy pozwalała na wykonywanie zadań w skontrolowanym zakresie. Pracownik realizujący zadania z zakresu nadzoru posiadał wymagane kwalifikacje, które systematycznie podnosił.

W KP PSP prawidłowo planowano czynności kontrolno-rozpoznawcze. Plany tych czynności uwzględniały wymagane obiekty i tereny oraz specyfikę powiatu. Sporządzane były terminowo i w wymaganej formie. Ich niepełna realizacja uzasadniona była wystąpieniem czynników obiektywnych. W ramach nadzoru nad ochroną p.poż wykonywano zarówno planowe, jak i pozaplanowe kontrole. Czynności kontrolne realizowane były przez upoważnione osoby, spełniające wymagane kryteria, a ich dokumentowanie było prawidłowe, przy czym stwierdzono jednostkowy przypadek bezpodstawnego odstąpienia od czynności kontrolno-rozpoznawczych.

W przypadku stwierdzenia w postępowaniu kontrolnym nieprawidłowości wszczynano i prowadzono – poza jednym wyjątkiem³ – postępowanie administracyjne wydając decyzję w sprawie (umarzającą lub nakazującą usunięcie uchybień). Wydanie decyzji nakazującej usunięcie uchybień dawało podstawę do podejmowania ewentualnych czynności egzekucyjnych w razie stwierdzenia niewykonania takiej decyzji. W większości zbadanych przypadków Komenda uzyskała informacje o realizacji obowiązków wynikających z wydanych decyzji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne i kadrowe do wykonywania zadań dotyczących nadzoru nad realizacją obowiązków z zakresu ochrony przeciwpożarowej

Opis stanu faktycznego

1.1. W strukturze organizacyjnej Komendy zadania z zakresu nadzoru nad ochroną p.poż. przypisane zostały Wydziałowi operacyjno, kontrolno-rozpoznawczemu (dalej *Wydział*). Prowadzeniem spraw z tego zakresu zajmował się jeden pracownik (starszy specjalista), którego zakres obowiązków obejmował zagadnienia związane z nadzorem nad ochroną p.poż m.in. rozpoznawanie zagrożeń pożarowych, prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych, opracowywanie projektów decyzji i postanowień w zakresie poprawy stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego oraz likwidacji innych miejscowych zagrożeń (dalej *starszy specjalista* lub *pracownik Wydziału*). Posiadał on wymagane kwalifikacje, o których mowa w § 11 ust. 1 pkt 1a rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 października

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Nr PR.5581.12.19.MR.

2005 r. w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną⁴ (dalej *rozporządzenie w sprawie czynności*).

(akta kontroli str. 5-6, 8-45)

Pracownik Wydziału uczestniczył w siedmiu szkoleniach⁵. Dotyczyły one m.in. postępowania egzekucyjnego w administracji, kierowania działaniami ratowniczymi na poziomie taktycznym. Ponadto, w okresie od listopada do grudnia 2018 r. przeszedł on szkolenia stanowiskowe wprowadzające w tematykę związaną z czynnościami kontrolno-rozpoznawczymi (m.in. prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych, ich dokumentowanie, wydawanie decyzji).

Do trudności związanych z zapewnieniem ochrony p.poż w powiecie międzyrzeckim zaliczył zagadnienia proceduralne występujące w postępowaniu kontrolnym/administracyjnym⁶.

(akta kontroli str. 7, 46-48)

1.2. Przy wykonywaniu czynności związanych z nadzorem nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych oprócz wyposażenia biurowego (m.in. laptop, drukarka) wykorzystywano urządzenia laserowe służące do pomiaru odległości i pomiaru natężenia oświetlenia oraz samochód służbowy.

(akta kontroli str. 50)

1.3. Komenda dysponowała sprzętem i wyposażeniem wystarczającym do prawidłowej realizacji zadań związanych z nadzorem nad zapewnieniem ochrony przeciwpożarowej.

(akta kontroli str. 51-62)

1.4. Wydatki KP PSP w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiły odpowiednio: 4 426,0 tys. zł, 5 066,9 tys. zł, 5 076,0 tys. zł, 1 536,3 tys. zł⁷.

(akta kontroli str. 63)

Według Komendanta: *Wysokość środków finansowych, którymi dysponowałem w ramach posiadanego budżetu w latach 2019-2021 były wystarczające do zapewnienia prawidłowej i skutecznej realizacji zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru nad zapewnieniem ochrony przeciwpożarowej. (...)*

(akta kontroli str. 221, 223)

1.5. W związku z ogłoszeniem stanu epidemii SARS-CoV-2, w celu ograniczenia i zminimalizowania ryzyka zakażenia się koronawirusem oraz utrzymaniem ciągłości służby wdrożono/wprowadzono w KP PSP:

- polecenia Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wlkp. (dalej *KW PSP*), które dotyczyły m.in. wprowadzenia i przestrzegania zasad reżimu sanitarnego, zmiany formy funkcjonowania Komendy w zakresie obsługi interesantów oraz zawieszenia harmonogramu

⁴ Dz. U. Nr 225, poz. 1934.

⁵ W okresie objętym kontrolą.

⁶ Opóźnienia w doręczaniu dokumentacji kontrolnej oraz ustalenie strony postępowania administracyjnego.

⁷ I kwartał 2022 r.

czynności kontrolno-rozpoznawczych i w miarę możliwości przeniesienia ich na późniejszy termin⁸;

- wytyczne dla funkcjonariuszy i pracowników cywilnych w zakresie działań zapobiegających rozprzestrzenianiu się koronawirusa⁹;
- pracę zdalną dla pracowników Komendy¹⁰.

(akta kontroli str. 64-81, 219-220, 223)

Pracownik Wydziału pracował w formie zdalnej głównie w kwietniu i maju 2020 r., wyjaśnił, że stan epidemii powodował problemy związane z uzgadnianiem terminu prowadzenia kontroli, w związku ze stanem zdrowia strony kontrolowanej oraz składającego wyjaśnienia.

(akta kontroli str. 82, 216, 218)

1.6. W okresie objętym kontrolą:

- zaewidencjonowano łącznie 863 pożary, w tym: 285 w 2019 r., 270 w 2020 r., 228 w 2021 r., 80 w I kwartale 2022 r. Główną część stanowiły pożary:

- domów jedno i wielorodzinnych – 249 (28,85% ogółu pożarów w okresie objętym kontrolą);
- traw, łąk, pól uprawnych – 129 (14,95%);
- samochodów¹¹ – 110 (12,75%);
- śmietników (76 – 8,81%),

Wystąpiło łącznie 15 pożarów (1,74%) obiektów użyteczności publicznej¹². Ich główną przyczyną były pożary sadzy w przewodzie kominowym, zwarcie instalacji elektrycznej/centrali telefonicznej;

- straty w wyniku pożarów wyniosły odpowiednio: 5 311 tys. zł, 11 966 tys. zł¹³, 3 671 tys. zł, 1 871 tys. zł;

- wartość uratowanego mienia: 53 329 tys. zł, 59 030 tys. zł, 41 128 tys. zł, 31 148 tys. zł¹⁴.

(akta kontroli str. 83, 88)

1.7. Komendant wskazując ewentualne ograniczenia i utrudnienia w zakresie zadań związanych z nadzorem nad zapewnieniem ochrony p.poż wyjaśnił m.in., że: (...) *Obecnie nie stwierdzam żadnych utrudnień oraz ograniczeń w zakresie realizacji zadań związanych z nadzorem nad zapewnieniem ochrony przeciwpożarowej.*

⁸ Pismo KW PSP z: 16 marca 2020 r., nr WR.0754.11.15.2020.RU, 15 marca 2020 r., nr WR.0754.11.13.2020.TL, 9 marca 2020 r., nr WR.0754.11.7.2020RU, 10 marca 2020 r., nr WZ.0754.9.2020.LF.

⁹ Zarządzenie nr 8/2020 Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Międzyrzeczu z dnia 28 października 2020 r. w sprawie wdrożenia wytycznych dla funkcjonariuszy i pracowników cywilnych w zakresie działań prewencyjnych zapobiegających rozprzestrzenianiu się koronawirusa SARS-CoV-2 w Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej.

¹⁰ Decyzja nr 2/2020 Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Międzyrzeczu z dnia 16 marca 2020 r. w sprawie wprowadzenia pracy zdalnej w Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Międzyrzeczu.

¹¹ Osobowe i ciężarowe oraz pojazdy rolnicze.

¹² M.in. domy pomocy społecznej, szpitale, obiekty oświatowe, kościoły.

¹³ Przyczyną wyższych strat niż w latach porównywanych była większa liczba pożarów generujących duże straty np. pożar zakładu „ ” generujący 1 500 tys. zł strat.

¹⁴ Przyczyną wysokiej wartości uratowanego mienia w I kwartale 2022 r. w porównaniu do lata porównywanych jest m.in. pożar przedsiębiorstwa „ ” Sp. z o.o. gdzie zadeklarowano uratowane mienie w wysokości 10 000 tys. zł.

W powiecie międzyrzeckim bardzo intensywnie rozwija się strefa przemysłowa. Powstaje coraz więcej zakładów pracy, fabryk i innych obiektów przemysłowych. Ten stały rozwój spowoduje w przyszłości zapewne zapotrzebowanie w kierunku wzmocnienia etatowego Komendy Powiatowej PSP w Międzyrzeczu. Dostrzegalne to jest nie tylko w naszym lokalnym obszarze ale i całym kraju. (...)

(akta kontroli str. 220-221, 223)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

OBSZAR

2. Planowanie i realizacja czynności kontrolno-rozpoznawczych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Corocznie, w obowiązującym terminie, Komendant sporządzał zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia *w sprawie czynności*, roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych.

(akta kontroli str. 89-90, 96, 101, 105)

Plany te za wszystkie lata objęte kontrolą m.in.:

- obejmowały elementy wymienione w § 2 ust. 1-3 rozporządzenia *w sprawie czynności* oraz były zgodne ze wzorem planu stanowiącym załącznik nr 6 Metodyki prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych¹⁵;
- uwzględniały budynki użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego (§ 2 ust. 1 pkt 1a rozporządzenia *w sprawie czynności*): 11 w 2019 r., osiem w 2020 r., 20 w 2021 r., 19 w 2022 r.;
- tereny leśne (§ 2 ust. 1 pkt 1b rozporządzenia *w sprawie czynności*), w tym wszystkie (osiem) nadleśnictwa wchodzące w skład powiatu międzyrzeckiego, lasy prywatne (2019 r.),
- pasy przeciwpożarowe wzdłuż linii kolejowych (plany na: 2020 r., 2021 r. i 2022 r.)¹⁶;
- odpowiadały specyfice powiatu w odniesieniu do zidentyfikowanych zagrożeń¹⁷ - uwzględniały dwa zakłady o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia *w sprawie czynności*;

(akta kontroli str. 90-108, 109, 125-151)

¹⁵ „Metodyka prowadzenia czynności kontrolno- rozpoznawczych, mających na celu rozpoznawanie zagrożeń pożarowych oraz realizację nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych” sporządzona przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej – Warszawa, styczeń 2017 r.

¹⁶ Jeden z wniosków pokontrolnych Najwyższej Izby Kontroli ujęty w wystąpieniu pokontrolnym z 5 grudnia 2019 r.

¹⁷ Ujętych m.in. w Katalogu Zagrożeń Powiatu Międzyrzecz – 2019 r., 2020 r., 2021 r., 2022 r, Powiatowym Planie Zarządzania Kryzysowego).

2.2. W poszczególnych latach objętych kontrolą zaplanowano odpowiednio: 27, 20, 31, 30 czynności kontrolno-rozpoznawczych, z czego zrealizowano: 25 kontroli w 2019 r. (92,6%), 18 (90%) w 2020 r., 24 (77,4%) w 2021 r., dwie w 2022 r.¹⁸. Według pracownika Wydziału głównymi przyczynami nieprzeprowadzenia wszystkich zaplanowanych kontroli w poszczególnych latach był utrudniony kontakt z właścicielem obiektu¹⁹ oraz stan epidemii w kraju.

(akta kontroli str. 83-84, 215-216, 218)

Liczba zaplanowanych kontroli budynków użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego wahała się między 40% a 64,5% (11 w 2019 r., 8 w 2020 r., 20 w 2021 r., 18 w 2022 r.) spośród wszystkich zaplanowanych kontroli w danym roku²⁰, z czego zrealizowano: 11, 6, 13, jedną kontrolę.

(akta kontroli str. 83-84)

Wszystkie zaplanowane kontrole dwóch funkcjonujących na terenie powiatu międzyrzeckiego zakładów o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej zostały przeprowadzone.

(akta kontroli str. 90-108)

2.3. Poza działaniami zaplanowanymi, w całym okresie objętym kontrolą, przeprowadzono łącznie 126 kontroli pozaplanowych²¹, z czego 79 (62,7%) dotyczyło obiektów użyteczności publicznej. Pozostałe 47 kontrole (37,3%) dotyczyły budynków produkcyjno-magazynowych, terenów leśnych, budynków wielorodzinnych.

Przyczynami ich podjęcia były m.in.:

- polecenia KW PSP przeprowadzenia czynności kontrolnych we wskazanych obiektach/kategoriach obiektów²²,
- zawiadomienia o zamiarze przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego, wniosków o wydanie opinii dotyczącej spełnienia przez obiekt lub teren wymogów ochrony przeciwpożarowej w związku z wypoczynkiem dzieci i młodzieży;
- zlecenia innych organów.

(akta kontroli str. 85, 114-124, 153)

W wyniku kontroli zarówno planowych, jak i poza planem stwierdzono łącznie 250 nieprawidłowości²³ wydając w celu ich wyeliminowania 72 zalecenia²⁴.

(akta kontroli str. 85-86)

2.4. Analiza realizacji czynności kontrolno-rozpoznawczych, przeprowadzona na próbie 25 spraw (wszystkich w 2019 r.) wykazała m.in., że:

¹⁸ Stan na koniec pierwszego kwartału 2022 r.

¹⁹ Np. u przedsiębiorcy, u którego w 2019 r. nie przeprowadzono kontroli ze względu na utrudniony z nim kontakt, zaplanowano kontrolę na 2020 r.

²⁰ Zaplanowane kontrole budynków użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego odpowiednio: 44,4 %, 40%, 64,5%, 63,3%.

²¹ 51 w 2019 r., 40 w 2020 r., 33 w 2021 r., 2 w I kwartale 2022 r.

²² M.in.: domach pomocy społecznej (7 kontroli przeprowadzonych w 2019 r.); muzeach i kościołach (4 kontrole w 2019 r. i jedna w 2020 r.), szpitalach (3 kontrole w 2019 r.).

²³ Z czego 200 - 80% dotyczyło budynków użyteczności publicznej.

²⁴ Z czego 57 – 79,2% dotyczyło budynków użyteczności publicznej.

- czynności te prowadzono na podstawie wymaganych upoważnień, przez osoby spełniające wymogi, o których mowa w § 11 ust. 1 pkt 1a rozporządzenia w sprawie czynności; dokumentowano je sporządzanymi niezwłocznie protokołami zawierającymi informacje wskazane w § 10 ust. 2 ww. rozporządzenia oraz w Metodyce prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych²⁵;
- w jednym przypadku bezpodstawnie odstąpiono od przeprowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w trzech kontrolach uczestniczyły osoby spoza Komendy. Byli to pracownicy KW PSP (3 kontrole²⁶) oraz Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze (2²⁷);
- w 12 przypadkach (48%) stwierdzono nieprawidłowości. Ich liczba wahała się między jedną a siedmioma. W dwóch przypadkach wszystkie nieprawidłowości zostały usunięte po zakończeniu kontroli, przed wszczęciem postępowania administracyjnego;
- stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. braku oznakowania hydrantów zewnętrznych, ich sprawności oraz braku aktualnego badania z wydajności oraz ciśnienia hydrantów²⁸; niespełnienia przez plac manewrowy w jednym z leśnictw wymaganych parametrów²⁹; braku: protokołu z przeglądu instalacji elektrycznej, z zadziałania przeciwpożarowego wyłącznika prądu, instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, dokumentów potwierdzających przeszkolenie pracowników z zakresu bezpieczeństwa pożarowego³⁰;
- w 10 przypadkach, w których nieprawidłowości nie zostały wyeliminowane wszczęto postępowanie administracyjne (zagadnienie to ujęto w obszarze *Egzekwowanie realizacji obowiązków dotyczących zapewnienia ochrony przeciwpożarowej*);
- w jednym przypadku nałożono mandat karny w wysokości 200 zł;
- w wyniku jednego z postępowań poinformowano Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu o ustaleniach stanowiących naruszenie przepisów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie³¹ oraz rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów³²;

(akta kontroli str. 49, 155-156)

²⁵ Na wzorze określonym w Metodyce prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych.

²⁶ W dwóch kontrolach zakładów o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, pracownicy KW PSP uczestniczyli zgodnie z wymogiem określonym w art. 269 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska Dz.U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm. W jednej z kontroli o obecność pracownika KW PSP (wcześniej KP PSP w Międzyrzeczu, który wykonywał czynności kontrolno-rozpoznawcze) zwrócił się pracownik wykonujący czynności kontrolno-rozpoznawcze.

²⁷ Dwie kontrole zakładów o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej.

²⁸ Kontrola Wodociągów w Pszczewie.

²⁹ Nadleśnictwo Skwierzyna.

³⁰ Kontrola w „ ” spółka z o.o.

³¹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm.).

³² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz.U. Nr 109 poz. 719, ze zm.).

2.5. Czynności kontrolno-rozpoznawcze oraz katalog zagrożeń powiatu dokumentowane były w sposób wymagany w § 13 ust. 1-2, ust. 4 rozporządzenia w sprawie czynności.

W całym okresie objętym kontrolą, zestawienia z realizacji czynności kontrolnych i ich wyników przekazywano KW PSP w obowiązujących terminach (§ 14 ust. 1 i 3 rozporządzenia w sprawie czynności).

(akta kontroli str. 164-173)

2.6. W wyniku kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli (dalej NIK) w zakresie urządzania i utrzymania pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych w województwie lubuskim³³ sformułowano trzy wnioski pokontrolne. Dotyczyły one:

- ujęcia w harmonogramie rocznym począwszy od 2020 r. czynności kontrolno-rozpoznawczych u zarządcy linii kolejowych w zakresie pasów przeciwpożarowych wzdłuż czynnych linii kolejowych i prowadzenie kontroli w tym zakresie,
- rzetelnego sporządzania decyzji administracyjnych,
- starannego dokumentowania czynności.

Komenda w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, poinformowała NIK, że począwszy od 2020 r. w harmonogramie kontroli będą ujmowane kontrole pasów przeciwpożarowych, a pracownik, który przeprowadza kontrole został poinformowany o konieczności sporządzania dokumentów w sposób precyzyjny i bardziej szczegółowy.

(akta kontroli str. 174)

Czynności kontrolne wykazały, że:

- zgodnie z otrzymaną przez NIK informacją, corocznie (od 2020 r.) ujmowano w planach czynności kontrolno-rozpoznawczych kontrole pasów przeciwpożarowych. Przyczyny niezrealizowania w 2020 r. jednej kontroli w tym zakresie opisano w punkcie 2.2. *wystąpienia pokontrolnego*;
- dokumentacja³⁴ (kontrolna oraz sporządzona w ramach postępowania administracyjnego) sporządzana była rzetelnie m.in. w sposób pozwalający na identyfikację pasu.

(akta kontroli str. 176-186, 210)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W jednym przypadku (z 25 badanych) bezpodstawnie odstąpiono od przeprowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, o których mowa w przepisie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej³⁵ (dalej *ustawa o PSP*).

³³ Wystąpienie pokontrolne, nr LZG.410.012.04.2019, z dnia 5 grudnia 2019 r. Kontrola obejmowała lata 2017-2019 (do zakończenia kontroli) oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonanie oceny.

³⁴ Sprawdzeniem objęto: - dokumentację kontrolną pasów przeciwpożarowych – upoważnienie i protokół ustaleń czynności kontrolno-rozpoznawczych; - decyzję administracyjną w ramach badania opisanego w punkcie 27.-31. *wystąpienia pokontrolnego*.

³⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1940, ze zm.

W dniu 9 grudnia 2019 r. zaprzestano wykonania kontroli w Ośrodku Pomocy Społecznej w Międzyrzeczu (dalej OPS), z uwagi na ustalenie przez kontrolującego, że „zarządca budynku tj. OPS stracił prawo do zarządzania obiektem wraz z wygaśnięciem umowy zawartej na czas określony tj. do dnia 31 grudnia 2018 r.” Odstąpienie od przeprowadzenia kontroli nastąpiło mimo brzmienia art. 4 ust. 1a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej³⁶, który przewiduje poniesienie odpowiedzialności za realizację obowiązków z zakresu ochrony przeciwpożarowej na faktycznie władającym budynkiem, obiektem budowlanym lub terenem.

Zaniechanie to wpłynęło na nieustalenie prawidłowości realizacji przez kontrolowanego obowiązków z zakresu ochrony p.poż, o których mowa w 4 ust. 1 ww. ustawy o ochronie p.poż.

(akta kontroli str. 155-163)

Wskazując przyczyny odstąpienia od przeprowadzenia kontroli, pracownik Wydziału odpowiedzialny za opisane zaniechanie wyjaśnił: *Działanie moje było spowodowane brakiem doświadczenia w tamtym czasie. Był to pierwszy rok kiedy samodzielnie wykonywałem powierzone mi obowiązki. W ramach moich obowiązków staram się nieustannie podnosić poziom wiedzy, stąd też na dzień dzisiejszy wiem, że nie było konieczności przerywania omawianej powyżej kontroli z uwagi na fakt, że odpowiedzialnym za realizację obowiązków z zakresu ochrony przeciwpożarowej w budynku jest osoba/podmiot, o którym mowa w art. 4 ust. 1a ustawy o ochronie przeciwpożarowej.*

(akta kontroli str. 214, 217)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, w KP PSP prawidłowo planowano czynności kontrolno-rozpoznawcze. Plany tych czynności uwzględniały wymagane objekty i tereny. Sporządzane były w obowiązujących terminach i wymaganej formie. Niepełna ich realizacja uzasadniona była wystąpieniem czynników obiektywnych. W ramach nadzoru nad ochroną p.poż wykonywano zarówno planowe, jak i pozaplanowe kontrole, których wyniki przekazywano Komendzie Wojewódzkiej. Czynności kontrolne prowadzone były przez upoważnione osoby, posiadające wymagane kwalifikacje, a ich dokumentowanie nastąpiło we właściwej formie. Stwierdzona w tym obszarze nieprawidłowość miała jednostkowy charakter i w związku z tym nie miała istotnego wpływu na prawidłowość sprawowanego nadzoru. Komendant przedłożył NIK rzetelną informację o realizacji wniosków pokontrolnych.

3. Egzekwowanie realizacji obowiązków dotyczących zapewnienia ochrony przeciwpożarowej

3.1. W okresie objętym kontrolą:

- wydano 51 decyzji³⁷, z czego 43³⁸ (84,3%) dotyczyło obiektów użyteczności publicznej;
- umorzono łącznie 13 postępowań administracyjnych³⁹

Opis stanu faktycznego

³⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 869, ze zm.

³⁷ Decyzje nakazujące, prologaty nakazów, w tym 31 w 2019 r., 10 w 2020 r., 10 w 2021 r., 0 w 2022 r. (I kwartał).

³⁸ 27 w 2019 r., 9 w 2020 r., 7 w 2021 r.

³⁹ Dwa w 2019 r., trzy w 2020 r., osiem w 2021 r.

- nałożono jedną grzywnę w drodze mandatu karnego⁴⁰;
- prowadzono: 4 (w 2019 r. i 2020 r.), 3 w 2021 r. i 2 w 2022 r.⁴¹ postępowań egzekucyjnych, w tym jedno postępowanie wszczęto w badanym okresie.

(akta kontroli str. 86-87)

Badanie 10 spraw (opisanych w punkcie 2.4. *wystąpienia pokontrolnego*), w których stwierdzono w postępowaniu kontrolnym nieprawidłowości, wykazało m.in., że:

- w każdym przypadku wszczęto postępowanie administracyjne, z czego w jednym przypadku mimo nieusunięcia nieprawidłowości w toku postępowania administracyjnego nie wydano decyzji nakazującej ich usunięcie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- wydane decyzje zawierały wymagane elementy, określone w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego⁴² (dalej *Kpa*), zostały doręczone w sposób określony w art. 109 § 1 *Kpa*, a przed ich wydaniem poinformowano stronę o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym (art. 10 § 1 *Kpa*);
- od żadnej decyzji nie wniesiono odwołania

KP PSP informowana była pisemnie o wykonaniu nałożonych obowiązków⁴³ i/lub usunięcie nieprawidłowości potwierdzano w ramach kontroli sprawdzającej. W trzech przypadkach Komenda nie posiadała informacji o stanie realizacji obowiązków nałożonych decyzją (od Strony postępowania czy w wyniku kontroli sprawdzającej), z czego w przypadku dwóch decyzji kontrola sprawdzająca ich wykonanie ujęta została w harmonogramie na 2022 r., a w trzecim przypadku decyzja nie stwierdzała nieprawidłowości zagrażających życiu i zdrowiu.

Starszy specjalista wyjaśnił: *Aktualnie obowiązujące przepisy nie nakładają obowiązku na właściciela, zarządcę lub użytkownika obiektu budowlanego informowania organu Państwowej Straży Pożarnej o wykonaniu ww. obowiązków usunięcia uchybień. W związku z powyższym przedmiotowe sprawy są w miarę możliwości zawierane w harmonogramie czynności kontrolno-rozpoznawczych na kolejny rok kalendarzowy lub są realizowane na bieżąco w terminach wolnych od kontroli obligatoryjnych. Zaznaczyć należy, że w pierwszej kolejności są brane pod uwagę sprawy, na których ciąży nakaz usunięcia uchybień kwalifikujących się jako zagrażające życiu w odniesieniu do przepisów § 16 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, a w żadnej z tych spraw stwierdzone nieprawidłowości nie zagrażały życiu.*

(akta kontroli str. 189-195, 214-215, 217)

3.2. W 2019 r. wszczęto jedno postępowanie egzekucyjne, które dotyczyło decyzji z 22 grudnia 2014 r.⁴⁴ nakazującej realizację opisanych w niej obowiązków do 31 marca 2015 r. Badanie prawidłowości prowadzenia tego postępowania wykazało, że:

- jego wszczęcie poprzedzono doręczeniem upomnienia zobowiązanej;

⁴⁰ W 2019 r.

⁴¹ Stan na koniec I kwartału.

⁴² Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

⁴³ M.in. przedłożono protokoły potwierdzające usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. W jednym przypadku potwierdzono usunięcie nieprawidłowości wizją lokalną.

⁴⁴ Nr PR-51/14.

- wydany tytuł egzekucyjny był zgodny ze wzorem określonym w załączniku nr 2 rozporządzenia w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej⁴⁵;
- wraz z tytułem wykonawczym doręczono zobowiązanej postanowienie o nałożeniu grzywny w wysokości 2 tys. zł, która została przez zobowiązaną uiszczona.

(akta kontroli str. 189)

3.3. W celu zwiększenia skuteczności nadzoru nad zapewnieniem ochrony przeciwpożarowej, KP PSP zrealizowała dodatkowo inne działania, w tym łącznie:

- 137 (55 w 2019 r., 45 w 2020 r., 35 w 2021 r., 2 w I kw. 2022 r.) czynności z zakresu odbiorów⁴⁶, opiniowania⁴⁷, uzgadniania⁴⁸;
- 23 (6 w 2019 r., 3 w 2020 r., 14 w 2021 r.) czynności informacyjne związane z upowszechnianiem przepisów przeciwpożarowych;
- 47 (24 w 2019 r., 7 w 2020 r., 16 w 2021 r.) ćwiczeń/szkołeń doskonalenia pożarniczego, w tym dla członków ochotniczych straży pożarnych.

(akta kontroli str. 209)

Badanie losowo wybranego postępowania w sprawie odbioru wykazało, że było ono zgodne z § 9 Zasad prowadzenia postępowań administracyjnych związanych z nadzorem nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych⁴⁹.

(akta kontroli str. 210)

3.4. W okresie objętym kontrolą do Komendy nie wpłynęły skargi i wnioski dotyczące ochrony przeciwpożarowej.

(akta kontroli str. 211)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Jedno postępowanie administracyjne prowadzono z naruszeniem przepisów Kpa dotyczących terminu załatwienia spraw. W związku ze stwierdzonymi w toku czynności kontrolno-rozpoznawczych nieprawidłowościami dotyczącymi ochrony p.poż, zawiadomieniem z 12 sierpnia 2019 r.⁵⁰, na podstawie art. 61 § 1, 4 Kpa, w związku z art. 26 ust. 1 ustawy o PSP, wszczęto postępowanie administracyjne, które nie zostało załatwione zgodnie z art. 35 § 1 Kpa w terminie, wydaniem aktu administracyjnego. W sprawie nie prowadzono postępowania wyjaśniającego oraz nie informowano Strony postępowania, zgodnie z art. 36 § 1 Kpa, o niezakończonym postępowaniu w terminie.

⁴⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 12 stycznia 2021 r. w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 176, ze zm.).

⁴⁶ 12 w 2019 r., 11 w 2020 r., 15 w 2021 r., 1 w 2022 r. (I kwartał).

⁴⁷ 18 w 2019 r., 12 w 2020 r., 8 w 2021 r., 1 w 2022 r. (I kwartał).

⁴⁸ 25 w 2019 r., 22 w 2020 r., 12 w 2021 r., 0 w 2022 r. (I kwartał).

⁴⁹ Zasady Prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach związanych z nadzorem nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych; sporządzone przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej, z 18 grudnia 2017 r.

⁵⁰ Nr PR.5581.12.19.MR.

(akta kontroli str. 189-192, 194-195)

Pracownik Wydziału odpowiedzialny za opisaną nieprawidłowość wyjaśnił, że przyczyną niezalatwienia spraw, było małe doświadczenie w prowadzeniu postępowań administracyjnych.

(akta kontroli str. 214-215, 217)

OCENA CZĄSTKOWA

W razie stwierdzenia w postępowaniu kontrolnym nieprawidłowości, wszczynano postępowanie administracyjne, które w większości przypadków załatwiono wydając decyzję w sprawie (umarzającą lub nakazującą usunięcie uchybień). Postępowanie takie dawało podstawę do podejmowania ewentualnych czynności egzekucyjnych w razie stwierdzenia niewykonania decyzji nakazującej usunięcie uchybień. Wydane decyzje zawierały elementy oraz zostały doręczone zgodnie z przepisami Kpa. W większości zbadanych przypadków Komenda uzyskała informacje o realizacji obowiązków wynikających z wydanych decyzji. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na niezalatwieniu jednej sprawy w obowiązujących terminach poprzez wydanie aktu administracyjnego.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Przeprowadzenie postępowania administracyjnego wszczętego zawiadomieniem z 12 sierpnia 2019 r.⁵¹
2. Odstępowanie od realizacji zaplanowanych czynności kontrolno-rozpoznawczych wyłącznie w uzasadnionych przypadkach.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁵¹ Nr PR.5581.12.19.MR.

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.

Zielona Góra, dnia 13 maja 2022 r.

Kontroler
Anna Tronowicz
główny specjalista kontroli
państwowej

.....

podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....

podpis