



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.024.06.2021

Pan  
Roman Kužel  
Burmistrz Władysławowa  
Urząd Miejski we Władysławowie  
84-120 Władysławowo  
ul. Hallera 19

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/095 - Bezpieczeństwo gminnych obiektów użyteczności publicznej w województwach pomorskim i zachodniopomorskim.

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski we Władysławowie, 84-120 Władysławowo, ul. Hallera 19 (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Kuźel, Burmistrz Władysławowa, od 10 grudnia 2014 r. (dalej: „Burmistrz”) (akta kontroli str. 7-12)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zapewnienie należytego utrzymania i bezpiecznego użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej.</li><li>2. Sprawowanie nadzoru nad utrzymaniem oraz bezpieczeństwem użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej, zarządzanych przez podmioty niefunkcjonujące w ramach urzędu gminy.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 (do dnia zakończenia kontroli <sup>1</sup> ), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Piotr Arendt, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/154/2021 z 4 października 2021 r. oraz nr LGD/185/2021z 6 grudnia 2021 r.;</li><li>2. Jacek Żmurko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/194/2021 z 21 grudnia 2021 r.;</li><li>3. Teresa Sawicka, wicedyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku, legitymacja służbowa nr 21940.</li></ol> <p>(akta kontroli str. 1-6)</p>

<sup>1</sup> Tj. do dnia 29.12.2021 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2021 w Urzędzie podejmowano działania w celu zapewnienia należytego utrzymania i bezpiecznego użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej, jednak nie we wszystkich przypadkach były one realizowane prawidłowo.

W badanym okresie w Urzędzie prowadzona była ewidencja gminnych obiektów użyteczności publicznej, zawierająca rzetelne i aktualne dane. Zadania związane z utrzymaniem i użytkowaniem administrowanych przez Urząd obiektów, powierzono pracownikom Urzędu, jednak nie uwzględniono ich w zakresach obowiązków. W Urzędzie funkcjonowały procedury utrzymania obiektów użyteczności publicznej w należytym stanie oraz bezpiecznego użytkowania, w tym obejmujące zasady weryfikacji stanu obiektów, bezpieczeństwa pożarowego, udzielania pierwszej pomocy i postępowania w przypadku wystąpienia sytuacji szczególnych. Dla większości administrowanych przez Urząd obiektów i urzędzeń, zapewniono prawidłowe prowadzenie wymaganych dokumentów eksploatacji (w tym m.in. książki obiektów, dzienniki konserwacji), jak również w większości na bieżąco i terminowo przeprowadzono wymagane kontrole okresowe. Wykonano szereg czynności zapewniających utrzymanie administrowanych obiektów w należytym stanie, a ustalone w wyniku przeprowadzonych kontroli zalecenia i wnioski w zależności od posiadanych środków w znacznej części realizowane były na bieżąco. W Urzędzie nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad wykonywaniem zadań w zakresie zapewnienia należytego utrzymania i bezpieczeństwa gminnych obiektów użyteczności publicznej, czego wynikiem były stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegające na: braku książki obiektu budowlanego, instrukcji p.poż oraz dopuszczeniu do istotnych nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego oraz występowania zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi (dla jednego z badanych obiektów). Nie przeprowadzono również:

- wszystkich wymaganych kontroli okresowych (dla dwóch z pięciu badanych obiektów) oraz nie wyznaczono
- w trzech protokołach z przeprowadzonych kontroli okresowych terminów wykonania czynności mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz nie zamieszczono zakresu niewykonanych zaleceń określonych w protokołach z poprzednich kontroli.

W badanym okresie Burmistrz nie pełnił należytego nadzoru nad sposobem wykonywania obowiązków przez zarządców oraz stanem bezpieczeństwa gminnych obiektów użyteczności publicznej. W Urzędzie nie funkcjonowały procedury określające prowadzenie nadzoru nad przekazanymi do użytkowania i administrowania obiektami użyteczności publicznej. Nadzór polegał jedynie na dorozumianym (niewynikającym z podpisanych umów) przekazaniu tych obowiązków zarządcom. W wyniku braku wdrożenia adekwatnych mechanizmów w powyższym zakresie Urząd m.in. nie pozyskiwał od użytkowników powierzonych nieruchomości dokumentów i informacji o przeprowadzonych kontrolach, w zakresie ich utrzymania i zapewnienia bezpieczeństwa, a także nie monitorował i nie egzekwował wykonania decyzji, postanowień i zaleceń sformułowanych w wyniku tych kontroli. Efektem nierzetelnego sprawowanego nadzoru nad gminnymi obiektami użyteczności publicznej było nieposiadanie pełnej i rzetelnej wiedzy w zakresie ich utrzymania w należytym stanie i zapewnienia bezpieczeństwa użytkowników tych obiektów.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.



### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Zapewnienie należytego utrzymania i bezpiecznego użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej**

##### **1.1. Przygotowanie do realizacji zadań zapewniających utrzymanie i bezpieczne użytkowanie obiektów użyteczności publicznej**

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W badanym okresie, w Urzędzie prowadzono, w formie elektronicznej, rejestr mienia komunalnego, który był prowadzony w oparciu o wymogi art. 23 ust 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>5</sup>. Rejestr ten zawierał wykaz wszystkich, będących w zasobie nieruchomości gminy Władysławowo działek oraz podstawowe dane dotyczące nieruchomości gruntowych (w tym numer działki, powierzchnię, położenie, numer księgi wieczystej). Ponadto pracownicy Urzędu mieli dostęp do Systemu Informacji Przestrzennej, zawierającego podstawowe dane dotyczące gruntów i budynków położonych na terenie Gminy Władysławowo.

W Urzędzie prowadzono ewidencję środków trwałych, która zawierała podstawowe informacje związane z obiektami, będącymi w zasobie nieruchomości Gminy Władysławowo (w tym obiektami użyteczności publicznej), takie jak nazwa obiektu, adres, numer inwentarzowy oraz wskazanie pracownika odpowiedzialnego za poszczególne składniki majątku (w tym obiekty użyteczności publicznej).

W sporządzonych przez Urząd, na potrzeby kontroli, zestawieniach wybranych gminnych obiektów użyteczności publicznej, wskazano od 32<sup>6</sup> do 35<sup>7</sup> obiektów, wśród których według stanu na 30 września 2021 r. znalazły się: budynek administracyjno-biurowy Urzędu, dziewięć budynków szkół i przedszkoli (w tym dwa budynki dawnych szkół), 12 boisk, cztery budynki Ochotniczych Straży Pożarnych, plac komunikacyjny, plac zabaw, estrada koncertowa, budynek informacji turystycznej, trasa rowerowa, budynek Stowarzyszenia (grupa rybacka), targowisko miejskie, świetlica i teren rekreacji.

(akta kontroli str. 13-169, 189, 190-212)

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 11 października 2021 r., przekazano do zarządzania podmiotom niefunkcjonującym w ramach Urzędu 10 działek (w całości lub w części) wraz z położonymi na nich obiektami. Przekazania dokonano na rzecz trzech podmiotów, z przeznaczeniem na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej, rekreacji i turystyki, prowadzenia placówki wychowania przedszkolnego, placu zabaw i placu fitness. W badanym okresie Urząd nie zbywał, nie nabywał żadnych obiektów użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 176)

Sekretarz Urzędu wyjaśniła, że obowiązujące przepisy prawa nie definiują pojęcia rejestru mienia komunalnego, a tym samym brak jest jednoznacznych wytycznych normujących treść i zakres danych takiego rejestru. Wobec powyższego, w dokumentacji prowadzonej przez Referat Gospodarki Nieruchomościami i Gospodarki Przestrzennej Urzędu nie są wskazywane dane w zakresie stanu obiektu, w tym również w zakresie wykonanych prac remontowych lub modernizacyjnych. Czynności w zakresie przeprowadzania działań oraz ustalania

<sup>4</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz 1899).

<sup>6</sup> Według stanu na 31.12.2018 r.

<sup>7</sup> Według stanu na 30.09.2021 r.



zakresu niezbędnych prac remontowych podejmowane są w ramach bieżącego funkcjonowania Referatu, po uzyskaniu i zweryfikowaniu informacji od użytkowników obiektów jak również w ramach oględzin obiektów pozostających w dyspozycji tutejszego Referatu. Ocena stanu obiektów użyteczności publicznej dokonywana była przez pracowników Referatu na podstawie wizji lokalnej.

Plany remontów lub modernizacji gminnych obiektów użyteczności publicznej, będących w zasobie gminy były w badanym okresie uwzględniane w uchwałach budżetowych oraz w Wieloletnich Prognozach Finansowych. Jak wyjaśniła Sekretarz, Urząd nie posiada wyszczególnionych informacji w zakresie każdego obiektu użyteczności publicznej, a wydatki w zakresie remontów i inwestycji ujmowane są ogólnie w zakresie wszystkich obiektów będących w posiadaniu Gminy. W okresie objętym kontrolą wysokość środków zaplanowanych na remonty lub modernizacje wyniosła ogółem 50 413,1 tys. zł (z tego: 18 245,5 tys. zł w 2018 r., 11 449,9 tys. zł w 2019 r., 11 880,3 tys. zł w 2020 r. i 8 837,4 tys. zł w 2021 r.), z czego wydatkowano łącznie 38 165,2 tys. zł (z tego: 17 299,5 tys. zł w 2018 r., 8 839,1 tys. zł w 2019 r., 6 755,1 tys. zł w 2020 r. i 5 271,5 tys. zł w 2021 r.).

(akta kontroli str. 172-175, 189, 256-294)

Na podstawie badania wybranych 10 z 35 obiektów o charakterze użyteczności publicznej<sup>8</sup> stwierdzono, że ujęte w rejestrze mienia komunalnego dane były aktualne, dane dotyczące formy władania (własności, trwałego zarządu, użytkowania), numeru działki, powierzchni gruntu i księgi wieczystej były zgodne z danymi zamieszczonymi w powiatowej ewidencji gruntów i budynków, a dla wszystkich wybranych do badania obiektów założona została księga wieczysta.

(akta kontroli str. 189, 243-246)

**1.1.2.** W regulaminie organizacyjnym Urzędu<sup>9</sup>, obowiązującym w okresie objętym kontrolą, czterem komórkom organizacyjnym przypisało zadania związane z utrzymaniem i użytkowaniem gminnych obiektów użyteczności publicznej:

- a) Referatowi Finansowo-Budżetowemu m.in. w zakresie prowadzenia ewidencji mienia komunalnego i sprawowania kontroli i nadzoru nad gospodarką finansową gminnych jednostek organizacyjnych;
- b) Referatowi Inwestycji i Gospodarki Komunalnej m.in. w zakresie planowania inwestycji w Gminie, opracowywania wieloletnich planów finansowych Gminy, przygotowania i realizacji inwestycji komunalnych i remontów kapitalnych obiektów komunalnych, uzgadniania projektów budowlanych;
- c) Zespołowi ds. nieruchomości funkcjonującemu w ramach Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Gospodarki Przestrzennej m.in. w zakresie gospodarowania zasobem nieruchomości gminnych związane m.in. z ewidencjonowaniem nieruchomości gminnych, zbywaniem oraz nabywaniem nieruchomości wchodzących w skład zasobu gminnego, wydzierżawianiem, wynajmowaniem, pierwokupem, oddaniem w użytkowanie wieczyste i użyczeniem nieruchomości wchodzących w skład zasobu, prowadzeniem kontroli nieruchomości gminnych i nieruchomości będących w posiadaniu gminy;
- d) Zespołowi ds. administracji Urzędem m.in. w zakresie prowadzenia spraw związanych z eksploatacją, utrzymaniem, konserwacją, naprawami i remontami maszyn i urządzeń biurowych i wind, składania wniosków w sprawach inwestycji i remontu budynku Urzędu.

(akta kontroli str. 213-242)

<sup>8</sup> Wykazanych w sporządzonym przez Urząd zestawieniu według stanu na 30 września 2021 r.

<sup>9</sup> Zarządzenie 211/2020 Burmistrza Władysławowa z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego we Władysławowie.



Realizacja ww. zadań powierzona została czterem pracownikom Urzędu, jednakże nie zostało to ujęte w ich zakresach obowiązków, za wyjątkiem inspektora w zespole do spraw administracji, w którego zakresie obowiązków zamieszczono zapis dotyczący prowadzenia spraw związanych z bieżącym utrzymaniem budynku Urzędu<sup>10</sup>. Wyznaczeni pracownicy jak wyjaśniła Sekretarz, posiadali następujące doświadczenie:

- a) Kierownik Referatu Finansowo – Budżetowego, 29 lat stażu pracy w Urzędzie, pracownik z wieloletnim doświadczeniem, odbył szereg szkoleń specjalistycznych m.in. pn.: „Proces przeprowadzenia inwentaryzacji i jej rozliczenie przy użyciu specjalistycznego oprogramowania do zarządzania majątkiem STOCK”;
- b) Kierownik Referatu Inwestycji i Gospodarki Komunalnej, 19 lat stażu pracy w Urzędzie. Od początku swego zatrudnienia pracował w obecnym referacie, uczestniczył w wielu newralgicznych inwestycjach gminnych od budowy obiektów szkolnych, po drogi, ulice, chodniki, place rekreacyjne itp.;
- c) Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Gospodarki Przestrzennej, 16 lat stażu w Urzędzie, odbył szereg szkoleń m.in. pn.: „Dzierżawa nieruchomości gminnych w praktyce”, „Aktualne problemy gospodarki nieruchomościami”, „Obrót cywilnoprawny nieruchomości na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami”;
- d) Inspektor w zespole do spraw administracji, 16 lat stażu pracy w Urzędzie, który odbył szereg szkoleń m.in. pn.: „Obowiązkowe okresowe kontrole budynków i innych obiektów administracji publicznej – przechowywanie dokumentacji, prowadzenie ksiąg obiektu budowlanego, usuwanie uszkodzeń i braków – wnioski organów kontrolnych”, w grudniu 2021 r. pn.: „Jak prowadzić księgę obiektu budowlanego i prawidłowo użytkować nieruchomość – kontrowersje związane z obowiązkiem prowadzenia KOB, najnowsze wytyczne na 2021 rok”.  
(akta kontroli str. 248-255, 256-294, 295-307)

W wyniku przeprowadzonych oględzin ustalono m.in., że dla budynku Urzędu<sup>11</sup>:

- a) na każdej kondygnacji budynku głównego znajdowały się punkty pierwszej pomocy przedmedycznej wyposażone w apteczkę zaopatrzoną w podstawowe środki niezbędne do udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej oraz instrukcje o zasadach jej udzielania;
- b) w drodze ewakuacyjnej wieży (na klatce schodowej) nie zainstalowano gaśnic, ani nie wyznaczono punktów pierwszej pomocy medycznej (brak apteczek). Sekretarz Urzędu wyjaśniła, że gaśnice oraz punkty pierwszej pomocy medycznej posiadają dzierżawcy pomieszczeń. Z uwagi na komercyjny charakter wieży i duży ruch turystyczny w sezonie letnim zamontowane gaśnice i punkty pierwszej pomocy były kradzione lub dewastowane stąd podjęto decyzję o zastosowaniu ww. rozwiązania.

Osoby wykonujące czynności polegające na przeprowadzaniu okresowych przeglądów lub konserwacji urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic posiadały odpowiednie kwalifikacje, a jak wyjaśniła Sekretarz czynności konserwacyjne zapewniające utrzymanie w odpowiednim stanie technicznym instalacje awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego były zlecane podmiotom zewnętrznym.

(akta kontroli str. 180-189, 308-328, 329-334)

<sup>10</sup> W tym: awarie, naprawy, konserwacje i przeglądy zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

<sup>11</sup> Budynek składa się z trzech części: budynku głównego z tarasami, łącznika łączącego budynek główny z wieżą i z wieży. Budynek główny składa się z sześciu kondygnacji (piwnicy, parteru, trzech pięter i poddasza), łącznik łączy budynek główny (od strony południowej) z wieżą (od strony północnej) a wieża jest podpiwniczona i posiada 9 kondygnacji nadziemnych.



W związku z art. 209<sup>1</sup> Kodeksu pracy<sup>12</sup>, w badanym okresie, w Urzędzie na podstawie Zarządzenia Burmistrza nr 68/2018<sup>13</sup> wyznaczono czterech pracowników do udzielania pierwszej pomocy i pięciu do wykonywania czynności w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Urząd był również w posiadaniu informacji o wyznaczonych osobach w zakresie zwalczania pożarów i ewakuacji pracowników dla pomieszczeń budynku Urzędu przekazanych w dzierżawę i użyczenie innym podmiotom.

(akta kontroli str. 172-175, 329-334, 335-338, 1031-1035)

W wyniku zleconych kontroli zewnętrznych<sup>14</sup>, w tym przeprowadzonych przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego (dalej: „PPIS”) dla budynku Urzędu, w zakresie funkcjonowania punktów pierwszej pomocy ustalono, m.in., że zgodnie z przepisem §44 ust. 4 rozporządzenia BHP<sup>15</sup>, w punktach pierwszej pomocy i przy apteczkach, w widocznych miejscach, wywieszono instrukcje o udzielaniu pierwszej pomocy w razie wypadku oraz wykazy pracowników wyznaczonych do udzielania pierwszej pomocy.

(akta kontroli str. 189, 381-434)

**1.1.3.** W ramach wprowadzonych i obowiązujących w Urzędzie, w badanym okresie, procedur i zasad utrzymania obiektów użyteczności publicznej w należyтым stanie oraz bezpiecznego użytkowania, w tym obejmujących zasady weryfikacji stanu obiektów, bezpieczeństwa pożarowego, udzielania pierwszej pomocy i postępowania w przypadku wystąpienia sytuacji szczególnych lub zdarzeń nadzwyczajnych, wdrożono m.in.:

- a) Zarządzenie Burmistrza nr 59/2019 z dnia 11.03.2019 r., w sprawie powołania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz Regulamin Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, będący załącznikiem do ww. zarządzenia (określające m.in. podstawę działalności, skład oraz tryb pracy GZZK). Do zadań ww. zespołu należała m.in. ocena potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo, propozycje działań oraz przekazywanie informacji związanych z zagrożeniami;
- b) Instrukcję Bezpieczeństwa Pożarowego (dalej: „Instrukcja ppoż”), zawierającą m.in. warunki ochrony przeciwpożarowej, sposoby postępowania na wypadek pożaru i innego zagrożenia, warunki i organizację ewakuacji ludzi oraz praktyczne sposoby ich sprawdzania oraz plany obiektów, rozmieszczenia sprzętu przeciwpożarowego oraz dróg ewakuacyjnych;
- c) Plan Ewakuacji Urzędu (sporządzony dla każdej z części i kondygnacji budynku);
- d) Zarządzenie nr 68/2018 w sprawie wyznaczenia pracowników do udzielania pierwszej pomocy oraz wykonania czynności w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ewakuacji pracowników;
- e) Zarządzenie nr 166/2020<sup>16</sup> w sprawie wprowadzenia procedury postępowania w związku z ryzykiem zakażenia SARS-CoV-2 (określające obowiązki pracowników i pracodawcy w związku z ryzykiem zakażenia) oraz zarządzenie Nr 167/2020<sup>17</sup> w sprawie wprowadzenia ramowych zasad organizacji systemu pracy zdalnej w Urzędzie (określające m.in. sytuacje w których może zostać wydane polecenie pracy zdanej oraz zasady jej świadczenia).

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy Dz.U. z 2020 poz. 1320 ze zm., (dalej: „Kodeks pracy”).

<sup>13</sup> Z dnia 3 kwietnia 2018 r. w sprawie wyznaczenia pracowników w Urzędzie Miejskim we Władysławowie do udzielania pierwszej pomocy oraz wykonywania czynności w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ewakuacji pracowników.

<sup>14</sup> Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

<sup>15</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650, ze zm.) – dalej: „rozporządzenie BHP”.

<sup>16</sup> Burmistrza Władysławowa z dnia 26 października 2020 r.

<sup>17</sup> Burmistrza z dnia 26 października 2020 r.



W 2018 r. w Urzędzie opracowano również Plan Zarządzania Kryzysowego, obejmujący m.in. charakterystykę zagrożeń i ocenę ryzyka ich wystąpienia oraz zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego. Ponadto w 2019 r. podpisano dwa porozumienia z firmami zewnętrznymi (na czas nieokreślony), których przedmiotem było świadczenie na rzecz Urzędu usług, z wykorzystaniem sił i środków będących w ich dyspozycji, na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych określonych w Planie Zarządzania Kryzysowego Gminy.

(akta kontroli str. 189, 435-439)

Sekretarz wyjaśniła, że w badanym okresie ww. procedury nie były aktualizowane, gdyż potrzeba taka nie została zgłoszona przez osoby odpowiedzialne za ich wprowadzenie, które na bieżąco weryfikują czy występuje konieczność ich aktualizacji.

(akta kontroli str. 256-294)

Na podstawie badania obowiązującej w badanym okresie instrukcji p.poż. dla budynku użyteczności publicznej, będącego siedzibą Urzędu (i przez niego administrowanego) oraz przeprowadzonych oględzin, ustalono, że:

- a) budynek objęty był wymogiem opracowania instrukcji ppoż., która obowiązywała w całym okresie objętym kontrolą. Instrukcję w tym okresie aktualizowano dwa razy tj. w grudniu 2018 r. (wprowadzając m.in. zmiany w tekście) oraz w grudniu 2020 r. (bez zmian);
- b) obowiązująca instrukcja zawierała wszystkie elementy wskazane w § 6 ust. 1 rozporządzenia p.poż.<sup>18</sup>;
- c) w badanym okresie przeprowadzono praktyczne sprawdzenie organizacji oraz warunków ewakuacji dla badanego budynku, które odbyło się w listopadzie 2019 r. i udokumentowano je sporządzeniem protokołu<sup>19</sup>;
- d) instrukcja ppoż., zgodnie z § 6 ust. 9 rozporządzenia ppoż. znajdowała się w miejscach dostępnych dla ekip ratowniczych;

(akta kontroli str. 189, 247, 308-328, 440-447)

Sekretarz wyjaśniła, że w roku 2021 nie wypełniono obowiązku wynikającego z § 17 ust 1 rozporządzenia p.poż, z uwagi na trwające w tym czasie prace termomodernizacyjne obiektu Urzędu Miejskiego, polegające m.in. na dociepleniu stropów budynku. Wzdłuż całego obiektu był wykonany wykop, wejście do budynku odbywało się po kładce, a miejsce wyznaczone do zbiórki podczas akcji ewakuacyjnej było czasowo wyłączony z użytkowania (z uwagi na ciężki sprzęt, który się tam znajdował a także materiały budowlane). Takie warunki nie pozwoliły na bezpieczne przeprowadzenie akcji ewakuacji budynku, której wykonanie planowane jest w pierwszym kwartale 2022 r.

(akta kontroli str. 448-452)

W badanym okresie w Urzędzie nie podejmowano działań w celu identyfikacji zagrożeń, w tym związanych ze stanem technicznym, przeciwpożarowym, sanitarno-higienicznym obiektów lub innych zdarzeń (m.in. wywołanych agresywnymi zachowaniami, zamachami terrorystycznymi, alarmami bombowymi, chemicznymi lub biologicznymi), co, jak wyjaśniła Sekretarz wynikało z braków kadrowych. Wyjątkiem stanowiło jednorazowe powołanie<sup>20</sup> zespołu do spraw oceny spełniania w budynku Urzędu Miejskiego wymagań wynikających z przepisów p.poż. W wyniku dokonanego w styczniu 2019 r. przeglądu zespół wskazał liczne zalecenia

<sup>18</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz.U. z 2010 nr 109 poz. 719, ze zm.) dalej: „rozporządzenie p.poż”.

<sup>19</sup> O zamiarze przeprowadzenia ewakuacji zawiadomiono Komendę Powiatową PSP.

<sup>20</sup> Na podstawie Zarządzenia nr 251/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie powołania Zespołu ds. oceny spełniania w budynku Urzędu wymagań wynikających z przepisów pożarowych.



i propozycje m.in. dotyczące rozmieszczenia instrukcji p.poż w budynku, dokonanie jej aktualizacji, zapoznania pracowników z przepisami p.poż, koniecznych remontów, uzupełnienia braków i likwidacji przeszkód.

Wyjaśniła ponadto, że w Urzędzie dostrzegana jest potrzeba działań w tym zakresie i w związku z tym ma zamiar zaktualizować zakres pracy Gminnego Zespołu Zarządzenia Kryzysowego wraz z weryfikacją osób wchodzących w skład Zespołu.

(akta kontroli str. 256-294, 1009-1016)

Powołany biegły<sup>21</sup> w dziedzinie bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, w wyniku oceny obowiązujących w badanym okresie w Urzędzie dokumentów i uregulowań dotyczących postępowania w sytuacji zdarzeń kryzysowych ustalił m.in., że:

- a) procedury zawierały katalog potencjalnych zagrożeń mogących mieć miejsce na terenie placówki oraz zasady przeciwdziałania, profilaktyki i prewencji spójne z realiami uwarunkowanymi charakterem działania obiektu oraz lokalizacji. Ponadto zakres procedur i rozwiązań zawarty w przedstawionej dokumentacji oraz wskazane w niej schematy rozwiązań są tożsame z realiami sytuacyjnymi obiektu na poziomie wskazanych w instrukcji zagrożeń. Plan ewakuacji był czytelny z oznaczeniami mającymi odzwierciedlenie w ich rzeczywistym umiejscowieniu na terenie obiektu;
- b) nie zostały opracowane procedury oraz nie zostały ujęte w dokumentacji zapisy określające zasady postępowania w przypadku wystąpienia w obiekcie zagrożenia w postaci napastnika (osoby agresywnej z problemem psychicznym, osoby agresywnej uzbrojonej w nóż lub inne niebezpieczne narzędzie, posiadającej łatwopalną lub żrącą ciecz, aktywnego strzelca itp.). Zapisy takie nie są ustalone normami prawnymi, niemniej jednak są one uznawane jako „dobre praktyki”, rekomendowane i podane do publicznej wiadomości na stronie Centrum Prewencji Terrorystycznej Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego<sup>22</sup>. Dokumentacja wykonana poprawnie, nie mniej jednak zastosowane w niej zapisy mają charakter zbyt ogólny i odnoszący się głównie do zagrożeń pożarowych.

(akta kontroli str. 189, 453-460)

NIK podkreśla, że wdrożenie procedur, które porządkowałyby postępowanie pracowników w najbardziej prawdopodobnych sytuacjach kryzysowych (zgodnie z ustalonym wcześniej scenariuszem), może zwiększać skuteczność podejmowanych działań i zmniejszać ryzyko wystąpienia niekorzystnych skutków. Zapewnienie ochrony zdrowia lub życia użytkowników gminnych obiektów w sytuacjach kryzysowych, z reguły wymaga podejmowania szybkich i stanowczych decyzji.

## **1.2 Wykonywanie zadań w celu zapewnienia należytego utrzymania i bezpieczeństwa gminnych obiektów użyteczności publicznej**

Opis stanu faktycznego

**1.2.1** W wyniku badania książek obiektów budowlanych pięciu<sup>23</sup> wybranych obiektów użyteczności publicznej administrowanych przez Urząd, ustalono, że książki prowadzono dla czterech obiektów<sup>24</sup>. Ustalono, że:

- a) prowadzone książki były zgodne ze wzorem określonym rozporządzeniem w sprawie książki obiektu budowlanego<sup>25</sup>;

<sup>21</sup> Na podstawie art. 49 ust. 1 i 2 ustawy o NIK.

<sup>22</sup> Źródło: <https://4u.tpcoc.gov.pl/>.

<sup>23</sup> Budyńku Urzędu, Targowiska Miejskiego Władysławowo, Terenu rekreacyjnego przy ul. Gdańskiej, OSP Chłapowo i OSP Jastrzębia Góra.

<sup>24</sup> Pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 64 ust. 1 ustawy prawo budowlane.

<sup>25</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz.U. z 2003 r. Nr 120 poz. 1134 ze zm.), dalej: „rozporządzenie w sprawie książki obiektu budowlanego”.



- b) wpisy dokonywane były przez wyznaczoną i upoważnioną do tego osobę i obejmowały wszystkie elementy wskazane § 5 ww. rozporządzenia;
- c) zapisy w książkach m.in. zawierały: dane identyfikacyjne obiektu, spis dołączonej dokumentacji, dane techniczne obiektu, plan sytuacyjny, dane dotyczące opracowań technicznych, dane dotyczące dokumentacji technicznej oraz wykaz protokołów awarii i katastrof, tj. dane określone we wzorze książki obiektu budowlanego określonym w załączniku do ww. rozporządzenia;
- d) do prowadzonych książek dołączono wymagane dokumenty zgodnie z art. 64 ust. 3 Prawo budowlane<sup>26</sup> w tym m.in.: protokoły z kontroli obiektów, oceny i ekspertyzy dotyczące jego stanu technicznego;
- e) z uwagi na funkcjonowanie w jednym z pięciu badanych obiektów (tj. budynku Urzędu) urządzeń UTB Urząd prowadził stosowne ewidencje związane z tymi urządzeniami, w tym wymagane rozporządzeniem w sprawie dozoru technicznego UTB<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 461-603, 701-750)

**1.2.2** W wyniku badania dokumentacji z przeprowadzanych kontroli okresowych za lata 2018-2020 w zakresie budynku użyteczności publicznej (stanowiącego siedzibę Urzędu) i eksploatowanych w nich urządzeń UTB, ustalono, że:

- a) okresowe kontrole obiektu (roczne i pięcioletnie, wynikające z art. 62 ust. 1 ustawy prawo budowlane) jak również pozostałe kontrole, w tym określone w art. 23 ustawy o charakterystyce energetycznej<sup>28</sup> oraz rozporządzenia w sprawie dozoru technicznego UTB były przeprowadzane z wymaganą częstotliwością i obejmowały wymagane elementy wskazane w ww. przepisach;
- b) w ramach przeprowadzanych rocznych kontroli okresowych badaniem objęto m.in. stan techniczny budynków i instalacji wskazanych w art. 62 ust 1 ustawy prawo budowlane, a w przypadku kontroli pięcioletnich również przydatność do użytkowania obiektu budowlanego, estetykę obiektu oraz jego otoczenia; instalację elektryczną i piorunochronną, osprzęt, zabezpieczenia i środki ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów wymagane art. 62 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy;
- c) kontrole określone w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego przeprowadzane były przez osoby posiadające uprawnienia w odpowiedniej specjalności (zgodnie z art. 62 ust. 4-6 ww. ustawy);
- d) z uwagi na brak przesłanek, dla ww. budynku nie przeprowadzono dodatkowych kontroli<sup>29</sup> w tym w związku z wystąpieniem czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, wymaganych art. 62 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 61 pkt 2 ustawy Prawo budowlane;
- e) protokoły z przeprowadzanych kontroli sporządzane były zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie wymogami, za wyjątkiem protokołów z kontroli rocznych i pięcioletnich przeprowadzonych w 2020 i 2021 r. dla budynku Urzędu, które nie zawierały terminów wykonania czynności mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz nie zamieszczono zakresu niewykonanych zaleceń określonych protokołach z poprzednich kontroli, pomimo takiego

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2021 r. poz. 2351), dalej: „ustawa Prawo budowlane”.

<sup>27</sup> Rozporządzenie Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 30 października 2018 r. w sprawie warunków technicznych dozoru technicznego w zakresie eksploatacji, napraw i modernizacji urządzeń transportu bliskiego (Dz.U. poz. 2176), dalej: „rozporządzenie w sprawie dozoru technicznego UTB”.

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków (Dz.U. z 2021, poz. 497), dalej: „ustawa o charakterystyce energetycznej budynków”. Od ostatniej kontroli w tym zakresie przeprowadzonej w 2020 r., nie dokonano zmian mających wpływ na efektywność energetyczną budynków.

<sup>29</sup> Na bieżąco, każdorazowo po wystąpieniu silnych opadów lub wiatrów, jak wyjaśniono, dokonywane są oględziny elementów zewnętrznych i eliminowane jest zagrożenie. Z czynności tych nie sporządza się dokumentacji.



obowiązku wynikającego z art. 62a ust. 2 pkt 9 i ust. 3 pkt 2 ustawy Prawo budowlane<sup>30</sup>;

- f) kwoty wydatków poniesionych na przeprowadzane kontrole w latach 2018-2021 (16 grudnia), w tym m.in. związanych z przeglądami budynków i urządzeń UTB wyniosły łącznie 15,0 tys. zł, z tego w 2018 r. łącznie 2,3 tys. zł, w 2019 r. – 4,7 tys. zł, w 2020 r. – 3,7 tys. zł i w 2021 (do 16 grudnia) 4,2 tys. zł. Za wykonane kontrole w 2020 i 2021 r. (dla których trzy protokoły – dwa roczne i jeden pięcioletni, nie zawierały wymaganego elementu) Urząd poniósł łącznie koszty w wysokości 2,7 tys. zł (w tym 1,1 tys. zł w 2020 r. i 1,6 tys. zł w 2021 r.).  
(akta kontroli str. 189, 256-294, 329-334, 604-611, 701-750)

Ponadto jak wyjaśniła Sekretarz, w przypadku dwóch obiektów tj. OSP Jastrzębia Góra i OSP Chłapowo Urząd nie był w posiadaniu żadnych protokołów z kontroli okresowych i kontroli wykonywanych przez inne organy dla ww. obiektów za wyjątkiem protokołów z kontroli zleconych na potrzeby kontroli NIK (październik 2021).

(akta kontroli str. 256-294)

**1.2.3** W ramach kontroli zleconych przez NIK<sup>31</sup>, przeprowadzonych przez PSP, Państwową Inspekcję Nadzoru Budowlanego (dalej: „PINB”) oraz PPIS dla pięciu budynków:

- a) kontrola PSP dla czterech z pięciu wytypowanych obiektów<sup>32</sup>, ustaliła m.in., że:
- dla budynku Urzędu ze względu na trwające prace budowlane określenie stałych nieprawidłowości nie jest możliwe. Wszelkie nieprawidłowości ujęte w ekspertyzach technicznych i postanowieniach PSP są sukcesywnie eliminowane wraz z postępem realizowanych prac budowlanych. Ponadto ustalono, m.in., że obiekt poddawany jest okresowym kontrolom, wyposażony jest w podręczny sprzęt gaśniczy (z aktualnymi przeglądami), wyznaczono drogi ewakuacyjne ze wszystkich pomieszczeń, posiada oświetlenie ewakuacyjne, przeciwpożarowy wyłącznik prądu, hydranty wewnętrzne oraz system sygnalizacji pożaru;
  - budynek OSP Chłapowo nie znajdował się w należyтым stanie i stanowił zagrożenie dla środowiska, zdrowia lub życia ludzi oraz bezpieczeństwa ludzi lub mienia, ponieważ: nie opracowano instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, nie wyposażono obiektu w przeciwpożarowy wyłącznik prądu, nie przeprowadzono przeglądów instalacji elektrycznej i odgromowej, szerokość przejścia biegu i spocznika klatki schodowej jest mniejsza o ponad jedną trzecią od określonej w przepisach techniczno-budowlanych oraz nie przedłożono dokumentu potwierdzającego zapoznanie się pracowników z przepisami pożarowymi, nie wyznaczono osoby odpowiedzialnej za wykonywanie działań w zakresie zwalczania pożarów i ewakuacji pracowników z obiektu a budynek nie posiada pozwolenia na użytkowanie. W wyniku kontroli pouczono administratora o konieczności dostosowania obiektu do wymogów przeciwpożarowych oraz poinformowano o wszczęciu postępowania w sprawie nakazania usunięcia uchybień;

<sup>30</sup> Przepis art. 62a wszedł w życie z dniem 19 września 2020 r.

<sup>31</sup> Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK w zakresie dotyczącym odpowiednio: przestrzegania przepisów dotyczących bezpieczeństwa przeciwpożarowego; przestrzegania przepisów prawa budowlanego oraz należytego utrzymania i bezpiecznego użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej; utrzymania należytego stanu higienicznego i przestrzegania warunków bezpieczeństwa i higieny pracy.

<sup>32</sup> Dla obiektu Targowisko Miejskie, zważywszy na fakt realizacji kontroli dla obiektu w dniu 25 lipca 2019 r. oraz obecne jego niefunkcjonowanie, odstąpiono od przeprowadzania zleconych czynności. Kontrola przeprowadzona w 2019 r., zgodnie z przedłożonymi dokumentami nie wykazała stanów nieprawidłowych.



- OSP Jastrzębia Góra oraz teren rekreacji we Władysławowie w trakcie kontroli znajdowały się w należytym stanie zapewniającym bezpieczne ich użytkowanie;
- b) kontrola PINB ustaliła m.in. że:
- budynek Urzędu poddawany był bieżącym naprawom i nie stwierdzono zagrożeń ze strony stanu technicznego (pod warunkiem remontu wskazanych elementów technicznych). Dostęp dla osób niepełnosprawnych zapewniony był przez dźwig osobowy. Zalecenia z poprzednich kontroli okresowych zarządca realizuje w ramach dostępnych środków poprzez przeprowadzane remonty (elewacja tarasów zewnętrznych znajduje się w trakcie prac remontowych). Ustalono nieprawidłowości dotyczyły m.in.: zapadniętej kostki brukowej (przy dojściu do budynku), konieczności przeprowadzenia remontu instalacji oświetlenia ewakuacyjnego oraz sukcesywnego wykonywania remontów instalacji CO, wodociągowej, kanalizacyjnej oraz elektrycznej. Ponadto stwierdzono wilgoć na ścianach a powłoki malarskie są w złym stanie (miejscowe ubytki tynków) w tym zakresie trwają prace naprawcze. Ustalono również, że nie zrealizowano wszystkich zaleceń zawartych w protokołach kontroli okresowych. W wyniku kontroli zarządca zobowiązał się do przeprowadzenia remontu w tym m.in. do naprawy oświetlenia awaryjnego do 25.11.2021 r.;
  - dla OSP w Chłapowie nie jest prowadzona książka obiektu budowlanego, nie przeprowadzono i nie sporządzono rocznych i pięcioletnich przeglądów okresowych obiektu i przeglądów instalacji w obiekcie, stwierdzono liczne spękania ścian zewnętrznych od strony północnej i zachodniej, zacieki na suficie w garażu świadczące o nieszczelnym stropodachu od strony północnej, szerokość wewnętrznej klatki schodowej niezgodna z warunkami technicznymi, brak części parapetów zewnętrznych, niekompletne opierzenie na murkach ogniowych, niezgodna szerokość drzwi do toalet. Ponadto jak wynikało z opinii PINB część obiektu od strony północnej dostępna z wewnętrznej klatki schodowej o szerokościach niezgodnych z warunkami technicznymi należy wyłączyć z użytkowania do czasu doprowadzenia klatki schodowej do zgodności z warunkami technicznymi. Budynek użytkowany był zgodnie z przeznaczeniem. Poinformowano administratora o wszczęciu postępowania administracyjnego mającego na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości;
  - dla OSP w Jastrzębiej Górze, nie prowadzono corocznych kontroli okresowych, a jedyny przeprowadzony w okresie objętym kontrolą (w październiku 2021 r.) przegląd pięcioletni wykazał m.in., że stwierdzono ubytki w okładzinach schodów zewnętrznych, ubytki farby warstwy ochronnej w orynnowaniu dachu i na rurach spustowych oraz na parapetach zewnętrznych oraz liczne zawilgocenia ścian oraz wykwyty na strukturze tynku zewnętrznych ścian. Stwierdzono, że obiekt nadaje się do dalszego użytkowania pod warunkiem usunięcia stwierdzonych usterek. Budynek użytkowany był zgodnie z przeznaczeniem;
  - teren rekreacji we Władysławowie (róg Gdańskiej i Stadionowej) nadaje się do bezpiecznego użytkowania pod warunkiem usunięcia stwierdzonych usterek polegających m.in. na zabezpieczeniu antykorozyjnym huštawki podwójnej i huštawki wahadłowej. Administrator obiektu zobowiązał się do podjęcia prac remontowych w 2022 r. Z poprzednich kontroli okresowych zalecenia i wnioski zostały wykonane oprócz zabezpieczeń antykorozyjnych huštawki podwójnej i wahadłowej;



- dla targowiska miejskiego na podstawie kontroli i przedłożonych protokołów badań i sprawdzeń nie stwierdzono uchybień uniemożliwiających dalsze jego bezpieczne użytkowanie;
- c) kontrola PPIS (dla czterech z pięciu budynków)<sup>33</sup>, nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie higieny pracy oraz zapobiegawczego nadzoru sanitarnego. Ustalono m.in. że, dla wszystkich czterech obiektów zapewniono właściwy stan pomieszczeń (w tym w zakresie pracy i warunków higieniczno-sanitarnych), środków ochrony indywidualnej, systemu pierwszej pomocy i wprowadzono rozwiązania zapewniające bezpieczeństwo epidemiologiczne. W wyniku przeprowadzonej kontroli nie nałożono grzywny jak również nie wydano decyzji/postanowienia.

(akta kontroli str. 189, 339-434)

**1.2.4.** W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie był przeprowadzony audyt wewnętrzny, ani kontrola wewnętrzna lub zewnętrzna w zakresie bezpieczeństwa gminnych obiektów użyteczności publicznej<sup>34</sup>, za wyjątkiem kontroli przeprowadzonej w 2018 r. przez PSP w wyniku której, w 2018 r. nie stwierdzono nieprawidłowości. W związku z innymi ustaleniami, sformułowanymi w uwagach, zobowiązano Urząd (w terminie do 21.12.2018 r.) do przedłożenia m.in.:

- a) dokumentów potwierdzających trudno zapalność wbudowanych materiałów posadzkowych w tym tapet znajdujących się na drogach ewakuacyjnych;
- b) protokołu z badania przepływu wody w hydrantach zewnętrznych;
- c) protokołu z badania przeciwpożarowego wyłącznika prądu oraz oświetlenia awaryjnego i ewakuacyjnego.

Wypełniając zalecenia wynikające z ww. kontroli Urząd w dniu 20.12.2018 r. przekazał do PSP wymagane dokumenty oraz wyjaśnił m.in., że:

- w zakresie tapet Urząd nie jest w posiadaniu atestów ww. materiałów. Na podstawie zapisów książki obiektu nie odnotowano, ażeby były one przez obecnego zarządcę wbudowane w związku z czym należy przyjąć, że zostały wbudowane przez poprzedniego właściciela zgodnie z obowiązującymi w tamtym czasie przepisami i warunkami technicznymi (w tym również p.poż.);
- począwszy od 2019 r. planowane jest wykonanie robót budowlanych w budynku administracyjnym Urzędu obejmujących elewację budynku z częściowym dociepleniem, wymianę instalacji odgromowej, wykonanie hydroizolacji i oświetlenia oraz wykonanie robót budowlanych i sukcesywną wewnętrzną przebudowę części budynku, zgodnie z uzyskanymi decyzjami Starosty Puckiego zatwierdzającymi projekt i udzielającymi pozwolenia na budowę. Dodał, że projekt budowlany został uzgodniony z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych.

(akta kontroli str. 172-176, 256-294, 612-622)

W wyniku przeprowadzanych w badanym okresie dla budynku Urzędu kontroli okresowych (realizowanych na podstawie art. 62 prawo budowlane) w tym: kontroli rocznych (z których sporządzono łącznie 11 protokołów w tym m.in. dotyczących przeglądu stanu technicznego budynku, okresowej kontroli przewodów kominowych, instalacji elektrycznej) oraz kontroli pięcioletniej (z której sporządzono jeden protokół) ustalono, że:

- dla kontroli rocznych wskazano łącznie 113 zaleceń i wniosków (z tego: 33 w 2018 r. 29 w 2019 r., 28 w 2020 r. i 23 w 2021 r.) i dotyczyły one m.in.:

<sup>33</sup> Nie przeprowadzono kontroli dla Targowiska Miejskiego, gdyż obiekt w momencie przeprowadzania kontroli był nieczynny i niedostępny a działalność prowadzona była w nim w roku 2021 r. w okresie od 7 czerwca do 14 września.

<sup>34</sup> Innych niż prowadzone na podstawie art. 62 prawo budowlane



przeprowadzenia wymaganych remontów (w tym m.in. likwidacji pęknięć, malowania, remontu pokoi biurowych), wymiany pękniętych szyb, zabezpieczenia antykorozyjnego elementów stalowych konstrukcji, wymiany rur kanalizacyjnych, wykonania instalacji elektrycznej w zakresie II i III piętra, wymiany lamp oświetleniowych, modernizacji i przebudowy instalacji i oświetlenia kotłowni, uzupełnienia brakujących płytek gresowych na cokole (w tym poprawy fug) oraz wymiany posadzki z terakoty;

- dla kontroli pięcioletniej wskazano łącznie 16 zaleceń i wniosków. Dotyczyły one m.in.: przeprowadzenia wymaganych remontów (w tym m.in. pokoi biurowych, klatek schodowych), uporządkowania nieczytelnego układu instalacji c.o., wymiany grzejników żeliwnych w całym budynku, wypoziomowania miejsc z zapadniętą kostką oraz wykonania inwentaryzacji projektów branżowych celem uzupełnienia istniejącej dokumentacji technicznej.

W związku z ww. wnioskami i zaleceniami Urząd w badanym okresie w większości na bieżąco (terminowo) je realizował bądź podjął działania w celu realizacji dużej części z nich. Jak wyjaśniła Sekretarz, były one realizowane w ramach posiadanego budżetu, a część zaleceń realizowana jest w związku z obecnie trwającym remontem Urzędu (termomodernizacji) i związanymi z tym pracami. Ponadto realizacja pozostałych zaleceń została w części zaplanowana na rok 2022 (została już opracowana dokumentacja projektowa w tym zakresie) lub planowana jest po zakończeniu termomodernizacji.

(akta kontroli str. 189, 275-294, 329-334, 623-700)

W okresie objętym kontrolą na pracowników Urzędu nie nałożono kar za zaniechanie realizacji przewidzianych prawem obowiązków lub niezapewnienie należytego stanu obiektów użyteczności publicznej zarządzanych przez podmioty niefunkcjonujące w ramach Urzędu.

(akta kontroli str. 170-176, 189, 256-294)

**1.2.5.** W badanym okresie Urząd nie monitorował spełniania wymogów dotyczących stanu techniczno-sanitarnego, przeciwpożarowego, zapewnienia bezpieczeństwa w sytuacjach kryzysowych oraz bezpieczeństwa i higieny pracy z uwagi, jak wyjaśniła Sekretarz, na brak osoby odpowiedzialnej za nadzór nad obiektami użyteczności publicznej. Wyjaśniła, że monitorowanie w tym zakresie w jej ocenie należy do zadań podmiotu, któremu udostępniono taki obiekt. Ponadto wskazała przykładowo, że w przypadku obiektu Targowska Miejskiego każdorazowo, w momencie przekazywania boksów targowiska do używania, w okresie sezonu letniego (tj. w roku 2020 i 2021) na rzecz wybranego w naborze podmiotu, sprawdzany był stan techniczny obiektów – w zakresie prawidłowości działania wszystkich elementów stanowiących wyposażenie boksów, jak również udostępnianych toalet. Wszelkie nieprawidłowości były na bieżąco usuwane przez konserwatora (zatrudnianego w okresie funkcjonowania targowiska, tj. w sezonie letnim) lub przez zewnętrzną firmę np. montującą rolety. Kontroli dokonywano również po zakończeniu trwających umów – w momencie zdawania obiektów. Kontrola dokonywana była przez wyznaczonego pracownika Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Gospodarki Przestrzennej, a w przypadku jakichkolwiek nieprawidłowości również przez zatrudnionego konserwatora.

(akta kontroli str. 172-174, 256-294)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano planu dostosowania administrowanych obiektów użyteczności publicznej do obowiązujących wymogów dotyczących stanu techniczno-sanitarnego, przeciwpożarowego, a także w zakresie bezpieczeństwa w sytuacjach kryzysowych oraz bezpieczeństwa i higieny pracy. Jak wyjaśniła Sekretarz, plan taki nie został opracowany z uwagi na fakt, iż żadne



przepisy prawa nie nakładają wprost na Urząd takiego obowiązku. Wskazała również, że obiekty użyteczności publicznej w Gminie, w ramach bieżącej pracy Urzędu oraz posiadanych środków, są dostosowywane do wymogów w tym zakresie. Gmina na przestrzeni ostatnich lat dokonała termomodernizacji wszystkich Szkół, a obecnie trwa termomodernizacja budynku Urzędu. Ponadto do przyszłorocznego budżetu Gmina wprowadziła zadanie pn. „Projekt termomodernizacji istniejących budynków OSP w Jastrzębiej Górze, Chłapowie i we Władysławowie wraz z niezbędną przebudową” zabezpieczając na ten cel kwotę 200 tys. zł. Urząd dostrzega jednak potrzebę kompleksowego zarządzania obiektami użyteczności publicznej w Gminie.

(akta kontroli str. 172-174, 256-294)

W latach 2018-2021 na podstawie identyfikacji bieżących potrzeb Urząd dokonał szeregu działań zapewniających utrzymanie wybranych do badania pięciu obiektów w należytym stanie w tym m.in. dostosowanie do obowiązujących wymogów dotyczących stanu techniczno-sanitarnego, przeciwpożarowego oraz zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy, tj. dla:

- a) budynku Urzędu Miejskiego zaplanowano łącznie 19 720,6 tys. zł<sup>35</sup>, z których wydatkowano łącznie 2 812,3 tys. zł z tego: 320,6 tys. zł w 2018 r., 65,6 tys. zł w 2019 r., 1 496,6 tys. zł w 2020 r. i 929,5 tys. zł w 2021 r. Środki przeznaczono m.in. na remonty oraz przebudowę pomieszczeń budynku, budowę przyłącza i węzła c.o., opracowanie dokumentacji projektowej, remont arkad, wymianę stolarki oraz usuwanie usterek;
- b) Targowiska Miejskiego nie poniesiono żadnych kosztów, ponieważ jak wyjaśnił Sekretarz, zaczęło ono funkcjonowanie w okresie sezonu letniego 2020 i działa wyłącznie w okresie sezonu letniego tj. w miesiącach od czerwca do sierpnia;
- c) Terenu rekreacyjnego we Władysławowie Urząd nie wskazał żadnych planowanych wydatków w tym zakresie, natomiast w związku z przeprowadzonymi pracami remontowymi dla wszystkich placów zabaw<sup>36</sup> wydatkowano łącznie 73,5 tys. zł, z tego 27,9 tys. zł w 2018 r., 25,3 tys. zł w 2019 r., 16,9 tys. zł w 2020 r. oraz 3,4 tys. zł w 2021 r. Środki przeznaczono m.in. na zakup nowych urządzeń i wymagane remonty;
- d) dwóch obiektów tj. OSP Chłapowo i OSP Jastrzębia Góra zaplanowano łącznie 336,6 tys. zł (po 168,3 tys. zł dla każdego z obiektów) z czego wydatkowano łącznie 89,4 tys. zł (z tego dla OSP Chłapowo łącznie 38,8 tys. zł<sup>37</sup> a dla OSP Jastrzębia Góra 50,6 tys. zł). Wydatki dotyczyły m.in.:
  - dla OSP Chłapowo, remontu garażu, wymiany instalacji elektrycznej, oświetlenia i posadzki (w tym pokrycie jej żywicą), remontu pomieszczenia socjalnego i biurowego, naprawy bram garażowych;
  - dla OSP Jastrzębia Góra, remontu kuchni, naprawy bram garażowych, docieplenia sufitów, malowania ścian, remontu dwóch świetlic pomieszczenia socjalnego i szatni oraz remontu biura.

(akta kontroli str. 189, 604-611)

W wyniku analizy zaleceń i wniosków formułowanych w ramach przeprowadzonych kontroli okresowych, przeprowadzanych przez instytucje zewnętrzne oraz nakładów

<sup>35</sup> Która zawierała planowaną kwotę na remonty i konserwacje bieżące oraz usługi związane z realizacją całego zadania inwestycyjnego bez rozbięcia na poszczególne budynki.

<sup>36</sup> W Urzędzie brak jest możliwości wyszczególnienia kosztów poniesionych ze wskazaniem na poszczególne place zabaw ze względu na zbiorcze zestawienia rozliczeń kosztów wynikających z realizacji działań modernizacyjnych/naprawczych/remontowych wynikających z protokołów przeglądów okresowych urządzeń placu zabaw.

<sup>37</sup> Które wydatkowano w latach 2018 i 2019 r., natomiast z zaplanowanych wydatków na lata 2020 i 2021 w kwocie 66,8 tys. zł nie zrealizowano żadnych z nich.



na remonty i modernizacje wydatkowane w badanym okresie na budynek Urzędu oraz przeprowadzonych oględzin ustalono m.in., że:

- realizacja powyższych inwestycji uwzględniała m.in. postanowienia, wnioski i zalecenia formułowane w wyniku przeprowadzonych kontroli okresowych oraz kontroli PSP przeprowadzonej w 2018 r.;
- budynek dostosowany został do wymagań dotyczących osób niepełnosprawnych (w budynku głównym znajdują się dwie windy a w przyległym budynku wieży trzecia);
- budynek jest objęty monitoringiem zewnętrznym obejmującym osiem kamer (wszystkie obejmują teren przyległy do budynku). W budynku Urzędu nie zamontowano kamer<sup>38</sup>. Obraz z kamer nie pozwala na rozpoznanie twarzy osób, natomiast istniała możliwość odtworzenia zapisów monitoringu (zapisy te były przechowywane przez Urząd). Obsługą monitoringu zajmował się wyznaczony pracownik Straży Miejskiej. Ponadto budynek objęty był systemem alarmowym.

(akta kontroli str. 189, 308-328, 329-334, 453-460, 604-611)

W badanym okresie Urząd zgodnie z art. 11 ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami<sup>39</sup> terminowo sporządził raport w tym zakresie (na formularzu opracowanym przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego), zamieścił go na stronie BIP Urzędu oraz przekazał, za pośrednictwem portalu sprawozdawczego do Głównego Urzędu Statystycznego<sup>40</sup>. Ponadto w związku z art. 14 ww. ustawy Burmistrz m.in. powołał koordynatora do spraw dostępności<sup>41</sup> oraz zespół do spraw dostępności.

(akta kontroli str. 751-761)

Ponadto jak wyjaśnił Sekretarz, Urząd w celu zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami w dniu 28 września 2020 r. wyznaczył zarządzeniem<sup>42</sup> koordynatora i powołał zespół do spraw dostępności. Zespół dokonał analizy oraz auto-audytu dostępności budynku Urzędu i na podstawie przeprowadzonej analizy wykonano raport dostępności a następnie rozpoczęto tworzenie planu zwiększenia dostępności na lata 2022-2024. W ramach planu realizowany ma zostać m.in.: zakup urządzeń mających na celu zwiększenie dostępności komunikacyjnej (pętle indukcyjne, plany tyflograficzne) na kwotę 12,6 tys. zł, szkolenie personelu w zakresie ewakuacji osób z niepełnosprawnościami na kwotę 3,0 tys. zł, zapewnienie tłumacza języka migowego na potrzeby osób z niepełnosprawnościami na kwotę 5,5 tys. zł, audyt dostępności stron i aplikacji mobilnych i zgodności ze standardem WCAG 2.1 na kwotę 6,7 tys. zł. Ponadto w latach 2022-2024 planowane jest rozszerzenie zakresu nadzoru także na inne budynki użyteczności publicznej należących do Gminy w tym budynków szkół, a także obszarów przestrzeni otwartych na których Gmina świadczy usługi tj. kąpieliska. Celem prac zespołu będzie dalsza minimalizacja istniejących barier architektonicznych. Prace finansowane będą ze środków Gminy.

(akta kontroli str. 329-334, 256-294)

**1.2.6** Przeznaczenie objętych badaniem pięciu budynków administrowanych przez Urząd (w tym sposób ich użytkowania) w badanym okresie nie ulegało zmianie i było

<sup>38</sup> W trakcie oględzin włączone były cztery kamery, a pozostałe cztery zostały odłączone w związku z prowadzonymi pracami termomodernizacyjnymi.

<sup>39</sup> Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1062 ze zm.), dalej: „ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami”.

<sup>40</sup> Dalej: „Główny Urząd Statystyczny”. W przypadku złożenia ww. raportu GUS, nie było obowiązku przekazywania jego dodatkowo Wojewodzie Pomorskiemu.

<sup>41</sup> Wyznaczonego Zarządzeniem Burmistrza nr 154/2020 z dnia 28 września 2020 r.

<sup>42</sup> Zarządzeniem Burmistrza nr 154/2020 z dnia 28 września 2020 r. powołano zespół ds. dostępności oraz koordynatora ds. dostępności Gminy Władysławowo, zmienionego zarządzeniem Nr 190/2021 z dnia 6 grudnia 2021 r.



zgodne m.in. z załączonymi książkami obiektów<sup>43</sup>, dokumentacją projektową, decyzjami ich dotyczącymi oraz danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków.  
(akta kontroli str. 448-452)

**1.2.7** W wyniku ustaleń z kontroli przeprowadzonej przez PPIS (realizowanej na zlecenie NIK), przeprowadzonych oględzin oraz wyjaśnień złożonych przez Sekretarza ustalono, że dla budynku Urzędu, w badanym okresie, wprowadzono następujące rozwiązania w związku z pandemią COVID-19 mające wpływ na bezpieczeństwo epidemiologiczne pracowników oraz osób korzystających z tych obiektów:

- a) wprowadzono zarządzenia w sprawie procedury postępowania w związku z ryzykiem zakażenia (SARS-CoV-2), wprowadzenia ramowych zasad organizacji systemu pracy zdalnej (opisane w pkt. 1.1.3 wystąpienia);
- b) w całym Urzędzie (na każdym piętrze) pojawiły się dozowniki z płynem do dezynfekcji rąk, informacje o zasadach bezpieczeństwa osób przebywających w Urzędzie tj. obowiązek noszenia maseczek, zachowanie odstępu 1,5 m;
- c) w każdym biurze w którym dokonywana jest bezpośrednia obsługa klientów zostały wykonane ludy z szybami. Pracowników na bieżąco, Urząd wyposaża w maseczki, rękawiczki oraz płyny do dezynfekcji rąk;
- d) w toaletach pojawiły się informacje o prawidłowym myciu rąk oraz płyny do dezynfekcji rąk.

Ponadto jak wyjaśniła Sekretarz, w pierwszym okresie pandemii tj. marzec – maj 2020 r. większość pracowników uprawnionych korzystała ze zwolnienia na dziecko do lat 8, a dla pozostałych pracowników wprowadzono polecenie pracy zdalnej. W tym czasie, w związku z wprowadzonymi ograniczeniami Urząd był zamknięty dla klientów, a dostęp mieli jedynie petenci, którzy na spotkanie umówili się telefonicznie. Osoby te były przyjmowane przez poszczególnych pracowników w wyznaczonej sali Urzędu, by ograniczyć przemieszczanie się po budynku. Takie rozwiązanie było również podyktowane tym, iż pomieszczenia nie były dostosowane (odpowiednio zabezpieczone) do przyjmowania klientów bezpośrednio w pomieszczeniach biurowych. W każdym referacie były wyznaczone osoby, które pełniły dyżury dla zachowania ciągłości obsługi umówionych klientów. W większości biur połączenia telefonów stacjonarnych zostały przekierowane na telefony służbowe pracowników. W okresie październik 2020 – czerwiec 2021 wprowadzono system pracy zmianowej polegającej na podziale pracowników na dwa Zespoły i pracy zmianowej: dzień pracy stacjonarnej na dzień pracy zdalnej, co pozwoliło zachować ciągłość pracy Urzędu. Ograniczono również liczbę osób w budynku i w większości biur pracowała jedna osoba. Obecnie wszyscy pracownicy UM pracują stacjonarnie. Bezwzględnie w częściach wspólnych obiektu obowiązuje nakaz noszenia maseczek. W biurach gdzie przebywa dwóch i więcej pracowników rozstawiono biurka tak by zachować odpowiedni odstęp. Decyzją Burmistrza pracą zdalną są obligatoryjnie objęci pracownicy, u których członków rodzin stwierdzono zakażenie wirusem SARS-CoV-2. Ponadto w badanym okresie Urząd podejmował również szereg działań informacyjnych dotyczących informacji na temat zakażenia wirusem SARS-CoV-2 oraz szczepień przeciwko COVID – 19, w szczególności: dystrybucja plakatów, zamieszczanie informacji w Biuletynie „Ratusz”, dystrybucja informacji prasowej w obiektach noclegowych, informacja zamieszczana na stronie internetowej gminy.

(akta kontroli str. 256-294, 437-439, 1024-1027)

<sup>43</sup> W przypadku czterech z nich, gdyż dla jednego książka nie była prowadzona.



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

1. W okresie objętym kontrolą Urząd nie sprawował należytego nadzoru nad administrowanymi budynkami, w wyniku czego:
  - a) dla jednego z pięciu objętych badaniem obiektów (tj. budynku OSP w Chłapowie) Urząd m.in. nie zapewnił prowadzenia książki obiektu budowlanego (pomimo obowiązku wynikającego z art. 64 ust 1 ustawy prawo budowlane) oraz sporządzenia instrukcji p.poż (pomimo obowiązku wynikającego z § 6 rozporządzenia p.poż.) oraz dopuścił do istotnych nieprawidłowości w zakresie jego stanu technicznego oraz występowania zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi;
  - b) dla dwóch obiektów (tj. budynku OSP w Chłapowie oraz w budynku OSP w Jastrzębiej Górze) przeprowadzania wszystkich kontroli okresowych (pomimo obowiązku wynikającego z art. 62 ust 1 ustawy prawo budowlane).  
(akta kontroli str. 189, 256-294, 329-334, 339-434, 461-603)

Sekretarz wyjaśniła, że podmioty, którym udostępniono przedmiotowe nieruchomości odpowiadają za obowiązki związane z prowadzeniem książki obiektu budowlanego oraz sporządzenia instrukcji p.poż., a także odpowiadają za udostępnione mienie gminne. W przedmiotowych sprawach są to podmioty, które wznosiły obiekty budowlane znajdujące się na tych nieruchomościach i prowadzą w nich działalność statutową powiązaną z ich funkcjonowaniem i ich potrzebami. Brak wskazania jednoznacznie brzmiących obowiązków w umowach, które to umowy zawarto przed datą wejścia w życie aktualnych standardów, nie powoduje braku odpowiedzialności tych podmiotów za utrzymywanie obiektów budowlanych w należyтым stanie technicznym i funkcjonalnym. Dla pracowników Urzędu było oczywistym, że użytkownicy Ci wypełniają ww. obowiązki. Umowy nie były kontrolowane z uwagi na braki kadrowe. OSP są prowadzone przez stowarzyszenia, ale w budżecie Gminy są zabezpieczane środki finansowe na bieżące utrzymanie budynku (drobne naprawy, remonty oraz przeglądy). Z uwagi na powyższą informację o braku dokumentacji oraz nie wywiązywaniu się z nałożonych obowiązków tutejszy Organ będzie rozważał możliwość przejęcie tego zadania do realizacji.

(akta kontroli str. 256-294)

Zdaniem NIK obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu.

2. W 3 protokołach z przeprowadzonych w 2020 i 2021 okresowych kontroli<sup>44</sup>, na podstawie art. 62 Prawo budowlane, w tym: 2 kontroli rocznych i jednego pięcioletniego, nie wskazano terminów wykonania czynności mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz nie zamieszczono zakresu niewykonanych zaleceń określonych w protokołach z poprzednich kontroli, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 62a ust 2 pkt. 9 i ust 3 pkt. 2 Prawo budowlane<sup>45</sup> a Urząd nie zakwestionował ich poprawności.

Sekretarz wyjaśniła, że przedmiotowe protokoły zostały przyjęte przez osobę odbierającą, ponieważ kontrole okresowe przeprowadzane były przez osobę uprawnioną, z wieloletnim doświadczeniem, która to zobowiązana była do przeprowadzenia kontroli oraz sporządzenia protokołów zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Pracownik odbierający protokół nie zweryfikował, czy protokół zawiera wszystkie elementy określone

<sup>44</sup> Dla budynku Urzędu przez niego administrowanego.

<sup>45</sup> Art. 62a dodany przez ustawę z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 471) zmieniającą ustawę Prawo budowlane z dniem 19 września 2020 r.



w ww. przepisie i nie dokonał sprawdzenia w tym zakresie. Z wyjaśnień uzyskanych od Zleceniobiorcy, ze względu na „nowość” przepisu nie zastosował go podczas pisania protokołów gdyż bazował na posiadanych przez siebie wzorach, przez co umknęło mu zawarcie w nich ww. wymagań. Wyjaśniła również, że w związku z powyższym do protokołów sporządzonych w 2021 r. zostały sporządzone aneksy, w których zamieszczono brakujące dane.  
(akta kontroli str. 256-294, 329-334, 612-700)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie w Urzędzie prowadzona była ewidencja gminnych obiektów użyteczności publicznej zawierająca rzetelne i aktualne dane, a zadania związane z utrzymaniem i użytkowaniem administrowanych przez Urząd obiektów powierzono pracownikom Urzędu, jednak zadań tych nie uwzględniono w ich zakresach obowiązków. W Urzędzie funkcjonowały procedury i zasady utrzymania obiektów użyteczności publicznej w należytym stanie oraz bezpiecznego użytkowania, w tym obejmujące zasady weryfikacji stanu obiektów, bezpieczeństwa pożarowego, udzielania pierwszej pomocy i postępowania w przypadku wystąpienia sytuacji szczególnych. Dla większości administrowanych przez Urząd obiektów i urządzeń zapewniono prawidłowe prowadzenie wymaganych dokumentów eksploatacji (w tym m.in. książki obiektów, dzienniki konserwacji) jak również w większości na bieżąco i terminowo przeprowadzane były wymagane kontrole okresowe. Ponadto Urząd dokonał szeregu działań zapewniających utrzymanie administrowanych obiektów w należytym stanie, a ustalone w wyniku przeprowadzonych kontroli zalecenia i wnioski w znacznej części realizowane były na bieżąco, w zależności od posiadanych środków. W Urzędzie nie sprawowano rzetelnego nadzoru w zakresie wykonywania zadań w celu zapewnienia należytego utrzymania i bezpieczeństwa gminnych obiektów użyteczności publicznej, czego wynikiem były stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegające na:

- niezapewnieniu prowadzenia książki obiektu budowlanego, sporządzenia instrukcji p.poż oraz dopuszczenia do istotnych nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego oraz występowania zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi (dla jednego z badanych obiektów);
- niezapewnieniu przeprowadzania wszystkich kontroli okresowych (dla dwóch z pięciu badanych obiektów);
- niewskazania w trzech protokołach z przeprowadzonych kontroli okresowych terminów wykonania czynności mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niezamieszczenia zakresu niewykonanych zaleceń określonych protokołach z poprzednich kontroli.

#### OBSZAR

## **2. Sprawowanie nadzoru nad utrzymaniem oraz bezpieczeństwem użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej, zarządzanych przez podmioty niefunkcjonujące w ramach Urzędu**

#### Opis stanu faktycznego

2.1 W badanym okresie w Urzędzie nie zostały określone zasady i tryb przekazywania w zarząd obiektów użyteczności publicznej, a istniejące zasady, jak wyjaśniła Sekretarz, wynikają z obowiązujących przepisów prawa w tym określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str. 762-770, 777-1008)

W badanym okresie w Urzędzie nie opracowano regulacji (w tym zasad, wytycznych lub zaleceń) w zakresie sprawowania nadzoru nad gminnymi obiektami użyteczności publicznej. Jak wyjaśniła Sekretarz, obowiązki m.in. w zakresie zapewnienia okresowych kontroli realizowane są przez poszczególne Referaty



w Urzędzie, do których przypisane jest mienie gminne. Nadzór na obiektami gminnymi w zakresie mienia podlegającego poszczególnym Referatom sprawowany jest na bieżąco. Odpowiedzialnym za sprawowanie nadzoru oraz kontrole jest każdy z Referatów, któremu powierzono mienie gminne (brak jest wyznaczonej jednej komórki organizacyjnej w Urzędzie do realizacji zadań w tym zakresie).

(akta kontroli str. 762-770)

Spełnienie wymogów dotyczących obiektów użyteczności publicznej zarządzanych przez podmioty niefunkcjonujące w ramach Urzędu, jak wyjaśniła Sekretarz, należało do podmiotów, którym udostępniono obiekty na podstawie podpisanych umów. Ponadto wyjaśniła, że w przypadku budynku Urzędu Miejskiego we Władysławowie Zarządzeniem nr 251/2017 z dnia 29.12.2017r. Burmistrz powołał Zespół ds. oceny spełniania w budynku Urzędu wymagań wynikających z przepisów pożarowych do przeprowadzenia przeglądu w terminie do 12.01.2018 r. z którego sporządzono sprawozdanie. Ponadto podczas okresowych badań stanu technicznego budynku, instalacji i przewodów, w tym przeglądów jednorocznych przeprowadzana była kontrola stanu niewyodrębnionych lokali udostępnionych innym podmiotom, książka obiektu budowlanego jest prowadzona jedna dla całego budynku. Instrukcja bezpieczeństwa pożarowego jest jedna dla całego budynku, a najemcy/dzierżawcy zostali z nią zaznajomieni. Gmina posiada również informację odnośnie osób wyznaczonych przez podmioty do działań w zakresie zwalczania pożarów i ewakuacji.

Sekretarz wyjaśniła również, że w umowach dzierżawy lub użyczenia zawieranych w okresie 2018-2021 znajdują się zapisy i uprawnienia dające Gminie swobodę w kontroli obiektów, oddanych w użytkowanie, jak również unormowania, co do przeniesienia roszczeń w zakresie niewłaściwego lub nienależytego wykonywania umowy na dzierżawcę lub biorącego do używania. Natomiast w przypadku oddania nieruchomości w trwałe zarząd obowiązujące przepisy prawa (rozdział 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami) regulują uprawnienia trwałego zarządcy oraz organu.

(akta kontroli str. 762-770, 776-1008)

W zakresie przyczyny, dlaczego dla umów dzierżawy bądź użyczenia obiektów użyteczności publicznych przekazywanym podmiotom niefunkcjonującym w ramach Urzędu nie wskazywano żadnych obowiązków w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w przekazanym obiekcie w tym m.in. obowiązków wynikających z prawa budowlanego (w tym przeprowadzania stosownych przeglądów okresowych, prowadzenia książki obiektu budowlanego) oraz przekazywania do Urzędu wszelkich informacji o ustalonych na ich podstawie zaleceń i wniosków oraz stanu ich realizacji, Sekretarz wyjaśniła, że umowy te zawierane były na zasadzie porozumienia, na mocy którego przedmiot oddawany podmiotom do używania – powinien być używany zgodnie z ogólnymi zasadami określonymi w Kodeksie cywilnym. Wskazała jednak, że wskazane zapisy nie są wyartykułowane w treści umów w tym nie wskazano wszystkich praw i obowiązków podmiotu, któremu oddano nieruchomość do używania, wynikających m.in. z prawa budowlanego - obowiązek ten w ocenie Urzędu był dorozumiany. Jednocześnie wskazała, że treść niektórych obowiązujących umów nie była aktualizowana od wielu lat (np. od 2002 roku) i nie przystaje do aktualnych standardów i obowiązujących przepisów. Wyrzuciła zobowiązanie, że wszystkie umowy zostaną zweryfikowane, a ich treść zmodyfikowana w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości w zakresie obowiązków dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa w przekazanym obiekcie w tym m.in. spełnienia obowiązków wynikających z prawa budowlanego (przeprowadzania stosownych przeglądów okresowych, prowadzenia książki obiektu budowlanego itp.).

(akta kontroli str. 448-452, 762-770, 778-1008)



Dla wybranych do badania pięciu budynków<sup>46</sup> Urząd nie sporządził świadectw charakterystyki energetycznej z uwagi na fakt, iż przepisy prawa nie nakładają na Urząd takiego obowiązku (m.in. obiekt wpisany jest do gminnego rejestru zabytków, nie prowadzi się w nim obsługi interesantów lub stanowi teren rekreacyjny). W odniesieniu do pozostałych obiektów użyteczności publicznej, jak wyjaśniła Sekretarz, Urząd nie posiada wiedzy na temat sporządzenia świadectw charakterystyki energetycznej, gdyż jest to obowiązek zarządcy budynków. Jednocześnie tutaj Urząd nie prowadzi ewidencji świadectw charakterystyki energetycznej dla budynków oddanych w dzierżawę lub użyczenie, jednakże każdorazowo, przy planowanym remoncie, przebudowie lub modernizacji budynków użyteczności publicznej stanowiącej mienie gminy opracowuje w ramach dokumentacji projektowo-wykonawczej prognozowaną charakterystykę energetyczną dla przebudowywanego obiektu.

(akta kontroli str. 256-294, 329-334, 762-770)

**2.2** Sekretarz wyjaśniła, że w badanym okresie Urząd nie był w posiadaniu wiedzy na temat wyników kontroli w zakresie utrzymania i zapewnienia bezpieczeństwa użytkownikom gminnych obiektów użyteczności publicznej przekazanych do zarządzania innym podmiotom. Powyższe wynika z braku informacji w zakresie decyzji, postanowień i zaleceń oraz wniosków wydanych przez uprawnione organy. Urząd nie otrzymywał również w badanym okresie informacji od uprawnionych organów w zakresie wyników kontroli w zakresie utrzymania i zapewnienia bezpieczeństwa użytkownikom gminnych obiektów użyteczności publicznej przekazanych do zarządzania innym podmiotom.

(akta kontroli str. 762-770)

W związku z nieotrzymywaniem przez Urząd informacji od uprawnionych organów o wynikach ww. kontroli, jak wyjaśniła Sekretarz, nie było podstaw do egzekwowania wykonania decyzji, postanowień, zaleceń oraz wniosków wydanych przez uprawnione organy w zakresie utrzymania i zapewnienia bezpieczeństwa użytkownikom gminnych obiektów użyteczności publicznej przekazanych do zarządzania innym podmiotom. Wyjaśniła również, że w badanym okresie nie było kontroli przeprowadzonych przez podmioty zewnętrzne w zakresie gminnych obiektów użyteczności publicznej. Ponadto Referaty Urzędu nie są w stanie określić ilości kontroli przeprowadzonych przez pracowników, gdyż nie jest prowadzony rejestr takich kontroli, a kontrole wykonywane są w ramach bieżącej pracy Urzędu.

(akta kontroli str. 762-770)

**2.3** W badanym okresie, jak wyjaśnił Sekretarz, monitorowanie spełniania przez gminne obiekty użyteczności publicznej wymogów dotyczących stanu techniczno-sanitarnego, przeciwpożarowego, a także w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w sytuacjach kryzysowych oraz bezpieczeństwa i higieny pracy jest realizowane w ramach bieżącego funkcjonowania Urzędu.

(akta kontroli str. 762-770)

W Urzędzie nie został opracowany odrębny plan dostosowania obiektów, do przepisów związanych ze stanem techniczno-sanitarnym, przeciwpożarowym, a także w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w sytuacjach kryzysowych oraz bezpieczeństwa i higieny pracy i dostosowania obiektów dla osób niepełnosprawnych. Sekretarz wyjaśniła, że zadania te wykonywane są w ramach bieżącej pracy Urzędu i utrzymania tych obiektów ze środków finansowych zabezpieczanych corocznie w budżecie Gminy. Ponadto wyjaśniła, że przepisy prawa nie regulują konieczności tworzenia takiego planu dostosowania w przypadku

<sup>46</sup> Wskazanych w ramach próby określonej w punkcie 1.2.1 wystąpienia.



obiektów istniejących, zaś dostosowanie takie przewidziane jest przy pracach budowlanych związanych z realizacją nowych obiektów lub przebudowy, rozbudowy lub remontu obiektów istniejących co przy podejmowanych pracach budowlanych w obiektach gminnych jest przez tutejszy Urząd realizowane i wdrażane.

W zakresie podejmowanych działań zapewniających utrzymywanie obiektów w należyłym stanie, w tym przeprowadzania niezbędnych remontów lub modernizacji, a także doposażania obiektów w niezbędne sprzęty lub urządzenia oraz usuwanie barier architektonicznych w celu dostosowania obiektów budowlanych do możliwości korzystania przez osoby niepełnosprawne (w tym podania kwot planowanych i wydatkowanych na ten cel środków finansowych w poszczególnych latach objętych kontrolą, wraz z informacją z jakich źródeł one pochodziły) Sekretarz wyjaśniła, że dotychczasowe działania Burmistrza w celu zapewnienia dostosowania budynków do obowiązujących wymogów, były podejmowane wyłącznie w ramach bieżących prac poszczególnych referatów, zespołów lub osób zatrudnionych w Urzędzie. Jak stwierdziła, obecnie widzi, że takie działanie jest niewystarczające. W pierwszym kwartale 2022 r. planowane jest przedłożenie Burmistrzowi koncepcji funkcjonowania nadzoru nad obiektami użyteczności publicznej w Gminie Władysławowo i planowana jest aktualizacja Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego z celu uwzględnienia odpowiednich czynności w poszczególnych komórkach, a także zaktualizowanie zakresów czynności pracowników.

(akta kontroli str. 329-334, 448-452, 762-770)

**2.4** W badanym okresie w Urzędzie nie prowadzono ewidencji zgłoszeń dotyczących nieodpowiedniego stanu obiektów użyteczności publicznej, gdyż jak wyjaśniła Sekretarz, obowiązujące przepisy prawa nie przewidują konieczności tworzenia tego typu rejestrów. Ponadto w Urzędzie nie jest prowadzony rejestr skarg, pism lub innych informacji w zakresie zgłaszanych próśb o interwencję w gminnych obiektach użyteczności publicznej. Pisma w ww. zakresie, po dekretacji Burmistrza trafiają do odpowiedniego Referatu i są realizowane na bieżąco w ramach pracy Urzędu.

Dla budynku Urzędu Miejskiego w latach 2018 — 2021 przyjęto dwa zgłoszenia dotyczące uszkodzenia samochodu osobowego oraz pismo dzierżawcy Przychodnia w Ratuszu „Remedia” z prośbą o pomoc w dofinansowaniu naprawy schodów i tarasu.

(akta kontroli str. 762-770, 771-775)

Sekretarz wyjaśniła, że w przypadku powzięcia informacji w zakresie nieprawidłowości dotyczących budowy oraz użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej odpowiedzialny Referat informuje o takich nieprawidłowościach organy nadzoru budowlanego i organy do tego ustawowo upoważnione, a dodatkowo we własnym zakresie przeprowadza kontrole gminnych obiektów użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 762-770)

**2.5.** Urząd nie prowadził działań informacyjno-edukacyjnych skierowanych do użytkowników gminnych obiektów użyteczności publicznej Na zadane pytanie dotyczące przyczyn ich nie prowadzenia, nie udzielono odpowiedzi.

(akta kontroli str. 762-770)

**2.6.** W zakresie problemów związanych z prowadzeniem nadzoru nad gminnymi obiektami użyteczności publicznej w tym zarządzanymi przez podmioty niefunkcjonujące w ramach Urzędu, Burmistrz wyjaśnił, że wynikały one z bieżących



prac Urzędu, obłożenia pracą osób bezpośrednio zaangażowanych w sprawy związane z udostępnianiem nieruchomości gminnych oraz sezonowości udostępnienia nieruchomości gminnych.

(akta kontroli str. 762-770)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

Nadzór nad utrzymaniem oraz bezpieczeństwem użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej, zarządzanych przez podmioty niefunkcjonujące w ramach Urzędu, w badanym okresie, prowadzony był nierzetelnie i polegał jedynie na nieujętych w procedury obowiązujące w Urzędzie działaniach bieżących oraz przeprowadzaniu kontroli, które nie były w żaden sposób dokumentowane.

Ponadto w Urzędzie nie funkcjonowały procedury określające sposób prowadzenia nadzoru nad przekazanymi do użytkowania i administrowania obiektami użyteczności publicznej, nie pozyskiwano dokumentów i informacji o przeprowadzonych kontrolach w zakresie utrzymania i zapewnienia bezpieczeństwa przekazanych obiektów w tym nie monitorowano i nie egzekwowano wykonania decyzji, postanowień i zaleceń w ich wyniku sformułowanych. Ponadto w zakresach czynności pracowników odpowiedzialnych za nadzór nie wskazano zadań związanych z jego prowadzeniem.

Powyższe miało wpływ na nieprawidłowości, które zostały stwierdzone przez instytucje zewnętrzne podczas kontroli zleconych przez NIK w przekazanych do użytkowania budynkach.

Spełnienie wymogów dotyczących obiektów, jak wyjaśniła Sekretarz, na podstawie podpisanych umów należało do podmiotów, którym je udostępniono. Sekretarz wyjaśniła ponadto, że Urząd nie pełnił nadzoru nad obiektami będącymi jego własnością, a przekazanymi do użytkowania i administrowania podmiotom nie funkcjonującym w jego ramach z uwagi na fakt, że nie wytypowano konkretnych pracowników Urzędu odpowiedzialnych za nadzór w tym zakresie. Urząd znajduje się w trudnej sytuacji kadrowej. W świetle wciąż przybywających nowych obowiązków użytkowane obiekty zostały wybudowane przed wejściem w życie obowiązujących obecnie przepisów, w części w czynie społecznym oraz brak kompetencji pracowników Urzędu do sprawowania nadzoru w branży konstrukcyjno-budowlanej (m.in. z uwagi na brak uprawnień budowlanych do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w branży konstrukcyjno-budowlanej). Z uwagi na ustalenia kontroli NIK, Urząd ma zamiar wprowadzić rozwiązania pozwalające na zapewnieniu nadzoru nad wszystkimi obiektami użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 189, 256-294, 339-434, 762-770)

W ocenie NIK, obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym, w szczególności Urzędu, jako właściciela obiektów, jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu, zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona, która wynika z art. 50 ustawy o samorządzie gminnym<sup>47</sup>. Ponadto na podstawie art. 61 ust. 1 Prawa budowlanego, właściciele lub zarządcy obiektu budowlanego, zobowiązani są do utrzymywania i użytkowania go zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2, tj. w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywania w należytym stanie technicznym i estetycznym (nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej),

<sup>47</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm., dalej: „ustawa o samorządzie gminnym”.



w szczególności w zakresie związanym z wymaganiami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1-7 ww. ustawy.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie Burmistrz nie pełnił należytego nadzoru nad sposobem wykonywania obowiązków przez zarządców oraz stanem bezpieczeństwa gminnych obiektów użyteczności publicznej. W Urzędzie nie funkcjonowały procedury określające sposób prowadzenia nadzoru nad przekazanymi do użytkowania i administrowania obiektami użyteczności publicznej, a nadzór polegał jedynie na dorozumianym (nie wynikającym z podpisanych umów) przekazaniu tych obowiązków zarządcom. W wyniku braku obowiązywania odpowiednich mechanizmów w tym zakresie Urząd m.in. nie pozyskiwał dokumentów i informacji o przeprowadzonych kontrolach w zakresie utrzymania i zapewnienia bezpieczeństwa przekazanych obiektów, w tym nie monitorował i nie egzekwował wykonania decyzji, postanowień i zaleceń w ich wyniku sformułowanych. Efektem nierzetelnie sprawowanego nadzoru nad obiektami użyteczności publicznej był brak posiadania pełnej i rzetelnej wiedzy na temat ich utrzymania w należyłym stanie i zapewnieniu bezpieczeństwa użytkownikom tych obiektów.

## IV. Uwagi i wnioski

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

#### Wnioski

1. podjęcie działań w celu:
  - a) sporządzenia książek obiektów budowlanych oraz instrukcji p.poż dla wszystkich tego wymagających obiektów użyteczności publicznej;
  - b) zapewnienia przeprowadzania wszystkich wymaganych kontroli okresowych dla obiektów użyteczności publicznej oraz dokonywanie analizy i nadzoru nad wykonaniem zaleceń w ich wyniku sformułowanych;
  - c) zapewnienia wskazywania w protokołach z kontroli okresowych, przeprowadzanych na podstawie ustawy Prawo budowlane, wszystkich informacji wymaganych ww. przepisem;
  - d) pełnienia rzetelnego nadzoru nad utrzymaniem oraz bezpieczeństwem użytkowania gminnych obiektów użyteczności publicznej w tym ustaleniu zasad jego prowadzenia.

#### Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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



Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Gdańsk, dnia 31 grudnia 2021 r.

Kontroler  
Teresa Sawicka  
Wicedyrektor Delegatury NIK  
w Gdańsku



.....  
podpis

p.o. DZIEKATOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku



.....  
Tomasz Stoboszowski

podpis