



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.004.03.2023

Pan
Janusz Kubicki
Prezydent Miasta Zielona Góra

Urząd Miasta Zielona Góra
ul. Podgórna 22, 65-424 Zielona Góra

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zielona Góra ¹ , ul. Podgórna 22, 65-424 Zielona Góra.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Janusz Kubicki, Prezydent Miasta Zielona Góra ² , od 5 grudnia 2006 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 czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Ewa Grosse, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/46/2023 z 10 maja 2023 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: *urząd* lub *miasto*.

² Dalej: *prezydent*.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezydent, jako Szef Obrony Cywilnej Miasta Zielona Góra, nie stworzył właściwych warunków do rozwoju budownictwa ochronnego i nie zapewnił mieszkańcom odpowiedniej liczby miejsc schronienia i ukrycia w razie wystąpienia zagrożenia⁵.

Wprawdzie w urzędzie przygotowano strukturę organizacyjną do realizacji zadań dotyczących zapewnienia ochrony na wypadek wystąpienia zagrożenia⁶, a także opracowano plan obrony cywilnej oraz wieloletni (na lata 2020-2024) i coroczne plany działania (na lata 2020-2022) w zakresie obrony cywilnej, w których uwzględniono kwestię zapewnienia miejsc ukrycia i schronienia, to zadania w nich określone nie były realizowane. Nie przygotowywano schronów i ukryć dla ludności, w tym poprzez budowę nowych schronów, nie wytypowano spośród istniejących budowli użytku publicznego miejsc nadających się na ukrycia i nie dostosowano ich do potrzeb ochrony ludności oraz nie prowadzono kontroli stanu technicznego istniejących budowli ochronnych zlokalizowanych na terenie miasta⁷.

W działalności urzędu na etapie projektowania i budowy nowo wznoszonych budynków użyteczności publicznej oraz w sporządzanych projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, nie uwzględniano miejsc schronienia dla mieszkańców, w tym nie przestrzegano wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego⁸ (nie uwzględniano miejsc ochronnych w ukryciach podstawowej odporności dla liczby osób, która wynikała z założeń projektowych dla danego obiektu oraz nie zapewniono miejsc w budowlach ochronnych oraz ukryciach do doraźnego przygotowania dla co najmniej 25% ogółu mieszkańców zameldowanych na terenie miasta).

W urzędzie corocznie dokonywano oceny stanu przygotowań obrony cywilnej miasta, w tym w obszarze budownictwa ochronnego dokonywano charakterystyki istniejących zasobów budownictwa ochronnego. Dane w powyższym zakresie przekazywano terminowo do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim⁹, przy czym wskazane dane odnośnie stanu technicznego budowli ochronnych nie były rzetelne.

Mieszkańcom nie udostępniono na stronie internetowej urzędu wykazu budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania, a w przypadku jedynego wniosku o udostępnienie informacji publicznej, którego przedmiotem były budowle ochronne, informacja nie została udzielona, pomimo iż urząd dysponował danymi w żądanym zakresie.

Brak działań w celu zwiększenia liczby miejsc schronienia i ukrycia dla mieszkańców prezydent uzasadniał w szczególności brakiem środków finansowych oraz brakiem uregulowań prawnych dotyczących budownictwa ochronnego.

NIK zauważa jednak, że bierność urzędu w obszarze objętym kontrolą może znacząco wpływać na bezpieczeństwo mieszkańców, a wybuch wojny w Ukrainie nie spowodował zmian w działaniu urzędu w badanym obszarze.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ W budowlach ochronnych zapewnione były miejsca dla 0,2% mieszkańców miasta, a w ukryciach do doraźnego przygotowania dla 2,6% mieszkańców miasta.

⁶ Zadania przypisano do zadań konkretnej komórki organizacyjnej i konkretnych stanowisk pracy.

⁷ Powyższe dotyczyło dwóch miejsc ukrycia nie będących własnością urzędu o łącznej pojemności 278 osób.

⁸ Obowiązujące od 4 grudnia 2018 r. do 22 kwietnia 2022 r. (dalej: *wytyczne SOC*).

⁹ Dalej: *LUW*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta Zielona Góra¹¹ zadania związane z obroną cywilną należały do głównych zadań realizowanych przez Departament Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego¹².

W obowiązującym regulaminie wewnętrznym¹³ departamentu bezpieczeństwa zadania związane z przedmiotem kontroli przypisano do zadań:

- stanowiska ds. planowania cywilnego – w szczególności: planowanie zadań obrony cywilnej, nadzorowanie i kontrolowanie realizacji zadań obrony cywilnej w zakładach pracy i instytucjach, opracowywanie wytycznych do działalności w zakresie obrony cywilnej, prowadzenie planu obrony cywilnej miasta, opracowywanie sprawozdań ze stanu przygotowań obrony cywilnej, udział w opracowywaniu i aktualizacji planów obrony cywilnej;
- wieloosobowego stanowiska ds. obsługi monitoringu wizyjnego – prowadzenie ewidencji budowli ochronnych, przeprowadzanie kontroli budowli ochronnych (sprawdzenie dokumentacji technicznej, sprawdzenie sprawności technicznej urządzeń, sporządzanie protokołu z przeprowadzonej kontroli);
- dyrektora departamentu bezpieczeństwa – nadzór nad realizacją zadań bezpieczeństwa publicznego, obronnych, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego.

Nadzór nad pracą departamentu bezpieczeństwa sprawował bezpośrednio prezydent.

(akta kontroli str. 4-43)

Pracownicy, którym powierzono zadania związane z obroną cywilną byli uczestnikami szkoleń w ww. zakresie, w tym dotyczących m.in. planu operacyjnego miasta w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny oraz spraw obronnych, zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej.

(akta kontroli str. 54-60)

W toku kontroli NIK, prezydent dokonał zmian w regulaminie organizacyjnym¹⁴, tj. w ramach działania departamentu bezpieczeństwa z dniem 1 sierpnia 2023 r. powołał Biuro Zarządzania Kryzysowego do realizacji zadań w zakresie planowania, organizacji, koordynacji przedsięwzięć dotyczących zarządzania kryzysowego, ochrony ludności, ochrony przeciwpowodziowej, zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, a także bezpieczeństwa i porządku publicznego.

(akta kontroli str. 382)

¹⁰ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Zarządzenie nr 1.2015.K Prezydenta Miasta Zielona Góra – Kierownika Urzędu z dnia 5 stycznia 2015 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Zielona Góra (dalej: *regulamin organizacyjny*).

¹² Dalej: *departament bezpieczeństwa*.

¹³ Zarządzenie nr 15.2021.K Prezydenta Miasta Zielona Góra – Kierownika Urzędu z dnia 30 września 2021 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego Departamentu Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego.

¹⁴ Zarządzenie nr 8.2023.K Prezydenta Miasta Zielona Góra – Kierownika Urzędu z 28 lipca 2023 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Zielona Góra.

W urzędzie nie wprowadzono pisemnych procedur w sprawach związanych z tworzeniem i utrzymaniem, a także finansowaniem budowli ochronnych.

(akta kontroli str. 61-62)

1.2. Zarządzeniem nr 479.2017 Prezydenta Miasta Zielona Góra z dnia 20 kwietnia 2017 r.¹⁵ wprowadzono Plan Obrony Cywilnej Miasta Zielona Góra¹⁶, co stanowiło spełnienie wymogu określonego w § 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin¹⁷.

Ponadto stosownie do wymogu określonego w § 3 pkt 3 oraz § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia opracowano wieloletni (na lata 2020-2024)¹⁸ oraz roczne (tj. na rok 2020, 2021 i 2022) plany działania w zakresie obrony cywilnej. Ww. plany zostały uzgodnione z właściwym terenowo organem obrony cywilnej, tj. z Wojewodą Lubuskim – Szefem Obrony Cywilnej Województwa Lubuskiego¹⁹.

(akta kontroli str. 61-64, 71-72, 177, 206-217, 244-245)

1.3. W przyjętych planach uwzględniono problematykę budowli ochronnych, tj.:

➤ w planie obrony cywilnej:

- wśród przedsięwzięć o charakterze przygotowawczym wyszczególnionych do realizacji w stanie stałej gotowości obronnej państwa wskazano przygotowanie schronów i ukryć dla ludności oraz utrzymanie ich w gotowości do użycia (m.in. poprzez budowę nowych schronów oraz dbanie o sprawność techniczną i wyposażenie istniejących budowli ochronnych), przy czym zadanie to nie było realizowane, co szerzej opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, pkt 1;
- do zadań głównych obrony cywilnej²⁰ zaliczono przygotowanie budowli ochronnych oraz ukryć doraźnych dla ludności (oznaczenie: zadanie OCF), a w ramach tego zadania wyodrębniono trzy zadania szczegółowe (OCF 1 – naprawa lub modernizacja budowli ochronnych i budowa ukryć na terenach zagrożonych lub objętych działaniami wojennymi, OCF 2 – budowa ukryć dla ludności, OCF 3 – opróżnienie pomieszczeń wytypowanych na zastępcze budowle ochronne i doprowadzenie ich do gotowości techniczno-eksploatacyjnej), przewidziane do uruchomienia w stanie gotowości obronnej państwa czasu kryzysu (OCF 1 i OCF 3) oraz przewidziane do uruchomienia w stanie gotowości obronnej państwa czasu wojny (OCF 1, OCF 2 i OCF 3);
- wskazano sześć jednostek administracyjnych odpowiedzialnych za realizację zadania OCF, tj. Departament Przedsiębiorczości i Gospodarki Komunalnej urzędu, departament bezpieczeństwa, Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, Enea Operator Sp. z o.o. Rejon Dystrybucji w Zielonej Górze oraz Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej;
- zobowiązano kierowników ww. komórek/podmiotów do opracowania w terminie do 31 lipca 2017 r. karty realizacji przydzielonego zadania zgodnie z załącznikiem nr 3 do zarządzenia w sprawie wprowadzenia do stosowania

¹⁵ Zarządzenie w sprawie wprowadzenia do stosowania Planu Obrony Cywilnej Miasta Zielona Góra (dalej: *zarządzenie w sprawie wprowadzenia do stosowania planu obrony cywilnej*).

¹⁶ Dalej: *plan obrony cywilnej*.

¹⁷ Dz. U. Nr 96, poz. 850 (dalej: *rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin*) – uchylone z dniem 23 kwietnia 2022 r.

¹⁸ *Wieloletni plan działania w zakresie obrony cywilnej Miasta Zielona Góra na lata 2020-2024* (dalej: *wieloletni plan działania*).

¹⁹ Dalej: *wojewoda*.

²⁰ Według załącznika nr 1 do zarządzenia w sprawie wprowadzenia do stosowania planu obrony cywilnej.

planu obrony cywilnej, przy czym karty realizacji przydzielonego zadania OCF zostały opracowane przez dwóch spośród sześciu zobowiązanych kierowników, a urząd do czasu kontroli NIK od pozostałych czterech kierowników nie wyegzekwował opracowania i przedłożenia kart do zaopiniowania przez organ obrony cywilnej (prezydenta), co szerzej opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, pkt 2;

- wśród działań przewidzianych do uruchomienia po wprowadzeniu stanu wyjątkowego w ramach przygotowania do rozwinięcia systemów budowl ochronnych wskazano nałożenie (w formie prawa miejscowego) na osoby posiadające obywatelstwo polskie obowiązków w zakresie przygotowania ochrony budynku lub lokalu mieszkalnego oraz mienia osobistego i indywidualnego, utrzymania i konserwacji domowych pomieszczeń obronnych oraz określenie sposobów postępowania, tj. utrzymywania w należyтым stanie technicznym sprzętu i środków ochrony, przygotowania i wykorzystania domowych pomieszczeń ochronnych;
- ponadto wskazano, iż w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej planowane jest wykorzystanie budowli (po dokonaniu niezbędnych prac budowlanych i organizacyjnych), które zostały zdjęte z ewidencji budowli ochronnych, a lokalizacja tych budowli zostanie podana do wiadomości mieszkańców poprzez system ostrzegania i alarmowania;
- w wieloletnim planie działania (na lata 2020-2024):
 - wśród głównych przedsięwzięć zmierzających do realizacji działań obrony cywilnej w zakresie zabezpieczenia logistycznego i infrastruktury technicznej wskazano systematyczne planowanie w budżecie urzędu środków finansowych na potrzeby ochrony ludności oraz wytypowanie z istniejących budowli użytku publicznego miejsc nadających się na ukrycia i dostosowanie ich do potrzeb ochrony ludności, przy czym działanie to nie było realizowane, co szerzej opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, pkt 3;
 - w rocznych planach działania:
 - przegląd budowli ochronnych w celu ustalenia ich stanu technicznego i możliwości ich wykorzystania;
 - opracowanie i przesłanie do LUW informacji dotyczących wyników przeprowadzonych przeglądów istniejących budowli ochronnych (odpowiednio do 9 października 2020 r. i 2021 r. i do 7 października 2022 r.);
 - opracowanie we współpracy z administratorami budowli ochronnych sprawozdania dotyczącego budowli ochronnych według stanu na koniec roku, przy czym powyższe zadania nie były realizowane, co szerzej opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, pkt 4.

(akta kontroli str. 61-70, 94-103, 120-140, 206-209)

Powyższe dokumenty planistyczne sporządzano w oparciu o przepisy m.in. ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej²¹ oraz corocznie przesyłane do stosowania przez wojewodę wytyczne do działalności w zakresie obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego. W żadnym z powyższych planów nie odnoszono się do zapisów wytycznych SOC.

(akta kontroli str. 61-70, 94-103, 120-140, 206-209)

²¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm. (dalej: *ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*).

1.4. W okresie objętym kontrolą miasto realizowało osiem zadań dotyczących nowo wznoszonych budynków użyteczności publicznej realizowanych w ramach inwestycji celu publicznego, tj. zadania pn.:

- *Budowa ośrodka zdrowia przy ul. Ochla-Topolowa* (realizacja w 2020 r.);
- *Rozbudowa infrastruktury społecznej z przeznaczeniem na świadczenie usług rehabilitacyjnych, opiekuńczych oraz mieszkania chronione w Zielonej Górze* (realizacja w latach 2020-2022);
- *Budowa pomieszczeń szatni, wc i świetlicy zajęciowej dla dzieci i młodzieży uprawiającej sport speedrowerowy* (realizacja w 2023 r.);
- *Budowa parkingu wielopoziomowego przy ul. Piaskowej* (realizacja w latach 2021-2023);
- *Zaplecze szatniowo-sanitarne dla stadionu przy ul. Botanicznej 66* (realizacja w 2022 r.);
- *Budowa szatni przy boisku sportowym ul. Zawada-Sportowa* (realizacja w latach 2022-2023)
- *Utworzenie Branżowego Centrum Umiejętności w CKZiU nr 1 Budowlanka* (realizacja w 2023 r.);
- *Utworzenie Branżowego Centrum Umiejętności w CKZiU nr 2 Elektronik* (realizacja w 2023 r.).

W żadnym z ww. przypadków na etapie projektowania i budowy nie uwzględniono wymagań określonych w art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 Prawo budowlane²² (tj. zapewnienia ochrony ludności zgodnie z wymaganiami obrony cywilnej).

(akta kontroli str. 273, 294-297)

Z-ca Dyrektora Departamentu Inwestycji Miejskich urzędu wskazała, iż powyższe spowodowane było brakiem precyzyjnych przepisów dotyczących wznoszenia budynków ochronnych.

Prezydent wyjaśnił, że: *Czekamy na wprowadzenie w życie przygotowywanego przez MSWiA rozporządzenia dotyczącego obiektów zbiorowej ochrony, w tym schronów. Regulacja ta określać ma m.in. warunki techniczne takich obiektów oraz zasady ich projektowania i budowy. W dniu 29 marca 2023 r. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych ustaw. Nowe przepisy mają obejmować m.in. regulacje dotyczące budowy przydomowych schronów.*

(akta kontroli str. 294-297)

1.5. W przypadku pięciu spośród ośmiu zadań inwestycyjnych dotyczących nowo wznoszonych budynków użyteczności publicznej (wymienionych w pkt. 1.4. wystąpienia), pomimo iż okres realizacji zadania przypadła na czas obowiązywania wytycznych SOC, na etapie projektowania i budowy nie uwzględniono miejsc ochronnych w ukryciach podstawowej odporności dla liczby osób, która wynikała z założeń projektowych dla danego obiektu zgodnie z wytycznymi SOC.

(akta kontroli str. 273, 294-297)

Prezydent wyjaśnił, że nie uwzględniano miejsc ochronnych w ukryciach podstawowej odporności z uwagi na brak szczegółowych regulacji prawnych oraz zasad ich finansowania.

(akta kontroli str. 342-349)

²² Dz.U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.

1.6. W urzędzie w okresie objętym kontrolą nie zachęcano inwestorów prywatnych do tworzenia miejsc schronienia lub ukrycia.

(akta kontroli str. 294-297)

1.7. W urzędzie sporządzono 51 projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które w okresie objętym kontrolą zostały przyjęte uchwałami Rady Miasta Zielona Góra. W żadnym z ww. planów nie uwzględniono potrzeb obronności i bezpieczeństwa w zakresie planowania miejsc w budowlach ochronnych, pomimo iż art. 1 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²³ stanowi, że w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa.

(akta kontroli str. 274-283)

Dyrektor Departamentu Rozwoju Miasta wskazała, że: *W procedurze sporządzenia planu miejscowego zawiadamiamy, a na kolejnym etapie wysyłamy, pisma o opinii i uzgodnienia projektu planu miejscowego m.in. w zakresie potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa do organów i instytucji (Centralne Wojskowe Centrum Rekrutacji Ośrodek Zamiejscowy w Zielonej Górze, Nadodrzański Oddział Straży Granicznej, Delegatura Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Oddział Zamiejscowy, Szef Agencji Wywiadu, Komenda Miejska Policji) na podstawie art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Żadna z instytucji w procedurze planu nie wniosowała o ujęcie czy wyznaczenie w danym planie miejsc w budowlach obronnych.*

(akta kontroli str. 283)

1.8. W przypadku 33 spośród 51 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (wymienionych w pkt. 1.7. wystąpienia), pomimo iż okres uchwalenia planów przypadał na czas obowiązywania wytycznych SOC, nie zostało w nich uwzględnione planowanie miejsc w budowlach ochronnych zgodnie z ww. wytycznymi, tj. nie zapewniono miejsc w budowlach ochronnych oraz ukryciach do doraźnego przygotowania dla co najmniej 25% ogółu mieszkańców zameldowanych na terenie miasta.

(akta kontroli str. 274-283)

Prezydent wyjaśnił, że nie uwzględniano miejsc ochronnych w ukryciach podstawowej odporności z uwagi na brak uregulowań prawnych dotyczących prawa budowlanego i planowania przestrzennego, a ponadto wskazał, że zapisy wytycznych SOC są niewystarczające (niewiążące) oraz nie stanowią podstawy do realizacji tego typu zadań.

(akta kontroli str. 342-349)

1.9. W okresie objętym kontrolą nie planowano i nie wydatkowano środków finansowych na budownictwo ochronne, a w konsekwencji nie realizowano zadania inwestycyjnego określonego w planie obrony cywilnej²⁴ (opis w pkt. 1.3. i w nieprawidłowości obszaru I., pkt. 1) oraz nie zapewniono miejsc w budowlach ochronnych oraz ukryciach do doraźnego przygotowania dla co najmniej 25% ogółu mieszkańców zameldowanych na terenie miasta (opis w pkt. 1.8. niniejszego wystąpienia).

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 977, ze zm.

²⁴ Zadanie polegające na przygotowaniu schronów i ukryć dla ludności oraz utrzymaniu ich w gotowości do użycia.

Wydatki miasta na obronę cywilną (rozdział 75414) w wysokości 34,6 tys. zł w 2020 r., 32,6 tys. zł w 2021 r., 2,5 tys. zł w 2022 r. oraz 1,8 tys. zł w 2023 r. (do 31 lipca) przeznaczono na zabezpieczenie bieżących działań.

(akta kontroli str. 62, 284-289, 381)

1.10. Wśród problemów i trudności, w tym o charakterze prawnym i finansowym, związanych z realizacją zadań w ramach ochrony ludności (obrony cywilnej) i zarządzania kryzysowego prezydent wskazał:

W polskim porządku prawnym nie ma regulacji ustawowych definiujących zagadnienia ochrony ludności, co stanowi formalny problem w realizacji zadań w tym obszarze. Z informacji podanych na stronach Sejmu, MSWiA opracowuje ustawę o ochronie ludności i obronie cywilnej. Kierunek wyznaczony w ustawie, a w szczególności kto i w jakim zakresie będzie odpowiedzialny za realizację i finansowanie zadań ochrony ludności, pozwoli na efektywne ich wykonywanie. Szczególnie istotnym wydaje się określenie zasad organizacji i funkcjonowania ochrony ludności oraz zadań z nią związanych, a także wyznaczenie organów oraz innych podmiotów właściwych co do ochrony ludności oraz zasad jej finansowania. Podobnie jak w przypadku braku regulacji ustawowych definiujących zagadnienia ochrony ludności i obrony cywilnej, w polskim prawie nie występują dokładne normy oraz definicje związane z budową obiektów ochronnych. Podsumowując, brak regulacji prawnych oraz zasad finansowania zagadnień związanych z ochroną ludności oraz obroną cywilną skutkuje niską skutecznością realizacji zadań.

(akta kontroli str. 294-297)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Przedsięwzięcie wskazane w planie obrony cywilnej do realizacji w stanie stałej gotowości obronnej państwa polegające na przygotowaniu schronów i ukryć dla ludności oraz utrzymaniu ich w gotowości do użycia, m.in. poprzez budowę nowych schronów oraz dbanie o sprawność techniczną i wyposażenie istniejących budowli ochronnych, nie było realizowane.

(akta kontroli str. 61-62, 52, 342-349)

Prezydent wyjaśnił, że: *W planie obrony cywilnej zostały zapisane zadania związane z budową oraz eksploatacją schronów i ukryć dla ludności. Wykonując te zadania urząd prowadzi ewidencję ukryć oraz ocenę stanu technicznego. Natomiast nie modernizowano istniejących i nie budowano nowych obiektów ze względu na brak środków finansowych.*

(akta kontroli str. 342-349)

2. Urząd nie wygekwował opracowania i przedłożenia do uzgodnienia przez czterech²⁵ spośród sześciu zobowiązanych kierowników jednostek organizacyjnych/podmiotów zewnętrznych kart realizacji przydzielonego zadania obrony cywilnej dotyczącego przygotowania budowli ochronnych oraz ukryć doraźnych dla ludności. Obowiązek opracowania i przedłożenia do urzędu ww. kart wynikał z § 4 i 5 zarządzenia w sprawie wprowadzenia do stosowania planu obrony cywilnej²⁶.

(akta kontroli str. 61-70, 158, 299-300)

²⁵ Tj. Departamentu Przedsiębiorczości i Gospodarki Komunalnej urzędu, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, Enea Operator Sp. z o.o. Rejon Dystrybucji w Zielonej Górze oraz Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszaniowej.

²⁶ Zobowiązano kierowników do opracowania w terminie do 31 lipca 2017 r. karty realizacji przydzielonego zadania zgodnie z załącznikiem nr 3 do ww. zarządzenia.

Pracownik zatrudniony na stanowisku ds. planowania cywilnego wyjaśnił, że: *Faktycznie nie dysponujemy ww. kartami realizacji przydzielonego zadania, ponieważ nie zostały one przedłożone do urzędu do uzgodnienia. W związku z utratą mocy w 2022 r. obowiązywania podstawy prawnej planu obrony cywilnej, w tym obowiązku opracowania kart realizacji przydzielonego zadania, aktualnie nie ma prawnej możliwości ich wyegzekwowania.*

(akta kontroli str. 299-300)

3. Nie wytypowano z istniejących budowli użytku publicznego miejsc nadających się na ukrycia i nie dostosowano ich do potrzeb ochrony ludności, pomimo iż zadanie powyższe zostało określone w wieloletnim planie działania.

(akta kontroli str. 61-62, 209, 342-349)

Prezydent wyjaśnił, że: *Nie wytypowano żadnej z istniejących budowli użytku publicznego z uwagi na pokaźne skutki finansowe związane z ich adaptacją do warunków jakie powinny spełniać budowle ochronne.*

(akta kontroli str. 342-349)

4. Nie przeprowadzono przeglądu budowli ochronnych w celu ustalenia ich stanu technicznego i możliwości ich wykorzystania²⁷, a w konsekwencji nie opracowano i nie przesłano do LUW informacji dotyczących wyników przeprowadzonych przeglądów istniejących budowli ochronnych²⁸ oraz sprawozdań dotyczących budowli ochronnych według stanu na koniec każdego roku²⁹, pomimo iż ww. zadania określono w corocznych planach działania (tj. w latach 2020-2022).

Ponadto stosownie do § 14 wytycznych SOC szef obrony cywilnej gminy (prezydent) miał nadzorować i kontrolować zasoby budowli ochronnych, które należały do jednostek organizacyjnych działających na obszarze gminy.

(akta kontroli str. 61-62, 298, 318-319, 342-349, 362-377)

Prezydent wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie dokonywano przeglądu budowli ochronnych z uwagi na znajomość ich stanu technicznego na podstawie kontroli z lat poprzednich oraz informacji uzyskanych od właścicieli obiektów, natomiast za wymagane planami działań sprawozdania dotyczące budowli ochronnych i informacje dotyczące wyników przeprowadzonych przeglądów budowli ochronnych przyjmowano wykonywane i przesyłane do LUW informacje w ramach oceny stanu przygotowań obrony cywilnej.

(akta kontroli str. 342-349)

W dokumentacji urzędu brak było dowodów (protokołów) potwierdzających przeprowadzenie przeglądów budowli ochronnych w celu ustalenia ich stanu technicznego i możliwości ich wykorzystania, natomiast z informacji uzyskanych od administratorów ww. budowli wynikało, że ostatni przegląd z przedstawicielami urzędu przeprowadzony został w 2010 r.³⁰, a ostatnie informacje dotyczące stanu budowli przekazano do urzędu według stanu na koniec 2018 r.³¹ Ponadto informacje wykazane w ocenach stanu przygotowań obrony cywilnej (opis w pkt. 3.4 i 3.5. niniejszego wystąpienia) nie były tożsame z informacjami/sprawozdaniami wymaganymi planami działań, których wykonawcami mieli być zgodnie z ww. planami

²⁷ Za wykonanie zadania odpowiedzialni byli administratorzy budynków i pracownicy urzędu (dyrektor departamentu bezpieczeństwa, inspektor i pracownik ds. obrony cywilnej zatrudnieni w departamencie bezpieczeństwa).

²⁸ Za wykonanie zadania odpowiedzialni byli pracownicy departamentu bezpieczeństwa (dyrektor i inspektor).

²⁹ Za wykonanie zadania odpowiedzialni byli pracownicy departamentu bezpieczeństwa (inspektor i pracownik ds. obrony cywilnej).

³⁰ Dotyczy budowli ochronnej dla mieszkańców.

³¹ Dotyczy budowli ochronnej dla zakładów pracy.

administratorzy budowli ochronnych oraz przedstawiciele departamentu bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 298, 318-319, 342-349, 362-377)

OCENA CZĄSTKOWA

W urzędzie przygotowano strukturę organizacyjną do realizacji zadań związanych z budownictwem ochronnym, a problematykę ochrony ludności na wypadek zagrożenia uwzględniono we wszystkich sporządzonych przez urząd i zatwierdzonych przez wojewodę dokumentach planistycznych. Jednakże przedsięwzięcia wskazane w planie obrony cywilnej i planach działania (rocznych i wieloletnim) nie były realizowane. Ponadto na etapie projektowania nowo wznoszonych budynków użyteczności publicznej, jak i w sporządzanych projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego nie uwzględniano problematyki związanej z zapewnieniem miejsc ochrony ludności.

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. Na podstawie dostępnej w jednostce dokumentacji ustalono, że w okresie objętym kontrolą na terenie miasta:

- brak było schronów i miejsc ukrycia dla mieszkańców, które stanowiłyby własność miasta/pozostawałyby w jego zarządzie;
- znajdowały się dwie budowle ochronne (miejsca ukrycia), którymi administrowały inne podmioty³², w tym jedno miejsce ukrycia przeznaczone dla mieszkańców (pojemność w osobach – 88) oraz jedno miejsce ukrycia przeznaczone dla zakładu pracy (pojemność w osobach – 190), tym samym zapewniono miejsca w budowlach ochronnych dla 0,2% mieszkańców miasta³³;
- znajdowały się 34 budowle, które uprzednio z uwagi na zły stan techniczny zostały zdjęte z ewidencji budowli ochronnych, jednakże w planie obrony cywilnej zostały wskazane jako miejsca do doraźnego przygotowania (łącna pojemność w osobach – 3.119), tym samym zapewniono miejsca w ukryciach do doraźnego przygotowania dla 2,6% mieszkańców miasta;
- nie powstawały nowe miejsca w budowlach ochronnych ani w ukryciach do doraźnego przygotowania.

Brak działań w celu m.in. zwiększenia dostępności miejsc schronienia i ukrycia dla mieszkańców opisano szerzej w obszarze I niniejszego wystąpienia pokontrolnego (tj. w opisie stanu faktycznego w pkt. 1.3. i 1.5. i 1.8. oraz w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt. 1 i pkt. 3).

(akta kontroli str. 301-314)

Według danych udostępnionych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej³⁴ na terenie miasta znajdowało się 10 budowli ochronnych (ukryć) o łącznej pojemności w osobach – 1.228 oraz 1.175 miejsc doraźnego schronienia o łącznej pojemności w osobach – 127.097.

³² Tj.: Wspólnoty Mieszkaniowej przy ul. Osadniczej 1 oraz „Elektrociepłowni Zielona Góra” S. A. przy ul. Zjednoczenia 103.

³³ Liczba mieszkańców zameldowanych na pobyt stały na koniec 2020 r. i 2021 r. i 2022 r. wynosiła odpowiednio 130,7 tys. i 129,5 tys. i 128,6 tys.

³⁴ [Aplikacja „Schrony” - PSP 2.0 \(arcgis.com\)](#) – dostęp na dzień 14 sierpnia 2023 r.

(akta kontroli str. 315-317)

Prezydent wyjaśnił, że: *Państwowa Straż Pożarna przeprowadziła inwentaryzację obiektów na terenie miasta Zielona Góra, której celem była w szczególności identyfikacja obiektów osłonowych możliwych do wykorzystania w ramach ochrony ludności podczas krótkotrwałych ekstremalnych zjawisk pogodowych. [...] Obiekty w Zielonej Górze, które zakwalifikowano jako MDS (miejsca doraźnego schronienia) z założenia, są obiektami, które pełnią funkcję ochrony przed ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi, takimi jak wichury, orkany, trąby powietrzne, a także przed odrywającymi się elementami konstrukcji obiektów budowlanych czy połamanymi drzewami. Z wytypowanych przez PSP obiektów w mieście Zielona Góra, dwa są odnotowane w rejestrze budowli ochronnych prowadzonym przez urząd. Na stronach KG PSP W Warszawie szczegółowo wyjaśniono czego dotyczyła inwentaryzacja i jak została wykonana. Nie potrafimy odpowiedzieć na pytanie czy aplikacja nie tworzy fałszywego poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców.*

(akta kontroli str. 296-297)

2.2. W okresie objętym kontrolą nie podejmowano działań polegających na przygotowywaniu się do wyposażenia budowli ochronnych na wypadek zagrożenia.

(akta kontroli str. 342-349)

Prezydent wyjaśnił, że w planie obrony cywilnej opisano procedury wyposażania ludności w niezbędne środki do przetrwania w sytuacji zdarzeń kryzysowych oraz wyszczególniono miejsca dystrybucji żywności, leków, środków czystości, środków ochrony osobistej. W ocenie prezydenta ich magazynowanie było nieekonomiczne.

(akta kontroli str. 342-349)

2.3. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono przeglądów budowli ochronnych zlokalizowanych na terenie miasta w celu ustalenia ich stanu technicznego i możliwości ich wykorzystania, tym samym nie realizowano zadań określonych w rocznych planach działania oraz nie sprawowano czynnego nadzoru i kontroli nad zasobami budowli ochronnych, które należały do jednostek organizacyjnych działających na obszarze miasta (opis w pkt. 1.3. i w nieprawidłowości obszaru I., pkt. 4).

(akta kontroli str. 61-62, 298, 318-319, 342-349, 362-377)

Przeprowadzone w toku kontroli NIK³⁵ oględziny jednej budowli ochronnej typu *ukrycie* (przeznaczenie: dla mieszkańców) znajdującej się na terenie miasta wykazały, że w budowli ochronnej o powierzchni całkowitej 171,2 m², znajdującej się pod kondygnacją piwniczną budynku, zapewniono wymaganą odporność konstrukcji nośnej, zamontowano siedem par drzwi odpowiedniego typu, wykonano podejście instalacji niezbędnych do obsługi budowli ochronnej, wykonano instalację wentylacyjną oraz znajdowało się wyjście zapasowe. Jednakże budowla ta nie spełniała wymagań w zakresie przygotowania częściowego, tj. stan jej wyposażenia nie pozwalałaby na jej eksploatację jako ukrycia, gdyż m.in.:

- odcięto zasilanie wodociągowe prowadzące do pomieszczeń ukrycia;
- urządzenia filtrowentylacyjne wymagały czyszczenia;
- wszystkie drzwi ochronne wymagały konserwacji, smarowania i malowania, wszystkie uszczelki w drzwiach ochronnych wymagały konserwacji/wymiany;
- kominek wyjścia zapasowego i korytarz wyjścia zapasowego na długości 3 m od kominka pozostawał zaśmiecony, co uniemożliwiało dojście do drabinki w kominku wyjścia zapasowego;

³⁵ Tj. 7 września 2023 r.

- wyjście zapasowe nie umożliwiała wyjścia z budowli, gdyż krata kominka została zaspawana od zewnątrz.

Ponadto ustalono, że osiem z 11 pomieszczeń wchodzących w skład ukrycia, tj.: podręczny magazyn żywności, wszystkie komory schronowe (pięć), wc męskie i pomieszczenie na odpady zostały przeznaczone i wynajęte lokatorom budynku jako pomieszczenia gospodarcze, a zapisy w umowach najmu nie gwarantowały, że budowla ochronna może być opróżniona w ciągu 24 godzin bez specjalnych środków i zabiegów mechanicznych³⁶.

(akta kontroli str. 321-332)

2.4. Miasto nie przygotowało budowli ochronnych do zapewnienia funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej, tj. na potrzeby:

- stanowiska kierowania obroną cywilną³⁷ oraz stanowiska kierowania zadaniami obronno-mobilizacyjnymi³⁸, o których mowa w § 10 pkt 1 wytycznych SOC;
- miejskiego centrum zarządzania kryzysowego, przy czym w urzędzie została opracowana dokumentacja dotycząca organizacji i funkcjonowania zapasowego miejsca pracy w budynku, który nie był budowlą ochronną (25 listopada 2019 r. wydano w ww. zakresie trzy zarządzenia opatrzone klauzulą „zastrzeżone”).

(akta kontroli str. 298, 302, 342-349)

Prezydent wyjaśnił, że nie przygotowano budowli ochronnych do zapewnienia funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej, tj. na potrzeby SKOC i SKZO z uwagi na brak środków finansowych na budowę nowego obiektu, a także brak możliwości dostosowania budowli istniejących.

(akta kontroli str. 342-349)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości (dotyczące braku działań urzędu w celu zapewnienia wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia na wypadek wystąpienia zagrożenia oraz braku przeglądów istniejących budowli ochronnych), które z uwagi na fakt, iż stanowiły jednocześnie zaniechanie zadań określonych w dokumentach planistycznych urzędu w zakresie ochrony ludności opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości obszaru I* (pkt 1, 3-4).

OCENA CZĄSTKOWA

W urzędzie nie zapewniono i nie podejmowano działań w celu zapewnienia odpowiedniej liczby miejsc schronienia i ukrycia dla mieszkańców oraz wyposażenia budowli ochronnych na wypadek zagrożenia. Ponadto nie przeprowadzano przeglądów budowli ochronnych zlokalizowanych na terenie miasta w celu ustalenia ich stanu technicznego i możliwości ich wykorzystania oraz nie przygotowano budowli ochronnych do zapewnienia funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej, tj. na potrzeby SKOC i SKZO. Zapewniono natomiast funkcjonowanie zapasowego miejsca pracy w budynku niebędącym budowlą ochronną.

³⁶ W zawartych umowach zobowiązano najemców do opuszczenia (opróżnienia) pomieszczeń w ciągu 48 godzin.

³⁷ Dalej: SKOC.

³⁸ Dalej: SKZO.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. Na podstawie dostępnej w urzędzie dokumentacji ustalono m.in., że:

- istniejące ewidencje zarówno budowli ochronnych, jak i ukryć do doraźnego przygotowania, zawierały podstawowe informacje o zasobach znajdujących się na terenie miasta, tj. m.in. dane adresowe, nazwę administratora, przeznaczenie, typ budowli ochronnej, orientacyjną wytrzymałość w megapaskalach, pojemność, rok budowy, rok modernizacji, sposób wykorzystania w czasie pokoju. Niemniej jednak obie ww. ewidencje nie zawierały wymaganych informacji o stanie przygotowania budowli, co szerzej opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, pkt 1;
- dla żadnej z dwóch budowli ochronnych objętych ewidencją nie sporządzono kart ewidencyjnych (brak w dokumentacji urzędu), co szerzej opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, pkt 1.

(akta kontroli str. 303-314, 350-353)

3.2. Mieszkańcom nie została udostępniona na stronie internetowej urzędu informacja na temat dostępnych miejsc ukrycia, co szerzej opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, pkt 2.

Nie prowadzono również działań informacyjnych i edukacyjnych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 298 , 342-349)

W okresie objętym kontrolą kwestie związane z budownictwem ochronnym:

- nie były przedmiotem skarg i wniosków w rozumieniu działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁹;
- były przedmiotem jednego wniosku (z 12 stycznia 2023 r.) o udostępnienie informacji publicznej. Wnioskodawca zwrócił się o udostępnienie danych z aktualnej ewidencji obiektów ochronnych oraz budowli z lat 1914-2022 wykreślonych z dokumentacji urzędu. Wniosek nie został rozpatrzony w terminie, a informacja w żądanym zakresie nie została udzielona, co szerzej opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, pkt 3.

(akta kontroli str. 298, 333-341, 350-353)

3.3. Urząd nie przeprowadzał przeglądów budowli ochronnych zlokalizowanych na terenie miasta w celu ustalenia ich stanu technicznego i możliwości ich wykorzystania, a także nie pozyskiwał informacji na temat ich stanu technicznego (opis w pkt. 1.3. wystąpienia pokontrolnego oraz w nieprawidłowości obszaru I, pkt 4).

(akta kontroli str. 61-62, 298, 318-319, 342-349, 362-377)

3.4. W urzędzie corocznie dokonywano oceny stanu przygotowań obrony cywilnej, co stanowiło spełnienie obowiązku określonego w § 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin.

(akta kontroli str. 284-289)

3.5. W rocznych ocenach stanu przygotowań obrony cywilnej za lata 2020-2022 w zakresie budownictwa ochronnego:

³⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.

- dokonywano charakterystyki istniejących na terenie miasta zasobów budownictwa ochronnego, przy czym dane dotyczące stanu technicznego budowli ochronnych wykazane w ww. ocenach nie były rzetelne, co szerzej opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, pkt 4;
- wskazywano, że nie planowano i nie realizowano wydatków budżetowych na budownictwo ochronne.

Wypełnione arkusze w formie elektronicznej przekazywano do LUW zgodnie z terminami określonymi przez wojewodę w kalendarzowych planach działania do działalności w dziedzinie obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 284-293, 299-300)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ewidencje budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania znajdujące się w urzędzie nie były rzetelne/kompletne, gdyż nie zawierały informacji o stanie przygotowania budowli, a ponadto dla żadnej z dwóch budowli ochronnych objętych ewidencją nie sporządzono kart ewidencyjnych (brak w dokumentacji urzędu). Obowiązki powyższe wynikały z § 32 i § 36 wytycznych SOC.

(akta kontroli str. 298, 303-314, 350-353)

Dyrektor departamentu bezpieczeństwa wyjaśnił, że braki w ewidencji wynikały z niedopatrzenia pracownika odpowiedzialnego za ww. zadania.

(akta kontroli str. 350-353)

2. Na stronach Biuletynu Informacji Publicznej urzędu nie została udostępniona informacja na temat dostępnych miejsc ukrycia, pomimo iż w § 27 wytycznych SOC określono, że ewidencje budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania na szczeblu gminy udostępniane miały być w formie tabelarycznej na stronie podmiotowej organu nadzorującego w BIP w zakresie obejmującym dane adresowe, przeznaczenie, typ budowli ochronnej, pojemność i stan przygotowania.

(akta kontroli str. 298, 342-349)

Prezydent wyjaśnił, że: *W Wytycznych Wojewody Lubuskiego Szefa Obrony Cywilnej Województwa do działania w zakresie obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego na których pracuje Miasto nie było zaleceń dot. zamieszczania informacji o zasobach budowli ochronnych na stronie internetowej Miasta oraz BIP. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 4.12.2018 w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego nie były nam znane oraz nie były przesłane przez Wojewodę do stosowania.*

(akta kontroli str. 342-349)

3. Jedyne wnioski o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej budowli ochronnych⁴⁰ zostały rozpatrzone nieprawidłowo, gdyż:
 - wnioskodawcę poinformowano po upływie 18 dni od złożenia wniosku (tj. z opóźnieniem wynoszącym 4 dni) o konieczności przedłużenia terminu załatwienia sprawy⁴¹ uzasadniając przedłużenie koniecznością podjęcia przez pracowników urzędu kolejnych czynności, których nie zdołano

⁴⁰ Wnioskodawca 12 stycznia 2023 r. zwrócił się o udostępnienie danych z aktualnej ewidencji obiektów ochronnych oraz budowli z lat 1914-2022 wykreślonych z dokumentacji urzędu.

⁴¹ Wyznaczono nowy termin załatwienia sprawy do 23 lutego 2023 r.

zrealizować w ciągu 14 dni oraz absencją pracowników odpowiedzialnych za przygotowanie informacji, co stanowiło naruszenie przepisu art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁴²;

- w wyznaczonym nowym terminie załatwienia sprawy informacja nie została udostępniona, a wnioskodawcę poinformowano (39 dni od złożenia wniosku), że aktualną ewidencję obiektów ochronnych prowadzi Państwowa Straż Pożarna i do niej należy kierować zapytanie, pomimo iż urząd dysponował żądanymi przez wnioskodawcę danymi, tj. informacjami dotyczącymi adresów obiektów ochronnych, rokiem ich budowy, datą ich ewentualnej modernizacji, danymi o powierzchni i pojemności budowli ochronnych, co stanowiło naruszenie przepisów art. 4 ust. 1 pkt 1 oraz art. 13 ust. 1 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 333-341, 350-353)

Z-ca Rzecznika Praw Mieszkańców Zielonej Góry wyjaśnił, że sprawę procedowano zgodnie z informacjami pozyskanymi z departamentu bezpieczeństwa,

(akta kontroli str. 333-341)

Dyrektor departamentu bezpieczeństwa wyjaśnił, że: *Dnia 20 lutego br. udzielono odpowiedzi na wniosek pytającego informując, że aktualną ewidencję obiektów ochronnych prowadzi Państwowa Straż Pożarna i do niej należy kierować zapytanie. Temat uznaliśmy za zakończony ponieważ pytający nie kierował dodatkowych zapytań.*

(akta kontroli str. 350-353)

4. W corocznie sporządzanych i przekazywanych do LUW ocenach stanu przygotowania obrony cywilnej za lata 2020-2022 wykazywano nierzetelne dane dotyczące stanu technicznego budowli ochronnych znajdujących się na terenie miasta, tj. w arkuszu nr 4 w pkt. 4.3. wykazywano stan techniczny budowli jako dobry, pomimo iż urząd nie przeprowadzał przeglądów budowli ochronnych zlokalizowanych na terenie miasta w celu ustalenia ich stanu technicznego i możliwości ich wykorzystania i nie dysponował aktualną wiedzą w tym zakresie.

(akta kontroli str. 284-286, 298-300)

Pracownik zatrudniony na stanowisku ds. planowania cywilnego wyjaśnił, że: *Dane wykazywane w tabeli nr 4 w zakresie stanu technicznego budowli wykazywano na podstawie wiedzy, którą urząd posiadał w związku z wizjami lokalnymi przeprowadzanymi w poprzednich latach, tj. do 2016 r., jednak przeprowadzane wizje nie były dokumentowane. Z uwagi na to, że po tym okresie wizje nie były prowadzone i nie mieliśmy informacji od administratorów budowli ochronnych o żadnych zmianach (w tym modernizacjach) przyjmowano, że ich stan techniczny nie uległ zmianie i określano go jako stan dobry.*

(akta kontroli str. 299-300)

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto posiadało ewidencję budowli ochronnych i miejsc do doraźnego przygotowania, przy czym ww. ewidencje nie były prowadzone w sposób rzetelny, a informacje na temat dostępnych miejsc ukrycia nie zostały udostępnione na stronie internetowej urzędu. Dokonywane corocznie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej miasta terminowo przekazywano szefowi obrony cywilnej województwa, jednakże w zakresie stanu technicznego budowli ochronnych wskazane w nich dane nie były rzetelne. Ponadto urząd nie udostępnił informacji publicznej dotyczącej budowli ochronnych na wniosek, pomimo iż dysponował danymi w żądanym zakresie.

⁴² Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

IV. Uwagi i wnioski

Z uwagi na uchylenie z dniem 23 kwietnia 2022 r. ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej i utracie mocy obowiązującej także aktów prawnych niższego rzędu wydanych na podstawie uchylonej ustawy, w tym wytycznych SOC, NIK odstępuje od formułowania uwag i wniosków pokontrolnych w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, które zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości obszaru I* (w pkt. 1-4), i obszaru III (w pkt. 1-2 i 4).

Wniosek

W odniesieniu do nieprawidłowości opisanej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości obszaru III* (pkt 3) Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o podjęcie działań zapewniających rozpatrywanie wniosków o udzielenie informacji publicznej zgodnie z wymogami określonymi w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

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

Zielona Góra, 27 września 2023 r.

Kontroler
Ewa Grosse
Specjalista kontroli państwowej

/podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym/

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

/podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym/