



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.002.04.2020

Mariola Czechowska
Prezydent Miasta Bełchatowa
Urząd Miasta Bełchatowa
ul. Kościuszki 1,
97-400 Bełchatów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/20/002 – Bezpieczeństwo zdrowotne użytkowania boisk przyszkolnych wykonanych ze sztucznej nawierzchni.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Bełchatowa, ul. Kościuszki 1, 97- 400 Bełchatów ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariola Czechowska, Prezydent Miasta Bełchatowa, od 30 listopada 2014 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	Spełnianie norm wymaganych dla granulatu użytego do budowy boisk o sztucznej nawierzchni.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 do 31 maja 2020r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, jeżeli zdarzenia mające również miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Renata Biskupska, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/62/2020 z 08.05.2020 r. oraz upoważnienie do kontroli nr LLO/106/2020 z dnia 13.07.2020 r. (akta kontroli str. 1-6, 111)

¹ NIP 7692166386, REGON 590648244, Dalej: Urząd lub Jednostka.

² Dalej: Prezydent.

³ Dz. U. z 2020 r. poz.1200., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Realizując zadania ustawowe, Miasto Bełchatów w roku 2009 w ramach programu „Moje boisko – Orlik 2012” wybudowało przy szkole Podstawowej nr 3 w Bełchatowie komplet boisk sportowych. Jednostka skorzystała z udostępnionego przez Ministerstwo Sportu i Turystyki projektu architektoniczno-budowlanego, dokonując jego niezbędnej adaptacji.

Wykonawcy zobowiązani zostali do przedstawienia stosownych atestów lub certyfikatów na materiały i wyroby zastosowane przy budowie oraz wyposażeniu obiektów.

Niemniej jednak – jak wynika z przeprowadzonych na zlecenie NIK badań laboratoryjnych – w zastosowanym na boiskach granulacie SBR pochodzącym z recyklingu opon samochodowych i gumy technicznej stwierdzono ponadnormatywną zawartość wielopierścieniowych węglowodanów aromatycznych – benzo(e)pirenu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Spełnianie norm wymaganych dla granulatu użytego do budowy boisk o sztucznej nawierzchni.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym⁵ na etapie budowy obiektu sportowego Orlik przy Szkole Podstawowej nr 3 w Bełchatowie, komórką organizacyjną odpowiedzialną za jego realizację był Zespół ds. Kultury i Sportu (ZKS). Z informacji uzyskanej od Prezydenta wynika, iż z uwagi na fakt przekazania Orlików pod zarząd szkół, temat ich bieżącego utrzymania nie leży w gestii Urzędu Miasta Bełchatowa.

(akta kontroli str. 7-62, 100-101)

Urząd jako inwestor budowy zespołu boisk sportowych przy Szkole Podstawowej nr 3 w ramach programu „Moje Boisko – Orlik 2012”⁶ wykonawcę dokumentacji projektowej adaptacji typowego projektu dokonał w oparciu o zapytanie cenowe⁷, natomiast wykonawcę realizacji zadania wyłonił w drodze przetargu nieograniczonego zakończony podpisaniem w dniu 16 września 2009 r. umowy nr 662/009.

(akta kontroli str. 63-75, 91-99, 109-110)

Budowa Orlika zakończona została 30 grudnia 2009r.⁸ Protokołem przejęcia z dnia 1 lutego 2010 r obiekt został przekazany pod pieczę nad majątkiem stanowiącym własność Miasta Bełchatowa Szkole Podstawowej nr 3 w Bełchatowie⁹, natomiast Zarządzeniem Prezydenta nr 286/2011 w sprawie nieodpłatnego przekazania środków trwałych i Protokołem przekazania – przejęcia środków trwałych z dnia 12 września 2011 r. obiekty Orlika przekazano Szkole na czas nieokreślony.

Protokół odbioru końcowego i przekazania do eksploatacji zadania inwestycyjnego oraz wszystkie dokumenty odbiorowe: dokumentacja powykonawcza, dziennik budowy, sprawozdania z wymaganych pomiarów, wyniki niezbędnych badań i atesty

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Zarządzenie Prezydenta nr 261/2008 z dnia 30.09.2008 r.

⁶ Zwany dalej Orlikiem.

⁷ Zmówienie poniżej progu zamówień publicznych w kwocie 21.960 zł. – umowa 106/09 z dnia 25.02.2009 r.

⁸ Protokół odbioru z dnia 30.12.2009 r.

⁹ Zwanej dalej Szkołą.

oraz pozwolenie na użytkowanie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego zostały przekazane Administratorowi obiektu Szkole Podstawowej Nr 3 w Belchatowie¹⁰.

(akta kontroli str. 76-90, 103-108)

Materiał użyty do wypełnienia powierzchni między włóknami gumowymi sztucznej trawy przy budowie Orlika to granulaty gumowy odzyskany z opon samochodowych (osobowych i ciężarowych) wycofanych z eksploatacji w procesie ich recyklingu o nr PKWiU 25.13.00-00.¹¹ Atest Państwowego Zakładu Higieny o nr HK/B/1095/01/2007 z dnia 6 sierpnia 2007 r. wskazywał, że produkt odpowiada wymaganiom higienicznym przy spełnieniu określonych warunków¹², przy czym nie wskazywał na rodzaj granulatu (SBR¹³ czy EPDM¹⁴). Stosownie do numeracji Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług PKWiU zamieszczonej na ww. atencie produkt ten stanowi odpady, ścinki gumowe oraz otrzymane z nich proszki i granulaty, z wyłączeniem ebonitu. Pozostała dokumentacja źródłowa znajdująca się w posiadaniu Szkoły także nie wskazywała na rodzaj zastosowanego granulatu.

(akta kontroli str. 103-108)

Miasto Belchatów po zakończeniu realizacji zadania i przekazaniu administrowania obiektu Szkole nie zlecało żadnych prac związanych z uzupełnianiem boisk granulatami.

(akta kontroli str. 76-77)

Pomimo przedłożenia przez wykonawców budowy, jak również naprawy i konserwacji nawierzchni boiska odpowiednich atestów, z których wynikało spełnienie przez granulaty wymogów higienicznych, wykonane na zlecenie NIK badanie próbek materiałowych granulatu z nawierzchni boiska szkolnego (Orlik) ze sztuczną murawą w zakresie zawartości wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych, kadmu, ftalanów, migracji określonych pierwiastków wykazało przekroczenie norm określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. – REACH¹⁵ w zakresie dopuszczalnej zawartości benzo(e)pirenu – należącego do grupy wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA). Stężenie benzo(e)pirenu wynosiło ponad 10 mg/kg. Jednocześnie, granulaty spełniały wymagania normy PN-EN 71-3:2019-07 „Bezpieczeństwo zabawek część 3: Migracja określonych pierwiastków”.

¹⁰ Pismo ZKS.2228-52/09 z dnia 06.03.2010 r

¹¹ Granulaty przeznaczone do stosowania w produkcji tworzyw sztucznych, budownictwie drogowym, zewnętrznych nawierzchniach sportowych i rekreacyjnych, w przemyśle motoryzacyjnym do produkcji elementów gumowych zgodnie z zaleceniami producenta wyprodukowany przez Zespół Elektrowni Wodnych Dychów S.A. Zakład ABC Recycling w Krośnie Odrzańskim – ważny do 6 sierpnia 2012 r.

¹² Na opakowaniu należy umieścić etykietę w języku polskim, zawierającą zalecenia dotyczące środków ostrożności wg karty bezpieczeństwa wyrobu zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi. Wyrób przechowywać w miejscu niedostępnym dla dzieci.

¹³ (ang. styrene-butadiene rubber) - kauczuk butadienowo-styrenowy [rodzaj gumy]. Organiczny związek chemiczny, polimer otrzymywany z dwóch monomerów, styrenu i 1,3-butadienu. Mieszanka SBR otrzymywana jest w wyniku kopolimeryzacji emulsyjnej butadienu i styrenu.

¹⁴ (ang. ethylene propylene diene monomer [rubber]) – terpolimer otrzymywany z monomerów etylenowo-propylenowo-dienowych. Jest elastomerem usieciowanym w procesie wulkanizacji siarkowej lub nadtlenkowej.

¹⁵ Rozporządzenie (WE) NR 1907/2006 PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniające dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE; Dz.U. W.E. Nr 396 z 30.12.2006, s. 1, ze zm.

Prezydent Miasta wyjaśniła, iż nie miała wiedzy, że granulat użyty do wypełnienia nawierzchni na boisku przy Szkole Podstawowej nr 3 w Bełchatowie nie spełnia norm rozporządzenia REACH. Z uwagi na posiadane atesty zastosowanego granulatu w czasie budowy boiska w roku 2008 (HK/B/1095/01/2007), jak i jego naprawy i konserwacji wykonanej przez Szkołę w roku 2018 (BK/B/0672/01/2018¹⁶) brak było podstaw do przypuszczeń, że zastosowany produkt nie spełniał odpowiednich wymogów.

W związku z wynikami ekspertyzy Prezydent pismem z dnia 21 lipca poleciła Dyrektorowi Szkoły Podstawowej nr 3 im. Żołnierzy POW w Bełchatowie czasowe wyłączenie z użytkowania boiska ORLIK do odwołania, a w związku z zaistniałą sytuacją powiadomiła prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

(akta kontroli str.112-137)

1.2. Od momentu powstania zespołu boisk typu Orlik w Rejestrze Skarg i Wniosków w Urzędzie nie odnotowano żadnych skarg, wniosków i petycji dotyczących ww. boisk oraz ich użytkowania, w tym szkodliwego wpływu granulatu użytego do budowy boiska piłkarskiego na zdrowie uczniów/innych osób korzystających z boiska.

(akta kontroli str. 102)

1.3. Z informacji uzyskanej od Prezydenta wynika, iż z uwagi na możliwość uzyskania dofinansowania realizacji zadania w ramach programu „Moje Boisko – Orlik 2012” przed podjęciem decyzji o rozpoczęciu procesu budowlanego Miasto nie brało pod uwagę budowy boiska w innej technologii. Podłoże zastosowane w dokumentacji było zgodne z wytycznymi zawartymi na stronie internetowej www.orlik212.pl. Urząd nie posiada jednak wytycznych z Ministerstwa, jak również wytycznych i zaleceń w aspekcie wypełniania powierzchni pomiędzy włóknami gumowymi na boisku do piłki nożnej przy Szkole Podstawowej nr 3 w Bełchatowie. Miasto nie posiada również wiedzy, czy planując nawierzchnię wykorzystano wszystkie dostępne wówczas ekspertyzy i informacje na temat materiałów używanych do produkcji takiej nawierzchni, ponieważ Zespół Kultury i Sportu, który wówczas zajmował się realizacją zadania już nie istnieje.

Koszt budowy zespołu boisk sportowych przy Szkole Podstawowej nr 3 wyniósł 1.353.170,30 zł, a koszty jego utrzymania od momentu powstania wyniosły:

- 47.730,58 zł za energię elektryczną w latach 2010-2012 odpowiednio: 16.324,93 zł, 21.269,57 zł i 10.136,08 zł (od kwietnia 2012 umowę na energię elektryczną podpisała Szkoła)

- 7.298,67 zł za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków w latach 2010-2018 odpowiednio: 124,30 zł, 605,88 zł, 731,68 zł, 706,84 zł, 923,40 zł, 801,36 zł, 1.144,53 zł, 1.303,02 zł, 901,53 zł i 56,16 (od stycznia 2019 opłaty przejęła Szkoła)

- 8.105,48 zł za ubezpieczenie od ognia i zdarzeń losowych za okres 2011-2020 odpowiednio: 579,88 zł, 927,82 zł, 1.288,63 zł, 837,61 zł, 837,61 zł, 373,70 zł, 373,70 zł, 1.121,11 zł, 1.121,11 zł i 644,31 zł.

Prezydent wyjaśniła, iż z uwagi na zlikwidowanie w Urzędzie Zespołu Kultury i Sportu oraz możliwość dofinansowania w ramach programu budowy wybranego projektu trudno stwierdzić, czy porównywano koszty budowy i użytkowania boiska typu Orlik z kosztami konwencjonalnego boiska trawiastego.

Prezydent nie ma również wiedzy na temat, czy Ministerstwo rekomendowało wykonawców budowy czy też dostosowania projektów architektonicznych. Miasto

¹⁶ O uzyskanie tego atestu wnioskowała Dyrektor Szkoły przed rozpoczęciem konserwacji.

realizację zadania wyłoniło zgodnie z ustawą Pzp w drodze przetargu nieograniczonego.

(akta kontroli str.91-99)

1.4. Po przekazaniu obiektu w zarząd Szkoły Miasto nie dokonywało żadnej modernizacji i remontu nawierzchni boiska.

(akta kontroli str.91-99)

1.5. Z informacji jaką uzyskał Urząd od Szkoły wynika, iż na miejscu, gdzie wybudowano boisko Orlik znajdowało się wcześniej tymczasowe, nienormatywne boisko trawiaste wraz z bieżnią. Prezydent wyjaśniła, że z uwagi na możliwość uzyskania dofinansowania na realizację zadania w ramach programu Orlik podjęto decyzję o budowie boiska tego typu.

(akta kontroli str.100-101)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wniosek:

Uwaga

W próbkach granulatu SBR, stanowiącego element nawierzchni boisk piłkarskich Orlik, stwierdzono przekroczenie dopuszczalnej zawartości benzo(e)pirenu należącego do grupy wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA). Stężenie benzo(e)pirenu wynosiło ponad 10 mg/kg, podczas gdy zgodnie z pkt 50 załącznika XVII „Ograniczenia dotyczące produkcji, wprowadzania do obrotu i stosowania niektórych niebezpiecznych substancji, mieszanin i wyrobów” do rozporządzenia REACH, wartość dopuszczalna zawartości WWA w wyrobach z tworzyw sztucznych i gumy, które mogą mieć bezpośredni kontakt z ludzką skórą lub jamą ustną wynosi 1 mg/kg. WWA mogą stanowić potencjalne zagrożenie dla zdrowia osób korzystających z boiska.

(akta kontroli str. 112-137)

Wniosek

W celu minimalizacji zagrożeń dla zdrowia dzieci korzystających z boiska sportowego, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o zapewnienie – jako organ prowadzący szkołę – bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z boiska Orlik, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe¹⁷, m.in. poprzez skuteczny nadzór nad zapewnieniem przez administratora boiska Orlik bezpiecznych warunków korzystania z nich przez dzieci i personel szkoły.

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

¹⁷ Dz. U. z 2020 r., poz. 910.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag
i wykonania
wniosków

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. 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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Łódź, 30 lipca 2020 r.

Kontroler:
Renata Biskupska
główny specjalista k. p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

