



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.006.03.2021

St. bryg. Sławomir Karwat
Komendant Miejski
Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach
Komenda Miejska
Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach
ul. Sandomierska 81/83
25-324 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/21/005 - Zapobieganie pożarom miejsc gromadzenia odpadów w województwie świętokrzyskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach (dalej: Komenda lub KM PSP), 25-324 Kielce, ul. Sandomierska 81/83.
Kierownik jednostki kontrolowanej	St. bryg. Sławomir Karwat, Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach (dalej: Komendant Miejski) od 14 września 2017 r. (od 14 lipca 2017 r. – pełniący obowiązki Komendanta Miejskiego); wcześniej Komendantem Miejskim od 8 kwietnia 2016 r. do 26 maja 2017 r. był st. bryg. Sylwester Hamera, a od 27 maja 2017 r. do 13 lipca 2017 r. pełniącym obowiązki Komendanta był st. bryg. Paweł Górniak.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów.2. Sprawowanie nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej.3. Działania podejmowane na rzecz ograniczenia pożarów miejsc gromadzenia odpadów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2021 (do 31 grudnia) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 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. Piotr Fatalski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/134/2021 z 22 listopada 2021 r.2. Monika Górniak-Napora, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/135/2021 z 22 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 1-12)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Komenda w okresie objętym kontrolą nie w pełni prawidłowo realizowała zadania związane z nadzorem nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej na obszarze powiatu kieleckiego i miasta Kielce. KM PSP nie dysponowała rzetelnymi informacjami dotyczącymi miejsc gromadzenia odpadów. Dane te uzyskiwano jedynie w trakcie prowadzonych postępowań dotyczących uzgadniania operatów przeciwpożarowych lub w wyniku prowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych.

Sporządzane przez Komendanta Miejskiego plany czynności kontrolno-rozpoznawczych na lata 2018-2021 nie zawierały zakresu czynności, o których mowa w § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 października 2005 r. w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną³ (dalej: rozporządzenie w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych) oraz niektórych informacji wymaganych *Metodyką prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, mających na celu rozpoznawanie zagrożeń pożarowych oraz realizację nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych*⁴ (dalej: *Metodyka*). W żadnym z planów nie uwzględniono miejsc gromadzenia odpadów, mimo że w okresie objętym kontrolą wystąpiły pożary takich miejsc.

Wydanie postanowień w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach o ochronie przeciwpożarowej oraz w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej określonymi w operacie przeciwpożarowym w każdym przypadku było poprzedzone przeprowadzeniem czynności kontrolno-rozpoznawczych. Komenda każdorazowo podejmowała działania w związku z wpływającymi wnioskami, poleceniami i zleceniami przeprowadzenia kontroli, dotyczącymi zagrożenia pożarowego występującego w miejscach gromadzenia odpadów. Po każdym z analizowanych w trakcie kontroli 54 pożarów ustalane były wstępne przyczyny wystąpienia pożarów. Komendant Miejski po przeprowadzonych czynnościach kontrolno-rozpoznawczych nie informował z własnej inicjatywy innych jednostek o stwierdzonych nieprawidłowościach w zakresie zagrożeń pożarowych, ograniczając się jedynie do przekazywania kopii protokołów, na podstawie art. 23 ust. 16 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁵ (dalej: ustawa o PSP), do Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Kielcach (dalej: WIOŚ). Z 99 protokołów z czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących magazynowania odpadów, przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą, 56 przekazano do WIOŚ dopiero w trakcie niniejszej kontroli.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 10 stycznia 2022 r., Komendant Miejski nie podjął żadnych czynności w celu przeprowadzenia postępowania administracyjnego i wydania decyzji w sprawie wykonania obowiązku z zakresu ochrony przeciwpożarowej na terenie zakładu w Piekoszowie, po uchyleniu jego decyzji z dnia 2 października 2018 r. przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej (dalej: Komendant Wojewódzki) decyzją z 19 listopada 2018 r. i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia (akta sprawy zwrócono do Komendy w dniu 11 września 2019 r.).

Komendant Miejski przekazywał do Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach (dalej: KW PSP) nierzetelne dane w sporządzanych za lata

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

³ Dz. U. Nr 225, poz. 1934.

⁴ Dokument wprowadzony w dniu 19 stycznia 2017 przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1940, ze zm.

2018-2021 *Sprawozdaniach z wyniku czynności kontrolno-rozpoznawczych w obiektach i na terenach, w obrębie których gromadzone są odpady, w tym przeznaczonych do zbierania, magazynowania lub przetwarzania albo wytwarzania.*

Współpraca Komendy z innymi jednostkami nie wpłynęła na ograniczenie zagrożenia pożarowego w miejscach gromadzenia odpadów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów

Opis stanu faktycznego

W latach 2017–2021 Komendant Miejski nie dysponował pełnymi informacjami o miejscach gromadzenia odpadów, tj. nie posiadał danych o ich lokalizacji oraz ilości i rodzaju odpadów, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Komenda nie prowadziła ewidencji przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie gospodarowania odpadami i miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów. Informacje o podmiotach prowadzących działalność w zakresie gromadzenia odpadów dotyczyły przedsiębiorców, u których, na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 ustawy o PSP oraz art. 41a ust. 1a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁷, Komenda przeprowadziła czynności kontrolno-rozpoznawcze w zakresie oceny spełniania wymagań przepisów dotyczących ochrony przeciwpożarowej w miejscach zbierania, przetwarzania oraz wytwarzania odpadów lub warunków ochrony przeciwpożarowej określonych przy wydawaniu zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów, pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniającego przetwarzanie odpadów oraz pozwolenia na wytwarzanie odpadów.

(akta kontroli str. 541-542)

Jak wyjaśnił Zastępca Komendanta Miejskiego Marcin Charuba do KM PSP, do czasu wykrycia składowisk w Kielcach przy ul. Kolberga oraz w Nowinach, nie wpływały informacje o zagrożeniach ze strony miejsc gromadzenia odpadów. Po tym czasie wpływały one sporadycznie.

(akta kontroli str. 861)

Według danych WIOŚ⁸, na terenie miasta Kielce i powiatu kieleckiego w latach 2017-2021 zarejestrowano 73 przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie gromadzenia i przetwarzania odpadów⁹, w tym:

- dwa składowiska odpadów,
- 64 podmioty gromadzące i przetwarzające odpady (w tym 62 zajmujące się jedynie gromadzeniem odpadów),
- siedem podmiotów (w tym sześć stacji demontażu pojazdów) zajmujących się tylko przetwarzaniem odpadów.

Od 2019 r.¹⁰ do 2021 r. (do 8 grudnia 2021 r.) złożono do WIOŚ łącznie 58 wniosków o przeprowadzenie kontroli w trybie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach, w tym 23 wnioski w 2019 r., w kolejnych latach odpowiednio 28 i 7.

Na terenie Kielc i powiatu kieleckiego wg danych WIOŚ w latach 2017-2021 zidentyfikowano 74 miejsca nielegalnego gromadzenia odpadów, w tym

⁶ 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.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 779, ze zm.

⁸ Stan na dzień 8 grudnia 2021 r.

⁹ Na podstawie czynności kontrolnych przeprowadzonych przez WIOŚ.

¹⁰ W latach 2017-2018 wnioski nie były składane.

w 2017 r. cztery, w 2018 r. sześć, po 10 w 2019 r. i w 2021 r., a w 2020 r. 44. Informacje o tych miejscach uzyskano od Policji (12), Wójta Gminy Nowiny (1) oraz w wyniku działań własnych WIOŚ (48) i zgłaszanych interwencji (13). Miejsca te, według oceny WIOŚ, stanowiły w większości potencjalne zagrożenie pożarowe, poza sześcioma¹¹, w których zagrożenie oceniono jako realne¹².

(akta kontroli str. 545-566)

W latach 2017-2021 (do 7 grudnia 2021 r.) na terenie powiatu kieleckiego i miasta Kielce odnotowano: w 2017 r. – 58 pożarów miejsc gromadzenia odpadów, w kolejnych latach odpowiednio 86, 78, 68 i 55 zdarzeń (stan na dzień 7 grudnia 2021 r.)¹³. W zdecydowanej większości były to małe pożary, w przypadku których akcje ratowniczo-gaśnicze nie wymagały wykorzystania znacznych sił i środków KM PSP.

(akta kontroli str. 567-582)

KM PSP wskazała sześć pożarów, które wystąpiły na obszarze działania Komendy w latach objętych kontrolą: jeden pożar w 2018 r., trzy w 2019 r. oraz dwa w 2020 r.¹⁴ Z przedłożonych informacji wynika, że:

- w dwóch miejscach pożary składowisk wystąpiły dwukrotnie: przy ul. Kolberga [...] w Kielcach – w 2018 i 2019 r. i na składowisku w Nowinach - dwa pożary w 2020 r. oraz po jednym pożarze w Promniku i w miejscowości Micigózd (oba w 2019 r.);
- przypuszczalną przyczyną wystąpienia - wskazaną przez KM PSP - było: w trzech przypadkach na sześć analizowanych podpalenie przez nieustalonego sprawcę, po jednym zaproszenie ognia, nagrzanie do temperatury zapalnej zaolejonych materiałów (m.in. pojemników po olejach, filtrów) przez zgromadzone w pobliżu szyby samochodowe oraz zapalenie się składowanych akumulatorów;
- oszacowane przez KM PSP koszty akcji ratowniczo-gaśniczych wyniosły¹⁶ od 725 zł¹⁷ do 518 748 zł¹⁸.

(akta kontroli str. 583)

Komendant Miejski, zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o PSP, corocznie przygotowywał informacje o stanie bezpieczeństwa i ochrony przeciwpożarowej na terenie powiatu kieleckiego i miasta Kielce. Zakres opracowania obejmował m.in. informacje o pożarach wraz ze wskazaniem przyczyn ich wystąpienia, miejscach zagrożenia, prowadzonych działaniach kontrolno-rozpoznawczych i ratowniczo-gaśniczych oraz

¹¹ Miejsca nagromadzenia odpadów przy ul. Krakowskiej w Kielcach oraz w miejscowościach: Nowiny, Górno-Zawada, Łągów i Tokarnia.

¹² Wg informacji WIOŚ na dzień 8 grudnia 2021 r. odpady z dwóch tych miejsc zostały usunięte w ramach wykonania zastępczego przez Prezydenta Miasta Kielce i Starostę kieleckiego.

¹³ Dane wygenerowano z programu SWD-ST (System Wspomagania Decyzji firmy Abakus Systemy Teleinformatyczne sp. z o.o.) uwzględniając kryteria: *pożar, śmieci, dzikie wysypisko*.

¹⁴ W 2018 r. pożar składowiska przy ul. Kolberga [...] (Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej)) w Kielcach, 2019 r. drugi pożar składowiska przy ul. Kolberga [...] (Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej)), pożar w Promniku i w miejscowości Micigózd, w 2020 r. dwa pożary w Nowinach.

¹⁵ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

¹⁶ Łączny koszt prowadzenia akcji ratowniczo-gaśniczych sześciu wytypowanych pożarów, według szacunków KM PSP, wyniósł 640 293 zł., w tym 2273 zł. w 2018 r., w kolejnych latach odpowiednio 113 646 zł i 524 373 zł. Szczegółowe szacunkowe koszty prowadzenia akcji gaśniczych: trzy pożary w 2019 r.: 725 zł, 9755 zł, 103 166 zł, dwa pożary w 2020 r.: 5624 zł i 518 748 zł.

¹⁷ Drugi pożar na składowisku przy ul. Kolberga [...] (Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej)) w Kielcach.

¹⁸ Drugi pożar składowiska w Nowinach.

przygotowanie Komendy do realizacji tych działań. Analiza wszystkich (pięciu) informacji wykazała, że w żadnym dokumencie nie wskazano miejsc gromadzenia odpadów jako miejsc stanowiących potencjalne zagrożenie pożarowe.

(akta kontroli str. 867-955)

Zastępca Komendanta Miejskiego, Mariusz Góra nie wyjaśnił braku uwzględnienia w *informacjach o stanie bezpieczeństwa powiatu* miejsc gromadzenia odpadów jako stwarzających zagrożenie pożarowe. Wskazał, że zagrożenia na terenie powiatu i ich charakterystyka są zawarte w powiatowym planie zarządzania kryzysowego opracowanym przez starostę a zatwierdzonym przez wojewodę. Podał również, że Komendant Miejski codziennie raportuje służbom starosty o wszystkich pożarach i miejscowych zagrożeniach jakie występują na terenie powiatu kieleckiego.

(akta kontroli str. 957)

W okresie objętym kontrolą, stosownie do art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o PSP, Komendant Miejski sporządzał roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych, w których za lata 2017-2021 ujęto 361 czynności kontroli-rozpoznawczych, w tym 41 kontroli w 2017 r., 86 w 2018 r., 101 w 2019 r., 89 w 2020 r. i 44 w 2021 r.

Analiza tych planów wykazała, że:

- roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych na 2017 r. zawierały informacje dotyczące zakresu planowanych czynności z dokładnością co do kwartału, w tym m.in. aktualizację katalogu zagrożeń, ocenę monitoringu pożarowego, kontrole obiektów zgłaszanych do odbioru oraz kontrole sprawdzające. W załącznikach do dokumentu wskazano obiekty wytypowane do przeprowadzenia czynności, w tym: tartaki, stolarnie, żłobki, kluby dziecięce, schroniska noclegowe, zakłady o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej.

Plany na lata 2018–2021 zawierały m.in.: nazwę i adres siedziby kontrolowanego podmiotu oraz kontrolowanego obiektu, terenu, urzędnika, planowany termin przeprowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych ze wskazaniem kwartału¹⁹. Dokumenty nie zawierały informacji o zakresie czynności kontrolnych, zamiarze wykonania prób potwierdzających prawidłowość działania urzędów przeciwpożarowych i w większości nie wpisano daty zakończenia czynności kontrolno-rozpoznawczych (daty podpisania protokołu), a w przypadku niewykonania czynności kontrolnych nie potwierdzono tego stosownym zapisem wraz z podaniem przyczyny niewykonania, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- w żadnym planie w okresie objętym kontrolą nie uwzględniono istniejących na obszarze działania jednostki zagrożeń pożarowych stwarzanych (realnie lub potencjalnie) przez istniejące miejsca gromadzenia odpadów. Informacji takich nie uwzględniano również w przypadku, gdy w latach poprzedzających sporządzenie planu miały miejsce pożary miejsc gromadzenia odpadów, o czym szerzej w części *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- plan czynności na rok 2017 r. sporządzono 2 stycznia 2017 r., na rok 2018 – 27 grudnia 2017 r., plany na lata 2019, 2020 i 2021 nie zawierały informacji o terminie ich sporządzenia oraz zatwierdzenia przez KM PSP.

(akta kontroli str. 584-626)

Komendant Miejski w okresie objętym kontrolą corocznie przysyłał Komendantowi Wojewódzkiemu sprawozdania z wyników czynności kontrolno-rozpoznawczych

¹⁹ Zgodnie z dokumentem pn. *Metodyka prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, mających na celu rozpoznawanie zagrożeń pożarowych oraz realizację nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych*. wprowadzonym w dniu 19 stycznia 2017 przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej.

przeprowadzonych w obiektach i na terenach, w obrębie których gromadzone są odpady, w tym przeznaczonych do zbierania, magazynowania lub przetwarzania albo wytwarzania odpadów. Zawierały one:

- dane o wynikach kontroli przestrzegania przepisów przeciwpożarowych na terenie powiatu kieleckiego;
- informacje na temat stopnia wyegzekwowania usunięcia nieprawidłowości, wskazanych w wydawanych decyzjach administracyjnych w związku z kontrolami miejsc gromadzenia odpadów, w tym obiektów i terenów przeznaczonych na cele zbierania, magazynowania lub przetwarzania albo wytwarzania odpadów;
- zestawienia dotyczące postępowania KM PSP związane z wydawaniem przez właściwe organy zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie oraz pozwoleń na wytwarzanie odpadów.

(akta kontroli str. 484-540)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że Komendant Miejski nieprawidłowo sporządzał roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych, gdyż:

- plany na lata 2018-2021 nie zawierały wymaganych § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych informacji dotyczących zakresu czynności; w planach tych nie uwzględniono również danych przewidzianych w Metodycy, tj. ww. zakresu czynności kontrolnych²⁰, oraz nie wpisano daty zakończenia czynności kontrolno-rozpoznawczych (daty podpisania protokołu), a w przypadku niewykonania czynności kontrolnych nie potwierdzono tego stosownym zapisem wraz z podaniem przyczyny niewykonania.

(akta kontroli str. 584-626)

Zastępca Komendanta Miejskiego, Marcin Charuba wyjaśnił: *Ze względu na fakt, że zakres czynności kontrolno-rozpoznawczych przy każdej zaplanowanej kontroli zarówno podstawowej jak i sprawdzającej dotyczy „kontroli przestrzegania przepisów przeciwpożarowych” to dokładny zakres kontroli jest uszczegóławiany podczas opracowywania upoważnień do przeprowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych. (...) Faktyczne daty przeprowadzenia kontroli są umieszczane w zestawieniach prowadzonych indywidualnie przez każdego z funkcjonariuszy.*

(akta kontroli str. 756-757)

- w żadnym planie czynności kontrolno-rozpoznawczych sporządzonym w okresie objętym kontrolą nie uwzględniono miejsc gromadzenia odpadów znajdujących się na obszarze objętym właściwością KM PSP, również tych, w których wystąpiły pożary w latach poprzedzających sporządzenie planu. Zdaniem NIK, do wystąpienia tej nieprawidłowości przyczyniło się niedysponowanie przez Komendę pełnymi informacjami o miejscach gromadzenia odpadów na obszarze jej działania, w tym o miejscach nielegalnego gromadzenia odpadów. Brak takich danych utrudniał również przeprowadzenie rzetelnej analizy stanu bezpieczeństwa pożarowego powiatu kieleckiego i miasta Kielce, będącej podstawą sporządzenia rocznych planów czynności kontrolno-rozpoznawczych, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych.

²⁰ M.in.: kontrola przestrzegania przepisów przeciwpożarowych, ocena zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej rozwiązań technicznych zastosowanych w obiekcie budowlanym, ustalanie spełnienia wymogów bezpieczeństwa w zakładzie o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, rozpoznawanie innych miejscowych zagrożeń),

(akta kontroli str. 451-451, 584-626)

Zastępca Komendanta Miejskiego, Marcin Charuba wyjaśnił: *Pozyskiwanie informacji, w zakresie nielegalnych składowisk odpadów, jako miejsc zagrożenia następuje na podstawie zawiadomień od osób i instytucji, a także na podstawie informacji z prowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych. Większość informacji o miejscach magazynowania odpadów pochodzi z operatów dotyczących miejsc magazynowania odpadów złożonych przez strony w celu ich uzgodnienia zgodnie z postanowieniami ustawy o odpadach.*

Wskazał on również, że *czynności kontrolno-rozpoznawcze w zakresie obiektów i instalacji mających służyć gospodarowaniu odpadami nie są przeprowadzane planowo, lecz w ramach każdorazowych postępowań wszczynanych na podstawie wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania odpadami. Z tych też względów, ujmowanie tego typu kontroli w planach rocznych nie było możliwe, albowiem czynności kontrolne w zakresie uzgadniania dokumentacji oraz operatów przeciwpożarowych są wykonywane ad hoc, w ramach aktualnie prowadzonych postępowań administracyjnych przed innymi organami administracji publicznej właściwymi w sprawach zezwoleń na gospodarowanie odpadami.*

Dodał także, że *zgodnie z § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych, katalog zagrożeń obejmuje informacje istotne dla analizy zagrożeń rozpatrywanego terenu, w szczególności: 1) wykaz zakładów zawierających substancje niebezpieczne w ilościach mogących spowodować wystąpienie zagrożenia dla ludzi lub środowiska, z podziałem na: a) zakłady o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, b) zakłady o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, c) inne zakłady stwarzające zagrożenie poza swoim terenem. Katalog zagrożeń ma więc formę ściśle określoną w ww. rozporządzeniu (...). Potencjalnie mógłby mieć zastosowanie przypadek określony w punkcie c) § 13 ust. 4. Jednakże zgodnie z tym przepisem, w katalogu zagrożeń nie mieszczą się zakłady magazynujące odpady, jeżeli nie stwarzają zagrożenia poza swoim terenem ze względu na posiadanie na ich terenie substancji niebezpiecznych.*

(akta kontroli str. 459, 480, 482)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że w rozporządzeniu w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych katalog zagrożeń rozpatrywanego obszaru stanowi zbiór otwarty, a nie jak wskazano w wyjaśnieniach ma *formę ściśle określoną*.

NIK zauważa, że dysponowanie przez Komendę pełnymi informacjami o miejscach gromadzenia odpadów, będących potencjalnie źródłem zagrożenia pożarowego, ma istotne znaczenie także dla prawidłowego organizowania i prowadzenia akcji ratowniczo-gaśniczych w przypadku wystąpienia pożaru, w tym w zakresie wykorzystania sił i środków, dojazdu do miejsca, zaopatrzenia w wodę do gaszenia pożarów itp.

NIK wskazuje również na potrzebę uzyskiwania powyższych informacji nie tylko przy okazji realizacji zadań własnych jednostki, ale również w drodze współpracy z innymi podmiotami dysponującymi danymi o miejscach gromadzenia odpadów, w tym miejscach nielegalnego gromadzenia odpadów, np. z WIOŚ i jednostkami samorządu terytorialnego.

OCENA CZĄSTKOWA

KM PSP nie dysponowała pełnymi informacjami o występujących na obszarze jej działania miejscach gromadzenia odpadów, w tym lokalizacji, ilości i rodzaju gromadzonych odpadów. Brak takich danych utrudniał przeprowadzenie

rzetelnej analizie stanu bezpieczeństwa pożarowego powiatu. Plany czynności kontrolno-rozpoznawczych nie zawierały wszystkich danych wymaganych rozporządzeniem w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych oraz obowiązującą w Komendzie *Metodyką*. W planach nie uwzględniano miejsc gromadzenia odpadów, również tych, w których wystąpiły pożary w latach poprzedzających jego sporządzenie.

OBSZAR

2. Sprawowanie nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej

Opis stanu faktycznego

Do zadań Wydziału Kontrolno-Rozpoznawczego Komendy należało m.in.:

- rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
- opracowywanie analizy zagrożeń dla miasta Kielce i powiatu kieleckiego;
- prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych w zakresie wskazanym w przepisach;
- prowadzenie postępowań administracyjnych w trybie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych;
- prowadzenie postępowań administracyjnych w trybie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²¹ (dalej: poś), ustawy z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych²² w zakresie właściwości rzeczowej;
- informowanie właściwych rzeczowo organów administracji o nieprawidłowościach, mogących powodować wystąpienie miejscowych zagrożeń;
- wstępne ustalanie przyczyn i okoliczności powstania i rozprzestrzeniania się pożarów.

(akta kontroli str. 26-27, 52-54, 80-82)

W okresie objętym kontrolą Komenda przeprowadziła 99 czynności kontrolno-rozpoznawczych na składowiskach odpadów, w tym w 2017 r. – dwie, w 2018 r. – 10, w 2019 r. – 25, w 2020 r. – 41, a w 2021 r. – 21. Protokoły ze wszystkich kontroli zawierały elementy określone w § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych. Natomiast w sporządzanych dla Komendy Wojewódzkiej PSP tabelach *Postępowania prowadzone przez organy PSP w związku z wydawaniem przez właściwe organy zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie oraz pozwoleń na wytwarzanie odpadów za okres ...* (stanowiących załącznik do sprawozdania) wykazano ogólną liczbę kontroli obiektów i terenów, w obrębie których gromadzone są odpady: za 2018 r. – 12 kontroli, za 2019 r. – 25, za 2020 r. – 37 kontroli, a za 2021 r. – 23 kontroli, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W dwóch protokołach kontroli²³ w rubryce *Wykaz stwierdzonych nieprawidłowości* nie ujęto nieprawidłowości, pomimo że zostały one stwierdzone i opisane w protokole.

(akta kontroli str. 99-118, 431-434, 530-540, 667-669, 703-708)

Zastępca Komendanta Miejskiego Marcin Charuba wyjaśnił: *W przypadku sprawy MZ.5585.33.2018 protokół zawiera wyłącznie opisany stan faktyczny. Stwierdzenie nieprawidłowości miało miejsce na podstawie dowodów zgromadzonych w sprawie, w toku postępowania administracyjnego. Wynikało to z faktu, że bezpośrednio*

²¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.

²² Dz. U. z 2020 r. poz. 2065.

²³ MZ.5585.33.2018 i MZ.5585.48.2018.

stwierdzenie nieprawidłowości było utrudnione wobec braku dostatecznych informacji, szczególnie dotyczących właściwości pożarowych zgromadzonych materiałów, co bezpośrednio przekładało się na rodzaj wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej. W przypadku sprawy MZ.5585.48.2018 prowadzono kontrolę sprawdzającą. W treści protokołu w punkcie 4 zostały wymienione nieprawidłowości wykryte podczas kontroli prowadzonej wcześniej i opisano stan ich usunięcia. Dodatkowo należy wskazać, że w przypadku wszczęcia postępowania administracyjnego na skutek przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych, organ administracyjny jest zobowiązany do wyjaśnienia wszelkich okoliczności sprawy mających wpływ na jej rozstrzygnięcie. W związku z tym, istotnym elementem jest wykazanie tych nieprawidłowości w decyzji kończącej postępowanie administracyjne, co miało miejsce w powyższej sprawie.

(akta kontroli str. 482-483)

W 2017 r., jako podstawę prawną czynności kontrolno-rozpoznawczych wskazywano art. 23 ust. 1 ustawy o PSP, zgodnie z którym w celu rozpoznawania zagrożeń, realizacji nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych oraz przygotowania do działań ratowniczych Państwowa Straż Pożarna przeprowadza czynności kontrolno-rozpoznawcze oraz ćwiczenia. Jako podstawę prawną wskazano również art. 23 ust. 2 pkt 5 ustawy o PSP, tj. zgłoszenie obiektu, dla którego przepisy prawa wymagają wydania przez organy Państwowej Straży Pożarnej opinii lub zajęcia przez nie stanowiska w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Podczas jednej kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku protokołu z konserwacji i przeglądów technicznych hydrantów, w związku z którą pouczono jednostkę kontrolowaną.

W 2018 r. jako podstawę prawną czynności kontrolno-rozpoznawczych wskazywano art. 23 ust. 1 ustawy o PSP oraz :

- w pięciu przypadkach art. 23 ust. 2 pkt 5 ustawy o PSP;
- w czterech przypadkach art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o PSP, tj. roczny plan czynności kontrolno-rozpoznawczych, pomimo że jednostki nie były ujęte w planie;
- w jednym przypadku art. 23 ust. 2 pkt 7 ustawy o PSP, tj. w związku z wystąpieniem istotnych nowych okoliczności w zakresie stanu bezpieczeństwa na terenie działania komendy powiatowej (miejskiej) Państwowej Straży Pożarnej. Czynności zostały przeprowadzone na polecenie Komendanta Wojewódzkiego oraz w związku z pismem WIOŚ i wyciekami substancji niebezpiecznych do jakich doszło na składowisku w dniach 18 i 20 czerwca 2018 r.

Podczas dziewięciu z dziesięciu przeprowadzonych kontroli stwierdzono nieprawidłowości. W stosunku do pięciu podmiotów, które nie usunęły nieprawidłowości Komendant Miejski wydał, na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o PSP, decyzje administracyjne nakazujące usunięcie stwierdzonych uchybień we wskazanym terminie. W jednym przypadku Komendant Miejski skierował pismo do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kielcach, w związku z usytuowaniem otworów okiennych w ścianie oddzielenia przeciwpożarowego niezgodne z § 232 i § 235 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁴.

W 2019 r. jako podstawę prawną czynności kontrolno-rozpoznawczych podawano art. 23 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy o PSP. Kontrole przeprowadzono zarówno w obiektach i na terenach przeznaczonych do zbierania i przetwarzania odpadów

²⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm.

(w tym magazynowania), w związku z wydaniem zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów (art. 41a ust. 1a ustawy o odpadach), jak i w obiektach i na terenach, w których ma miejsce wytwarzanie odpadów (w tym magazynowanie), w związku z wydaniem pozwolenia na wytwarzanie odpadów (art. 183c ust. 3 poś). Strażacy KM PSP stwierdzili nieprawidłowości podczas dwóch spośród 25 kontroli.

W 2020 r. czynności kontrolno-rozpoznawcze przeprowadzano na podstawie art. 23 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy o PSP, a w trzech protokołach wskazano art. 23 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o PSP, pomimo że kontrolowana jednostka nie była ujęta w planie czynności kontrolno-rozpoznawczych. Czynności te przeprowadzano w obiektach i na terenach przeznaczonych do zbierania i przetwarzania odpadów oraz w obiektach i na terenach, w których ma miejsce wytwarzanie odpadów. Strażacy KM PSP stwierdzili nieprawidłowości podczas 16 spośród 41 kontroli.

W 2021 r. czynności kontrolno-rozpoznawcze przeprowadzano na podstawie art. 23 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy o PSP. Strażacy KM PSP stwierdzili nieprawidłowości podczas 10 spośród 21 kontroli. W wyniku przeprowadzenia w latach 2017-2021 czynności kontrolno-rozpoznawczych strażacy z Komendy stwierdzili m.in. następujące nieprawidłowości:

- brak zaświadczeń z zapoznania pracowników z przepisami przeciwpożarowymi;
- brak oznakowania przeciwpożarowego wyłącznika prądu, nie przedstawiono dokumentów potwierdzających przeprowadzenie sprawności zadziałania przeciwpożarowych wyłączników prądu, nie przedstawiono protokołów z pomiarów okresowych instalacji elektrycznej, brak protokołu z przeglądu przeciwpożarowego wyłącznika prądu;
- brak hydrantów wewnętrznych w hali magazynowej, brak danych o lokalizacji hydrantów oraz protokołu z konserwacji i przeglądów technicznych hydrantów;
- brak wyznaczonej drogi pożarowej lub jej oznakowania;
- brak instrukcji bezpieczeństwa pożarowego;
- braki w wyposażeniu w sprzęt gaśniczy, brak przeglądu gaśnic, nie przedstawiono protokołu z próby ciśnieniowej węży hydrantowych, brak oznakowania hydrantu zewnętrznego, niewyposażenie szafek hydrantów wewnętrznych w węże pożarnicze płasko składane;
- brak ściany oddzielenia przeciwpożarowego miejsca składowania odpadów;
- składowanie materiałów palnych w odległości mniejszej niż cztery metry od budynków lub granicy działki;
- niewłaściwe usytuowanie magazynu butli z gazem;
- zastosowany hydrant nie obejmował swoim zasięgiem części obiektu;
- brak oceny zagrożenia wybuchem;
- brak danych o powierzchni składowisk, odległości oraz gęstości obciążenia ogniowego; przekroczenia dopuszczalnych parametrów magazynowania (powierzchni i wysokości składowisk), brak wyznaczenia granic powierzchni terenu do składowania odpadów;
- zalegające pyły palne w warstwach hali RDF²⁵, nie przedstawiono oceny zagrożenia wybuchem dla hali linii RDF;
- zastosowano otwory okienne w ścianie oddzielenia przeciwpożarowego.

Przedsiębiorcy usunęli ww. nieprawidłowości w trakcie kontroli lub przed wydaniem postanowienia w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach o ochronie przeciwpożarowej oraz w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej określonymi w operacie przeciwpożarowym, za wyjątkiem dwóch przedsiębiorców, w stosunku do których Komendant Miejski nie wyraził zgody na zastosowanie rozwiązań przedstawionych w przedłożonych operatach.

²⁵ z jęz. ang. Refuse Derived Fuel – paliwa alternatywne.

(akta kontroli str. 99-118, 122-148, 152-192, 251-253, 270-273, 285-288, 299-301, 337-339, 362-368)

Do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli Komenda przekazała 43 spośród 99 protokołów z czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących składowania odpadów do WIOŚ, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 99-111, 454)

W latach 2019-2021²⁶ Komendant Miejski wydał na podstawie art. 42 ust. 4d ustawy o odpadach (obowiązującym od 5 września 2018 r.) 157 postanowień²⁷ w zakresie uzgadniania warunków ochrony przeciwpożarowej instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów. W powyższym okresie Komendant Miejski uzgadniając warunki ochrony przeciwpożarowej instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów:

- wyraził zgodę na ich stosowanie (art. 42 ust. 4d pkt 1) w 127 przypadkach²⁸. W jednym postanowieniu wskazano inny podmiot niż ten, który składał wniosek. Oczywiście pomyłkę pisarską sprostowano podczas niniejszej kontroli;
- wyraził zgodę na ich zastosowanie pod warunkiem spełnienia dodatkowych wymagań (art. 42 ust. 4d pkt 2) w 14 przypadkach²⁹. Jako dodatkowe wymagania wskazano m.in.: trwałe wyznaczenie granic miejsc składowania, nieprzekraczanie wyznaczonych miejsc składowania, zabezpieczenie luźnych odpadów przed przemieszczaniem, wykonanie ściany osłonowej o określonej odporności ogniowej, wykonania ścian oddzielenia przeciwpożarowego o określonej odporności ogniowej osłaniającej zbiornik oleju napędowego, zapewnienie od 1 czerwca 2021 r. instalacji z dwoma hydrantami, zapewnienie odległości sześciu metrów od granic składowiska do obiektów mostowych i 20 metrów do budynków socjalnych, wykonanie ścian oporowych o wysokości większej od składowiska, trwałe wyznaczenie na ścianach oporowych maksymalnego poziomu składowania odpadów;
- nie wyraził zgody na ich zastosowanie (art. 42 ust. 4d pkt 3) w 16 przypadkach³⁰. Jako przyczynę braku zgody na zastosowanie rozwiązań ochrony przeciwpożarowej wskazywano m.in.: niewłaściwe zakwalifikowanie stref pożarowych, niewłaściwe wyznaczenie strefy pożarowej, niezachowanie wymaganej odległości od drogi pożarowej do składowiska lub pomiędzy wyznaczonymi strefami pożarowymi a budynkami, nieprzedstawienie wykazu masy poszczególnych rodzajów odpadów i maksymalnej łącznej masy wszystkich rodzajów odpadów, nie przedstawienie informacji o miejscach i sposobach magazynowania ciekłych odpadów palnych, przekroczenie maksymalnej ilości składowania butli z gazem płynnym, nieprzedstawienie informacji o podziale na strefy pożarowe, brak informacji o doborze wszystkich urządzeń przeciwpożarowych, ocena zagrożenia wybuchem była lakoniczna, zlokalizowanie składowiska pod linią energetyczną 110kV, co stanowiło zagrożenie dla akcji gaśniczej z zastosowaniem wody i piany ciężkiej.

W 28 na 157 (17,8%) postanowień dotyczących uzgadniania warunków ochrony przeciwpożarowej instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów wskazano niewłaściwą podstawę prawną – art. 42 ust. 4d pkt 1, 2 lub 3 ustawy o odpadach, tj. niezgodnie z treścią rozstrzygnięcia.

(akta kontroli str. 99-111, 119-211, 243-245)

²⁶ W 2018 r. nie były wydawane postanowienia na podstawie art. 42 ust. 4d ustawy o odpadach.

²⁷ W tym w 2019 r. – 90, w 2020 r. – 50 i w 2021 r. – 17.

²⁸ W tym w 2019 r. – 68, w 2020 r. – 44 i w 2021 r. – 15.

²⁹ W tym w 2019 r. – 11, w 2020 r. – trzy i w 2021 r. – brak postanowień.

³⁰ W tym w 2019 r. – 11, w 2020 r. – trzy i w 2021 r. – dwa.

Zastępca Komendanta Miejskiego Marcin Charuba wyjaśnił: *wskazanie błędnej podstawy prawnej w wymienionych w pytaniu postanowieniach nastąpiło na skutek oczywistej omyłki pisarskiej osoby sporządzającej postanowienie. Należy jednak zwrócić uwagę, że powyższa omyłka nie stanowi żadnych konsekwencji prawnych wpływających na ważność i skuteczność podjętych działań oraz decyzję organu prowadzącego postępowanie w sprawie wydania decyzji na gospodarowanie odpadami.*

(akta kontroli str. 755)

W latach 2019-2021³¹ Komendant Miejski wydał 64 postanowienia³², na podstawie art. 41a ust. 3a ustawy o odpadach (obowiązującym od 5 września 2018 r.), w których stwierdził spełnienie przez wskazane obiekty lub miejsca magazynowania wymagań określonych w przepisach o ochronie przeciwpożarowej oraz w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w operacie przeciwpożarowym. W powyższym okresie Komendant Miejski, na podstawie art. 41a ust. 4a ustawy o odpadach wydał trzy postanowienia³³, w których stwierdził niespełnianie przez wskazane obiekty lub miejsca magazynowania wymagań określonych w przepisach o ochronie przeciwpożarowej oraz w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w operacie przeciwpożarowym. Podstawę do wydania negatywnych opinii stanowiły, stwierdzone podczas kontroli, następujące nieprawidłowości:

- niezapewnienie wymaganej odległości usytuowania budynków z uwagi na bezpieczeństwo pożarowe;
- materiały palne znajdowały się w odległości niezgodnej z zapisami operatu przeciwpożarowego;
- powierzchnia i wysokość składowisk przekraczała dopuszczalne parametry magazynowania zawarte w operacie przeciwpożarowym;
- brak wyznaczenia granic powierzchni do magazynowania odpadów;
- brak agregatów proskowych i węży tłocznych W75 oraz prądownicy;
- brak danych o zabezpieczeniu przed wybuchem dwóch zbiorników z gazem płynnym po 5 m³ (nieużytkowane);
- brak trzeciego hydrantu zewnętrznego dla chronionych obiektów;
- brak oznakowania hydrantu zewnętrznego przy budynku;
- szafki hydrantów wewnętrznych 52 nie były wyposażone w węże pożarnicze płasko składane;
- brak protokołów z prób i badań przeciwpożarowych wyłączników prądu;
- miejsce usytuowania głównego kurka gazu w budynku stalowni nie zostało oznakowane;
- instrukcje bezpieczeństwa pożarowego dla budynków nie obejmują wymagań w zakresie ochrony ppoż. dla miejsc przeznaczonych do magazynowania odpadów;
- w zakładzie nie zostały przeprowadzone ćwiczenia w zakresie postępowania na wypadek pożaru.

Komendant Miejski wydał również 19 postanowień³⁴, na podstawie art. 183c ust. 3 poś w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach o ochronie przeciwpożarowej oraz w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w operacie przeciwpożarowym.

Przed wydaniem wszystkich postanowień na podstawie art. 41a ust. 3a ustawy o odpadach oraz art. 183c ust. 3 poś, strażacy z KM PSP przeprowadzili czynności

³¹ W 2018 r. nie były wydawane postanowienia na podstawie art. 41a ust. 3a ustawy o odpadach.

³² W tym w 2018 r. – brak postanowień, w 2019 r. – 19, w 2020 r. – 28 i w 2021 r. – 17.

³³ W tym w 2018 r. i 2019 r. – brak postanowień, w 2020 r. – jedno i w 2021 r. – dwa.

³⁴ W tym w 2018 r. – brak postanowień, w 2019 r. – siedem, w 2020 r. – 10 i w 2021 r. – dwa.

kontrolno-rozpoznawcze. Kontrole przeprowadzane były na wniosek organu, który wydawał zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów (art. 41a ust. 1a ustawy o odpadach) lub pozwolenie na wytwarzanie odpadów (art. 183c ust. 1 poś).

(akta kontroli str. 99-111, 284)

W sporządzanych dla Komendy Wojewódzkiej *Sprawozdaniach z wyniku czynności kontrolno-rozpoznawczych w obiektach i na terenach, w obrębie których gromadzone są odpady, w tym przeznaczonych do zbierania, magazynowania lub przetwarzania albo wytwarzania za lata ...* w załączniku *Postępowania prowadzone przez organy PSP w związku z wydawaniem przez właściwe organy zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie oraz pozwoleń na wytwarzanie odpadów za okres...*, wykazano m.in.:

- za 2019 r. – ogólną liczbę postanowień wydanych na podstawie art. 41a ust. 3a ustawy o PSP – 15;
- za 2020 r. – ogólną liczbę postanowień wydanych na podstawie art. 41a ust. 3a ustawy o PSP – 24, ogólną liczbę postanowień wydanych na podstawie art. 183c poś – dziewięć i ogólną liczbę postanowień w sprawie uzgodnienia warunków ochrony przeciwpożarowej – 69;
- za 2021 r. – ogólną liczbę postanowień wydanych na podstawie art. 41a ust. 3a ustawy o PSP – 15, ogólną liczbę postanowień wydanych na podstawie art. 183c poś – osiem i ogólną liczbę postanowień w sprawie uzgodnienia warunków ochrony przeciwpożarowej – 18.

Powyższe dane były niezgodne z liczbą postanowień udostępnionych podczas kontroli, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 530-540, 703-708)

Do Komendy w okresie objętym kontrolą nie wpływały skargi dotyczące miejsc gromadzenia odpadów. W latach 2017-2021, poza kontrolami zleconymi przez właściwe organy w związku z wydawaniem zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów lub pozwolenia na wytwarzanie odpadów, Komenda przeprowadziła pięć kontroli miejsc magazynowania odpadów na wniosek innych podmiotów.

1) WIOŚ 18 czerwca 2018 r. wystąpił o pilne przeprowadzenie kontroli działalności prowadzonej w Nowinach w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych. WIOŚ wskazał na występowanie na terenie składowiska rozlewisk odpadów płynnych o właściwościach palnych. W dniach 18 i 20 czerwca 2018 r. jednostka ratowniczo gaśnicza z KM PSP podjęła działania ratownicze w związku z wystąpieniem zagrożenia chemiczno-ekologicznego polegające na uszczelnieniu pojemników oraz pobraniu próbek substancji. W działaniach uczestniczyli pracownicy WIOŚ i funkcjonariusze z Wydziału do Walki z Przystępczością Gospodarczą Komendy Wojewódzkiej Policji w Kielcach (dalej: KWP). W dniu 28 czerwca 2018 r. strażacy KM PSP przeprowadzili kontrolę, podczas której opisano stan faktyczny, wskazując m.in., że brak było dokumentacji w zakresie ochrony przeciwpożarowej, nie wskazano stref zagrożeń oraz znaków bezpieczeństwa, brak było danych na temat składowanych substancji, które znajdowały się w odległości mniejszej niż 4 m od granicy działki.

(akta kontroli str. 246-361, 628-702)

Zastępca Komendanta Miejskiego Marcin Charuba wyjaśnił: *nie wszczęto postępowania administracyjnego ponieważ na skutek czynności kontrolno-rozpoznawczych bezpośrednio nie stwierdzono naruszenia przepisów przeciwpożarowych m.in. z powodu braku danych o właściwościach pożarowych zgromadzonych substancji oraz braku dokumentacji firmy, która została zabezpieczona w postępowaniu prokuratorskim. Nie wszczynano postępowania administracyjnego ponieważ na terenie składowiska działały inne służby*

posiadające odpowiednią właściwość rzeczową w stosunku do zaistniałej sytuacji, w szczególności nielegalnego gromadzenia odpadów, na które prowadzący działalność nie posiadał zezwolenia. Odstąpiono od postępowania mandatowego zgodnie z art. 96 § 2 k.p.w. ze względu na fakt, że nieprawidłowości jakie występowały na składowisku przy ul. Pertowej nosiły znamiona przestępstwa zagrożonego orzeczeniem środka karnego. W czasie prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych teren składowiska oraz jego prowadzący byli objęci postępowaniem prokuratorskim.

(akta kontroli str. 756)

2) WIOŚ 27 czerwca 2018 r., po przeprowadzeniu oględzin nieruchomości zlokalizowanej w Kielcach przy ul. Krakowskiej, wniósł o przeprowadzenie kontroli. We wniosku wskazano, że na terenie składowiska brak było drogi pożarowej, materiały łatwopalne i toksyczne wystawione były na oddziaływanie czynników atmosferycznych, a na powierzchni stwierdzono rozlewiska substancji ropopochodnej. Do wniosku załączono dokumentację fotograficzną. W wyniku przeprowadzonej przez strażaków kontroli stwierdzono m.in. następujące nieprawidłowości:

- brak zaświadczeń z zapoznania pracowników z przepisami przeciwpożarowymi;
- brak informacji o lokalizacji hydrantów zewnętrznych, brak informacji o spełnieniu wymagań dotyczących zaopatrzenia w wodę do zewnętrznego gaszenia pożaru;
- brak wyznaczonej drogi pożarowej do składowiska odpadów;
- nie przedstawiono instrukcji bezpieczeństwa pożarowego dla składowiska z uwzględnieniem oceny zagrożenia wybuchem i wyznaczenia gęstości obciążenia ogniowego;
- składowanie materiałów palnych w odległości mniejszej niż cztery metry od granicy działki.

W wyniku kontroli kierownika jednostki kontrolowanej ukarano mandatem karnym w wysokości 200 zł. Komendant Miejski wydał również decyzję nakazującą usunięcie nieprawidłowości. O wynikach kontroli poinformowano WIOŚ. Prokuratura Rejonowa Kielce-Zachód 15 października 2019 r., w związku z prowadzonym postępowaniem, wystąpiła do KM PSP o poinformowanie o stwierdzonych nieprawidłowościach podczas kontroli zleconej przez WIOŚ.

(akta kontroli str. 327-361)

3) W związku z prowadzonymi czynnościami dotyczącymi pożaru, KWP zleciła przeprowadzenie kontroli w punkcie zbierania odpadów w Kielcach przy ul. Kolberga w zakresie wywiązywania się podmiotu z przestrzegania przepisów przeciwpożarowych. W wyniku kontroli przeprowadzonej w dniach 21-23 sierpnia 2018 r. stwierdzono szereg nieprawidłowości. Komendant Miejski wydał decyzję nakazującą usunięcie nieprawidłowości, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

4) Na wniosek Urzędu Miasta i Gminy w Morawicy, złożony w związku z prowadzeniem postępowania w sprawie wydania decyzji nakazującej usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania, strażacy z Komendy przeprowadzili w dniu 2 czerwca 2020 r. kontrolę placu i hal magazynowych położonych w Brzezinach. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych nie stwierdzono naruszeń przepisów przeciwpożarowych związanych ze składowaniem odpadów. Jediną stwierdzoną nieprawidłowością był brak aktualnego protokołu z badania instalacji elektrycznej w hali magazynowej. Protokół z badania instalacji elektrycznej został sporządzony dzień po kontroli i dostarczony do Komendy.

5) Fundacja Eko Patrol Dolny Śląsk 22 kwietnia 2020 r. (data wpływu 5 maja 2020 r.), zwróciła się do KW PSP podjęcie działań w związku z możliwością wystąpienia pożaru na nielegalnym składowisku odpadów położonym w Kielcach przy ul. Ściegiennego. KW PSP przekazała sprawę zgodnie z właściwością miejscową do Komendy. W wyniku kontroli przeprowadzonej 29 maja 2020 r. nie stwierdzono naruszenia przepisów przeciwpożarowych.

(akta kontroli str. 246-326)

Analiza 54 *Informacji ze zdarzenia*, sporządzonych według wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego³⁵, dotyczących pożarów odpadów wykazała, że każdorazowo wpisywano przypuszczalne przyczyny zdarzenia. Jako przypuszczalną przyczynę wskazano:

- podpalenie przez nieustalonego sprawcę (KOD:34 – podpalenie (umyślne), w tym akty terroru)³⁶ – 46 pożarów (85,2% analizowanych pożarów);
- niezachowanie zasad bezpieczeństwa przy otwartym ogniu (KOD:1 – nieostrożność osób dorosłych przy posługiwaniu się ogniem otwartym, w tym papierosy zapalaki) – trzy pożary (5,6%);
- zapalenie się pyłu powstałego w procesie technologicznym (KOD:23 – wady procesów technologicznych) – dwa pożary (3,7%);
- zwarcie elektryczne w obrębie składowanych elektrośmieci na pryzmie (KOD:24 – nieprzestrzeganie reżimów technologicznych) – jeden pożar (1,9%);
- samozapalenie się zeskładowanego osadu ściekowego (KOD:28 – samozapalenie biologiczne) – jeden pożar (1,9%);
- zapalenie składowanych akumulatorów (KOD:29 – samozapalenie chemiczne) – jeden pożar (1,9%).

W analizowanych *Informacjach ze zdarzenia* trzy pożary określono jako bardzo duże, jeden jako średni, a pozostałe 50 jako małe³⁷. Podczas dużych pożarów na miejsce zdarzenia przybyli m.in.: policja, WIOŚ, wójt gminy, na terenie której doszło do pożaru, starosta. Podczas największego z pożarów składowisk odpadów na terenie gminy Sitkówka-Nowiny przybyli również wicewojewoda świętokrzyski, kierownik zespołu zarządzania kryzysowego ze starostwa, zespół ratownictwa medycznego, pogotowie gazowe, pogotowie wodociągowe, dyrektor spółki Wodociągi Kieleckie sp. z o.o., grupa operacyjna KM PSP. Podczas pożaru określonego jako średni zawiadomiono policję, która nie przyjechała do czasu zakończenia działań. Spośród małych pożarów, w siedmiu przypadkach PSP nie poinformowała nikogo podczas prowadzenia akcji gaśniczej, a w 43 przypadkach poinformowano policję. Do 17 pożarów funkcjonariusze policji przybyli na miejsce zdarzenia przed zakończeniem gaszenia pożarów. Ponadto na miejsce analizowanych małych pożarów przybyli dwukrotnie zespół ratownictwa medycznego oraz w jednym przypadku pogotowie energetyczne i pracownik urzędu gminy. W jednym przypadku podczas akcji gaśniczej poinformowano o zaistniałym zdarzeniu WIOŚ, urząd gminy i starostwo powiatowe.

(akta kontroli str. 567-582, 958-961)

³⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1737 – rozporządzenie obowiązuje od 23 września 2021 r.; wcześniej załącznik nr 6 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. poz. 1319).

³⁶ Wykaz kodów przyczyn powstania pożarów według załączników do ww. rozporządzeń w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

³⁷ Według kryteriów określonych w *Zasadach ewidencjonowania zdarzeń w systemie wspomaganie decyzji Państwowej Straży Pożarnej* pożary klasyfikuje się ze względu na powierzchnię, kubaturę oraz liczbę prądów gaśniczych.

Zastępca Komendanta Miejskiego Mariusz Góra wyjaśnił m.in: *podstawowym kryterium powiadamiania określonych organów są zadania określone dla poszczególnych podmiotów przez Plan Ratowniczy Powiatu Kieleckiego. Plan ratowniczy jest okresowo uzgadniany z wszystkimi podmiotami, których zadania są w nim określone. Ponadto podczas prowadzenia działań ratowniczych kierujący działaniem ratowniczym może powiadamiać służby i instytucje wskazane w siatce bezpieczeństwa o której mowa w art.3 pkt 8 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Siatka bezpieczeństwa jest elementem składowym powiatowego planu zarządzania kryzysowego dla powiatu kieleckiego i miasta Kielce opracowanych na podstawie art. 5 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Zadania określone w siatkach bezpieczeństwa w poszczególnych planach zarządzania kryzysowego także podlegają okresowym uzgodnieniom ze wszystkimi służbami i instytucjami w nich wymienionymi.*

(akta kontroli str. 952)

W latach 2017-2021 strażacy, po przeprowadzeniu pięciu kontroli dotyczących magazynowania odpadów, ukarali ośmioma mandatami karnymi na łączną kwotę 1700 zł osoby odpowiedzialne za nieprzestrzeganie przepisów przeciwpożarowych. Dotyczyło to wykroczeń z:

- art. 82 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 maja 1970 r. Kodeks wykroczeń³⁸ (dalej: k.w.), tj. wykonywanie prac niebezpiecznych pod względem pożarowym bez ich wymaganego zabezpieczenia (brak gaśnic) – mandat karny w wysokości 300 zł;
- art. 82 § 1 pkt 4 k.w., tj. napełnianie gazem płynnym butli na stacjach paliw, stacjach gazu płynnego i w innych obiektach nieprzeznaczonych do tego celu – mandat w wysokości 100 zł;
- art. 82 § 1 pkt 5 k.w., tj. nieprzestrzeganie zasad bezpieczeństwa przy używaniu lub przechowywaniu materiałów niebezpiecznych pożarowo, w tym gazu płynnego w butlach – dwa mandaty w wysokości 100 zł i 300 zł;
- art. 82 § 1 pkt 9 k.w., tj. składowanie materiałów palnych pod ścianami obiektu bądź przy granicy działki, w sposób naruszający zasady bezpieczeństwa pożarowego – cztery mandaty, w tym dwa po 300 zł, jeden w wysokości 200 zł i jeden 100 zł.

W pozostałych przypadkach, w których strażacy podczas kontroli stwierdzili nieprawidłowości, odstąpiono od ukarania.

(akta kontroli str. 337-339, 362-365, 386-389, 421-423, 431-434)

Zastępca Komendanta Miejskiego Marcin Charuba wyjaśnił: *przepis art. 23 ust. 6 ustawy o PSP, zgodnie z którym, strażacy w przypadku naruszenia przepisów przeciwpożarowych mają prawo do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego, daje Państwowej Straży Pożarnej prawo a nie obowiązek nakładania grzywny w drodze mandatu karnego. Uwzględniając przepis art. 41 ustawy z dnia z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, zgodnie z którym ustawodawca przewidział możliwość pouczenia sprawcy wykroczenia, przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu mandatu lub udzieleniu pouczenia, każdorazowo brane są pod uwagę okoliczności danej sprawy. Powyższe postępowanie znajduje odzwierciedlenie w § 3 Zasad prowadzenia postępowania administracyjnego opracowanych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej z 2018 r., gdzie wskazuje się możliwość odstąpienia od ukarania grzywną w przypadku wykazania dobrej woli zobowiązanego do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Należy nadmienić, że istotą podejmowania decyzji o zastosowaniu określonego środka przewidzianego Kodeksem wykroczeń jest w każdym przypadku osiągnięcie rezultatu w postaci*

³⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 2008, ze zm.

doprowadzania do likwidacji stanu zagrożenia przeciwpożarowego, co w powyższych sprawach miało każdorazowo miejsce.

(akta kontroli str. 483)

Po przeprowadzonych czynnościach kontrolno-rozpoznawczych w sześciu podmiotach, zostało wszczęte postępowanie administracyjne w celu wydania decyzji na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o PSP:

- 1) Po przeprowadzeniu kontroli Komendant Miejski, na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o PSP, wydał 9 sierpnia 2018 r. decyzję³⁹ nakazującą stronie wyposażenie budynku hali magazynowej i prasowania odpadów oraz magazynu surowców w instalację wodociągową przeciwpożarową z punktami poboru wody w postaci hydrantów. Nakazano również opracowanie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego. Termin wykonania decyzji wyznaczono na 31 sierpnia 2019 r. W wyniku kontroli przeprowadzonej w dniach 14 i 16 kwietnia 2021 r. stwierdzono m.in., że instrukcja bezpieczeństwa pożarowego dla zakładu nie obejmuje wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej dla miejsc przeznaczonych do magazynowania i przetwarzania odpadów.

(akta kontroli str. 414-423)

Zastępca Komendanta Miejskiego Marcin Charuba wyjaśnił m.in., że *czynności kontrolno-rozpoznawcze sprawdzające w zakresie tej decyzji odbędą się w roku 2022 zgodnie z planem pracy.*

(akta kontroli str. 758)

- 2) Po przeprowadzeniu kontroli Komendant Miejski wydał 21 sierpnia 2018 r. decyzję⁴⁰ nakazującą:
 - zapoznanie pracowników składowiska z przepisami przeciwpożarowymi w terminie do 30 września 2018 r.;
 - dokonanie okresowej kontroli instalacji elektrycznej w terminie do 30 września 2018 r.;
 - zapewnienie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę do zewnętrznego gaszenia pożaru w terminie do 31 sierpnia 2019 r.;
 - doprowadzenie drogi pożarowej do składowiska odpadów w terminie do 31 sierpnia 2019 r.;
 - opracowanie i wdrożenie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego dla terenu składowiska odpadów w terminie do 31 grudnia 2018 r.;
 - wyposażenie terenu składowiska odpadów w wymaganą liczbę gaśnic w terminie do 30 września 2018 r.;
 - usunięcie materiałów palnych na minimum cztery metry od granicy sąsiedniej działki w terminie do 30 września 2018 r.;
 - usunięcie z terenu składowiska odpadów 11 kg butlę gazową w terminie 30 września 2018 r.

Strona odwołała się od decyzji w zakresie obowiązków z terminem realizacji do 31 sierpnia 2018 r., w pozostałym zakresie wykonała decyzję. Komendant Wojewódzki utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy. Przeprowadzona w styczniu 2021 r. kontrola sprawdzająca wykazała, że opracowana instrukcja bezpieczeństwa pożarowego zawiera sprzeczne informacje dotyczące usytuowania składowiska, powierzchni składowiska, gęstości obciążenia ogniowego i drogi pożarowej. Stwierdzono niedoprowadzenie drogi pożarowej do składowiska. W dniu 15 stycznia 2021 r. Komendant Miejski, na podstawie art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym

³⁹ MZ.5585.47.2018.

⁴⁰ MZ.5585.43.2018.

w administracji⁴¹ wezwał stronę do dobrowolnego wykonania obowiązku wynikającego z decyzji. Strona dostarczyła poprawioną instrukcję bezpieczeństwa przeciwpożarowego oraz fotografie i film potwierdzający istnienie drogi pożarowej.

(akta kontroli str. 386-413)

- 3) Po przeprowadzonej kontroli Komendant Miejski wszczął postępowanie administracyjne w stosunku do przedsiębiorcy, w wyniku którego wydał dwie decyzje⁴². Jedna decyzja z dnia 26 września 2018 r. umarzała postępowanie w części dotyczącej usuniętych nieprawidłowości, co potwierdzono podczas kontroli sprawdzającej. Drugą decyzją z 2 października 2018 r. Komendant Miejski nakazał:

- wyposażyć część socjalno-biurową w budynku produkcyjno-magazynowym w instalację wodociągową przeciwpożarową z punktem poboru wody w postaci hydrantu w terminie do 31 marca 2019 r.;
- dokonać przy magazynie linii produkującej paliwa udokumentowanego przeglądu oraz czynności konserwacyjnych hydrantu wewnętrznego w terminie do 31 października 2018 r.

Po odwołaniu złożonym przez stronę Komendant Wojewódzki decyzją z 20 listopada 2018 r. uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Dopiero 29 lipca 2019 r. KM PSP przeprowadziła ponownie czynności kontrolno-rozpoznawcze u przedsiębiorcy, w wyniku których 5 września 2019 r. Komendant Miejski wydał decyzję nakazującą wyposażyć część socjalno-biurową w budynku produkcyjno-magazynowym w instalację wodociągową przeciwpożarową z punktem poboru wody w postaci hydrantu w terminie do 31 grudnia 2019 r. Strona poinformowała 19 grudnia 2019 r. o wykonaniu obowiązku.

(akta kontroli str. 362-374, 784-799)

- 4) Po kontroli w zakładzie przetwarzającym zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny Komendant Miejski wydał dwie decyzje. Decyzją z 27 września 2018 r.⁴³ nakazano dokonanie aktualizacji Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego oraz usunięcie materiałów palnych z pasa o szerokości czterech metrów od granic działek sąsiednich w terminie do 31 października 2018 r. Na wniosek strony Komendant Miejski zmienił swoją decyzję wyznaczając termin usunięcia nieprawidłowości na 31 marca 2019 r. Decyzją z 2 października 2018 r.⁴⁴ Komendant Miejski nakazał usytuowanie 11 kg butli z gazem propanbutan magazynowanych w kontenerze ażurowym co najmniej 15 m od placów składowych z materiałami palnymi, od budynku oraz krawędzi jezdni drogi publicznej. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Po odwołaniu złożonym przez stronę, Komendant Wojewódzki decyzją z WZ.5592.8.1.2018 z 19 listopada 2018 r. uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. KW PSP zwróciła akta sprawy 11 września 2019 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce (10 stycznia 2022 r.) Komenda nie przeprowadziła ponownego postępowania administracyjnego.

(akta kontroli str. 424-446, 758, 785-788)

- 5) Po przeprowadzeniu kontroli Komendant Miejski wydał 31 sierpnia 2018 r. decyzję⁴⁵ nakazującą:

⁴¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.

⁴² MZ.5585.42.2018.

⁴³ MZ.5585.48.3.2018.

⁴⁴ MZ.5585.48.2.2018.

⁴⁵ MZ.5585.46.2018.

- zapoznanie pracowników z przepisami przeciwpożarowymi w terminie do dnia 30 września 2018 r.;
 - zapewnienie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę do zewnętrznego gaszenia pożaru w terminie do 30 września 2018 r.;
 - wyznaczenie przebiegu drogi pożarowej o utwardzonej nawierzchni, umożliwiającej dojazd do składowiska w terminie 30 września 2018 r.;
 - opracowanie i wdrożenie instrukcji bezpieczeństwa pożarowego w terminie do 30 września 2018 r.;
 - usunięcie materiałów palnych z pasa o szerokości czterech metrów od granicy działek sąsiednich w terminie do 30 września 2018 r.
- Strona nie odebrała powyższej decyzji.

(akta kontroli str. 327-361)

Zastępca Komendanta Miejskiego Marcin Charuba wyjaśnił m.in.: *Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Kielcach wstrzymał działalność spółki. W dniu 18 października 2018 r. Prezydent Miasta Kielce decyzją znak UKŚ-1.6233.22.2018 cofnął bez odszkodowania spółce zezwolenie na zbieranie odpadów, stwierdził zakończenie działalności objętej zezwoleniem oraz zobowiązał spółkę do usunięcia odpadów oraz negatywnych skutków lub szkód w środowisku w terminie 14 dni od otrzymania decyzji przez stronę pod rygorem natychmiastowej wykonalności. W dniu 26 lipca 2019 r. KM PSP w Kielcach otrzymał informację, że od dnia 22 lipca 2019 r. rozpoczęły się prace związane z usunięciem składowiska w związku z realizacją wykonania zastępczego decyzji Prezydenta Miasta Kielce. Zgodnie z przesłanym harmonogramem usunięcie odpadów z terenu powinno zakończyć się w dniu 28 października 2019 r. Mając na uwadze, że 28 października 2019 r. prace związane z wywozem odpadów oraz uprzątnięciem terenu zostały zakończone to decyzja KM PSP w Kielcach znak MZ.5585.46.2018 z dnia 31 sierpnia 2018 r. stała się bezprzedmiotowa.*

(akta kontroli str. 757)

W jednym przypadku, po wszczęciu postępowania 28 grudnia 2020 r., podmiot dostarczył brakującą instrukcję bezpieczeństwa pożarowego dla budynku, a Komendant Miejski umorzył postępowanie⁴⁶ 28 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 447-453)

Komendant Miejski nie zawierał porozumień o współpracy z innymi organami w zakresie wymiany informacji oraz realizacji wspólnych kontroli miejsc gromadzenia odpadów. Komendant Miejski, po przeprowadzonych czynnościach kontrolno-rozpoznawczych, nie informował z własnej inicjatywy o stwierdzonych nieprawidłowościach w zakresie zagrożeń pożarowych innych jednostek ograniczając się jedynie do przekazywania kopii protokołów, na podstawie art. 23 ust. 16 ustawy o PSP, do WIOŚ (w części dopiero podczas niniejszej kontroli). Przekazywał również do właściwych organów kopie postanowień, o których mowa w art. 41a ust. 3a ustawy o odpadach i art. 183c ust. 3 poś.

W latach 2017-2021 KM PSP, podczas przeprowadzania akcji ratowniczo-gaśniczych dotyczących odpadów, informowała o zdarzeniu 132 razy Policję, 20 razy WIOŚ i cztery razy urząd gminy.

(akta kontroli str. 99-245, 462-476, 742-751)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do dnia 4 stycznia 2022 r.⁴⁷ Komenda nie przekazała do WIOŚ 56 z 99 (57%) protokołów z czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących

⁴⁶ MZ.5560.46.2020.

magazynowania odpadów. Stanowiło to naruszenie art. 23 ust. 16 ustawy o PSP, z którego wynika, że kontrolujący doręcza kopię protokołu, w przypadku gdy kontrola dotyczyła działalności polegającej na gospodarowaniu odpadami w rozumieniu przepisów ustawy o odpadach, właściwemu miejscowo wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 99-111, 119-211)

Zastępca Komendanta Miejskiego, Marcin Charuba wyjaśnił: *obowiązek ten był co do zasady realizowany a ewentualne zaniechania wynikały z dużej ilości spraw prowadzonych przez komendę i nie wpłynęły w żaden sposób na realizację publicznoprawnych obowiązków z zakresu nadzoru nad działalnością podmiotów gospodarujących odpadami.*

(akta kontroli str. 461)

W związku z przekazaniem 5 stycznia 2022 r. powyższych protokołów do WIOŚ, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego dotyczącego stwierdzonej nieprawidłowości.

2. Komendant Miejski przedstawiał nierzetelne dane w sporządzanych dla KW PSP *Sprawozdaniach z wyniku czynności kontrolno-rozpoznawczych w obiektach i na terenach, w obrębie których gromadzone są odpady, w tym przeznaczonych do zbierania, magazynowania lub przetwarzania albo wytwarzania, w tabelach Postępowania prowadzone przez organy PSP w związku z wydawaniem przez właściwe organy zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie oraz pozwoleń na wytwarzanie odpadów za okres..., tj.:*
- w sprawozdaniu za lata 2018-2019⁴⁸ wykazano przeprowadzenie w 2018 r. 12 kontroli, a z udostępnionych podczas kontroli dokumentów wynika, że przeprowadzono ich 10. Natomiast za 2019 r. wykazano 15 postanowień wydanych na podstawie art. 41a ust. 3a ustawy o odpadach, a w trakcie kontroli udostępniono 19 takich postanowień;
 - w sprawozdaniu za 2020 r. wykazano:
 - 37 kontroli, a z udostępnionych dokumentów wynika, że przeprowadzono ich 41;
 - 24 postanowień wydanych na podstawie art. 41a ust. 3a ustawy o odpadach, a z ustaleń kontroli wynika, że wydano 29 postanowień;
 - dziewięć postanowień wydanych na podstawie art. 183c ust. 3 poś, a z udostępnionych dokumentów wynika, że wydano ich 10;
 - liczbę 69 postanowień w sprawie uzgodnienia warunków ochrony przeciwpożarowej, a z ustaleń kontroli wynika, że było ich 51;
 - w sprawozdaniu za 2021 r. wykazano:
 - 23 kontrole, a z udostępnionych dokumentów wynika, że przeprowadzono ich 21;
 - 15 postanowień wydanych na podstawie art. 41a ust. 3a ustawy o PSP, a z ustaleń kontroli wynika, że było ich 19;
 - osiem postanowień wydanych na podstawie art. 183c poś, a z ustaleń kontroli wynika, że były dwa postanowienia;
 - 18 postanowień w sprawie uzgodnienia warunków ochrony przeciwpożarowej, a z ustaleń kontroli wynika, że wydano 17 postanowień.

(akta kontroli str. 99-118, 530-540, 703-708)

⁴⁷ Tj. od 71 do 1054 dni od dnia sporządzenia protokołu z czynności kontrolno-rozpoznawczych.

⁴⁸ Sprawozdanie za 2018 r. i 2019 r. sporządzono na jednym druku.

Zastępca Komendanta Miejskiego, Marcin Charuba wyjaśnił m.in.: przedmiotowe zestawienia tworzone są na podstawie ewidencji prowadzonych przez każdego z funkcjonariuszy z osobna oraz przekazywanych przez nich informacji. Różnice dotyczące informacji zawartych w tworzonych zestawieniach mogą wynikać ze sposobu ewidencjonowania wykonywanych czynności w zakresie wydanych postanowień i przeprowadzonych kontroli, gdzie w zestawieniach za dany rok mogą być ujęte sprawy zarejestrowane w latach wcześniejszych, a kluczowa jest data przeprowadzenia kontroli lub wydania postanowienia.

(akta kontroli str. 756)

3. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 10 stycznia 2022 r. Komendant Miejski nie podjął żadnych czynności w celu przeprowadzenia postępowania administracyjnego i wydania decyzji w sprawie wykonania obowiązku z zakresu ochrony pożarowej na terenie zakładu w Piekoszowie po uchyleniu jego decyzji z dnia 2 października 2018 r. przez Komendanta Wojewódzkiego decyzją WZ.5592.8.1.2018 z 19 listopada 2018 r. i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia. KW PSP zwróciła akta do Komendy w dniu 11 września 2019 r. (do dnia zakończenia czynności kontrolnych przez NIK upłynęło 852 dni).

Zgodnie z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego⁴⁹, załatwienie sprawy powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

(akta kontroli str. 424-446, 758, 785-788)

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że: ze względu na fakt, że akta sprawy zostały zwrócone do Komendy dopiero w dniu 11 września 2019 r., a także w związku ze złożonymi wnioskami spółki MB Recycling Sp. z o.o. z lipca i października 2019 r. o uzgodnienie operatu przeciwpożarowego dot. miejsc magazynowania odpadów na terenie zakładu przetwarzania odpadów zlokalizowanego przy ul. Czarnowskiej [...] w Piekoszowie zdecydowano, że ponowna kontrola na podstawie decyzji Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP znak WZ.5585.48.2.2018 z dnia 2 października zostanie przeprowadzona łącznie z kontrolą prowadzoną na wniosek właściwego organu, o którym mowa w art. 41a ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r.

(akta kontroli str. 860-861)

OCENA CZĄSTKOWA

Postanowienia w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach o ochronie przeciwpożarowej oraz w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej określonymi w operacie przeciwpożarowym, wydawane były po przeprowadzeniu czynności kontrolno-rozpoznawczych. Komenda każdorazowo podejmowała działania w związku z wpływającymi wnioskami, poleceniami i zleceniami przeprowadzenia kontroli, dotyczącymi zagrożenia pożarowego występującego w miejscach gromadzenia odpadów. W przypadku każdego pożaru ustalane były wstępne przyczyny ich wystąpienia. Komendant Miejski nie informował z własnej inicjatywy o stwierdzonych nieprawidłowościach w zakresie zagrożeń pożarowych innych jednostek. Zgodnie z art. 23 ust. 16 ustawy o PSP, kopie protokołów z czynności kontrolno-rozpoznawczych przekazywane były do WIOŚ, przy czym w przypadku 56 z 99 protokołów kontroli dotyczących magazynowania odpadów nastąpiło to dopiero w trakcie niniejszej kontroli. Komendant Miejski do

⁴⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

⁵⁰ Tajemnica ustawowo chroniona: art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

dnia zakończenia czynności kontrolnych nie podjął żadnych działań w celu przeprowadzenia postępowania administracyjnego i wydania decyzji, po uchyleniu jego decyzji z dnia 2 października 2018 r. przez Komendanta Wojewódzkiego i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia.

OBSZAR

3. Działania podejmowane na rzecz ograniczenia pożarów miejsc gromadzenia odpadów

Opis stanu faktycznego

W Komendzie w ramach działań na rzecz ograniczania pożarów miejsc gromadzenia odpadów prowadzono postępowania administracyjne dotyczące uzgadniania operatów przeciwpożarowych w trybie z art. 41a ustawy o odpadach, a także podejmowano czynności kontrolno-rozpoznawcze dotyczące przestrzegania przepisów przeciwpożarowych, co szczegółowo opisano w obszarze drugim wystąpienia pokontrolnego. Działania Komendy w zakresie nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony pożarowej polegały na prowadzeniu czynności kontrolno-rozpoznawczych na wniosek innych organów. Szczegółową analizą dotyczącą działań w odniesieniu do pożarów miejsc gromadzenia odpadów objęto dwa zdarzenia: pożar na składowisku w Promniku oraz pożar na terenie zakładu przetwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego w miejscowości Micigózd.

(akta kontroli str. 583-626, 800-854)

Pożar składowiska w Promniku miał miejsce 28 lipca 2019 r. Przypuszczalną przyczyną jego wystąpienia było zaproszenie ognia. KM PSP kontrolę⁵¹ tego miejsca przeprowadziła w dniach 12-16 października 2017 r.⁵² W trakcie kontroli nie przedstawiono protokołu z konserwacji i przeglądów technicznych hydrantów zewnętrznych. Nieprawidłowość ta została usunięta w ciągu trzech dni.

(akta kontroli str. 583, 800)

Pożar na terenie zakładu przetwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego w miejscowości Micigózd miał miejsce 19 lutego 2019 r. Przypuszczalną przyczyną pożaru było zapalenie się składowanych akumulatorów. Czynności kontrolno-rozpoznawcze w tym obiekcie przeprowadzono po wystąpieniu zdarzenia – w dniach 10-16 kwietnia 2019 r. w toku postępowania dotyczącego uzgodnienia operatu przeciwpożarowego. Stwierdzono wówczas szereg nieprawidłowości, w tym m.in. dotyczących: składowania materiałów palnych w odległości mniejszej niż cztery metry od granicy działki, ograniczenia dostępu do gaśnicy w wiacie magazynowej, uniemożliwienia i ograniczenia dostępu do punktu czerpania wody do celów przeciwpożarowych, przechowywania materiałów palnych w odległości mniejszej niż 0,5 m od przewodów i gniazd wtykowych siłowych w wiacie z boksami magazynowania oraz od linii kablowych o napięciu powyżej 1 kV przy wschodniej granicy działki. W dniu 2 sierpnia 2019 r. Komendant Miejski wydał postanowienie w sprawie braku zgody na zastosowanie rozwiązań ochrony przeciwpożarowej określonych w operacie przeciwpożarowym dotyczącym miejsc magazynowania odpadów dla tego podmiotu.

(akta kontroli str. 424-446, 583, 800, 830)

⁵¹ Na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 pkt 5 ustawy o PSP oraz § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych.

⁵² Zakres czynności kontrolnych obejmował rozpoznawanie możliwości i warunków prowadzenia działań ratowniczych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej oraz postępowanie z substancjami kontrolowanymi, nowymi substancjami i fluorowanymi gazami cieplarnianymi, wykorzystywanymi w ochronie przeciwpożarowej, a także systemami ochrony przeciwpożarowej oraz gaśnicami zawierającymi substancje kontrolowane, nowe substancje lub fluorowane gazy cieplarniane lub od nich uzależnionymi.

W okresie objętym kontrolą na obszarze działania jednostki kontrolowanej, pożary (dwukrotnie) wystąpiły w miejscu gromadzenia odpadów w Kielcach przy ul. Kolberga oraz w Nowinach. Pożar na składowisku przy ul. Kolberga w Kielcach wystąpił 29 lipca 2018 r. i 22 lutego 2019 r. Kontrola tego składowiska została przeprowadzona w dniach 16-19 czerwca 2020 r. w toku prowadzonego postępowania o uzgodnienie operatu przeciwpożarowego, a w jej trakcie nie stwierdzono uchybień w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych. Pożar na składowisku w Nowinach wystąpił 11 lutego 2020 r. i 19 kwietnia 2020 r. Przypuszczalną przyczyną wystąpienia obu pożarów, wskazaną przez Komendę, było podpalenie. Czynności kontrolno-rozpoznawcze KM PSP w tym miejscu przeprowadziła na wniosek WIOŚ w dniu 28 czerwca 2018 r. nie stwierdzając nieprawidłowości w przestrzeganiu przepisów przeciwpożarowych.

(akta kontroli str. 583, 628-702)

Działania KM PSP w zakresie eliminowania zagrożenia pożarowego w miejscach nielegalnego gromadzenia odpadów oraz współpracy z innymi jednostkami administracji publicznej (np. WIOŚ, Policja, urzędy gmin) w tym zakresie, sprowadzały się do informowania tych jednostek w przypadku prowadzenia akcji ratowniczo-gaśniczej oraz przekazywania protokołów ustaleń z czynności kontrolno-rozpoznawczych, co zostało opisane w obszarze drugim wystąpienia.

W latach 2017-2021, podczas akcji ratowniczo-gaśniczych dotyczących miejsc gromadzenia odpadów, KM PSP informowała o zdarzeniu Policję (132 razy), WIOŚ (20 razy) i właściwy ze względu na miejsce wystąpienia zdarzenia urząd gminy (cztery razy).

Jedynie działania kontrolno-rozpoznawcze przy współudziale Policji i przedstawicieli WIOŚ, Komenda przeprowadziła na składowisku w Nowinach w dniu 28 czerwca 2018 r.

Z wyjaśnień Zastępcy Komendanta Miejskiego Marcina Charuby wynika, że Komenda prowadziła czynności niezależnie od WIOŚ i KWP w Kielcach, w oparciu o ustawę PSP, ustawę o ochronie przeciwpożarowej oraz akty wykonawcze. Przywołane organy wykonywały w tym czasie własne niezależne czynności, których podstawą były odrębne przepisy prawa, właściwe do obszarów działań tych jednostek oraz ich ustawowych kompetencji.

(akta kontroli str. 99-245, 462-476, 668, 742-751, 858)

Zastępca Komendanta Miejskiego Marcin Charuba wyjaśnił również: *Na poziomie wojewódzkim zgodnie z hierarchią służbową do współpracy z organami właściwymi na szczeblu wojewódzkim uprawniony jest Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP. Na tym poziomie współpraca ma charakter strategiczny i wyznacza kierunkowe działania dla organów i instytucji działających na niższym szczeblu. W obszarze rozpoznawania zagrożeń pożarowych na poziomie powiatu kieleckiego i miasta Kielce Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach jest jednostką posiadającą właściwość rzeczową w zapobieganiu lub ograniczaniu pożarów. Funkcjonowanie zarówno straży pożarnej jak i innych organów, których działania obejmują obszar związany z działalnością podmiotów gospodarujących odpadami odbywa się na podstawie odrębnych aktów prawnych właściwych dla poszczególnych instytucji. Ewentualnego braku koordynacji tych działań należałoby upatrywać w rozwiązaniach legislacyjnych, które normują w sposób rozdzielny obszar działań poszczególnych organów i instytucji, mających zastosowanie do funkcjonowania podmiotów gospodarujących odpadami.*

(akta kontroli str. 861)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Działania KM PSP dotyczące eliminowania zagrożenia pożarowego w miejscach gromadzenia odpadów polegały m.in. na egzekwowaniu od podmiotów kontrolowanych realizacji działań naprawczych wskazanych w decyzjach oraz usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie prowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych. KM PSP nie podejmowała wspólnych działań z organami administracji publicznej dotyczących miejsc gromadzenia odpadów. Działania Komendy w odniesieniu do miejsc, na których wystąpiły pożary polegały przede wszystkim na przeprowadzaniu akcji ratowniczo-gaśniczych.

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. Zamieszczanie w rocznych planach czynności kontrolno-rozpoznawczych zakresu tych czynności oraz innych informacji wymaganych obowiązującą *Metodyką*.
2. Uwzględnianie w rocznych planach czynności kontrolno-rozpoznawczych miejsc gromadzenia odpadów, zwłaszcza tych, w których wystąpiły pożary w poprzednich latach.
3. Wykazywanie rzetelnych danych dotyczących liczby przeprowadzonych kontroli i wydawanych postanowień w *Sprawozdaniu z wyniku czynności kontrolno-rozpoznawczych w obiektach i na terenach, w obrębie których gromadzone są odpady, w tym przeznaczonych do zbierania, magazynowania lub przetwarzania albo wytwarzania*.
4. Przeprowadzenie postępowania administracyjnego w sprawie wykonania obowiązku z zakresu ochrony pożarowej na terenie zakładu w Piekoszowie, w związku z uchYLENIEM decyzji Komendanta Miejskiego z dnia 2 października 2018 r.

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, lutego 2022 r.

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

.....
podpis

Piotr Fatalski
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Monika Górniak-Napora
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis