



LWA-4101-016-00/2013  
Nr ewid. 11/2014/P/13/182/LWA

Informacja o wynikach kontroli

**REALIZACJA OBOWIĄZKÓW  
Z ZAKRESU ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA  
W BUDYNKACH UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ  
W WARSZAWIE**

## MISJA

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

## WIZJA

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

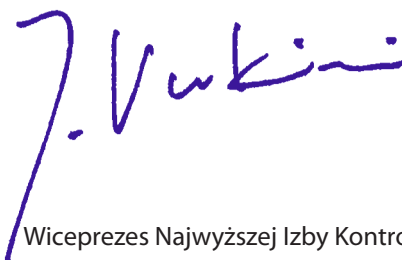
Dyrektor Delegatury NIK w Warszawie:

Andrzej Panasiuk



Akceptuję:

Jacek Uczkiewicz



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 26 03 2014

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI .....	5
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	7
2.2. Synteza wyników kontroli.....	7
2.3. Uwagi końcowe i wnioski .....	10
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	13
3.1. Realizacja obowiązków z zakresu bezpieczeństwa technicznego .....	13
3.2. Realizacja obowiązków z zakresu bezpieczeństwa pożarowego .....	17
3.3. Rozwiązania organizacyjne mające na celu zapewnienie skutecznej realizacji obowiązków z zakresu bezpieczeństwa technicznego i ppoż. ....	21
3.4. Realizacja obowiązków samorządu m.st. Warszawy w zakresie ochrony przeciwpożarowej i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.....	22
4. INFORMACJE DODATKOWE .....	26
4.1. Przygotowanie kontroli .....	26
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	27
4.3. Finansowe rezultaty kontroli .....	28
5. ZAŁĄCZNIKI.....	29

## Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

<b>bezpieczeństwo techniczne</b>	Na potrzeby niniejszej kontroli przyjęto, iż bezpieczeństwo techniczne jest to stan, na który wpływ ma sposób realizacji obowiązków polegających na utrzymywaniu obiektu w należyтым stanie technicznym i estetycznym, zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając m.in. spełnienie wymagań podstawowych dotyczących bezpieczeństwa konstrukcji, użytkowania, odpowiednich warunków higienicznych i zdrowotnych <sup>1</sup> .
<b>PINB</b>	Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego
<b>Prawo budowlane</b>	Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.)
<b>PSP</b>	Państwowa Straż Pożarna
<b>rozporządzenie o ochronie ppoż</b>	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)
<b>rozporządzenie w sprawie KSRG</b>	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. Nr 46, poz. 239)
<b>ustawa o o.p</b>	Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.)

---

<sup>1</sup> Zgodnie z art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego: obiekt budowlany należy użytkować w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyтым stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w szczególności w zakresie związanym z wymaganiami, o których mowa w ust. 1 pkt 1-7.

### Temat kontroli

Kontrola nr P/13/182 „Realizacja obowiązków z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa w budynkach użyteczności publicznej w Warszawie” – przeprowadzona z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, w ramach planu pracy NIK na 2013 r.

### Cel główny kontroli

Celem kontroli była ocena realizacji obowiązków związanych z utrzymaniem przez jednostkę obiektów budowlanych w należyтым stanie techniczno-użytkowym a także z zapewnieniem ochrony przeciwpożarowej, mających wpływ na stan bezpieczeństwa w budynkach użyteczności publicznej w Warszawie.

### Cele cząstkowe

1. Ocena funkcjonujących w jednostkach rozwiązań organizacyjnych mających na celu zapewnienie skutecznej realizacji obowiązków dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa technicznego i pożarowego.
2. Ocena realizacji obowiązków związanych z utrzymaniem przez jednostkę obiektów budowlanych w należyтым stanie techniczno-użytkowym.
3. Ocena realizacji obowiązków jednostki w zakresie ochrony przeciwpożarowej.
4. Ocena realizacji obowiązków samorządu m.st. Warszawy w zakresie ochrony przeciwpożarowej i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

### Organizacja kontroli

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 i art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>2</sup>, zgodnie z kryteriami określonymi w art. 5 ust. 2 ustawy (legalność, gospodarność, rzetelność) – w jednostkach będących osobami prawnymi lub jednostkami organizacyjnymi jst oraz z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 (legalność, gospodarność, rzetelność, celowość) – w stosunku do pozostałych jednostek. Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w poszczególnych jednostkach w okresie od 3 września 2013 r. do 6 grudnia 2013 r.

W kontroli uczestniczyli również, na zlecenie NIK<sup>3</sup>, Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy oraz Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej m.st. Warszawy. Celem ich kontroli było przeprowadzenie oględzin kontrolowanych budynków i dokonanie na tej podstawie oceny, czy nie stanowią one zagrożenia dla życia lub zdrowia przebywających w nim osób. Zakres kontroli przeprowadzonych przez PSP obejmował ponadto zapewnienie właściwych warunków ewakuacji i stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego budynków. Zgodnie z założeniami metodycznymi kontroli, ustalone w protokołach z przeprowadzonych oględzin nieprawidłowości, zostały wykorzystane w wystąpieniach pokontrolnych NIK i niniejszej Informacji.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>3</sup> Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

### Zakres podmiotowy kontroli

Kontrolą zostały objęte następujące jednostki: dwa muzea, dwa sądy, dwie wyższe uczelnie, dwa teatry, cztery biblioteki, cztery domy kultury, cztery ośrodki sportu i rekreacji<sup>4</sup> oraz Urząd m.st. Warszawy. Piętnaście podmiotów było jednostkami organizacyjnymi jednostek samorządu terytorialnego (miejskimi lub wojewódzkimi). Łącznie kontrolą objęto 21 jednostek, przy czym kontrola przeprowadzona w Urzędzie m.st. Warszawy obejmowała realizację obowiązków samorządu m.st. Warszawy w zakresie ochrony przeciwpożarowej i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, natomiast kontrole przeprowadzone w pozostałych jednostkach objęły funkcjonujące w nich rozwiązania organizacyjne mające na celu zapewnienie skutecznej realizacji obowiązków dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa technicznego i pożarowego budynków, a także samą realizację tych obowiązków.

Szczegółowy wykaz podmiotów objętych kontrolą przedstawiono w załączniku 5.2 na str. 26-27 Informacji.

### Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2011 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostkach oraz działania i zdarzenia zaistniałe przed i po podanym okresie, mające bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.

---

<sup>4</sup> W ramach kontroli szczegółowemu badaniu (w tym oględzinom) poddano 22 budynki o charakterze użyteczności publicznej użytkowane przez jednostki objęte kontrolą.

### 2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

**W większości skontrolowanych jednostek w sposób rzetelny wykonywano zadania związane z utrzymaniem budynków w należytym stanie techniczno-użytkowym. W efekcie użytkowane przez jednostki budynki znajdowały się w stanie technicznym zapewniającym ich bezpieczne użytkowanie.**

**Zastrzeżenia NIK dotyczą realizacji obowiązków mających na celu zapewnienie ochrony przeciwpożarowej. Jedynie w jednej jednostce nie stwierdzono w tym zakresie żadnej nieprawidłowości. Warunki techniczne w sześciu z 22 objętych kontrolą budynków nie zapewniały możliwości ewakuacji, co stanowi podstawę do uznania ich za zagrażające życiu ludzi.**

### 2.2 Synteza wyników kontroli

#### Realizacja obowiązków z zakresu bezpieczeństwa technicznego

I. W 11 z 20 objętych kontrolą jednostek przeprowadzone zostały wszystkie wymagane przepisami art. 62 ust. 1 pkt 1-3 Prawa budowlanego okresowe kontrole stanu technicznego budynków (roczne, pięcioletnie i półroczne). Kierownicy pozostałych dziewięciu jednostek nie przeprowadzali w ogóle kontroli, przeprowadzali je z częstotliwością mniejszą niż określona w ustawie lub w niepełnym zakresie<sup>5</sup>. Nierealizowanie obowiązku dotyczącego przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego budynków ograniczało wiedzę właścicieli lub zarządców budynków na temat ich stanu, koniecznych napraw i remontów.

[szerzej w rozdziale 3.1. na str. 14-15 Informacji]

II. Kierownicy pięciu jednostek nie realizowali w pełni zaleceń wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego użytkowanych budynków. Zawierane w protokołach z kontroli okresowych zalecenia dotyczyły m.in. dokonania naprawy tynków, powłok malarskich, wymiany instalacji wod.-kan., wymiany uszkodzonego oświetlenia, usunięcia przecieków i nieszczelności dachu, wymiany stolarki okiennej i drzwiowej, zabezpieczenia antykorozyjnego konstrukcji stalowych. Nierealizowanie zaleceń, choć nie wpływało bezpośrednio na powstanie zagrożenia dla przebywających w nich osób, prowadziło do pogarszania właściwości użytkowych i sprawności technicznej tych obiektów. Na szczególną uwagę zasługuje to, że część z zaleceń powtarzała się w kolejnych okresowych kontrolach stanu technicznego. Pomimo tego kierownicy jednostek nie realizowali ich przez cały okres objęty kontrolą.

[szerzej w rozdziale 3.1. na str. 16-17 Informacji]

III. Pomimo nieprawidłowości opisanych w pkt I i II syntezy, zadowolający lub dobry ogólny stan techniczny użytkowanych budynków użyteczności publicznej stwierdzono<sup>6</sup> we wszystkich skontrolowanych jednostkach. Budynki były użytkowane zgodnie z przeznaczeniem, nie dopuszczono do nadmiernego pogorszenia ich właściwości użytkowych i sprawności technicznej. W żadnym z poddanych przez PINB oględzinom budynków nie stwierdzono występowania bezpośredniego zagrożenia dla życia przebywających w nim osób, jednakże w związku ze stanem trzech z nich (budynki użytkowane

<sup>5</sup> Kontroli rocznych (dotyczących objętych szczegółową kontrolą budynków) nie przeprowadzali w ogóle kierownicy trzech jednostek, kontrole z mniejszą niż wymagana częstotliwością lub w niepełnym zakresie przeprowadzali kierownicy czterech jednostek. Kontroli pięcioletnich nie przeprowadzili w ogóle kierownicy pięciu jednostek, kontrole z mniejszą niż wymagana częstotliwością lub w niepełnym zakresie przeprowadzili kierownicy trzech jednostek.

<sup>6</sup> Stan stwierdzony na podstawie oględzin poszczególnych budynków, przeprowadzonych przez inspektorów Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego m.st. Warszawy na zlecenie NIK.

przez: Akademię Wychowania Fizycznego, Teatr „Baj”, Państwowe Muzeum Archeologiczne) PINB zlecił po zakończeniu kontroli sporządzenie ekspertyz mających na celu ich zbadanie, określenie zagrożeń i stanu technicznego w jakim się znajdują.

[szerzej w rozdziale 3.1. na str. 13 Informacji]

**IV.** Kierownicy jednostek użytkujących budynki, w których prowadzone były roboty remontowe lub budowlane wywiązywali się z ustawowego obowiązku zgłoszenia do organu administracji architektoniczno-budowlanej zamiaru ich wykonania lub uzyskania przed ich rozpoczęciem pozwolenia na budowę (sześć jednostek). W przypadku jednego budynku (użytkowanego przez Teatr „Baj”), wpisanego do rejestru zabytków, rozpoczęto roboty remontowe bez uzyskania pozwolenia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

[szerzej w rozdziale 3.1. na str. 13 Informacji]

**V.** W jednej jednostce nie prowadzono a w sześciu prowadzono w sposób nierzetelny ksiąжки obiektu budowlanego. Nieprawidłowości polegały m.in. na braku wymaganych wpisów, planów sytuacyjnych nieruchomości, dokonywaniu wpisów przez osoby nieuprawnione. Siedem jednostek nie posiadało kompletnej dokumentacji dotyczącej użytkowanych obiektów (dokumentacja budowy, dokumentacja powykonawcza, opracowania projektowe i dokumenty techniczne robót budowlanych wykonywanych w obiekcie w toku jego użytkowania). Najczęściej braki te dotyczyły budynków starych, wybudowanych do końca lat siedemdziesiątych XX w. i obejmowały dokumentację związaną z budową oraz dopuszczeniem budynków do użytkowania. Dokumenty te zaginęły, lub nie zawsze były przekazywane obecnym właścicielom budynków.

[szerzej w rozdziale 3.1. na str. 15-16 Informacji]

### Realizacja obowiązków z zakresu bezpieczeństwa pożarowego

**I.** Z wyjątkiem jednej jednostki (Muzeum Łazienki Królewskie), we wszystkich pozostałych stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zapewnienia właściwej ochrony przeciwpożarowej. Pięć budynków nie było wyposażonych we wszystkie wymagane przepisami prawa urządzenia przeciwpożarowe<sup>7</sup> lub gaśnice, natomiast w 12 stwierdzono zaniedbania w zakresie przeprowadzania konserwacji takich urządzeń. W połowie budynków składowano na drogach komunikacji ogólnej służących ewakuacji materiały łatwopalne. W trzech budynkach (dwóch użytkowanych przez Dzielnicowy Ośrodek Sportu i Rekreacji w Dzielnicy Praga Północ oraz jednym użytkowanym przez Dom Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów) nie zapewniono nieograniczonego dostępu do urządzeń ppoż. lub gaśnic, natomiast w dziewięciu stwierdzono niewłaściwe oznakowanie (lub brak oznakowania) dróg i wyjść ewakuacyjnych lub miejsc usytuowania gaśnic i przeciwpożarowego wyłącznika prądu. W 12 przypadkach stwierdzono, że niektóre ze znajdujących się w budynkach urządzeń przeciwpożarowych były niesprawne lub nie w pełni sprawne.

[szerzej w rozdziale 3.2. na str. 17-19 Informacji]

**II.** Warunki techniczne występujące w sześciu z 22 budynków objętych kontrolą nie zapewniały możliwości ewakuacji ludzi, co stanowi podstawę do uznania ich za zagrażające życiu ludzi, zgodnie

<sup>7</sup> Urządzenia przeciwpożarowe – urządzenia służące do zapobiegania powstaniu, wykrywania, zwalczania pożaru lub ograniczania jego skutków, m.in.: urządzenia gaśnicze i zabezpieczające, urządzenia wchodzące w skład dźwiękowego systemu ostrzegawczego i systemu sygnalizacji pożarowej, w tym urządzenia sygnalizacyjno-alarmowe, urządzenia odbiorcze alarmów pożarowych, instalacje oświetlenia ewakuacyjnego, hydranty wewnętrzne i zawory hydrantowe, hydranty zewnętrzne, przeciwpożarowe klapy odcinające, urządzenia oddymiające, urządzenia zabezpieczające przed powstaniem wybuchu i ograniczające jego skutki, drzwi, bramy przeciwpożarowe i inne zamknięcia przeciwpożarowe, jeżeli są wyposażone w systemy sterowania, przeciwpożarowe wyłączniki prądu.



z § 16 ust. 1 i 2 rozporządzenia o ochronie ppoż. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości polegały na przekroczeniu o ponad 100% określonej w przepisach techniczno-budowlanych długości dojsć ewakuacyjnych, niezabezpieczeniu przed zadymieniem w sposób określony w tych przepisach dróg ewakuacyjnych, występowaniu na drogach ewakuacyjnych okładzin sufitu lub ścian z materiałów łatwo zapalnych. Jednocześnie, pomimo wystąpienia powyższych okoliczności, właściciele budynków nie zastosowali (innych) rozwiązań, które zapewniłyby spełnienie wymagań bezpieczeństwa pożarowego w sposób określony w przepisach techniczno-budowlanych, do czego byli zobowiązani na podstawie § 16 ust. 3 przywołanego rozporządzenia. W pozostałych budynkach, przeprowadzająca kontrolę PSP nie stwierdziła występowania okoliczności bezpośrednio zagrażających życiu lub zdrowiu przebywających w nim osób. Wykaz budynków, w których warunki techniczne nie zapewniały możliwości ewakuacji ludzi wraz ze szczegółowym opisem nieprawidłowości stanowi załącznik nr 5.2 Informacji.

[szerzej w rozdziale 3.2. na str. 19-20 Informacji]

**III.** W połowie budynków (6), dla których istniał obowiązek przeprowadzania raz na dwa lata praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji z całego obiektu nie przeprowadzano takiej ewakuacji. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że przeprowadzenia próbnej ewakuacji zaniechano m.in. w budynkach bibliotek (2) i ośrodka sportu i rekreacji (1), tj. w miejscach, w których przebywa młodzież i dzieci, a także w budynkach, w których jednocześnie może przebywać liczna grupa osób – w sądzie (1) oraz akademiku (1). W ocenie NIK wskazane powyżej okoliczności w sposób szczególny uzasadniają konieczność przeprowadzania praktycznych ewakuacji w tego typu budynkach.

Poza jednym przypadkiem, stan utrzymania dróg pożarowych umożliwiał swobodne korzystanie z nich przez pojazdy ochrony jednostek pożarowych.

[szerzej w rozdziale 3.2. na str. 20 Informacji]

**IV.** W budynkach użytkowanych przez 13 jednostek stwierdzono braki instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, ich nieaktualizowanie bądź nierzetelne opracowanie, przy czym przyczyną ostatniej z tych nieprawidłowości były w zdecydowanej większości błędy popełniane przez opracowujące instrukcje podmioty zewnętrzne. Pracownicy czterech jednostek nie zostali zapoznani z przepisami przeciwpożarowymi.

[szerzej w rozdziale 3.2. na str. 21 Informacji]

W wyniku czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzonych przez PSP Komendant Miejski PSP wydał 39 decyzji (dotyczących 18 z 20 skontrolowanych jednostek<sup>8</sup>) zawierających 136 zaleceń dotyczących usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli.

**Przyjęte w jednostkach rozwiązania organizacyjne mające na celu zapewnienie skutecznej realizacji obowiązków z zakresu bezpieczeństwa technicznego i ppoż.**

**I.** We wszystkich jednostkach uregulowano sposób realizacji zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa technicznego i pożarowego budynków. Nie zawsze zapewniało to jednak ich skuteczną realizację. NIK sformułowała uwagi w tym obszarze w stosunku do pięciu jednostek (dwie wyższe uczelnie, dwa OSiR<sup>9</sup> i jedna biblioteka). Dotyczyły one przede wszystkim braku wystarczającego nadzoru nad wykonywanymi zadaniami.

[szerzej w rozdziale 3.3. na str. 21-22 Informacji]

<sup>8</sup> Zgodnie z założeniami programu kontroli jedna jednostka, tj. Urząd m.st. Warszawy nie była objęta kontrolą km PSP oraz PINB.

<sup>9</sup> Ośrodek Sportu i Rekreacji.

II. Sprawowany nad objętymi kontrolą jednostkami organizacyjnymi m.st. Warszawy przez burmistrzów dzielnic nadzór nie obejmował bezpośrednio zagadnień związanych z realizacją obowiązków z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa technicznego i pożarowego budynków. W żadnej z jednostek (dwa teatry, cztery OSiR, cztery domy kultury i cztery biblioteki) samorząd nie przeprowadzał kontroli w tym zakresie. W opinii burmistrzów<sup>10</sup> odpowiedzialnymi za utrzymanie i użytkowanie obiektów zgodnie z zasadami Prawa budowlanego i przepisami o ochronie przeciwpożarowej są kierownicy tych jednostek jako właściciele, zarządcy lub użytkownicy budynków. Realizują oni swoje zadania w ramach odrębnych budżetów jednostek.

#### Realizacja obowiązków samorządu m.st. Warszawy w zakresie ochrony przeciwpożarowej i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie realizację przez Prezydenta m.st. Warszawy zadań własnych powiatu<sup>11</sup> z zakresu ochrony przeciwpożarowej, określonych w art. 21b ustawy o o.p. Prezydent m.st. Warszawy przy współpracy z Komendantem Miejskim Państwowej Straży Pożarnej prowadził i opracowywał prognozy dotyczące pożarów, podejmował działania w celu budowy systemu koordynacji działań jednostek ochrony przeciwpożarowej wchodzących w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (dalej: KSRG) i organizacji systemu łączności, alarmowania i współdziałania między podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych na terenie Warszawy. W oparciu o informacje przekazywane przez km PSP na temat sił i środków KSRG na obszarze m.st. Warszawy podejmował działania w celu poprawy jego funkcjonowania m.in. poprzez dofinansowanie Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w latach 2011-2013 w wysokości 14 271,5 tys. zł. Środki te przeznaczono m.in. na zakup sprzętu ratowniczo-gaśniczego i wydatki bieżące km PSP oraz 17 Jednostek Ratowniczo-Gaśniczych wchodzących w skład systemu, a także na utworzenie w październiku 2011 r. Zintegrowanego Stanowiska Koordynacji i Reagowania w Centrum Bezpieczeństwa m.st. Warszawy, w którym umieszczono Miejskie Stanowisko Kierowania PSP.

[szerzej w rozdziale 3.4. na str. 22-25 Informacji]

### 2.3 Uwagi końcowe i wnioski

W obowiązującym systemie prawnym zapewnienie bezpieczeństwa technicznego i pożarowego budynków jest przede wszystkim pochodną rzetelnego wypełniania nałożonych na właścicieli lub zarządców tych budynków obowiązków wynikających z Prawa budowlanego, ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz z przepisów wykonawczych do tych ustaw. Obowiązki te polegają na: regularnej, okresowej kontroli stanu technicznego budynków oraz jego instalacji, realizacji zaleceń pokontrolnych, wykonywaniu bieżących napraw i remontów, użytkowaniu budynku zgodnie z przeznaczeniem, prowadzeniu dokumentacji obiektu. W zakresie ochrony przeciwpożarowej obejmują one m.in. wyposażenie budynku w wymagane urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice, zapewnienie ich konserwacji i napraw, przygotowanie budynku do prowadzenia akcji ratowniczej, zapewnienie osobom przebywającym w budynku bezpieczeństwa i możliwości ewakuacji.

<sup>10</sup> Informacje uzyskane od burmistrzów dzielnic: Ursus, Mokotów, Rembertów, Bemowo, Wola, Żoliborz, Bielany i Włochy w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>11</sup> Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz.U. Nr 41, poz. 361 ze zm.) stolica Rzeczypospolitej Polskiej jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu. Z kolei zgodnie z art. 92 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 595 ze zm.) funkcje organów powiatu w miastach na prawach powiatu sprawuje rada miasta i prezydent miasta, zaś miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie.

Nad właściwą realizacją tych obowiązków czuwać powinny – m.in. poprzez przeprowadzanie kontroli – organy nadzoru budowlanego oraz państwowa straż pożarna.

Budynki pełniące funkcje budynków użyteczności publicznej nie stanowią „szczególnej” kategorii budynków, która poddana byłaby innym niż pozostałe budynki rygorom w zakresie obowiązków nałożonych na ich właścicieli lub zarządców, związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa technicznego lub pożarowego w tych budynkach<sup>12</sup> albo byłaby objęta osobnym systemem nadzoru. Charakter budynku, czyli to, że pełni on funkcję użyteczności publicznej, nie stanowi również kryterium wyboru obiektów do kontroli przez służby nadzoru budowlanego<sup>13</sup>. Kryterium takie jest, co prawda, stosowane przez państwową straż pożarną, jednak ze względu na szereg innych zadań wykonywanych przez straż, kontrole przez nią przeprowadzane mogą objąć corocznie wyłącznie niewielką część budynków użyteczności publicznej znajdujących się na terenie Warszawy.

Sposób realizacji obowiązków z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa technicznego i pożarowego w budynkach użyteczności publicznej (samorządowych) nie podlegał również, o czym wspomniano na str. 9 Informacji, szczególnemu nadzorowi ze strony organów m.st. Warszawy oraz Dzielnic<sup>14</sup>.

Mając na uwadze powyższe można uznać, że zapewnienie bezpieczeństwa w budynkach użyteczności publicznej zależy przede wszystkim od właściwej realizacji ustawowych obowiązków w tym zakresie przez ich właścicieli, zarządców lub użytkowników (kierowników muzeów, bibliotek, domów kultury, ośrodków sportu i rekreacji, sądów, wyższych uczelni).

Ustalono, że w sposób rzetelny wykonywano zadania związane z utrzymaniem budynków w należyтым stanie techniczno-użytkowym. Zdecydowanie więcej nieprawidłowości dotyczyło realizacji obowiązków mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa pożarowego. Do ich najczęstszych przyczyn należały: niewiedza, zaniedbania pracowników, którym przypisano realizację zadań z zakresu bezpieczeństwa technicznego i ppoż., brak wystarczającego nadzoru nad tymi pracownikami, ograniczone zasoby kadrowe, ale także bagatelizowanie lub ignorowanie wynikających z przepisów obowiązków oraz niewystarczające środki finansowe (wskazywana jako przyczyna braku kontroli okresowych, nierealizowania wszystkich zaleceń z kontroli okresowych, niepodjęmowania działań w celu poprawy lub zmiany warunków technicznych niezapewniających możliwości ewakuacji ludzi, nieaktualizowania instrukcji bezpieczeństwa ppoż.). Na brak wystarczających środków finansowych, w tym na odmowę przyznania dodatkowych środków, które mogłyby zostać przeznaczone na realizację zaleceń wynikających z niniejszej kontroli (w tym zaleceń PSP i PINB), wskazywano także po jej zakończeniu<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Uwaga ta nie odnosi się do szczególnych wymagań techniczno-budowlanych dotyczących budynków użyteczności publicznej określonych m.in. w przepisach rozporządzenia 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).

<sup>13</sup> Stosownie do informacji przekazanych przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego m.st. Warszawy większość kontroli prowadzonych przez PINB w m.st. Warszawie stanowią: kontrole wszczynane na wnioski mieszkańców, ujęte w planie kontroli, obowiązkowe przeprowadzane na podstawie art. 59a Prawa budowlanego oraz przeprowadzane w ramach współpracy z innymi organami nadzoru budowlanego lub działającymi w strukturach miasta. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 listopada 2013 r. PINB przeprowadził w Warszawie 6 204 kontrole w trybie nadzoru budowlanego.

<sup>14</sup> Uwaga dotyczy jednostek objętych niniejszą kontrolą NIK.

<sup>15</sup> Pismem z 28 stycznia 2014 r. dyrektor PMA wystąpił do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego o dotację przeznaczoną m.in. na realizację zaleceń wynikających z decyzji PSP oraz PINB w kwocie 72 tys. zł. W odpowiedzi z 3 marca 2014 r. dyrektor Departamentu Kultury, Promocji i Turystyki Urzędu poinformował dyrektora Muzeum, iż nie ma możliwości przyznania dodatkowych środków.

W kontekście stwierdzonych nieprawidłowości, niezależnie od wniosków pokontrolnych kierowanych bezpośrednio do kierowników jednostek objętych kontrolą, NIK uważa za uzasadnione podjęcie działań przez:

- **służby nadzoru budowlanego oraz państwową straż pożarną w zakresie:**
  - zwiększenia liczby kontroli dotyczących wykonywania obowiązków związanych z utrzymaniem budynków w należyтым stanie techniczno-użytkowym oraz z zapewnieniem w nich bezpieczeństwa ppoż.,
- **organy m.st. Warszawy oraz dzielnice m.st. Warszawy w zakresie:**
  - zapewnienia środków finansowych pozwalających na właściwą realizację zadań z zakresu bezpieczeństwa technicznego i ppoż. budynków przez podległe placówki,
  - zwiększenia liczby kontroli dotyczących wykonywania obowiązków związanych z utrzymaniem budynków w należyтым stanie techniczno-użytkowym oraz z zapewnieniem w nich bezpieczeństwa ppoż.,
  - podejmowania działań o charakterze prewencyjnym, w szczególności zwiększających wiedzę kierowników placówek prowadzących działalność w budynkach o charakterze użyteczności publicznej na temat ciężących na nich obowiązkach dotyczących utrzymania budynków w należyтым stanie techniczno-użytkowym oraz zapewnienia w nich bezpieczeństwa ppoż.

### 3.1 Realizacja obowiązków z zakresu bezpieczeństwa technicznego

Zadawalający lub dobry ogólny stan techniczny i estetyczny użytkowanych obiektów budowlanych zapewniono we wszystkich objętych kontrolą jednostkach. Obiekty budowlane wykorzystywane były przez te jednostki zgodnie z ich przeznaczeniem i zasadami określonymi w art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego, nie dopuszczono do nadmiernego pogorszenia ich właściwości użytkowych i sprawności technicznej. W żadnym z poddanych przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego (dalej: PINB) oględzinom budynków nie stwierdzono występowania bezpośredniego zagrożenia dla życia przebywających w nim osób, jednakże w związku ze stanem trzech z nich PINB zlecił po zakończeniu kontroli sporządzenie ekspertyz mających na celu ich zbadanie, określenie zagrożeń i stanu technicznego w jakim się znajdują.

Obowiązek wykonania ekspertyz nałożono na:

- *Akademii Wychowania Fizycznego – w związku ze stwierdzeniem w budynku akademika męskiego uszkodzeń i ubytków na schodach zewnętrznych (pęknięcia, ubytki fragmentów betonu, spękania, brak balustrad i poręczy) oraz w pomieszczeniach węzła ciepłego i hydroforni (ubytki spoiwa między cegłami, ubytki w betonowej posadzce, miejscowe braki izolacji termicznej na przewodach instalacji);*
- *Miasto st. Warszawę – w związku ze stwierdzeniem w budynku Teatru „Baj” wyraźnego uszkodzenia schodów zewnętrznych ewakuacyjnych prowadzących z sali widowni na teren podwórza, a także uszkodzeniami i ubytkami ścian zewnętrznych (rysy, pęknięcia, zacieki) i stropu na poziomie II piętra (zacieki, łuszcząca się farba, uszkodzenia lokalne);*
- *Państwowe Muzeum Archeologiczne – w związku ze stwierdzeniem w budynku Arsenału będącym siedzibą Muzeum spękań elementów konstrukcyjnych więźby dachowej, miejscowe przecieki dachu spowodowane brakiem dachówek, liczne zarysowania i spękania na stropie i ścianach w pomieszczeniu biblioteki na II kondygnacji, zmurzone tynki piwnic.*

W badanym okresie w sześciu budynkach objętych szczegółową kontrolą wykonywano roboty remontowe i modernizacyjne, wymagające uprzedniego zgłoszenia do organu administracji architektoniczno-budowlanej zamiaru ich rozpoczęcia. Kierownicy jednostek użytkujących te budynki (Muzeum Łazienki Królewskie, Akademia Wychowania Fizycznego, Politechnika Warszawska, Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa, Dzielnicowy Ośrodek Sportu i Rekreacji Dzielnicy Praga Północ oraz Dom Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów) wywiązywali się z ustawowego obowiązku w tym zakresie. W przypadku jednego budynku, wpisanego do rejestru zabytków, rozpoczęto roboty remontowe bez uzyskania pozwolenia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

- *W budynku Teatru Baj w kwietniu 2011 r. dokonano wymiany 14 okien bez uzyskania zgody Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, wbrew art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>16</sup>. Przed podjęciem prac, w marcu 2013 r., Teatr zwrócił się do Biura Stołecznego Konserwatora Zabytków<sup>17</sup> z wnioskiem o wydanie stosownego pozwolenia. Jak wyjaśnił zastępca dyrektora Teatru decyzja o wymianie okien przed uzyskaniem zgody została podjęta w związku ze złym, zagrażającym bezpieczeństwu stanem stolarki okiennej.*

Przepisy Prawa budowlanego nakładają na właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego obowiązek użytkowania obiektu w sposób zgodny z jego przeznaczeniem, utrzymywania go w należytym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej. Realizacji tego obowiązku służą okresowe kontrole stanu technicznego obiektów budowlanych. Kontrole te mają szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa i prawidłowej eksploatacji użytkowanego budynku. Wynikiem każdej przeprowadzonej kontroli jest sporządzenie protokołu,

<sup>16</sup> Dz.U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.

<sup>17</sup> Na podstawie porozumienia z 1 czerwca 2005 r. w sprawie powierzenia miastu stołecznemu Warszawie prowadzenia niektórych spraw z zakresu właściwości Wojewody Mazowieckiego, realizowanych przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków wydanie pozwolenia należało do właściwości Stołecznego Konserwatora Zabytków.



zawierającego odpowiednie zalecenia pokontrolne. Wskazują one niezbędne zabezpieczenia i prace budowlano-remontowe konieczne do wykonania w celu prawidłowego i bezpiecznego użytkowania obiektu.

### **Kontrole okresowe (roczne lub półroczne) stanu technicznego budynków**

Kierownicy siedmiu jednostek (Państwowe Muzeum Archeologiczne, Teatr Powszechny, Akademia Wychowania Fizycznego, Politechnika Warszawska, Biblioteka Publiczna Dzielnicy Bemowo, Biblioteka Publiczna Dzielnicy Wawer, Biblioteka Publiczna Dzielnicy Rembertów) nie przeprowadzali w okresie objętym kontrolą NIK w ogóle rocznych kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a-c Prawa budowlanego, przeprowadzali je z częstotliwością mniejszą niż określona w ustawie lub w niepełnym zakresie, np.

- *Stanowiący siedzibę Państwowego Muzeum Archeologicznego budynek „Arsenału” nie był w ogóle poddawany w latach 2011–2013 okresowym (dwukrotnie w ciągu każdego roku<sup>18</sup>) kontrolom stanu technicznego; wymaganym kontrolom (półrocznym) w całym tym okresie nie był poddawany również Gmach Wydziału Architektury Politechniki Warszawskiej a także budynek Biblioteki Publicznej Dzielnicy Wawer (rocznej);*
- *Przeprowadzanie kontroli z częstotliwością mniejszą niż wymagana w ustawie miało miejsce w przypadku budynku Teatru Powszechnego – nie został on poddany okresowym, półrocznym kontrolom w latach 2011 i 2012, a także w budynku Biblioteki Publicznej Dzielnicy Rembertów – nie został on poddany kontroli (rocznej) w 2012 r.;*
- *Budynek główny Akademii Wychowania Fizycznego nie został poddany kontrolom w pełnym zakresie, tj. nie przeprowadzono w nim badania instalacji gazowej; kontrole w niepełnym zakresie, nieobejmującym sprawdzenia elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu przeprowadzono również w latach 2011 i 2012 w budynku Biblioteki Publicznej Dzielnicy Bemowo.*

### **Kontrole okresowe (pięcioletnie) stanu technicznego budynku i jego otoczenia oraz sprawności instalacji elektrycznej i piorunochronnej**

Obowiązku dotyczącego przeprowadzania co najmniej raz na 5 lat okresowych kontroli w zakresie wynikającym z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, polegających na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, jego estetyki oraz otoczenia a także badaniu instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażenia, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów, nie realizowano w ośmiu jednostkach (Państwowe Muzeum Archeologiczne, Teatr Powszechny, Politechnika Warszawska, OSiR Dzielnicy Żoliborz, Dom Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus, Akademia Wychowania Fizycznego, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Bemowo, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wawer).

- *Obiekt pływalni OSiR w Dzielnicy Żoliborz a także budynek „Arsenału” użytkowany przez Państwowe Muzeum Archeologiczne nie zostały poddane w ciągu ostatnich pięciu lat kontroli w zakresie stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu, jego estetyki oraz otoczenia;*
- *Budynki Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus oraz Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Wawer nie zostały poddane w terminie okresowej kontroli pięcioletniej, kontrole takie zostały przeprowadzone w 2013 r. w trakcie kontroli NIK; kontrole okresowej pięcioletniej nie przeprowadzono również w Bibliotece Publicznej Dzielnicy Bemowo;*
- *W budynkach: głównym, akademiku męskim, hali gier i pływalni użytkowanych przez Akademię Wychowania Fizycznego nie dokonano pomiarów ochrony przeciwporażeniowej i pomiarów stanu izolacji elektrycznej.*

Odpowiedzialnymi za braki okresowych kontroli (półrocznych, rocznych, pięcioletnich) byli kierownicy kontrolowanych jednostek. Najczęstszymi przyczynami braku kontroli okresowych były: niewiedza

<sup>18</sup> Powierzchnia zabudowy Arsenału wynosi 2 835 m<sup>2</sup>, przez co budynek, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego należy kontrolować dwukrotnie w ciągu roku – do 31 maja i 30 listopada.

na temat obowiązków związanych z utrzymaniem budynków, błędna interpretacja obowiązujących przepisów lub też brak wystarczających środków finansowych. Nieprawidłowości w powyższym zakresie były związane również z przebudową i modernizacją budynków w okresie poprzedzającym bezpośrednio terminy przeprowadzania kontroli (w ocenie kierownika jednostki zakończona przebudowa i modernizacja budynku zwalniała go z obowiązku przeprowadzenia kontroli okresowej ze względu na bardzo dobry stan wyremontowanego budynku), reorganizacją komórki odpowiedzialnej za przeprowadzanie przeglądów i związanych z tym bałagan informacyjny.

Nierealizowanie obowiązku dotyczącego prowadzenia kontroli okresowych ogranicza wiedzę właściciela lub zarządcy na temat stanu budynku, koniecznych napraw i remontów, co może wpływać negatywnie na kondycję obiektu, a w konsekwencji na bezpieczeństwo przebywających w nim osób.

### **Książki obiektów budowlanych, przechowywanie dokumentacji budynków**

Zgodnie z art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego do obowiązków właściciela lub zarządcy należy prowadzenie książki obiektu budowlanego. Zapisy w książkach powinny odzwierciedlać wszystkie zdarzenia związane z obiektem, m.in. dotyczące badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy w okresie jego użytkowania.

W jednej jednostce nie prowadzono dla użytkowanego przez nią budynku książki obiektu budowlanego:

- *Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Bemowo m.st. Warszawy nie prowadziła książki obiektu dla budynku przy ul. Powstańców Śląskich 17, będącego siedzibą tej placówki. Z powodu błędnych informacji dla budynku prowadzono książkę kontroli, do której wpisywano informacje dotyczące przeglądów, remontów i konserwacji budynku.*

W sześciu jednostkach (Dom Kultury „Wygoda” w Dzielnicy Rembertów, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wawer, Politechnika Warszawska, Dom Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów, Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Rembertów) książki obiektów budowlanych prowadzono nieprawidłowo, z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego<sup>19</sup>, np.:

- *W planie sytuacyjnym książki obiektu budowlanego budynku będącego siedzibą Domu Kultury „Wygoda” w Dzielnicy Rembertów nie umieszczono miejsca montażu armatury lub urządzeń przeznaczonych do odcięcia czynnika dostarczanego za pomocą sieci: gazu i energii elektrycznej;*
- *Książka obiektu budowlanego budynku będącego siedzibą Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Wawer nie zawierała informacji dotyczących daty założenia, zarządcy obiektu, a także żadnych wpisów w rozdziałach III-XI (dot. dokumentacji dołączonej do książki, danych technicznych obiektu, planu sytuacyjnego obiektu, okresowych kontroli stanu technicznego budynku, opracowań technicznych dotyczących obiektu, ekspertyz, badań technicznych, dokumentacji technicznej i innych opracowań);*
- *W książce obiektu budowlanego budynku będącego siedzibą Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Rembertów nie dokonano wpisów dotyczących protokołu odbioru obiektu oraz protokołu kontroli rocznej stanu technicznego budynku z 2013 r., na planie sytuacyjnym nie umieszczono miejsca odcięcia gazu i energii elektrycznej;*
- *Książka obiektu budowlanego budynku Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa zawierała wpisy dokonywane ołówkiem, sprostowania błędów dokonywano w sposób niezgodny z przepisami rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego, brak było wpisu dotyczącego protokołu odbioru obiektu.*

Niesystematyczne dokumentowanie wyników okresowych kontroli technicznych, wydanych decyzji, opracowanych opinii i ekspertyz, a także wykonywanych robót budowlanych, szczególnie tych mających znaczenie dla zapewnienia należytego stanu technicznego obiektu budowlanego utrudnia prawidłowe zarządzanie nieruchomością, a także może mieć wpływ na zapewnienie jej bezpiecznej eksploatacji. Brak planów sytuacyjnych ma znaczenie dla bezpieczeństwa użytkowanych budynków.

<sup>19</sup> Dz.U. Nr 120, poz. 1134.

W planie tym wskazane są bowiem miejsca odcięcia mediów: gazu, energii elektrycznej i ciepła. Brak planów sytuacyjnych może mieć wpływ na sprawną realizację akcji ratowniczych.

Odpowiedzialność za prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych ponoszą kierownicy jednostek oraz upoważnieni pracownicy. Najczęstszymi przyczynami stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości były: nieznanomość obowiązujących przepisów, przeoczenie, nierzetelne prowadzenie ksiąg przez podmioty zewnętrzne. Część nieprawidłowości powstała przed przejściem budynków przez obecnych właścicieli lub zarządców i przekazaniem im ksiąg obiektów (np. Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa otrzymał książkę obiektu budynku położonego przy Al. Solidarności 58 w 2011 r. w związku z przejściem trwałego zarządu nad budynkiem).

Siedem jednostek (Państwowe Muzeum Archeologiczne, Muzeum Łazienki Królewskie, Akademia Wychowania Fizycznego, Politechnika Warszawska, Dom Kultury „Wygoda” w Dzielnicy Rembertów, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Bemowo, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wawer) nie posiadała kompletnej dokumentacji użytkowanych obiektów dotyczącej: budowy (pozwoleń na budowę, projektów budowlanych, protokołów odbiorów częściowych i końcowych), powykonawczej (dokumentacji budowy z naniesionymi zmianami dokonanymi w toku wykonywania robót), dotyczącej użytkowanych obiektów, jak również opracowań projektowych i dokumentów technicznych robót wykonywanych w obiektach w toku ich użytkowania. Stwierdzone przypadki niekompletnej dokumentacji lub jej braku dotyczyły najczęściej budynków starych, powstałych do końca lat 70. XX w. Braki w dokumentacji obejmowały głównie dokumentację związaną z budową oraz dopuszczeniem budynków do użytkowania. Dokumenty te zaginęły lub nie zawsze były przekazywane obecnym właścicielom budynków, np.:

- *Państwowe Muzeum Archeologiczne nie posiadało dokumentów związanych z odbudową budynku Arsenалу w latach 40 i 50 XX w. Dokumentacja taka nie została przekazana Muzeum w chwili oddania budynku do użytkowania w 1958 r.;*
- *Akademia Wychowania fizycznego nie posiadała pierwotnej dokumentacji budowlanej dla budynku akademika męskiego. Jak wyjaśnił Kanclerz Uczelni, pierwotna dokumentacja techniczna, wraz ze wszelkimi uzgodnieniami i pozwoleniami zaginęła w latach czterdziestych ubiegłego wieku;*

Kierownicy pięciu jednostek (Akademia Wychowania Fizycznego, OSiR w Dzielnicy Żoliborz, OSiR w Dzielnicy Włochy, Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wola) nie realizowali w pełni zaleceń wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego użytkowanych budynków. We wszystkich jednostkach część z zaleceń powtarzała się w kolejnych okresowych kontrolach stanu technicznego, pomimo tego kierownicy jednostek nie realizowali ich przez cały okres objęty kontrolą.

- *W protokołach z kontroli okresowych obiektu (pływalni) OSiR w Dzielnicy Żoliborz od 2011 r. do 2013 r. zalecano wykonanie tych samych prac, obejmujących m.in. bezzwłoczne dokończenie prac remontowych elewacji i okładzin zewnętrznych oraz związanych z poszyciem papy, oczyszczenie i zabezpieczenie przed korozją elementów attyk, wymianę lub uzupełnienie elementów krat wentylacyjnych, wymianę uszkodzonego oświetlenia hali głównej, wykonanie ekspertyzy dźwigarów;*
- *W budynku OSiR w Dzielnicy Włochy do dnia zakończenia kontroli NIK nie zrealizowano zaleceń dotyczących m.in. usunięcia przecieków i nieszczelności dachu, wykonania balustrad przy schodach trybun hali sportowej, wykonania odprowadzenia wody z zaworów w węźle cieplnym, usunięcia przecieków i naprawy tynków oraz powłok malarskich na podbaseniu i w pomieszczeniach technicznych (zalecenie powtarzające się co najmniej od 2011 r.);*
- *W budynku Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus nie realizowano zaleceń dotyczących m.in. wymiany skorodowanych elementów instalacji odgromowej, wykonania zabezpieczenia drabiny wejściowej na dach, wykonania nowych włazów dachowych, wymiany (ze względu na zły stan techniczny) niektórych okien w sali widowiskowej oraz na klatce schodowej.*



Podobnie jak w przypadku nieprawidłowości dotyczących nieprzeprowadzania kontroli okresowych, jedną z przyczyn niepełnej realizacji zaleceń pokontrolnych był brak wystarczających środków finansowych. Kontrola wykazała, że kierownicy jednostek podejmowali działania w celu uzyskania środków na niezbędne naprawy i remonty, np. dyrektor Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus informował w latach 2011–2012 zarząd Dzielnicy Ursus w sposób szczegółowy o zakresie niezbędnych prac wraz z ich szacunkowym kosztem. W przypadku jednej jednostki (OSiR w Dzielnicy Włochy) dyrektor nie wykonywał samodzielnie zaleceń po okresowych kontrolach stanu technicznego budynków, z uwagi na trwający okres gwarancji. Podmiotem będącym stroną umowy z wykonawcą uprawnionym do dochodzenia roszczeń był zarząd dzielnicy Włochy.

### 3.2 Realizacja obowiązków z zakresu bezpieczeństwa pożarowego

W ramach niniejszej kontroli zagadnienia związane z zapewnieniem odpowiednich warunków ewakuacji, wyposażeniem budynków w wymagane urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice oraz utrzymywaniem dróg pożarowych w stanie umożliwiającym ich wykorzystanie przez jednostki ochrony przeciwpożarowej zostały zbadane i ocenione przez km PSP m.st. Warszawy. Tylko w jednej jednostce (Muzeum Łazienki Królewskie) nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych w użytkowanych (objętych kontrolą NIK) budynkach. Zaniebdania w zakresie zapewnienia ochrony przeciwpożarowej, polegające m.in. na: niewyposażeniu budynków w instalacje oświetlenia ewakuacyjnego, hydranty wewnętrzne, przeciwpożarowe wyłączniki prądu, braku odpowiednich gaśnic stwierdzono w budynkach użytkowanych przez pięć jednostek (Państwowe Muzeum Archeologiczne, Politechnikę Warszawską – budynek Gmachu Głównego, DOSiR w Dzielnicy Praga Płn. – budynek przy ul. Szanajcy 17/19, Dom Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów, Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus), np.:

- *Budynku „Arsenału” Państwowego Muzeum Archeologicznego nie wyposażono w oświetlenie ewakuacyjne dróg ewakuacyjnych prowadzących z pomieszczeń biurowych;*
- *W DOSiR w Dzielnicy Praga Płn., w budynku przy ul. Szanajcy 17/19 stwierdzono brak odpowiedniej ilości środka gaśniczego w gaśnicach;*
- *Instalacje elektryczne budynku Domu Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów oraz Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus nie posiadały przeciwpożarowego wyłącznika prądu;*
- *Budynek Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus nie był wyposażony w instalację systemu sygnalizacji pożarowej z monitoringiem do PSP, kondygnacje budynku nie były wyposażone w instalację wodociągową o przeciwpożarową z hydrantami 25, obejmującą swoim zasięgiem całą powierzchnię strefy chronionej obiektu.*

W 12 jednostkach (Państwowe Muzeum Archeologiczne, Akademia Wychowania Fizycznego, Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa, DOSiR w Dzielnicy Praga Płn., OSiR w Dzielnicy Żoliborz, OSiR w Dzielnicy Włochy, Dom Kultury „Wygoda” w Dzielnicy Rembertów, Domu Kultury „Działdowska” w Dzielnicy Wola, Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Bemowo, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wawer, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Rembertów) stwierdzono zaniebdania w zakresie przeprowadzania w latach 2011–2013 przeglądów, konserwacji lub prób takich urządzeń np.:

- *W budynku akademika męskiego AWF nie przeprowadzono przeglądów lub czynności konserwacyjnych: instalacji elektrycznej, piorunochronnej, przeciwpożarowego wyłącznika prądu, instalacji oświetlenia awaryjnego;*
- *Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa nie posiadał protokołów z badań sprawności technicznej systemu sygnalizacji pożarowej, stałych urządzeń gaśniczych, przeciwpożarowego wyłącznika prądu;*
- *W budynku DOSiR w Dzielnicy Praga Płn. położonym przy ul. Szanajcy 17/19 – nie przeprowadzono przeglądów instalacji oświetlenia awaryjnego, oddymiania, przeciwpożarowego wyłącznika prądu, prób ciśnieniowych węży hydrantowych, natomiast w budynku położonym przy ul. Jagiellońskiej – nie przeprowadzono sprawdzenia*

sprawności technicznej i funkcjonalnej systemu sygnalizacji przeciwpożarowej, przeglądów instalacji oświetlenia awaryjnego, przeciwpożarowego wyłącznika prądu, instalacji służącej do usuwania dymu z klatek schodowych oraz oddymiającej hol główny;

- W budynku OSiR w Dzielnicy Żoliborz nie przeprowadzono przeglądu technicznego i konserwacji instalacji oddymiającej w garażu podziemnym;
- W Domu Kultury „Wygoda” w Dzielnicy Wola nie przeprowadzono przeglądu awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego w piwnicy, na parterze i pierwszym piętrze, badania rezystancji izolacji przewodów elektrycznych, próby jednoczesnego poboru wody z dwóch hydrantów 25 oraz badania sprawności ppoż. wyłącznika prądu.

W połowie budynków objętych kontrolą składowano na drogach komunikacji ogólnej służących ewakuacji, lub w pomieszczeniach technicznych materiały łatwopalne (budynki: Państwowego Muzeum Archeologicznego, Teatru Powszechnego, Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa, Domu Kultury „Działdowska” w Dzielnicy Wola, Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus, Domu Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów, Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Bemowo, Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Rembertów, OSiR w Dzielnicy Żoliborz, CRS w Dzielnicy Bielany – budynek przy ul. Conrada 6, DOSiR w Dzielnicy Praga Płn. – budynek przy ul. Szanajcy 17/19), np.:

- Na drogach ewakuacyjnych na I, II piętrze i w piwnicy Domu Kultury „Działdowska” w Dzielnicy Wola składowano materiały palne w postaci: szafek, kanapy i stołów, natomiast na drogach komunikacji ogólnej w piwnicy budynku Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Bemowo składowano drewniane meble i deski;
- W kotłowni gazowej Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Rembertów przechowywano materiały palne, tj. oleje naturalne oraz papier. W pomieszczeniu technicznym (wentylatorni) Domu Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów składowano drewniane sztalugi, plastikowe pojemniki, szafki, krzesła, elementy garderoby, kartony i artykuły papiernicze.

W trzech budynkach nie zapewniono nieograniczonego dostępu do urządzeń ppoż. lub gaśnic.

- W dwóch budynkach DOSiR w Dzielnicy Praga Płn. (przy u. Szanajcy 17/19 oraz Jagiellońskiej 7) utrudniony był dostęp do urządzeń gaśniczych – część skrzynek hydrantowych była zamknięta na klucz, przy czym przy skrzynkach brak było kluczy umożliwiających ich otwarcie; w jednym z pomieszczeń budynku użytkowanego przez Dom Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów nie zapewniono dostępu o właściwej szerokości (co najmniej jeden metr) do gaśnicy.

Natomiast w dziewięciu stwierdzono niewłaściwe oznakowanie (lub brak oznakowania) dróg i wyjść ewakuacyjnych lub miejsc usytuowania gaśnic i przeciwpożarowego wyłącznika prądu (budynki: „Arsenału” Państwowego Muzeum Archeologicznego, Teatru Powszechnego, Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa, DOSiR w Dzielnicy Praga Płn. – budynki przy ul. Szanajcy 17/19 i Jagiellońskiej 7, Domu Kultury „Wygoda” w Dzielnicy Rembertów, Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus, Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Bemowo, Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Rembertów), np.:

- W budynku „Arsenału” Państwowego Muzeum Archeologicznego nie oznakowano właściwymi znakami dróg ewakuacyjnych i wyjść z sal wystawowych oraz ręcznych ostrzegaczy pożarowych, głównego wyłącznika prądu i głównego zaworu gazu;
- W Bibliotece Publicznej w Dzielnicy Bemowo nie oznaczono znakami zgodnymi z Polskimi Normami skrzynek na klucze do wyjść ewakuacyjnych;
- W Domu Kultury „Wygoda” w Dzielnicy Rembertów nie oznaczono znakami zgodnymi z Polskimi Normami miejsc usytuowania głównego wyłącznika prądu oraz kurka głównego instalacji gazowej.

W przypadku 12 jednostek (Państwowe Muzeum Archeologiczne, Teatr Powszechny, Akademia Wychowania Fizycznego, Politechnika Warszawska, Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa, DOSiR w Dzielnicy Praga Płn., OSiR w Dzielnicy Żoliborz, OSiR w Dzielnicy Włochy, Dom Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów, Dom Kultury „Wygoda” w Dzielnicy Rembertów, Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Rembertów) nie zapewniono właściwego zasięgu i wydajności hydrantów oraz pełnej sprawności technicznej niektórych ze znajdujących się w budynkach urządzeń przeciwpożarowych, np.:

- W budynku Teatru Powszechnego stwierdzono usterkę kłapy oddymiającej na klatce schodowej nr 2;
- Hydranty przeciwpożarowe zewnętrzne w budynku akademika męskiego AWF a także Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus nie spełniały wymagań dotyczących wydajności oraz ciśnienia;
- Instalacja wodociągowa ppoż. budynku Domu Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów nie zapewniała możliwości jednoczesnego poboru wody z dwóch sąsiednich hydrantów wewnętrznych w ilości 1dm<sup>3</sup>/s każdy;
- W budynku DOSiR w Dzielnicy Żoliborz stwierdzono uszkodzenie karty głównej w centrali sygnalizacji pożarowej i uznano system za niesprawny;
- W budynkach: DOSiR w Dzielnicy Praga Płn. położonych przy ul. Szanajcy oraz Jagiellońskiej, a także budynku Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus nie zapewniono możliwości natychmiastowego otwarcia drzwi ewakuacyjnych (drzwi zamknięto na klucz, brak kluczy przy drzwiach);
- W budynku Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Rembertów czujki dymowe na obydwu klatkach schodowych były zakryte „kapturkami” ochronnymi, które uniemożliwiały wejście czujek w stan alarmu, ponadto nie wyregulowano samozamykaczy w drzwiach przeciwpożarowych EI 30, co skutkowało tym, że nie zapewniono ich samoczynnego zamknięcia w przypadku powstania pożaru;
- W budynku Gmachu Głównego Politechniki Warszawskiej nie zapewniono pełnej sprawności technicznej i funkcjonalnej istniejących w obiekcie systemu sygnalizacji pożaru (SSP) oraz dźwiękowego systemu ostrzegawczego (DSO);
- System sygnalizacji pożaru w budynku akademika męskiego AWF nie był podłączony do monitoringu PSP.

### **Zapewnienie odpowiednich warunków ewakuacji**

W sześciu budynkach nie zapewniono warunków technicznych umożliwiających szybką i bezpieczną ewakuację osób przebywających w strefie zagrożonej lub objętej pożarem:

- W czterech budynkach (użytkowanych przez Państwowe Muzeum Archeologiczne, Politechnikę Warszawską, Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa, Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus) przekroczono o ponad 100% określoną w przepisach techniczno-budowlanych długości dojsć ewakuacyjnych;
- W trzech budynkach (użytkowanych przez Państwowe Muzeum Archeologiczne, Politechnikę Warszawską i Bibliotekę Publiczną Dzielnicy Wola) klatki schodowe nie były wyposażone w urządzenia zapobiegające zadymieniu lub urządzenia i inne rozwiązania techniczno-budowlane zapewniające usuwanie dymu. Wymóg wyposażenia klatek schodowych w urządzenia zapobiegające zadymieniu lub służące do usuwania dymu wynika z § 245 pkt 1 i 2 rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>20</sup>;
- Na drogach ewakuacyjnych trzech budynków (użytkowanych przez Politechnikę Warszawską, Dom Kultury „Działdowska” w Dzielnicy Wola, Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus) zastosowano okładziny sufitu lub ścian z materiałów łatwo zapalnych lub o nieokreślonym stopniu palności;
- Niewystarczającą szerokość (mniejszą o ponad jedną trzecią od określonej w przepisach techniczno-budowlanych) biegów i spoczników klatki schodowej służącej ewakuacji stwierdzono w jednym budynku (użytkowanym przez Bibliotekę Publiczną Dzielnicy Wola);
- Brak wymaganego oświetlenia awaryjnego w strefie pożarowej albo na drodze ewakuacyjnej prowadzącej z tej strefy na zewnątrz budynku stwierdzono w jednym budynku (użytkowanym przez Politechnikę Warszawską).

Szczegółowy wykaz budynków wraz ze wskazaniem warunków technicznych niezapewniających możliwości ewakuacji przedstawiono w tabeli nr 5.2 na str. 26-28 Informacji.

Pomimo wystąpienia powyższych okoliczności, właściciele budynków nie zastosowali (innych) rozwiązań (lub nie zastosowali ich w pełni), które zapewniłyby spełnienie wymagań bezpieczeństwa pożarowego w sposób określony w przepisach techniczno-budowlanych, do czego byli zobowiązani na podstawie § 16 ust. 3 rozporządzenia o ochronie ppoż.

<sup>20</sup> Dz.U. Nr 75, poz. 690 ze zm.

- *Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa nie zastosował w pełni rozwiązań zamiennych zawartych w ekspertyzie z 2003 r.<sup>21</sup> – nie wykonano „zamknięcia drzwi o odporności ogniowej EI 30 wszystkich pomieszczeń wychodzących na klatkę schodową”, „układów wentylacyjnych zapobiegających zadymianiu klatki schodowej i korytarzy na II i III piętrze uruchamianych z czujek dymu i ręcznie” (klatka schodowa wyposażona jest w instalację zadymianiu połączoną z systemem sygnalizacji pożarowej), „przystosowania okien na szczytach korytarzy na II i III piętrze do działań ratowniczych”, „przebudowy drzwi prowadzących na dziedziniec wewnętrzny i wyposażenia ich w dźwignie antypaniczne”.*

Jedna jednostka (Dom Kultury „Działdowska” w Dzielnicy Wola) była w trakcie kompleksowych prac modernizacyjnych, w wyniku których do końca 2014 r. zamierzano usunąć materiały łatwo zapalne. W przypadku budynku Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus usunięcie nieprawidłowości stanowiących przesłankę do uznania budynku za zagrażający życiu ludzi należało do właściciela budynku, od którego Ośrodek wynajmował budynek.

### **Praktyczne sprawdzenie organizacji oraz warunków ewakuacji, stan dróg pożarowych**

Obowiązku praktycznego sprawdzenia organizacji i warunków ewakuacji, o którym mowa w § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej nie wykonywano w latach 2011–2013 w 10 budynkach użytkowanych przez sześć jednostek (Państwowe Muzeum Archeologiczne, Akademię Wychowania Fizycznego, Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa, DOSiR w Dzielnicy Praga Płn. – budynek przy ul. Szanajcy 17/19, Bibliotekę Publiczną w Dzielnicy Bemowo, Bibliotekę Publiczną w Dzielnicy Rembertów). W budynkach użytkowanych przez kolejne trzy jednostki (Politechnika Warszawska, Teatr Powszechny, Wojewódzki Sąd Administracyjny) przeprowadzano próbną ewakuację, nie informując jednak o niej Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej, co było niezgodne z § 17 ust. 4 przywołanego rozporządzenia lub przeprowadzano ewakuację, jednak z częstotliwością mniejszą niż wymagana (w zależności od rodzaju budynku ewakuacja powinna być przeprowadzana corocznie (np. dom studencki) lub raz na dwa lata).

- *Akademia Wychowania Fizycznego nie przeprowadzała w okresie objętym kontrolą NIK praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji dla pięciu budynków (akademika męskiego, budynku głównego, hali gier, pływalni oraz hali lekkoatletycznej);*
- *Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Rembertów nie przeprowadziła corocznego, praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji budynku, wbrew nakazowi zawartemu w decyzji Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z 15 września 2012 r.;*
- *W dniu 19 grudnia 2011 r. przeprowadzona została próbną ewakuacja z budynku Teatr Powszechny, przy czym Teatr nie powiadomił Komendanta Miejskiego PSP o tym fakcie;*
- *Wojewódzki Sąd Administracyjny nie przeprowadził praktycznego sprawdzenia organizacji i warunków ewakuacji dla budynku przy ul. Jasnej 2/4 w 2011 r. Ewakuacja taka została przeprowadzona w roku 2013, natomiast poprzednia w 2009.*

Warunki dojazdu pożarowego do jednej jednostki (Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa) uniemożliwiały podjęcie skutecznych działań ratowniczo gaśniczych, co w konsekwencji może stanowić realne zagrożenie dla życia osób przebywających w budynku.

- *W ramach rozpoznania operacyjnego przeprowadzonego 16 października 2013 r. przez km PSP stwierdzono, że działania ratownicze dla budynku Sądu (przy Al. Solidarności 58) z Al. Solidarności i ul. Kapucyńskiej od strony skrzydła wschodniego uniemożliwiają rosnące przy budynku drzewa, natomiast od strony zachodniej ograniczają rozwieszane nad Aleją podciąg sieci trakcyjnych linii tramwajowych.*

<sup>21</sup> W 2003 r. w celu poprawy stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego budynku, a zwłaszcza wyeliminowania nieprawidłowości powodujących zagrożenie życia i zdrowia ludzi, wynikających z istniejących wówczas rozwiązań technicznych (m.in. przekroczenie dopuszczalnej długości dojścia ewakuacyjnego o ponad 100% w stosunku do obowiązujących przepisów) sporządzona została ekspertyza stanu ochrony przeciwpożarowej. Na podstawie ekspertyzy Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej województwa mazowieckiego z siedzibą w Warszawie wydał postanowienie uzgadniające rozwiązania zastępcze poprawy stanu bezpieczeństwa pożarowego budynku.



**Instrukcje bezpieczeństwa pożarowego i zapoznanie pracowników z przepisami przeciwpożarowymi**

Brak instrukcji bezpieczeństwa pożarowego stwierdzono w jednej jednostce (Akademii Wychowania Fizycznego – budynki: główny i pływalni). W 13 jednostkach (Państwowe Muzeum Archeologiczne, Teatr Powszechny, Akademia Wychowania Fizycznego, Politechnika Warszawska, Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa, DOSiR w Dzielnicy Praga Płn., Dom Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów, Dom Kultury „Wygoda” w Dzielnicy Rembertów, Dom Kultury „Działdowska” w Dzielnicy Bemowo, Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Bemowo, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wawer, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Rembertów) opracowane i wdrożone instrukcje nie obejmowały wszystkich wymaganych elementów, zawierały błędne informacje (11 przypadków) lub nie były aktualizowane (7).

- *Instrukcja bezpieczeństwa pożarowego dla budynku Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Bemowo zawierała błędne informacje dotyczące powierzchni budynku oraz zaniżone dane dotyczące liczby osób stale przebywających w budynku. Liczba osób będących stałymi użytkownikami budynku (ponad 50) stanowi przesłankę, od której uzależnione jest powstanie obowiązku w zakresie przeprowadzenia praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji z obiektu. W konsekwencji błędnego zapisu Biblioteka nie przeprowadzała próbnej ewakuacji. Błędne zapisy dotyczące: funkcji niektórych pomieszczeń, oznakowań ewakuacyjnych, wyjścia ewakuacyjnego stwierdzono również w instrukcji bezpieczeństwa pożarowego budynku Teatru Powszechnego;*
- *W instrukcji bezpieczeństwa pożarowego budynku Domu Kultury „Działdowska” w Dzielnicy Wola nie określono wyposażenia obiektu w wymagane urządzenia przeciwpożarowe, w tym: hydranty 25, przeciwpożarowy wyłącznik prądu oraz oświetlenie ewakuacyjne, nie opisano sposobów poddawania przeglądom technicznym tych urządzeń;*
- *Budynek Biblioteki Publicznej w Dzielnicy Wawer posiadał nieaktualizowaną instrukcję bezpieczeństwa opracowaną w 2007 r.; w budynku Ośrodka Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus obowiązywała instrukcja nieaktualizowana od 1997 r., natomiast w budynku Wydziału Architektury Politechniki Warszawskiej z 2005 r.*

Obowiązek poddawania instrukcji okresowej aktualizacji, co najmniej raz na dwa lata, wynika z § 6 ust. 7 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej.

Pracownicy czterech jednostek (Państwowe Muzeum Archeologiczne, Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa, OSiR Dzielnicy Włochy, Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus) nie zostali zapoznani z przepisami przeciwpożarowymi.

- *102 pracowników Państwowego Muzeum Archeologicznego nie było poddawanych szkoleniom okresowym (uzupełniającym) z częstotliwością wymaganą przepisami rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 1 grudnia 2008 r. w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym zniszczeniem lub utratą zbiorów oraz sposobów przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia<sup>22</sup> – tj. nie rzadziej niż co 3 lata dla pracowników i nie rzadziej niż co 5 lat dla kadry kierowniczej.*

### **3.3 Rozwiązania organizacyjne mające na celu zapewnienie skutecznej realizacji obowiązków z zakresu bezpieczeństwa technicznego i ppoż.**

W związku z tym, że kontrola objęła jednostki o zróżnicowanym statusie prawnym oraz różnym przedmiocie działalności przyjęte w nich rozwiązania organizacyjne mające na celu skuteczną realizację obowiązków z zakresu bezpieczeństwa technicznego i ppoż. nie były jednolite. W większości jednostek zadania te powierzono wyspecjalizowanym, kilkusobowym komórkom lub samodzielnym stanowiskom pracy podlegającym bezpośrednio dyrektorom lub wicedyrektorom jednostek. W jednostkach o niewielkim zatrudnieniu (kilka, kilkanaście osób) takich jak biblioteki, czy domy kultury realizacja tych zadań, a także nadzór nad nimi należały bezpośrednio do kierowników tych jednostek, wspieranych przez pojedynczych pracowników „technicznych”. W praktyce nadzór nad

<sup>22</sup> Dz.U. Nr 229, poz. 1528.

realizacją zadań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa technicznego o pożarowego sprawowany był w ramach bieżących kontaktów (spotkań, narad) kierowników jednostek z pracownikami. Tylko w dwóch jednostkach (sąd administracyjny, OSiR) nadzór ten odbywał się w sposób sformalizowany (np. poprzez cykliczne opracowywanie planów wykonawczych i ich monitoring w formie pisemnych sprawozdań).

Uwagi w tym obszarze, dotyczące głównie braku wystarczającego nadzoru nad realizacją zadań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa technicznego i ppoż. lub niejasnego podziału kompetencji – co w konsekwencji skutkowało nieprawidłowościami w ich realizacji – sformułowano w stosunku do pięciu jednostek (Akademia Wychowania Fizycznego, Politechnika Warszawska, Dzielnicowy Ośrodek Sportu i Rekreacji w Dzielnicy Praga Płn., OSiR w Dzielnicy Żoliborz, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wawer), np.:

- *Zgodnie z postanowieniami regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem Rektora AWF Nr 31/2010/2011 z 27 kwietnia 2011 r. zadaniami w zakresie zapewnienia i nadzorowania przestrzegania przepisów prawa związanych z eksploatacją urządzeń, budynków i budowli, w szczególności w zakresie przepisów Prawa budowlanego, zajmował się Dział Konserwacji i Remontów, podległy Zastępcy Kanclerza ds. Technicznych, natomiast Sekcja Przygotowania, Nadzoru i Rozliczania Inwestycji i Remontów brała udział w sporządzaniu planów inwestycyjnych, modernizacyjnych i remontowych, przygotowywała, nadzorowała i realizowała procesy remontowe oraz kompletowała i archiwizowała dokumentację techniczną. Ustalone zakresy kompetencji Działu (...) oraz Sekcji (...) w praktyce wzajemnie pokrywały się, w szczególności w odniesieniu do zadań związanych z administrowaniem budynkami, w tym zapewnieniem w nich bezpieczeństwa technicznego. Sytuacja ta przyczyniła się do powstania nieprawidłowości w tym zakresie, co potwierdził w swych wyjaśnieniach Kanclerz Akademii. Struktura organizacyjna AWF w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa budynków została zmieniona 22 kwietnia 2013 r., kiedy to wszystkie te zadania przypisano jednej komórce organizacyjnej, tj. Biuru Eksploatacji Obiektów podległego Zastępcy Kanclerza.*
- *Przyjęte rozwiązania organizacyjne nie zapewniły Kanclerzowi Politechniki Warszawskiej możliwości monitorowania wykonywania przez jednostki bezpośrednio mu niepodlegające (np. wydziały, Studium Wychowania Fizycznego i Sportu, Szkołę Biznesu i Filię PW w Płocku) obowiązków z zakresu bezpieczeństwa obiektów, w tym przeciwpożarowego, mimo iż na podstawie postanowień Statutu Politechniki Warszawskiej do jego obowiązków należało sprawowanie nadzoru nad mieniem oraz zapewnienie porządku i bezpieczeństwa w Uczelni. Główni użytkownicy obiektów nie byli zobowiązani do przekazywania Kanclerzowi informacji o przeprowadzonych kontrolach stanu technicznego zarządzanych obiektów, ich wynikach oraz innych działaniach z zakresu bezpieczeństwa i ochrony przeciwpożarowej. W efekcie nie istniał system monitorowania okresowych kontroli obiektów Uczelni pod kątem zgodności terminów, zakresu i sposobu dokumentowania tych kontroli z Prawem budowlanym. Brak było również ogólnouczelnianej bazy danych o nieprawidłowościach stwierdzonych w wyniku okresowych kontroli obiektów; obiegu dokumentów zapewniającego otrzymanie przez Kanclerza informacji o decyzjach administracyjnych dotyczących bezpieczeństwa obiektów oraz systemu monitorowania procesu usuwania nieprawidłowości w obiektach PW.*

### **3.4** Realizacja obowiązków samorządu m.st. Warszawy w zakresie ochrony przeciwpożarowej i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego

Samorząd m.st. Warszawy był przygotowany organizacyjnie do realizacji obowiązków w zakresie ochrony ppoż. i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Zadania Prezydenta w tym zakresie były realizowane przez Biuro Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (BBiZK) Urzędu m.st. Warszawy, do właściwości którego należały m.in. współpraca z Państwową Strażą Pożarną, opracowywanie i aktualizowanie planu zarządzania kryzysowego, monitorowanie, analiza i ocena zagrożeń, całodobowe monitorowanie stanu bezpieczeństwa na terenie Warszawy. W regulaminie organizacyjnym Urzędu m.st. Warszawy oraz BBiZK w okresie objętym kontrolą nie zawarto postanowień dotyczących wykonywania zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej, w tym wynikających z art. 21b ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r.

o ochronie przeciwpożarowej. W praktyce jednak zadania te były wykonywane w ramach zadań BBiZK w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego i zarządzania kryzysowego przez poszczególne komórki organizacyjne BBiZK, tj. Wydział Bezpieczeństwa Publicznego, Wydział Centrum Zarządzania Kryzysowego, Wydział Zintegrowanego Stanowiska Koordynacji i Reagowania.

### **Prowadzenie analiz i prognoz dotyczących pożarów, klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń**

Prezydent m.st. Warszawy przy współpracy z Komendantem Miejskim Państwowej Straży Pożarnej prowadził i opracowywał prognozy dotyczące pożarów, klęsk żywiołowych i innych miejscowych zagrożeń. Analizy i prognozy dotyczące pożarów zawarto w: „Planie Zarządzania Kryzysowego m.st. Warszawy”<sup>23</sup>, zatwierdzonym przez Wojewodę Mazowieckiego 25 lutego 2011 r. i zaktualizowanym 25 lutego 2013 r. oraz w sporządzanych corocznie informacjach o stanie bezpieczeństwa na terenie Warszawy oraz działaniach prowadzonych na rzecz jego poprawy<sup>24</sup>. Plan zarządzania kryzysowego oraz informacje o stanie bezpieczeństwa na terenie Warszawy w częściach dotyczących zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń – sporządzane były na podstawie opracowań km PSP, tj. „Katalogu zagrożeń” oraz informacji przekazywanych do Urzędu przez Komendanta Miejskiego PSP. Katalog zagrożeń aktualizowany na: 30 czerwca 2011 r., 31 grudnia 2011 r., 30 czerwca 2012 r. oraz 30 czerwca 2013 r., uwzględniał zagrożenia dla obiektów użyteczności publicznej m.in. dla: obiektów wysokich i wysokościowych, obiektów o funkcji administracyjno-biurowej, placówek służby zdrowia i opieki społecznej, obiektów dydaktyczno-naukowych, handlowych i rozrywkowych oraz obiektów, na których odbywają się imprezy masowe.

### **Prowadzenie analizy sił i środków krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze m.st. Warszawy**

Analizy sił i środków KSRG na obszarze m.st. Warszawy prowadził Komendant Miejski PSP. Wyniki tych analiz były w posiadaniu Urzędu m.st. Warszawy i były wykorzystywane jako źródło informacji o bieżących możliwościach operacyjnych, zasobach sprzętowych i potrzebach km PSP. Na podstawie wyników analiz Komendant Miejski PSP formułował w trybie określonym w §11 rozporządzenia w sprawie KSRG wnioski dotyczące działań inwestycyjnych w zakresie infrastruktury i wyposażenia km PSP oraz Jednostek Ratowniczo-Gaśniczych. Działania m.st. Warszawy mające na celu realizację wniosków zgłaszanych przez Komendanta Miejskiego PSP polegały głównie na dofinansowywaniu zakupów inwestycyjnych, infrastruktury i wyposażenia km PSP poprzez Fundusz Wsparcia PSP. W okresie objętym kontrolą środki Funduszu zostały przeznaczone:

- w 2011 r. na zakupy inwestycyjne km PSP w kwocie 7 807,4 tys. zł (zakupiono m.in. żuraw samojezdny, kontener dekontaminacyjny, łódź ratowniczą i dwa samochody pożarnicze wsparcia medycznego) oraz na wydatki bieżące w kwocie 2 304,5 tys. zł (m.in. wydatki na zakup materiałów i wyposażenia, konserwację i naprawę sprzętu ratowniczego i samochodów specjalistycznych);
- w 2012 r. na wydatki i zakupy inwestycyjne km PSP w kwocie 416,8 tys. zł (zakupiono m.in. samochód ratowniczo-gaśniczy, kontynuowano rewitalizację zabytkowego budynku na terenie Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr 5) oraz na wydatki bieżące w kwocie 1 800,0 tys. zł;
- w 2013 r. na wydatki i zakupy inwestycyjne w wysokości 473,4 tys. zł oraz na wydatki bieżące w wysokości 1 469,4 tys. zł.

<sup>23</sup> Dokument ten określa m.in. zadania Zespołu Zarządzania Kryzysowego i zawiera: charakterystykę zagrożeń pożarowych na obszarze miasta, ocenę ryzyka ich wystąpienia, analizę porównawczą zagrożenia pożarowego, organizację walki z pożarami,

<sup>24</sup> Dokumenty te zawierają zawierających m.in. dane dotyczące liczby pożarów i miejscowych zagrożeń oraz analizy przyczyn występowania zagrożeń pożarowych na terenie miasta.

W okresie objętym kontrolą Miasto dofinansowywało również działalność wchodzących w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego trzech OSP w Warszawie w wysokości: 794,6 tys. zł w 2011 r., 783,7 tys. zł w 2012 r. i 778,6 tys. zł w 2013 r. Środki były przeznaczane m.in. na zakup materiałów i wyposażenia, wypłatę ekwiwalentu pieniężnego członkom OSP, naprawę oraz konserwację samochodów specjalistycznych i sprzętu ratowniczego. Innymi działaniami mającymi na celu poprawę funkcjonowania KSRG na terenie miasta były: zapewnienie Miejskiemu Stanowisku Kierowania PSP dostępu do kamer monitoringu wizyjnego i danych z systemów monitorowania bezpieczeństwa oraz zapewnienie możliwości pozyskiwania innych informacji zgromadzonych w bazach danych dostępnych w Centrum Bezpieczeństwa m.st. Warszawy. W celu lepszej koordynacji w I połowie 2012 r. przeniesiono Stanowisko Kierowania do Centrum Bezpieczeństwa zlokalizowanego w budynku BBiZK.

### ***Budowanie systemu koordynacji działań jednostek ochrony przeciwpożarowej wchodzących w skład KSRG***

Koordynację KSRG na obszarze Miasta, w skład którego wchodziły: km PSP, 17 Jednostek Ratowniczo-Gaśniczych oraz trzy ochotnicze straże pożarne, zapewniono poprzez utworzenie<sup>25</sup> w październiku 2011 r. Zintegrowanego Stanowiska Koordynacji i Reagowania (dalej: ZSKiR) w Centrum Bezpieczeństwa m.st. Warszawy. W ZSKiR umieszczone zostało w I połowie 2012 r. Miejskie Stanowisko Kierowania PSP realizujące zadania zintegrowanego systemu działalności operacyjnej jednostek organizacyjnych wchodzących w skład KSRG na obszarze Warszawy.

Prezydent m.st. Warszawy zatwierdzał opracowane przez Komendanta Miejskiego PSP powiatowe plany ratownicze m.st. Warszawy na lata 2012–2013. Powiatowe plany ratownicze zawierały m.in. wykaz zadań realizowanych przez podmioty ratownicze oraz inne podmioty wspomagające organizację działań ratowniczych (m.in. Policję, Pogotowie Ratunkowe, Straż Miejską, Pogotowie Gazowe, Pogotowie Energetyczne i Pogotowie Wodno-Kanalizacyjne), zbiór zalecanych zasad i procedur ratowniczych wynikających z zadań realizowanych przez podmioty KSRG oraz wykaz sił i środków podmiotów KSRG.

### ***Organizowanie systemu łączności, alarmowania i współdziałania między podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych na obszarze m.st. Warszawy***

Koordynacja łączności, alarmowania oraz współdziałania między: Komendą Stołeczną Policji, Strażą Miejską, Komendą Miejską PSP, Służbą Dyżurną Centrum Zarządzania Kryzysowego BBiZK oraz innymi podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych, w tym pogotowiem energetycznym i gazowym należała do zadań ZSKiR. W ZSKiR umieszczone zostało Miejskie Stanowisko Kierowania PSP, realizujące zadania zintegrowanego systemu działalności operacyjnej jednostek organizacyjnych wchodzących w skład KSRG na obszarze Warszawy, które m.in. odbierało zgłoszenia na nr alarmowy 998. ZSKiR wyposażone było w następujące środki łączności: łączność telefoniczną systemu miejskiego oraz km PSP, łączność radiową bezprzewodową tzw. „trankingową” w systemach TETRA i EDACS, sieć dyspozytorską w paśmie VHF oraz telefonię komórkową. Łączność radiowa (trankingowa) posiada kanał „Ratunek”, który wykorzystywany jest do łączności pomiędzy Służbą Dyżurną Centrum Zarządzania Kryzysowego a innymi podmiotami działania (m.in. Policja, Straż Miejska, km PSP). Pracownicy Służby Dyżurnej oraz Miejskiego Stanowiska Kierowania PSP mają dostęp do: obrazu z monitoringu kamer miejskich, Metra Warszawskiego i Zintegrowanego Systemu

<sup>25</sup> Na podstawie: listu intencyjnego sygnowanego 18 czerwca 2009 r. przez Wojewodę Mazowieckiego, Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP i Prezydenta m.st. Warszawy, porozumienia Nr ZK/U-2/2009 zawartego 16 czerwca 2009 r. pomiędzy Prezydentem m.st. Warszawy a Komendantem Stołecznym Policji, porozumienia z 24 kwietnia 2008 r. zawartego pomiędzy Prezydentem m.st. Warszawy a Komendantem Miejskim PSP.



Kierowania Ruchem, danych z bazy sił i środków zawierającej m.in. dane teleadresowe, telefoniczne i mailowe m.in. jednostek KSRG, innych służb inspekcji, szpitali, urzędów, danych z systemu mapy geoprzestrzennej, danych z innych systemów: Systemu Ewidencji Gruntów, Budynków i Lokali; e-inwestycji, systemu informacji o szpitalach, IMGW – hydromonitor oraz sieci światłowodowej miejskiej i policyjnej o dwóch niezależnych podłączeniach do budynku BBiZK.

### 4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrola została poprzedzona analizą wcześniejszych kontroli NIK<sup>26</sup>, obejmujących swoim zakresem realizację obowiązków związanych z utrzymaniem budynków w należytym stanie technicznym i estetycznym, użytkowaniem ich zgodnie z przeznaczeniem oraz ich zabezpieczeniem przeciwpożarowym. Wyniki wszystkich pięciu kontroli wskazywały na niewłaściwą realizację przez właścicieli lub zarządców nieruchomości obowiązków z zakresu utrzymania i użytkowania obiektów budowlanych, co w konsekwencji miało wpływ na pogorszenie bezpieczeństwa w tych budynkach, a w skrajnych wypadkach stwarzało zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi oraz ich mienia. W ramach przygotowywania kontroli analizie poddano również dane statystyczne dotyczące liczby i przyczyn katastrof budowlanych oraz pożarów budynków w Polsce, gromadzone przez straż pożarną i organy nadzoru budowlanego a także informacje mediów (prasa, Internet, telewizja) o katastrofach i pożarach w budynkach użyteczności publicznej.

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie m.st. Warszawy i w 20 (państwowych i samorządowych) jednostkach położonych na terenie Warszawy (bibliotekach, domach kultury, muzeach, sądach, uczelniach wyższych, ośrodkach sportu i rekreacji) o różnym statusie prawnym, prowadzących działalność w budynkach pełniących funkcję budynków użyteczności publicznej. Zastosowano dobór celowy jednostek. Wytypowanie jednostek nastąpiło przed rozpoczęciem czynności kontrolnych na podstawie analizy materiałów uzyskanych od:

- Miejskiego Komendanta Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie oraz Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Warszawie na temat kontroli przeprowadzonych przez te podmioty w budynkach użyteczności publicznej w Warszawie latach 2010–2013 (I kwartał),
- Burmistrzów Dzielnic m. st. Warszawy na temat znajdujących się na terenie poszczególnych dzielnic: miejskich bibliotek, ośrodków sportu i rekreacji, teatrów oraz domów kultury oraz prawnej formy władania przez nie użytkowanymi nieruchomościami.

Przyjęto następujące kryteria doboru jednostek:

- 1) kontrola obejmie jednostki użytkujące budynki pełniące funkcję budynków użyteczności publicznej, które w ostatnich trzech latach nie były objęte kontrolami PSP lub PINB, ew. budynki, w których stwierdzono nieprawidłowości, a PSP lub PINB nie posiada wiedzy na temat realizacji zaleceń pokontrolnych;
- 2) kontrola przeprowadzona zostanie w jednostkach posiadających prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane;
- 3) wykorzystane zostaną ewentualne informacje (prasowe, telewizyjne) wskazujące na występowanie nieprawidłowości w budynkach użyteczności publicznej na terenie Warszawy.

[Szczegółowy wykaz jednostek kontrolowanych - w zał. 5.1. na str. 29-31 Informacji].

<sup>26</sup> P/07/144 – Utrzymanie obiektów oraz przestrzeganie bezpieczeństwa i higieny w publicznych szkołach i placówkach oświatowych, P/09/147 – stan techniczny obiektów używanych przez publiczne zakłady opieki zdrowotnej, P/10/109 – Prawdopodobieństwo utrzymania i użytkowania obiektów budowlanych. I/10/10 LWA – Wykonywanie okresowych kontroli stanu technicznego budynków w komunalnych zasobach mieszkaniowych na terenie województwa mazowieckiego, I/11/010 LWA – Realizacja zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej w budynkach będących siedzibami urzędów miast i gmin województwa mazowieckiego.

## 4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

### Postępowanie kontrolne

Postępowania kontrolne zostały przeprowadzone w poszczególnych jednostkach w okresie od 3 września 2013 r. do 6 grudnia 2013 r. W ramach kontroli NIK przeprowadzone zostały również kontrole doraźne (na zlecenie NIK, na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK) przez inspektorów Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego m.st. Warszawy oraz funkcjonariuszy Komendy Miejskiej Powiatowej Straży Pożarnej w Warszawie. Celem tych kontroli było przeprowadzenie oględzin kontrolowanych budynków i dokonanie na tej podstawie oceny, czy nie stanowią one zagrożenia dla życia lub zdrowia przebywających w nim osób. Zakres kontroli przeprowadzonych przez PSP obejmował ponadto zapewnienie właściwych warunków ewakuacji i stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego budynków. Zgodnie z założeniami metodycznymi kontroli, ustalone w protokołach z przeprowadzonych oględzin nieprawidłowości, były wykorzystywane w wystąpieniach pokontrolnych NIK.

W związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w ramach przeprowadzonych kontroli PINB nakazał czterem kontrolowanym jednostkom (AWF – cztery postanowienia, Teatr Baj – jedno postanowienie, DOSiR w Dzielnicy Praga Płn. – trzy postanowienia, Politechnika Warszawska – jedna decyzja), przeprowadzenie ekspertyz stanu technicznego użytkowanych przez nich budynków w zakresie: zgodności zastosowanych w budynkach rozwiązań technicznych z wymogami w tym zakresie wynikającymi z obowiązujących przepisów (cztery budynki), określenia stanu technicznego budynku wraz ze wskazaniem zagrożeń i wniosków dotyczących dalszej eksploatacji oraz niezbędnych napraw (cztery budynki), wygródzenia strefy niebezpiecznej (jeden budynek). Pracownicy pięciu jednostek (Teatr Powszechny, OSiR w Dzielnicy Żoliborz, Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Bemowo, Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wawer), zostali ukarani mandatami za braki dokumentacji dotyczącej kontroli okresowych budynków.

W wyniku czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzonych przez PSP Komendant Miejski PSP wydał 39 decyzji (dotyczących 18 z 20 skontrolowanych jednostek<sup>27</sup>) zawierających 136 zaleceń dotyczących usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli. Na jedną jednostkę (AWF) nałożona została grzywna w celu przymuszenia, w związku z uchylaniem się przez zobowiązanego od wykonania obowiązków nałożonych w wyniku wcześniejszej kontroli PSP.

### Wystąpienia o informacje do podmiotów niekontrolowanych

W trakcie kontroli, działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, pozyskano dodatkowe informacje od podmiotów nieobjętych kontrolą:

- na temat sposobu sprawowania przez organy Dzielnic m.st. Warszawy nadzoru nad realizacją przez podległe im jednostki organizacyjne prowadzące działalność w budynkach o charakterze użyteczności publicznej obowiązków wynikających z Prawa budowlanego, ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz przepisów wykonawczych do tych ustaw – od burmistrzów dzielnic m.st. Warszawy,
- na temat kryteriów doboru jednostek do kontroli planowych i doraźnych prowadzonych przez PINB i PSP (ze wskazaniem, czy budynki użyteczności publicznej stanowią kategorie budynków objętych szczególnym nadzorem) – od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego m.st. Warszawy i Komendanta Miejskiego Powiatowej Straży Pożarnej m.st. Warszawy.

<sup>27</sup> Zgodnie z założeniami programu kontroli jedna jednostka, tj. Urząd m.st. Warszawy nie była objęta kontrolą km PSP oraz PINB.

### Działania podjęte po zakończeniu kontroli

Po kontroli, w 21 wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników kontrolowanych jednostek zawarto oceny kontrolowanej działalności, w tym: cztery oceny pozytywne, dziewięć ocen pozytywnych, mimo stwierdzonych nieprawidłowości i trzy oceny negatywne. W pozostałych pięciu jednostkach ocena ogólna składała się z dwóch odrębnych ocen dotyczących: realizacji obowiązków związanych z utrzymaniem obiektów w należytym stanie techniczno-użytkowym oraz realizacji obowiązków w zakresie ochrony przeciwpożarowej.

[Szczegółowe zestawienie ocen kontrolowanych jednostek - zał. 5.1. na str. 29-31 Informacji]

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego NIK zgłosiła dyrektor Biblioteki Publicznej Dzielnicy Rembertów m.st. Warszawy oraz dyrektor Państwowego Muzeum Archeologicznego. Komisja Rozstrzygająca oddaliła w całości zastrzeżenia zgłoszone przez dyrektora Państwowego Muzeum Archeologicznego oraz uwzględniła w części zastrzeżenia zgłoszone przez dyrektora Biblioteki Publicznej Dzielnicy Rembertów<sup>28</sup>.

Ustalenia kontroli stanowiły podstawę do sformułowania 65 wniosków pokontrolnych, dotyczących przede wszystkim:

- przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego budynków w terminach i zakresach określonych w przepisach Prawa budowlanego (6 wniosków),
- usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli przeprowadzonych na zlecenie NIK przez PSP lub PINB (19),
- przeprowadzenia praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji z budynku (7),
- opracowania, uzupełnienia lub dokonania korekt instrukcji bezpieczeństwa pożarowego (11),
- realizowania zaleceń wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego budynków (5),
- zwiększenia nadzoru nad realizacją zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa technicznego i pożarowego budynków (4).

### Realizacja wniosków pokontrolnych

17 adresatów wystąpień pokontrolnych poinformowało Najwyższą Izbę Kontroli o zrealizowaniu wniosków pokontrolnych, bądź o podjęciu działań w celu ich realizacji. Otrzymane informacje wskazują, że 18 wniosków zostało zrealizowanych a 40 jest w trakcie realizacji.

#### 4.3 Finansowe rezultaty kontroli

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości w wymiarze finansowym wyniosły 3,1 tys. zł. Całość tej kwoty stanowiły pozyskane pożytki finansowe – suma grzywien nałożonych na pracowników kontrolowanych jednostek w drodze mandatów przez PINB lub km PSP w związku z nieprzeprowadzaniem okresowych kontroli stanu technicznego budynków, składowaniem na drogach ewakuacyjnych materiałów palnych oraz w celu przymuszenia do realizacji zaleceń wynikających z poprzednich kontroli PSP.

<sup>28</sup> Uwzględnione zastrzeżenia dotyczyły przede wszystkim negatywnych ocen: przyjętych w Bibliotece rozwiązań organizacyjnych mających na celu zapewnienie skutecznej realizacji obowiązków w zakresie bezpieczeństwa technicznego i pożarowego budynku a także realizacji obowiązków związanych z utrzymaniem budynku placówki w należytym stanie techniczno-użytkowym w latach 2011–2013 oraz ustaleń faktycznych i stwierdzonych nieprawidłowości stanowiących podstawę dla tych ocen.

### 5.1. Wykaz jednostek objętych kontrolą i osób kierujących tymi jednostkami oraz ogólnych ocen kontrolowanej działalności

Lp.	Jednostka	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność	Ocena
<b>Muzea</b>			
1.	Państwowe Muzeum Archeologiczne	Wojciech Brzeziński – Dyrektor	Negatywna
2.	Muzeum Łazienki Królewskie	Tadeusz Zielniewicz – Dyrektor	Pozytywna
<b>Teatry</b>			
3.	Teatr Powszechny	Robert Gliński – Dyrektor, wcześniej od 1 września 2010 r. do 31 sierpnia 2011 r. Jan Buchwald	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
4.	Teatr Baj	Ewa Piotrowska – Dyrektor	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
<b>Wyższe uczelnie</b>			
5.	Akademia Wychowania Fizycznego	Andrzej Mastalerz – Rektor, wcześniej do 16 kwietnia 2012 r. Alicja Przyłuska Fiszer	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości – realizacja obowiązków związanych z utrzymaniem obiektów w należytym stanie techniczno-użytkowym, negatywna – realizacja obowiązków w zakresie ochrony przeciwpożarowej
6.	Politechnika Warszawska	Jan Szmidt – Rektor	Negatywna
<b>Sądy</b>			
7.	Wojewódzki Sąd Administracyjny	Jacek Chlebny – Prezes Sądu	Pozytywna
8.	Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa – Wydział Ksiąg Wieczystych	Agnieszka Wanda Domańska – Prezes Sądu	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
<b>Ośrodki Sportu i Rekreacji</b>			
9.	Dzielnicowy Ośrodek Sportu i Rekreacji Dzielnicy Praga Północ	Zbigniew Korcz – Dyrektor	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości – realizacja obowiązków związanych z utrzymaniem obiektów w należytym stanie techniczno-użytkowym, negatywna – realizacja obowiązków w zakresie ochrony przeciwpożarowej
10.	Centrum Rekreacyjno-Sportowe m. st. Warszawy w Dzielnicy Bielany	Anna Szymczak-Gałkowska – Dyrektor	Pozytywna

Lp.	Jednostka	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność	Ocena
11.	Ośrodek Sportu i Rekreacji m.st. Warszawy w Dzielnicy Żoliborz	Sławomir Magdziak – Dyrektor	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
12.	Ośrodek Sportu i Rekreacji m.st. Warszawy w Dzielnicy Włochy	Edward Jerzy Sawicki – Dyrektor	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
<b>Domy Kultury</b>			
13.	Dom Kultury „Dorożkarnia” w Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy	Anna Michalak Pawłowska – Dyrektor	pozytywna – realizacja obowiązków związanych z utrzymaniem obiektów w należytym stanie techniczno-użytkowym, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości – realizacja obowiązków w zakresie ochrony przeciwpożarowej
14.	Dom Kultury Wygoda w Dzielnicy Rembertów m.st. Warszawy	Agnieszka Niemyska – Dyrektor	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
15.	Dom Kultury „Działdowska” w Dzielnicy Wola m.st. Warszawy	Anna Podlucza – Dyrektor	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
16.	Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus m. st. Warszawy	Bogusław Łopuszyński – Dyrektor	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości – realizacja obowiązków związanych z utrzymaniem obiektów w należytym stanie techniczno-użytkowym, negatywna – realizacja obowiązków w zakresie ochrony przeciwpożarowej

Lp.	Jednostka	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność	Ocena
<b>Biblioteki</b>			
17.	Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Bemowo m.st. Warszawy	Maria Czajkowska – Dyrektor	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
18.	Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wawer m.st. Warszawy	Barbara Kaniewska, wcześniej do dnia 28 lutego 2013 r. Barbara Szpinda – Dyrektor	negatywna – realizacja obowiązków związanych z utrzymaniem obiektów w należytym stanie techniczno-użytkowym, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości – realizacja obowiązków w zakresie ochrony przeciwpożarowej
19.	Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Rembertów m.st. Warszawy	Violetta Śladecka-Steckiewicz – Dyrektor	Negatywna
20.	Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wola m.st. Warszawy	Anna Grudzińska – Dyrektor	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
21.	Urząd m.st. Warszawy	Hanna Gronkiewicz-Waltz – Prezydent m.st. Warszawy	Pozytywna

5.2. Wykaz jednostek (budynek), w których występujące warunki techniczne nie zapewniały możliwości ewakuacji, co stanowi podstawę do uznania budynku za zagrażający życiu ludzi zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów

Lp.	Jednostka	Budynek	Opis nieprawidłowości
1.	Państwowe Muzeum Archeologiczne	„Arsenał”, ul. Długa 52	<ul style="list-style-type: none"> <li>– długości dośń ewakuacyjnych z najdalej położonego pomieszczenia biurowego zlokalizowanego na II kondygnacji skrzydła zachodniego (ok. 37 m) oraz z sali wystawowej zlokalizowanej na II kondygnacji skrzydła północnego (ok. 24 m) były o ponad 100% większe od parametru określonego w przepisach techniczno-budowlanych;</li> <li>– pięć klatek schodowych służących ewakuacji nie było wyposażonych w instalacje do usuwania dymu lub zapobiegania zadymieniu;</li> </ul>
2.	Politechnika Warszawska	Gmach Główny PW	<ul style="list-style-type: none"> <li>– długość dośń ewakuacyjnych przekraczała o ponad 100% długość określoną w przepisach techniczno-budowlanych, np. długość dojścia ewakuacyjnego mierzona przy dwóch dojściach od pomieszczenia biurowego nr 405/5 na piątej kondygnacji nadziemnej, korytarzem do klatki schodowej E, dalej tą klatką aż do wyjścia na zewnątrz budynku, wynosiła 100 m;</li> <li>– pięć głównych klatek schodowych przeznaczonych do celów ewakuacji było zamykanych drzwiami bez odporności ogniowej;</li> <li>– na poziomej drodze ewakuacyjnej – w korytarzu na piątej kondygnacji nadziemnej, pomiędzy klatką schodową A, a schodami zbiegowymi występowała wykładzina podłogowa o niekreślonym stopniu palności (brak dokumentacji potwierdzającej jej wykonanie z materiałów co najmniej trudno-zapalnych);</li> <li>– klatki schodowe nie były oddzielone przedsiónkami przeciwpożarowymi od pomieszczeń oraz dróg komunikacji ogólnej;</li> <li>– trzy spośród pięciu głównych klatek schodowych, trzy wewnętrzne klatki schodowe, dwa schody zabiegowe o stalowej konstrukcji, reprezentacyjne, otwarte schody w dużej auli i otwarte schody wewnętrzne w bibliotece, wszystkie oznakowane jako drogi ewakuacji oraz ewakuacyjne drogi poziome Gmachu i drogi ewakuacyjne dziedzińca wewnętrznego (duża aula), nie zostały wyposażone w urządzenia zapobiegające zadymieniu lub służące do usuwania dymu;</li> <li>– na pionowych i poziomych drogach ewakuacyjnych brak było awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego, natomiast w pomieszczeniu małej auli na trzeciej kondygnacji naziemnej przeznaczonej dla 300 osób nie było oświetlenia awaryjnego;</li> <li>– brak wyposażenia budynku w zawory hydrantowe 52, oraz że budynek wyposażony jest w hydranty 52 (zamiast hydrantów 25), które swoim zasięgiem nie obejmują całej chronionej powierzchni strefy pożarowej. (przykładowa odległość mierzona od najbardziej odległego miejsca w pomieszczeniu 56A przy laboratorium w przyziemiu do najbliższego hydrantu 52 wynosiła około 42 m);</li> </ul>



Lp.	Jednostka	Budynek	Opis nieprawidłowości
3.	Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa Wydział Ksiąg Wieczystych	Budynek przy Al. Solidarności 58	<ul style="list-style-type: none"> <li>– długość dojścia ewakuacyjnego o ponad 100% większa od parametru określonego w przepisach techniczno-budowlanych, przy jednoczesnym niezrealizowaniu przez Sąd wszystkich rozwiązań zamiennych zawartych w ekspertyzie sporządzonej w 2003 r. w celu poprawy stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego budynku, a zwłaszcza wyeliminowania nieprawidłowości powodujących zagrożenie życia i zdrowia ludzi, wynikających z istniejących rozwiązań technicznych;</li> </ul>
4.	Dom Kultury „Działdowska” w Dzielnicy Wola m.st. Warszawy	Budynek przy ul. Działdowskiej 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wykładziny podłogowe wykonane były z materiału łatwo zapalnego (na korytarzu na drugim piętrze znajdowała się wykładzina podłogowa PCV – linoleum, uznana za materiał łatwo zapalny);</li> <li>– okładziny ścienne na drodze ewakuacyjnej wykonane były z materiału łatwo zapalnego (na korytarzu na drugim piętrze znajdowała się ścienna okładzina drewniana, uznana za materiał łatwo zapalny);</li> </ul>
5.	Ośrodek Kultury „Arsus” w Dzielnicy Ursus m.st. Warszawy	Budynek przy ul. Traktorzystów 14	<ul style="list-style-type: none"> <li>– długość dojścia ewakuacyjnego przy jednym dojściu, liczona od wyjścia z najdalej położonego pomieszczenia, tj. sali kameralnej na drugiej kondygnacji nadziemnej w części teatralnej obiektu do wyjścia na zewnątrz wynosi 28 m, co oznacza, że jest o ponad 100% większa od parametru określonego w przepisach techniczno-budowlanych (10 m);</li> <li>– okładzinę ścienną ewakuacyjnej klatki schodowej stanowią drewniane deski, stanowiące materiał łatwo zapalny;</li> </ul>
6.	Biblioteka Publiczna w Dzielnicy Wola m.st. Warszawy	Budynek przy Al. Solidarności 90	<ul style="list-style-type: none"> <li>– brak wyposażenia klatek schodowych w urządzenia służące do usuwania dymu lub zapobiegające ich zadymianiu;</li> <li>– szerokość biegów i spoczników ewakuacyjnej klatki schodowej niższa niż wymagana przepisach techniczno-budowlanych.</li> </ul>

### 5.3. Charakterystyka stanu prawnego

#### A. Budynki użyteczności publicznej

W polskim prawodawstwie jedynym kryterium decydującym o zaliczeniu budynku do kategorii budynków użyteczności publicznej jest jego przeznaczenie (rodzaj działalności jaka będzie w nim prowadzona). Zgodnie bowiem z definicją zawartą w § 3 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>29</sup> przez **budynek użyteczności publicznej** należy rozumieć budynek przeznaczony na potrzeby administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej, obsługi bankowej, handlu, gastronomii, usług, w tym usług pocztowych lub telekomunikacyjnych, turystyki, sportu, obsługi pasażerów w transporcie kolejowym, drogowym, lotniczym, morskim lub wodnym śródlądowym, oraz inny budynek przeznaczony do wykonywania podobnych funkcji; za budynek użyteczności publicznej uznaje się także budynek biurowy lub socjalny.

#### B. Obowiązki z zakresu utrzymania i użytkowania obiektów budowlanych

##### **Ogólne obowiązki właściciela, zarządcy obiektów budowlanych dotyczące utrzymania tych obiektów we właściwym stanie technicznym oraz przeprowadzania kontroli technicznych.**

Obowiązki właściciela, zarządcy<sup>30</sup> obiektów budowlanych, odnośnie utrzymania tych obiektów we właściwym stanie technicznym oraz przeprowadzania kontroli technicznych, zostały uregulowane w rozdziale 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>31</sup>. Zgodnie z art. 61 pkt 1 tej ustawy, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany utrzymywać i użytkować obiekt w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyтым stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, zgodnie z zasadami wiedzy technicznej.

Ponadto - stosownie do wymogów określonych w art. 61 pkt 2 - właściciel lub zarządca powinien zapewnić, dochowując należytej staranności, bezpieczne użytkowanie obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziaływujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury, takich jak: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska ziemi, pożary lub powodzie, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska.

**Obowiązki właścicieli lub posiadaczy zabytków** określone zostały w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>32</sup>. Opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, zgodnie z art. 5 pkt 3 i 4 ustawy, na zapewnieniu warunków: zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie; korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości. Zgodnie z art. 7 ustawy,

<sup>29</sup> Dz.U. Nr 75, poz. 690 ze zm.

<sup>30</sup> Przepisy Prawa budowlanego nie zawierają legalnej definicji zarządcy obiektu budowlanego, wykonującego prawa i obowiązki, określone tym prawem, związane z utrzymaniem obiektów budowlanych. Niemniej jednak, na gruncie orzecznictwa sądowego, podmiotem, który może być uznany za „zarządcę obiektu budowlanego” wykonującego prawa i obowiązki, określone Prawem budowlanym, a odnoszące się do czynności przekraczających zwykły zarząd jest ten, którego umocowanie prawne wynika z art. 3 pkt 11 tej ustawy (tj. prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane).

<sup>31</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

<sup>32</sup> Dz.U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.

formami ochrony zabytków są m.in.: wpis do rejestru zabytków, uznanie za pomnik historii, utworzenie parku kulturowego; ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Zasady zagospodarowania zabytków, prowadzenia badań, prac i robót oraz podejmowania innych działań przy zabytkach określone zostały w rozdziale 3 ustawy. Zgodnie z art. 28 ustawy, niezależnie od obowiązków wynikających z opieki nad zabytkami, określonych w art. 5, właściciel lub posiadacz zabytku wpisanego do rejestru lub zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków zobowiązany jest do zawiadomienia wojewódzkiego konserwatora zabytków między innymi o: uszkodzeniu, zniszczeniu lub zagrożeniu dla zabytku (niezwłocznie po powzięciu wiadomości o wystąpieniu zdarzenia); zmianach dotyczących stanu prawnego zabytku (nie później niż w terminie miesiąca od dnia ich wystąpienia lub powzięcia o nich wiadomości). Zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 1-2, 9-11 ustawy, pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków wymaga między innymi: prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru; wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku; zmiana przeznaczenia zabytku lub sposobu korzystania z niego; umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru urządzeń technicznych, tablic, reklam oraz napisów; podejmowanie innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru.

**Kontrole okresowe obiektów.** Właściciel lub zarządca obiektów budowlanych jest zobowiązany do poddawania ich w czasie użytkowania kontroli (art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego):

- 1) okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego:
  - a) elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu,
  - b) instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska,
  - c) instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych);
- 2) okresowej, co najmniej raz na 5 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 odnoszące się do stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów;
- 3) okresowej w zakresie, o którym mowa w pkt 1, co najmniej dwa razy w roku, w terminach do 31 maja oraz do 30 listopada, w przypadku budynków o powierzchni zabudowy przekraczającej 2 000 m<sup>2</sup> oraz innych obiektów budowlanych o powierzchni dachu przekraczającej 1 000 m<sup>2</sup>;
- 4) bezpiecznego użytkowania obiektu każdorazowo w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 61 pkt 2;
- 5) okresowej, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego kotłów, z uwzględnieniem efektywności energetycznej kotłów oraz ich wielkości do potrzeb użytkowych:
  - a) co najmniej raz na 2 lata – opalanych nieodnawialnym paliwem ciekłym lub stałym o efektywnej nominalnej wydajności ponad 100 kW,
  - b) co najmniej raz na 4 lata – opalanych nieodnawialnym paliwem ciekłym lub stałym o efektywnej nominalnej wydajności 20 kW do 100 kW oraz kotłów opalanych gazem.

W trakcie kontroli, o których mowa w art. 62 ust. 1, należy dokonać sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzednich kontroli.

Powiatowy inspektor nadzoru budowlanego 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 (art. 62 ust. 3).

**Wymogi dotyczące kwalifikacji osób przeprowadzających kontrole okresowe.** Zgodnie z art. 62 ust. 4, kontrole okresowe powinny być przeprowadzane, przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 5 Prawa budowlanego działalność obejmująca sprawowanie kontroli technicznej utrzymywania obiektów budowlanych jest samodzielną funkcją techniczną w budownictwie, którą mogą wykonywać osoby posiadające uprawnienia budowlane. Uprawnienia budowlane stwierdzane są decyzją samorządu zawodowego<sup>33</sup>. Podstawę do sprawowania kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych, zgodnie z art. 12 ust. 7 tej ustawy, stanowi wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, potwierdzony zaświadczeniem wydanym przez tę izbę, z określonym w nim terminem ważności.

**Wymogi dotyczące przechowywania i prowadzenia dokumentacji obiektów budowlanych.** Przepisy Prawa budowlanego (art. 63 ust. 1) nakładają na właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego obowiązek przechowywania przez okres istnienia tego obiektu: dokumentacji budowy, dokumentacji powykonawczej oraz opracowań projektowych i dokumentów technicznych robót budowlanych wykonywanych w obiekcie w toku jego użytkowania.

Właściciel lub zarządca jest także obowiązany prowadzić – stosownie do wymogu określonego w art. 64 ust. 1 i 3 dla każdego budynku oraz obiektu budowlanego niebędącego budynkiem, którego projekt jest objęty obowiązkiem sprawdzenia, o którym mowa w art. 20 ust. 2 (z wyłączeniem przypadków wskazanych w art. 64 ust. 2) książkę obiektu budowlanego, stanowiącą dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego. Wzór książki obiektu budowlanego oraz zasady jej prowadzenia zostały określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego<sup>34</sup>.

Właściciel, zarządca lub użytkownik obiektu budowlanego, na którym spoczywają obowiązki związane z naprawami określone w przepisach odrębnych lub umowach, są obowiązani 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 powiatowego inspektora nadzoru budowlanego (art. 70 ust. 1 i 2).

### C. Obowiązki dotyczące zapewnienia ochrony przeciwpożarowej

**Wymogi ogólne.** Zgodnie z art. 1 ustawy o o.p. ochrona przeciwpożarowa polega na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem. Art. 4 ust. 1 ustawy o o.p. określa obowiązki właściciela budynku, obiektu budowlanego lub terenu w zakresie ochrony przeciwpożarowej.

<sup>33</sup> Zgodnie z art. 12 ust. 2 Prawa budowlanego uprawnienia budowlane są nadawane przez organ samorządu zawodowego.

<sup>34</sup> Dz.U. Nr 120, poz. 1134.

**Podmiot odpowiedzialny za realizację obowiązków z zakresu ochrony ppoż.** Odpowiedzialność za realizację obowiązków z zakresu ochrony przeciwpożarowej, stosownie do obowiązków i zadań powierzonych w odniesieniu do budynku, obiektu budowlanego lub terenu, przejmuje – w całości lub w części – ich zarządca lub użytkownik, na podstawie zawartej umowy cywilnoprawnej ustanawiającej zarząd lub użytkowanie. W przypadku gdy umowa taka nie została zawarta, odpowiedzialność za realizację obowiązków z zakresu ochrony przeciwpożarowej spoczywa na faktycznie władającym budynkiem, obiektem budowlanym lub terenem (art. 4 ust. 1a ustawy o o.p.).

**Przepisy karne.** Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń<sup>35</sup> w art. 82 i 82a ujmuje kilka katalogów wykroczeń (karanych aresztem, grzywną, naganą lub ograniczeniem wolności) związanych z ochroną przeciwpożarową:

Na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 sierpnia 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze pożarnictwa pełniący służbę w Państwowej Straży Pożarnej są uprawnieni do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego, oraz warunków i sposobu wydawania upoważnień<sup>36</sup>, strażacy są uprawnieni do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w art. 82 § 1-5 oraz art. 82a § 3 Kodeksu wykroczeń.

**Przepisy wykonawcze do ustawy o o.p.** Na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o o.p. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał rozporządzenie z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów<sup>37</sup> (dalej również rozporządzenie o ochronie ppoż.). Rozporządzenie to określa m.in. sposoby i warunki ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów oraz wyposażania ich w sprzęt, urządzenia przeciwpożarowe i ratownicze, instrukcje postępowania na wypadek pożaru, a także rodzaje budynków, w których jest wymagana instalacja sygnalizacyjno-alarmowa.

**Instrukcja bezpieczeństwa pożarowego.** Właściciele, zarządcy lub użytkownicy obiektów bądź ich części stanowiących odrębne strefy pożarowe, przeznaczonych do wykonywania funkcji użyteczności publicznej, zamieszkania zbiorowego, produkcyjnych, magazynowych oraz inwentarskich, opracowują instrukcje bezpieczeństwa pożarowego (§ 6 ust. 1 rozporządzenia o ochronie ppoż.).

Instrukcja taka powinna być (§ 6 ust. 7) poddawana okresowej aktualizacji, co najmniej raz na dwa lata, a także po takich zmianach sposobu użytkowania obiektu lub procesu technologicznego, które wpływają na zmianę warunków ochrony przeciwpożarowej.

**Wybrane obowiązki z zakresu ochrony pożarowej (dot. urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic, instrukcji postępowania na wypadek pożaru, ewakuacji).** Właściciele, zarządcy lub użytkownicy budynków oraz placów składowych i wiat, z wyjątkiem budynków mieszkalnych jednorodzinnych, na podstawie § 4 ust. 2 rozporządzenia o ochronie ppoż. między innymi: utrzymują urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice w stanie pełnej sprawności technicznej i funkcjonalnej; wyposażają obiekty w przeciwpożarowe wyłączniki prądu zgodnie z przepisami techniczno-budowlanymi; umieszczają w widocznych miejscach instrukcje postępowania na wypadek pożaru wraz z wykazem telefonów alarmowych; oznakowują znakami zgodnymi z Polskimi Normami, m.in.: drogi i wyjścia ewakuacyjne; miejsca usytuowania urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic; miejsca usytuowania elementów sterujących urządzeniami przeciwpożarowymi; miejsca usytuowania nasady umożliwiającej

<sup>35</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 482 ze zm.

<sup>36</sup> Dz.U. Nr 156, poz. 1529 ze zm.

<sup>37</sup> Dz.U. Nr 109, poz. 719.



zasilanie instalacji wodociągowej przeciwpożarowej, kurków głównych instalacji gazowej oraz materiałów niebezpiecznych pożarowo; drabiny ewakuacyjne, rękawy ratownicze, pojemniki z maskami ucieczkowymi, miejsca zbiórki do ewakuacji, miejsca lokalizacji kluczy do wyjść ewakuacyjnych; drogi pożarowe.

Stosowanie stałych urządzeń gaśniczych, systemów sygnalizacji pożarowej, dźwiękowych systemów ostrzegawczych i gaśnic zostało szczegółowo omówione w Rozdziale 6 rozporządzenia o ochronie ppoż. (§ 27-33).

**Przeglądy techniczne urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic.** Urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice powinny być poddawane przeglądom technicznym i czynnościom konserwacyjnym, zgodnie z zasadami i w sposób określony w Polskich Normach dotyczących urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic, w dokumentacji techniczno-ruchowej oraz w instrukcjach obsługi, opracowanych przez ich producentów (§ 3 ust. 2 rozporządzenia o ochronie ppoż.). Przeglądy techniczne i czynności konserwacyjne powinny być przeprowadzane w okresach ustalonych przez producenta, nie rzadziej jednak niż raz w roku (§ 3 ust. 3). Węże stanowiące wyposażenie hydrantów wewnętrznych powinny być raz na 5 lat poddawane próbie ciśnieniowej na maksymalne ciśnienie robocze, zgodnie z Polską Normą dotyczącą konserwacji hydrantów wewnętrznych (§ 3 ust. 4).

**Drogi pożarowe.** Według § 5 rozporządzenia o ochronie ppoż. właściciele lub zarządcy terenów utrzymują znajdujące się na nich drogi pożarowe w stanie umożliwiającym wykorzystanie tych dróg przez pojazdy jednostek ochrony przeciwpożarowej zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg pożarowych.

**Ewakuacja.** Przepisy Rozdziału 4 rozporządzenia o ochronie ppoż. (§§15-17) zawierają normy dotyczące sposobu oraz warunków przeprowadzania ewakuacji.

Z każdego miejsca w obiekcie, przeznaczanego 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 (§ 15 ust. 1 pkt 1-6).

Odpowiednie warunki ewakuacji określają przepisy techniczno-budowlane (§ 15 ust. 2).

**Przesłanki stanowiące podstawę do stwierdzenia, iż budynek zagraża 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).

Właściciel lub zarządca budynku, o którym mowa w ust. 1, zobowiązany jest zastosować rozwiązania zapewniające spełnienie wymagań bezpieczeństwa pożarowego w sposób określony w przepisach techniczno-budowlanych (§ 16 ust. 3).

#### **D. Obowiązki samorządu m.st. Warszawy w zakresie ochrony przeciwpożarowej i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego**

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy<sup>38</sup> stolica Rzeczypospolitej Polskiej miasto stołeczne Warszawa jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu. Z kolei zgodnie z art. 92 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>39</sup> funkcje organów powiatu w miastach na prawach powiatu sprawuje rada miasta i prezydent miasta,

<sup>38</sup> Dz.U. Nr 41, poz. 361 ze zm.

<sup>39</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 595 ze zm.

zaś miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie.

Na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 16 ustawy o samorządzie powiatowym powiat wykonuje zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Zadania własne powiatu w zakresie ochrony przeciwpożarowej określone zostały w art. 21b ustawy o o.p. i należą do nich:

- 1) prowadzenie analiz i opracowywanie prognoz dotyczących pożarów, klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń;
- 2) prowadzenie analizy sił i środków krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze powiatu;
- 3) budowanie systemu koordynacji działań jednostek ochrony przeciwpożarowej wchodzących w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz służb, inspekcji, straży oraz innych podmiotów biorących udział w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu;
- 4) organizowanie systemu łączności, alarmowania i współdziałania między podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o o.p. krajowy system ratowniczo-gaśniczy<sup>40</sup> ma na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez m.in.: walkę z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi oraz odpowiednie ratownictwo (techniczne, medyczne, ekologiczne, chemiczne). Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, wojewoda lub starosta odpowiednio na obszarze kraju, województwa lub powiatu określają zadania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, koordynują jego funkcjonowanie i kontrolują wykonywanie wynikających stąd zadań, a w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia lub środowiska kierują tym systemem. Wojewoda i starosta wykonują swoje zadania przy pomocy odpowiednio wojewódzkiego i powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego, działających na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>41</sup>. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) koordynuje funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze gminy w zakresie ustalonym przez wojewodę.

Z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie KSRG wynika, iż ksrgr na obszarze powiatu działa w oparciu o powiatowy plan ratowniczy zatwierdzany przez prezydenta miasta na prawach powiatu – dla obszaru powiatu, po zasięgnięciu opinii właściwego komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej. Plany ratownicze są aktualizowane co najmniej raz w roku w tym samym trybie jak są uchwalane (§ 12 rozporządzenia w sprawie ksrgr). Opracowanie planów ratowniczych poprzedza się przeprowadzeniem analiz zagrożeń mogących wystąpić na obszarze powiatu i województwa oraz zabezpieczenia operacyjnego na obszarze powiatu i województwa (§ 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ksrgr). Z analiz zagrożeń oraz analiz zabezpieczenia operacyjnego komendanci powiatowi (miejscy) Państwowej Straży Pożarnej sporządzają wnioski służące poprawie funkcjonowania ksrgr na obszarze powiatu. Wnioski te komendanci powiatowi (miejscy) Państwowej Straży Pożarnej przekazują do prezydenta miasta na prawach powiatu, w celu podjęcia działań zmierzających do poprawy funkcjonowania ksrgr (§ 11 rozporządzenia w sprawie ksrgr).

<sup>40</sup> Krajowy system ratowniczo-gaśniczy (ksrg) – integralna część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, obejmująca, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń; system ten skupia jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych – art. 2 pkt 4 ustawy o o.p.

<sup>41</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 1166.

Rada powiatu (miasta) przynajmniej raz w roku rozpatruje informację komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej o stanie bezpieczeństwa powiatu (miasta na prawach powiatu) w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Na polecenie starosty (prezydenta miasta) informację taką właściwy komendant jest obowiązany składać w każdym czasie. Rada powiatu (miasta) na podstawie tych informacji może określić, w drodze uchwały, kierunki działań zmierzających do usunięcia istotnych dla wspólnoty samorządowej zagrożeń w zakresie ochrony przeciwpożarowej (art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej)<sup>42</sup>



#### 5.4. Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.)
2. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.)
3. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.)
4. Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.)
5. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz.U. Nr 120, poz. 1134)
6. 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)
7. 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.)
8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. Nr 46, poz. 239)
9. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2013 r. poz. 1340 ze zm.)

## 5.5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
2. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego
3. Główny Komendant Państwowej Straży Pożarnej
4. Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego
5. Mazowiecki Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej
6. Prezydent m.st. Warszawy
7. Komendant Miejski Powiatowej Straży Pożarnej m.st. Warszawy
8. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego m.st. Warszawy
9. Burmistrzowie Dzielnic m.st. Warszawy