

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W WARSZAWIE

LWA-4114-07/2011

Nr ewid. 47/2012/II/11/010/LWA

Informacja
o wynikach kontroli
realizacji zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej
w budynkach będących siedzibami urzędów miast
i gmin województwa mazowieckiego

Warszawa kwiecień 2012 r.

Misją Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

Wizją Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej w budynkach będących siedzibami urzędów miast i gmin województwa mazowieckiego

Zatwierdzam:

Dyrektor
Najwyższej Izby Kontroli
Delegatury w Warszawie



Mieczysław Kosmański

Warszawa, dnia 27 kwietnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
Tel. (22) 444-50-00

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski.....	7
3. Ważniejsze wyniki kontroli	8
3.1. Analiza stanu prawnego	8
3.2. Istotne ustalenia kontroli	12
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	19
4.1. Przygotowanie kontroli	19
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	19
4.2.1. Działania podjęte po zakończeniu kontroli NIK, przez komendantów powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej oraz przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego	21
5. Załączniki	23
5.1. Wykaz jednostek, w których przeprowadzono kontrole	23
5.4. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	26

1. Wprowadzenie

Temat i numer kontroli

Realizacja zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej w budynkach będących siedzibami urzędów miast i gmin województwa mazowieckiego (I/11/010).

Kontrola doraźna, podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli.

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Wyniki wcześniejszych kontroli NIK¹ wskazują, że znaczna część jednostek samorządu terytorialnego (dalej: jst) w niezadowalający sposób sprawowała nadzór nad działalnością zarządców mieszkaniowych zasobów komunalnych, w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego budynków. W ślad za tym NIK postanowiła skontrolować wywiązywanie się jednostek samorządu terytorialnego z obowiązku okresowych kontroli stanu technicznego budynków będących siedzibami urzędów miast i gmin w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa pożarowego w tych obiektach. Ze względu na szczególną funkcję jaką pełnią te budynki, zapewnienie bezpieczeństwa pracownikom urzędów jak i interesantom, powinno być zadaniem priorytetowym właściwych organów jst.

Cel kontroli i główne zagadnienia objęte kontrolą

Celem kontroli była ocena wywiązywania się przez organy² jednostek samorządu terytorialnego z obowiązków: wdrażania i okresowego aktualizowania instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, dostosowania dróg ewakuacyjnych do wymagań przepisów przeciwpożarowych, oznakowania znakami zgodnymi z Polskimi Normami dróg ewakuacyjnych oraz miejsca usytuowania urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic, poddawania ich okresowej kontroli, przeprowadzania okresowego praktycznego sprawdzania organizacji oraz warunków ewakuacji z całego obiektu, a także – przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego budynków oraz prowadzenia wymaganej dokumentacji dotyczącej ich użytkowania.

Okres objęty badaniami kontrolnymi

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2011 r.

Organizacja kontroli

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 20 lipca do 30 listopada 2011 r. Skontrolowano trzy urzędy gmin, jeden urząd miasta i gminy, 16 urzędów miast (łącznie kontrolę przeprowadzono w 20 jst). Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³, przy

¹ Zob: *Informacja o wynikach kontroli prawidłowości utrzymania i użytkowania obiektów budowlanych* Nr ewid. 174/2010/P10109/KSR – maj 2011 r.; *Informacja o wynikach kontroli wykonywania okresowych kontroli stanu technicznego budynków w komunalnych zasobach mieszkaniowych na terenie województwa mazowieckiego* Nr ewid. 134/2011/I/10/010/LWA - lipiec 2011 r.

² We wszystkich skontrolowanych podmiotach, zadania określone w przepisach ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz w Prawie budowlanym, wykonywał organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (tj. wójt, burmistrz, prezydent miasta).

³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

uwzględnieniu kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności. Wykaz skontrolowanych podmiotów został zamieszczony w załączniku nr 5.1. do Informacji.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

NIK ocenia negatywnie realizację zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej w budynkach będących siedzibami urzędów miast i gmin województwa mazowieckiego. Większość właścicieli lub zarządców objętych kontrolą budynków nie wykonywała w sposób prawidłowy obowiązków z zakresu ochrony przeciwpożarowej oraz kontroli stanu technicznego budynków. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieaktualizowaniu instrukcji bezpieczeństwa pożarowego,
- niesprawdzaniu praktycznej organizacji oraz warunków ewakuacji,
- nieprzeprowadzaniu lub tylko częściowej realizacji okresowych przeglądów i kontroli stanu technicznego budynków,
- nieprowadzeniu lub nierzetelnym prowadzeniu ksiąg obiektu budowlanego.

Ponadto 86 % budynków nie spełniało niektórych z wymagań w zakresie elementów konstrukcyjnych dróg ewakuacyjnych, sposobu ich wykończenia oraz wyposażenia, określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁴.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Na 29 skontrolowanych budynków, dwa (7%) nie posiadały instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, a dla 16 (55%) nie dokonano jej aktualizacji lub aktualizacja została wykonana niezgodnie z wymogami określonymi w § 6 ust. 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁵.

2. Spośród 20 budynków, które spełniają - zgodnie z § 17 ust. 1 ww. rozporządzenia – warunki do przeprowadzania co najmniej raz na 2 lata, praktycznego sprawdzania organizacji oraz warunków ewakuacji, w 15 (75%) ćwiczenia takie nie były przeprowadzane.

3. Właściciele 11 (38%) spośród 29 skontrolowanych budynków, nie przeprowadzali okresowych kontroli stanu technicznego budynków, o których mowa w art. 62 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶.

4. Na 29 skontrolowanych budynków urzędów miast i gmin, w 12 (41%) książki obiektu budowlanego nie były prowadzone lub były prowadzone nierzetelnie, tj. niezgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane oraz z § 5 i 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁷.

⁴ Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 109, poz. 719

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

5. Spośród 29 budynków będących siedzibami objętych kontrolą 20 urzędów miast i gmin województwa mazowieckiego, 25 (86%) nie spełniało niektórych z wymagań w zakresie wykonania elementów konstrukcyjnych dróg ewakuacyjnych, sposobu ich wykończenia oraz wyposażenia, określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Trzy budynki, na podstawie § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, zostały uznane za zagrażające życiu ludzi, ponieważ występują w nich warunki techniczne niezapewniające możliwości ewakuacji ludzi. Właściciele tych budynków nie zastosowali rozwiązań zapewniających spełnienie wymagań bezpieczeństwa pożarowego w sposób określony w przepisach techniczno-budowlanych, pomimo tego iż byli do tego zobowiązani na podstawie § 16 ust. 3 przywołanego rozporządzenia.

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Niewłaściwe wywiązywanie się właścicieli lub zarządców nieruchomości z obowiązków nałożonych przez przepisy ustawy o ochronie przeciwpożarowej, prowadzi do obniżenia bezpieczeństwa pożarowego budynków i stwarza zagrożenie dla zdrowia, a nawet życia personelu zatrudnionego w urzędach oraz interesantów.

Brak okresowych przeglądów stanu technicznego budynków oraz nierzetelne ich dokumentowanie, prowadzi niejednokrotnie do pogorszenia warunków eksploatacji tych obiektów, stwarza utrudnienia i niedogodności w pracy personelu oraz dla interesantów. Ponadto pozbawia właścicieli lub zarządców tych budynków usystematyzowanej wiedzy o ich stanie technicznym, co utrudnia racjonalne planowanie niezbędnych remontów. Wyniki kontroli wskazują na konieczność podjęcia przez właścicieli lub zarządców budynków, będących siedzibami urzędów miast i gmin następujących działań:

- zaktualizowania instrukcji bezpieczeństwa pożarowego zgodnie z § 6 ust. 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów,
- przeprowadzania praktycznego sprawdzania organizacji oraz warunków ewakuacji osób przebywających w budynku, zgodnie z wymogiem określonym w § 17 ust.1 ww. rozporządzenia,
- dostosowania wyposażenia pożarowego budynku do przepisów ww. rozporządzenia,
- dostosowania stanu technicznego budynku do przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie,
- wykonywania wszystkich przeglądów stanu technicznego budynku określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane,
- prowadzenia książki obiektu budowlanego zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie książki obiektu budowlanego.

⁷ Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Analiza stanu prawnego

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi kwestie utrzymania i wyposażenia budynków w zakresie ochrony przeciwpożarowej są: ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej⁸ (dalej: uop) oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (dalej: rop). Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (dalej: upb) oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (dalej: rwtb) określają natomiast warunki utrzymania budynków w stanie technicznym zapewniającym właściwe ich użytkowanie, w tym dotyczące bezpieczeństwa pożarowego oraz ewakuacji ludzi z budynków.

Obowiązki właścicieli, zarządców lub użytkowników budynków

Zgodnie z art. 1 uop, ochrona przeciwpożarowa polega na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem poprzez: zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia; zapewnienie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia; prowadzenie działań ratowniczych.

Zgodnie z art. 3 uop, osoba fizyczna, osoba prawna, organizacja lub instytucja korzystająca ze środowiska, budynku, obiektu budowlanego lub terenu są obowiązane zabezpieczyć je przed zagrożeniem pożarowym lub innym miejscowym zagrożeniem. Właściciel, zarządca lub użytkownik budynku, obiektu lub terenu, ponoszą odpowiedzialność za naruszenie przepisów przeciwpożarowych, w trybie i na zasadach określonych w innych przepisach.

Art. 4 ust. 1 uop określa obowiązki właściciela budynku, obiektu budowlanego lub terenu w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Właściciel budynku jest zobowiązany m.in.:

- 1) przestrzegać przeciwpożarowych wymagań techniczno-budowlanych, instalacyjnych i technologicznych;
- 2) wyposażyć budynek, obiekt budowlany lub teren w wymagane urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice;
- 3) zapewnić konserwację oraz naprawy urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic w sposób gwarantujący ich sprawne i niezawodne funkcjonowanie;
- 4) zapewnić osobom przebywającym w budynku, obiekcie budowlanym lub na terenie, bezpieczeństwo i możliwość ewakuacji;
- 5) przygotować budynek, obiekt budowlany lub teren do prowadzenia akcji ratowniczej;
- 6) zapoznać pracowników z przepisami przeciwpożarowymi;
- 7) ustalić sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.

Instrukcja bezpieczeństwa pożarowego

W myśl § 6 rop, właściciele, zarządcy lub użytkownicy obiektów bądź ich części stanowiących odrębne strefy pożarowe, przeznaczonych do wykonywania funkcji użyteczności publicznej, opracowują instrukcje bezpieczeństwa pożarowego.

Instrukcja określa m.in. sposób zapoznania użytkowników obiektu, w tym zatrudnionych pracowników, z przepisami przeciwpożarowymi oraz treścią przedmiotowej instrukcji (§ 6 ust.1 pkt 6 rop.) Dokument ten powinien być poddawany okresowej aktualizacji, co najmniej raz na 2 lata, a także każdorazowo po zmianach sposobu użytkowania obiektu lub procesu technologicznego, które wpływają na zmianę warunków ochrony przeciwpożarowej (§ 6 ust. 7 rop). Instrukcja bezpieczeństwa pożarowego powinna znajdować się w miejscach dostępnych dla ekip ratowniczych (§ 6 ust. 9 rop).

Urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice

Właściciele, zarządcy lub użytkownicy budynków na podstawie § 4 ust. 2 rop., m.in.:

- 1) utrzymują urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice w stanie pełnej sprawności technicznej i funkcjonalnej,
- 2) wyposażają obiekty w przeciwpożarowe wyłączniki prądu, zgodnie z przepisami techniczno-budowlanymi,
- 3) umieszczają w widocznych miejscach instrukcje postępowania na wypadek pożaru wraz z wykazem telefonów alarmowych.

Stosowanie stałych urządzeń gaśniczych, systemów sygnalizacji pożarowej, dźwiękowych systemów ostrzegawczych i gaśnic zostało omówione w rozdziale 6 rop (§ 27 – 33). Urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice powinny być poddawane przeglądom technicznym i czynnościom konserwacyjnym, zgodnie z zasadami określonymi w Polskich Normach dotyczących urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic, w dokumentacji techniczno-ruchowej oraz instrukcjach obsługi (§ 3 ust. 2 rop). Według § 5 przywoływanego rozporządzenia, właściciele lub zarządcy terenów utrzymują znajdujące się na nich drogi pożarowe w stanie umożliwiającym ich wykorzystanie przez pojazdy jednostek ochrony przeciwpożarowej, zgodnie z warunkami określonymi w przepisach dotyczących przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg pożarowych.

Warunki ewakuacji osób z budynków

Zgodnie z § 15 rop, z każdego miejsca w obiekcie, przeznaczonego do przebywania ludzi, zapewnia się odpowiednie warunki ewakuacji, umożliwiające szybkie i bezpieczne opuszczanie strefy zagrożonej lub objętej pożarem, dostosowane do liczby i stanu sprawności osób przebywających w obiekcie oraz jego funkcji, konstrukcji i wymiarów, a także zastosowanie technicznych środków zabezpieczenia przeciwpożarowego, polegających na:

- 1) zapewnieniu dostatecznej liczby, wysokości i szerokości wyjść ewakuacyjnych,
- 2) zachowaniu dopuszczalnej długości, wysokości i szerokości przejść oraz dojść ewakuacyjnych,
- 3) zapewnieniu bezpiecznej pożarowo obudowy i wydzielen dróg ewakuacyjnych oraz pomieszczeń,
- 4) zabezpieczeniu przed zadymieniem wymienionych w przepisach techniczno-budowlanych dróg ewakuacyjnych, w tym: na stosowaniu urządzeń zapobiegających zadymieniu lub urządzeń i innych rozwiązań techniczno-budowlanych zapewniających usuwanie dymu,

- 5) zapewnieniu oświetlenia awaryjnego (ewakuacyjnego i zapasowego) w pomieszczeniach i na drogach ewakuacyjnych wymienionych w przepisach techniczno-budowlanych,
- 6) zapewnieniu możliwości rozgłaszania sygnałów ostrzegawczych i komunikatów głosowych przez dźwiękowy system ostrzegawczy w budynkach, dla których jest on wymagany.

Odpowiednie warunki ewakuacji określają przepisy techniczno-budowlane.

Przepisy techniczno-budowlane określające warunki ewakuacji osób z budynków

Wymagania dotyczące ewakuacji z obiektów zostały określone w dziale VI Bezpieczeństwo pożarowe, rozdział 4 Drogi ewakuacyjne rwtb. Zgodnie z § 236 tego rozporządzenia, z pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi powinna być zapewniona możliwość ewakuacji w bezpieczne miejsce na zewnątrz budynku lub do sąsiedniej strefy pożarowej, bezpośrednio albo drogami komunikacji ogólnej, zwanymi dalej "drogami ewakuacyjnymi". W pomieszczeniach, od najdalszego miejsca, w którym może przebywać człowiek, do wyjścia ewakuacyjnego na drogę ewakuacyjną lub do innej strefy pożarowej albo na zewnątrz budynku, powinno być zapewnione przejście, zwane dalej "przejściem ewakuacyjnym", których nieprzekraczalna długość określona została w § 237. Szerokość poziomych dróg ewakuacyjnych określona została w § 242 rwtb. Liczba wyjść ewakuacyjnych z budynku, łączna szerokość drzwi w świetle stanowiących wyjście ewakuacyjne oraz sposób ich zabudowy zostały określone w §§ 238 - 240 rwtb.

Użytkowanie budynków istniejących uznanych za zagrażający życiu ludzi

Użytkowany budynek istniejący uznaje się za zagrażający życiu ludzi, gdy występujące w nim warunki techniczne nie zapewniają możliwości ewakuacji ludzi (§ 16 ust.1 rop). Podstawy do stwierdzenia, że w budynku występują warunki techniczne, o których mowa w § 16 ust. 1, zostały określone w § 16 ust. 2 rop.

W przypadkach szczególnie uzasadnionych uwarunkowaniami lokalnymi, wskazanymi w ekspertyzie technicznej rzeczoznawcy do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych (§1 ust. 2 rop), dopuszcza się, w uzgodnieniu z właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej, stosowanie rozwiązań zamiennych, zapewniających nie pogorszenie warunków ochrony przeciwpożarowej obiektu.

Praktyczne sprawdzanie organizacji oraz warunków ewakuacji

Zgodnie z § 17 ust.1 rop, właściciel lub zarządca obiektu przeznaczonego dla ponad 50 osób będących jego stałymi użytkownikami, niezakwalifikowanego do kategorii zagrożenia ludzi ZL IV, powinien co najmniej raz na 2 lata przeprowadzać praktyczne sprawdzenie organizacji oraz warunków ewakuacji z całego obiektu. W przypadku obiektu zawierającego strefę pożarową zakwalifikowaną do kategorii zagrożenia ludzi ZL II zakres i obszar budynku objęty praktycznym sprawdzeniem organizacji i warunków ewakuacji musi być uzgodniony z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) Państwowej Straży Pożarnej (§ 17 ust.3 rop). Właściciel lub zarządca obiektu powiadamia właściwego miejscowo komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej o terminie przeprowadzenia powyższych działań, nie później niż na tydzień przed ich przeprowadzeniem (§ 17 ust. 4 rop.)

Kontrole okresowe stanu technicznego budynków

Na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, obiekty powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej:

- 1) co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu; instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska; instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych),
- 2) co najmniej raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów.

Książka obiektu budowlanego

Art. 64 ust. 1 upb nakłada na właściciela lub zarządcę nieruchomości obowiązek prowadzenia dla każdego budynku oraz obiektu budowlanego książki obiektu budowlanego. Stanowi ona dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego. Zgodnie z art. 64 ust. 3 upb, protokoły z kontroli obiektu budowlanego, oceny i ekspertyzy dotyczące jego stanu technicznego oraz dokumenty, o których mowa w art. 63, powinny być dołączone do książki obiektu budowlanego. Wzór książki obiektu budowlanego określono w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (dalej: rkob).

Właściciel, zarządca lub użytkownik obiektu budowlanego, na którym spoczywają obowiązki w zakresie napraw, określone w przepisach odrębnych lub umowach, są zobowiązani w czasie lub bezpośrednio po przeprowadzonej kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego lub jego części, usunąć stwierdzone uszkodzenia oraz uzupełnić braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną, pożar, wybuch, porażenie prądem elektrycznym albo zatrucie gazem. Obowiązek ten powinien być potwierdzony w protokole z kontroli obiektu budowlanego. Osoba dokonująca kontroli jest obowiązana bezzwłocznie przesłać kopię tego protokołu do właściwego organu (art. 70 ust. 1 i 2 upb).

Nadzór i kontrolę nad stosowaniem przepisów w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz prawa budowlanego sprawują odpowiednio: powiatowi (miejscy) komendanci Państwowej Straży Pożarnej oraz powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego.

Do podstawowych zadań Państwowej Straży Pożarnej, zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁹, należy nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych. W celu rozpoznawania zagrożeń oraz realizacji nadzoru nad przestrzeganiem przepisów

⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.

przeciwpożarowych Państwowa Straż Pożarna, zgodnie z art. 23 ust 1 i 2 tej ustawy, przeprowadza czynności kontrolno-rozpoznawcze. Komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej, w razie stwierdzenia naruszenia przepisów przeciwpożarowych, uprawniony jest w drodze decyzji administracyjnej do nakazania usunięcia stwierdzonych uchybień w ustalonym terminie lub wstrzymania eksploatacji pomieszczeń, obiektów lub ich części, jeżeli stwierdzone uchybienia mogą powodować zagrożenia życia ludzi lub bezpośrednie niebezpieczeństwo powstania pożaru. Decyzje w tych sprawach, podlegają natychmiastowemu wykonaniu (art. 26 ust. 1 i 2 ustawy).

Na powiatowych inspektorach nadzoru budowlanego spoczywa obowiązek nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów Prawa budowlanego oraz wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach określonych tą ustawą (art. 81 ust. 1 upb.). Powiatowy inspektor nadzoru budowlanego (art. 62 ust. 3 upb.) w razie stwierdzenia nieodpowiedniego stanu technicznego obiektu budowlanego lub jego części, mogącego spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska – nakazuje przeprowadzenie kontroli, a także może żądać przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu lub jego części.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Instrukcja bezpieczeństwa pożarowego

Na 29 skontrolowanych budynków, jeden w **Kozienicach** nie posiadał instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, a budynek w **Nowym Dworze Mazowieckim** posiadał instrukcję, jednakże opracowaną niezgodnie z przepisami rop. Dokument ten nie zawierał określonych w § 6 ust. 1 rop elementów, w tym m.in.: specyfikacji wyposażenia w wymagane urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice oraz sposobów poddawania ich przeglądowi technicznemu i czynnościom konserwacyjnym, sposobów zabezpieczenia prac niebezpiecznych pod względem pożarowym, warunków i organizacji ewakuacji ludzi oraz praktycznych sposobów ich sprawdzania, sposobu zapoznania użytkowników obiektu, w tym zatrudnionych pracowników, z przepisami przeciwpożarowymi oraz treścią przedmiotowej instrukcji.

Pośród 28 instrukcji bezpieczeństwa pożarowego 16 nie zostało zaktualizowanych (**Józefów, Mszczonów, Sierpc, Warka, Wołomin, Zielonka, Raszyn, Błonie¹⁰, Ciechanów**) lub ich aktualizacja została wykonana niezgodnie z wymogami określonymi w § 6 ust. 1 i 7 rop (**Otwock¹¹, Lipsko, Nieporęt, Nowy Dwór Maz.**). Na przykład:

Aktualizacje instrukcji bezpieczeństwa pożarowego dla budynków UM Otwock, dokonane w 2009 oraz w 2011 r., nie uwzględniały zaleceń dotyczących nieprawidłowości wymienionych w piśmie Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Otwocku z dnia 5 października 2007 r. mających wpływ na stan ochrony przeciwpożarowej. Przeprowadzone podczas kontroli oględziny budynków Urzędu potwierdziły, że nieprawidłowości te nie zostały wyeliminowane, mimo że istniejące budynki uznaje się – zgodnie z § 16 ust.

¹⁰ Dla 2 budynków : przy ul. Rynek oraz przy ul. Nowakowskiego.

¹¹ Dla budynków A, B i C.

1 rop. - za zagrażające życiu ludzi, gdyż występują w nich warunki techniczne niezapewniające możliwości ewakuacji ludzi.

Instrukcje bezpieczeństwa pożarowego trzech budynków (**Sierpc, Raszyn, Ciechanów**) były przechowywane w miejscach trudno dostępnych dla ekip ratowniczych, co było niezgodne z wymogiem określonym w § 6 ust. 9 rop. Podobna sytuacja miała miejsce w budynku urzędu gminy w **Nieporęcie**, jednakże jeszcze podczas trwania kontroli NIK, instrukcja została zdeponowana w pomieszczeniu portierni oraz dodatkowo została wywieszona na tablicy ogłoszeń na parterze w holu wejściowym.

W trzech urzędach (**Mława, Raszyn i Siedlce**) nie przeprowadzono szkoleń wstępnych dla osób rozpoczynających pracę. Obowiązek odbycia szkolenia wstępnego w formie instruktażu ogólnego lub stanowiskowego wynika z § 9 i 10 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy¹².

3.2.2. Warunki ewakuacji osób z budynku

Spośród 29 budynków będących siedzibami objętych kontrolą urzędów miast i gmin województwa mazowieckiego w 19 (65%) stwierdzono nieprawidłowości polegające na niespełnianiu, określonych w przepisach rwtb, warunków technicznych dotyczących elementów konstrukcyjnych dróg ewakuacyjnych, sposobu ich wykończenia oraz wyposażenia. Najczęściej występujące nieprawidłowości zostały wyszczególnione w zestawieniu tabelarycznym.

Tabela nr 1.

Wyszczególnienie	UM w Błoniu - Ratusz	UM w Błoniu – Nowakowskiego	UM w Grodzisku Maz.	UM w Józefowie	UMiG Lipsko	UM Mławy – ul. Stary Rynek	UG Nieporęt	UM Nowy Dwór Maz.	UM Otwock - budynki A i C	UM Pruszkowa	UG Raszyn	UM Siedlce	UM Zielonka	Pozostałe budynki	Łączna ilość w 29 budynkach	% w stosunku do 29 budynków
Warunki techniczne nie zapewniające możliwości ewakuacji ludzi – § 16 ust.2 rop.																
Brak drugiego wyjścia ewakuacyjnego - § 236 ust. 1											X				1	3
Przekroczona długość drogi ewakuacyjnej - § 256 ust. 3.						X					X				2	7
Palne wykładziny ścian i sufitów na drodze ewakuacyjnej - § 259 ust. 2.	X		X				X		X						4	14
Palne wykładziny podłogowe na drogach ewakuacyjnych - § 259 ust. 2.	X		X						X						3	10

¹² Dz. U. Nr 180, poz. 1860 ze zm.

Nieprawidłowości stanowiące utrudnienia w komunikacji i w przeprowadzeniu akcji ewakuacji osób z budynku.																
Szerokość skrzydła drzwi zewnętrznych - § 62 ust. 1	X	X	X						X		X	X		2	8	27
Szerokość spocznika schodów - - § 62 ust. 1.		X	X	X		X	X			X			X		7	24
Wysokość stopni schodów wewnętrznych - § - § 62 ust. 1.							X	X		X		X	X	1	6	20
Szerokość skrzydła drzwi wewnętrznych - § 236 ust. 4.	X	X					X				X	X		1	6	20
Szerokość poziomych dróg ewakuacyjnych - § 242 ust. 1.	X		X	X		X		X		X				1	7	24
Wysokość balustrad - § 298. ust.			X	X	X	X		X		X		X		3	10	34
Brak poręczy obustronnych - § 298 ust. 5.			X		X		X	X		X			X	2	8	27
Brak balustrad w oknach na drodze ewakuacyjnej - § 236ust. 4..							X	X							2	7
Brak wyróżnienia kolorystycznego krawędzi schodów- § 301 ust. 1 i 3			X		X	X				X			X	1	6	20
Ogółem w skontrolowanych budynkach	5	4	8	3	3	4	5	5	3	6	4	4	4	11	68	--

Wyszczególnione w zestawieniu nieprawidłowości zostały zakwalifikowane do dwóch grup: warunki techniczne niezapewniające możliwości ewakuacji ludzi z budynku, których występowanie jest podstawą do uznania budynku za zagrażający życiu (§ 16 ust. 2 rop.) oraz nieprawidłowości stanowiące utrudnienia w przeprowadzaniu ewakuacji osób z budynków. Warunki techniczne niezapewniające bezpiecznej możliwości ewakuacji osób z budynku występują w 6 (20%) budynkach będących siedzibami urzędów:

Błonie, Ratusz: na drodze ewakuacyjnej I piętra zastosowano wykładzinę podlogową z materiałów łatwopalnych, na ścianach korytarzy oraz klatki schodowej, przy jednym kierunku ewakuacji, zastosowano drewnopochodne łatwopalne okładziny ściennie.

Grodzisk Maz.: na drogach ewakuacyjnej I piętra zastosowano wykładzinę podlogową z materiałów łatwopalnych; na ścianach korytarzy oraz klatek schodowych B i C, przy jednym kierunku ewakuacji, znajdują się drewniane schody oraz zastosowano drewnopochodne łatwopalne okładziny ściennie.

Mława, budynek przy ul. Stary Rynek: długość poziomego odcinka drogi ewakuacyjnej z pomieszczeń biurowych (strefa ZL III) położonych na piętrze wynosi 42 m, zamiast co najwyżej 20 m.

Otwock, budynek A: na drogach ewakuacyjnych stosowane są wykładziny podlogowe, dla których nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej ich trudnozapalność.

Otwock, budynek C: na drogach ewakuacyjnych stosowane są wykładziny podlogowe, dla których nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej ich trudnozapalność; na ścianach korytarzy, przy jednym kierunku ewakuacji, zastosowano drewnopochodne łatwopalne okładziny ściennie.

Raszyn: przekroczona maksymalna długość dróg ewakuacyjnych z pomieszczeń biurowych położonych: na I piętrze (o 6,9 m) oraz na II piętrze (10,3 m) oraz stwierdzono brak drugiego wyjścia ewakuacyjnego z sali widowiskowej zlokalizowanej w podpiwniczeniu budynku (przeznaczonej na 80 osób).

Do najczęściej występujących utrudnień należały niespełniające parametrów (wysokość, szerokość) wymaganych przepisami rtwb.: balustrady schodów i podestów (odnotowane w 34 % badanych obiektów), skrzydła drzwi zewnętrznych (27%), spoczniki schodów (24%), skrzydła drzwi wewnętrznych (20%), a także brak poręczy obustronnych na pionowych drogach ewakuacyjnych (27%), brak wyróżnienia kolorystycznego krawędzi schodów i spoczników (24%).

Najwięcej nieprawidłowości kontrole NIK wykazały w budynkach urzędów w: **Grodzisku Maz.** (8 nieprawidłowości); **Pruszkowie** (6), **Nieporęcie**, **Nowym Dworze Maz.** oraz **Błoniu - Ratusz** (po 5); **Otwocku**, **Raszynie**, **Mławie**, **Błoniu - ul. Nowakowskiego**, **Siedlcach**, **Zielonce** (po 4 nieprawidłowości).

Biorąc pod uwagę kryterium zapewnienia bezpieczeństwa pożarowego, za najmniej bezpieczne należy uznać budynki urzędów w: **Raszynie** (4 nieprawidłowości), **Otwocku – budynki A i C** (3), **Grodzisku Maz.** (8) oraz **Błoniu – Ratusz** (5), w których występują warunki techniczne niezapewniające możliwości ewakuacji ludzi z budynku, a których występowanie jest podstawą do uznania budynku za zagrażający życiu (§ 16 ust. 2 rop.)

3.2.3. Użytkowanie budynków uznanych za zagrażające życiu ludzi

Trzy budynki urzędów (**Otwock, Mława oraz Pruszków**), zostały uznane na podstawie § 16 ust. 1 rop za zagrażające życiu ludzi, ponieważ występowały w nich warunki techniczne niezapewniające możliwości ewakuacji ludzi. Właściciele dwóch z tych budynków (**Otwock, Mława**) nie dopełnili obowiązku zastosowania rozwiązań zapewniających spełnienie wymagań bezpieczeństwa pożarowego w sposób określony w przepisach techniczno-budowlanych, pomimo tego, że byli do tego zobowiązani na podstawie § 16 ust. 3 rop.

UM w Otwocku - nie zrealizowano zaleceń dotyczących nieprawidłowości wymienionych w piśmie Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Otwocku z dnia 5 października 2007 r. mających wpływ na stan ochrony przeciwpożarowej. Przeprowadzone podczas kontroli NIK oględziny budynków Urzędu potwierdziły, że przedmiotowe nieprawidłowości nie zostały wyeliminowane, mimo że istniejące budynki uznaje się – zgodnie z § 16 ust. 1 rop - za zagrażające życiu ludzi, gdyż występują w nich warunki techniczne niezapewniające możliwości ewakuacji ludzi, tj.:

- brak drugiego wyjścia ewakuacyjnego z „auli” zlokalizowanej na pierwszym piętrze budynku „A” - § 15 ust. 1 pkt 1;
- wyjście ewakuacyjne prowadzące na zewnątrz obiektu z podziemnej części budynku „A”, jest zamknięte drzwiami o szerokości wynoszącej zaledwie ok. 0,8m (wymagane jest co najmniej 1,2m) - § 16 ust. 2 pkt 1;
- bieg klatki schodowej w budynku „A”, posiada szerokość ok. 0,8-1,0m (wymagane jest co najmniej 2,3m) - § 16 ust. 2 pkt 1;
- na drogach ewakuacyjnych w budynku „A” i „C”, stosowane są wykładziny podłogowe, dla których nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej ich trudnozapalność - § 16 ust. 2 pkt 3 lit. a).

W związku z uzyskaniem negatywnych opinii Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w sprawie dokonania przebudowy budynków w celu spełnienia przepisów przeciwpożarowych Prezydent Otwocka nie zlecił opracowania ekspertyzy technicznej dotyczącej stanu ochrony przeciwpożarowej przedmiotowych budynków, o których mowa w § 1. ust. 2 rop. Ograniczono natomiast ilość osób, które mogą korzystać z pomieszczenia „auli”, w wyniku czego wymóg posiadania drugiego wyjścia ewakuacyjnego stał się nieaktualny.

UM w Mławie, budynek przy ul. Stary Rynek - oględziny budynku wykazały, że występują w nim warunki techniczne niezapewniające możliwości ewakuacji ludzi, ponieważ długość poziomego odcinka drogi ewakuacyjnej z pomieszczeń biurowych (strefa ZL III) położonych na piętrze, służącej ewakuacji jest większa o ponad 100 % od określonych w przepisach budowlanych, co zgodnie z § 16 ust. 1 i 2 pkt 2 ww. rozporządzenia oznacza, że budynek uznaje się za zagrażający życiu ludzi.

UM w Pruszkowie - po kontroli Państwowej Straży Pożarnej przeprowadzonej 4 listopada 2010 r., (która wykazała konieczność dostosowania budynku do wymagań ochrony przeciwpożarowej), Prezydent Pruszkowa bezzwłocznie podjął skuteczne działania, tj. opracował ekspertyzę techniczną dotyczącą stanu ochrony przeciwpożarowej (zawierającą m.in. przyjęte rozwiązania zamienne) oraz projekty budowlano-wykonawcze dostosowania budynku do wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Mazowiecki Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej wyraził zgodę na spełnienie wymagań w zakresie bezpieczeństwa pożarowego inny sposób niż określono w przepisach techniczno-budowlanych pod warunkiem podłączenia systemu sygnalizacji pożarowej do stacji monitoringu pożarowego PSP i zrealizowania wymagań określonych w wydanych postanowieniach. Urząd Miasta w budżecie na 2011 r. zaplanował środki finansowe z przeznaczeniem na

dostosowanie budynku do wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej. W 2011 r. wykonane zostały projekty budowlano-wykonawcze. Prezydent Miasta poinformował NIK, że w związku z możliwością nie wydatkowania pozostałej kwoty w 2011 r., zostały one zaplanowane w projekcie budżetu na 2012 r.

3.2.4. Wyposażenie budynków w urządzenia przeciwpożarowe i znaki informacyjne.

Dwa budynki (**Józefów, Nieporęt**) nie spełniały wymogów przepisów ochrony przeciwpożarowej, w zakresie dostępu do urządzeń przeciwpożarowych. W **UM w Józefowie** nie było dostępu do szafki hydrantowej, zlokalizowanej na parterze przy bocznej klatce schodowej ewakuacyjnej w wydzielonym przedsiönku prowadzącym do bocznego wyjścia ewakuacyjnego, umieszczonej za drzwiami drogi ewakuacyjnej. Otwarte drzwi na drodze ewakuacyjnej blokują dostęp do hydrantu. W **UG w Nieporęcie** główny wyłącznik prądu umieszczony został w trudnodostępnych miejscach (na drodze ewakuacyjnej w korytarzu zamykanych na klucz pomieszczeniach piwnicy oraz w szafce zlokalizowanej na północnej zewnętrznej ścianie budynku, co jest niezgodne z § 4 ust. 1 pkt.18 lit. f) rop.

W dwóch budynkach (**Zielonka, Warka**) nie oznakowano znakami zgodnymi z Polskimi Normami, dróg ewakuacyjnych oraz rozmieszczenia urządzeń pożarowych i sprzętu ppoż., co było niezgodne z § 4 ust. 2 pkt 4a i 4d rop. W **UM w Zielonce** nie oznakowano lokalizacji gaśnic rozmieszczonych w kotłowni (2 sztuki). W **UM w Warce** nie umieszczono w widocznych miejscach na korytarzu każdej kondygnacji budynku instrukcji postępowania w przypadku powstania pożaru wraz z wykazem telefonów alarmowych. Stwierdzono brak w bezpośrednim sąsiedztwie wszystkich drzwi wyjść ewakuacyjnych kaset z kluczami oraz brak w budynku znaków „Kierunek do miejsca rozmieszczenia sprzętu pożarniczego lub urządzenia ostrzegającego”.

W czterech budynkach (**Błonie, Grodzisk Maz., Nowy Dwór Mazowiecki, Nieporęt**) na drogach komunikacji ogólnej służących ewakuacji, znajdowały się meble i sprzęt kopiujący, zmniejszający ich szerokość. Na przykład:

UG w Nieporęcie - na drogach komunikacji ogólnej służących do ewakuacji (korytarze i podesty schodów w piwnicy), składowano materiały palne (pudła kartonowe, makulatura) oraz umieszczono na tych drogach szafę pancerną, meble biurowe, szafy z dokumentami w sposób zmniejszający ich szerokość poniżej wymaganych wartości określonych w przepisach techniczno-budowlanych.

UM w Błoniu - w budynku przy ul. Nowakowskiego 10 na drogach ewakuacyjnych (korytarzach, podestach schodów) znajduje się wyposażenie biurowe (meble, sprzęt powielający) ograniczające szerokość dróg ewakuacyjnych, w tym szafy drewniane z dokumentami zwiększającymi zagrożenie pożarowe.

3.2.5. Praktyczne sprawdzanie organizacji oraz warunków ewakuacji

Spośród 20 budynków, które spełniają - zgodnie z § 17 ust. 1 rop – warunki do przeprowadzania co najmniej raz na 2 lata, praktycznego sprawdzania organizacji oraz warunków ewakuacji, w 15 (75%) ćwiczenia takie nie były przeprowadzane (**Otwock¹³, Lipsko, Nowy Dwór Maz., Pruszków, Siedlce, Sierpc, Wyszów, Zielonka, Nieporęt, Błonie¹⁴, Raszyn, Koźienice,¹⁵ Ciechanów¹⁶, Warka**).

¹³ Dotyczy budynku B.

¹⁴ Dwa budynki; przy ul. Rynek i przy ul. Nowakowskiego.

¹⁵ Dotyczy budynku przy ul. Parkowej.

W 4 budynkach (**Zielonka, Lipsko, Siedlce, Nieporęt**) ćwiczenia ewakuacyjne odbyły się po zakończeniu kontroli NIK, we wcześniej zaplanowanych przez urzędy terminach.

3.2.6. Kontrole okresowe stanu technicznego budynków

Właściciele 11 (38%) spośród 29 skontrolowanych budynków, nie przeprowadzali okresowych kontroli stanu technicznego budynków, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 upb. W dziesięciu przypadkach dotyczyło to niewykonywania rocznych przeglądów stanu technicznego budynku (**Mszczonów, Otwock¹⁷, Nowy Dwór Maz., Mława, Zielonka, Nieporęt, Błonie¹⁸**), a w jednym przeglądów rocznego i pięcioletniego (**Raszyn**). I tak, np.:

UM w Raszynie - w latach 2010-2011 nie przeprowadzano kontroli okresowych stanu technicznego budynku (rocznych i pięcioletnich¹⁹).

UM w Mławie - w 2010 r. w budynkach przy ul. Stary Rynek 19 i przy ul. Padlewskiego 13 nie przeprowadzono kontroli rocznych okresowych stanu technicznego budynków. Wykonano jedynie przeglądy instalacji gazowych oraz przewodów kominowych, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c) upb.

Nowy Dwór Maz. - w latach 2010-2011 nie poddawano kontrolom okresowym stanu technicznego budynku (rocznych). Przeprowadzane były jedynie okresowe przeglądy przewodów kominowych, szczelności i stanu technicznego instalacji i przyborów gazowych (art. 62 ust. 1 pkt 1 lit c upb).

3.2.7. Nierealizowanie zaleceń z przeprowadzonych kontroli.

Właściciele trzech budynków (**Siedlce, Otwock, Józefów**) nie wykonali zaleceń z kontroli okresowych stanu technicznego budynku oraz z decyzji wydawanych przez komendantów powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej. W **Siedlcach** nie wykonano zaleceń wynikających z protokołów okresowych przeglądów stanu technicznego budynku (z 22 kwietnia 2010 r., 25 października 2010 r. oraz 26 kwietnia 2011 r.) dotyczących podwyższenia balustrady w holu głównym do wysokości 1,1 m. Prezydent Miasta wyjaśnił, iż „ze względu na planowany gruntowny remont, rozbudowę i nadbudowę budynku, wszelkie zalecenia do wykonania napraw wynikające z kontroli okresowych, a nie zagrażające dewastacji i rażąco bezpieczeństwu użytkowników zostały ujęte w tym zadaniu”. W **Otwocku** nie zrealizowano zaleceń dotyczących nieprawidłowości wymienionych w piśmie Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Otwocku z dnia 5 października 2007 r. mających wpływ na stan ochrony przeciwpożarowej. Przeprowadzone podczas kontroli oględziny budynków Urzędu potwierdziły, że nieprawidłowości te nie zostały wyeliminowane, mimo że istniejące budynki uznano – zgodnie z § 16 ust. 1 rop. - za zagrażające życiu ludzi, gdyż występują w nich warunki techniczne niezapewniające możliwości ewakuacji ludzi. W **Józefowie** nie zrealizowano zaleceń Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Otwocku zawartych w piśmie z dnia 26 lipca 2005 r. dotyczących „doprowadzenia do wymaganej klasy odporności ogniowej przepustów instalacyjnych w elementach oddzielenia przeciwpożarowego.”

¹⁶ Budynek przy ul. Wodnej.

¹⁷ Trzy budynki: A, B i C.

¹⁸ Dwa budynki: przy ul. Rynek i przy ul. Nowakowskiego.

¹⁹ Ostatnia kontrola pięcioletnia została dokonana w styczniu 2006 r.

3.2.8. Książki obiektu budowlanego

Na 29 skontrolowanych budynków urzędów miast i gmin, w pięciu (17%) książki obiektu budowlanego nie były prowadzone (**Nowy Dwór Maz. Raszyn i Otwock - trzy budynki**), a siedem (24%) książek (**Lipisko, Mława²⁰, Zielonka, Raszyn, Nowy Dwór Maz., Nieporęt**), było prowadzonych nierzetelnie, tj. niezgodnie z art. 64 ust. 1 upb oraz z § 5 i 6 rkob. I tak, np.:

Nowy Dwór Maz. Raszyn i Otwock (budynek B) – książki zostały założone w grudniu 2010 r. Dla dwóch budynków w Otwocku (budynki A i C nie prowadzono książek obiektu budowlanego) do kwietnia 2011 r.

Lipisko i Mława - książki obiektu budowlanego były niezgodne z wzorem książki określonym w załączniku do rkob. W książkach brakowało wpisów, m.in.: zarządcy obiektu, numeru i daty sporządzenia protokołu odbioru, nazwy organu, numeru i daty pozwolenia na użytkowanie, daty założenia książki, wykazu dokumentacji technicznej przekazanej właścicielowi przy zakładaniu książki. Książki nie zawierały również planów sytuacyjnych obiektów, z zaznaczonymi granicami nieruchomości, określającymi usytuowanie miejsc przyłączenia obiektów do sieci uzbrojenia terenu oraz armatury lub urządzeń przeznaczonych do odcięcia czynnika dostarczanego za pomocą tych sieci, w szczególności gazu, energii elektrycznej i ciepła. Ponadto wpisy do obu książek, dotyczące przeglądów okresowych, nie określały ważnych ustaleń zawartych w dokumentach będących przedmiotem wpisu oraz danych identyfikujących osobę, która dokument wystawiła.

²⁰ Dotyczy prowadzenia Książek obiektu budowlanego dla budynków przy ul. Stary Rynek oraz przy ul. Padlewskiego.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola została podjęta z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Temat kontroli mieścił się w jednym z kierunków kontroli NIK na lata 2009-2011, tj. „Państwo efektywnie zarządzające zasobami publicznymi” oraz w głównym obszarze badań kontrolnych w 2011 r. pn. „Budowa, rozbudowa i utrzymanie infrastruktury”.

Przed rozpoczęciem kontroli przeprowadzono analizę wcześniejszych kontroli NIK z zakresu wykonywania okresowych kontroli stanu technicznego budynków²¹.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych sporządzono i przekazano do podpisu kierownikom kontrolowanych jednostek 20 protokołów kontroli. Do ustaleń zawartych w tych protokołach nie zgłoszono zastrzeżeń. Po zakończeniu kontroli skierowano wystąpienia pokontrolne do 20 wójtów, burmistrzów i prezydentów gmin i miast, w których prowadzono kontrolę. NIK skierowała również oraz osiem wystąpień pokontrolnych do komendantów powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej oraz dziewięć wystąpień do powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego.

W wystąpieniach pokontrolnych NIK sformułowała łącznie 99 wniosków pokontrolnych²², w których najczęściej zwracała się o:

- aktualizowanie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów,
- przeprowadzanie praktycznego sprawdzania organizacji oraz warunków ewakuacji osób przebywających w budynku zgodnie z § 17 ust.1 przywołanego rozporządzenia z dnia 7 czerwca 2010 r.,
- dostosowanie wyposażenia pożarowego budynku do przepisów rozporządzenia MSWiA z dnia 7 czerwca 2010 r.,
- dostosowanie stanu technicznego budynku do przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie,
- wykonywanie wszystkich przeglądów stanu technicznego budynku określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane.
- prowadzenie książki obiektu budowlanego zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego.

NIK sformułowała ogólne oceny negatywne w odniesieniu do pięciu jednostek, w których przeprowadzono kontrolę (Urząd Miasta w Nowym Dworze Mazowieckim, Urząd Miasta w Otwocku, Urząd

²¹ Zob.: „Informacja o wynikach kontroli stanu technicznego budynków w komunalnych zasobach mieszkaniowych na terenie województwa mazowieckiego.” Warszawa lipiec 2011 r. Nr ewid.. 134/2011//10/010/LWA.

²² W tym 17 wniosków do inspektorów nadzoru budowlanego i do Państwowej Straży Pożarnej.

Miasta w Zielonce, Urząd Miasta w Błoniu, Urząd Gminy w Raszynie). Pozostałych 15 jednostek zostało ocenionych pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości (12) lub pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień (3).

Zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach zgłosili burmistrzowie: Warki, Nowego Dworu Mazowieckiego oraz Zielonki (łącznie dziewięć zastrzeżeń). Zastrzeżenia złożone przez burmistrzów Warki oraz Zielonki zostały rozpatrzone przez Komisje Odwoławcze. Uchwały Komisji Odwoławczych zostały zatwierdzone przez upoważnionego Wiceprezesa NIK. Zastrzeżenia zgłoszone przez burmistrza Nowego Dworu Mazowieckiego rozpatrzyła Komisja Rozstrzygająca powołana przez upoważnionego Wiceprezesa NIK. Spośród wszystkich zastrzeżeń trzy zostały oddalone, dwa uwzględnione w całości natomiast cztery uwzględniono w części.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wszyscy kierownicy jednostek poinformowali NIK o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków, w tym o podjętych działaniach w celu wyeliminowania ujawnionych nieprawidłowości. Z odpowiedzi wynika, że:

Dla dwóch budynków (**Kozienice, Nowy Dwór Maz.**) opracowane zostały nowe instrukcje bezpieczeństwa pożarowego, a dla 16 budynków posiadane instrukcje zostały zaktualizowane (**Józefów, Mszczonów, Sierpc, Warka, Wołomin, Zielonka, Raszyn, Błonie – 2 budynki, Ciechanów, Otwock - 3 budynki, Lipsko, Nieporęt, Nowy Dwór Maz.**).

Dla 10 budynków, dla których nie przeprowadzono praktycznego sprawdzania organizacji oraz warunków ewakuacji, zaplanowano i przeprowadzone zostały przedmiotowe ćwiczenia (**Otwock, Nowy Dwór Maz., Pruszków, Sierpc, Nieporęt, Błonie, Raszyn, Kozienice, Ciechanów, Warka**).

W budynkach, w których nie przeprowadzano lub tylko częściowo realizowano okresowe przeglądy i kontrole stanu technicznego budynków, (**Mszczonów, Otwock, Nowy Dwór Maz., Mława, Zielonka, Nieporęt, Błonie**) przedmiotowe przeglądy i kontrole zostały dokonane.

W przypadkach nie prowadzenia lub nierzetelnego prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego, dla pięciu budynków (**Nowy Dwór Maz. Raszyn i Otwock - trzy budynki**) brakujące książki zostały założone, a w istniejących ksiągkach dla siedmiu budynków (**Lipsko, Mława – 2 budynki, Zielonka, Raszyn, Nowy Dwór Maz., Nieporęt**), wpisy zostały uzupełnione oraz książki dostosowane do wymogów zawartych we wzorze książki określonym w załączniku do rkob.

W budynkach urzędów, które nie spełniają niektórych wymagań określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, kierownicy jednostek kontrolowanych - w celu spełnienia przedmiotowych wymagań - na podstawie analizy kosztów usunięcia nieprawidłowości (**Zielonka, Mława, Raszyn, Józefów, Siedlce, Wołomin**) oraz w wyniku decyzji administracyjnych inspektoratów nadzoru budowlanego (**Nieporęt, Nowy Dwór Maz.**) zdecydowali działania wymagające znacznych nakładów finansowych zrealizować podczas planowanych remontów tych budynków. Usunięcie nieprawidłowości niewymagające zaangażowania znacznych nakładów finansowych (uzupełnienie lub podwyższenie barierek; zamontowanie na schodach poręczy przyściennych, umożliwiające lewo- i prawostronne ich użytkowanie; wyróżnienie kolorystyczne naklejanymi taśmami krawędzi wyróżniających się stopni schodów i podestów; usunięcie z dróg ewakuacyjnych elementów ograniczających ich użytkowanie) są usuwane sukcesywnie lub zostały zrealizowane niezwłocznie po zakończeniu działań kontrolnych przez NIK (**Nieporęt, Zielonka, Błonie, Mława, Grodzisk Maz., Raszyn, Otwock, Siedlce, Wyszków**).

4.2.1. Działania podjęte po zakończeniu kontroli NIK, przez komendantów powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej oraz przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego

W sprawie ujawnionych w skontrolowanych jednostkach nieprawidłowości, NIK skierowała osiem wystąpień pokontrolnych do komendantów powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej (Józefów, Otwock, Pruszków, Nowy Dwór Maz., Mława, Nieporęt, Blonie, Raszyn) oraz dziewięć wystąpień do powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego (Józefów, Otwock, Mszczonów, Nowy Dwór Maz., Mława, Siedlce, Nieporęt, Blonie, Raszyn). W wystąpieniach tych zwrócono się o podjęcie stosownych działań, w ramach sprawowanego nadzoru nad realizacją przepisów ochrony przeciwpożarowej oraz przepisów prawa budowlanego, wobec właścicieli lub zarządców budynków będących siedzibami urzędów miast i gmin w celu należytego wywiązywania się przez nich z obowiązków wynikających z ww. przepisów.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wszyscy komendanci powiatowi (miejscy) Państwowej Straży Pożarnej oraz powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego poinformowali NIK o podjętych działaniach.

Działania komendantów powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej

W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości wskazanych w wystąpieniach pokontrolnych, Państwowa Straż Pożarna podjęła czynności kontrolno-rozpoznawcze w skontrolowanych przez NIK budynkach. Stwierzone przez nią naruszenia przepisów o ochronie przeciwpożarowej skutkowały wydaniem 19 decyzji administracyjnych i nałożeniem jednego mandatu karnego oraz skierowaniem trzech pism do powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego oraz jednego do Państwowej Inspekcji Pracy, o podjęcie działań w ramach kompetencji, zmierzających do usunięcia zagrożeń i nieprawidłowości. W wydanych decyzjach zobowiązano zarządców budynków do usunięcia nieprawidłowości w wyznaczonych terminach. I tak np.:

w Otwocku – w budynku A stwierdzono brak dokumentacji potwierdzającej trudnozapalność wykładziny PVC na korytarzach i piętra; w budynku B stwierdzono na ścianach korytarzy drewnopochodne łatwopalne okładziny ścienne. Organ wydał postanowienie o nałożeniu grzywny w wysokości 500 zł. Ponadto organ w dniu 5 marca 2012 r. wydał 5 decyzji, w tym m.in.: dwie dotyczące budynku A nakazujące: opracowanie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, zaznajomienie pracowników z jej treścią, usunięcie lub zapewnienie trudnozapalności wykładziny podłogowej zastosowanej na drodze ewakuacyjnej.

w Nowym Dworze Mazowieckim – organ wydał decyzję nakazującą opracować instrukcję bezpieczeństwa pożarowego. Ponadto PSP wystosowała do PINB pismo zawiadamiające, że „klatka schodowa „boczna” w budynku urzędu nie spełnia wymagań ewakuacyjnych w zakresie szerokości spoczników pomiędzy poszczególnymi kondygnacjami” i z tych względów ww. budynek istniejący uznaje się za zagrażający życiu ludzi. Jednocześnie pismo zawiera prośbę o podjęcie stosownych działań w ramach kompetencji, w celu usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości.

w Mławie – PSP przeprowadziła czynności kontrolno-rozpoznawcze w budynkach przy ul. Stary Rynek i przy ul. Padlewskiego. Wydano trzy decyzje administracyjne, w tym m.in. w sprawie budynku przy ul. Stary Rynek (zapewnić właściwą długość drogi ewakuacyjnej, zapoznać pracowników z obowiązującymi przepisami przeciwpożarowymi, przeprowadzić praktyczne sprawdzenie organizacji oraz warunków ewakuacji). Organ wystosował pismo do PINB informujące, że budynek przy ul. Stary Rynek uznany został za zagrażający życiu ludzi.

Działania powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego

W związku z nieprawidłowościami wskazanymi w wystąpieniach pokontrolnych NIK, inspektorzy nadzoru budowlanego przeprowadzili w skontrolowanych przez NIK budynkach, kontrole sprawdzające. W ich wyniku wydano pięciu decyzji administracyjnych i nałożono jeden mandat karny. W wydanych decyzjach powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego zobowiązali zarządców budynków do usunięcia nieprawidłowości w wyznaczonych terminach, np:

w Nowym Dworze Maz. – PINB w Nowym Dworze Maz. pismem z dnia 31 stycznia 2012 r. poinformował, że budynek urzędu nie spełnia obowiązujących przepisów technicznych rwtb. Stwierdził, że ewentualna legalizacja obiektu może się odbyć dopiero po doprowadzeniu budynku do stanu zgodnego z przepisami. PINB w dniu 29 lutego 2012 r. wydał postanowienie nakazujące wykonanie ekspertyzy stanu technicznego budynku, z terminem realizacji 90 dni od dnia doręczenia postanowienia.

w Błoniu, budynek Ratusza – organ przeprowadził kontrolę, która potwierdziła ustalenia NIK. Za brak przeglądów okresowych (rocznych i pięcioletnich), a także za nieaktualną książkę obiektu budowlanego, prowadzoną w sposób nieprawidłowy, nałożono w dniu 1 października 2011 r. mandat karny w wysokości 500 zł. Organ wydał w dniu 26 października 2011 r. decyzję nakazującą przeprowadzenie w terminie do 31 listopada 2011 r. okresowej kontroli stanu technicznego budynku (pięcioletniej oraz rocznej). Po dokonaniu kontroli sprawdzających w dniu 7 lutego 2012 r. w obu budynkach, PINB wydał Decyzję Nr 85/12 nakazującą przeprowadzenie w budynku przy ul. Nowakowskiego przeglądu rocznego. W dniu 10 lutego 2012 r. skierował do Komendanta Powiatowego PSP w Powiecie Warszawskim Zachodnim wniosek o zajęcie stanowiska w zakresie możliwości użytkowania budynku przy ul. Nowakowskiego pod kątem spełnienia warunków bezpieczeństwa pożarowego.

5. Załączniki

5.1. Wykaz jednostek, w których przeprowadzono kontrole

Lp.	Jednostki organizacyjne, w których przeprowadzono kontrole	Ocena w zakresie wywiązywania się z obowiązku wykonywania kontroli stanu technicznego dróg publicznych
1.	Urząd Miasta w Józefowie	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
2.	Urząd Miasta i Gminy Lipsko	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
3.	Urząd Miejski w Warce	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
4.	Urząd Miejski w Mszczonowie	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
5.	Urząd Miasta Nowy Dwór Mazowiecki	Negatywna
6.	Urząd Miasta Mławy	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
7.	Urząd Miasta Pruszkowa	Pozytywna, pomimo stwierdzonych uchybień
8.	Urząd Miasta Siedlce	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
9.	Urząd Dzielnicy Wesoła m.st. Warszawy	Pozytywna, pomimo stwierdzonych uchybień
10.	Urząd Gminy Sierpc	Pozytywna, pomimo stwierdzonych uchybień
11.	Urząd Miasta Otwock	Negatywna
12.	Urząd Miejski w Wyszkowie	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
13.	Urząd Miejski w Wołominie	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
14.	Urząd Miasta Zielonka	Negatywna
15.	Urząd Gminy Nieporęt	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
16.	Urząd Miejski w Błoniu	Negatywna
17.	Urząd Miejski w Kozienicach	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
18.	Urząd Gminy Raszyn	Negatywna
19.	Urząd Miasta w Grodzisku Mazowieckim	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
20.	Urząd Miasta w Ciechanowie	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

5.2. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Jednostka, w której przeprowadzono kontrolę	Funkcja kierownika jednostki	Imię i nazwisko kierownika jednostki	Okres pełnienia funkcji przez kierownika
1.	Urząd Miasta w Józefowie	Burmistrz	Stanisław Kruszewski	od 6.12.2006 r.
2.	Urząd Miasta i Gminy Lipsko	Burmistrz	Jerzy Pasek	od 26.11.2006 r.
3.	Urząd Miejski w Warce	Burmistrz	Dariusz Gizka Zygmunt Palczyński	od 14.12.2010 r. od 19.11.2006 r.
4.	Urząd Miejski w Mszczonowie	Burmistrz	Józef Grzegorz Kurek	od 1.07.1988 r.
5.	Urząd Miasta Nowy Dwór Mazowiecki	Burmistrz	Jacek Kowalski	od 19.11.2002 r.
6.	Urząd Miasta Mławy	Burmistrz	Sławomir Kowalewski	od 1.12.2006 r.
7.	Urząd Miasta Pruszkowa	Prezydent miasta	Jan Starzyński	od 12.11.1998 r.
8.	Urząd Miasta Siedlce	Prezydent miasta	Wojciech Józef Kudelski	od 4.12.2006 r.
9.	Urząd Dzielnicy Wesoła m.st. Warszawy	Burmistrz	Edward Kłos	od 8.12.2006 r.
10.	Urząd Gminy Sierpc	Wójt	Tadeusz Prekurat	od 2.12.2006 r.
11.	Urząd Miasta Otwock	Prezydent miasta	Zbigniew Szczepaniak	od 29.11.2006 r.
12.	Urząd Miejski w Wyszkowie	Burmistrz	Grzegorz Nowosielski	od 6.12.2006 r.
13.	Urząd Miejski w Wołominie	Burmistrz	Ryszard Madziar Jerzy Mikulski	od 14.12.2010 r. od 21.11.2002 r.
14.	Urząd Miasta Zielonka	Burmistrz	Grzegorz Dudzik Adam Łossan	od 13.12.2010 r. od 6.12.2006 r.
15.	Urząd Gminy Nieporęt	Wójt	Sławomir Maciej Mazur	od 5.12.2006 r.
16.	Urząd Miejski w Błoniu	Burmistrz	Zenon Franciszek Reszka	od 26.11.2006 r.
17.	Urząd Miejski w Kozienicach	Burmistrz	Tomasz Śmietanka	od 28.10.1998 r.
18.	Urząd Gminy w Raszyn	Wójt	Andrzej Zaręba Janusz Rajkowski	od 14.12.2010 r. od 13.12.2006 r.
19.	Urząd Miasta w Grodzisku Mazowieckim	Burmistrz	Grzegorz Benedyktyński	od 21.07.1994 r.
20.	Urząd Miasta w Ciechanowie	Prezydent miasta	Waldemar Wardziński	od 10.11.2002 r.

5.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz.1380 ze zm.),
2. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.),
3. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.),
4. 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.),
5. 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),
6. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1134).

5.4. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Wojewoda Mazowiecki
2. Marszałek Województwa Mazowieckiego
3. Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego
4. Wojewódzki Komendant Państwowej Straży Pożarnej
5. Starostowie powiatów
6. Prezydenci miast, burmistrzowie i wójtowie