



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.009.02.2023

Pan
Tomasz Budasz
Prezydent Miasta Gniezna
Urząd Miejski w Gnieźnie
ul. Lecha 6, 62-200 Gniezno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/061 – Zapewnienie obywatelom miejsc schronienia w budynkach ochronnych na wypadek wystąpienia zagrożenia

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gnieźnie ¹ , ul. Lecha 6, 62-200 Gniezno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Budasz, Prezydent Miasta Gniezna ² , od 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego.2. Zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia oraz przygotowanie się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia.3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenie ich ewidencji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023, (do 27 września 2023 r.) ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Tomasz Otworowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/73/2023 z 12 maja 2023 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie Miasto Gniezno⁶ nie posiadało obiektów budowlanych spełniających wymagania dla budowli ochronnych, o których mowa w wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego⁷. Prezydent od 2020 r. podejmował ograniczone działania w celu zapewnienia mieszkańcom miejsc w ukryciach do doraźnego przygotowania. Wstępnie wytypowane miejsca w istniejących 36 obiektach budowlanych⁸ pozwalały zapewnić ukrycia do doraźnego przygotowania dla 46% mieszkańców⁹. Prowadzona ewidencja, o której mowa w § 31 pkt 2 wytycznych SOCK była niekompletna i nie została udostępniona mieszkańcom.

W ramach realizacji obowiązku dokonywania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej, opracowano roczne oceny stanu przygotowań obrony cywilnej za lata 2020-2022, jednak nie zostało w nich wykazanych wstępnie wytypowanych 36 obiektów z ukryciami do doraźnego przygotowania.

Gmina zapewniła odpowiednie warunki organizacyjne, w tym dotyczące wiedzy, umiejętności i doświadczenia pracowników Urzędu, umożliwiające realizację zadań dotyczących obrony cywilnej, w tym budownictwa ochronnego, pomimo nieprzypisania pracownikom szczegółowych zadań w tym zakresie.

W przyjętym planie obrony cywilnej¹⁰ uwzględniono zadania obrony cywilnej w zakresie przygotowania i organizowania schronów w czasie pokoju, jak również doraźnie w czasie wojny, jednak znajdowały się w nim nierzetelne zapisy dotyczące lokalizacji stanowiska kierownika oraz siedziby nieutworzonego miejskiego centrum zarządzania kryzysowego. Nie realizowano zadań określonych w planie obrony cywilnej w zakresie przygotowania budowli ochronnych oraz ukryć doraźnych dla ludności. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego nie odnosiły się do potrzeb w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, a w nowo wznoszonych budynkach użyteczności publicznej nie uwzględniano miejsc ochronnych w ukryciach podstawowej odporności.

Z uwagi na brak budowli ochronnych siedziba podmiotów odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe znajdowała się w budynku wyposażonym w pomieszczenia w piwnicy.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Miasto.

⁷ Obowiązujących do 22 kwietnia 2022 r., dalej: wytyczne SOCK.

⁸ Których Miasto nie było właścicielem.

⁹ Wg stanu na koniec 2022 r.

¹⁰ utracił moc z dniem 22 kwietnia 2022 r. w związku z wejściem w życie ustawy z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. poz.2305 ze zm.)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego.

Opis stanu faktycznego

1.1. Za zadania z zakresu obrony cywilnej¹¹, wg Regulaminu Organizacyjnego Urzędu¹², odpowiadało w Mieście Biuro Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Informacji Niejawnych Urzędu¹³, a także Straż Miejska w Gnieźnie w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli.

Do zadań BZKiOIN należało m.in. prowadzenie spraw planowania, organizacji oraz koordynacji w zakresie przedsięwzięć ochrony ludności dotyczących w szczególności: zarządzania kryzysowego, ochrony przeciwpowodziowej, ochrony przeciwpożarowej, ratownictwa medycznego, obrony cywilnej oraz zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, a także przedsięwzięć dotyczących bezpieczeństwa i porządku publicznego. Od 1 kwietnia 2021 r. BZKiOIN odpowiadało za opracowanie oraz opiniowanie planów z zakresu spraw obronnych i obrony cywilnej. Bezpośredni nadzór nad BZKiOIN, wg Regulaminu, sprawował Prezydent.

Jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta, *do 31 marca 2021 r. pod wymienionym w Regulaminie działaniem BZKiOIN, którym było prowadzenie spraw planowania, organizacji oraz koordynacji w zakresie przedsięwzięć w zakresie ochrony ludności w szczególności m.in. obrony cywilnej, rozumiano również realizację zadań w zakresie opracowania i opiniowania planów dotyczących spraw obronnych i obrony cywilnej. W Regulaminie wprowadzonym w życie 1 kwietnia 2021 r. dokonano uszczegółowienia zadań BZKiOIN i wskazania opracowania i opiniowania ww. planów.*

Regulamin nie odnosił się do działań dotyczących budowli ochronnych, w tym prowadzenia ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania. Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że *w Regulaminie w ramach zadań BZKiOIN przyjęto prowadzenie spraw z obszaru obrony cywilnej oraz zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom dla życia i zdrowia ludzi, które obejmowało nie wymienionego literalnie zadania prowadzenia ww. ewidencji.*

(akta kontroli str. 7, 16-55, 313-314)

W latach 2020-2023 (I półrocze) w BZKiOIN utworzono dwa stanowiska pracy. Za kierowanie BZKiOIN odpowiadał Pełnomocnik ds. Ochrony Informacji Niejawnych. Osoba zatrudniona od kwietnia 2018 r. na tym stanowisku legitymowała się 29 letnim doświadczeniem pracy w Państwowej Straży Pożarnej, m.in. pełniła funkcję zastępcy komendanta powiatowego PSP oraz posiadała tytuł magisterski w specjalności administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego. W BZKiOIN od marca 2018 r.¹⁴ zatrudniono również absolwenta kierunkowych studiów wyższych z zakresu bezpieczeństwa. Obaj pracownicy ukończyli szkolenia instruktora OC w specjalności powszechnej samoobrony ludności.

Zakresy czynności obu pracowników nie odnosiły się wprost do budowli ochronnych a obejmowały m.in. realizację zadań ujętych w Regulaminie, planowanie,

¹¹ Dalej OC.

¹² Wprowadzonego zarządzeniami Prezydenta Miasta Gniezna nr WAK.K.120.33.2019 z 16 grudnia 2019 r., nr WAK.K.120.7.2020 z 28 lutego 2020 r., nr WAK.120.7.2021 z 30 marca 2021 r., nr WAK.120.3.2022 z 11 stycznia 2022 r., nr WAK.120.13.2022 z 31 maja 2022 r. oraz nr WAK.120.21.2022 z 1 września 2022 r.

¹³ Dalej: BZKiOIN.

¹⁴ Od maja 2023 r. pracownik przebywał na urlopie bezpłatnym i został zatrudniona kolejna osoba legitymująca się ukończeniem studiów wyższych.

organizowanie i koordynowanie realizacji zadań w zakresie spraw zarządzania kryzysowego i spraw obronnych oraz tworzenie warunków do funkcjonowania Urzędu w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym podczas podwyższonej gotowości obronnej państwa.

(akta kontroli str. 7, 56-61, 314-315)

Regulamin oraz zakresy czynności pracowników zatrudnionych w BZKiOIN nie uległy po 23 kwietnia 2022 r. zmianom dot. przedmiotu nin. kontroli.

(akta kontroli str. 16-61)

Prezydent powołał Miejski Zespół Zarządzania Kryzysowego¹⁵. W skład MZZK wchodził Sekretarz Miasta, Pełnomocnik ds. Informacji Niejawnych, Zastępcy Prezydenta, Dyrektor Wydziału Promocji, Kultury, Turystyki i Sportu Urzędu, a Przewodniczącym Zespołu został Prezydent. Zespół pracował w trybie standardowym, w trakcie którego opiniowano miejski plan zarządzania kryzysowego i dokonywano oceny występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne oraz w trybie kryzysowym.

(akta kontroli str. 321-327)

W kontrolowanym okresie nie opracowano wewnętrznych procedur postępowania w sprawach związanych z tworzeniem, utrzymaniem oraz finansowaniem budowli ochronnych. Prezydent wyjaśnił, że wynikało to z zapowiadanych zmian prawnych w zakresie obrony cywilnej - uchynieniem w 2022 r. przepisów ustawy o obronie cywilnej i brakiem przyjęcia nowych. Zasady działania w zakresie obrony cywilnej ludności oraz budowy i utrzymania budowli ochronnych, wg Prezydenta, powinny zostać określone w powszechnie obowiązujących przepisach prawa wraz z określonym jasno podziałem kompetencji jednostek władzy centralnej i samorządowej. Budowa systemu obrony cywilnej powinna rozpocząć się od szczebla centralnego, dalej wojewodów i skończyć na administracji samorządowej, a poszczególne jego elementy powinny wzajemnie uzupełniać się. W ocenie Prezydenta samorządy w obecnym stanie nie posiadają narzędzi prawnych jak i finansowych do rozbudowy systemu budowli ochronnych i systemu obrony cywilnej ludności. Z uwagi na sytuację finansową samorządów zasadnym byłoby utworzenie przez rząd specjalnego funduszu do finansowania budowy budowli ochronnych dla ludności w przypadku wystąpienia zagrożenia.

(akta kontroli str. 8-12)

1.2. Miasto posiadało plan obrony cywilnej i plany działania, których wymóg sporządzenia wynikał z § 3 pkt 2 i 3 oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin¹⁶.

Plan Obrony Cywilnej Miasta Gniezna został opracowany i uzgodniony z Szefem OC Powiatu w 2013 r.¹⁷

Plan OC był aktualizowany na bieżąco w sytuacji wystąpienia zmian dotyczących danych mających wpływ na prawidłową realizację zadań obrony cywilnej i nie rzadziej niż raz na 2 lata¹⁸.

(akta kontroli str. 12, 62-228)

W styczniu 2018 r. przyjęto Wieloletni Plan działania w zakresie obrony cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Miasta Gniezna na lata 2018-2023. Ponadto sporządzano również roczne Plany działania w zakresie obrony cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Miasta

¹⁵ Zarządzenie Prezydenta Miasta Gniezna Nr WAK.K120.9.2020 z 13 marca 2020 r. (Dalej: MZZK).

¹⁶ Dz. U. z 2002 r., nr 96, poz. 850. Dalej: rozporządzenie w sprawie szefa obrony cywilnej (uchylone z dniem 23 kwietnia 2022 r.).

¹⁷ Zarządzenie Prezydenta Miasta Gniezna nr 00550.372.2013 z 19 czerwca 2013 r. Dalej: Plan.

¹⁸ Ostatniej aktualizacji dokonano 23 czerwca 2021 r.

Gniezna na 2020 r., 2021 r. i 2022 r. Ww. plany zostały uzgodnione ze Starostą Gnieźnieńskim.

(akta kontroli str. 229-266)

Prezydent w marcu 2020 r. zatwierdził Plan Zarządzania Kryzysowego Miasta Gniezna. Zidentyfikowane w katalogu zagrożenia oraz procedury nie obejmowały problematyki budowli ochronnych.

(akta kontroli str. 321-324)

W Mieście obowiązywał również *Plan Operacyjny Funkcjonowania Miasta Gniezna w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny*, sporządzony m.in. na podstawie § 5 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego¹⁹. Plan został zatwierdzony 22 grudnia 2022 r. przez Wojewodę Wielkopolskiego. Treść załączonych do ww. planu operacyjnych kart realizacji zadań odnosiła się merytorycznie do zadań OC: ZAA 14, ZAA 20, ZBA 09 oraz przygotowania budowli ochronnych: ZBA 66, ZBA 67. Karty zostały sporządzone wg wzoru określonego w ww. rozporządzeniu.

(akta kontroli str. 320)

1.3. Plan OC składał się m.in. z planu głównego oraz procedur postępowania. W planie głównym ujęto m.in. wnioski z oceny zagrożenia czasu pokoju, charakterystykę zagrożeń na wypadek zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny oraz ogólną koncepcję działania w okresie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i wojny. W koncepcji przyjęto, że Prezydent zamierzał przeciwdziałać potencjalnym zagrożeniom występującym na terenie Miasta w ramach stałej gotowości obronnej m.in. poprzez przygotowanie schronów i ukryć dla ludności oraz utrzymanie ich w gotowości do użycia.

W Planie ustalono również sposoby realizacji zadań OC, w których wyodrębniono m.in. przygotowanie i organizowanie schronów. W ramach tego zadania Prezydent, jako organ OC, w ramach stałej gotowości obronnej, zobowiązany był do realizacji szczegółowych zadań:

- przygotowania i organizowania ukryć doraźnych dla ochrony ludności,
- sprawdzenia stanu technicznego obiektów użyteczności publicznej w celu określenia możliwości przywrócenia tym obiektom funkcji obronnych w tym ukryć dla ludności; w ramach gotowości obronnej w czasie kryzysu:
 - doprowadzenia do gotowości techniczno-eksploatacyjnej ukryć dla ludności,
 - budowy w miarę możliwości ukryć dla ludności;
- innych zadań w ramach gotowości obronnej w czasie wojny:
 - realizacji napraw lub modernizacji ukryć dla ludności na obszarach zagrożonych lub objętych działaniami zbrojnymi,
 - opróżniania pomieszczeń wytypowanych na zastępcze budowle ochronne i doprowadzenia ich do gotowości techniczno-eksploatacyjnej.

Plan w części dotyczącej kierowania OC zawierał nierzetelne zapisy, o czym szerzej w Sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Nie realizowano wszystkich zadań ujętych w Planie, o czym szerzej w Sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W Planie podano, że na terenie Miasta nie były zlokalizowane żadne istniejące budowle ochronne.

(akta kontroli str. 63-159)

¹⁹ Dz.U. 2020 r., poz.1911 (uchylone z dniem 24 sierpnia 2023 r.)

Załącznikiem do Planu OC był Plan ewakuacji III stopnia²⁰ Miasta Gniezna. Plan ewakuacji określał m.in. wykaz osób kierujących procesem ewakuacji ludności, sposób powiadamiania ludności o zarządzanej ewakuacji oraz zestawienie elementów organizacyjnych ewakuacji.

(akta kontroli str. 160-221)

Sporządzone na lata 2020, 2021 i 2022 Plany działania w zakresie obrony cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Miasta Gniezna, jak również Wieloletni plan działania w powyższym zakresie na lata 2018-2023, nie odnosiły się w swej treści do problematyki budowli ochronnych. Zaplanowane kontrole realizacji zadań OC dotyczyły sprawdzenia gotowości formacji OC oraz sprawdzenia sprzętu do neutralizacji zagrożenia jednostek organizacyjnych Miasta.

(akta kontroli str. 229-266)

W Planie OC oraz w planach działania w zakresie OC nie odnoszono się jak i nie przytaczano wytycznych SOCK.

(akta kontroli str. 62-266)

1.4. W latach 2020-2023 Miasto nie realizowało inwestycji dotyczących nowych budynków użyteczności publicznej. W 2022 r. przystąpiono do rozbudowy Szkoły Podstawowej nr 3 w Gnieźnie, ponadto Miasto od 2021 r. jako udziałowiec w spółce Stolica Eksperymentu Sp. z o.o. w Gnieźnie, uczestniczył w budowie obiektu edukacyjnego.

(akta kontroli str. 12, 15)

1.5. Projekty budowlane wymienionych w pkt 1.4 niniejszego wystąpienia obiektów nie uwzględniały miejsc ochronnych w ukryciach podstawowej odporności, o których mowa w wytycznych SOCK. Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że *ustawa Prawo budowlane nie wskazuje obowiązku uwzględniania miejsc ochronnych powstających w obiektach użyteczności publicznej. Wytyczne SOCK, jakkolwiek słuszne, nie stanowiły podstawy do wydatkowania środków finansowych z budżetu Miasta. Ich zastosowanie przy wskazanych inwestycjach doprowadziłoby do znacznego wzrostu kosztów. Miasto byłoby skłonne uwzględnić wytyczne, gdyby istniał fundusz, z którego mogłoby pozyskać środki wewnętrzne na tego rodzaju rozwiązania.*

(akta kontroli str. 15, 299, 319)

1.6. Jak podał Prezydent, *Miasto, z uwagi na ograniczone dochody oraz brak narzędzi prawnych nie prowadziło akcji zachęcania inwestorów prywatnych do tworzenia miejsc schronienia lub ukrycia. Akcja informacyjna zachęcająca do tworzenia takich miejsc najprawdopodobniej byłaby skuteczna tylko w przypadku występowania zachęt finansowych i organizacyjnych. Jednym z rozwiązań mogłoby być zwolnienia lub ulgi podatkowe np. w podatku dochodowym od osób fizycznych lub prawnych udzielone w zamian za stworzenie określonej liczby miejsc schronienia czy też zwolnienia z podatku od nieruchomości mogłoby skłonić inwestorów prywatnych, szczególnie przedsiębiorców, do zaangażowania się w tworzenie miejsc schronienia m.in. dla swoich pracowników. Kolejnym przykładem zachęty mógłby być fundusz celowy na budowę miejsc schronienia dla przedsiębiorców, samorządów i spółdzielni mieszkaniowych. Wg Prezydenta, bez wprowadzenia odpowiednich rozwiązań ustawowych niosących ewentualne korzyści dla inwestora, akcja promocyjna zachęcająca do tworzenia miejsc schronienia przez prywatnych inwestorów nie przyniesie pożądanego efektów.*

(akta kontroli str. 12-13)

²⁰ Polegającej na przygotowanym wcześniej przemieszczeniu ludności podczas podwyższenia stanu gotowości obronnej państwa i prowadzonej w związku z zagrożeniami związanymi z zagrożeniem bezpieczeństwa państwa, kryzysem oraz wojną.

1.7. W przyjętych w kontrolowanym okresie planach zagospodarowania przestrzennego terenu:

- uchwałą Rady Miasta Gniezna Nr XXII/307/2020 z 24 czerwca 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu w rejonie ul. Konopnickiej w Gnieźnie,

- uchwałą Rady Miasta Gniezna Nr XLV/638/2022 z 23 lutego 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów kolejowych część A w Gnieźnie,

nie odnoszono się do potrzeb w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 8 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²¹. Nie zakładano również obiektów podwójnej funkcji, w szczególności w nowo powstających garażach podziemnych lub innych pomieszczeniach najniższej położonej kondygnacji jako ukrycia podstawowej odporności, zapewniających w razie potrzeby możliwość zaadaptowania do funkcji ochronnej dla takiej liczby osób, która wynika z założeń projektowych dla danego budynku lub zespołu budynków.

Prezydent dodał, że *art. 1 ust 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym zawiera ogólne przepisy określające otwarty katalog wartości, jakie należy respektować w związku z realizacją polityki przestrzennej na poszczególnych systemach planowania przestrzennego, zarówno gminy, powiatu, związku metropolitalnego, województwa jak i na szczeblu polityki przestrzennej państwa. Część spośród wskazanych w art. 1 ust. 2 ww. ustawy nie zawiera treści normatywnej, natomiast zasada wskazana w pkt 8 przywołanego ust. 2 dotycząca potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa posiada ustaloną treść normatywną. Art. 8 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²² stanowi delegację ustawową w zakresie ustanowienia dodatkowych warunków technicznych dla budynków służących bezpieczeństwu lub obronności państwa, którą w drodze rozporządzenia może określić Rada Ministrów. Obecnie rolę takiego aktu pełni rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 2 sierpnia 1996 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane niebędące budynkami, służące obronności Państwa oraz ich usytuowanie²³. W przypadku projektowania i realizowania obiektów budowlanych określonych w przepisach ww. rozporządzenia należy spełnić określone w nim wymogi. Natomiast ustalenia aktu miejscowego prawa jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie mogą powielać treści przepisów odrębnych, do jakich należy ww. rozporządzenie. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 8 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym nie zawsze mogą być wyraźnie określone, co potwierdza orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19 lutego 2023 r. sygn. VII SA/Wa 2479/22. W orzeczeniu podkreślono, że potrzeby, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 8 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym są konkretyzowane przez organy wojskowe we wnioskach do projektu studium czy planu miejscowego oraz w ramach uzgodnienia projektów aktów planistycznych gminy. Prezydent podkreślił, że wszystkie plany uchwalone w latach 2020-2023 przeszły pełną procedurę planistyczną, w ramach której uwzględnione zostało uczestnictwo organów właściwych w zakresie obrony i bezpieczeństwa państwa oraz wszystkie wyrażone przez te podmioty potrzeby.*

(akta kontroli str. 299, 330-331)

1.8. W obszernych wyjaśnieniach Zastępca Prezydenta podał, że *Miasto nie uwzględniało miejsc w budowlach ochronnych w sporządzanych projektach*

²¹ Dz. U. z 2023 r., poz. 977 ze zm. Dalej: ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym.

²² Dz. U. z 2023 r., poz. 682 ze zm.

²³ Dz. U. z 2017 r., poz. 711.

miejscowych planów zagospodarowania terenu. Zastępca Prezydenta wskazał, że projekty planów zostały sporządzone zgodnie z obowiązującymi przepisami²⁴. Wszystkie opracowane projekty planów zawierały obowiązkowe ustalenia jak m.in.: przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, środowiska przyrody i krajobrazu, zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych, szczególne warunki zagospodarowania terenów. W zależności od potrzeb w projektach planów ustalano m.in. granice terenów zamkniętych i ich stref ochronnych. Każdy sporządzony projekt planu zagospodarowania terenu, zgodnie z wymogiem, został uzgodniony z właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa.

(akta kontroli str. 229, 316-318)

1.9. W latach 2020-2023 Miasto nie planowało i nie wydatkowało środków finansowych na zadania dotyczące budowli ochronnych. Łączna wysokość środków wydatkowanych na obronę cywilną w latach 2020-2022 wyniosła 363,1 tys. zł, z czego w 2020 r. 354,2 tys. zł., w 2021 r. 5,0 tys. zł i w 2022 r. 3,9 tys. zł. W 2023 r. zaplanowano wydatkowanie środków w wysokości 5,0 tys. zł na konserwację systemu alarmowego.

(akta kontroli str. 277-278)

W 2020 r. Miasto poniosło wydatek w wysokości 345 tys. zł na budowę systemu łączności cyfrowej DMR w standardzie CAPACITY+ pozwalającej na prowadzenie korespondencji jednocześnie dwóch operatorów w tym samym czasie na jednej częstotliwości. System wdrożony na potrzeby realizacji zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym zapewniał całkowite zabezpieczenie korespondencji radiowej przed osobami niepożądanymi. W systemie poza BZKiOIN działają również Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Gnieźnie, Komenda Powiatowa Policji w Gnieźnie oraz Straż Miejska, co przekłada się na skrócenie czasu wymiany informacji i wpływa na przyspieszenie podejmowanych decyzji w zakresie przeciwdziałania i likwidacji następstw i skutków sytuacji kryzysowych. Jak dodał Prezydent, *jest to jeden z najnowocześniejszych systemów łączności w Polsce.*

(akta kontroli str. 15)

1.10. Zastępca Prezydenta podał, że *aktualny stan prawny, a w szczególności brak aktu prawnego rangi ustawowej oraz stosownych rozporządzeń wykonawczych w zakresie zadań OC po uchyleniu ustawy z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej²⁵, w praktyce uniemożliwia organom władzy samorządowej realizację tych zadań. Brak jasnego podziału kompetencji między organami administracji rządowej oraz samorządowej w zakresie ewidencjonowania, utrzymania, wyposażenia oraz finansowania obiektów ochronnych determinuje sytuację, w której samorząd nie podejmuje ciężaru realizacji zadania. Budowa i utrzymanie systemu budowli ochronnych jest zadaniem wymagającym znacznych nakładów finansowych. Wobec sytuacji nakładania na władze samorządowe kolejnych nowych zadań oraz reformy systemu podatkowego skutkujące ograniczaniem dochodów własnych gmin, podejmowanie działań, co do których brak jest jednoznacznych zapisów kompetencyjnych, mogłby*

²⁴ Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587) zastąpionego od 24 grudnia 2021 r. rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404).

²⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 372. Uchylony od 23 kwietnia 2022 r. na podstawie art. 823 pkt 2 ustawy z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. poz. 2305 ze zm.).

rodzić zarzuty niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Zatem zadania związane z bezpieczeństwem obywateli, w tym budowa i utrzymanie budowli ochronnych, wymaga jasnego podziału kompetencyjnego. Odrębną kwestią, na którą zwrócił Zastępca Prezydenta był sposób finansowania budowy i utrzymania obiektów ochronnych. Zasadnym byłoby utworzenie np. na wzór funduszu dróg samorządowych, specjalnego funduszu, z którego m.in. samorządy mogłyby pozyskiwać środki finansowe na realizację inwestycji w infrastrukturę ochronną. Innym sposobem finansowania tego zadania mogłoby być wprowadzenie ulgi w podatku VAT ponoszonym przez samorząd. Reasumując Zastępca Prezydenta dodał, że z uwagi na rozmiar i koszty zadania Miasto nie jest zdolne do samodzielnego finansowania budowy i utrzymania obiektów ochronnych, które zapewniłyby bezpieczne schronienie większości mieszkańców.

(akta kontroli str. 278-279)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Planie, wbrew przyjętym regulacjom oraz rzeczywistym lokalizacjom, w części I – Plan Główny w pkt 7 *Ogólna koncepcja działania w okresie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i wojny* podano, że „Kierowanie obroną cywilną realizowane będzie przez MCZK oraz system Stałych Dyżurów ze Stanowiska Kierowania rozmieszczonego w Urzędzie Miasta ul. Chrobrego 41”, co było niezgodne ze stanem faktycznym.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że w Planie przyjęto błędny zapis, który nie został usunięty w ramach aktualizacji Planu. Prezydent nie utworzył MCZK czyli Miejskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego²⁶, a realizacją zadań dotyczących całodobowego alarmowania członków gminnego zespołu zarządzania kryzysowego, a w sytuacjach kryzysowych zapewnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji oraz dokumentowania prowadzonych czynności utworzył MZZK. Miejscem pracy MZZK są pomieszczenia BZKiOIN Urzędu lub inne miejsce wyznaczone przez Przewodniczącą MZZK. Zastępca Prezydenta dodał, że w ramach niezwłocznej aktualizacji zostaną wprowadzone do Planu stosowne zmiany.

(akta kontroli str. 113-114, 316)

2. Prezydent, jako organ OC, nie realizował do 22 kwietnia 2022 r. zadań szczegółowych Planu²⁷ w ramach stałej gotowości obronnej dotyczących przygotowania i organizowania ukryć doraźnych dla ochrony ludności oraz sprawdzenia stanu technicznego obiektów użyteczności publicznej w celu określenia możliwości przywrócenia tym obiektom funkcji obronnych w tym ukryć dla ludności.

Na brak realizacji ww. zadań, jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta, wpływ miało zapowiadane przez administrację centralną zmiany w zakresie OC. Zastępca Prezydenta wskazał, że zasady działania w obszarze OC ludności oraz budowy i utrzymania budowli ochronnych powinny zostać wskazane w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, które pozwolą łatwo wskazać podział kompetencji pomiędzy szczeblami władzy, począwszy od władzy centralnej, wojewodów, do administracji samorządowej, a poszczególne elementy systemu OC powinny wzajemnie uzupełniać się. Kontynuując Zastępca Prezydenta dodał, że w obowiązującym stanie prawnym samorządy nie posiadają ani narzędzi prawnych ani finansowych do rozbudowy systemu budowli ochronnych. Jedynie utworzenie przez rząd specjalnego funduszu pomocowego mogłoby umożliwić samorządom

²⁶ Na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 122). Dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym.

²⁷ Część I Plan Główny, pkt 9 Inne, ppkt 3 Sposoby realizacji zadań obrony cywilnej, III. Przygotowanie i organizowanie schronów.

przystąpienie do realizacji budowli ochronnych dla ludności w przypadku wystąpienia zagrożenia.

(akta kontroli str. 126, 315-316)

NIK wskazuje, że przyjęty w 2013 r. przez Miasto Plan, zgodnie z wymogami określonymi w § 3 pkt 2 i 3 oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szefa obrony cywilnej, jednoznacznie nakładał na Prezydenta obowiązki w zakresie przygotowania budowli ochronnych oraz ukryć doraźnych dla ludności. Zadania te do 22 kwietnia 2022 r. miały być realizowane w ramach działań prowadzonych w stałej gotowości obronnej.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina zapewniła warunki organizacyjne, w tym dotyczące wiedzy, umiejętności i doświadczenia pracowników Urzędu, umożliwiające realizację zadań dotyczących OC, w tym budownictwa ochronnego, pomimo nieprzypisania pracownikom szczegółowych zadań w tym zakresie. W przyjętym Planie uwzględniono zadania obrony cywilnej w zakresie przygotowania i organizowania schronów w czasie pokoju, jak również doraźnie w czasie wojny, jednak znajdowały się w nim nierzetelne zapisy dotyczące lokalizacji stanowiska kierowania oraz siedziby nieutworzonego miejskiego centrum zarządzania kryzysowego. Nie realizowano zadań określonych w Planie w zakresie przygotowania budowli ochronnych oraz ukryć doraźnych dla ludności. Miejskowe plany zagospodarowania przestrzennego, nie odnosiły się do potrzeb w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, a w nowo wznoszonych budynkach użyteczności publicznej nie uwzględniano miejsc ochronnych.

OBSZAR

2. Zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia oraz przygotowanie się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia.

Opis stanu faktycznego

2.1. W celu rozpoznania przestrzennego rozmieszczenia budowli ochronnych Miasto zwróciło się w 2020 r. do Państwowej Straży Pożarnej w Gnieźnie o wskazanie obiektów wyposażonych w podziemne garaże, które uzyskały odbiór techniczny m.in. Państwowej Straży Pożarnej. W wyniku przeprowadzonych analiz pozyskanego rejestru 36 garaży w obiektach należących do prywatnych podmiotów, Miasto przewidziało możliwość zapewnienia 29 tys. miejsc w ukryciach do doraźnego przygotowania, co zapewniało schronienie dla 43% mieszkańców na koniec 2020 r. i 46% na koniec 2022 r. Przyjęto powierzchnię 1 m² na jedną osobę, zapewniającą bezpieczne poruszanie się i przebywanie osób w budowli.

Jak wyjaśnił Prezydent, *Miasto obecnie nie jest właścicielem żadnych obiektów spełniających wymogi wytycznych SOCK dla budowli ochronnych. W celu rozpoznania możliwości zapewnienia mieszkańcom kolejnych miejsc schronienia wystąpiono we wrześniu 2022 r. z zapytaniem do Gnieźnieńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej o wskazanie liczby budynków do wysokości czwartego piętra posiadających jednocześnie piwnice. Uzyskano zestawienie 213 takich budynków, w których średnia powierzchnia jednej piwnicy wynosi ok. 3 m². Podobnie w październiku 2022 r. zwrócono się do miejskich placówek oświatowych o wskazanie obiektów podpiwniczonych, które potencjalnie mogą być brane pod uwagę przy planowaniu ukryć do doraźnego przygotowania. Wyniki pozyskane z Gnieźnieńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej oraz z jednostek oświatowych wymagają weryfikacji przez pracowników BZKiOIN i nie zostały uwzględnione w 29 tys. miejsc w ukryciach do doraźnego przygotowania.*

Prezydent dodał również, że *Miasto w związku z uszczupleniem dochodów z programów Polskiego Ładu nie jest w stanie samodzielnie sfinansować budowy miejsc schronienia w sytuacji wystąpienia zagrożenia. Brak odpowiednich przepisów prawa określających w sposób jednoznaczny podział kompetencji pomiędzy władzą samorządową a państwową w zakresie bezpieczeństwa osób cywilnych, uniemożliwia wydatkowanie znacznych kwot finansowych na realizację takich inwestycji. Miasto oczekuje w przypadku nałożenia na samorząd nowego zadania w zakresie zapewnienia miejsc schronienia mieszkańcom, również uzyskania środków finansowych na jego realizację.*

(akta kontroli str. 8-12, 280-294, 275, 331-332)

Miasto, na prośbę Wojewody Wielkopolskiego, skierowaną przez Starostę Gnieźnieńskiego, sporządziło w październiku 2022 r. wykaz budowli ochronnych oraz ukryć do doraźnego przygotowania zlokalizowanych na terenie Miasta, zgodnie ze wzorem opracowanym przez PSP. Wykaz obejmował 14 obiektów, z których właścicielem jednego było Miasto²⁸. Obiekt jednak nie spełniał wymagań wytycznych SOCK dla budowli ochronnych od co najmniej 2013 r.

(akta kontroli str. 280, 295-298)

W aplikacji Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej „Budowle ochronne” 2.0 PSP wykazano na obszarze Miasta 25 punktów, w których zlokalizowano miejsca w budowlach ochronnych:

- [1] - (S) – schron: ul. Chrobrego 41 (budynek starego ratusza), ul. Kościuszki 21 (Żłobek miejski nr 1), ul. Sobieskiego 22 (Przedszkole nr 10)

- [2] - (U) – ukrycie: dwie szczeliny przeciwlotnicze (Park Kościuszki)

- [3] - MDS - schronienie doraźne: ul. Św. Jana 2a (SP nr 1), ul. Łubieńskiego 7 (SP nr 2), ul. Czarneckiego 7 (SP 3), ul. Chrobrego 12 (SP nr 5), ul. Paczkowskiego 13 (SP nr 7), ul. Staszica 5 (SP nr 9), os. Orła Białego 18 (SP nr 10), os. Kazimierza Wielkiego 33 (SP nr 12), os. Wł. Łokietka 21 (Przedszkole nr 1), ul. Dąbrówki 13 (Przedszkole nr 3), ul. Rybna 7 (Przedszkole nr 5), ul. Wiosenna 7 (Przedszkole nr 6), ul. Budowlanych 22 (Przedszkole nr 8), ul. Radosna 5 (Przedszkole nr 9), ul. Pocztowa 11 (Przedszkole nr 12), ul. Paczkowskiego 11 (Przedszkole nr 13), ul. Chudoby 4a (Przedszkole nr 15), os. Piastowskie 18 (Przedszkole nr 17), ul. Gdańska 109j (budynek mieszkalny wielorodzinny), Plac 21 stycznia (hala garażowa pod targowiskiem).

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że *PSP nie konsultowała z Miastem wykazu zamieszczonych w aplikacji obiektów. Miasto planuje przeprowadzić wizję lokalną w celu ustalenia przydatności ww. obiektów w zakresie spełnienia wymagań SOCK dla budowli ochronnych, w szczególności dla obiektów zakwalifikowanych jako schrony czy też ukrycia.*

(akta kontroli str. 305-310, 319, 336)

2.2. Prezydent jako organ OC, zgodnie z Planem, Część I Plan Główny, pkt 9 Inne, ppkt 3 Sposoby realizacji zadań obrony cywilnej, X. Dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia, odpowiadał m.in. za zabezpieczenie ludności w wodę pitną na obszarach zagrożonych lub objętych działaniami wojennymi oraz dystrybucję wśród ludności artykułów pierwszej potrzeby, w tym żywności i środków higieny.

Prezydent podał, że *zabezpieczenie ludności Miasta w wodę pitną na obszarach zagrożonych lub objętych działaniami wojennymi realizowane jest przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Gnieźnie. Przedsiębiorstwo posiada cysterny i odpowiednie środki transportu do dostarczania wody pitnej na terenie Miasta²⁹. Przeprowadzono również rozpoznanie lokalnego rynku hurtowni*

²⁸ ul. Chrobrego 41 w Gnieźnie.

²⁹ Trzy niezależne autonomiczne zbiorniki wodne o pojemności 5 tys. m³ każdy, przeznaczone do transportu wody.

spożywczych i ustalono jedną do współpracy w zakresie zaspokajania potrzeb żywnościowych mieszkańców jak i zaopatrzenia w środki higieniczne.

(akta kontroli str. 137, 333)

2.3. Należące do Miasta budynki posiadające piwnice, wskazane m.in. Wojewodzie oraz Komendantowi Powiatowemu PSP (o czym mowa wyżej w punkcie 2.1.), w których przewidziano ukrycia do doraźnego przygotowania, posiadały aktualne pozytywne oceny okresowe stanu technicznego.

(akta kontroli str. 333)

2.4. Prezydent nie utworzył miejskiego centrum zarządzania kryzysowego, o którym mowa w art. 20 pkt 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym a powołano MZZK. Jako miejsce pracy MZZK wskazano pomieszczenia BZKiOIN lub inne miejsce, wyznaczone przez Przewodniczącego MZZK.

Jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta, żaden obiekt budowlany należący do Miasta nie spełnia wymagań dla budowli ochronnych. Również obiekt zlokalizowany przy ul. Chrobrego 41 w Gnieźnie, wykazywany w aplikacji PSP, jako schron, przestał spełniać swoje właściwości z uwagi na brak sprawnego systemu wentylacji, przerwania systemu hermetyzacji oraz podstawowych wymogów bezpieczeństwa. *Do celów realizacji zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym stworzono Zastępcze Miejsce Pracy Prezydenta w siedzibie BZKiOIN, gdzie znajduje się niezależna łączność cyfrowa. W BZKiOIN zapewnia również możliwość zarządzania nowoczesnym systemem- ostrzegania i alarmowania ludności, wyposażonego w dziesięć punktów alarmowych rozmieszczonych na terenie Miasta. Siedziba BZKiOIN nie jest budowlą ochronną, ale posiada pomieszczenia w piwnicy, które mogą służyć jako doraźne miejsca ukrycia.*

(akta kontroli str. 276-277)

2.5. Obiekt, który pełnił siedzibę m.in. BZKiOIN, Straży Miejskiej oraz miejsca pracy MZZK został poddany ostatniej kontroli stanu technicznego w 2022 r. i dopuszczony do dalszego użytkowania.

(akta kontroli str. 333)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent podejmował działania w celu zapewnienia mieszkańcom miejsc w ukryciach do doraźnego przygotowania. Wstępnie zinwentaryzowane miejsca pozwalały na koniec 2022 r. zapewnić doraźne schronienie dla 46% mieszkańców zameldowanych w Mieście. Z uwagi na brak budowli ochronnych siedziba BZKiOIN oraz MZZK znajdowały się w budynku wyposażonym w pomieszczenia w piwnicy.

OBSZAR

3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenie ich ewidencji.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Miasto, od 2020 r. prowadziło ewidencję ukryć do doraźnego przygotowania, o której mowa w § 31 pkt 2 wytycznych SOCK. Ewidencja obejmowała wstępnie wytypowanych 36 istniejących obiektów budowlanych³⁰. W formie tabelarycznej podano m.in. dane adresowe obiektów, ich pojemność, sposób wykorzystania

³⁰ Pozyskanych w 2020 r. od PSP, o czym szerzej w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

w czasie pokoju – podziemne hale garażowe. Obiekty posiadały oznaczenie „M” – dla mieszkańców. Ewidencja nie zawierała jednak wszystkich wymaganych danych, o czym szerzej w Sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Prezydent wyjaśnił, że z uwagi na brak o należących do Miasta obiektów budowlanych, które spełniałyby wymagania wytycznych SOCK dla budowli ochronnych nie sporządzano i nie prowadzono ewidencji budowli ochronnych, o której mowa w § 31 pkt 1 wytycznych SOCK. Prezydent dodał, że brak jest obecnie jednoznacznych przepisów prawa nakładających na Miasto taki obowiązek.

(akta kontroli str. 280-286, 332)

3.2. Ewidencja ukryć do doraźnego przygotowania nie została udostępniona mieszkańcom, o czym szerzej w Sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Do Urzędu nie wpłynął żaden wniosek mieszkańców o udostępnienie wykazu miejsc schronienia w budowlach ochronnych.

(akta kontroli str. 332, 335)

3.3. W badanym okresie na terenie Gminy znajdowały się, jak ustalono na podstawie przeprowadzonych oględzin, zgromadzonej dokumentacji, przekazywanych danych informacyjnych, a także udzielonych informacji i wyjaśnień, wstępnie rozpoznane ukrycia do doraźnego przygotowania, które jak wyjaśnił Prezydent, *miały zostać dopiero poddane oględzinom i ocenom*.

(akta kontroli str. 8-12, 127, 275-277, 280-282, 300-304, 319, 332)

3.4. W kontrolowanym okresie Prezydent przekazywał Szefowi OC Powiatu, w oparciu o wytyczne SOCK z 30 sierpnia 2016 r. w sprawie opracowania oceny stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwach, roczne oceny stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej za lata 2020-2022. W ocenach sporządzonych za 2020 r., 2021 r. i 2022 r. każdorazowo informowano o braku budowli ochronnych, w tym: schronów i ukryć oraz o nieponoszeniu kosztów na ten cel. Powyższe informacje zawarte w tych ocenach nie odpowiadały ustaleniom oraz przekazany danym informacyjnym, o czym szerzej w Sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 267-272)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Prowadzona ewidencja ukryć do doraźnego przygotowania nie obejmowała do 22 kwietnia 2022 r., wymaganych § 32 wytycznych SOCK informacji dotyczących nazwy administratora obiektu, jego roku budowy, ewentualnej modernizacji oraz stanu przygotowania. Ewidencja nie wskazywała również orientacyjnej wytrzymałości, a wyłącznie opis konstrukcji ścian i stropu obiektu.

Ewidencja nie została udostępniona na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu, co było niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f i art. 8 ust. 3 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej³¹, stosownie do którego takiemu udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych.

W ocenach stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej za 2020 r. 2021 r. i 2022 r. informowano o braku budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania, pomimo prowadzonej od 2020 r. ewidencji wstępnie wytypowanych ukryć w istniejących obiektach budowlanych.

³¹ Dz. U. z 2022 r., poz. 902.

Jak wyjaśnił Prezydent, *Miasto było na etapie prowadzenia czynności rozpoznawczych, w celu pozyskania stosownych informacji od właścicieli, zarządców oraz administratorów budynków, pozwalających na weryfikację wstępnie wytypowanych miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania w istniejących obiektach budowlanych. Dopiero wykonanie kolejnych czynności m.in. wizji lokalnych umożliwi uzupełnienie wszystkich danych obiektów i udostępnienie ewidencji mieszkańcom.* Zastępca Prezydenta dodał, że o przydatności budynków spółdzielni mieszkaniowej, hal garażowych, piwnic miejskich placówek oświatowych oraz obiektów ujętych w aplikacji PSP do wyznaczenia miejsc do doraźnego ukrycia zdecydują dalsze analizy oparte m.in. o oględziny tych obiektów, których przeprowadzenie³² zaplanowano do końca I kwartału 2024 r.

(akta kontroli str. 269-272, 280-286, 332, 336)

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto prowadziło ewidencję ukryć do doraźnego przygotowania, jednak do 22 kwietnia 2022 r. była ona niekompletna, a sporządzane roczne oceny stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej informowały o braku takich obiektów. Prowadzonej ewidencji nie udostępniono również mieszkańcom na stronie BIP Miasta.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o udostępnienie prowadzonej w Urzędzie ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania na stronie BIP Miasta.

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 Poznaniu. 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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

³² przez BZKiOIN.

Poznań, 28 września 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Tomasz Otworowski
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor:
z up. dr Zuzanna Kaźmierczak
p.o. wicedyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis