



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.005.02.2019

Andrzej Jasiński
Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego
w Lipnie
ul. A. Mickiewicza 58
87-600 Lipno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana | Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Lipnie, ul. A. Mickiewicza 58, 87-600 Lipno ¹ |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Andrzej Jasiński, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Lipnie od 18 maja 1999 roku ² |
| Zakres przedmiotowy kontroli | 1. Przygotowanie do wykonywania zadań oraz nadzór nad urządzaniem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej 2. Nadzór nad stanem technicznym oraz bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej |
| Okres objęty kontrolą | Od 1 stycznia 2017 roku do 5 czerwca 2019 roku, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli ³ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy |
| Kontrolerzy | 1. Robert Elwertowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/55/2019 z 15 marca 2019 roku 2. Andrzej Maciejski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/88/2019 z 3 czerwca 2019 roku (akta kontroli str. 1-2, 138, 144) |

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁴

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą stan zatrudnienia w PINB był niewystarczający do realizacji zadań dotyczących nadzoru, wynikających z przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵. NIK zauważyła, że Powiatowy Inspektor trzykrotnie występował do Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego⁶ o dwa dodatkowe etaty, jednak jego działania nie przyniosły skutku w postaci zwiększenia zatrudnienia w PINB⁷. Tymczasem to brak wystarczającej liczby pracowników był

¹ Dalej: „PINB” lub „Inspektorat”.

² Dalej: „Powiatowy Inspektor”.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: „ustawa o NIK”.

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

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm., dalej: „ustawa prawo budowlane”.

⁶ Dalej: „WINB”.

⁷ Do dnia zakończenia kontroli Powiatowy Inspektor nie otrzymał żadnej odpowiedzi od WINB w ww. sprawie. Natomiast Kujawsko-Pomorski Inspektor Nadzoru Budowlanego wyjaśnił, że przekazał zapotrzebowanie na dodatkowe etaty, wraz z danymi pozyskanymi od pozostałych 22 powiatowych inspekcji, m.in. do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

główną przyczyną stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości polegających na nieprzeprowadzaniu z własnej inicjatywy w latach 2017-2019⁸ żadnych kontroli:

- nowych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w zakresie przestrzegania przez inwestorów przepisów ustawy prawo budowlane oraz sprawdzenia, czy obiekty te zostały wybudowane zgodnie z przepisami techniczno-budowlanymi oraz zasadami wiedzy technicznej, co NIK uznała za postępowanie nierzetelne;
- istniejących obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w zakresie utrzymania ich w należyłym stanie technicznym i estetycznym oraz zapewniającym bezpieczeństwo ich użytkowania, co NIK uznała za naruszenie art. 81 ust. 1 pkt. 1 ustawy prawo budowlane.

Powiatowy Inspektor zareagował natomiast na sygnał wskazujący na utrzymanie obiektu małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w stanie mogącym stwarzać zagrożenie dla zdrowia i życia jego użytkowników. Podjęte przez pracowników PINB działania oraz przeprowadzone kontrole sprawdzające ww. obiektu potwierdziły, że stwierdzone nieprawidłowości zostały usunięte.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Przygotowanie do wykonywania zadań oraz nadzór nad urządzaniem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej

Opis stanu faktycznego

1.1. W badanym okresie stan zatrudnienia w Inspektoracie wynosił:

- w 2017 roku i 2018 roku - sześć osób, tj. 5¼ etatu⁹ (z czego dwie osoby posiadały uprawnienia budowlane);
- I kw. 2019 roku¹⁰ - cztery osoby, tj. 3¼ etatu¹¹ (z czego jedna osoba posiadała uprawnienia budowlane) oraz dwa wolne wakaty.

W IV kw. 2018 roku Powiatowy Inspektor podjął działania w celu zatrudnienia nowych pracowników i ogłosił nabór łącznie na trzy stanowiska¹². Wszystkie postępowania zostały unieważnione. W dwóch przypadkach nie wpłynęły żadne oferty, natomiast w jednym postępowaniu wpłynęła jedna oferta, która nie spełniała wymogów formalnych. W I kw. 2019 roku Powiatowy Inspektor pozyskał stażystę, a w II kw. 2019 roku rozstrzygnął nabór na stanowisko ds. administracyjno-biurowych. Stan zatrudnienia na dzień zakończenia kontroli w PINB wynosił pięć osób, tj. 4¼ etatu, oraz jedna osoba odbywająca staż.

(akta kontroli str. 8, 18)

1.2. Regulamin organizacyjny PINB¹³ określał organizację, zakresy i tryb pracy Inspektoratu. Zgodnie z regulaminem, w skład Inspektoratu wchodziło pięć¹⁴

⁸ Do 8 maja 2019 roku.

⁹ Trzy etaty na stanowisku ds. Inspekcji i Orzecznictwa, jeden etat na stanowisku ds. administracyjno-biurowych i kadr, jeden etat na stanowisku Powiatowego Inspektora oraz 0,25 etatu na stanowisku Głównego Księgowego.

¹⁰ Od 25 stycznia 2019 roku.

¹¹ Jeden etat na stanowisku ds. Inspekcji i Orzecznictwa, jeden etat na stanowisku ds. administracyjno-biurowych i kadr, jeden etat na stanowisku Powiatowego Inspektora oraz 0,25 etatu na stanowisku Głównego Księgowego.

¹² Specjalista ds. budownictwa, inspektor nadzoru budowlanego oraz referent prawny ds. orzecznictwa.

¹³ Wprowadzony zarządzeniem nr 3/2016 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lipnie z dnia 17 sierpnia 2016 roku, dalej: „regulamin”.

¹⁴ Nie wliczając Powiatowego Inspektora.

stanowisk pracy, tj.: trzy stanowiska ds. inspekcji i orzecznictwa, stanowisko ds. administracyjno-biurowych i kadr oraz stanowisko głównego księgowego. Do zadań stanowiska ds. inspekcji i orzecznictwa należało m.in.: przeprowadzanie kontroli w zakresie: poprawności prowadzenia robót budowlanych, obiektów oddanych do użytkowania oraz utrzymania obiektów użytkowanych. Zakresy obowiązków pracowników zostały określone w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

(akta kontroli str.10-12)

W okresie objętym kontrolą Powiatowy Inspektor trzykrotnie przekazywał do WINB zapotrzebowanie na dwa dodatkowe etaty. Do dnia zakończenia kontroli Powiatowy Inspektor nie otrzymał żadnej odpowiedzi od WINB w ww. sprawie. Kujawsko-Pomorski Inspektor Nadzoru Budowlanego wyjaśnił, że przekazał zapotrzebowanie na dodatkowe etaty, wraz z danymi pozyskanymi od pozostałych 22 powiatowych inspekcji, m.in. do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹⁵. Powiatowy Inspektor podał, że faktyczne potrzeby w zakresie zatrudnienia w Inspektoracie obejmowałyby o cztery etaty więcej niż dotychczas, tj. dwa na stanowiskach ds. inspekcji i kontroli oraz dwa na stanowiskach orzecznictwa.

(akta kontroli str. 19-26, 119, 140)

1.3. W badanym okresie Powiatowy Inspektor nie otrzymywał zarówno od GINB, jak i od WINB procedur oraz wytycznych dotyczących sposobu i zakresu przeprowadzania kontroli obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz nie opracował ich we własnym zakresie. Powiatowy Inspektor posiadał zgromadzone we własnym zakresie materiały dotyczące sposobu i zakresu przeprowadzania kontroli obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz oceny stanu technicznego tych urządzeń, tj. m.in.:

- „Poradnik bezpieczny plac zabaw”¹⁶;
- „Bezpieczne place zabaw – artykuł prasowy”¹⁷;
- „Dziennik Placu Zabaw – wzór zgodny z normą PN-EN 1176-7:2009”¹⁸;
- „Książka placu zabaw – spis dokumentów”¹⁹;
- komunikaty WINB dla właścicieli i zarządców obiektów budowlanych.

Ww. dokumenty były dostępne dla pracowników PINB. Nie dysponowali oni natomiast normami dotyczącymi m.in. wymagań bezpieczeństwa instalowanego na stałe wyposażenia obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej i ich nawierzchni. Powiatowy Inspektor podał, że pracownicy Inspektoratu korzystali z norm w wersji do odczytu za pośrednictwem strony internetowej Kujawsko-Pomorskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa. Spośród 27 szkoleń pracowników PINB odbytych w latach 2016-2018 żadne nie dotyczyło obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

W latach 2017-2018 w PINB nie ustalono częstotliwości przeprowadzania kontroli istniejących obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. W rocznym planie zamierzeń PINB na 2019 rok, zatwierdzonym 17 stycznia 2019 roku, ujęto przeprowadzenie kontroli placów zabaw w kwietniu i w maju. Powiatowy Inspektor podał, że ww. kontrole będą dotyczyły dwóch losowo wybranych placów zabaw i dwóch siłowni plenerowych w każdym mieście i gminie.

(akta kontroli str. 13-17, 27, 29, 119-120, 135)

¹⁵ Dalej: „GINB”.

¹⁶ Opracowany przez Biuro Inżynierskie Marciniak i synowie, Wrocław marzec 2011 rok.

¹⁷ Autor Zdzisław Nosarzewski.

¹⁸ Wersja 4.15 Centrum Kontroli Placów Zabaw.

¹⁹ Wydanie 5.2 – 2012 rok Instytut Nadzoru Technicznego Sp. z o.o.

1.4. Powiatowy Inspektor dysponował informacją o stanie obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, którą posiadał z zestawienia sporządzonego w 2015 roku²⁰, wraz z jego aktualizacją dokonaną w trakcie niniejszej kontroli NIK, oraz ze zgłoszeń przekazywanych przez Starostwo. Według danych PINB, na terenie działania Inspektoratu²¹ zlokalizowanych było 100 obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, co stanowiło 90,9% obiektów ustalonych w trakcie kontroli przez NIK²².

(akta kontroli str. 6, 48-52, 120, 135)

1.5. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że dokonał analizy ryzyka dotyczącego nieprzestrzegania przepisów prawa budowlanego przy budowie oraz utrzymaniu obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Oszacowano, że wystąpienie ryzyka w przedmiotowym zakresie jest znikome i akceptowalne, ponieważ nie było skarg mieszkańców (za wyjątkiem jednego wniosku) i informacji o wypadkach odpowiednich służb. W związku z tym, że Powiatowy Inspektor nie zachował formy pisemnej przy sporządzaniu analizy ryzyka, Izba nie była w stanie ocenić rzetelności zidentyfikowanego poziomu ryzyka.

W badanym okresie Powiatowy Inspektor nie otrzymywał od GINB lub WINB zaleceń lub poleceń ujęcia w planach działania wykonania kontroli obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Działania nadzorcze nad stanem technicznym i bezpieczeństwem ww. obiektów oraz ich urządzeniem zostały ujęte w planie pracy na 2019 rok, natomiast w latach 2017-2018 Powiatowy Inspektor nie planował i nie przeprowadzał takich kontroli, z uwagi na brak etatów oraz inne wykonywane w tym okresie inspekcje.

(akta kontroli str. 13-17, 120, 135)

1.6. Badanie 10²³ przeprowadzonych przez Powiatowego Inspektora kontroli obowiązkowych wynikających z art. 59a ustawy prawo budowlane, dokonanych przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, wykazało że wszystkie kontrole były przeprowadzane przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane.

W jednym przypadku kontrola dotyczyła budowy siłowni plenerowej. W tej sprawie Powiatowy Inspektor dokonał oceny zgodności wykonanych robót zgodnie z projektem budowlanym oraz zasadami wiedzy technicznej. Zakres przeprowadzonej kontroli był zgodny z art. 59a ust. 2 ustawy prawo budowlane. Ponadto w trakcie kontroli PINB stwierdził, że wyroby budowlane (wbudowane w zakończony obiekt) posiadały dokumenty potwierdzające ich dopuszczenie do obrotu i powszechnego stosowania w budownictwie. Kontrola wykazała zgodność obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania terenu. Siłownia została wybudowana w parku z dala od zabudowań i ulic, tym samym spełniała warunki określone w § 40 ust. 3 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁴. W dziewięciu pozostałych przypadkach pracownicy PINB nie sprawdzali podczas

²⁰ Dane pozyskane z urzędów gmin.

²¹ Stan na 31 grudnia 2018 roku.

²² Na podstawie danych pozyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK kontrolerzy NIK ustalili, że wg stanu na 31 grudnia 2018 roku na terenie działania Inspektoratu zlokalizowanych było 110 obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

²³ 1) Zmiana sposobu użytkowania byłej szkoły na przedszkole w miejscowości Kamkowo; 2) Rozbudowa przedszkola miejskiego w Lipnie; 3) Budowa dwóch nowych budynków przeznaczonych na całodobową opiekę i wychowanie dla dzieci i młodzieży w Lipnie; 4) Budowa budynku mieszkalnego (SM) wielorodzinnego w Lipnie; 5) Budynki mieszkalne jednorodzinne w zabudowie szeregowej w Lipnie; 6) Budowa 9-cio segmentowego budynku mieszkalnego w zabudowie szeregowej; 7) Budowa budynku handlowo-usługowego w m. Chrostkowo; 8) Budowa budynku przedszkola w m. Krojczyn; 9) Budowa budynku usługowego – przedszkole- w m. Wielgie; 10) Budowa siłowni plenerowej w Lipnie.

²⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1422 ze zm., dalej: „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych”.

kontroli urządzeń małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, ponieważ dokumentacja projektowa, na podstawie której uzyskano pozwolenie na budowę, nie obejmowała robót związanych z budową lub remontem takich obiektów. W jednej spośród ww. dziewięciu spraw plac zabaw został wybudowany po kontroli obowiązkowej budynku przedszkola (niepublicznego) przeprowadzonej przez PINB, bez zgłoszenia rozpoczęcia robót.

(akta kontroli str. 33-45, 63-64, 135)

1.7. W latach 2017-2019²⁵ Powiatowy Inspektor nie przeprowadzał z własnej inicjatywy kontroli obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej przy ich budowie oraz nie prowadził kontroli w zakresie zgodności realizacji ww. obiektów z dokonanymi zgłoszeniami oraz przepisami techniczno-budowlanymi i zasadami wiedzy technicznej także po oddaniu ich do użytkowania²⁶. Pracownicy PINB w ww. okresie przeprowadzili jedną, powyżej opisaną kontrolę obowiązkową nowo wybudowanego obiektu (siłowni plenerowej). Spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe w latach 2017-2018 dokonały łączenie ośmiu zgłoszeń zamiaru rozpoczęcia robót budowy na ich terenach obiektów małej architektury sportowo-rekreacyjnej jako realizowanych w miejscach publicznych. W opinii Powiatowego Inspektora budowa ww. obiektów na wszystkich terenach, w tym również niepublicznych, powinna spełniać wymagania zawarte w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych.

(akta kontroli str. 7, 123, 135)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2017-2019²⁷ Powiatowy Inspektor, w ramach sprawowanego nadzoru nad obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, nie przeprowadził z własnej inicjatywy żadnej kontroli nowych obiektów w zakresie przestrzegania przez inwestorów przepisów ustawy prawo budowlane oraz sprawdzenia, czy objekty te zostały wybudowane zgodnie z przepisami techniczno-budowlanymi oraz zasadami wiedzy technicznej. Powiatowy Inspektor dysponował informacjami o zamiarze budowy takich obiektów na podstawie kopii zgłoszeń ich budowy otrzymywanych od organu administracji architektoniczno-budowlanej²⁸. Zaniechanie przez Powiatowego Inspektora sprawowania nadzoru nad urządzeniem/budową ww. obiektów, mimo posiadania uprawnień wynikających z art. 84 ust. 1 pkt. 1 i art. 84a ust. 1 ustawy prawo budowlane, należy uznać za postępowanie nierzetelne.

(akta kontroli str. 7, 28)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że powodem ww. zaniechań była niewystarczająca liczba pracowników w porównaniu do wielkości powiatu oraz liczby wydawanych pozwoleń na budowę i dokonywanych zgłoszeń o zamiarze wykonania robót budowlanych. Ponadto pracownicy PINB na zlecenie WINB przeprowadzali kontrolę w trzech innych powiatach w zakresie instalacji gazowej propan-butan w budynkach wielorodzinnych (160 kontroli) oraz kontrolę w powiecie tucholskim po nawałnicach w 2017 roku, gdzie skontrolowano 120 obiektów. Łącznie w 2017 roku pracownicy PINB przeprowadzili około 470 inspekcji. W 2018 roku przeprowadzono 240 inspekcji, z czego 70 z nich dotyczyło kontynuacji inspekcji propan-butan w budynkach wielorodzinnych.

(akta kontroli str. 121)

²⁵ Do 8 maja 2019 roku.

²⁶ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

²⁷ Do 8 maja 2019 roku.

²⁸ 2017 r.- 14; 2018 r.- 23; I kw. 2019 r. - 1.

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie stan zatrudnienia w PINB był niewystarczający do realizacji zadań wynikających z przepisów ustawy prawo budowlane. W badanym okresie Powiatowy Inspektor występował do WINB o dwa dodatkowe etaty, to jednak jego działania nie przyniosły skutku w postaci zwiększenia zatrudnienia w PINB. Powiatowy Inspektor dysponował informacjami o zamiarze budowy obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, jednak w latach 2017-2019²⁹ takich kontroli nie zaplanowano i nie przeprowadzono, co Izba uznała za postępowanie nierzetelne.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2017-2019³⁰ Powiatowy Inspektor nie przeprowadził z własnej inicjatywy żadnej kontroli istniejących obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w okresie ich użytkowania³¹. Ostatnie kontrole tego typu obiektów Powiatowy Inspektor przeprowadził na polecenie WINB w 2015 roku. Oględzinom poddano wtedy stan techniczny i bieżące utrzymanie 10 placów zabaw zlokalizowanych na terenie działania Inspektoratu.

W 2018 roku Pracownicy PINB przeprowadzili jedną kontrolę dotyczącą bezpieczeństwa jednego z placów zabaw, zainicjowaną wnioskiem mieszkanki powiatu, w związku z wypadkiem, w wyniku którego dziecko przebywające na tym obiekcie złamało rękę. Stwierdzone w toku ww. kontroli nieprawidłowości dotyczyły m.in.: wystających korzeni, niedokręconych i niezaślepionych śrub, znacznego zużycia desek stanowiących szkielet piaskownicy.

(akta kontroli str. 7, 65-76, 131)

2.2. Pracownicy PINB w ramach wykonanych czynności kontrolnych dotyczących stanu technicznego ww. obiektu małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w zakresie przestrzegania przepisów prawa sprawdzili m.in. legalność budowy (kopię zgłoszenia budowy) oraz certyfikaty zastosowanych materiałów zgodnie z art. 84a ust. 1 ustawy prawo budowlane.

(akta kontroli str. 77-95)

2.3. W trakcie ww. kontroli pracownicy PINB zażądali okazania: książki placu zabaw, planu kontroli placu zabaw, harmonogramu konserwacji i napraw, kart urządzeń, protokołu odbioru montażu urządzeń, protokołów kontroli regularnych, funkcjonalnych i podstawowych, protokołów kontroli okresowych wynikających z ustawy prawo budowlane. Według ustaleń inspektorów PINB, plac zabaw spełniał wymogi w zakresie nasłonecznienia, wymaganej odległości od linii rozgraniczających ulicę, od okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi, określone w § 40 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, oraz wymogi w zakresie ogrodzenia, określone w § 41-43 tego rozporządzenia. W trakcie kontroli nie sprawdzono natomiast, czy plac zabaw spełniał wymóg określony w § 19 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, dotyczący odległości placu zabaw od stanowisk postojowych dla samochodów. Powiatowy Inspektor podał, że czynności kontrolne skupione były przede wszystkim na bezpieczeństwie urządzeń tam zamontowanych.

(akta kontroli str. 108-109, 121)

²⁹ Do 8 maja 2019 roku.

³⁰ Do 8 maja 2019 roku.

³¹ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

2.4. Na zlecenie NIK³² Powiatowy Inspektor dokonał kontroli pięciu obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej na terenie działania Inspektoratu³³. Działania kontrolne obejmowały swym zakresem m.in. ocenę stanu technicznego obiektów oraz zgodność ich budowy z przepisami prawa. Kontrola PINB wykazała, że:

- wszystkie objekty zostały wykonane na podstawie zgłoszenia rozpoczęcia robót w Starostwie Powiatowym w Lipnie,
- trzy objekty nie posiadały wymaganych certyfikatów lub deklaracji zgodności³⁴,
- na dwóch obiektach urządzenia nie posiadały tabliczek znamionowych³⁵,
- na czterech obiektach³⁶ stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły: odsłoniętego fundamentu huśtawki, uszkodzonego elementu ogrodzenia, braku zabezpieczeń na śrubach, ubytków w drewnianych elementach, braku zachowania strefy bezpieczeństwa, występowania betonowych płyt w strefie upadku,
- w czterech przypadkach³⁷ stwierdzono wybudowanie obiektów bez zachowania wymaganych odległości placu zabaw/siłowni plenerowej od stanowisk postojowych lub od linii rozgraniczających ulicę, okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi.

W wyniku ww. kontroli PINB zakazał dalszego użytkowania i wszczął postępowanie administracyjne w stosunku do dwóch obiektów³⁸, natomiast jeden obiekt³⁹ został wyłączony z użytkowania przez właściciela jeszcze przed kontrolą Inspektoratu.

(akta kontroli str. 46-47, 124-125)

2.5. Powiatowy Inspektor, stosownie do wyników kontroli skargowej opisanej w pkt. 2.1-2.3 wystąpienia pokontrolnego, decyzją z 17 sierpnia 2018 roku wydał nakaz wyłączenia z użytkowania części obiektu (piaskownicy) oraz usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. Ponadto pracownicy PINB przeprowadzili łącznie trzy kontrole sprawdzające, mające na celu potwierdzenie usunięcia nieprawidłowości, w tym wykonania niezbędnych robót eliminujących zagrożenie zdrowia i życia. Postępowanie kontrolne zostało zakończone mandatem karnym w wysokości 300 zł nałożonym na właściciela placu zabaw. Działania po kontrolach przeprowadzonych na zlecenie NIK opisano w pkt. 2.4 wystąpienia pokontrolnego.

Analiza rejestru zawiadomień wykazała, że w okresie objętym kontrolą Powiatowy Inspektor nie otrzymywał kopii protokołów z kontroli okresowych stanu technicznego obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, wskazujących na uszkodzenia lub braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, o których mowa w art. 70 ust. 2 ustawy prawo budowlane.

(akta kontroli str. 101, 106-111, 114-115, 118, 132)

2.6. Organ administracji architektoniczno-budowlanej nie przekazywał do PINB zaświadczeń o braku sprzeciwu do dokonywanego zgłoszenia budowy, a przekazywane kopie zgłoszeń nie zawierały załączników. Powiatowy Inspektor

³² W trybie art. 12 ustawy o NIK.

³³ 1) Plac zabaw – Lipno Os. Armii Krajowej; 2) Plac zabaw – Łochocin; 3) Siłownia plenerowa – Bobrowniki; 4) Plac zabaw – Głodowo; 5) Siłownia plenerowa – Głodowo.

³⁴ 1) Plac zabaw – Lipno Os. Armii Krajowej; 2) Plac zabaw – Łochocin; 3) Plac zabaw – Głodowo.

³⁵ 1) Plac zabaw – Łochocin; 2) Plac zabaw – Głodowo.

³⁶ 1) Plac zabaw – Lipno Os. Armii Krajowej; 2) Plac zabaw – Łochocin; 3) Plac zabaw – Głodowo; 4) Siłownia plenerowa – Głodowo.

³⁷ 1) Plac zabaw – Lipno Os. Armii Krajowej; 2) Plac zabaw – Łochocin; 3) Plac zabaw – Głodowo; 4) Siłownia plenerowa – Głodowo.

³⁸ Plac zabaw oraz siłownia plenerowa – Głodowo z powodu nie zachowania stref bezpieczeństwa między urządzeniami oraz niespełnienia warunków określonych w §19 ust. 1 i §40 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych.

³⁹ Plac zabaw – Łochocin z powodu złego stanu technicznego urządzeń.

podał, że przekazywane kopie zgłoszeń bez załączników są niewystarczające, a niezbędnym minimum byłoby dostarczenie do PINB projektu zagospodarowania terenu w skali 1:500 wraz z zaznaczeniem poszczególnych urządzeń, stref bezpieczeństwa, odległości od budynków i parkingów, nasłonecznienia, itp.

(akta kontroli str. 121, 123)

2.7. W latach 2017-2019⁴⁰ do PINB nie wpłynęły żadne zgłoszenia dotyczące samowoli budowlanych lub budowy obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej niezgodnie z projektem budowlanym.

W związku z wypadkami na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, w okresie objętym kontrolą, właściwy dla PINB Szpitalny Oddział Ratunkowy udzielił pomocy medycznej trzem osobom. Komenda Powiatowa Policji w Lipnie odnotowała natomiast dwa zdarzenia na tego rodzaju obiektach. Oba wypadki nie miały związku ze stanem technicznym obiektów. Komendant Powiatowy PSP w Lipnie poinformował, że nie otrzymał zgłoszeń o wypadkach na tego typu obiektach w latach 2017-2019⁴¹. Powiatowy Inspektor wiedział o wypadku na placu zabaw przy przedszkolu, który wydarzył się w 2018 r. i w wyniku którego dziecko na nim przebywające złamało rękę. Przeprowadził kontrolę mającą na celu sprawdzenie i ocenę stanu technicznego tego obiektu.

(akta kontroli str. 30-32, 54)

2.8. Analiza rejestru skarg wykazała, że w latach 2017-2019⁴² do PINB nie wpłynęły żadne skargi dotyczące obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. W 2018 roku wpłynął jeden wniosek o przeprowadzenie kontroli bezpiecznego użytkowania placu zabaw. PINB przeprowadził ww. kontrolę w dniu wpływu wniosku. Kontrolę opisano w punktach 2.1-2.3 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 53)

2.9. Powiatowy Inspektor podał, że w ramach działań informacyjnych umieszczał na stronie BIP Inspektoratu komunikaty skierowane do zarządców i właścicieli placów zabaw dotyczące przeglądów i odpowiedniego ich utrzymania. Oględziny wykazały, że na stronie BIP został zamieszczony jeden taki komunikat w maju 2018 roku.

(akta kontroli str. 122, 126-128)

2.10. Powiatowy Inspektor podał, że największym problemem w zakresie sprawowania nadzoru nad obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej był brak pracowników w związku z niskimi płacami w Inspektoracie.

(akta kontroli str. 122)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2017-2019⁴³ Powiatowy Inspektor, w ramach sprawowanego nadzoru nad obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, nie przeprowadził żadnej kontroli w zakresie utrzymania ww. obiektów w należytym stanie technicznym i estetycznym oraz zapewniającym bezpieczeństwo ich użytkowania. Liczba takich obiektów na obszarze działania PINB, wg stanu wiedzy Inspektoratu na 31 grudnia 2018 r., wynosiła 100.

⁴⁰ I kw. 2019 roku.

⁴¹ I kw. 2019 roku.

⁴² I kw. 2019 roku.

⁴³ Do 8 maja 2019 roku.

Stanowiło to naruszenie art. 81 ust. 1 pkt. 1 ustawy prawo budowlane, zgodnie z którym do zadań organów nadzoru budowlanego należy m.in. nadzór i kontrola nad przestrzeganiem przepisów prawa budowlanego, a w szczególności warunków bezpieczeństwa ludzi i mienia przy utrzymaniu obiektów budowlanych.

Powyższe stwarzało ryzyko występowania na terenie działania PINB obiektów, które nie zapewniały bezpiecznego ich użytkowania. Potwierdzeniem tego zagrożenia były wyniki kontroli skargowej przeprowadzonej na placu zabaw w 2018 roku oraz ustalenia dokonane przez Powiatowego Inspektora w kontrolach przeprowadzonych na zlecenie NIK, w efekcie których wyłączono z użytkowania 60% obiektów poddanych inspekcji.

(akta kontroli str. 6, 7)

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że powodem ww. zaniechań była niewystarczająca liczba pracowników w porównaniu do wielkości powiatu i liczby obiektów znajdujących na jego terenie, a także wykonywaniem przez pracowników PINB na zlecenie WINB kontroli w trzech innych powiatach w zakresie instalacji gazowej propan-butan w budynkach wielorodzinnych (160 kontroli) oraz kontroli w powiecie tucholskim po nawałnicach w 2017 roku, gdzie skontrolowano 120 obiektów. Łącznie w 2017 r. pracownicy PINB przeprowadzili około 470 inspekcji. W 2018 roku przeprowadzono 240 inspekcji, z czego 70 dotyczyło kontynuacji inspekcji propan-butan w budynkach wielorodzinnych .

(akta kontroli str.122)

OCENA CZĄSTKOWA

Izba negatywnie ocenia brak przeprowadzenia przez Powiatowego Inspektora jakichkolwiek kontroli w zakresie utrzymania obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w należytych stanie technicznym i estetycznym oraz zapewniającym bezpieczeństwo użytkowania oraz przestrzegania przez właścicieli i zarządców tych obiektów obowiązków wynikających z przepisów prawa budowlanego.

Powiatowy Inspektor zareagował na sygnał wskazujący na utrzymanie obiektu małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w stanie mogącym stwarzać zagrożenie dla zdrowia i życia jego użytkowników.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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

1. Zapewnienie sprawowania nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przez inwestorów przepisów prawa budowlanego i zasad wiedzy technicznej podczas budowy/urządzenia obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.
2. Przeprowadzanie kontroli w zakresie utrzymania obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w należytych stanie technicznym i estetycznym oraz zapewniającym bezpieczeństwo ich użytkowania.

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 wyko-
nania wniosków

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.

Bydgoszcz, czerwca 2019 r.

Kontroler
Andrzej Maciejski
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
Podpis

.....
Podpis