



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.005.05.2019

Pan
Paweł Banasik
Burmistrz Miasta Lipna
Plac Dekerta 8
87-600 Lipno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/101 Nadzór na bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Lipnie, Plac Dekerta 8, 87-600 Lipno ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Banasik, Burmistrz Miasta Lipna, wybrany 30 listopada 2014 r. oraz w kolejnej kadencji ²
Zakres przedmiotowy kontroli	(akta kontroli str. 2) Nadzór nad bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (do czasu zakończenia kontroli ³), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Andrzej Maciejski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/56/2019 z 18 marca 2019 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Burmistrz”.

³ 17 maja 2019 r.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz.489, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Nadzór pracowników Urzędu nad zarządzaniem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej i nad ich bezpieczeństwem nie był wystarczający, gdyż Urząd nie zapewnił utrzymania tych obiektów w należytym stanie technicznym, pomimo dokonywanych napraw, konserwacji lub wymiany urządzeń wadliwych. Z oględzin oraz opinii biegłego w zakresie inspekcji placów zabaw wynikało bowiem, że:

- cztery z sześciu placów zabaw nie spełniało niektórych wymagań przepisów rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁶ (stwierdzono naruszenie postanowień § 40 ust. 3, § 41 ust. 1 i 2, § 42 ust. 1). Nieprawidłowości te polegały na usytuowaniu jednego z urządzeń zbyt blisko okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi (budynek wielorodzinny), możliwości otwarcia furtki na zewnątrz (na trzech placach zabaw), wystawianiu ostrych elementów ogrodzenia (na jednym placu zabaw),
- w czterech spośród sześciu placów zabaw nawierzchnia amortyzująca w przestrzeni upadku sześciu urządzeń nie była bezpieczna, a na jednym z nich poziom piasku był zbyt niski.

W ocenie biegłego plac zabaw przy ul. Komunalnej został wykonany i był utrzymany niezgodnie z zasadami wiedzy technicznej (Polskie Normy) i niezgodności te mają znaczny wpływ na bezpieczeństwo użytkowników⁷.

W Urzędzie zapewniono przygotowanie organizacyjne do realizacji zadań, dotyczących zarządzania obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Budowa lub doposażenie tych obiektów była realizowana po dokonanych zgłoszeniach do starosty lipnowskiego. Inwestycje zostały zrealizowane zgodnie ze zleceniami.

W procesie zarządzania obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej za nieprawidłowe Izba uznała brak nakładania na wykonawcę obowiązku spełnienia wymogów i zabezpieczenia ich realizacji m.in., co do sposobu wykonania robót (np. zgodnie z zasadami wiedzy technicznej), zastosowanych materiałów⁸. Inwestor czyli Gmina Miasto Lipno⁹ stosownie do art. 18 ust. 1 Prawa budowlanego jest zobowiązany do należytego zorganizowania procesu budowy, z uwzględnieniem zawartych w przepisach zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

Urząd prowadził podstawową dokumentację urządzeń oraz przeprowadzał okresowe kontrole stanu technicznego obiektów. Nie stosował się jednak do zaleceń producenta i wykonawcy w zakresie harmonogramu przeprowadzania kontroli, a nie dokumentując części z ich¹⁰, naraził się na niebezpieczeństwo utraty ochrony gwarancyjnej zamontowanych urządzeń. Ponadto dopiero w trakcie kontroli NIK Urząd wykonał wynikający z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego obowiązek przeprowadzenia kontroli okresowej pięcioletniej urządzeń czterech placów zabaw, w sytuacji gdy obowiązek ten istniał co najmniej w 2017 r.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422 ze zm., dalej: „Rozporządzenie w sprawie warunków technicznych”.

⁷ Ustalono średni poziom bezpieczeństwa, tzn. jeżeli jest to możliwe należy podjąć działania.

⁸ Odpowiadających wymaganiom określonym w art. 10 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202 ze zm., dalej: „Prawo budowlane”).

⁹ Dalej: „Miasto”.

¹⁰ Kontroli tygodniowych i kwartalnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Urządzanie obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej

Opis stanu
faktycznego

1.1. Na terenie Miasta na 31 marca 2019 r.¹² funkcjonowało 11 obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, z tego: jedna siłownia plenerowa (w zarządzie Urzędu), jeden skatepark (w zarządzie Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Lipnie) i 9 placów zabaw (sześć w zarządzie Urzędu, jeden Szkoły Podstawowej nr 5 w Lipnie, jeden Przedszkola Miejskiego nr 3 i jeden Zespołu Przedszkoli Miejskich nr 1). Na koniec I kwartału 2019 r. w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2017 r. nastąpił wzrost liczby obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej o jeden plac zabaw (przy ul. Wyszyńskiego), którym zarządzał Urząd. Obiekty te, za wyjątkiem zarządzanych przez przedszkola¹³, były dostępne dla ogółu mieszkańców. W latach 2017-2019 (I kwartał) na terenie Miasta wybudowano dwa nowe place zabaw (przy ul. Komunalnej w 2017 r. i przy ul. Wyszyńskiego w 2018 r.) oraz jedną siłownię plenerową (w 2017 r.). Ponadto doposażono w nowe urządzenia cztery place zabaw. W okresie tym obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej nie likwidowano.

Na wybudowanie i doposażenie obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej wydatkowano w Mieście w 2017 r. - 45,0 tys. zł (w tym na 27,4 tys. zł na place zabaw), w 2018 r. - 114,2 tys. zł (w tym 88,2 tys. zł na place zabaw), w I kwartale 2019 r. - 25,8 tys. zł (na place zabaw).

(akta kontroli str. 132-134, 390-391)

Burmistrz podał, że po 2010 r. żaden z obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej nie był wykonywany w systemie gospodarczym. Przed tym okresem nie posiadał takich informacji. Na terenie Miasta nie wybudowano obiektów w ramach rządowego Programu rozwoju małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej o charakterze wielopokoleniowym – Otwarte Strefy Aktywności (OSA) Edycja 2018.

(akta kontroli str. 117, 119)

Na 35 urządzeń 10¹⁴ nie posiadało certyfikatów czy też deklaracji zgodności z Polskimi Normami.

W powyższym zakresie Burmistrz podał, że dla części urządzeń zakupionych przed 2014 r. nie dostarczono atestów do Urzędu, huśtawki posiadały certyfikaty jako nalepki na urządzeniach, a opony mają charakter tylko ekspozycyjny i nie służą do zabawy.

(akta kontroli str. 132-133, 342, 392)

W Urzędzie ewidencjonowano obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zarządzane przez tę jednostkę oraz urządzenia zlokalizowane na tych obiektach. Dla poszczególnych placów zabaw Urząd prowadził „Książkę placu zabaw”, a dla siłowni plenerowej dokumentację techniczną, odbiorową i kontrolną.

(akta kontroli str. 376-378)

¹¹Oceny częstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹²Na 31 grudnia 2017 r. – 10, na 31 grudnia 2018 r. – 11.

¹³Place zabaw przy przedszkolach dostępne były dla dzieci uczęszczające do nich.

¹⁴Trzy piaskownice, trzy huśtawki, ślizg z podestem, dwie opony, element do wspinania. Urządzenia te zostały zakupione przed badanym okresem.

1.2. W Urzędzie Wydział Gospodarki Komunalnej prowadził m.in. sprawy związane z planowaniem i realizacją inwestycji, modernizacją i remontami obiektów użyteczności publicznej, nadzorem nad ich realizacją¹⁵. W ramach Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu wyodrębniono Referat Infrastruktury i Rozwoju Miasta, składający się z trzech stanowisk: ds. zamówień publicznych i funduszy europejskich, ds. inwestycji i remontów, ds. zamówień publicznych i utrzymania infrastruktury komunalnej.

Wydziałem Gospodarki Komunalnej Urzędu kierował Inżynier Miasta, do którego obowiązków należało m.in.: planowanie i realizacja inwestycji gminnych, przygotowanie dokumentacji oraz prowadzenie spraw związanych z bieżącym utrzymaniem i konserwacją placów, urządzeń komunalnych.

Na stanowisku Inżyniera Miasta obowiązki wykonywał pracownik, który ukończył studia wyższe magisterskie na kierunku budownictwo w zakresie konstrukcji budowlanych i inżynierskich (Politechnika Warszawska). Uzyskał uprawnienia budowlane (decyzja Okręgowej Komisji Kwalifikacyjnej z 15 czerwca 2004 r.) do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

(akta kontroli str. 3-38, 375)

1.3. W badanym okresie wybudowanie lub doposażenie istniejących obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej nie wymagało uzyskania pozwolenia na budowę. Stosownie do art. 30 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego Burmistrz dokonał do starosty lipnowskiego siedmiu zgłoszeń budowy obiektów małej architektury w miejscach publicznych¹⁶.

Starosta lipnowski zawarł na zgłoszeniach adnotację „Brak sprzeciwu”. Zgłoszeń dokonano dla wszystkich wybudowanych w kontrolowanym okresie obiektów.

(akta kontroli str. 376-378, 382-388)

1.4. W Urzędzie znajdowała się dokumentacja dotycząca wybudowania lub doposażenia w badanym okresie obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, m.in.: kopia zgłoszenia i załączonych dokumentów (projekt zagospodarowania działki, szkice), certyfikaty urządzeń, karty techniczne urządzeń, protokoły odbioru robót, protokoły kontroli zewnętrznych i własnych prowadzonych przez Inżyniera Miasta. Całość dokumentacji tworzyła książkę, w przypadku placów zabaw była to „Książka placów zabaw”.

Dokumentacja techniczna urządzeń nie wskazywała na konieczność wykonania nawierzchni amortyzującej.

(akta kontroli str. 152-272, 426)

1.5. Burmistrz dwukrotnie zlecił dostawę i montaż urządzeń infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, który dokonano w badanym okresie. Wartość brutto tych zleceń nie przekraczała kwoty 30 tys. euro.

W zleceniu Burmistrza z 8 grudnia 2016 r. podano:

- Miasto zleca dostawę wraz z montażem wymienionego asortymentu (15 sztuk) w Lipnie przy ul. Komunalnej (8 sztuk) i na terenie Szkoły Podstawowej nr 3 przy Alei Traugutta (7 sztuk);

¹⁵ Paragraf 20 ust. 1 pkt 5, 18, 38 zarządzenia Nr 53/2016 Burmistrza Miasta Lipna z 6 września 2016 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Lipnie.

¹⁶ Jedno zgłoszenie z 10 marca 2017 r. (utworzenie nowego placu zabaw przy ul. Komunalnej), jedno z 16 marca 2017 r. (utworzenie nowej siłowni plenerowej), pięć zgłoszeń z 9 marca 2018 r. (utworzenie jednego nowego placu zabaw przy ul. Wyszyńskiego i doposażenie czterech placów zabaw – przy ul. Narcyzowej, przy ul. Podgórznej, przy ul. Bulwarnej i na osiedlu Armii Krajowej).

- całkowita wartość zlecenia wynosi brutto 45,0 tys. zł;
- termin zakupu do 15 grudnia 2016 r. (fakturowanie na kwotę 44,0 tys. zł), termin montażu do 31 marca 2017 r. (fakturowanie na kwotę 1,0 tys. zł).

Do zlecenia załączono ofertę wykonawcy z 7 grudnia 2016 r.

Na dzień zlecenia dostawy i montażu w Urzędzie obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych polskich równowartości kwoty 30 000 EURO, wprowadzony zarządzeniem Nr 21/2014 Burmistrza z 16 kwietnia 2014 r.

Pismem z 14 listopada 2016 r. skierowanym do burmistrza Pełnomocnik Burmistrza ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomani wystąpił o wyrażenie zgody na odstąpienie od stosowania ww. Regulaminu. Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych uzyskała oszczędności finansowe, których nie zdążyłaby wydatkować stosując się do zasad określonych w Regulaminie. Stosownie do § 10 ust. 2 ww. Regulaminu Burmistrz wyraził zgodę na odstąpienie od stosowania Regulaminu.

(akta kontroli str. 90-100, 121-131)

W zleceniu Burmistrza z 11 grudnia 2017 r. podano:

- Gmina Miasta Lipna zleca dostawę wraz z montażem wymienionego asortymentu (7 sztuk) w Lipnie przy ul. Podgórnej, ul. Narcyzowej, ul. Wyszyńskiego, ul. Bulwarnej i na osiedlu Armii Krajowej;
- całkowita wartość zlecenia wynosi brutto 22,2 tys. zł;
- termin zakupu do 18 grudnia 2017 r. (fakturowanie na kwotę 21,1 tys. zł), termin montażu do 31 marca 2018 r. (fakturowanie na kwotę 1,1 tys. zł).

Do zlecenia załączono ofertę wykonawcy z 11 grudnia 2017 r.

Na dzień zlecenia dostawy i montażu w Urzędzie obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych polskich równowartości kwoty 30 000 EURO, wprowadzony zarządzeniem Nr 64/2017 Burmistrza z 21 listopada 2017 r.

Z uwagi na to, że wartość zamówienia nie przekraczała kwoty 20,0 tys. zł netto, stosownie do § 10 ust. 1 nie stosowano ww. Regulaminu.

(akta kontroli str. 101-103, 273-283)

1.6. Budowę obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zrealizowano zgodnie ze zgłoszeniem do starosty lipnowskiego. Firma dokonująca montażu urządzeń była zarazem ich producentem i przekazała do Urzędu certyfikaty, deklaracje zgodności. Badaniem kontrolnym objęto realizację zleceń z 8 grudnia 2016 r. 11 grudnia 2017 r., tj. budowę dwóch placów zabaw (przy ul. Komunalnej i przy ul. Wyszyńskiego) budowę siłowni plenerowej oraz doposażenie w nowe urządzenia czterech placów zabaw.

Urządzenia zamontowane na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, zarządzanych przez Urząd, ujęto w ewidencji środków trwałych zgodnie z dokumentacją księgową. Dane w ewidencji zostały wprowadzone w miesiącu przekazania urządzeń.

(akta kontroli str. 39-42, 96-100, 104-107, 376-378)

Oględziny NIK wszystkich obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, zarządzanych przez Urząd wykazały, że zakupione urządzenia znajdowały się na sześciu placach zabaw i siłowni plenerowej. Place zabaw i Park FIT¹⁷ były czynne i dostęp do nich nie był ograniczony. Na placach zabaw i Parku FIT znajdowały się

¹⁷ Siłownia plenerowa.

kosze na śmieci i ławki. Nie stwierdzono zanieczyszczeń. Na trzech placach zabaw znajdowały się piaskownice, nie zawierały nieczystości.

(akta kontroli str. 43-89)

Biegły w dziedzinie inspekcji placów zabaw dokonał na zlecenie NIK sprawdzenia zgodności z wymogami normy PN-EN 1176 placu zabaw (wraz z urządzeniami) przy ul. Komunalnej w Lipnie. Zgodnie z opinią biegłego z 24 kwietnia 2019 r. plac zabaw przy ul. Komunalnej został wykonany niezgodnie z zasadami wiedzy technicznej (Polskie Normy) i niezgodności mają znaczny wpływ na bezpieczeństwo użytkowników. Ustalono średni poziom bezpieczeństwa, tzn. jeżeli jest to możliwe należy podjąć działania.

(akta kontroli str. 349-374)

1.7. Zamówienie z 8 grudnia 2016 r., dotyczące dostawy i montażu urządzeń infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zostało zrealizowane zgodnie ze zleceniem, co zostało potwierdzone w protokole odbioru wykonania prac z 21 marca 2017 r. Integralną częścią protokołu były dokumenty WZ¹⁸, certyfikaty, atesty, instrukcja kontroli i konserwacji placu zabaw, zasady składania reklamacji, karty gwarancyjne.

Zamówienie z 11 grudnia 2017 r., dotyczące dostawy i montażu urządzeń infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zostało zrealizowane zgodnie ze zleceniem, co zostało potwierdzone w czterech protokołach odbioru wykonania prac z 28 marca 2018 r. i jeden z 16 kwietnia 2018 r. Integralną częścią protokołu były załączone dokumenty WZ, certyfikaty, atesty, instrukcja kontroli i konserwacji placu zabaw, zasady składania reklamacji, karty gwarancyjne.

(akta kontroli str. 104-116, 243-245, 379-381)

Burmistrz podał, że badano realizację przedsięwzięcia zgodnie z zawartymi zleceniami. Każdorazowo na placu montażu sprawdzano poprawność i możliwość usytuowania urządzeń. Dokonywano również niewielkich korekt montowanych urządzeń ze względu na warunki terenowe czy strefy bezpieczeństwa po wspólnym uzgodnieniu Urzędu z pracownikami montującymi. Sprawdzono zamontowanie urządzeń zgodnie z instrukcjami montażu i dokumentacją techniczną opracowaną przez ich producentów lub żądano oświadczenia wykonawcy w tym zakresie. Ponadto sprawdzono prawidłowość działania urządzeń oraz ich kompletność, występowanie ostrych zakończeń, nieosłoniętych elementów lub wystających fundamentów. Nie sprawdzano nawierzchni amortyzującej upadki.

(akta kontroli str. 344, 394)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nadzór Urzędu nad urządzaniem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej był niewystarczający. W zleceniach dostawy i montażu urządzeń nie wymagano (brak odpowiednich zapisów) od wykonawcy tych obiektów wykonania robót zgodnie z opracowanym projektem, zasadami wiedzy technicznej (Polskie Normy) oraz wykonania z materiałów odpowiadających wymaganiom określonym w art. 10 Prawa budowlanego¹⁹. Ponadto zlecając dostawę i montaż urządzeń nie zawarto regulacji zabezpieczających prawidłową realizację robót. Działania takie

¹⁸ Wydanie zewnętrzne.

¹⁹ W rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2016 r. poz. 2047) domniemywa się, że produkt spełniający wymagania wynikające z norm krajowych państw członkowskich Unii Europejskiej, będących transpozycją norm europejskich jest produktem bezpiecznym w zakresie wymagań objętych tymi normami.

były nierzetelne, gdyż część tych prac nie została wykonana prawidłowo²⁰, co potwierdziła opinia biegłego z 24 kwietnia 2019 r. odnośnie placu zabaw przy ul. Komunalnej, który wykonano niezgodnie z zasadami wiedzy technicznej (Polskie Normy²¹) i niezgodności te mają znaczny wpływ na bezpieczeństwo użytkowników.

Ponadto Urząd nie dysponując Polskimi Normami nie był w stanie sprawdzić wykonania placu zabaw zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zwłaszcza tych prac, które realizował we własnym zakresie (np. nawierzchni amortyzującej upadek)

Inwestor (Miasto), stosownie do art. 18 ust. 1 Prawa budowlanego jest zobowiązany do należytego zorganizowania procesu budowy, z uwzględnieniem zawartych w przepisach zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 Prawa budowlanego obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim 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 (np. Polskie Normy), zapewniając m.in. bezpieczeństwo użytkowania, odpowiednie usytuowanie na działce budowlanej.

(akta kontroli str. 91-95, 101-103, 344, 350-374, 394)

Burmistrz podał, że:

- przed zleceniem prac pracownicy Urzędu sprawdzali czy firma posiada odpowiednie certyfikaty do montażu urządzeń małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Urząd również przed rozesłaniem zapytań ofertowych sprawdzał opinie o danych wykonawcach lub opierał się o własne doświadczenia z wykonawcami;
- Urząd nie zawierał regulacji zabezpieczających prawidłowości wykonania robót z uwagi na to, że zlecenia te nie były dużymi zamówieniami (wszystkie mieściły się w kwotach bezprzetargowych), a część prac poprzedzających cały proces inwestycyjny wykonywano we własnym zakresie, tj. ogrodzenie, przygotowanie powierzchni, czy koncepcje ustawienia urządzeń. Natomiast wykonawca dostarczał urządzenia i je montował.

(akta kontroli str. 344, 393-394)

2. W zgłoszeniu do organu administracji architektoniczno-budowlanej z 10 marca 2017 r. (nowy plac zabaw przy ul. Komunalnej) podano nierzetelną informację, gdyż nie wymieniono działki nr 1565/12 na której, oprócz działek nr 1565/10 i 1565/25 w obrębie nr 9, miało być prowadzone przedsięwzięcie inwestycyjne.

²⁰ Wyszczególniona w pkt 4 Stwierdzonych nieprawidłowości.

²¹ Biegły badał zgodność urządzeń z następującymi Normami:

- PN-EN 1176-1:2017-12 Wyposażenie placów zabaw i nawierzchnie. Część 1: Ogólne wymagania bezpieczeństwa i metody badań, z wyłączeniem punktów 4.1.1, 4.1.2, 4.1.6, 4.2.2, 4.2.4.5, 4.2.16.1 (badania pod obciążeniem i badania materiałów tekstylnych urządzeń do podskakiwania) oraz badania nawierzchni według PN-EN 1177:2009 i badania sitowego przytaczanego w 4.2.8.5.
- PN-EN 1176-2:2017-12 Wyposażenie placów zabaw i nawierzchnie. Część 2: Dodatkowe wymagania bezpieczeństwa i metody badań huśtawek, z wyłączeniem punktów 4.6, 4.7, 4.8.
- PN-EN 1176-3:2017-12 Wyposażenie placów zabaw i nawierzchnie. Część 3: Dodatkowe wymagania bezpieczeństwa i metody badań zjeżdżalni.
- PN-EN 1176-5:2009 Wyposażenie placów zabaw i nawierzchnie. Część 5: Dodatkowe wymagania bezpieczeństwa i metody badań karuzeli, z wyłączeniem punktów 4.6, 4.8, 5.1, 5.3.3 (dot. typu A i C) i 5.3.2 (dot. tylko typu C).
- PN-EN 1176-6:2017-12 Wyposażenie placów zabaw i nawierzchnie. Część 6: Dodatkowe wymagania bezpieczeństwa i metody badań urządzeń kołyszących, z wyłączeniem punktu 4.3, 4.4, 5.1 i 5.2.
- PN-EN 1176-7:2009 Wyposażenie placów zabaw i nawierzchnie. Część 7: Wytyczne instalowania, sprawdzania, konserwacji i eksploatacji.

W powyższym zakresie Burmistrz wyjaśnił, że omyłkowo nie wpisano tej działki w zgłoszeniu robót.

(akta kontroli str. 195, 204, 342, 392)

3. Plac zabaw urządzony w 2017 r. przy ul. Komunalnej nie spełniał wymogu § 42 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, gdyż furtka w ogrodzeniu otwierała się na zewnątrz działki.

(akta kontroli str. 43-66, 68)

Burmistrz wyjaśnił, że montaż furtki zostanie niezwłocznie poprawiony uniemożliwiając otwieranie na zewnątrz.

(akta kontroli str. 342-343, 392-393)

4. Zgodnie z opinią biegłego z 24 kwietnia 2019 r. plac zabaw przy ul. Komunalnej został wykonany niezgodnie z zasadami wiedzy technicznej (Polskie Normy) i niezgodności te mają znaczny wpływ na bezpieczeństwo użytkowników. Ustalono średni poziom bezpieczeństwa, tzn. jeżeli jest to możliwe należy podjąć działania. Ustalenia biegłego dotyczyły także dokumentacji od producenta, systemu zarządzania placem zabaw oraz zagrożeń w zakresie bezpieczeństwa.

Najważniejsze ustalenia z inspekcji placu zabaw przy ul. Komunalnej przedstawiały się następująco:

dokumentacja od producenta (dostawcy)

- oprócz certyfikatu powinna być dostarczona deklaracja zgodności zestawu zabawowego Quadro, gdyż system można dowolnie komponować i jest możliwość uzyskania kombinacji niezgodnej z PN-EN 1176;
- w deklaracji zgodności tablicy do rysowania przywołano nieadekwatne zapisy norm;

system zarządzania

- brak udokumentowanych oględzin okresowych i kontroli funkcjonalnych;

zgodność urządzeń z normami

- ogrodzenie z furtką - zagrożenie zmiążdżeniami palców między skrzydłem furtki dostępowej a słupkiem stabilizującym w pozycji maksymalnego otwarcia, konstrukcja ogrodzenia umożliwia wspinaczkę, a znaczne prześwity między poziomymi deskami umożliwiają dostęp zwierząt na plac zabaw, wystający fundament skrzydła furtki stwarza zagrożenie potknięciem;
- regulamin - brak adresu placu zabaw i numeru telefonu administratora, brak zakazu palenia tytoniu w formie pisemnej i graficznej²²;
- huśtawka wahadłowa była ustawiona w środkowej części placu. Strefa wolna ruchu użytkowników pokrywała się z drogami komunikacyjnymi, co stanowiło zagrożenie kolizjami;

(akta kontroli str. 350-374)

W powyższym zakresie Burmistrz wyjaśnił, że: w sprawie braku deklaracji zgodności zestawu Quadro Urząd wystąpi do producenta o dokument i o złożenie wyjaśnień, co do nieadekwatnych zapisów norm deklaracji zgodności tablicy do rysowania,

²² Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 10 oraz ust. 1a ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1446, ze zm.), zabrania się palenia wyrobów tytoniowych, w tym palenia nowatorskich wyrobów tytoniowych, i palenia papierosów elektronicznych w ogólnodostępnych miejscach przeznaczonych do zabaw dzieci. Właściciel lub zarządzający obiektem, w którym obowiązuje zakaz, jest obowiązany umieścić w widocznych miejscach odpowiednie oznaczenie słowne i graficzne, informujące o zakazie palenia wyrobów tytoniowych i palenia papierosów elektronicznych na terenie obiektu.

kontrole obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej będą dokumentowane, furtka zostanie poprawiona, brakujące dane w regulaminie uzupełniono.

(akta kontroli str. 389-391)

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz zapewnił przygotowanie organizacyjne do realizacji zadań, dotyczących urządzania obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Budowa lub doposażenie tych obiektów była realizowana po dokonanych zgłoszeniach do starosty lipnowskiego. Inwestycje zostały zrealizowane zgodnie ze zleceniami. Za niewystarczający Izba uznał jednak nadzór Urzędu nad urządzaniem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, ponieważ w zleceniach dostawy i montażu urządzeń nie wymagano od wykonawcy wykonania robót zgodnie z opracowanym projektem, zasadami wiedzy technicznej (Polskie Normy) oraz wykonania z materiałów odpowiadających wymaganiom określonym w art. 10 Prawa budowlanego²³. Tymczasem kontrola wykazała, że na jednym placu zabaw urządzonym w 2017 r. źle zamontowano furtkę w ogrodzeniu, co było niezgodne z § 42 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. Z kolei plac zabaw przy ul. Komunalnej, w ocenie biegłego, został wykonany niezgodnie z zasadami wiedzy technicznej (Polskie Normy) i niezgodności te mają znaczny wpływ na bezpieczeństwo użytkowników.

OBSZAR

2. Nadzór nad stanem technicznym oraz bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej

Opis stanu
faktycznego

2.1. W Mieście nie wydano aktu prawa miejscowego w zakresie określenia zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz ich utrzymania. W Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta²⁴ nie ustalono obowiązku wymiany piasku w piaskownicach. W Regulaminie tym ustalono obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe m.in. niewprowadzanie ich na teren placów zabaw, piaskownic dla dzieci.

(akta kontroli str. 284-316)

2.2. W Urzędzie Wydział Gospodarki Komunalnej prowadził sprawy związane z bieżącym utrzymaniem i konserwacją obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Kontrole stanu technicznego urządzeń na placach zabaw i siłowni plenerowej prowadził Inżynier Miasta, który posiadał uprawnienia budowlane.

(akta kontroli str. 3-38, 375)

W Urzędzie nie określono zasad prowadzenia nadzoru nad obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz nie wprowadzono obowiązku dokumentowania podejmowanych czynności.

Burmistrz wyjaśnił, że zasady te częściowo funkcjonowały poprzez stosowanie niektórych regulacji z systemu zarządzania bezpieczeństwem na placach zabaw. Urząd założył dla placów zabaw „Książkę placu zabaw”, w której m.in. planował raz na tydzień oględziny²⁵, cztery razy w roku kontrolę obsługi²⁶ oraz raz w roku kontrolę

²³ W rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2016 r. poz. 2047) domniemywa się, że produkt spełniający wymagania wynikające z norm krajowych państw członkowskich Unii Europejskiej, będących transpozycją norm europejskich jest produktem bezpiecznym w zakresie wymagań objętych tymi normami.

²⁴ Uchwała Nr XXV/155/2016 Rady Miejskiej w Lipnie z dnia 29 sierpnia 2016 r., uchwała Nr XL/289/2018 Rady Miejskiej w Lipnie z dnia 17 stycznia 2018 r., uchwała Nr XLIII/314/2018 Rady Miejskiej w Lipnie z dnia 28 marca 2018 r.

²⁵ Ujawnienie oczywistych zagrożeń mogących być wynikiem wandalizmu, zużycia lub warunków pogodowych. Kontrola wizualna: czystość, stan nawierzchni, kompletność urządzeń, widoczne pęknięcia oraz ogólny stan bezpieczeństwa placu zabaw.

główną²⁷. Urząd nie dysponował dokumentacją z kontroli tygodniowych i kwartalnych.

Dokumentowano roczne oceny ryzyka i kontrole okresowe roczne w rozumieniu art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a Prawa budowlanego oraz kontrole okresowe pięcioletnie (art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego). Po przeprowadzeniu kontroli sporządzano raport dotyczący oceny ryzyka za dany rok.

Wymiana piasku w piaskownicach dokonywana była dwa razy w roku.

Zgodnie z przepisami wynikającymi z PN-EN-1176-1 producent i wykonawca obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej przekazał Urzędowi Instrukcję kontroli oraz obsługi i konserwacji wyposażenia placów zabaw.

Zalecono: utrzymywanie wolnej przestrzeni wokół urządzenia, uzupełnianie ubytków w strefie swobodnego upadku, usuwanie odłamków ostrych przedmiotów, czyszczenie urządzeń, dokręcanie i wzmacnianie połączeń, smarowanie punktów obrotowych, sprawdzanie spawów, renowację elementów drewnianych co dwa lata środkami grzybobójczymi.

(akta kontroli str. 118-119, 344, 376-378)

Urząd nie posiadał Polskich Norm ustalających ogólne wymagania bezpieczeństwa w zakresie wyposażenia placów zabaw i ich nawierzchni.

Burmistrz podał, że zakup tych norm stanowiłby znaczny wydatek budżetowy Urzędu.

(akta kontroli str. 344, 394)

W budżecie Miasta nie wyodrębniono środków na utrzymanie obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w należytym stanie technicznym i higieniczno-sanitarnym. Utrzymanie czystości wraz z odśnieżaniem na tych obiektach odbywało się w ramach zawartych umów z Miastem.

(akta kontroli str. 117, 120)

2.3. W badanym okresie Miasto posiadało ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej, za szkody na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Nie wystąpiły wypadki lub inne zdarzenia, w związku z którymi korzystano z ochrony tego ubezpieczenia.

(akta kontroli str. 135-151, 378)

2.4. W badanym okresie, po upływie roku, obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej (sześć placów zabaw i siłownia plenerowa) poddawane były kontroli okresowej rocznej (art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a Prawa budowlanego), polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu; pomimo, że stosownie do art. 62 ust. 2 pkt 2 lit. b Prawa budowlanego nie były one obowiązkowe.

W trakcie kontroli NIK, 25 kwietnia 2019 r. Inżynier Miasta przeprowadził kontrolę okresową pięcioletnią (art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego) czterech placów zabaw²⁸, polegającą na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia. Kontrole przeprowadził Inżynier Miasta, który posiadał uprawnienia

²⁶ Kontrola funkcjonowania i stabilności sprzętu, szczególnie jego zużycia. Kontrola obejmuje regulamin, nawierzchnię, prześwity dolne urządzeń, stabilność, kompletność urządzeń, poziom zużycia oraz stan połączeń.

²⁷ W zakres kontroli wchodziła ocena ogólna poziomu bezpieczeństwa i ryzyka m.in. stan fundamentów, nawierzchni, poziomu zużycia urządzeń, stabilności, stanu połączeń.

²⁸ Place zabaw, których urządzenia były starsze niż 5 lat, tj.: przy ul. Bulwarnej, przy ul. Wyszyńskiego, przy ul. Podgórznej oraz na osiedlu Armii Krajowej.

budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej. W wyniku tych kontroli stwierdzono, że pomimo, iż place zabaw nie znajdują się w należytym stanie technicznym, to nie zagrażają życiu i zdrowiu użytkowników, jednak wymagają wykonania niezbędnych remontów²⁹.

(akta kontroli str. 376-378, 396-419)

2.5. W trakcie kontroli NIK i inspekcji biegłego³⁰ stwierdzono, że stan techniczny obiektów na terenie wszystkich placów zabaw odbiegał od wymogów wynikających z przepisów prawa. Szczegóły zawarto w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 43-89, 349-374)

W badanym okresie Powiatowy Inspektor Nadzoru budowlanego w Lipnie³¹ przeprowadził jedną kontrolę obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zarządzanych przez Urząd, i to na wniosek NIK.

W wyniku kontroli PINB przeprowadzonej 4 kwietnia 2019 r. na placu zabaw na osiedlu Armii Krajowej, w zakresie przestrzegania bezpieczeństwa i przepisów Prawa budowlanego stwierdzono, że:

- pod huśtawkami na powierzchni amortyzującej upadek była darń z ubytkami, wskazano zastosowanie piasku,
- tablica informacyjna była mało czytelna (wyblakła),
- brak konserwacji powłoki malarskiej huśtawki sprężynowej i niewłaściwie zamocowane urządzenie (odsłonięty fundament),
- furtka dwuskrzydłowa – niewłaściwa,
- usytuowanie placu zabaw niewłaściwe, nie zachowano odległości 10 m od okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi.

Ponadto stwierdzono, że plac zabaw jest czysty jego elementy są stabilne, w stanie technicznym dobrym zapewniającym bezpieczne użytkowanie.

W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości wydano zalecenia mające na celu ich usunięcie do 30 kwietnia 2019 r. Kontrola sprawdzająca PINB przeprowadzona 10 maja 2019 r. potwierdziła realizację zaleceń.

(akta kontroli str. 266-272, 420-425)

Kontrole placów zabaw³² prowadził Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Lipnie. Zakres kontroli obejmował ocenę stanu sanitarnego placu zabaw oraz przestrzegania przepisów ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 163-166, 208-211, 224-227, 255-258)

Inżynier Miasta, co roku przeprowadzał okresowe kontrole obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, polegające na sprawdzeniu stanu technicznego elementów urządzeń narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu. Podczas kontroli oceniono stan techniczny i zużycie nawierzchni, ogrodzenia oraz poszczególnych urządzeń, a także wskazano zakres robót remontowych do wykonania³³. W wyniku

²⁹ Naprawa siedziska, wykonanie bezpiecznej powierzchni upadku, poprawa siatki w celu zabezpieczenia jej ostrych krawędzi.

³⁰ Oględziny obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej przeprowadzono w dniach: 2-5, 17-18 kwietnia 2019 r. Biegły w dziedzinie inspekcji placów zabaw przeprowadził oględziny jednego placu zabaw (przy ul. Komunalnej) 10 kwietnia 2019 r.

³¹ Dalej: „PINB”.

³² Dnia 13 lipca 2017 r. – kontrola placów zabaw przy ul. Armii Krajowej i przy ul. Komunalnej, dnia 3 lipca 2018 r. – kontrole placów zabaw przy ul. Podgórnej i przy ul. Bulwarnej.

³³ Przykładowo: poprawa mocowania ogrodzenia i barierki ochronnej urządzenia, wymiana siedziska.

tych kontroli stwierdzono, że obiekty znajdują się w stanie technicznym zapewniającym dalsze bezpieczne ich użytkowanie. Zalecenia wskazane w protokołach kontroli okresowych zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 153-158, 212-214, 217-219, 221-223, 259-265, 376-378)

Na czterech spośród sześciu placów zabaw w widocznym miejscu zostały umieszczone oznaczenia słowne i graficzne (na tablicach informacyjnych) informujące o zakazie palenia wyrobów tytoniowych i palenia papierosów elektronicznych. Na placu zabaw przy ul. Narcyzowej nie było tablicy informacyjnej.

(akta kontroli str. 43-89, 361)

2.6. Podczas kontroli bieżących i okresowych (rocznych i pięcioletnich) podejmowano decyzję o wymianie lub naprawie urządzeń.

W ramach prowadzonego nadzoru nad stanem technicznym obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej Urząd dokonał:

- na placu zabaw przy ul. Narcyzowej – w 2018 r. demontażu bujaczki i montażu trzech urządzeń;
- na placu zabaw na osiedlu Armii Krajowej - w 2017 r. - demontażu huśtawki sprężynowej dwuosobowej z 2010 r., w 2018 r. - montażu jednego urządzenia, w marcu 2019 r. - demontażu huśtawki sprężynowej „Kaczka”;
- na placu zabaw przy ul. Podgórnej – w 2018 r. – montażu trzech urządzeń, w marcu 2019 r. - demontażu bujaka sprężynowego samochodzik;
- na placu zabaw przy ul. Bulwarnej – w 2018 r. demontażu huśtawki sprężynowej „Konik” z 2010 r., w 2018 r. – montażu jednego urządzenia, w marcu 2019 r. - demontażu jednego zawiesia huśtawki wahadłowej.
- drobnych napraw na placu zabaw przy ul. Bulwarnej (wymieniono siedziska huśtawki, naprawiono ogrodzenie).

(akta kontroli str. 101, 118, 120, 376-378)

W raportach oceny ryzyka za dany rok oceniono poprawność przeprowadzonych prac kontrolnych, konserwatorskich i naprawczych na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej na poziomie dobrym, na takim samym poziomie oceniono bezpieczeństwo tych obiektów dla użytkowników.

(akta kontroli str. 376)

2.7. W Urzędzie nie prowadzono rejestru uszkodzeń oraz innych nieprawidłowości na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Informacje o uszkodzeniach urządzeń wynikały z kontroli bieżących, okresowych (rocznych i pięcioletnich) oraz z kontroli zewnętrznych.

Wymiana urządzeń była odnotowana w „Księżce placu zabaw”.

(akta kontroli str. 376-378)

W otrzymanych przez Burmistrza protokołach z kontroli w 2017 r. i w 2018 r. zapewnienia bezpieczeństwa i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkół i placówek oświatowych nie było informacji o nieprawidłowościach w tych placówkach.

(akta kontroli str. 317-341)

2.8. W badanym okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi, wnioski lub inne sygnały, dotyczące obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 375)

2.9. Miasto nie prowadziło działań informacyjno-edukacyjnych skierowanych do użytkowników miejskich obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, w celu zapewnienia czy też poprawy stanu bezpieczeństwa na tych obiektach.

(akta kontroli str. 118, 120)

2.10. Do podstawowych problemów związanych z urządzeniem i utrzymaniem miejskich obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej Burmistrz zaliczył brak środków pieniężnych na utrzymanie i nadzór nad tymi obiektami.

(akta kontroli str. 118, 120)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wyniki oględzin wszystkich obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej³⁴ oraz opinia biegłego w zakresie inspekcji placów zabaw wykazały, że Urząd nie zapewnił należytego stanu technicznego sześciu placów zabaw. Urządzenia wymagały wykonania niezbędnych napraw, ale nie zagrażały życiu i zdrowiu użytkowników.

W wyniku oględzin stwierdzono, że:

- na placu zabaw przy ul. Narcyzowej na dzień oględzin (17 kwietnia 2019 r.) nie było tablicy informacyjnej. Treść tablicy informacyjnej usytuowanej na placu zabaw na osiedlu Armii Krajowej była nieczytelna (nazwa administratora i numery telefonów alarmowych), a na placu zabaw przy ul. Bulwarnej treść tablicy informacyjnej była mało czytelna, zwłaszcza numery telefonów alarmowych;
- konserwacji wymagały (zwłaszcza powłoka malarska): ławki na placu zabaw przy ul. Komunalnej, huśtawki sprężynowe – „Helikopter” na placu zabaw przy ul. Narcyzowej, huśtawki wahadłowe podwójne – na placu zabaw na osiedlu Armii Krajowej, huśtawki sprężynowe "Kaczka" – na placu zabaw przy ul. Bulwarnej, ślizg z podestem drewnianym – na placu zabaw przy ul. Podgórnej. Ponadto na placu zabaw przy ul. Bulwarnej brakowało jednego elementu huśtawki (wahadła);

(akta kontroli str. 43-89)

Opinia biegłego z 24 kwietnia 2019 r. dotycząca placu zabaw przy ul. Komunalnej wskazała na nieprawidłowe jego utrzymanie, ponieważ stwierdzono:

- obniżoną sprawność mechanizmu zamknięcia furtki, uszkodzenia słupka i mocowań desek;
- przerastanie nawierzchni piaskowej placu zabaw zielenią (trawą). Stwarzało to niebezpieczeństwo, że z czasem rośliny mogłyby dotrzeć do stref upadkowych huśtawki i zestawu zabawowego. Rozwój korzeni traw powoduje łączenie się ziaren piasku i zmniejsza właściwości amortyzacyjne nawierzchni;
- miejscowe pęknięcia i przetarcia powłok malarskich huśtawki sprężynowej podwójnej, ławki, tablicy do rysowania, belek podporowych huśtawki wahadłowej podwójnej, zestawu zabawowego Quadro;
- znaczny ubytek piasku pod siedziskami oraz w zasięgu strefy upadkowej huśtawki wahadłowej podwójnej (około 2 cm), wymagana stała grubość nawierzchni sypkiej to min. 20 cm; w strefie upadkowej zestawu Quadro zbyt mała grubość nawierzchni sypkiej (do ok. 5 cm) wymagane minimum 20 cm piasku o odpowiedniej gradacji.

(akta kontroli str. 350-374)

³⁴ Sześć placów zabaw i jedna siłownia plenerowa.

Zgodnie art. 61 Prawa budowlanego, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany do utrzymania i użytkowania go zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2 tej ustawy oraz do zapewnienia, dochowując należytej staranności, bezpiecznego użytkowania obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury. Przepis art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego, nakłada m.in. obowiązek użytkowania obiektu budowlanego w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywania go w należyтым stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej.

Odnosząc się do powyższych nieprawidłowości Burmistrz wyjaśnił, że:

- na placu zabaw przy ul. Narcyzowej brak tablicy informacyjnej wynikał z wandalizmu. Tablica zostanie niezwłocznie umieszczona powtórnie;
- wyblakłe informacje administratora i telefony alarmowe spowodowane są upływem czasu i warunków atmosferycznych. Uzupełnienie informacji następuje po kontrolach placów zabaw wiosną, przez pracowników Urzędu poprzez zastosowanie nowych naklejek. Wyblaknięte informacje w obecnej chwili są na bieżąco uzupełniane;
- piasek zostanie uzupełniony, powłoki malarskie wraz z ubytkami zostaną naprawione;
- furtka zostanie poprawiona,
- kontrole placów zabaw przez pracowników Urzędu odbywają się po okresie zimowym. Elementy placów zabaw nie nadających się do dalszego użytkowania są wymieniane na nowe. Zabiegi konserwacyjne wykonywane są w miesiącach maj, czerwiec.

(akta kontroli str. 343, 389-393)

2. Trzy place zabaw były utrzymane z naruszeniem wymagań przepisów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, tj.:

- jedno z urządzeń na placu zabaw na osiedlu Armii Krajowej znajdowało się zbyt blisko okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi (budynek wielorodzinny). Huśtawka wahadłowa pojedyncza - zamontowana w 2012 r., znajdowała się w odległości 7,80 metra od okna bloku (licząc od jej krawędzi), tj. 2,90 metra do płotu i 4,90 metra od płotu do okien). Przepis § 40 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, ustalił wymóg zachowania odległości co najmniej 10 metrów od placów zabaw do okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi w zabudowie wielorodzinnej. Wymóg ten wprowadzono 27 maja 2004 r. rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 7 kwietnia 2004 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.
- na dwóch placach zabaw furtka otwierała się na zewnątrz: przy ul. Bulwarnej, na osiedlu Armii Krajowej. Stosownie do § 42 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, furtki w ogrodzeniu nie mogą otwierać się na zewnątrz działki.
- ogrodzenie placu zabaw przy ul. Podgórnej od dwóch stron stwarzało zagrożenie z powodu wystających ostrych elementów siatki. Zgodnie z § 41 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, ogrodzenie nie może stwarzać zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi i zwierząt. Umieszczanie na ogrodzeniach, na wysokości mniejszej niż 1,8 m, ostro zakończonych elementów jest zabronione.

(akta kontroli str. 43-89)

Burmistrz wyjaśnił, że:

- utworzenie placu zabaw w tym miejscu było inicjatywą mieszkańców osiedla Armii Krajowej. Plac ten jest mały i ma ograniczone możliwości usytuowania urządzeń w taki sposób aby były zachowane strefy bezpieczeństwa oraz odległości normowe. Do chwili obecnej nie było skarg mieszkańców osiedla na usytuowanie placu czy urządzeń;
- montaż furtek zostanie niezwłocznie poprawiony uniemożliwiając otwieranie na zewnątrz. Ogrodzenie placu zabaw przy ul. Podgórnej nie należy do Urzędu.

(akta kontroli str. 342-343, 392-393)

3. W 4 spośród 6 placów zabaw poddanych oględzinom NIK nawierzchnia amortyzująca w przestrzeni upadku niektórych urządzeń nie była bezpieczna, gdyż stanowiła darń lub ubity piasek. W przypadku gdy wysokość swobodnego upadku (WSU³⁵) przekracza 1 metr nie może być zastosowana darń lub gleba ze względu na niewłaściwe parametry amortyzacyjne.

Dotyczyło to następujących urządzeń:

- huśtawki wahadłowej podwójnej na placach zabaw przy ul. Narcyzowej (WSU=1,47 m), ul. Wyszyńskiego (WSU=1,44 m), ul. Bulwarnej (WSU=1,75 m), na Osiedlu Armii Krajowej (WSU=1,74 m);
- huśtawki wahadłowej pojedynczej (WSU=1,30 m) na placu zabaw na Osiedlu Armii Krajowej;
- elementu do wspinania (WSU=2,05 m) na placu zabaw przy ul. Bulwarnej.

Wymogi dotyczące wyposażenia, urządzania placów zabaw, stosowanej nawierzchni amortyzującej określają postanowienia wieloczęściowej normy PN-EN 1176 Wyposażenie placów zabaw i nawierzchnie oraz PN-EN 1177:2009 Nawierzchnie placów zabaw amortyzujące upadki - wyznaczanie krytycznej wysokości upadku.

(akta kontroli str. 43-44, 49, 52, 65-66, 70, 72)

Burmistrz wyjaśnił, że w zleceniach do firmy wykonującej montaż urządzeń Urząd nie zlecał wykonania nawierzchni amortyzującej. Nawierzchnie z piasku wykonywano we własnym zakresie. Nieprawidłowości wynikające z braku nawierzchni amortyzujących zostały zlecone do wykonania bądź zostaną uzupełnione w ramach corocznych przeglądów placów w okresie wiosennym.

(akta kontroli str. 342-343, 393)

4. Na jednym placu zabaw (przy ul. Komunalnej) nie umieszczono zakazu palenia tytoniu w formie pisemnej i graficznej.

(akta kontroli str. 43-89, 361)

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 10 oraz ust. 1a ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1446, ze zm.), zabrania się palenia wyrobów tytoniowych, w tym palenia nowatorskich wyrobów tytoniowych, i palenia papierosów elektronicznych w ogólnodostępnych miejscach przeznaczonych do zabaw dzieci. Właściciel lub zarządzający obiektem, w którym obowiązuje zakaz, jest obowiązany umieścić w widocznych miejscach odpowiednie oznaczenie słowne i graficzne, informujące o zakazie palenia wyrobów tytoniowych i palenia papierosów elektronicznych na terenie obiektu.

³⁵ Według PN-EN 1176 WSU jest to parametr określający maksymalną wysokość na urządzeniu z jakiej może spaść, na nawierzchnię poniżej, użytkownik w trakcie korzystania z urządzenia.

Burmistrz wyjaśnił, że braki zostaną uzupełnione.

(akta kontroli str. 389-391)

5. Urząd nie dokumentował i nie wykonywał w wymaganych odstępach czasowych kontroli regularnych i funkcjonalnych wyposażenia placów zabaw, co stanowiło niebezpieczeństwo utraty ochrony gwarancyjnej urządzeń. Wymogiem dochowania ochrony gwarancyjnej było (pkt 7 gwarancji) wykonywanie kontroli zgodnie z przekazaną przez producenta i wykonawcę Instrukcją kontroli i konserwacji oraz z zapisami norm bezpieczeństwa PN-EN 1176:2009, PN-EN 16630:2015-06. Dla celów dowodowych należało dokumentować te kontrole. Ochrona gwarancyjna obejmowała okres od 24 do 36 miesięcy (w zależności od rodzaju elementów wyposażenia) licząc od daty odbioru robót. W Instrukcji kontroli oraz obsługi i konserwacji wyposażenia placów zabaw ustalono harmonogram kontroli: kontrola regularna – co najmniej raz na tydzień, kontrola funkcjonalna – raz na kwartał, kontrola podstawowa – co roku. Urząd nie dysponował dokumentacją z kontroli tygodniowych i kwartalnych.

W zakresie częstotliwości kontroli Burmistrz wyjaśnił, że w okresie jesienno-zimowym prowadzono kontrole kwartalnie. W okresie wiosenno-letnim kontrole prowadzono co najmniej od 2 do 4 razy w miesiącu. Kontrole wykonywali pracownicy Urzędu lub Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych. Podał, że kontrole te nie były dokumentowane i odpowiednie zapisy będą wykonywane.

(akta kontroli str. 376-378, 391, 394, 426)

6. Urząd dopiero w trakcie kontroli NIK wykonał obowiązek przeprowadzenia kontroli okresowej pięcioletniej (art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego) czterech placów zabaw, na których zamontowano do 2012 r. (włącznie) dziesięć urządzeń. Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego obowiązek przeprowadzenia kontroli okresowej co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia - powstał już co najmniej w 2017 r.

(akta kontroli str. 132-133, 395)

OCENA CZĄSTKOWA

Nadzór pracowników Urzędu nad bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej nie był wystarczający, gdyż nie zapewniono utrzymania tych obiektów w należyтым stanie technicznym, co potwierdziły oględziny oraz opinia biegłego w zakresie inspekcji placów zabaw. Na trzech placach zabaw stwierdzono naruszenie postanowień § 40 ust. 3, § 41 ust. 1 i 2, § 42 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. Ponadto dopiero w trakcie kontroli NIK Urząd wykonał obowiązek przeprowadzenia kontroli okresowej pięcioletniej (art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego) urządzeń czterech placów zabaw, w sytuacji gdy obowiązek ten istniał co najmniej w 2017 r.

Urząd nie stosując się do zaleceń producenta i wykonawcy w zakresie harmonogramu przeprowadzania kontroli, naraził się na niebezpieczeństwo utraty ochrony gwarancyjnej zamontowanych urządzeń.

Pomimo, że wadliwe urządzenia były naprawiane, konserwowane lub usuwane i zastępowane nowymi, nadal zakres zrealizowanych prac był niewystarczający. W ocenie biegłego plac zabaw przy ul. Komunalnej był utrzymany niezgodnie z zasadami wiedzy technicznej (Polskie Normy), co miało wpływ na bezpieczeństwo użytkowników.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Zapewnienie rzetelnego i skutecznego nadzoru nad urządzeniem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz nad stanem technicznym i bezpieczeństwem tych obiektów.
2. Zabezpieczenie interesów Miasta wobec wykonawców realizujących roboty związane z urządzeniem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej poprzez odpowiednie regulacje umowne.
3. Poprawę właściwości amortyzacyjnych nawierzchni w strefie upadkowej urządzeń na pięciu placach zabaw.
4. Usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących stanu technicznego placów zabaw m.in. poprzez wykonanie niezbędnych napraw, konserwacji.
5. Wykonywanie kontroli obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zgodnie z przekazaną instrukcją kontroli i konserwacji.

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 Bydgoszczy. 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
wykorzystania uwag
i 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.

Bydgoszcz, czerwca 2019 roku

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontroler
Andrzej Maciejski
główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
Podpis

.....
Podpis