



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG. 410.004.06.2019

Izabela Bojko
Urząd Gminy Nowa Sól
ul. Moniuszki 3A
67-100 Nowa Sól

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Nowa Sól ul. Moniuszki 3A, 67-100 Nowa Sól (dalej <i>Urząd</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Izabela Bojko – Wójt Gminy Nowa Sól, od 8 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Urządzanie obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej 2. Nadzór nad stanem technicznym oraz bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 5 czerwca 2019 r. (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ¹), 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Anna Tronowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/48/2019 z dnia 15 kwietnia 2019 r. 2. Paweł Pawlak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/52/2019 z dnia 16 kwietnia 2019 r. 3. Sebastian Stępień, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/49/2019 z dnia 15 kwietnia 2019 r.

(akta kontroli str. 1-10)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina podejmowała działania na rzecz urządzania nowych obiektów infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, których skutkiem było zwiększenie ich liczby z 22 do 33 oraz uregulowała zasady korzystania z obiektów poprzez podjęcie w tym zakresie uchwały. Budowa lub remont obiektów następował na podstawie i zgodnie z zakresem⁴ zgłoszeń budowy albo ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. W badanych sprawach zrealizowany został zakres rzeczowy budowanych obiektów⁵. W dwóch z czterech przypadków umowy zawierały odesłanie do projektów, przepisów i norm, w pozostałych zaś zamówieniach wykonawcę zobowiązano do wykonania przedmiotu umowy zgodnie z obowiązującymi przepisami, wiedzą budowlaną i uzgodnieniami. Zdaniem NIK odbiory dokonywane

¹ Badania kontrolne mogą dotyczyć działań sprzed tego okresu, jeśli mają związek z zagadnieniami będącymi przedmiotem kontroli.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: *ustawa o NIK*.

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

⁴ Ocenę zgodności realizacji inwestycji ze zgłoszeniem oparto na czterech przypadkach.

⁵ Dotyczy zakresu rzeczowego urządzeń małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej na dwóch placach zabaw i dwóch siłowniach.

jednostronnie⁶ oraz ogólne w treści protokoły odbioru mogą potencjalnie oddziaływać na bezpieczeństwo użytkowników, a zlecenie wykonawcom prac w formie zamówień, a nie umów pisemnych nie gwarantuje dostatecznego zabezpieczenia interesów Gminy w przypadkach możliwych sporów. Wprawdzie biegła w opinii nie stwierdziła nieprawidłowości o wysokim ryzyku, jednakże wykazane uchybienia, polegające na niezgodności urządzeń i wyposażenia z normami, potwierdzają konieczność wykonywania bardziej starannych odbiorów prac.

Obiekty, poza czterema przypadkami, poddawano terminowo obowiązkowym okresowym kontrolom. Stan techniczny urządzeń na czterech obiektach spośród sześciu poddanym oględzinom nie budził zastrzeżeń. W przypadku pięciu urządzeń znajdujących się na dwóch placach zabaw stwierdzono, że jest on niezadowolający i wynika z wieku urządzeń. W żadnym przypadku nie stwierdzono zaniedbań w zakresie higieny i estetyki obiektu. Gmina podejmowała działania w przypadku otrzymania informacji o niewłaściwym stanie technicznym obiektu. Struktura organizacyjna Urzędu, pozwalająca na realizację zadań w zakresie urządzania obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, jak i generalnie, sprawowania nad nią nadzoru. Przewidywane zatrudnienia w Urzędzie pracowników zajmujących się bieżącymi naprawami i konserwacjami, podjęte w trakcie kontroli NIK działania w zakresie uzupełnienia ewidencji urządzeń znajdujących się na poszczególnych obiektach, a także założenie dla każdego z nich dziennika, mogą przyczynić się do wzmocnienia nadzoru nad obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieprzeprowadzenia, w czterech przypadkach z 27, w wymaganym terminie okresowych kontroli obiektów oraz nieujęcia w ewidencji środków trwałych sześciu obiektów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Urządzanie obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej

Opis stanu faktycznego

1.1 Liczba gminnych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej⁸ zwiększyła się z 22⁹ do 33¹⁰, (wzrost o 50%). W okresie objętym kontrolą zmniejszyła się liczba placów zabaw z 21¹¹ do 17¹², a zwiększyła się liczba siłowni napowietrznych z 1¹³ do 16¹⁴. Łączna kwota poniesionych przez Urząd wydatków na obiekty zaprojektowane/wybudowane/wyremontowane w 2017 r., 2018 r. i 2019 r. (do końca 31 marca 2019 r.) wynosiła odpowiednio: 352, 4 tys. zł, 482,8 tys. zł i 0 zł.

(akta kontroli str. 21)

W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r., zlikwidowano cztery place

⁶ W dwóch z czterech badanych spraw.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Obiekty zarządzane przez Gminę, jak i będące w zarządzie gminnych jednostek organizacyjnych.

⁹ Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r.

¹⁰ Według stanu na dzień 31 marca 2019 r., w tym 27 obiektów zarządzanych przez Gminę, a sześć przez gminne jednostki oświatowe.

¹¹ Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r.

¹² Według stanu na dzień 31 marca 2019 r.

¹³ Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r.

¹⁴ Według stanu na dzień 31 marca 2019 r.

zabaw¹⁵, a wybudowano dwa¹⁶. Przyczyną ich likwidacji była niezgodność z zapisami Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakimi powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁷, zły stan techniczny urządzeń zamontowanych na tych placach zabaw oraz brak wymaganej dokumentacji.

(akta kontroli str. 17)

Na terenie Gminy w miejscowości Stary Staw wybudowano jedną siłownię napowietrzną w ramach rządowego Programu rozwoju małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej o charakterze wielopokoleniowym – Otwarte Strefy Aktywności (dalej OSA) Edycja 2018¹⁸.

(akta kontroli str. 18)

Place zabaw znajdowały się przy trzech szkołach podstawowych i trzech przedszkolach¹⁹. Place usytuowane przy szkołach²⁰ dostępne były dla ogółu mieszkańców do godziny 20.00, natomiast z placów przy przedszkolach²¹ korzystały jedynie dzieci uczęszczające do tych placówek.

(akta kontroli str. 19, 85, 821)

W Urzędzie prowadzona były ewidencja obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz ewidencja urządzeń, z czego ewidencja urządzeń obejmowała jedynie urządzenia (44) znajdujące się na 4 spośród 27 obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zabaw. Informacja o pozostałych urządzeniach (nieujętych w ewidencji) znajdowała się w zbiorach dokumentów w Referacie Zagospodarowania Przestrzennego, Nieruchomości, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska (dalej *Referat*).

W toku kontroli NIK ewidencję tę uzupełniono o urządzenia znajdujące się na pozostałych 23 obiektach.

(akta kontroli str. 22-47, 810-814, 821-822)

Według kierownika Referatu: *przepisy prawa nie wymagały prowadzenia ewidencji urządzeń zamontowanych na obiektach. Osoba odpowiedzialna za stan obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej orientowała się jakie urządzenia znajdowały się na poszczególnych obiektach.*

(akta kontroli str. 85)

Na obiektach zarządzanych przez Urząd znajdowało się 174 urządzeń²², z tego 19 (11% wszystkich urządzeń) nie posiadało certyfikatów zgodności z PN-EN 1176²³ lub 16630²⁴. Wójt Gminy, wyjaśniając przyczyny braku certyfikatów stwierdziła, że dotyczy to urządzeń, znajdujących się na placach, które były budowane przed grudniem 2014 r., *Możliwe, że nie wymagano od wykonawców przedłożenia Gminie*

¹⁵ W Nowym Żabnie w dniu 26 czerwca 2018 r., w Stanach w dniu 20 sierpnia 2018 r., w Kielcu w dniu 21 marca 2019 r., w Rudnie w dniu 25 marca 2019 r.

¹⁶ W Ciepłowie i Chelmku w 2017 r.

¹⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm.

¹⁸ Siłownia położona na działce nr 11/3. Budowa siłowni nastąpiła na podstawie umowy nr 2018/0593/1518/SubA/DIS/OSA o dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej zadania inwestycyjnego w ramach programu rozwoju małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej o charakterze wielopokoleniowym - otwarte strefy aktywności (OSA) edycja 2018 r., zawartej w dniu 28 sierpnia 2018 r. pomiędzy Ministrem Sportu i Turystyki - Skarbem Państwa, a Wójtem Gminy Nowa Sól.

¹⁹ Jednostki oświatowe gminy.

²⁰ Szkoły w Przyborowie, Lubięcinie i Lubieszowie.

²¹ Przedszkole w Przyborowie, Kielcu i Lubięcinie.

²² Według stanu na dzień 31 marca 2019 r.

²³ Norma PN-EN 1176, dotycząca wyposażenia placów zabaw i nawierzchni.

²⁴ Norma PN-EN 16630, dotycząca wyposażenia siłowni napowietrznych na stałe. Wymagania bezpieczeństwa i metody badań.

certyfiatów na montowane urządzenia na placach zabaw. Obecnie sukcesywnie są usuwane stare urządzenia a place zabaw są remontowane wraz z montowaniem na nich nowych urządzeń zabawowych posiadających certyfikaty zgodności z PN.

(akta kontroli str. 22-41, 78)

Spośród 27 obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej sześć obiektów – placów zabaw o wartości 92,9 tys. zł nie ujęto w ewidencji środków trwałych²⁵. (szczegółowy opis w stwierdzonych nieprawidłowościach).

(akta kontroli str. 15, 243)

1.2 Zgodnie z zapisami regulaminu organizacyjnego²⁶ Urzędu (dalej *regulamin organizacyjny*), w okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu urządzania obiektów małej architektury przypisane zostały referatowi gospodarki i inwestycji (do 27 stycznia 2019 r.) oraz samodzielnemu stanowisku ds. inwestycji (od 28 stycznia 2019 r.). I tak, do zadań:

- referatu gospodarki i inwestycji należał m.in.: nadzór nad realizowaniem inwestycji w zakresie infrastruktury technicznej, przygotowywanie i prowadzenie oraz dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- samodzielnego stanowiska ds. inwestycji należało m.in.: przygotowanie i realizacja inwestycji komunalnych w szczególności obejmujących zabudowę kubaturową oraz zagospodarowanie terenów małą architekturą.

(akta kontroli str. 129, 162, 822)

Zadania polegające m.in.: na przygotowaniu, realizacji i kontroli remontów i inwestycji na terenie gminy, w szczególności obejmujących zabudowę kubaturową oraz zagospodarowania terenów małą architekturą, dokonywania zleceń nadzorów inwestorskich oraz bieżąca kontrola ich wykonania, kontrolowanie przebiegu robót pod kątem zabezpieczenia interesów gminy, jako inwestora, udział w odbiorach realizowanych zadań inwestycyjnych i remontowych zgłaszanych do odbioru przez wykonawców, celem przejęcia w użytkowanie, powierzone zostały jednemu pracownikowi - głównemu specjalście ds. inwestycji, który posiadał wykształcenie kierunkowe – architekt, doświadczenie w zakresie inwestycji oraz uczestniczył w 4 szkoleniach z zakresu prawa budowlanego i realizacji inwestycji²⁷.

(akta kontroli str. 196-206)

1.3 W okresie objętym kontrolą wybudowano/wyremontowano 19 obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej²⁸. W każdym przypadku, przed rozpoczęciem prac budowlanych złożono zgłoszenie budowy (18) lub wnioszek o wydanie pozwolenia na budowę (1). Rozpoczęcie prac budowlanych, następowało:

- na podstawie zgłoszeń budowy, wobec których Starosta Nowosolski nie wniósł sprzeciwu, a w jednym przypadku na podstawie pozwolenia na budowę;
- nie wcześniej niż po upływie 21 dni od dnia złożenia zgłoszenia budowy lub po dniu, w którym decyzja udzielająca pozwolenia na budowę stała się ostateczna;

²⁵ Prowadzonej zgodnie z zakładowym planem kont dla Urzędu na kontach: środki trwałe 011-18 (place zabaw) lub 011-35 (siłownie napowietrzne).

²⁶ Zarządzenie Wójta Gminy Nowa Sól nr 0050.12.2017 z dnia 01 lutego 2017 r. zmieniony Zarządzeniem Wójta Gminy Nowa Sól nr 0050.10.2019 z dnia 28 stycznia 2019 r.

²⁷ W szkoleniach dotyczących m.in. przygotowania i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzania obowiązkowych okresowych kontrole budynków i innych obiektów administracji publicznej – przechowywanie dokumentacji, prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego, skutecznego sposobu egzekwowania roszczeń za wady i błędy projektowe i budowlane – wytyczne dla zarządców i właścicieli nieruchomości po zmianie przepisów, ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

²⁸ Czterech placów zabaw i 15 siłowni napowietrznych.

- przed upływem 3 lat od dnia określonego w zgłoszeniu, w którym miało nastąpić rozpoczęcie robót lub w którym decyzja udzielająca pozwolenia na budowę stała się ostateczna.

(akta kontroli str. 244-245)

1.4 Analiza dokumentacji budowy czterech obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej wybudowanych po 1 stycznia 2017 r.²⁹ – dwóch placów zabaw (w Ciepeliowie³⁰ oraz Chelmku³¹) i dwóch siłowni napowietrznych (w Starej Wsi³² oraz Starym Stawie³³) wykazała, że w dyspozycji Urzędu znajdują się zgodnie z art. 60 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁴ m.in. zgłoszenia budowy wraz z projektem zagospodarowania terenu (4), zaświadczenia o niewniesieniu sprzeciwu (2), protokoły końcowe odbioru robót (4), mapy powykonawcze (2), instrukcje montażu i konserwacji (2), certyfikaty oraz deklaracje zgodności urządzeń znajdujących się na obiektach z Polskimi Normami³⁵. W dwóch przypadkach dotyczących budowy siłowni napowietrznej nie posiadano instrukcji konserwacji i montażu urządzeń znajdujących się na obiekcie.

(akta kontroli str. 246, 823)

Wyjaśniając przyczyny braku instrukcji, główny specjalista ds. inwestycji wyjaśniła, że (...) *egzekwowanie instrukcji montażu, konserwacji jest wymagane, gdy jest pozwolenie na budowę, takie było nasze podejście. Nie uzyskaliśmy tych dokumentów, gdyż nie widzieliśmy wówczas takiej potrzeby. Wymagaliśmy zaś atestów i certyfikatów, tego pilnowaliśmy.*

(akta kontroli str. 369)

Zdaniem NIK, posiadanie instrukcji urządzeń może przyczynić się do wykonywania czynności konserwacyjnych urządzenia efektywniej (zgodnie z zaleceniami producenta), co może wpłynąć na zwiększenie ich żywotności.

1.5 W zakresie działań podejmowanych przez Gminę na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa budowanych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej badaniem objęto dokumentację dotyczącą 4 obiektów - dwa place zabaw i dwie siłownie wymienione w pkt 1.4 wystąpienia pokontrolnego.

W przypadku obu placów zabaw umowa³⁶ zobowiązywała wykonawcę m.in. do wykonania obiektów zgodnie z opracowanym projektem, zasadami wiedzy technicznej oraz z materiałów odpowiadających wymaganiom określonym w art. 10 ustawy Prawo budowlane.

Dla siłowni napowietrznych, których realizację zlecono zamówieniami z 26.09.2018 r.³⁷ (m. Stary Staw) i z 29.06.2018 r. (w m. Stara Wieś) brak było w ich treści odniesienia do realizacji zgodnie z opracowanymi projektami.

(dowód: akta kontroli str. 423-426, 461-462, 552-571, 612)

²⁹ Wybór losowy.

³⁰ Plac zabaw położony na działce nr 267.

³¹ Plac zabaw położony na działce nr 26/05.

³² Siłowni położona na działce nr 1461/2.

³³ Siłownia położona na działce nr 11/3. Budowa siłowni nastąpiła w ramach realizacji programu OSA.

³⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm.

³⁵ PN-EN 1176, PN-EN 16630.

³⁶ Umowa nr SK.032.257.2017 z 3 października 2017 r. na wykonanie placów zabaw w m. Ciepeliów, Chelmek i Lipiny – zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Budowa plenerowych placów zabaw na terenie Gminy Nowa Sól”, wartość umowy (po aneksie z 23.11.2017 r.) 312.624,64 zł brutto

³⁷ Zlecenia dla 5 podmiotów w tym zlecenie dla Wykonawcy.

Główny specjalista ds. inwestycji opracowująca treść zamówień na ww. siłownię wyjaśniła, że: (...) odniesienie do projektu powinno znaleźć się w zamówieniu, tak by móc oddziaływać na zakres i jakość prac wykonawcy (bowiem w projekcie też jest odwołanie do PN, którego nie ma w innych dokumentach). Przygotowywałam projekt zamówienia i brak odniesienia do wykonania prac zgodnie z projektem to mój błąd, który wynikał z natłoku obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 369-371)

W zamówieniach dotyczących siłowni zawarto zapis dotyczący wykonania przedmiotu umowy zgodnie z obowiązującymi przepisami, wiedzą budowlaną i techniczną, uzgodnieniami dokonany w trakcie realizacji przedmiotu zamówienia oraz w odniesieniu do oferty wykonawcy wskazano, że dostarczy on na teren budowy wszystkie materiały i urządzenia określone, co do rodzaju, standardu i ilości w ofercie. Oba zamówienia zostały poprzedzone rozeznaniem cenowym „drogą telefoniczną” z dwoma oferentami.

Wójt Gminy wyjaśniła, że przyjęte i praktykowane są zasady zlecania Wykonawcom robót/dostaw/usług na podstawie jednostronnie podpisanego zlecenia/zamówienia zgodnie z zarządzeniem Wójta. Podczas spotkań z udziałem Wykonawcy i pracowników Urzędu zleceniobiorca akceptuje i przyjmuje do realizacji roboty/dostawę/usługi.

Ponadto w zamówieniu z 26.09.2018 r. dotyczącym budowy siłowni napowietrznej w ramach OSA nie określono precyzyjnie przedmiotu zamówienia - wskazano utwardzenie terenu kostką betonową ok. 160 m² oraz montaż elementów małej architektury, pominięto w zakresie prac dostawę urządzeń siłowni oraz ich specyfikację. Odniesienie do rodzaju urządzeń siłowni zawierała oferta wykonawcy z 25.09.2018 r.

Brak wskazania w przedmiocie zamówienia (siłowni w m. Stary Staw) zakupu i dostawy elementów małej architektury Wójt Gminy tłumaczyła omyłką pisarską.

(dowód: akta kontroli str. 400-401, 423-425, 461-462)

W odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób nie posiadając pisemnie określonych warunków umowy z wykonawcami siłowni napowietrznych w m. Stary Staw i Stara Wieś, Gmina zamierzała dokonać wydatków na ww. siłownię w sposób określony art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych³⁸ (dalej u.f.p.) Wójt Gminy stwierdziła, że: *Zamówienie nie jest umową jest zleceniem, efektem końcowym jest faktura i jeśli zadanie nie jest wykonane wówczas nie płacimy za zlecenie, gdyż nie jest prawidłowo wykonane zadanie.*

(dowód: akta kontroli str. 367-368)

W przypadku siłowni napowietrznych poza projektem (do którego brak odniesienia w zamówieniu) sporządzana w Urzędzie dokumentacja nie określa jakie urządzenia miały zostać dostarczone i zamontowane. W opisach technicznych do projektu obu siłowni przywołano potrzebę stosowania przy zagospodarowaniu terenu i montażu wymagań określonych w Polskich Normach – PN.

W dokumentacji³⁹ placów zabaw przywołano właściwe oznaczenie PN i wymagano od wykonawców dostarczenia urządzeń spełniających wymogi bezpieczeństwa, w szczególności posiadających certyfikaty, atesty lub deklarację zgodności z właściwą normą.

³⁸ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2019 poz. 869, ze zm.).

³⁹ Zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego.

We wszystkich 4 badanych przypadkach, wykonawcy przekazali certyfikaty⁴⁰ (z ważnym terminem) dla urządzeń małej architektury sportowo-rekreacyjnej, jednakże w przypadku siłowni napowietrznej w m. Stary Staw (poddanej oględzinom) certyfikat określał urządzenia jedynie, co do rodzaju (np. biegacz, orbitrek) nie wskazując numeru/modelu lub innego oznaczenia konkretnego urządzenia, co uniemożliwia jednoznaczne powiązanie zamontowanych urządzeń z posiadanymi certyfikatami. W toku oględzin urządzeń ww. siłowni na 5 (z 6) zamontowanych urządzeń brak było tabliczek identyfikujących urządzenia oraz potwierdzających ich zgodność z normą. Na jednym urządzeniu (orbitrek) zamocowana była trwale tabliczka, która określa m.in., iż urządzenie spełnia wymagania bezpieczeństwa zawarte w PN-EN 16630.

W przypadku certyfikatów dla pozostałych urządzeń⁴¹ (w m.: Stara Wieś, Ciepeliów i Chelmek) zostały wskazane w certyfikatach symbole identyfikujące dane urządzenie, natomiast w toku oględzin ustalono, że na placu zabaw w Ciepeliowie tylko 60% urządzeń posiadało dane identyfikacyjne, jednakże i te były wykonane nietrwale (naklejka z dopisanym odręcznie, trudnym do odczytania lub nieczytelnym symbolem urządzenia), co uniemożliwia jednoznaczne określenie czy dane urządzenie jest urządzeniem, które posiada certyfikat i spełnia normy bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 392-399, 423-432, 731-746, 754, 612, 584-585, 461)

Inspektor ds. gospodarki komunalnej wyjaśniła: *Zwrócimy się do wykonawców obu obiektów o wymianę oznaczeń na wszystkich urządzeniach na takie, które w sposób trwały, czytelny i jednoznaczny pozwolą zidentyfikować każde z zamontowanych urządzeń i powiązać z wystawionym i przekazanym nam certyfikatem.*

(dowód: akta kontroli str. 383)

W Urzędzie obowiązuje Zarządzenie Wójta⁴² w sprawie procedur wydatkowania środków publicznych w zakresie nieuregulowanym ustawą P.z.p., których wartość nie przekracza 30 tys. euro, zgodnie, z którym wydatki nie przekraczające 10 tys. euro (bez VAT) w roku budżetowym, które w przypadkach uzasadnionych potrzeb, nie wymagają rozeznania rynku i konkurencyjności – są dokonywane przez pracowników po uzyskaniu zgody kierownika jednostki. Zgodą na udzielenie zamówienia w tym trybie jest pisemna akceptacja Wójta (lub os. upoważnionej) przy kontrasygnacie Skarbnika na zamówieniu, zleceniu, umowie.

(akta kontroli str. 372-382)

Budowa placów zabaw nastąpiła na podstawie umowy, poprzedzonych przetargiem nieograniczonym, natomiast siłowni na podstawie zamówień podpisanych jednostronnie przez Wójta i Skarbnik Gminy zgodnie z ww. zarządzeniem Wójta.

(akta kontroli str. 461, 552-571, 423-426)

Wójt Gminy (w zakresie zabezpieczenia interesów Gminy przy braku pisemnych umów na obie siłownie) wyjaśniła: *Uważam, że nie istnieją ryzyka związane brakiem pisemnej umowy. Uważam, że forma, w jakiej udzielamy zleceń jest poprawna i zamówienia dobrze zabezpieczają interes Gminy, a w oparciu o jego*

⁴⁰ Plac zabaw w m. Ciepeliów – 10 certyfikatów i deklaracja zgodności, w m. Chelmek – 6 certyfikatów i deklaracja zgodności, siłownie napowietrzne: m. Stara Wieś – certyfikat z załącznikiem zawierającym wyszczególnienie urządzeń, m. Stary Staw – certyfikat określający rodzaje urządzeń

⁴¹ Urządzenia poddano oględzinom w m. Ciepeliów, w m. Stara Wieś i m. Chelmek nie przeprowadzono oględzin

⁴² Zarządzenie Wójta Gminy Nowa Sól z dnia 10 grudnia 2015 r., nr 120.71.2015 w sprawie ustalenia procedur wydatkowania środków publicznych w zakresie nieuregulowanym ustawą Prawo zamówień publicznych, a których wartość nie przekracza 30 tys. euro.

zapisy będziemy mogli dochodzić ewentualnych roszczeń na drodze sądowej od wykonawców w razie takiej konieczności.

(dowód: akta kontroli str. 367)

NIK nie podziela poglądu zaprezentowanego w wyjaśnieniach dotyczących dostatecznego zabezpieczenia interesu Gminy poprzez jednostronne zamówienia, w praktyce obarczonych nieścisłościami lub uchybieniami (brak precyzyjnego i pełnego określenia przedmiotu, brak odniesienia do dokumentacji projektowej). Sporządzenie jednostronnie podpisanego zamówienia, nie zapewnia wystarczająco ochrony interesu Gminy, w szczególności w przypadku sporów, których nie uda się zakończyć na etapie przedsądowym. Skuteczniejszą ochronę zapewniłaby pisemna umowa precyzyjnie określająca zakres praw i obowiązków stron oraz następstw ich nieprzestrzegania.

Dodatkowo NIK wskazuje, że jeśli wartość planowanego zamówienia jest niższa niż 30 tys. euro, to zamawiający nie stosuje przepisów P.z.p., jednak musi pamiętać o zasadach obowiązujących w zamówieniach, dotyczących: zagwarantowania wykonawcom niedyskryminacyjnego dostępu do zamówień publicznych, ograniczenia ryzyka nieefektywnego wydatkowania środków publicznych oraz zapewnienia przejrzystości postępowania i wyboru wykonawcy.

Co do zasady, każdy wydatek leżący po stronie podmiotu zobowiązanego do stosowania przepisów ustawy P.z.p jest de facto zamówieniem publicznym. Nie każde jednak zamówienie publiczne podlega szczegółowym regulacjom ustawy P.z.p., ponieważ ustawodawca uznał, że do zamówień o stosunkowo niskiej wartości niecelowe jest stosowanie pełnego zakresu sformalizowanej procedury udzielania zamówień⁴³.

Brak obowiązku stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych (jeśli wartość planowanego zamówienia jest niższa niż 30 tys. euro netto), zwalnia zamawiającego z wymogu przestrzegania określonych trybów, jednakże nadal zamawiający musi pamiętać o zasadach zamówień publicznych: konkurencyjności, równego traktowania, proporcjonalności. Fakt, że ustawodawca wyłączył takie zamówienia ze stosowania przepisów ustawy P.z.p nie oznacza, że zamawiający mają dowolność w zakresie udzielania takich zamówień.

Ponadto wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów – art. 44 ust. 3 u.f.p.

1.6 W zakresie realizacji zgodnie z przepisami budowy obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej kontrolą objęto dokumentację dwóch obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej: siłowni napowietrznej wybudowanej w ramach OSA w m. Stary Staw oraz placu zabaw w m. Ciepeliów.

W obu przypadkach budowę obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej zrealizowano zgodnie ze zgłoszeniem budowy. W toku oględzin ustalono m.in., że plac zabaw w m. Ciepeliów i siłownia w m. Stary Staw (OSA) zrealizowane zostały zgodnie z zakresem rzeczowym⁴⁴. Przed obiektami umieszczono czytelny regulamin, nawierzchnie wykonano z materiałów bezpiecznych, amortyzujących upadek - piasek. Na obu obiektach urządzenia były stabilne, kompletne, niewykazujące nadmiernego zużycia oraz pozbawione korozji. Zachowano wymagane odległości od zabudowań (okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt

⁴³ Krajowa Izba Odwoławcza w uchwale z dnia 11 lutego 2016 r., sygn. KIO/KD 14/16.

⁴⁴ Tj. zostały wyposażone w urządzenia zgodnie z umową lub projektem.

ludzi) oraz miejsc gromadzenia odpadów i miejsc parkingowych, jak też bezpieczne odległości pomiędzy urządzeniami, a w strefach bezpieczeństwa nie znajdowały się elementy, które mogłyby powodować niebezpieczeństwo urazów. Nie stwierdzono także zaniedbań w zakresie estetyki i porządku.

Oględziny wykazały również, że informacja o zgodności z normą PN zamontowanych urządzeń znajdowała się tylko na części urządzeń, tj. jednym urządzeniu spośród 6 na siłowni i na 6 spośród 10 na placu zabaw, przy czym na urządzeniach placu zabaw była to informacja naniesiona w sposób nietrwały lub nieczytelny.

(dowód: akta kontroli str. 648, 677, 392-399)

Wyjaśnienie inspektor ds. gospodarki komunalnej w zakresie braku informacji o zgodności urządzeń z certyfikatami zawarto w pkt. 1.5.

Wyboru wykonawców siłowni napowietrznej dokonano w procedurze do 10 tys. euro, zaś placu zabaw w przetargu nieograniczonym. Urządzenia małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej na placu zabaw w Ciepeliowie zrealizowano w zakresie rzeczowym zgodnie z umową. W umowie zawarto wymóg realizacji zgodnie z dokumentacją projektową, zasadami wiedzy technicznej i z odpowiednich materiałów.

(dowód: akta kontroli str. 552-571, 612)

W celu realizacji budowy siłowni napowietrznej⁴⁵, Gmina zleciła wykonanie prac lub realizację dostaw pięciu podmiotom, w tym m.in.: Wykonawcy w zakresie utwardzenia terenu kostką brukową i montażu elementów małej architektury. Wartość zamówienia z ww. Wykonawcą z 26.09.2018 r. wyniosła 29,7 tys. zł brutto, zaś łączna wartość siłowni według OT wyniosła 50,7 tys. zł.

Wójt Gminy w podpisanych jednostronnie pisemnych zamówieniach nie zawarła zapisów zobowiązujących do wykonania robót zgodnie z opracowanym projektem. W treści zamówień w § 5 wskazano by przedmiot umowy wykonać zgodnie z zasadami wiedzy technicznej oraz z materiałów posiadających stosowne certyfikaty.

(dowód: akta kontroli str. 461-462, 423-425)

Załącznik do umowy na realizację siłowni w ramach OSA stanowił program, w którym wskazano, że nie przewiduje się dofinansowania zadania inwestycyjnego, w wyniku realizacji, którego powstanie infrastruktura z nawierzchnią z materiałów urazogennych, np.: asfaltowych, asfaltobetonowych, z żużla. Przeprowadzone w toku kontroli oględziny potwierdziły zastosowanie nawierzchni zgodnej z założeniami programu.

(dowód: akta kontroli str. 392-399)

Przedłożone przez Gminę, Ministerstwu Sportu i Turystyki sprawozdanie z realizacji programu, zostało uznane, jako rozliczone zgodnie z umową⁴⁶.

Oględziny przeprowadzone w toku kontroli oraz fotografie załączone do przedłożonej⁴⁷ Ministerstwu, tj. udzielającemu dofinansowanie - dokumentacji, potwierdzają realizację wariantu podstawowego OSA obejmującej m.in.: siłownię (6 różnych urządzeń) oraz strefę relaksu (4 ławki montowane na stałe do podłoża,

⁴⁵ W ramach którego wykonano, montaż siłowni napowietrznej – 6 urządzeń, wykonanie chodników z kostki brukowej oraz nawierzchni trawiastej, montaż altany, ławek, koszy na odpady, stojaka na rowery, stołu do gry w szachy/warcaby, paleniska, nasadzenia.

⁴⁶ Sprawozdania złożone 15 listopada 2018 r., uzupełnione 20 lutego 2019 r. - aneksem wydłużono okres na przedłożenie rozliczenia do 30 kwietnia 2019 r.

⁴⁷ Przesłanej pismem z 20.02.2019 r.

urządzenie do gier edukacyjnych montowane na stałe do podłoża - szachy/warcaby, zagospodarowanie zieleni – nasadzenia) oraz wykonanie tablicy informacyjnej zawierającej informację o dofinansowaniu ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej.

(dowód: akta kontroli str. 514-551)

Poddane oględzinom plac zabaw i siłownia zostały odebrane przez pracownika Urzędu Gminy (place zabaw w listopadzie 2017 r., siłownię w lipcu i październiku 2018 r.), przyjęte jako środek trwały (OT) oraz ujęte w księgach rachunkowych.

W protokołach odbioru siłowni (protokół końcowy z 15.10.2018 r. i z 30.07.2018 r.) oraz placu zabaw (18.12.2017 r.) potwierdzono wykonanie robót zgodnie z umowami, nie stwierdzając usterek, przy czym protokoły odbioru obu siłowni zostały podpisane wyłącznie przez przedstawiciela Gminy.

Dokonująca odbiorów wyjaśniła: *Były to odbiory jednostronne, wykonane przeze mnie samodzielnie. Natomiast ok 2-3 dni wcześniej w obu przypadkach odbyło się nieformalne spotkanie z przedstawicielami wykonawców w toku, których sprawdzono kompletność dokumentów i wskazano jeszcze konieczność wykonania określonych prac np. domulenie kostki brukowej, prace porządkowe. Pośpiech i nadmiar obowiązków sprawiły, że zakres rzeczowy jak i wykonane przeze mnie prace w toku odbioru nie znalazły odzwierciedlenia w treści sporządzanych dokumentów.*

(dowód: akta kontroli str. 370, 428, 455-460, 572)

1.7 W zakresie rzetelności odbiorów wykonanych prac, po zakończeniu budowy obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej ustalono m.in., że w odniesieniu do 4 badanych obiektów nie były przeprowadzane kontrole pomontażowe. Główny specjalista ds. inwestycji wyjaśniła: *Nie ma takiego przepisu, który wymagałby kontroli pomontażowych. Nie widzę potrzeby takich kontroli, chyba że wizualnie stwierdzono by jakieś elementy wskazujące na możliwe niebezpieczeństwo w toku użytkowania.*

(dowód: akta kontroli str. 369)

W treści protokołów odbioru siłowni napowietrznych (m. Stary Staw – 15.10.2018 r. i m. Stara Wieś – dn. 30.07.2018 r.) i placów zabaw (m. Ciepeliów i Chełmek – dn. 18.12.2017 r.) brak jest zapisów wskazujących na wykonanie kontroli pomontażowej oraz sprawdzenie:

- a) realizacji przedsięwzięcia zgodnie z zawartą umową i dokumentacją projektową,
- b) zamontowania urządzeń zgodnie z instrukcjami montażu i dokumentacją techniczną opracowaną przez ich producentów (oświadczenia wykonawcy w tym zakresie odebrano dla placów zabaw w Chełmku i Ciepeliowie),
- c) zastosowania wymaganej w dokumentacji technicznej urządzeń wielkości stref bezpieczeństwa oraz zastosowanie w tych strefach nawierzchni amortyzującej upadki,
- d) prawidłowości działania urządzeń oraz ich kompletność, występowanie ostrych zakończeń, nieosłoniętych elementów lub wystających fundamentów oraz zgodność z właściwymi PN.

Zapisy protokołów odbioru badanych 4 obiektów (w tym dwa z nich - dotyczące odbioru siłowni napowietrznych, zawierają wyłącznie podpisy pracownika Gminy) nie wskazują zakresu rzeczowego oraz tego czy i jakie działania podjęto podczas czynności odbiorowych, wskazują jedynie termin, w którym realizowane były prace

i jego dotrzymanie, doprowadzenie terenu do należytego stanu i porządku, brak stwierdzonych usterek oraz zastosowanie przy wykonywaniu robót wyrobów dopuszczonych do obrotu w budownictwie tj. posiadających atest, certyfikat, świadectwo. W treści protokołów odbioru nie dokonano potwierdzenia dostarczenia zamówionych urządzeń, ani też jakości i sposobu wykonania prac wpływających na bezpieczeństwo użytkowników np. sposób montażu urządzeń lub zachowania wymaganych stref bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 428, 455-460, 464-484, 572)

Główny specjalista ds. inwestycji, w sprawie odbiorów wyjaśniła:

a) *Sprawdzamy wizualnie i rzeczowo, czy zgadza się ilość i umiejscowienie zamontowanych urządzeń względem projektu i ustaleń z wykonawcą w trakcie robót. Polegamy na oświadczeniu kierownika robót, który potwierdza, że prace wykonano zgodnie z projektem i zawartą umową. Takie oświadczenie było odebrane przy umowie na place zabaw w Chełmku i Ciepeliowie.*

b) *Osobiście w toku odbioru robót nie ma możliwości wykonania prac potwierdzających zamontowanie urządzeń zgodnie z instrukcjami montażu i dokumentacją techniczną opracowaną przez ich producentów. Oświadczenie kierownika robót potwierdza wykonanie prac zgodnie z tymi instrukcjami.*

c) *Rodzaj nawierzchni jesteśmy w stanie określić wizualnie. Wysokość warstwy amortyzującej upadek była weryfikowana w toku prac (przy wykładaniu geowłókniny i wypełnianiu koryta piachem -, nie sporządzałam wówczas z takich czynności notatek), natomiast w toku odbioru prac nie było to ponownie weryfikowane. W toku odbioru nie badano wielkości stref bezpieczeństwa, natomiast weryfikacja taka była na etapie montażu urządzeń.*

d) *Sprawdzano podczas odbioru czy urządzenia działają zgodnie z przeznaczeniem i czy nie ma widocznych niebezpiecznych elementów. Zgodność z normami potwierdza oświadczenie kierownika robót w przypadku placów zabaw w Ciepeliowie i Chełmku, w przypadku obu siłowni takiego oświadczenia nie ma. Nie mam dostępu do treści PN i nie jestem w stanie samodzielnie zgodności oddawanych obiektów z normami zweryfikować.*

Wzór protokołu odbioru, który stosowałam nie był doskonały i widzę aktualnie potrzebę jego uszczegółowienia, tak by zawierał rzeczywiście wykonywane czynności podczas odbioru końcowego, czego dotychczas nie było. Ilość moich obowiązków także utrudnia pełne opisanie czynności przeze mnie wykonanych podczas odbiorów ze względu na brak czasu.

(dowód: akta kontroli str. 369-371)

Oględziny dwóch obiektów potwierdziły wykonanie zakresu rzeczowego, jednakże fakt, iż części odbiorów dokonywano jednostronnie i nie weryfikowano w praktyce wykonanych prac i montażu albo polegano na oświadczeniu kierownika robót, który potwierdzał, że prace wykonano zgodnie z projektem i zawartą umową nie dają podstaw do przyjęcia, że w trakcie odbiorów rzetelnie zweryfikowano wykonane prace.

Także zgodność wykonanych i odebranych prac z normami (PN) potwierdza wyłącznie oświadczenie kierownika robót - oba place zabaw, a w przypadku obu siłowni takiego oświadczenia Urząd nie uzyskał. Pracownik wykonujący odbiory potwierdził w wyjaśnieniach, że nie ma dostępu do treści PN i nie jest w stanie samodzielnie zgodności oddawanych obiektów z normami zweryfikować.

(dowód: akta kontroli str. 369-371, 392-399)

Opinia biegłego, co do zgodności z normami (PN-EN 1177, PN-EN 1176, PN-EN 16630) na jednym z placów zabaw oraz siłowni napowietrznej (oba w m. Chelmek)⁴⁸, wskazała na niezgodność przedmiotu badania z ww. normami. Sprawozdania z inspekcji biegłego wykazały - wg przyjętych w opinii założeń - ryzyko na poziomie najwyżej średnim (poziom 2), gdzie zalecanym jest podejmowanie działań naprawczych, jeśli to możliwe⁴⁹. Nie wykazano wad o wysokim ryzyku (niezwłocznie należy wprowadzić zalecenia z kontroli) oraz bardzo wysokim ryzyku (natychmiast usunąć lub unieruchomić, nie dopuszczać do użytkowania). Wg opinii biegłej niezgodności ocenione na poziomie ryzyka ≥ 2 mają znaczny wpływ na bezpieczeństwo użytkowników.

(dowód: akta kontroli str. 755-796)

Część ze wskazanych w sprawozdaniach usterek lub braków zostało wyeliminowanych jeszcze w toku kontroli NIK (m.in. w przypadku siłowni: przedłożono certyfikaty oraz instrukcje, w przypadku placu zabaw uzupełniono informację o administratorze placu, zaprowadzono dziennik palcu zabaw i zaczęto dokumentować przeprowadzane kontrole).

(dowód: akta kontroli str. 731-745)

W wydanej opinii, biegła zakwalifikowała, jako zagrożenia o średnim poziomie ryzyka, w przypadku placu zabaw m.in.:

- a) brak możliwości powiązania urządzenia typu defender z certyfikatem (rozbieżne oznaczenie) oraz innych urządzeń placu zabaw⁵⁰ nieposiadających albo posiadających nietrwałe lub niepełne oznaczenia, co uniemożliwia jednoznaczne przypisanie certyfikatów do urządzeń;
- b) wykonanie fundamentów urządzenia defender zbyt płytko - średnio 10 cm pod powierzchnią podłoża amortyzującego upadek, które stanowi piasek. Stwierdzono również, że górne powierzchnie fundamentu są płaskie, a krawędzie ostro zakończone. W niektórych przypadkach fundamenty rozmieszczone nieosiowo względem kotew mocujących elementy konstrukcyjne. Ryzyko urazu z powodu upadku na twarde elementy fundamentu. Zalecono usunięcie niezgodności poprzez wykonanie fundamentów zgodnie z wymaganiami normy;
- c) wykonanie metalowych kotew mocujących drabinki linowe w dolnej części urządzenia defender w sposób wystający ponad podłoże. Elementy nieregularne, twarde - upadek na nie może skutkować bardzo poważnym urazem. Zalecano zmianę sposobu kotwienia;
- d) brak oznakowania poziomu gruntu na urządzeniach: defender oraz huśtawka wahadłowa podwójna. Wg biegłej należy wprowadzić oznakowanie poziomu gruntu na urządzeniu w celu utrzymania odpowiedniej grubości warstwy amortyzującej. W instrukcjach konserwacji powinno znaleźć się odniesienie do tego oznakowania i informacja, że ubytki nie powinny przekraczać 10 cm;

⁴⁸ Gdzie w protokole odbioru placu zabaw zawarto analogiczną treść jak w m. Ciepeliów (ten sam wykonawca i to samo zamówienie – umowa nr SK.032.257.2017 z 3 października 2017 r.).

⁴⁹ Wśród ustaleń o niskim poziomie ryzyka (poziom 1- monitorować, w razie zalecenia podejmować racjonalne poprawki) wskazano m.in.:

- bezpośrednio pod częścią wyjściową (urządzenie defender) znajduje się fundament (na głębokości 15 cm). Wystaje on od obrysu części wyjściowej na odległość 10 cm i jest zakończony ostrą krawędzią. Zaleca się usunięcie niezgodności poprzez wykonanie fundamentów zgodnie z wymaganiami normy.

- spodnia część podestu karuzeli nie została gładko wykończona (dotyczy obszaru w obrębie 500 mm od krawędzi zewnętrznej w kierunku osi). Zalecane wprowadzenie dodatkowej osłony, która da gładkie wykończenie podestu.

⁵⁰ Bujaki oznaczone prawidłowo.

e) zbyt długie liny w wejściach wspinaczkowych urządzenia defender, które mogą utworzyć pętlę o średnicy przekraczającej 130 mm, stwarzające ryzyko urazu wskutek zakleszczenia głowy/szyi. Ponadto taka długość liny utrudnia wejście po ścianie. W zaleceniu wskazano skrócić linę.

f) szerokość otworów wejściowych większa niż szerokość drabinek (urządzenie defender). W przypadku wejść po sieciach linowych brakuje osłon zabezpieczających przed upadkiem z pomostu po obu stronach względem wejścia o szerokości określonej szerokością sieci linowej. Zalecono zamontowanie osłon.

Kierownik Referatu zagospodarowania przestrzennego, nieruchomości, gospodarki komunalnej i ochrony środowiska w sprawie ww. ustaleń wyjaśnił: *Nie kwestionujemy ustaleń opinii biegłego, z którą się zapoznałem. W pierwszej kolejności spróbujemy, jako że urządzenia na obiekcie są objęte jeszcze gwarancją, zwrócić się do wykonawcy i wyegzekwować doprowadzenie urządzeń na placu zabaw do stanu zgodnego z zaleceniami sformułowanymi w opinii. W przypadku gdy, to okaże się niemożliwe lub utrudnione będziemy chcieli we własnym zakresie (poprzez zlecenie ZGK lub ostatecznie podmiotowi zewnętrznemu) wykonać niezbędne prace tak by zrealizować powyższe zalecenia.*

(dowód: akta kontroli str. 755-796, 384-385)

Do zagrożeń o średnim poziomie, biegła zaliczyła również usytuowanie siłowni na terenie ogrodzonego placu zabaw, jako jego integralnej części. Biegła wskazała, że urządzenia siłowni powinny być oddzielone od głównych miejsc zabawy za pomocą odpowiedniej odległości, ogrodzenia lub innych środków odgradzających. Łatwy dostęp oraz właściwe, jak i niewłaściwe użytkowanie przez dzieci (poniżej 1400 mm) elementów siłowni plenerowej może doprowadzić do poważnych urazów i kontuzji.

(akta kontroli str. 755-796)

W powyższej kwestii kierownik Referatu wskazał: *Z uwagi na to, że strefy bezpieczeństwa są zachowane, jako Gmina nie widzimy potrzeby dodatkowego odgradzania od siebie tych dwóch przestrzeni w postaci dodatkowego płotu lub ogrodzenia. Dodatkowe ogrodzenie mogłoby w szczególnych sytuacjach stanowić samo w sobie przeszkodę lub utrudnienie sprawującym opiekę nad dziećmi rodzicom.*

(dowód: akta kontroli str. 384-385)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Nie zapewniono rzetelnego prowadzenia ewidencji środków trwałych Urzędu, poprzez nieujęcie sześciu (spośród 27) obiektów małej architektury⁵¹, o wartości 92,9 tys. zł w ewidencji środków trwałych⁵², co stanowiło naruszenie przepisów art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵³.

(akta kontroli str. 15, 243)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że przyczyną nieujęcia w ewidencji księgowej tych placów zabaw było nieprzekazanie dokumentów OT z właściwej komórki merytorycznej do Referatu Finansowego, a dokumenty te stanowią podstawę do wprowadzenia środka trwałego do ewidencji. Jednocześnie zobligowała pracownika

⁵¹ Dotyczyło to placu zabaw położonych w: Buczkowie (oddany do użytku w 2013 r.), Dąbrownie (oddany do użytku w 2016 r.), Jodłowie (oddany do użytku w 2011 r.), Lelechowie (oddany do użytku w 2012 r.), Starej Wsi (oddany do użytku w 2011 r.), Wrociszowie (oddany do użytku w 2010 r.)

⁵² Prowadzonej zgodnie z zakładowym planem kont dla Urzędu na kontach: środki trwałe 011-18 (place zabaw) i 011-35 (siłownie napowietrzne).

⁵³ Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

odpowiedzialnego za prowadzenie księgowości o weryfikację oraz doprowadzenie ewidencji do stanu rzeczywistego.

(akta kontroli str. 82)

W trakcie kontroli, dokonano wymaganych zmian w ewidencji środków trwałych Urzędu.

(akta kontroli str. 810)

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym przez NIK okresie, Gmina podejmowała działania na rzecz urządzania obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, których skutkiem było zwiększenie ich ilości o 50%. Przyjęta struktura organizacyjna Urzędu zapewniała prawidłową realizację zadań w zakresie urządzania obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, a pracownikowi odpowiedzialnemu przypisano określone obowiązki. Budowa/remont obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej następowała na podstawie zgłoszeń budowy lub prawomocnej decyzji o pozwoleniu na budowę. W Urzędzie przechowywano wymaganą dokumentację wybudowanych obiektów. W badanych sprawach zrealizowany został zakres rzeczowy budowanych obiektów. W dwóch z czterech przypadków umowy zawierały odesłanie do projektów, przepisów i norm, w pozostałych zaś zamówieniach wykonawcę zobowiązano do wykonania przedmiotu umowy zgodnie z obowiązującymi przepisami, wiedzą budowlaną i uzgodnieniami.

W ocenie NIK, dokonywanie jednostronnych odbiorów oraz ogólne w treści protokoły odbioru mogą nie gwarantować rzetelnej weryfikacji jakości i zakresu wykonywanych prac, a tym samym potencjalnie wpływać na bezpieczeństwo użytkowników. Wprawdzie opinia biegłej nie wskazała na nieprawidłowości o wysokim ryzyku, jednakże wykazane uchybienia, wskazujące na niezgodność z normami, potwierdzają konieczność wykonywania bardziej starannych odbiorów prac. Ponadto zlecanie wykonawcom prac w formie zamówień, a nie umów pisemnych nie gwarantuje dostatecznego zabezpieczenia interesów Gminy w przypadkach możliwych sporów. W celu wzmocnienia mechanizmów systemu kontroli zarządczej oraz zwiększenia przejrzystości działania Urzędu należy rozważyć doprecyzowanie zasad i procedur udzielania zamówień o wartości poniżej kwoty 10 tys. euro netto, co czyniłoby sposób realizacji tych zamówień bardziej transparentnym, w tym weryfikowalnym pod kątem spełnienia zasad wydatkowania środków określonych w ustawie o finansach publicznych.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieujęcia sześciu placów zabaw w ewidencji środków trwałych.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na terenie Gminy obowiązywał regulamin utrzymywania czystości i porządku⁵⁴ oraz regulamin korzystania z placów zabaw, boisk sportowych i placów rekreacji, obiektów sportowych typu „Orlik” (dalej *Regulamin*)⁵⁵.

⁵⁴ Obowiązujący na podstawie uchwały Rady Gminy Nowa Sól nr XXVII/151/2016 z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie regulaminu utrzymywania czystości i porządku na terenie Gminy Nowa Sól.

⁵⁵ Obowiązujący na podstawie uchwały Rady Gminy Nowa Sól nr XII/42/2015 z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu korzystania z placów zabaw, boisk sportowych i placów rekreacji, obiektów sportowych typu „Orlik” na terenie Gminy Nowa Sól (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2015 r. poz. 1315, ze zm.).

Postanowienia regulaminu utrzymywania czystości i porządku nakładały na właścicieli nieruchomości obowiązek utrzymania czystości i porządku poprzez uprzątnięcie m.in. zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Jego regulacje nie obejmowały zagadnień dotyczących m.in. częstotliwości wymiany piasku w piaskownicach.

Regulamin ustalał zasady korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej m.in. placów zabaw oraz placów rekreacji, które obejmowały m.in. zakaz spożywania na placu zabaw alkoholu, palenia oraz określał sposób zgłaszania uszkodzeń lub zniszczeń do sołtysa wsi.

(akta kontroli str. 212-229, 815)

2.2. Zgodnie z zapisami regulaminu organizacyjnego Urzędu, zadania z zakresu nadzoru nad stanem technicznym oraz bezpieczeństwem obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej przypisane zostały Referatowi⁵⁶, w tym m.in. dotyczące utrzymania obiektów komunalnych, prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych, dokonywanie okresowych przeglądów technicznych obiektów komunalnych.

(akta kontroli str. 155, 815)

Zadania z zakresu nadzoru nad obiektami małej architektury sportowo-rekreacyjnej powierzone zostały w Referacie jednemu pracownikowi, zatrudnionemu na stanowisku inspektora ds. gospodarki komunalnej, który posiadał wykształcenie z zakresu ochrony środowiska oraz wieloletnie doświadczenie w zakresie gospodarki komunalnej. W okresie objętym kontrolą pracownik ten nie uczestniczył w szkoleniach dotyczących zagadnień z zakresu nadzoru nad obiektami małej architektury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 185-195, 815)

Wyjaśniając przyczyny braku udziału przez pracownika w szkoleniach z zakresu nadzoru nad obiektami małej architektury, Wójt Gminy wyjaśniła, że *pracownicy Urzędu Gminy biorą udział w kursach i szkoleniach według ich potrzeb i możliwości finansowych Gminy Nowa Sól. W pierwszej kolejności pracownik był kierowany na szkolenia obejmujące w szerokim zakresie gospodarkę komunalną.*

(akta kontroli str. 78)

Żadnemu pracownikowi nie przypisano wykonywania obowiązków konserwatorsko-naprawczych obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej. Według wyjaśnień Wójt Gminy prace takie wykonywane były przez pracowników ZGK w Kielcu na ustne zlecenie Wójta wg potrzeb. W najbliższym czasie likwidacji ulegnie ZGK i w Urzędzie zostanie utworzony referat gospodarczy, którego pracownicy będą wykonywać bieżące naprawy i konserwacje obiektów małej architektury.

(akta kontroli str. 78, 312, 815)

W Urzędzie nie opracowano/wprowadzono, m.in.: planu kontroli obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, obowiązku dokumentowania podejmowanych czynności w ramach sprawowanego nadzoru.

(akta kontroli str. 50, 815)

Kierownik Referatu, wyjaśniając przyczyny braku planu kontroli stwierdził, że mimo ich braku kontrole były realizowane: *z polecenia ustnego Pani Wójt pracownicy Urzędu podczas wyjazdów służbowych na terenie Gminy, mieli zwracać uwagę na zły stan techniczny urządzeń i zgłaszać ten fakt w celu usunięcia tych*

⁵⁶ Do 27 stycznia 2019 r. referatowi gospodarki i inwestycji.

nieprawidłowości, w szczególności mogących skutkować niebezpieczeństwem dla użytkowników. Kontrole zgodnie z zaleceniami były systematycznie przeprowadzane, co najmniej raz na kwartał, a w okresie wiosenno-letnim znacznie częściej. (...) Zakres obowiązków niektórych pracowników Urzędu Gminy wymusza częste wyjazdy w teren, co umożliwia im bieżącą kontrolę nad placami zabaw. Dodał również, że nie widziano potrzeby dokumentowania wykonywanych czynności nadzorczych.

(akta kontroli str. 86-87)

Gmina nie otrzymywała od innych organów i instytucji (m.in. inspekcji nadzoru budowlanego oraz inspekcji sanitarno-epidemiologicznej) wytycznych, zaleceń lub instrukcji w zakresie realizacji obowiązków dotyczących utrzymywania obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w należyтым stanie technicznym, estetycznym oraz higieniczno-sanitarnym.

(akta kontroli str. 50, 816)

Wójt Gminy zabezpieczał w planach finansowych środki na utrzymanie obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w należyтым stanie technicznym i higieniczno-sanitarnym w następujących kwotach: w 2017 r. - 50 tys. zł, w 2018 r. - 42,1 tys. zł i w 2019 r. w wysokości 32 tys. zł.

(akta kontroli str. 14)

2.3. W kontrolowanym okresie Gmina posiadała ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej, w tym za szkody na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. W okresie tym nie zanotowano żadnego wypadku, szkody lub innych zdarzeń na ww. obiektach, nie wypłacano odszkodowań z tytułu posiadanego ubezpieczenia oraz nie toczyły się przed sądami sprawy o wypłatę takich odszkodowań.

(akta kontroli str. 68, 237-242)

2.4 Spośród 27 obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej wszystkie zostały poddane okresowym kontrolom (pięcioletnim), o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, z czego w przypadku czterech obiektów – 14,8% (placu zabaw: w Buczkowie, Jodłowie, Starej Wsi, Wrociszowie) nastąpiło to z naruszeniem pięcioletniego terminu, o którym mowa ww. artykule (*szczególwy opis w stwierdzonych nieprawidłowościach*).

Zakres przeprowadzonych kontroli okresowych obejmował m.in. przydatność obiektu do użytkowania, estetykę i otoczenie obiektu. W każdym przypadku kontrole były przeprowadzone przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane (art. 62 ust. 4 Prawa budowlanego).

(akta kontroli str. 247-251, 816)

Kontrole okresowe przeprowadzone zostały w sierpniu/wrześniu 2017 r. (5 obiektów) oraz maju 2019 r. (27 obiektów). W jednej z kontroli przeprowadzonej w 2017 r. stwierdzono zły stan huśtawek, zalecając wyłączenie ich z użytkowania, co zostało zrealizowane. Dodatkowo, w każdej z kontroli (z 2017 r. i 2019 r.) zalecono dokonywanie systematycznej kontroli obiektu zgodnie z normą PN-EN 1176 i/lub 16630 oraz prowadzenie dziennika placu zabaw/siłowni.

(akta kontroli str. 247-251, 268-271)

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji kontroli. Dzienniki placów zabaw dla każdego obiektu zostały założone w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 251, 272-274, 816)

Inspektor ds. gospodarki komunalnej w referacie, opisując sposób prowadzenia zalecanych kontroli obiektów, wskazując przyczyny ich nie dokumentowania, wyjaśniła: *Kontrole zgodnie z zaleceniami były systematycznie przeprowadzane, co najmniej raz na kwartał, na pewno w niektórych porach roku częściej, np. w porach letnich i wiosennych. Przy placach zabaw wykonywane są również inne czynności np. koszenie traw, budowa siłowni napowietrznych i choćby w związku z ich wykonywaniem/nadzorem nad ich wykonaniem kontrole placów zabaw były przeprowadzane. Dotyczy to nie tylko tych obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej, ale wszystkich pozostałych będących w zarządzie Gminy. Zakres moich obowiązków wymusza częste wyjazdy w teren, co umożliwia mi bieżącą kontrolę nad placami zabaw. Ponadto nad stanem czuwają sołtysi, którzy najczęściej telefonicznie zgłaszają nam wystąpienie usterek na placach zabaw. Przeprowadzonych kontroli nie dokumentowałam ze względu na natłok pracy, uznałam, bowiem, że cel, czyli sprawdzenie stanu obiektów i ewentualne usunięcie usterek jest nadrzędny. Obecnie będę takie kontrole odnotowywać w założonym dzienniku placu zabaw.*

Odnosząc się do założenia dzienników placów zabaw w trakcie kontroli NIK, stwierdziła: *Dzienniki placów zabaw nie zostały założone niezwłocznie po kontroli okresowej przez przeoczenie. Jednak mimo tego braku formalnego, zalecenia prowadzenia systematycznych kontroli obiektów były realizowane, a te w mojej ocenie były najistotniejsze, bo dotyczyły stanu technicznego obiektu.*

(akta kontroli str. 363-364)

2.5 Badanie zapewnienia przez Gminę należytego stanu technicznego, estetycznego, higieniczno-sanitarnego obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej przeprowadzono w oparciu o oględziny czterech obiektów - placów zabaw, oddanych do użytkowania przed 2017 r., na których znajdowało się łącznie 33 urządzeń. W ich wyniku, stwierdzono m.in., że:

- na trzech placach zabaw pod urządzeniami, z których wysokość upadku przekraczała 1 m zastosowano nawierzchnię amortyzującą upadki. Na jednym placu zabaw⁵⁷, na którym znajdowały się trzy urządzenia, w przypadku, których wysokość upadku przekraczała 1 m⁵⁸ podłoże amortyzujące (piasek) zastosowano wyłącznie pod jednym urządzeniem⁵⁹. Pod pozostałymi: sześciokątem wielofunkcyjnym, którego wysokość upadku wynosiła 1,8 m oraz zjeżdżalnią, gdzie wysokość upadku wynosiła 1,3 m takiej powierzchni nie zastosowano.

(akta kontroli str. 275-297, 817)

Kierownik Referatu i inspektor ds. gospodarki komunalnej w Referacie, wyjaśnili: *Cały czas podejmujemy działania zmierzające do utworzenia nowych placów, jak również wymiany starych urządzeń na nowe, na placach już istniejących. Wszystkie nowe place i wymienione nowe urządzenia mają nawierzchnię amortyzującą. Planuje się w najbliższym czasie modernizację placu zabaw w Lelechowcie, polegającą na wymianie urządzeń, w tym zjeżdżalni (2 szt.) i sześciokąta wielofunkcyjnego i zastąpienie ich urządzeniami, posiadającymi certyfikaty zgodności z normą PN-EN 1176 wraz z budową nowego bezpiecznego (amortyzującego) podłoża;*

(akta kontroli str. 365, 89)

⁵⁷ Plac zabaw w Lelechowcie.

⁵⁸ Huštawka i sześciokąt wielofunkcyjny, zjeżdżalnia

⁵⁹ Huštawka.

- na dwóch placach zabaw znajdowały się urządzenia, które nie posiadały oznaczenia o zgodności z normą PN-EN 1176. Dotyczyło to: 5 z 7 urządzeń na placu zabaw w Lelechowcie i 8 z 10 na placu zabaw w Przyborowie.

(akta kontroli str. 275-297, 817)

Odnosząc się do braku na niektórych urządzeniach oznaczeń o zgodności z normą PN-EN 1176, Inspektor ds. gospodarki komunalnej w referacie, stwierdziła: *Przyczyną braku oznaczenia o zgodności z normą, na jednej z nowszych zabawek w Lelechowcie (huśtawka wahadłowa podwójna) jest najprawdopodobniej usunięcie oznaczenia przez dzieci. Jeśli chodzi o pozostałe zabawki, zarówno na placu zabaw w Lelechowcie, jak i Przyborowie, to są to urządzenia stare montowane w okresie, w którym nie przykładano wagi do umieszczania oznaczeń o zgodności z normą na poszczególnych urządzeniach. Obecnie, na wszystkich montowanych urządzeniach umieszcza się oznaczenie o zgodności z normą właściwą dla danego obiektu – placu zabaw lub siłowni.*

(akta kontroli str. 364-365)

- znajdujące się na placach urządzenia były stabilne i nie posiadały ostrych krawędzi grożących zranieniem;
- na urządzeniach znajdujących się na dwóch placach zabaw (w Lelechowcie i Przyborowie), stwierdzono: ślady korozji (dwa urządzenia⁶⁰), złuszczącą się farbę (jedno urządzenie⁶¹), ubytki i rozszczepienia w drewnie (dwa urządzenia⁶²).

(akta kontroli str. 275-297, 817)

Kierownik Referatu i Inspektor ds. gospodarki komunalnej w referacie, wyjaśnili: *Wymienione zabawki są stare, w kilku przypadkach drewniane, mało odporne na czynniki atmosferyczne. Wszystkie wymienione urządzenia będą w najbliższym czasie sukcesywnie wymieniane. Planuje się w najbliższym czasie modernizację zarówno placu zabaw w Lelechowcie, jak i Przyborowie polegającą na wymianie urządzeń, w tym wyżej wymienionych.*

(akta kontroli str. 365-366, 90)

- przy huśtawkach wagowych zainstalowano elementy hamujące ruch;
- przy trzech z czterech poddanych oględzinom placów zabaw znajdowała się siłownia napowietrzna, usytuowana w odpowiedniej odległości lub oddzielona ogrodzeniem;
- na każdym obiekcie znajdował się regulamin korzystania z obiektu, który zawierał m.in. informację słowną i graficzną o zakazie spożywania alkoholu i palenia papierosów (w tym w trzech przypadkach informacja o zakazie palenia bez wyspecyfikowania papierosów elektronicznych, a w jednym przypadku z wyodrębnieniem zakazu palenia papierosów elektronicznych) oraz numery alarmowe. W trakcie kontroli NIK treść regulaminu uzupełniono o informację dotyczącą właściciela i zarządcy obiektu. Według inspektora ds. gospodarki komunalnej zakaz palenia, należy traktować, jako zakaz palenia papierosów tradycyjnych i elektronicznych.
- w dwóch przypadkach treść ww. regulaminu placu zabaw⁶³ nie odpowiadała treści ww. Regulaminu.

(akta kontroli str. 275-297, 797, 818)

⁶⁰ Na sprężynowcu u łańcuchu od huśtawki na placu zabaw w Przyborowie.

⁶¹ Zjeżdżalnia na placu zabaw w Lelechowcie.

⁶² Zjeżdżalnia w Lelechowcie i zestaw przedszkolny w Przyborowie.

⁶³ Plac zabaw w Dąbrownie i Lipinach.

Wyjaśniając przyczyny różnic, Inspektor ds. gospodarki komunalnej w referacie, stwierdziła: *Regulaminy na placu zabaw w Dąbrownie i Lipinach, mimo że ich treść nie jest kopią załącznika nr 1 do uchwały, zawiera wszystkie ważne elementy/ostrzeżenia słowne i graficzne, takie jak m.in. zakaz spożywania alkoholu i palenia papierosów na terenie placów zabaw, ostrzeżenia o niebezpiecznych zachowaniach, zakazie wprowadzania zwierząt na plac zabaw oraz numery telefonów alarmowych. W mojej ocenie, zatem spełnia swoją rolę, mimo braku wiernej zgodności z uchwałą.*

(akta kontroli str. 364)

- w żadnym przypadku nie stwierdzono zaniedbań w zakresie estetyki i porządku placów, a ogrodzenia⁶⁴ nie stwarzały zagrożenia bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 275-297, 818)

Stan techniczny i higieniczno-estetyczny, obiektów wybudowanych po 2017 r., został opisany w punkcie 1.6 wystąpienia pokontrolnego.

Spośród 11 placów zabaw zarządzanych przez Gminę, na jednym z nich znajduje się piaskownica, w której piasek ostatni raz był wymieniany w kwietniu 2017 r.

(akta kontroli str. 313)

Według kierownika Referatu wymiana piasku została przeoczona. Dodał również, że *polityka gminy jest taka, że na starych placach zabaw Gmina likwiduje piaskownice, a na nowych nie są one montowane. W tym konkretnym przypadku, w najbliższym czasie nastąpi likwidacja tej piaskownicy.*

(akta kontroli str. 86)

W okresie objętym kontrolą w ramach dwóch kontroli przeprowadzonych przez Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Nowej Soli (w 2017 r.) oraz Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Nowej Soli (w 2019 r.) skontrolowano łącznie pięć placów zabaw (kontrola PSSE) i jedną siłownię (kontrola PINB). W żadnej z kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 322, 324-334)

2.6 W Urzędzie nie zostały ustanowione wewnętrzne regulacje dotyczące sprawowania nadzoru, w tym m.in. kontroli, przeglądów i konserwacji nad obiektami małej architektury sportowo-rekreacyjnej. Nie dokumentowano również żadnych prac konserwatorsko-naprawczych prowadzonych na obiektach małej architektury sportowo-rekreacyjnej. Odnosząc się do braku regulacji w ww. zakresie kierownik Referatu wyjaśnił: *Nie widziano potrzeby ustanowienia regulacji dot. kontroli, przeglądów i konserwacji obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej oraz ich dokumentowania. Obecnie prowadzone są czynności mające na celu uregulowanie zasad dot. sprawowania nadzoru nad tymi obiektami, w tym zakresu i częstotliwości prowadzonych działań. Zakończenie prac planowane jest do końca bieżącego roku. Bieżące sprawy związane z prawidłowym funkcjonowaniem tych obiektów załatwiane były na podstawie zgłoszeń sołtysów lub pracowników Urzędu, którzy mają przykazane, aby będąc w terenie zwracać uwagę na nieprawidłowości występujące na obiektach będących w zarządzie Gminy. Kontrole zgodnie z zaleceniami były systematycznie przeprowadzane, co najmniej raz na kwartał, a w okresie wiosenno-letnim znacznie częściej.*

(akta kontroli str. 85-86)

⁶⁴ Trzy spośród czterech placów zabaw były ogrodzone.

W trakcie kontroli NIK dla każdego z obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej założono tzw. dzienniki placów zabaw i siłowni napowietrznej, w której oprócz dokumentowania przeprowadzonych kontroli i ustaleń określono także zasady przeprowadzania przez pracownika Urzędu kontroli funkcjonalnej (co 1 do 3 miesięcy) i corocznej kontroli podstawowej.

(akta kontroli str. 272-274)

W corocznych kontrolach przeprowadzanych przez jednostki oświatowe w ramach przygotowania do rozpoczęcia roku szkolnego w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa, dokumentowanych w formie protokołów przekazywanych następnie Gminie, nie stwierdzano nieprawidłowości. Również cztery kontrole przeprowadzone przez PSSE w Nowej Soli w jednostkach oświatowych Gminy (jedna w Zespole Edukacyjnym w Lubięcinie i Lubieszowie oraz dwie kontrole Zespole Szkół w Przyborowie), które zakresem w każdym przypadku obejmowały stan sanitarny szkoły i otoczenia, z czego dwie w treści protokołu wprost odniosły się do stanu technicznego placu zabaw (kontrola przedszkola w Zespole Szkół w Przyborowie i Zespole Edukacyjnym w Lubięcinie) nie stwierdzały uchybień i nieprawidłowości w badanym zakresie.

(akta kontroli str. 315-321, 322-323, 335-361, 818-819)

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli ani audytu w żadnej ⁽³⁶⁵⁾ z jednostek oświatowych, które zarządzają obiektami małej architektury sportowo-rekreacyjnej, w zakresie prawidłowości zarządzania obiektami. Odnosząc się do ich braku kierownik Referatu wyjaśnił: otrzymywane przez Gminę protokoły z kontroli przeprowadzonej przez jednostki oświatowe w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w jednostkach oraz kontrole przeprowadzone przez Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną nie stwierdzały żadnych uchybień i nieprawidłowości w zakresie placów zabaw.

(akta kontroli str. 88, 314)

Analiza dokumentacji gwarancyjnej czterech obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej wymienionych w punkcie 1.4 wystąpienia pokontrolnego, wykazała, że w przypadku dwóch obiektów (placu zabaw w Chełmku i Ciepeliowie) gwarancja obejmowała wady fabryczne, z czego za takie nie uznano defektów spowodowanych m.in. brakiem konserwacji. Oba obiekty zostały oddane do użytkowania 18 grudnia 2017 r. i do końca okresu objętego kontrolą (31 marca 2019 r.) nie były poddawane konserwacji kwartalnej oraz rocznej, o której mowa w instrukcji kontroli i konserwacji otrzymanej od producenta placu zabaw.

Kierownik Referatu, wskazując przyczyny braku konserwacji ww. przypadkach, wyjaśnił: *Aktualnie nie mamy wykwalifikowanych pracowników. Dotychczas stwierdzone usterki zgłaszane były wykonawcom w ramach gwarancji. Nigdy nie mieliśmy problemu z wyegzekwowaniem napraw gwarancyjnych. Do końca bieżącego roku likwidacji ulegnie Zakład Gospodarki Komunalnej i w ramach struktury Urzędu Gminy zostanie utworzony Referat Gospodarczy. W związku z powyższym w Urzędzie będą zatrudnieni pracownicy, którzy będą wykonywać bieżące naprawy i konserwacje obiektów małej architektury.*

(akta kontroli str. 88, 298-311, 819)

Oględziny jednego z placów zabaw (w Ciepeliowie) nie wykazały uszkodzeń, nadmiernego zużycia czy korozji urządzeń.

(akta kontroli str. 392-399)

⁶⁵ Szkole Podstawowej w Lubieszowie, Zespole Edukacyjnym w Lubięcinie, Zespole Szkół w Przyborowie.

2.7 W Urzędzie nie prowadzono rejestru zgłoszeń uszkodzeń oraz innych nieprawidłowości na obiektach małej architektury sportowo-rekreacyjnej. Wyjaśniając przyczyny jego braku, kierownik Referatu, stwierdził: *Nie mam przepisów nakazujących określenia wytycznych i prowadzenia takiego rejestru. Nie był on i nie jest prowadzony. Nie widzieliśmy również potrzeby spisywania zasad związanych z likwidacją usterek. Zauważone usterki najczęściej zgłaszają sołtysi ustnie lub telefonicznie do pracownika Urzędu mającego w zakresie czynności załatwianie takich spraw, a osoba ta prowadzi dalsze czynności związane z ich usunięciem. Usterki dotyczące urządzeń, na które przysługuje gwarancja, zgłaszane są i naprawiane w ramach gwarancji, natomiast naprawy pogwarancyjne prowadzimy we własnym zakresie – są to drobne prace nie wymagające udziału innych podmiotów. Pozwala to na szybką interwencję i usunięcie nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 87, 362, 819)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło jedno zgłoszenie dotyczące uszkodzenia jednego z urządzeń siłowni napowietrznej⁶⁶. Działania zmierzające do naprawy urządzenia zostały podjęte w Urzędzie niezwłocznie.

(akta kontroli str. 362)

2.8 W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r. do Urzędu wpłynęła jedna skarga dotycząca funkcjonowania obiektu małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej⁶⁷, która dotyczyła złego stanu technicznego urządzeń znajdujących się na jednym z placów zabaw. Została ona rozpatrzona w ustawowym terminie⁶⁸, a zawiadomienie o sposobie rozpatrzenia skargi (skarżącą poinformowano m.in. o zamknięciu placu zabaw do czasu demontażu uszkodzonych elementów) zawierało niezbędne elementy wymienione w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶⁹.

(akta kontroli str. 233-236)

2.9 W kontrolowanym okresie Gmina prowadziła działania informacyjno-edukacyjne skierowane do użytkowników gminnych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, polegające na: informowaniu mieszkańców w gazecie lokalnej, na stronie internetowej i fanpage`u Urzędu o otwarciu placów zabaw i siłowni.

(akta kontroli str. 70-75)

2.10 Do najistotniejszych problemów Gminy związanych z urządzeniem i utrzymaniem gminnych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, Wójt Gminy zaliczyła brak pracownika wykonującego bieżące prace związane z naprawą i konserwacją obiektów.

(akta kontroli str. 70)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Nie zapewniono przeprowadzenia, co najmniej raz na pięć lat wymaganych kontroli okresowych, o którym mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego czterech spośród 27 obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej (placów zabaw) położonych: w Buczkowie, Jodłowie, Starej Wsi, Wrociszowie. Pięcioletni, okresowy przegląd, placu zabaw w:

⁶⁶Zgłoszenie przez Sołtysa miejscowości Lubieszów, dotyczyło urządzenia usytuowanego na siłowni napowietrznej w Lubieszowie.

⁶⁷ Skarga z dnia 21 maja 2018 r., - wpływ do Urzędu w dniu 22 maja 2018 r.

⁶⁸ Rozpatrzenie skargi nastąpiło w dniu 11 czerwca 2018 r.

⁶⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.

- Buczkowie (oddany do użytkowania 2013 r.), przeprowadzony został 10 maja 2019 r.
- Jodłowie (oddany do użytkowania 2011 r.), przeprowadzony został 10 maja 2019 r.
- Starej Wsi (oddany do użytkowania 2011 r.), przeprowadzony został 9 maja 2019 r.
- Wrociszowie (oddany do użytkowania 2010 r.), przeprowadzony został 12 września 2017 r.

(akta kontroli str. 247-251, 260-263, 798-809)

Kierownik Referatu i Inspektor ds. gospodarki komunalnej w referacie, wyjaśnili, że nieprzeprowadzenie okresowych przeglądów z naruszeniem pięcioletniego terminu było wynikiem przeoczenia.

(akta kontroli str. 87-88, 364)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina wprowadziła regulacje określające zasady korzystania z obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Struktura Urzędu, opisana w regulaminie organizacyjnym, zapewniała prawidłową realizację zadań w zakresie sprawowania nadzoru nad obiektami. Ich wykonywanie – poza czynnościami konserwatorskimi – zostało przypisane pracownikowi posiadającemu doświadczenie zawodowe, w zakresie spraw związanych z gospodarką komunalną. W związku z planowanym zatrudnieniem w Urzędzie pracowników mających zajmować się m.in. bieżącymi naprawami i konserwacjami, nadzór nad obiektami gminnymi może ulec, w tym zakresie, wzmocnieniu. Nadzorowane obiekty, za wyjątkiem czterech przypadków, poddawane były terminowo, obowiązkowym okresowym kontrolom, w wyniku których poza jednym przypadkiem nie stwierdzono złego stanu technicznego obiektów. Oględziny sześciu obiektów, przeprowadzone w trakcie kontroli, wykazały, że stan techniczny urządzeń na czterech obiektach (dwóch wybudowanych przed i dwóch po 2017 r.) nie budził zastrzeżeń; w przypadku pięciu urządzeń (spośród 33) znajdujących się na dwóch placach zabaw (powstałych przed 2017 r.) był niezadowolający – stwierdzono m.in. ślady korozji, rozszczepienia w drewnie – wynikający z wieku urządzeń. Na żadnym obiekcie poddanym oględzinom nie stwierdzono zaniedbań higieniczno-estetycznych. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła poddania czterech obiektów, kontroli okresowej z naruszeniem terminu.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, a także działaniami podjętymi w toku kontroli w celu ich wyeliminowania, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wniosek Przeprowadzanie w wymaganym terminie kontroli okresowych (pięcioletnich) obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze. 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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Zielona Góra, 5 czerwca 2019 r.

Kontrolerzy
Anna Tronowicz
główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

Paweł Pawlak
główny specjalista k.p.

.....
podpis

Sebastian Stępień
starszy inspektor k.p.

.....
podpis