



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.006.04.2023

Artur Łakomic
Wiceprezydent Ostrowca Świętokrzyskiego
Urząd Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego
ul. Głogowskiego 3/5
27-400 Ostrowiec Świętokrzyski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego, ul. Jana Głogowskiego 3/5, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Łakomicz, Wiceprezydent Miasta, pełniący od 27 marca 2023 r. obowiązki Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego (dalej: Prezydent). W okresie objętym kontrolą Prezydentem Miasta był Jarosław Górczyński.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego.2. Zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia oraz przygotowanie się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia.3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenie ich ewidencji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2023 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla działalności jednostki w zakresie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Marzena Baradziej, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/46/2023 z 3 kwietnia 2023 r.2. Przemysław Pikuła, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/45/2023 z 3 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str.1-4, 35-37)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Prezydent nierzetelnie wykonywał zadania związane z zapewnieniem mieszkańcom Ostrowca Świętokrzyskiego wystarczającej liczby odpowiednich i bezpiecznych miejsc schronienia i ukrycia na wypadek wystąpienia zagrożenia.

Pomimo formalnego wyodrębnienia stanowisk pracy do realizacji zadań na rzecz obrony cywilnej (dalej: także OC) ludności i zatrudnienia wykwalifikowanej kadry, nie zapewnił warunków, pozwalających na realizację tych zadań w sposób prawidłowy. Opracowany w 2017 r. Plan Obrony Cywilnej (dalej: POC) nie był aktualizowany, pomimo zapisania w nim takiego obowiązku i wystąpienia zmian, które należało uwzględnić. Prezydent, do 22 kwietnia 2022 r. nie opracowywał też wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej, o których mowa w § 3 ust. 3 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. W latach 2020-2022 (do 22 kwietnia) nie planowano ani nie wydatkowano środków na utrzymanie lub konserwację dziewięciu budowli ochronnych będących w częściowym zarządzie Gminy Ostrowiec Świętokrzyski, choć w prowadzonej dokumentacji wskazywano, że wymagały remontu. W planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględniano potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, nie uwzględniono ich natomiast na etapie prac projektowych i budowlanych w odniesieniu do trzech budynków użyteczności publicznej. Działania wynikające z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 2010 r. o ochronie informacji niejawnych³ (dalej: ustawy OIN) zmierzające do zapewnienia prawidłowej ochrony informacji niejawnych, Prezydent podjął dopiero w trakcie kontroli NIK.

Dane o liczbie i stanie budowli ochronnych, którymi dysponował Urząd, były nierzetelne i nie były weryfikowane w okresie objętym kontrolą. W POC przewidziano natomiast działania mające na celu przygotowanie się do zaopatrzenia budowli ochronnych w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia. Prezydent, dopiero w trakcie kontroli NIK zatwierdził instrukcję pracy na stanowisku kierownika Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego zadaniami obrono-mobilizacyjnymi (dalej: dokumentacja SK). Wyznaczony od kwietnia 2023 r. na te cele budynek, mimo bardzo dobrego stanu technicznego, nie miał funkcji ochronnych, choć istnieje możliwość odpowiedniego jego dostosowania.

Ewidencje budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania były sporządzone nierzetelnie. Prezydent nie udostępniał mieszkańcom Ostrowca Świętokrzyskiego na stronie Biuletynu Informacji Publicznej wykazu budowli ochronnych, mimo że obowiązek taki wynikał z obowiązujących do 22 kwietnia 2022 r. wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego (dalej: wytyczne SOC). Urząd udzielał nierzetelnie odpowiedzi na złożone wnioski dotyczące budowli ochronnych. W okresie objętym kontrolą, stan techniczny i utrzymania budowli ochronnych nie podlegał sprawdzeniu, a ocena stanu przygotowań obrony cywilnej gminy w części dotyczącej tych budowli była nierzetelna.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 756.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego

Opis stanu faktycznego

W regulaminie organizacyjnym Urzędu, sprawy z zakresu obrony cywilnej w Gminie przypisano do realizacji Wydziałowi Spraw Obywatelskich (dalej: WSO). W zakresie objętym kontrolą, obejmowały one w szczególności: planowanie z zakresu OC i nakładanie zadań na jednostki organizacyjne, system kierowania obroną cywilną w gminie, tworzenie niezbędnych formacji OC, utrzymanie w ciągłej sprawności technicznej i modernizowanie *Miejskiego Systemu Alarmowania i Powiadamiania*, organizację zbiorowej i indywidualnej ochrony ludności, prowadzenie miejskiego magazynu OC, szkolenia podstawowego zespołów kierowania i formacji OC, organizacji i udziału w ćwiczeniach oraz działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie samoobrony ludności. Ponadto, WSO przypisano także prowadzenie spraw wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁵ (która została uchylona z dniem 23 kwietnia 2022 r.) i innych szczegółowych regulacji w zakresie zadań Gminy na rzecz Sił Zbrojnych RP. Bezpośredni nadzór nad WSO sprawował Pierwszy Wiceprezydent Miasta.

(akta kontroli str.5-34)

NIK, w związku z uchyleniem ww. ustawy zwraca uwagę na potrzebę aktualizacji zapisów regulaminu organizacyjnego oraz zakresu czynności, w którym została ona przywołana.

W WSO wyodrębniono stanowisko ds. realizacji zadań obronnych i obrony cywilnej. Zatrudnionemu na tym stanowisku pracownikowi, powierzono następujący szczegółowy zakres czynności: prowadzenie spraw wynikających z ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, w tym m.in.: opracowanie *Planu Operacyjnego Funkcjonowania Miasta w warunkach zewnętrznego zagrożenia państwa i w czasie wojny*, planowanie oraz organizacja przygotowania systemu kierowania Gminą – stanowisk kierowania i zapasowego miejsca pracy, opracowanie projektów dokumentacji planistycznej i szkoleniowej w zakresie spraw obronnych. Ponadto, pracownikowi przypisano do realizacji sprawowanie nadzoru, koordynowanie zadań i przedsięwzięć z zakresu obrony cywilnej, w tym m.in.: planowanie zadań OC zgodnie z wytycznymi organów nadrzędnych, nadzór nad utrzymaniem w ciągłej sprawności miejskiego systemu powszechnego ostrzegania i alarmowania, koordynacja opracowania i aktualizacji *Planu obrony cywilnej Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego* zgodnie z wytycznymi organów nadrzędnych, koordynacja opracowań dokumentacji planistycznej mającej na celu zwiększenie bezpieczeństwa mieszkańców miasta przed zagrożeniami czasu pokoju i wojny, wykonywanie sprawozdawczości okresowej i rocznej z realizacji zadań określonych wytycznymi Szefa OC – Prezydenta Miasta, wytycznymi wojewody i innych, dotyczących spraw OC. Dodatkowo, w zakresie jego kompetencji znajdowały się zadania własne Gminy w ramach zadań obronnych.

(akta kontroli str. 41-42)

Pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku ds. realizacji zadań na rzecz Sił Zbrojnych RP, zarządzania kryzysowego, organizowania zbiórek publicznych, imprez

⁴ 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.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.

masowych oraz zgromadzeń publicznych, przypisano m.in. współuczestnictwo w wykonaniu sprawozdawczości z realizacji zadań określonych wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej – Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego, wytycznymi Wojewody i innych organów realizujących zadania z zakresu OC i spraw obronnych, udział w opracowaniu i aktualizacji planów i dokumentacji obronnej i OC Urzędu w czasie zagrożenia i wojny, prowadzenie spraw dotyczących bezpieczeństwa obywateli na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 38-40)

Ww. osoby posiadały wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające na prawidłowe i rzetelne wykonywanie powierzonych obowiązków.

(akta kontroli str. 43)

Żadnej z ww. osób w zakresach czynności nie przypisano wprost zadań związanych bezpośrednio z budownictwem ochronnym. Ani w regulaminie organizacyjnym, ani w zakresach obowiązków ww. pracowników nie nastąpiły zmiany od 23 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str.14-23, 38-42)

Zgodnie z wymogami określonymi w § 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin⁶, w I półroczu 2017 r. opracowany został projekt planu obrony cywilnej miasta. Projekt przeszedł niezbędne uzgodnienia w czerwcu 2017 r., w tym z Szefem Obrony Cywilnej Powiatu. POC został zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego, Szefa Obrony Cywilnej Miasta, lecz nie został opatrzony konkretną datą zatwierdzenia.

(akta kontroli str. 44-101)

Jednym z zadań opisanych w POC było przygotowanie i organizowanie budowli ochronnych. Tematyce budowli ochronnych poświęcono jeden z załączników funkcjonalnych, tj. *Przygotowanie i organizowanie budowli ochronnych*. W dokumentacji tej wskazano, że na terenie miasta znajduje się 25 schronów (dla 3002 osób) i jedno ukrycie (dla 300 osób). Dane o liczbie schronów na terenie miasta były nierzetelne, co szerzej opisano w obszarze trzecim niniejszego wystąpienia.

Budowle ochronne, zgodnie z zapisami załącznika funkcjonalnego do POC, przewidziane miały być dla załóg zakładów pracy kontynuujących działalność w czasie kryzysu i wojny oraz dla pozostałej ludności w przypadku zagrożenia. Założono, że niewykorzystane budowle na terenie ww. zakładów pracy, w przypadku przerwania działalności gospodarczej wykorzystane zostaną także dla pozostałej ludności. Odnosząc się do budowli ochronnych funkcjonujących na terenie zakładów pracy, w POC wskazano, że ze względu na parametry techniczne, mogą one chronić ludność jedynie przed gruzem i ewentualnie przed czynnikami rażenia broni klasycznej. W POC założono, że w sytuacji zagrożenia, istniejące budowle będą modernizowane poprzez wymianę urządzeń schronowych (agregatów filtrowentylacyjnych, klap ochronnych wywiewnych), automatycznych zaworów przeciwwybuchowych, drzwi ochronnych.

(akta kontroli str. 102-118)

POC stanowił uzupełnienie *Miejskiego Planu Zarządzania Kryzysowego* w zakresie realizacji zadań po wprowadzeniu wyższych stanów gotowości obronnej oraz *Planu Operacyjnego Funkcjonowania Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny*. Procedura

⁶ Dz. U. z 2002 r. Nr. 96, poz. 850.

w czasie osiągania wyższych stanów gotowości obronnej państwa przewidywała m.in. koordynację i nadzór nad przygotowaniem schronów i ukryć dla ludności oraz ich oznakowanie. Procedura w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz wojny zakładała nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem techniczno-eksploatacyjnym budowli ochronnych i ukryć. Odpowiedzialność za prawidłową i efektywną realizację tych przedsięwzięć na obszarze miasta przypisano Prezydentowi.

W POC, w czasie kryzysu wskazano do realizacji zadania związane z budowlami ochronnymi, w tym dotyczące: *Wprowadzenie przedsięwzięć przygotowawczych do naprawy lub modernizacji budowli ochronnych i budowy ukryć dla ludności na obszarach zagrożonych, Sprawdzenie stanu technicznego budowli ochronnych i ukryć dla ludności oraz usunięcie stwierdzonych niedociągnięć, Prowadzenie wzmożonej kontroli stanu technicznego budowli ochronnych i ukryć dla ludności, zwłaszcza wykorzystywanych aktualnie jako obiekty użyteczności publicznej, w celu określenia możliwości przywrócenia obiektom funkcji ochronnych, Budowa ukryć dla ludności, Doprowadzenie do gotowości techniczno-eksploatacyjnej istniejących budowli ochronnych i ukryć dla ludności.* W POC, w czasie wojny wskazano do realizacji następujące zadania związane z budowlami ochronnymi: *Budowa ukryć dla ludności, Doprowadzenie do gotowości techniczno-eksploatacyjnej istniejących budowli ochronnych i ukryć dla ludności, Realizacja przedsięwzięć w zakresie naprawy lub modernizacji budowli ochronnych i budowy ukryć dla ludności na obszarach zagrożonych i/lub objętych działaniami zbrojnymi, Opróżnienie pomieszczeń wytypowanych na zastępcze budowle ochronne i doprowadzenie ich do gotowości techniczno-eksploatacyjnej.*

Nie wszystkie ww. zadania przewidziane były faktycznie do realizacji w objętym kontrolą okresie, z powodu braku aktualizacji POC. Zadanie polegające na doprowadzeniu budowli ochronnych do sprawności przypisano do realizacji właścicielom tych budowli (podmiotom gospodarczym, spółdzielniom, wspólnotom mieszkaniowym, spółkom i jednostkom organizacyjnym podległym Prezydentowi oraz wydziałom Urzędu Miasta). Przystosowanie podpiwniczeń do funkcji ochronnych dla pozostałej ludności, zgodnie z POC miało być realizowane w ramach powszechnej samoobrony przez prywatnych właścicieli tych obiektów. W POC wskazano także, że wszystkie istniejące zasoby budownictwa ochronnego wymagają remontu.

(akta kontroli str.44-118)

NIK zwraca uwagę, że ewentualne działania przygotowujące oraz naprawcze dotyczące budowli ochronnych i sprawdzenie ich stanu technicznego przewidziano do realizacji dopiero w czasie kryzysu.

POC, w objętym kontrolą okresie nie był zmieniany ani aktualizowany, mimo, że zgodnie z pkt 1.11 podlegać miał bieżącej aktualizacji, w szczególności z chwilą zajścia zmian mających wpływ na realizację zadań obrony cywilnej, jednak nie rzadziej niż co dwa lata. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.* W Urzędzie nie przyjęto innych niż ww. procedur regulujących zasady postępowania w sprawach związanych z budowlami ochronnymi.

(akta kontroli str. 44-101, 173)

W Urzędzie opracowano i zatwierdzono: *Plan działania w zakresie obrony cywilnej w Ostrowcu Świętokrzyskim na 2020 r. (roczny) oraz Plan działania w zakresie obrony cywilnej w Ostrowcu Świętokrzyskim na 2021 i 2022 r.* W Planie na 2020 nie uwzględniono zadań dotyczących analizy i weryfikacji istniejących oraz ujętych w dokumentach planistycznych zasobów budownictwa ochronnego, w szczególności w zakresie ilości, stanu technicznego i możliwości wykorzystania w warunkach zagrożenia. Zadanie to wynikało z *Zaleceń z dnia 10 stycznia 2020 r. Szefa Obrony*

*Cywilnej Powiatu – Starosty Ostrowieckiego do działania w zakresie obrony cywilnej w 2020 roku. Ponadto, Prezydent nie wywiązywał się z obowiązków określonych w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (w okresie jego obowiązywania, tj. do 22 kwietnia 2022 r.). Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.*

(akta kontroli str. 119-125, 133-139)

W Planie działania w zakresie obrony cywilnej na 2021 i 2022 rok, w obszarze zabezpieczenia logistycznego i infrastruktury technicznej, do realizacji przyjęto zadanie polegające na aktualizowaniu i weryfikowaniu ujętych w dokumentach planistycznych planowanych zasobów budownictwa ochronnego w szczególności w zakresie ich liczby i możliwości wykorzystania w warunkach zagrożenia. Zadanie to w tych latach nie było realizowane, co szerzej opisano w obszarze trzecim niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 133-139, 140-149)

W okresie objętym kontrolą jednostka realizowała trzy inwestycje dotyczące nowych budynków użyteczności publicznej: budowę budynku wielorodzinnego z lokalami socjalnymi oraz bazę operatora transportu publicznego, a także prace projektowe związane z przebudową terenów publicznych (w tym projekt budynku gastronomiczno-usługowego typu kawiarnia). Na etapie projektowania lub budowy nie uwzględniono kwestii zapewnienia ochrony ludności.

(akta kontroli str. 150)

Odnośząc się do przyczyn powyższego stanu, Naczelnik Wydziału Inwestycji wyjaśnił: *w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷ (...) przywołany jest warunek spełnienia podstawowych wymogów dotyczących budynków w zakresie ochrony ludności. W art. 5 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy określono, że obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nimi urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając ochronę ludności, zgodnie z wymaganiami obrony cywilnej. Artykuł ten powołuje się na określone przepisy, (...) których na dzień dzisiejszy nie ma w polskim prawie. Ponadto dodał, że (...) wytyczne nie należą do katalogu aktów prawnych uzupełniających zapisy ustawy Prawo budowlane oraz przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tej ustawy.*

(akta kontroli, str.151-152)

Naczelnik wskazał, że w budynku, w którym znajdują się lokale socjalne, ze względu na konstrukcję żelbetową, istnieje możliwość wykorzystania piwnic, jako miejsc doraźnego ukrycia dla wszystkich mieszkańców, tj. 48 osób.

W opinii Naczelnika Wydziału Inwestycji, przydatne byłoby określenie w przepisach prawa wymagań dotyczących obrony cywilnej, które powinny być uwzględnione na etapie projektowania i budowania obiektów budowlanych.

(akta kontroli, str.151-153)

Odnośząc się do ewentualnych działań zachęcających prywatnych inwestorów do tworzenia miejsc schronienia lub ukrycia, Naczelnik WSO wyjaśniła, że działań takich nie podejmowano. Wydział nie uczestniczy w procesie inwestycyjnym i nie ma bezpośredniego kontaktu z prywatnymi inwestorami. Jak dodała, (...) *działanie takie nie znajduje poparcia w przepisach obowiązującego prawa.*

⁷ Dz.U.2023 poz. 682 ze zm., dalej Prawo budowlane.

(akta kontroli, str. 165-166)

Artur Łakomic, Wiceprezydent Miasta, odnosząc się do rozpatrywanych wniosków osób fizycznych o ustalenie warunków zabudowy dla indywidualnych inwestycji wyjaśnił, że organ związany jest zakresem przedmiotowym wniosku. Ponadto dodał, że przepisy art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie przewidują szefa obrony cywilnej kraju jako organu uzgadniającego w sprawach ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego. Odnosząc się do inwestorów prowadzących działalność gospodarczą wskazał natomiast, że żaden nie zdefiniował potrzeby inwestycyjnej jako poszukiwanie czy tworzenie miejsc schronienia lub ukrycia, a samorząd nie ingerował w decyzje biznesowe inwestorów prywatnych.

(akta kontroli, str. 167-169)

W okresie obowiązywania wytycznych SOC nie uchwalono miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W latach 2017-2020 sporządzono nową edycję *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego*⁸. Projekt ten, podlegał uzgodnieniu i zaopiniowaniu m.in. przez Wojewodę Świętokrzyskiego w zakresie przedsięwzięć obrony cywilnej. Studium uwzględniało teren zamknięty resortu obrony narodowej, a w rozdziale 10 części I Studium wskazano, że *nowe inwestycje, a także opracowywane plany miejscowe powinny umożliwiać realizację zadań obrony cywilnej związanych z bezpieczeństwem publicznym, co najmniej w zakresie budownictwa ochronnego (...)*.

Do dnia zakończenia kontroli⁹ trwały prace planistyczne nad projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrowca Świętokrzyskiego dla obszaru w rejonie ulic Jana Samsonowicza, Dębowa, Skośna, do którego przystąpiono na podstawie uchwały nr XLV/49/2021 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 14 maja 2021 r. Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Planowania i Rozwoju wynika, że prace są we wczesnej fazie projektowej, przed uzgodnieniami i opiniowaniem, w tym w przedmiocie obrony cywilnej.

(akta kontroli, str. 154-164)

Na lata 2020-2023, w Urzędzie zaplanowano środki finansowe w rozdziale 75414 *Obrona cywilna* w łącznej kwocie 104 tys. zł (po 21 tys. na lata 2020-2022 i 41 tys. na rok 2023). W latach 2020-2022 na obronę cywilną wydatkowano środki finansowe w łącznej wysokości 22,15 tys. zł. Ww. wydatki nie dotyczyły utrzymania, konserwacji ani finansowania budowli ochronnych. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 172)

W Urzędzie nie były dostępne informacje jakie nakłady i z jakich źródeł poniesiono na utrzymanie budynków ochronnych.

(akta kontroli, str. 171, 177)

Część dokumentacji dotyczącej kontrolowanej materii, objęta została klauzulą *Zastrzeżone*. Prezydent, do czasu kontroli NIK, nie zapewnił jednak organizacyjnych warunków prawidłowej ochrony tych informacji, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 514-563)

Odnosząc się do prawnych i finansowych trudności związanych z realizacją objętych kontrolą zadań, Wiceprezydent wyjaśnił: *uchylenie z dniem 23 kwietnia 2022 roku ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony*

⁸ Zatwierdzone uchwałą Nr XXXVIII/97/2020 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 28 października 2020 r.

⁹ 31 maja 2023 r.

Rzeczypospolitej spowodowało brak kompleksowych regulacji prawnych odnośnie obrony cywilnej a co za tym idzie gminy pozostały bez delegacji prawnej do wydatkowania środków finansowych na ten cel, w tym na budowę i wyposażenie schronów. Kolejnym problemem jest fakt, iż w polskim systemie prawnym nie zdefiniowano pojęcia budowli ochronnej ani nie określono, jakie parametry ma taki obiekt spełniać i w jakie urządzenia powinien być wyposażony. Zadania z zakresu obrony cywilnej są realizowane w powiązaniu z zadaniami związanymi z zarządzaniem kryzysowym, czy też obronnością kraju, trudno jest wskazać rozgraniczenie tych przedsięwzięć. Uważam, że wprowadzenie ustawy o obronie cywilnej oraz aktów wykonawczych w tym obszarze usystematyzowałoby działania samorządu, a także innych instytucji.

(akta kontroli, str. 167-168)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Prezydent, wbrew postanowieniom pkt 1.11 POC, nie dokonywał jego cyklicznej aktualizacji. Ww. zapis stanowił, że POC podlega bieżącej aktualizacji, w szczególności z chwilą zajścia zmian mających wpływ na realizację zadań obrony cywilnej, jednak nie rzadziej niż co dwa lata.

W okresie objętym kontrolą, POC, powinien zostać zaktualizowany już w 2020 r., w celu dostosowania zapisów do zadań określonych w *Planie Operacyjnym Funkcjonowania Miasta w warunkach zewnętrznego zagrożenia państwa i w czasie wojny*, a także w związku z wykreśleniem budowli ochronnych z ewidencji. Zadanie polegające na aktualizacji POC było także jednym z przyjętych w Planie działania w zakresie obrony cywilnej w Ostrowcu Świętokrzyskim na 2020 r.

(akta kontroli, str. 44-101, 122, 173)

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. realizacji zadań obronnych i Obrony Cywilnej w WSO, któremu Prezydent powierzył nadzór nad procesem aktualizacji POC, wyjaśnił: *Nie dokonałem aktualizacji, z powodu natłoku innych obowiązków. Aktualizacji dokonam w 2023 r.*

(akta kontroli, str. 484)

Wiceprezydent podał, że w związku z brakiem regulacji prawnych w zakresie OC, projekt ochrony ludności mógł być rozwiązaniem problemu, ale do dnia dzisiejszego nie wszedł w życie. W związku z taką sytuacją prawną, aktualizacja dokumentacji OC nie stanowiła priorytetu w podejmowanych przez pracownika działaniach. Najistotniejsze zmiany jakie zaszły w POC, to zmiana liczby budowli ochronnych w 2020 r. Wiceprezydent dodał, że zostanie ona naniesiona niezwłocznie.

(akta kontroli, str. 177)

W związku z aktualizacją POC w trakcie kontroli, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

(akta kontroli, str. 177)

2. *Plan działania w zakresie obrony cywilnej w Ostrowcu Świętokrzyskim na 2020 rok* sporządzono nierzetelnie, gdyż nie ujęto w nim działań wynikających z zaleceń Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z 10 stycznia 2020 r., polegających na analizie i weryfikacji istniejących oraz ujętych w dokumentach planistycznych zasobów budownictwa ochronnego, w szczególności w zakresie ilości, stanu technicznego i możliwości wykorzystania w warunkach zagrożeń. Powyższe mogło być jedną z przyczyn niepodejmowania tych działań w 2020 r.

(akta kontroli, str. 119-125, 133-138)

[...] ¹⁰, inspektor w WSO, do zadań którego należało opracowanie ww. planu wyjaśnił, że nie ujął tych działań w planie z powodu przeoczenia.

(akta kontroli, str. 484)

Na rok 2023 nie opracowano ww. planu, w związku z czym NIK odstępuje od formułowania wniosku w tym zakresie.

3. W Urzędzie, w latach 2020-2022 (do 22 kwietnia) nie planowano ani nie wydatkowano środków na utrzymanie lub konserwację dziewięciu ¹¹ budowli ochronnych, będących w trwałym zarządzie Zakładu Usług Miejskich w Ostrowcu Świętokrzyskim ¹², sprawującego funkcje właścicielskie wobec komunalnego zasobu lokali mieszkalnych i użytkowych. Jednocześnie, wszystkie budowle wykazane w ewidencji, w tym te, których właścicielem lub zarządcą była Gmina Ostrowiec w POC i w rocznych ocenach stanu przygotowań stanu przygotowań obrony cywilnej gminy wykazywano jako *do remontu*.

(akta kontroli, str. 107-108, 172, 275-276)

Wiceprezydent potwierdził, że Gmina nie wydatkowała żadnych środków na ten cel. Odnosząc się do przyczyn, wskazał na brak przepisów, które dawałyby delegację do podejmowania tego typu działań z uwagi na uchylenie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto, podniósł, że ustawy tej nie zastąpiono aktem prawnym, który regulowałby kwestię obowiązków gminy, co do utrzymywania obiektów o charakterze obronnym. W jego ocenie, konkretne rozwiązanie legislacyjne pozwoliłoby na zaplanowanie w budżecie środków finansowych na ten cel, podobnie jak doprecyzowanie definicji budowli ochronnej, schronu, miejsca ukrycia, która to powinna wynikać z przepisów Prawa budowlanego. Wiceprezydent wyjaśnił także, że wydał polecenie przygotowania zarządzenia w sprawie powołania zespołu do przeprowadzenia oceny stanu technicznego i utrzymania budowli ochronnych.

(akta kontroli, str. 174, 177-178)

NIK zwraca uwagę, że cytowaną przez Wiceprezydenta ustawę uchylono dopiero z dniem 23 kwietnia 2022 r., tymczasem środków na utrzymanie oraz konserwację budowli ochronnych nie ponoszono w całym kontrolowanym okresie.

4. Prezydent, wbrew wymogom art. 14 ust. 1 ustawy OIN nie zapewnił prawidłowej ochrony informacji niejawnych, gdyż:
 - w Urzędzie w trakcie kontroli NIK brak było akredytowanego systemu informatycznego, pozwalającego na przetwarzanie informacji niejawnych, w tym w szczególności objętych klauzulą *Zastrzeżone*, podczas gdy obowiązek przetwarzania informacji niejawnych w akredytowanych systemach informatycznych wynikał z art. 48 ustawy OIN;
 - w okresie od 29 listopada 2022 r. do dnia 12 kwietnia 2023 r. nie powołano pełnomocnika ochrony informacji niejawnych (obowiązek jego zatrudnienia wynika z art. 14 ust. 2 ustawy OIN),
 - do dnia 28 kwietnia 2023 r. nie został zaktualizowany opracowany w 2012 r. Plan Ochrony Informacji Niejawnych, ani nie określono żadnych rozwiązań tymczasowych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa informacji niejawnych na czas prowadzonego w budynku Urzędu remontu,

¹⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska osoby zatrudnionej na wymienionym stanowisku. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

¹¹ Znajdujących się w siedmiu lokalizacjach.

¹² Samorządowy zakład budżetowy Gminy Ostrowiec Świętokrzyski.

a dokumenty niejawne (opatrzone klauzulą „Z¹³”, a według oświadczenia pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych – także klauzulą „Pf¹⁴”, przechowywane były w metalowych szafach, w pomieszczeniu garażowym Urzędu. Było to niezgodne z art. 15 ust. 1 pkt 5 ustawy OIN,

- projekt dokumentacji SK, wbrew wymogom art. 1 ust. 1 OIN nie został opatrzony stosowną klauzulą. Zgodnie z tym przepisem, informacjami niejawnymi, są informacje, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie ich opracowywania oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania. Dokumentacja, po dokonaniu niezbędnych uzupełnień w projekcie tego dokumentu, została zatwierdzona 24 kwietnia 2023 r. i opatrzona klauzulą „Z”.

(akta kontroli, str. 518-582, 594)

Wiceprezydent wyjaśnił, że prace nad przygotowaniem systemu informatycznego były podjęte, lecz nie zostały ukończone zatwierdzeniem dokumentacji, są w toku. Jako przyczynę niezatrudnienia pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych wskazał względy organizacyjne. Nie wskazał przyczyn braku aktualizacji Planu Ochrony Informacji Niejawnych, lecz poinformował, że jego nowa wersja została zatwierdzona zarządzeniem nr VI/204/2023 z dnia 10 maja 2023 r. Ponadto wyjaśnił, że na czas remontu, metalowe szafy, w których przechowywano informacje niejawne, przetransportowano do pomieszczenia serwerowni, które było wyposażone w odpowiednie zabezpieczenia. W momencie, gdy remont miał objąć swym zakresem pomieszczenia serwerowni, szafy przetransportowano do pomieszczenia garażowego, zabezpieczonego w środki bezpieczeństwa fizycznego. Z wyjaśnień wynika, że był to stan krótkotrwały, tj. od 4 kwietnia do 5 maja 2023 r. Jak dodał Wiceprezydent, *obecnie dokumenty niejawne umieszczone są w metalowych szafach, w osobnym zamkniętym pomieszczeniu, wyposażonym m.in. w system sygnalizacji włamania oraz system kontroli dostępu, w strefie ochronnej, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 maja 2012 r. w sprawie środków bezpieczeństwa fizycznego stosowanych do zabezpieczania informacji niejawnych.*

(akta kontroli, str. 589-592)

Odnosząc się do nieobjęcia klauzulą *Zastrzeżone* projektu dokumentacji SK, Wiceprezydent wyjaśnił, że projekt był dokumentem roboczym, niekompletnym i dlatego w trakcie jego opracowania nie został opatrzony klauzulą. Dokumentacja była właściwie przechowywana, nie miały do niej dostępu osoby nieuprawnione.

(akta kontroli, str. 177, 581-582)

W związku z podjętymi działaniami, NIK odstępuje od formułowania wniosku w zakresie powołania pełnomocnika do spraw ochrony informacji niejawnych, planu ochrony informacji niejawnych czy zapewnienia bezpieczeństwa fizycznego co do miejsca i sposobu przechowywania informacji niejawnych. W trakcie kontroli nałożono także klauzulę na projekt dokumentu, który powinien być nią objęty już na etapie jego przygotowywania.

5. Prezydent, do 22 kwietnia 2022 r., nie wywiązywał się z obowiązku opracowywania wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej. Stanowiło to naruszenie § 3 ust. 3 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa

¹³ Zastrzeżone.

¹⁴ Poufne.

Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Zgodnie z ww. przepisami, szefowie OC gmin mieli obowiązek opracowywania i uzgadniania wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej.

W Urzędzie opracowano jeden plan roczny (na 2020 r.) i jeden plan na lata 2021-2022.

(akta kontroli, str. 119-132)

Wiceprezydent wyjaśnił, że w okresie obowiązywania ww. rozporządzenia, opracowywano roczne plany działania. Wieloletnie nie były opracowywane, ponieważ planowanie obrony cywilnej na wiele lat stanowiłoby jedynie czynność statystyczną. Wiceprezydent dodał: *dużym wyzwaniem było już wykonywanie zadań ujętych w rocznych planach działania w zakresie obrony cywilnej, gdyż temat OC został zmarginalizowany jeśli chodzi o przepisy prawa. Dzisiaj obrony cywilnej już nie ma. (...) Być może wprowadzenie w życie ustawy o ochronie ludności oraz stanie klęski żywiołowej, które projekt powstał w 2016 roku zmieni podejście do zadań obrony cywilnej.*

(akta kontroli, str. 592)

Z uwagi na wygaśnięcie przepisów stanowiących podstawę ww. obowiązków, NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego.

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent dokonał formalnego wyodrębnienia stanowisk pracy do realizacji zadań na rzecz obrony cywilnej ludności i zatrudnił na nich wykwalifikowaną kadrę. Pomimo tego, nie zapewnił jednak warunków, pozwalających na realizację tych zadań w sposób prawidłowy. W szczególności, POC nie był aktualizowany, pomimo takiego obowiązku i wystąpienia zmian, które należało w nim uwzględnić. Prezydent nie wywiązywał się rzetelnie z obowiązku opracowywania wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej. W Urzędzie, w latach 2020-2022 (do 22 kwietnia) nie planowano ani nie wydatkowano środków na utrzymanie lub konserwację budowli ochronnych, mimo, że wszystkie dziewięć budowli w częściowym zarządzie Gminy Ostrowiec Świętokrzyskim wymagały remontu. W planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględniano potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, nie uwzględniono ich natomiast na etapie prac projektowych i budowlanych w odniesieniu do trzech budynków użyteczności publicznej. Działania zmierzające do zapewnienia prawidłowej ochrony informacji niejawnych, Prezydent podjął dopiero w trakcie kontroli NIK.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z prowadzonymi przez Urząd ewidencjami budowli ochronnych oraz ukryć do doraźnego przygotowywania w latach 2020-2022 (na dzień 31 grudnia) na terenie Ostrowca Świętokrzyskiego było 19 budowli ochronnych¹⁵ (o pojemności 2336 osób) oraz 14 ukryć do doraźnego przygotowania (o pojemności 9698 osób). Według kart ewidencyjnych, osiem budowli ochronnych było schronami (o pojemności 1116 osób) a 11 ukryciami (o pojemności 1220 osób).

W trakcie kontroli, Inspektor przedłożył zestawienie ukryć do doraźnego przygotowania, w którym zmniejszono liczbę miejsc z 9698 na 8218 (o 15%). Z wyjaśnień Inspektora wynika, że w ewidencji omyłkowo podano nieprawidłowe

¹⁵ Nie uwzględniono Huty „S” Biurowiec, z uwagi ujmowanie jej w ewidencjach jedynie ze względów formalnych.

dane. Biorąc pod uwagę skorygowane dane, z wymienionych miejsc w latach 2020-2022, w razie wystąpienia zagrożenia, mogło szacunkowo skorzystać odpowiednio: 16%, 17%, 17% mieszkańców¹⁶. Wiceprezydent wyjaśnił: *wskazana w wykazach liczba miejsc ochronnych nie stanowi potencjału jakim dysponuje miasto. Świadczy o tym chociażby wynik ogólnopolskiej inwentaryzacji budynków i obiektów budowlanych służących do schronienia ludności, jakiej dokonała Państwowa Straż Pożarna. Wynika z niej, że na terenie miasta Ostrowca Świętokrzyskiego wskazanych jest około 650 lokalizacji, gdzie ludność może znaleźć schronienie w przypadku sytuacji kryzysowych. Lokalizacje wskazane w aplikacji (...) SCHRONY, nie znalazły się w żadnych rejestrach ani wykazach, a mimo to aplikacja wskazuje je jako miejsce ukrycia. Tak więc procentowy wskaźnik miejsc schronienia i ukryć jest jedynie punktem statystyki, a nie rzeczywistym stanem wykorzystania wszystkich istniejących miejsc służących ochronie ludności.*

(akta kontroli str. 181-183, 187-261, 273-274, 456-457, 463-468, 481, 488-501)

NIK zwraca uwagę, że ze względu na brak przeglądów budowli ochronnych, brak nakładów na ich remonty oraz nierzetelność prowadzonej ewidencji, Prezydent nie miał rzetelnej wiedzy o tym, jaka liczba mieszkańców Ostrowca Świętokrzyskiego może znaleźć bezpieczne schronienie w budowlach ochronnych oraz ukryciach do doraźnego przygotowania na terenie gminy.

Urząd nie posiadał map Ostrowca Świętokrzyskiego z naniesionymi budowlami ochronnymi. Inspektor wyjaśnił, że mimo braku map, ma wiedzę na temat ich rozmieszczenia na tle miasta i zadeklarował ich sporządzenie.

(akta kontroli str. 483)

W POC przewidziano do realizacji zadania związane z przygotowaniem się do zaopatrzenia budowli ochronnych w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia. W czasie kryzysu były to: *Podjęcie przygotowań organizacyjnych mających na celu zapewnienie ciągłości zaopatrzenia ludności w żywność i artykuły rolno-spożywcze w rejonach objętych kryzysem, Realizacja przedsięwzięć w zakresie utrzymania ciągłości zaopatrzenia ludności w żywność i artykuły rolno-spożywcze w rejonach objętych kryzysem, Podjęcie przygotowań organizacyjnych do wzmożonej ochrony produktów rolnych i pochodzenia zwierzęcego, żywności, zwierząt hodowlanych i pasz przed skażeniami i zakażeniami, Zintensyfikowanie działań związanych z bezpieczeństwem żywności, Realizacja przedsięwzięć w zakresie ochrony produktów rolnych i spożywczych przed ewentualnymi skutkami zastosowania broni masowego rażenia, Zintensyfikowanie ochrony produktów rolnych i pochodzenia zwierzęcego, żywności, zwierząt hodowlanych i pasz przed skażeniami i zakażeniami, Podjęcie przygotowań organizacyjnych mających na celu zapewnienie ciągłości zaopatrzenia ludności w żywność i artykuły rolno-spożywcze w rejonach objętych działaniami zbrojnymi, Budowa doraźnych ujęć wody pitnej oraz zbiorników przeciwpożarowych, Realizacja przedsięwzięć w zakresie zabezpieczenia ludności, przemysłu spożywczego i farmaceutycznego oraz zwierząt hodowlanych w wodę pitną na obszarach zagrożonych i/lub objętych działaniami zbrojnymi. W czasie wojny przewidziano następujące zadania: Dystrybucja wśród ludności „artykułów pierwszej potrzeby”, w tym żywności i środków higieny, Podjęcie przygotowań organizacyjnych do wzmożonej ochrony produktów rolnych i pochodzenia zwierzęcego, żywności, zwierząt hodowlanych i pasz przed skażeniami i zakażeniami, Zintensyfikowanie działań związanych z bezpieczeństwem żywności, Realizacja przedsięwzięć w zakresie ochrony produktów rolnych i spożywczych przed ewentualnymi skutkami zastosowania broni masowego rażenia, realizacja przedsięwzięć w zakresie utrzymania ciągłości*

¹⁶ Zameldowanych na pobyt stały.

zaopatrzenia ludności w żywność i artykuły rolno-spożywcze w rejonach objętych działaniami zbrojnymi, Realizacja przedsięwzięć wynikających z wprowadzonej regulamentacji określonego asortymentu żywności.

(akta kontroli str. 85-87, 513)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie podejmował działań mających na celu przygotowanie się do zaopatrzenia budowli ochronnych w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia. Naczelnik Wydziału oraz Wiceprezydent wyjaśnili, że nie prowadzono żadnych działań związanych z zakupem wyposażenia budowli ochronnych ze względu na brak podstawy prawnej, co do wydatkowania funduszy publicznych na ten cel. Zadanie takie nie zostało ujęte w katalogu zadań własnych gminy, a jedynym dokumentem regulującym tę kwestię są wytyczne SOC, które nie stanowią postawy prawnej. Ponadto Wiceprezydent dodał (...) *w przypadku ewentualnego zagrożenia atakiem jądrowym Gmina Ostrowiec otrzymała bezpłatnie tabletki jodku potasu z Magazynu Agencji Rezerw Materiałowych, tak więc materiały, które mogłyby stanowić wyposażenie budowli ochronnych w naszym mniemaniu również powinny być dystrybuowane centralnie. Uchylenie ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej skutkuje brakiem możliwości wydatkowania środków finansowych na wyposażenie w niezbędne środki budowli ochronnych”.*

(akta kontroli str.174, 176, 441-442)

Z prowadzonej w Urzędzie dokumentacji (POC, ocena stanu przygotowania) wynika, że wszystkie budowle ochronne, w tym te, dla których właścicielem lub zarządcą była Gmina Ostrowiec wykazano w tabeli jako *do remontu*.

Oględziny jednej budowli ochronnej¹⁷, spośród 19 ujętych w prowadzonej ewidencji, scharakteryzowanej w karcie ewidencyjnej jako schron wykazały, że budowla nie była utrzymywana w należyтым stanie technicznym i nie spełniała wymagań określonych w przepisach Prawa budowlanego. Budowla była zalewana wodami gruntowymi, zaśmiecona/zdewastowana. Stwierdzono niezabezpieczone studzienki, odpadające elementy tynku lub betonu, zniszczone powłoki malarskie oraz grzyby/pleśń. Ponadto nie była użytkowana w sposób niepowodujący trwałego obniżenia wymagań ochronnych i pogorszenia warunków bezpieczeństwa. Miała uszkodzone lub przerywane w niektórych miejscach płaszczyzny ochronne, nie posiadała drzwi schronowych, urządzeń filtrowentylacyjnych, urządzeń pomiarowych. Budowla nie spełniała wymagań określonych dla schronu wg wytycznych SOC.

(akta kontroli str. 107, 277-282, 397-428, 445, 443-449, 483)

Z przeprowadzonych przez Urząd kontroli w 2019 r. wynika, że cztery z 13 skontrolowanych budowli ochronnych nie posiadało żadnego wyposażenia¹⁸. Pozostałe poddane kontroli budowle były wyposażone w drzwi pancerne, klapy wentylacyjne, zbiorniki na wodę oraz urządzenia do wentylacji, natomiast nie dokonywano oceny stanu technicznego budowli oraz utrzymania ww. wyposażenia. W konsekwencji Urząd nie dysponował wiedzą czy ww. wyposażenie może pełnić funkcje ochronne na wypadek wystąpienia zagrożenia.

(akta kontroli str.181-186, 364-365, 463-467,481, 507, 592)

Urząd nie posiadał również informacji o stanie technicznym i utrzymaniu sześciu budowli ochronnych, których nie objęto kontrolą w 2019 r. W kartach ewidencyjnych założonych dla czterech z nich, w polu przydatność użytkowa wpisano: schron bez odbioru technicznego.

¹⁷ Nieruchomość będąca własnością gminy Ostrowiec Świętokrzyski od 1 lipca 2011 r. stanowi przedmiot użyczenia. Zgodnie z zawartą umową, to biorący w użyczenie ponosi koszty ewentualnych remontów i że nie zwracał się o zgodę do Prezydenta. Dobór celowy, według osądu kontrolera.

¹⁸ Jedno ukrycie wyposażone było jedynie w drzwi wejściowe.

(akta kontroli str.237, 240, 243, 246, 481-482)

Prezydent, do 24 kwietnia 2023 roku nie zatwierdził dokumentacji SK, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Dokumentację tą zatwierdzono w trakcie kontroli NIK i objęto klauzulą *Zastrzeżone*. Do czasu kontroli NIK, Prezydent nie zapewnił prawidłowej ochrony informacji niejawnych w Urzędzie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w obszarze pierwszym wystąpienia.

(akta kontroli str.174, 177, 484-487, 581-582, 584-586, 594)

Budowla przeznaczona na potrzeby zapewnienia funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej na zapasowym miejscu pracy spełniała wymogi określone w prawie budowlanym, była utrzymywana w należyтым stanie technicznym oraz użytkowana w sposób niepowodujący trwałego pogorszenia warunków bezpieczeństwa. Budynek, w którym zlokalizowano budowlę, nie był zaprojektowany z myślą o wykorzystaniu go na cele ochronne i nie miał takich funkcji.

(akta kontroli str. 369-396)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zatwierdzeniu przez Prezydenta, dopiero w trakcie kontroli NIK (tj. 24 kwietnia 2023 roku) dokumentacji SK w stałej siedzibie i na zapasowym miejscu pracy.

(akta kontroli str. 586-587, 594)

Wiceprezydent wyjaśnił, że projekt dokumentacji stanowiska kierowania w stałej siedzibie i zapasowym miejscu pracy wykonany w 2014 r. nigdy nie został przekazany do zatwierdzenia, gdyż nie był kompletny. Odnośnie prac nad nowym projektem wyjaśnił: *prace nad nowym projektem wydłużyły się znacznie, gdyż w 2016 roku powstał projekt ustawy o ochronie ludności, którego treść otrzymały samorządy do zaopiniowania. Nikt wówczas nie przypuszczał, że do dnia dzisiejszego nie wejdzie on w życie. Zgodnie z jego zapisami sprawy OC byłyby już dawno uregulowane, a dokumentacja sporządzona. Oczekiwanie na nową ustawę sprawiło, że kwestie związane z OC zostały odsunięte na drugi plan. Dokumentacja zapasowego miejsca pracy¹⁹ (...) zawierała inną lokalizację. Wskazany w projekcie budynek został sprzedany pod koniec 2019 roku. Od tego momentu pracownik rozpoczął tworzenie nowego dokumentu. Dokumentacja sporządzana była od początku zarówno dla głównego stanowiska kierowania, jak i dla zapasowego miejsca pracy. Prace nad dokumentem zostały ukończone na początku 2023 roku. Ponadto wyjaśnił, że dokumentację zatwierdził 24 kwietnia 2023 r. i nadano jej klauzulę *Zastrzeżone*.*

(akta kontroli str. 174, 177, 484-487, 582, 586)

W związku z zatwierdzeniem dokumentacji w trakcie kontroli NIK oraz dobrym stanem technicznym budynku, NIK odstępuje od formułowania wniosku w tym zakresie.

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent, nie dysponował rzetelną wiedzą o tym, jaka liczba mieszkańców Ostrowca Świętokrzyskiego może znaleźć schronienie w budowlach ochronnych oraz ukryciach do doraźnego przygotowania na terenie gminy. W okresie objętym kontrolą zaplanowano działania mające na celu przygotowanie się do zaopatrzenia budowli ochronnych w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia, które ujęto w POC. Wszystkie budowle ochronne na terenie miasta, których właścicielem lub zarządcą była Gmina Ostrowiec Świętokrzyski wymagały remontu. Prezydent, dopiero w trakcie kontroli NIK zatwierdził dokumentację SK zadaniami obronomobilizacyjnymi. Wyznaczony do tego celu budynek, mimo bardzo dobrego stanu

¹⁹ Z 2014 r.

technicznego, nie miał funkcji ochronnych, jednak istnieje możliwość odpowiedniego jego dostosowania na ukrycie lub schron.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie założono²⁰ ewidencje budowli ochronnych oraz ewidencje ukryć do doraźnego przygotowania w formie tabelarycznej, przy czym były one prowadzone nierzetelnie, gdyż nie zawierały wszystkich wymaganych danych, o których mowa w § 32 wytycznych SOC. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. (akta kontroli str.181-186, 261, 274, 440, 442, 463-471, 475, 477-478, 480-481)

W okresie objętym kontrolą, aktualizacja ewidencji budowli ochronnych sprowadzała się do wykreślenia z niej budowli²¹.

(akta kontroli str. 181-186, 463-471, 505-507)

Wszystkie budowle uwzględnione w ewidencji budowli ochronnych miały założone karty ewidencyjne, które zostały sporządzone przed wprowadzeniem wytycznych SOC.

(akta kontroli str. 181-186, 463-471, 187-260)

Odnosnie problemów związanych z prowadzeniem ww. ewidencji, odpowiedzialny za te zadania inspektor wyjaśnił: *„w przypadku budowli ochronnych będących własnością prywatnych właścicieli brak jest jakiegokolwiek przepływu informacji co do stanu technicznego bądź przeznaczenia. Szef Oborny Cywilnej Miasta nie jest informowany o żadnych zmianach w sposobie użytkowania, bądź likwidacji budowli ochronnych”*.

(akta kontroli str.476, 479)

Inspektor nie zgłaszał ww. problemów innym organom obrony cywilnej, a organy te nie kierowały pytań dotyczących tych zagadnień.

(akta kontroli str. 481)

W okresie objętym kontrolą (do 22 kwietnia 2022 r.) nie udostępniono w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu²² (dalej: BIP) ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 167, 169-170, 283, 295-303, 453, 455-456, 462)

Urząd nie ogłaszał informacji o miejscach schronienia na swojej stronie internetowej²³ ani w inny sposób. Nie prowadzono również działań informacyjnych. Naczelnik oraz Wiceprezydent wyjaśnili, że nie udostępniono w BIP ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania z uwagi na brak podstawy prawnej do upubliczniania tych wiadomości oraz obawy, czy podanie do publicznej wiadomości lokalizacji schronów i ukryć nie narazi tych lokalizacji na bezpośredni atak w przypadku konfliktu zbrojnego. Ponadto Wiceprezydent dodał, że gdyby doszło do publikacji ewidencji budowli ochronnych na BIP to w przestrzeni publicznej

²⁰ Brak możliwości ustalenia, kiedy zostały sporządzone z uwagi na nieopatrzenie ich datą.

²¹ Pismem z dnia 15 lipca 2020 r. Wojewoda Świętokrzyski na wniosek Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich (dalej: Naczelnika Wydziału) zezwolił na wykreślenie z ewidencji sześciu budowli ochronnych zlokalizowanych na terenie Starej Huty przy ul. Świętokrzyskiej, tj. „Stara Huta” obok Montowni, „Stara Huta” obok Resorowni, „Stara Huta” obok Narzędziowni, „Stara Huta”-Montownia, „Stara Huta”-Resorownia, „Stara Huta”-WOK, w związku z niespełnianiem przez nie warunków technicznych.

²² <https://bip.um.ostrowiec.pl/>

²³ <https://um.ostrowiec.pl/>

funkcjonowałyby rozbieżne informacje, gdyż dane Państwowej Straży Pożarnej znacznie różnią się od wykazu, którym dysponuje Gmina Ostrowiec Świętokrzyski.

(akta kontroli str.167-170, 283-294, 453, 455-456, 462)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły trzy wnioski o udzielenie informacji publicznej, których zakres obejmował dane dotyczące budowli ochronnych:

- w dniu 3 marca 2022 r. wnioskowano o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej budowli ochronnych (schronów, ukryć, szczelin przeciwlotniczych itp.) istniejących, jak i wykreślonych z dokumentacji z lat 1914-2022, znajdujących się w Ostrowcu Świętokrzyskim: adresu/współrzędnych obiektów, roku budowy i ewentualnej modernizacji, powierzchni, pojemności, wyposażenia (urządzenia filtrowentylacyjne, środki ochrony osobistej i inne), plany techniczne/ schematy/ zdjęcia,
- w dniu 20 kwietnia 2022 r. zwrócono się z prośbą o udzielenie informacji, czy istnieje dla miasta wykaz schronów przeciwlotniczych dostępnych dla mieszkańców (w przypadku istnienia takiego wykazu wnioskowano o jego udostępnienie) oraz jaka jest szacunkowa liczba mieszkańców, którzy mogą znaleźć schronienie w schronach przeciwlotniczych, w tym, tych wynikających z uwarunkowań konstrukcyjnych poszczególnych budynków (np. piwnice),
- w dniu 27 listopada 2022 r. zwrócono się z zapytaniem czy na terenie miasta znajdują się schrony lub budowle ochronne służące ukryciu ludności. W przypadku odpowiedzi twierdzącej, wnioskodawca prosił o przekazanie wykazu takich schronów lub budowli ochronnych wraz z informacją jaką ilość osób są one w stanie pomieścić.

W żadnej ze spraw nie udzielono wnioskodawcom prawidłowej informacji o liczbie budowli ochronnych funkcjonujących na terenie Ostrowca Świętokrzyskiego. W odpowiedzi przekazano zestawienie, w którym ujęto dziewięć zamiast 19 budowli ochronnych, a w odpowiedzi na jeden z ww. wniosków, nie przekazano informacji o budowlach ochronnych wykreślonych z ewidencji. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 304-362, 472-474)

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono planowych kontroli stanu technicznego budowli ochronnych, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 363)

Do Urzędu w okresie objętym kontrolą wpływały sygnały o nieprawidłowościach w zakresie stanu budowli ochronnych oraz ukryć do doraźnego przygotowania:

- Ostrowieckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. (dalej: OTBS) pismem z dnia 2 lipca 2021 r. poinformowało o pęknięciu w jednej z budowli ochronnych Świętokrzyskim zasobnika na wodę, w skutek czego wylało się około 500 m³ wody. Ponadto przekazano, że po zakręceniu zaworu doprowadzającego wodę do zasobnika, woda nadal się sączy w miejscu pęknięcia, najpewniej na skutek nietrzymającego zaworu. Najlepszym rozwiązaniem według OTBS z uwagi na stan i wiek instalacji wodnej było usunięcie zasobnika.

(akta kontroli str. 367)

- OTBS pismem z dnia 4 stycznia 2022 r. zwrócił się z prośbą o zlikwidowanie jednego z ukryć do doraźnego przygotowania, z uwagi na zapadający się teren nad ukryciem. W piśmie dodano, że dodatkowym utrudnieniem dla mieszkańców jest usytuowana na środku placu wieżyczka schronu, która uniemożliwia sprawny ruch pojazdów oraz parkowanie.

(akta kontroli str. 368)

W żadnej z ww. spraw, wbrew § 16 ust.1 i 2 wytycznych SOC nie przeprowadzono przeglądu budowli ochronnych oraz ukryć do doraźnego przygotowania, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 363, 441-442, 453-454, 457, 459, 476, 478)

W październiku 2022 r. [...] ²⁴ oraz [...] ²⁵, pracownicy WSO realizujący zadania objęte kontrolą, uczestniczyli wraz z przedstawicielami Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Ostrowcu Świętokrzyskim w wizjach budowli ochronnych. Ww. przedstawiciele Urzędu Miasta nie podejmowali czynności mających na celu sprawdzenia stanu technicznego oraz utrzymania budowli ochronnych, ograniczając swoje uczestnictwo jedynie do udostępnienia kart ewidencyjnych. Z wyjaśnień Wiceprezydenta wynika, że pracownicy Urzędu nie podjęli działań kontrolnych gdyż nie posiadają uprawnień budowlanych.

(akta kontroli str.126, 450-451, 483, 593)

NIK podziela pogląd, że czynności wymagające specjalistycznej wiedzy z zakresu budownictwa powinny być wykonywane przez osoby posiadające uprawnienia budowlane. Jednocześnie zwraca uwagę, że zgodnie z § 19 wytycznych SOC, do wykonania czynności wymagających specjalistycznej wiedzy z zakresu budownictwa, to właściwy terenowo szef obrony cywilnej miał obowiązek wyznaczyć osobę, spośród posiadających uprawnienia do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Ponadto NIK zwraca uwagę, że w okresie obowiązywania wytycznych SOC, Urząd zatrudniał osoby posiadające ww. uprawnienia.

Urząd nie występował oraz nie zlecał kontroli w celu uzyskania informacji na temat stanu technicznego miejsc ukrycia lub schronienia, których właścicielem lub zarządcą były inne podmioty lub instytucje.

(akta kontroli str. 275-276, 481-482, 488-490, 604)

W Urzędzie do 22 kwietnia 2022 r. realizowano obowiązek dokonywania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej gminy odnośnie budowli ochronnych.

(akta kontroli str.443-449, 452)

Ocena stanu przygotowań była dokonywana nierzetelnie, gdyż dane w nich wykazywane dotyczące liczby, pojemności i typu budowli ochronnych nie były spójne z posiadaną przez Urząd dokumentacją. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 453, 456-457, 462, 483-484)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nierzetelnie prowadzono ewidencję budowli ochronnych oraz ewidencję ukryć do doraźnego przygotowania, gdyż:
 - ewidencja budowli ochronnych nie zawierała informacji o numerach ewidencyjnych budowli, jej przeznaczeniu, typie, orientacyjnej wytrzymałości w megapaskalach, roku budowy, roku ostatniej modernizacji oraz sposobie wykorzystania w czasie pokoju, co było niezgodne z § 32 pkt 1, 4-6, 8-9 i 12 wytycznych SOC;

²⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska osoby zatrudnionej w wymienionym wydziale. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

²⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska osoby zatrudnionej w wymienionym wydziale. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

- ewidencja ukryć do doraźnego przygotowania nie zawierała informacji o jednostce miary wytrzymałości, w rubryce *Stan przygotowania* wpisano *częściowo*, dla pozycji od jeden do 11 nie wpisano sposobu wykorzystania w czasie pokoju, co było niezgodne z § 32 pkt 6, 11, wytycznych SOC. Zapis ten stanowił, że ewidencja prowadzona jest w formie tabelarycznej i powinna zawierać podstawowe informacje o ukryciach, tj. m.in. orientacyjną wytrzymałość w megapaskalach, stan przygotowania (wytypowane, planowana budowa lub przygotowane) czy sposób wykorzystania w czasie pokoju;
- w ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania dla pozycji 7 i 13 wpisano nieprawidłową pojemność.

Inspektor odpowiedzialny za prowadzenie ewidencji wyjaśnił, że informacje ujęte w ewidencjach budowli ochronnych uznał za wystarczające. Odnośnie ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania Inspektor wyjaśnił także, że w rubryce *Stan przygotowania* omyłkowo w ewidencji wpisano *częściowo* zamiast *wytypowane*. Odnosząc się do braku wpisu o sposobie wykorzystania dla pozycji od jeden do 11 Inspektor dodał: *byłem przekonany, że jest to sprawa oczywista*. Jednocześnie podkreślił: *W czasie pokoju wymienione ukrycia są wykorzystywane jako miejsca do przechowywania różnych rzeczy czy też służą również jako suszarnie, jednostką miary wytrzymałości są megapaskale, prawidłowa pojemność obiektu budowlanego ujętego pod poz. 7 wynosi 65, tj. jak w karcie ewidencyjnej, a pod poz. 13 pojemność wynosi 1500.*

(akta kontroli str.181-183, 261, 273-274, 463-468, 475, 477, 480-481)

Z uwagi na utratę przez wytyczne SOC mocy obowiązującej, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego związanego z tą nieprawidłowością.

2. W okresie objętym kontrolą, na stronie BIP Urzędu nie zamieszczono ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania, co było niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, a do 22 kwietnia 2022 r. także z § 27 wytycznych SOC. Wskazany przepis ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazywał, że udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych. Ww. zapis wytycznych stanowił, że na szczeblu gminy ewidencje udostępniane są w formie tabelarycznej na stronie podmiotowego organu nadzorującego w Biuletynie Informacji Publicznej w zakresie obejmującym dane adresowe, przeznaczenie, typ budowli ochronnej, pojemność i stan przygotowania.

(akta kontroli str. 283, 295-303, 453, 455-456, 462)

Wiceprezydent wyjaśnił: *gmina Ostrowiec Świętokrzyski nie udostępniła ewidencji budowli ochronnych i ukryć (...) z uwagi na stanowisko wydziału merytorycznego, tj. Wydziału Spraw Obywatelskich, którego zdaniem zamieszczenie takich informacji jest ewidentnym wskazaniem celu w sytuacji ewentualnego ataku państwa obcego na nasz kraj*. Ponadto wyjaśnił, że na taką decyzję miał wpływ brak podstawy prawnej do zamieszczenia tego typu informacji na stronach BIP, dwa sprzeczne stanowiska w zakresie jawności tych informacji Szefa Obrony Cywilnej Kraju, czy też obawa, że gdyby doszło do publikacji ewidencji budowli ochronnych na BIP to w przestrzeni publicznej funkcjonowałyby rozbieżne informacje, ponieważ dane Państwowej Straży Pożarnej a aplikacji SCHRONY znacznie różnią się od wykazu, którym dysponuje Gmina Ostrowiec Świętokrzyski.

(akta kontroli str.167, 169-170, 461)

Wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Zdaniem NIK, spis budowli ochronnych, w tym schronów, stanowi informację publiczną w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f ustawy o dostępie do informacji publicznej (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 12 kwietnia 2016 r., II SAB/OI 64/15, LEX nr 2054455). Tym samym, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, ewidencje budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania powinny być udostępnione w BIP. Ponadto, o słuszności tego podejścia, przesądza dyspozycja Wojewody, przekazana pismem z 4 kwietnia 2022 r., aby traktować jako nieaktualne wcześniejsze zalecenie Szefa Obrony Cywilnej Kraju o nałożeniu klauzuli niejawności na dokumentację budowli ochronnych. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że aplikacja SCHORNY nie funkcjonowała w okresie obowiązywania wytycznych SOC, w związku z czym nie mogła stanowić podstawy do odstąpienia od publikacji ewidencji budowli ochronnych na stronie BIP.

Wykaz budowli ochronnych zamieszczono na stronie BIP w dniu 31 maja 2023 r.

3. W Urzędzie udzielono nierzetelnych odpowiedzi na wszystkie trzy²⁶ wnioski o udostępnienie informacji publicznej dotyczące budowli ochronnych funkcjonujących na terenie miasta.

W odpowiedzi na ww. wnioski przekazano zestawienie, w którym ujęto dziewięć budowli ochronnych, mimo, że w prowadzonej przez Urząd ewidencji, oznaczonej rokiem 2022 ujęto 19 takich budowli. Ponadto, w przypadku jednego z wniosków (z 3 marca 2022 r.), nie przekazano informacji o budowlach ochronnych wykreślonych z ewidencji²⁷, mimo, że wnioskodawca prosił o ich wskazanie.

(akta kontroli, str. 304-362)

Naczelnik WSO wyjaśniła, że udzielając odpowiedzi, skupiono się na budowlach ochronnych będących w częściowym zarządzie miasta. W jej ocenie, informacje dotyczące budowli ochronnych będących własnością lub we władaniu prywatnych podmiotów, powinny być udostępniane przez te podmioty. Odnosząc się do nie udzielenia wnioskodawcy informacji na temat budowli wykreślonych z ewidencji w latach 1914-2022 wyjaśniła, że *nie wniosłoby to niczego istotnego do sprawy a w wykazie tym znajdują się również budowle znajdujące się w prywatnych rękach.*

(akta kontroli str. 181-183, 304-362, 472-474)

Wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Właściwa realizacja wniosku o dostęp do informacji publicznej wymaga precyzyjnego udzielenia rzetelnej informacji. NIK zwraca także uwagę, że wnioskodawcy nie zostali poinformowani o sposobie zinterpretowania zadanych pytań przez sporządzających odpowiedź, co w konsekwencji przyczyniło się do udzielenia odpowiedzi niezgodnych ze stanem faktycznym i wprowadzało odbiorcę w błąd.

4. W Urzędzie w latach 2021-2022 nie prowadzono planowych kontroli stanu technicznego oraz utrzymania budowli ochronnych, mimo, że w Planie działania w zakresie obrony cywilnej na 2021 i 2022 rok, w obszarze zabezpieczenia logistycznego i infrastruktury technicznej, do realizacji przyjęto zadanie polegające na aktualizowaniu i weryfikowaniu ujętych w dokumentach planistycznych planowanych zasobów budownictwa ochronnego

²⁶ Z 3 marca 2022 r., 20 kwietnia 2022 r. oraz 27 listopada 2022 r.

²⁷ Pismo z dnia 15 lipca 2020 r. Wojewody Świętokrzyskiego zezwalające na wykreślenie z ewidencji sześciu budowli ochronnych zlokalizowanych na terenie Starej Huty przy ul. Świętokrzyskiej, tj. „Stara Huta” obok Montowni, „Stara Huta” obok Resorowni, „Stara Huta” obok Narzędziowni, „Stara Huta”-Montownia, „Stara Huta”-Resorownia, „Stara Huta”-WOK, w związku z niespełnianiem przez nie warunków technicznych, pismo z dnia 28 stycznia 2016 r. Wojewody Świętokrzyskiego zezwalające na wykreślenie z ewidencji budowli ochronnej zlokalizowanej przy ul. Osadowej 11.

w szczególności w zakresie ich liczby i możliwości wykorzystania w warunkach zagrożenia.

(akta kontroli str. 126-132, 363)

Wiceprezydent wyjaśnił, że kontrole stanu technicznego budowli ochronnych nie były prowadzone, gdyż od 20 marca 2020 r. do 15 maja 2022 r., zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia, obowiązywał w Polsce stan epidemii i wszelkie tego typu działania były wstrzymywane. Ponadto Wiceprezydent wyjaśnił, że pomimo aktualnie braku podstawy prawnej wydał polecenie przygotowania zarządzenia w sprawie powołania zespołu do przeprowadzania oceny stanu technicznego i utrzymania budowli ochronnych, aby mieć realny pogląd na ten temat.

(akta kontroli str. 593)

NIK dostrzegając utrudnienie, jakim w procesie prowadzenia kontroli był stan zagrożenia epidemicznego zwraca uwagę, że całkowita rezygnacja z kontroli nie była uzasadniona, a ich wstrzymanie nie znalazło oparcia w planie działania na lata 2021-2022.

5. W Urzędzie nie przeprowadzono pozaplanowych przeglądów budowli ochronnych oraz ukryć do doraźnego przygotowania, o których mowa § 16 ust. 1 i 2 wytycznych SOC pomimo, że:

- w dniu 2 lipca 2021 r. Urząd powziął informacje o problemach technicznych w jednej z budowli ochronnych;
- w dniu 4 stycznia 2022 r. Urząd powziął informacje o problemach technicznych w jednym z ukryć do doraźnego przygotowania.

Ww. zapis wytycznych stanowił, że przeglądy pozaplanowe przeprowadzane są stosownie do potrzeb, w przypadku konieczności sprawdzenia stanu budowli ochronnej lub obiektu budowlanego.

(akta kontroli str. 363)

Inspektor odpowiedzialny za realizację tych zadań, odnosząc się do pierwszej budowli wyjaśnił: *sprawa została załatwiona telefonicznie z pracownikiem OTBS (...) podczas rozmowy przekazano, że zbiornik nie może zostać usunięty należy natomiast uszczelnić wyciek, który był niewielki. Stan techniczny tego zbiornika (oprócz niewielkiego wycieku) nie odbiegał niczym od stanu reszty zbiorników a instalacja wodna jest dokładnie taka sama jak w budynkach, w których budowle ochronne się znajdują. W związku z powyższym miejsce wycieku zostało uszczelnione.*

(akta kontroli str. 367, 476, 478)

Odnosnie powodów odstąpienia od przeglądu drugiej budowli oraz sposobu załatwienia sprawy przedłożono notatkę służbową z rozmowy telefonicznej sporządzoną przez Pana [...] ²⁸, Inspektora zatrudnionego na stanowisku ds. realizacji zadań na rzecz Sił Zbrojnych. Ustalono aby nie likwidować ukrycia, a miejsca parkingowe należy zorganizować w taki sposób aby nie narażać na uszkodzenie czerpni powietrza. Ponadto Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że w ocenie OTBS, podpiwniczenia budynku nie odbiegają stanem technicznym od innych obiektów.

(akta kontroli str. 363, 453-454, 457, 459)

²⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska osoby zatrudnionej na wymienionym stanowisku. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

Zdaniem NIK, w świetle ww. zapisu wytycznych SOC, telefoniczne załatwienie tych spraw było działaniem nierzetelnym i niewystarczającym. W konsekwencji Urząd nie ma wiedzy jakie działania podjęto w odpowiedzi na sygnalizowane problemy techniczne i czy były one zgodne z telefonicznymi ustaleniami. Z uwagi na wygaśnięcie przepisów stanowiących podstawę tego obowiązku, NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego.

6. Inspektor WSO zatrudniony na stanowisku ds. realizacji zadań obronnych i Obrony Cywilnej w latach 2020-2022 nierzetelnie dokonywał oceny stanu przygotowań obrony cywilnej gminy w obszarze budownictwa ochronnego²⁹, gdyż dane w nich wykazywane nie były spójne z posiadaną przez Urząd dokumentacją, a mianowicie:

- za 2019 r. zaraportowano o 26 budowlach ochronnych, z czego 25 wykazano jako schrony a jedno jako ukrycie. Łączna pojemności podana w ocenie to 3302,
- za 2020 r oraz 2021 r. wykazano 20 budowli ochronnych, z czego 19 wykazano jako schrony a jedno jako ukrycie. Łączna pojemność podana w ocenie to 2572.

Tymczasem z kart ewidencyjnych założonych przez Urząd wynika, że w latach 2019-2021 (stan na 31 grudnia) na terenie Ostrowca Świętokrzyskiego było 11 ukryć oraz osiem schronów o łącznej pojemności 2636.

(akta kontroli str. 187, 191, 195, 199, 203, 207, 211, 216, 220, 224, 229, 231, 234, 237, 240, 243, 246, 253, 256)

Inspektor oraz Naczelnik Wydziału wyjaśnili, że doszło do błędnego odczytania/przeliczenia kart ewidencyjnych, a prawidłowa liczba schronów to osiem a ukryć 11.

(akta kontroli str. 453, 456-457, 462, 483-484)

Z uwagi na wygaśnięcie przepisów stanowiących podstawę obowiązku dokonywania ww. ocen, NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego.

OCENA CZĄSTKOWA

Ewidencje budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania były sporządzone nierzetelnie. Prezydent nie udostępnił mieszkańcom Ostrowca Świętokrzyskiego na stronie Biuletynu Informacji Publicznej informacji o wykazie budowli ochronnych, mimo że obowiązek taki wynikał z obowiązujących do 22 kwietnia 2022 r. wytycznych SOC. Urząd niezgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej udzielał odpowiedzi na złożone wnioski dotyczące budowli ochronnych. W okresie objętym kontrolą Prezydent nie sprawdzał stanu technicznego oraz utrzymania budowli ochronnych. Dokonywana w Urzędzie ocena stanu przygotowań obrony cywilnej gminy odnośnie budowli ochronnych była przeprowadzana nierzetelnie.

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 uwagi i wnioski:

Wnioski

1. Zapewnienie ochrony informacji niejawnych, poprzez przygotowanie akredytowanego stanowiska do ich przetwarzania.
2. Dokonanie przeglądu budowli ochronnych będących własnością lub w zarządzie gminy pod kątem ich stanu technicznego i dalszej przydatności na potrzeby OC.

²⁹ Za lata 2019-2021.

3. Podjęcie działań zapewniających rzetelne rozpatrywanie wniosków o udzielenie informacji publicznej dotyczących budowli ochronnych.

Uwagi NIK 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 Kielcach. 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 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.

Kielce, czerwca 2023 r.

Kontrolerzy:

Marzena Baradziej
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Wicedyrektor
Krzysztof Wilkosz

.....
podpis

.....
podpis

Przemysław Pikuła
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis