



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.411.003.02.2018
I/18/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|---|
| Numer i tytuł kontroli | I/18/003 - Zapewnienie bezpieczeństwa na publicznych placach zabaw oraz w miejscach przeznaczonych do rekreacji |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie |
| Kontrolerzy | 1. Marzanna Wierzbicka - doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/63/2018 z dnia 29 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Marcin Stefaniak - doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/61/2018 z dnia 29 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) |
| Jednostka kontrolowana | Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Łobzie ¹ ul. Niepodległości 35, 73-150 Łobez |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Karolina Baryluk, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego ² (dowód: akta kontroli str. 5) |

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Powiatowy Inspektor w planach działania PINB na lata 2016-2018, zaplanowała prowadzenie kontroli na placach zabaw. Inspektorat nie dysponował jednak pełną oraz aktualną informacją o placach zabaw i miejscach przeznaczonych do rekreacji na terenie powiatu łobeskiego, niezbędną do zapewnienia rzetelnego nadzoru nad takimi obiektami. Dane w powyższym zakresie zostały zaktualizowane w trakcie kontroli NIK. PINB nie posiadał również wytycznych dotyczących sposobu przeprowadzania kontroli placów zabaw i ich zakresu. Powiatowy Inspektor wydała takie wytyczne, a następnie zaktualizowała je podczas kontroli NIK.

W latach 2016-2017⁴ inspektorzy PINB kontrolami objęli odpowiednio: 70 i 78 placów zabaw i siłowni plenerowych na terenie czterech z pięciu gmin z terenu powiatu łobeskiego. W ww. latach nie kontrolowali placów zabaw należących do innych niż gminy podmiotów. Zgodnie z przyjętą w PINB praktyką, ww. kontrole obejmowały przede wszystkim sprawdzenie stanu technicznego urządzeń oraz ocenę bezpieczeństwa obiektów i przeprowadzane były jedynie przed rozpoczęciem wypoczynku letniego dzieci i młodzieży⁵. W ich trakcie nie zapewniono rzetelnej weryfikacji obowiązku zgłoszenia przez właścicieli obiektów, organowi administracji architektoniczno-budowlanej, robót dotyczących budowy nowych obiektów małej architektury w miejscach publicznych. Nie zapewniono także w pełni rzetelnego

¹ Dalej: PINB lub Inspektorat.

² Powołana na stanowisko Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Łobzie z dniem 1 sierpnia 2008 r., dalej: Powiatowy Inspektor.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

⁴ Kontrole takie nie były prowadzone w 2018 r. do czasu kontroli NIK.

⁵ W ramach koordynowanej przez Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki corocznej akcji *Bezpieczne wakacje*.

udokumentowania zakresu i wyników kontroli przeprowadzonych w 2016 r. i 2017 r. W przypadku wydania nakazu rozbiórki obiektów budowlanych na placu zabaw w Worowie⁶, Powiatowy Inspektor nie zapewniła przestrzegania przez pracowników PINB wymaganej w tym zakresie procedury.

Podczas kontroli doraźnej placów zabaw, przeprowadzonej w trakcie kontroli NIK⁷, pracownicy PINB wykonali czynności inspekcyjno-kontrolne z zachowaniem ustalonych przez Powiatowego Inspektora wytycznych, a ich wyniki rzetelnie udokumentowali w sporządzonych protokołach. Sprawdzili także i udokumentowali usunięcie przez właścicieli placów zabaw ujawnionych nieprawidłowości.

Działalność informacyjno-edukacyjna Powiatowego Inspektora, dotycząca zapewnienia bezpieczeństwa na placach zabaw w latach 2016-2018, ograniczyła się do opracowania i opublikowania na stronie internetowej PINB w kwietniu 2018 r., komunikatu do właścicieli i użytkowników obiektów małej architektury związanej z placami zabaw oraz przesłania go w trakcie kontroli NIK do właścicieli i zarządców placów zabaw z terenu powiatu łobeskiego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Zapewnienie nadzoru nad urządzaniem i użytkowaniem publicznych placów zabaw oraz miejsc służących do rekreacji

Opis stanu faktycznego

1. W myśl przepisów art. 84 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁸, do zadań organów nadzoru budowlanego należy kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego. Zgodnie z przepisami § 6 Statutu PINB⁹, do wyłącznej kompetencji Powiatowego Inspektora należało m.in. zatwierdzanie planów kontroli, podejmowanie decyzji o przeprowadzeniu kontroli, prowadzenie działalności inspekcyjnej w zakresie prawidłowości przebiegu procesu budowlanego i utrzymania obiektów budowlanych oraz dokonywanie odbioru wybudowanych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 12-14)

Wewnętrzna struktura oraz zasady organizacji pracy PINB, określone zostały przez Powiatowego Inspektora w Regulaminie organizacyjnym PINB, wprowadzonym zarządzeniem Nr 9/2011 z dnia 1 lipca 2011 r.¹⁰, zgodnie z którym w skład PINB wchodziły następujące stanowiska pracy:

- 1/ ds. inspekcyjno-kontrolnych (inspektor nadzoru budowlanego i inspektor);
- 2/ ds. organizacyjno-administracyjnych (referent, sekretarka-archiwistka);
- 3/ ds. obsługi kadrowo-księgowej (główny księgowy).

Na koniec 2016 r., 2017 r. oraz na koniec I kw. 2018 r. zatrudnienie w PINB wynosiło 4,5 etatu¹¹, z tego tylko Powiatowy Inspektor posiadała uprawnienia budowlane. W tym czasie w PINB nie występowały wakaty, natomiast na koniec 2016 r. dwóch pracowników (jeden na stanowisku merytorycznym i jeden na administracyjnym) oraz na koniec 2017 r. jeden (na stanowisku merytorycznym),

⁶ Zlokalizowanych na działce nr 249.

⁷ Na zlecenie dokonane na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm., dalej: *Prawo budowlane*.

⁹ Nadanego uchwałą Nr VI/46/2011 Rady Powiatu w Łobzie z dnia 26 maja 2011 r. w *sprawie nadania Statutu Powiatowemu Inspektoratowi Nadzoru Budowlanego w Łobzie*.

¹⁰ W *sprawie Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Łobzie*, ze zmianami wprowadzonymi aneksami z dnia 12 stycznia 2012 r. oraz 10 października 2012 r.

¹¹ Z tego 3 etaty to: 1 Powiatowy Inspektor oraz 2 pracownicy merytoryczni oraz 1,5 etatu pracownicy administracyjni.

było nieobecnych z powodu urlopów macierzyńskich/rodzicielskich i zatrudniono pracowników na zastępstwo.

(dowód: akta kontroli str. 34-42, 77-78)

W zakresach czynności pracowników PINB nie wyodrębniono zadań związanych z nadzorem nad placami zabaw oraz miejscami przeznaczonymi do rekreacji, takimi jak siłownie plenerowe. Były one realizowane m.in. w ramach powierzonych pracownikom obowiązków takich jak: 1/ nadzór nad zgodnością wykonywanych robót budowlanych z zatwierdzonym projektem budowlanym i warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę, bądź w przepisach; 2/ kontrola obiektów budowlanych i robót budowlanych; 3/ kontrola przestrzegania przepisów obowiązujących w budownictwie, w sprawach związanych z utrzymaniem obiektów budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 243-250)

2. Zgodnie z przepisami art. 29 ust. 1 pkt 22 w związku z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy *Prawo budowlane*, budowa obiektów małej architektury, którymi w myśl definicji ustalonej w art. 3 pkt 4 lit. c ww. ustawy, są niewielkie obiekty, a w szczególności użytkowe służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku jak: piaskownice, huśtawki, drabinki, nie wymaga pozwolenia na budowę, wymaga natomiast zgłoszenia ich budowy organowi administracji architektoniczno-budowlanej, w przypadku, gdy obiekty małej architektury budowane są w miejscach publicznych.

Według informacji uzyskanej od Starosty Łobeskiego na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, do organu administracji architektoniczno-budowlanej wpłynęły w 2016 r. trzy takie zgłoszenia z dwóch gmin¹² z terenu powiatu, w 2017 r. 16 zgłoszeń z czterech gmin¹³ oraz w I kw. 2018 r. 10 zgłoszeń z czterech gmin¹⁴. W sprawie wskazania, dla jakich obiektów małej architektury organ administracji architektoniczno-budowlanej wymagał zgłoszenia Starosta poinformował, że: *w treści przepisu art. 3 pkt 4 ustawy Prawo budowlane, ustawodawca nie wprowadził zamkniętej definicji obiektu małej architektury, lecz określił, że mają to być obiekty niewielkie oraz zawarł przykładowy katalog obiektów zaliczanych do tej kategorii. Należy więc stwierdzić, że ocena czy obiekt jest niewielki, jest zawsze dokonywana w ramach tzw. uznania administracyjnego przez organ administracji prowadzący postępowanie. Ustawodawca nie określił maksymalnych parametrów obiektów, pozwalających zaliczyć je do obiektów małej architektury.* W informacji udzielonej NIK podał także, że organ administracji architektoniczno-budowlanej żądał od zgłaszających budowę małej architektury w miejscach publicznych, aby przedstawiony projekt zagospodarowania działki lub terenu wykonany został przez projektanta posiadającego wymagane uprawnienia budowlane na mapie do celów projektowych, poświadczonej za zgodność z oryginałem przez projektanta. Jako podstawę takiego działania wskazał § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie *szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*¹⁵, zgodnie z którym projekt zagospodarowania działki lub terenu powinien zawierać część opisową oraz część rysunkową sporządzoną na kopii mapy do celów projektowych, poświadczonej za zgodność z oryginałem przez projektanta. W udzielonej informacji podał, że po otrzymaniu zgłoszenia, organ najpierw sprawdza kompletność wniosku pod względem formalnym. Następnie ustala prawo zgłaszającego do władania gruntem na cele budowlane. W dalszej kolejności czy do zgłoszenia jest załączony projekt

¹² Resko i Węgorzyno.

¹³ Dobra, Łobez, Radowo Małe, Węgorzyno.

¹⁴ Łobez, Resko, Radowo Małe, Węgorzyno.

¹⁵ Dz.U. poz. 462, ze zm.

zagospodarowania działki lub terenu sporządzony na mapie do celów projektowych poświadczony za zgodność z oryginałem przez projektanta posiadającego wymagane uprawnienia budowlane i o ile brak jest jakichkolwiek nakazów czy zakazów, które by wynikały z planu miejscowego, koncepcję zagospodarowania i zabudowy terenu przedstawioną przez inwestora uznaje za dopuszczalną. Jednocześnie poinformował, że projektant podawał odległość od linii rozgraniczających ulicę, od okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi oraz od miejsc gromadzenia odpadów, a organ sprawdzał czy wymagana odległość została zachowana. W przypadku otrzymywania zgłoszeń budowy innych obiektów np. miejsc gromadzenia odpadów stałych, garaży, parkingów lub miejsc postojowych, dla których ustanowiono minimalne odległości od placów zabaw, organ nie dokonywał sprawdzenia w terenie, czy zachowane są wymogi dotyczące odległości tych obiektów od placów zabaw. W latach 2016-2018 (I kw.) nie wystąpiły przypadki wniesienia przez organ administracji architektoniczno-budowlanej sprzeciwu do zamiaru wykonania robót budowlanych objętych zgłoszeniem, w związku z naruszeniem przepisów dotyczących niezachowania wymaganej odległości od placu zabaw.

(dowód: akta kontroli str. 376-378)

W myśl przepisów art. 82b ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy *Prawo budowlane*, organy administracji architektoniczno-budowlanej przekazują bezzwłocznie organom nadzoru budowlanego a/ kopie ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę wraz z zatwierdzonym projektem budowlanym; b/ kopie ostatecznych odrębnych decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego wraz z tym projektem; c/ kopie innych decyzji, postanowień i zgłoszeń wynikających z przepisów prawa budowlanego.

Według informacji uzyskanej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o *NIK* od Starosty Łobeskiego, informacje o zgłoszonych do realizacji obiektach budowlanych na placach zabaw oraz w miejscach przeznaczonych do rekreacji (takich jak siłownie plenerowe) były przekazywane do PINB w formie kopii zgłoszenia z informacją o niewniesieniu sprzeciwu do zgłoszenia niezwłocznie po upływie terminu 21 dni.

(dowód: akta kontroli str. 379)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że PINB na bieżąco otrzymuje ze Starostwa Powiatowego w Łobzie kopie pierwszych stron zgłoszeń budowy obiektów małej architektury na placach zabaw oraz w miejscach przeznaczonych do rekreacji, gdyż ustawodawca nie nałożył obowiązku przekazywania pozostałych dokumentów ze zgłoszeń do organu nadzoru budowlanego. W wyjaśnieniach podała jednocześnie, że dokumenty takie nie są wystarczające do realizacji przez PINB zadań związanych z kontrolą przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego na takich obiektach. Organ nadzoru budowlanego powinien otrzymywać, co najmniej uwierzytelnione kopie planu zagospodarowania działki wraz z wykazem montowanych urządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 280-281)

Spośród 85 informacji o niewniesieniu sprzeciwu do budowy obiektów małej architektury na placach zabaw i siłowniach plenerowych oraz kopii zgłoszeń robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę z adnotacjami o braku sprzeciwu do tych zgłoszeń, zgromadzonych przez PINB w dokumentacji dotyczącej placów zabaw oraz siłowni plenerowych, w 19 przypadkach (22,3%) dołączone do nich były kopie dokumentów dotyczących m.in. projektów zagospodarowania działek lub mapy przedstawiające sposób zagospodarowania terenu.

(dowód: akta kontroli str. 255-260)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że organ nadzoru telefonicznie zwrócił się do Wydziału Budownictwa i Architektury Starostwa Powiatowego w Łobzie z prośbą o przekazanie kserokopii kompletu załączników do przyjętych zgłoszeń obiektów małej architektury i miejsc rekreacji indywidualnej. Zostaną one wykorzystane w trakcie przeprowadzanych czynności inspekcyjno-kontrolnych w I półroczu 2018 r. w ramach akcji *Bezpieczne wakacje*.

(dowód: akta kontroli str. 395)

Budowa placu zabaw lub miejsca przeznaczonego do rekreacji może być prowadzona w trybie pozwolenia na budowę, jeśli są one elementem projektu budowlanego. Według informacji udzielonej NIK przez Starostę Łobeskiego, w latach 2016-2018 (I kw.), nie były wydawane takie pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 376)

3. PINB nie dysponował pełną oraz aktualną informacją o liczbie placów zabaw oraz siłowni plenerowych znajdujących się na terenie powiatu łobeskiego, ich lokalizacji, a także właścicielach i zarządcach tych obiektów.

W latach 2016-2018 (I kw.) w PINB nie była prowadzona ewidencja/rejestr placów zabaw oraz miejsc rekreacji indywidualnej, na których urządzone zostały siłownie plenerowe lub usytuowane urządzenia do ćwiczeń typu fitness. Jakkolwiek informacje o takich obiektach znajdowały się w dokumentacji dotyczącej placów zabaw i innych obiektów budowlanych gromadzonej przez PINB¹⁶, to ze względu m.in. na fakt, iż: 1/ obowiązek zgłoszenia budowy obiektów małej architektury na placach zabaw oraz w miejscach przeznaczonych do rekreacji dotyczy jedynie przypadków ich realizacji w miejscach publicznych, 2/ zgłoszenie budowy nie jest równoznaczne z wykonaniem obiektu, 3/ przekazane przez gminy do PINB w 2016 r. informacje dotyczyły jedynie placów zabaw będących miejscami wypoczynku wakacyjnego dzieci i młodzieży oraz brak było takich informacji od innych podmiotów, na podstawie posiadanych przez PINB dokumentów nie było możliwe pozyskanie pełnych i aktualnych danych dotyczących placów zabaw oraz miejsc przeznaczonych do rekreacji na terenie powiatu łobeskiego.

(dowód: akta kontroli str. 125-158, 161-168, 200, 255-264)

W trakcie kontroli, na podstawie przepisów art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o *NIK* kontrolerzy zasięgnęli informacji ze wszystkich gmin oraz ze spółdzielni mieszkaniowych z terenu powiatu łobeskiego o liczbie i lokalizacji będących w ich posiadaniu placów zabaw oraz siłowni plenerowych. Natomiast Powiatowy Inspektor pozyskała informacje w tym zakresie od zarządców wspólnot mieszkaniowych.

Na podstawie ww. informacji oraz posiadanych przez PINB informacji o zgłoszeniach robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę, w Inspektoracie sporządzono w trakcie kontroli NIK wykaz placów zabaw oraz siłowni plenerowych, zawierający dane o rodzajach obiektów (plac zabaw, siłownia plenerowa), ich lokalizacji, właścicielach/zarządcach oraz dokonanym zgłoszeniu robót. Według danych ujętych w tym wykazie, na dzień 23 kwietnia 2018 r. na

¹⁶ W trakcie kontroli przedłożono m.in.: 1/ zestawienie placów zabaw w poszczególnych gminach z terenu powiatu łobeskiego objętych kontrolami w 2012 r.; 2/ kopie kierowanych do Starostwa Powiatowego w Łobzie zgłoszeń budowy obiektów małej architektury na placach zabaw oraz siłowni plenerowych, a także przekazane przez Starostwo Powiatowe w Łobzie do wiadomości PINB pisma dotyczące niewniesienia przez organ administracji architektoniczno-budowlanej w Łobzie sprzeciwu do zgłoszenia budowy obiektów małej architektury; 3/ dokumentację działań podejmowanych przez PINB w latach 2016-2017, dotyczących kontroli placów zabaw oraz innych obiektów w ramach akcji *Bezpieczne wakacje*, zawierającą m.in. informacje pozyskane w 2016 r. przez PINB z gmin o miejscach wypoczynku dzieci i młodzieży w okresie wakacji, w tym o placach zabaw, protokoły z czynności inspekcyjno-kontrolnych przeprowadzonych w latach 2016-2017 na placach zabaw należących czterech z pięciu gmin z powiatu łobeskiego, 4/ kopie protokołów z okresowych kontroli placów zabaw oraz orzeczeń technicznych z przeprowadzonych kontroli stanu technicznego placów zabaw w 2017 r., przedstawionych przez kontrolowane podmioty; 5/ *Rejestr oględzin robót budowlanych*, w którym ujmowane były oględziny m.in. placów zabaw. Ponadto Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że mała architektura na terenach budownictwa mieszkaniowego wielorodzinnego przypisana jest do poszczególnych budynków mieszkalnych, gdzie ich kontrola ujęta jest w przeglądzie przedmiotowego budynku i załączona do książki obiektu budowlanego.

terenie powiatu łobeskiego zlokalizowanych było 125 placów zabaw¹⁷ oraz 15 siłowni plenerowych i placów rekreacji indywidualnej oraz jeden Street Workout Park¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 201, 203-207, 208-234, 255-260, 268-272)

4. Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że PINB nie otrzymywał w latach 2016-2018 (I kw.) od Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, ani od Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Szczecinie wytycznych dotyczących zakresu, częstotliwości oraz szczegółowości prowadzenia nadzoru nad publicznymi placami zabaw, a także miejscami przeznaczonymi do rekreacji, takimi jak siłownie plenerowe, skateparki itp. Otrzymał natomiast w 2016 r. i w 2017 r. wydane przez Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie zalecenia dla organów administracji rządowej, w sprawie organizacji działań na rzecz bezpieczeństwa publicznego w okresie wakacji letnich. PINB otrzymywał także w ww. latach za pośrednictwem Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego oraz Starosty Łobeskiego, pisma Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego wraz z zaleceniami Wojewody Zachodniopomorskiego, w sprawie organizacji działań na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego w okresie wakacji w województwie zachodniopomorskim. Przewidywały one m.in. w celu zapewnienia bezpieczeństwa w miejscach wypoczynku, prowadzenie przez organy nadzoru budowlanego, nadzoru nad stanem technicznym obiektów, urządzeń oraz sprzętu w miejscach licznie odwiedzanych w okresie wypoczynku letniego, w tym placów zabaw i rozrywki.

(dowód: akta kontroli str. 46-68)

Powiatowy Inspektor ustaliła w formie pisemnej i wprowadziła do stosowania w PINB wytyczne do przeprowadzenia kontroli placów zabaw w dniu rozpoczęcia kontroli NIK, tj. 9 kwietnia 2018 r. Wskazała w nich podstawy prawne dotyczące kontrolowanych zagadnień, a także określiła, co powinna obejmować kontrola placu zabaw¹⁹. Wytyczne te zostały zaktualizowane w trakcie trwania kontroli NIK²⁰. Według wyjaśnień Powiatowego Inspektora, przed wprowadzeniem ww. pisemnych zasad stosowano praktykę, zgodnie z którą podczas prowadzonych kontroli w pierwszej kolejności sprawdzano stan techniczny urządzeń znajdujących się na placu zabaw pod kątem stateczności urządzenia i jego estetyki, zamontowanie tablic informacyjnych o zakazie wyprowadzania zwierząt i zaśmiecania oraz tablic z regulaminem placu zabaw, a także wymogi wynikające z przepisów § 40 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²¹. Sprawdzano również stan techniczny ogrodzenia i ogólny porządek na terenie placu zabaw. Kontrole przeprowadzane były przy udziale przedstawiciela zarządcy obiektu, który przedkładał ocenę stanu technicznego wraz z przydatnością

¹⁷ W tym jeden prywatny.

¹⁸ Urządzenia do ćwiczeń siłowych na świeżym powietrzu.

¹⁹ Sprawdzenie: 1/ zgłoszenia wykonania placu zabaw na danej działce w Starostwie Powiatowym w Łobzie, 2/ ogrodzenia placu zabaw, 3/ regulaminu i tablic informacyjnych, 4/ stanu technicznego urządzeń znajdujących się na placu zabaw, 5/ protokołu z poddania obiektów okresowej kontroli (5-letniej), 6/ spełnienia warunków technicznych w zakresie odległości placów zabaw od linii rozgraniczających ulicę, okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi oraz od miejsc gromadzenia odpadów.

²⁰ W wytycznych wskazano m.in., iż należy zwrócić uwagę: 1/ czy plac zabaw/urządzenia rekreacji indywidualnej znajdują się w miejscu publicznym (ogólnodostępnym), 2/ czy usytuowanie obiektu jest zgodne z warunkami technicznymi, 3/ czy jest regulamin placu zabaw; 4/ czy urządzenia posiadają atesty i tabliczki znamionowe; 5/ na ukształtowanie terenu (rodzaj podłoża, sypanie, gumowe, dywanowe); 6/ na sprawdzenie zgodności placu zabaw ze zgłoszeniem (usytuowanie i liczba urządzeń); 7/ na strefy bezpieczeństwa przy urządzeniach; 8/ na ocenę stanu technicznego placu zabaw (protokół z kontroli okresowej); 9/ na ogólną ocenę wizualną i techniczną placów zabaw/obiektów rekreacji indywidualnej.

²¹ Dz.U. z 2015 r., poz. 1422, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych.

do użytkowania, sporządzoną przez osobę z odpowiednimi uprawnieniami budowlanymi.

(dowód: akta kontroli str. 79, 199-202, 242, 481, 487)

5. W latach 2016-2018 (do dnia kontroli NIK, tj. 25 kwietnia 2018 r.), Powiatowy Inspektor nie otrzymywał od Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego poleceń ujęcia w planach działania, kontroli placów zabaw oraz siłowni plenerowych. Natomiast Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Szczecinie polecił powiatowym inspektorom nadzoru budowlanego w 2016 r.²² oraz w 2017 r.²³ zaplanowanie, w ramach realizacji planowych działań PINB dotyczących kontroli utrzymania obiektów budowlanych, kontroli m.in. placów zabaw.

Powiatowy Inspektor w programach działania PINB na 2016 r., 2017 r. i 2018 r., zatwierdzonych przez Starostę Łobeskiego, ujęła kontrole obiektów placów zabaw. Ich realizację zaplanowano na terenie powiatu łobeskiego w okresie od I do IV kwartału każdego roku. W planach tych nie wyszczególniono kontroli innych obiektów przeznaczonych do rekreacji m.in. siłowni plenerowych.

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że siłownie takie wraz z urządzeniami fitness zostaną ujęte w planie kontroli na 2019 r., ponieważ pierwsza z nich powstała na terenie powiatu łobeskiego w 2014 r. Przy założeniu, iż obiekty małej architektury podlegają, co najmniej raz na pięć lat, kontroli polegającej na sprawdzeniu ich stanu technicznego i przydatności do użytkowania, to wskazane byłoby przeprowadzenie pierwszej kontroli w 2019 r. W wyjaśnieniach podała także, że w przypadkach, gdy urządzenia do ćwiczeń były usytuowane na terenie kontrolowanych placów zabaw, były one także obejmowane kontrolami. Przeprowadzone kontrole obiektów małej architektury na placach zabaw oraz siłowniach plenerowych opisano w pkt 6 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 9-11, 22, 31, 63, 65, 199, 283-284)

W PINB nie ustalono częstotliwości przeprowadzania kontroli poszczególnych placów zabaw przez pracowników Inspektoratu. Przyjęto natomiast, że place zabaw powinny być kontrolowane przynajmniej raz w roku, przed rozpoczęciem wakacji letnich. Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że *liczba kontroli przeprowadzana w danym roku uzależniona jest od możliwości kadrowych Inspektoratu oraz od ilości prowadzonych postępowań administracyjnych w tym czasie.*

(dowód: akta kontroli str. 200)

6. Pracownicy PINB przeprowadzali kontrole placów zabaw oraz siłowni plenerowych. Według przedłożonej kontrolerom dokumentacji (rejestrów oględzin robót budowlanych oraz protokołów z czynności inspekcyjno-kontrolnych), w 2016 r. skontrolowali obiekty małej architektury na 68 gminnych placach zabaw w czterech z pięciu gmin w powiecie łobeskim²⁴ oraz na dwóch siłowniach plenerowych²⁵, a w 2017 r. obiekty małej architektury na 78 gminnych placach zabaw, także w czterech z pięciu gmin w powiecie łobeskim²⁶. W 2018 r. do dnia kontroli NIK, tj. 13 kwietnia 2018 r. nie prowadzono takich kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 125-158, 161-168, 273)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że place zabaw skontrolowane w latach 2016-2017 wybrano na podstawie pism otrzymanych z gmin z terenu powiatu, w odpowiedzi na

²² Pismem nr WIK.762.14.2016.KD z dnia 19 maja 2016 r.

²³ Pismem nr WIK.762.17.2017.AG z dnia 28 czerwca 2017 r.

²⁴ Nie kontrolowano placów zabaw na terenie gminy Radowo

²⁵ W Parku Miejskim oraz przy promenadzie w Łobzie.

²⁶ Nie kontrolowano placów zabaw na terenie gminy Radowo.

pisma PINB w sprawie podjęcia działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego w okresie wakacji w 2016 r. i w 2017 r. Do kontroli wybrano także place zabaw znajdujące się na trasie wykonywanych kontroli obiektów małej architektury (wybiórczo). W sprawie niekontrolowania obiektów małej architektury na placach zabaw i siłowniach plenerowych na terenie gminy Radowo Małe, Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że Wójt tej Gminy w piśmie z dnia 6 czerwca 2016 r. wykazał, iż na terenie gminy jedynym obiektem, w którym będzie organizowany wypoczynek dzieci i młodzieży będzie szkoła w Radowie Małym i nie wykazał żadnego placu zabaw. W wyjaśnieniach podała także, że PINB nie prowadził kontroli obiektów małej architektury na placach zabaw i miejscach rekreacji indywidualnej na terenie gminy Radowo Małe, ze względu na braki obsady kadrowej oraz brak czasu na przeprowadzenie dodatkowych czynności kontrolnych. Ponadto według dokumentów posiadanych przez organ nadzoru budowlanego, Gmina Radowo Małe planowała wykonać zgłoszone place zabaw w II półroczu 2017 r. Według informacji przekazanej NIK przez Wójta Gminy Radowo Małe, na terenie tej Gminy na dzień 31 marca 2018 r. znajdowało się 20 placów zabaw oraz pięć siłowni plenerowych.

(dowód: akta kontroli str. 200, 221, 275-277)

Poza kontrolami placów zabaw i siłowni plenerowych w ramach akcji *Bezpieczne wakacje*, Inspektorat nie prowadził innych kontroli takich obiektów w badanym przez NIK okresie. Powiatowy Inspektor wyjaśniła, iż corocznie wzrasta zakres obowiązków organu nadzoru bez zapewnienia odpowiednich środków z budżetu państwa, niezbędnych do dostosowania wielkości zatrudnienia do zakresu realizowanych zadań. W wyjaśnieniach wymieniła główne realizowane zadania oraz podała, że Inspektorat obsługiwany jest przez cztery osoby i taka obsługa kadrowa uniemożliwia dodatkową kontrolę m.in. placów zabaw, a także, że brak pracowników uniemożliwia prawidłową realizację poszczególnych kontroli w ramach wcześniej ustalonego planu kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 494)

W myśl przepisów § 40 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, w zespole budynków wielorodzinnych objętych jednym pozwoleniem na budowę należy stosownie do potrzeb użytkowych, przewidzieć place zabaw dla dzieci i miejsca rekreacyjne dostępne dla osób niepełnosprawnych. Place zabaw urządzone są także przy innych obiektach publicznych takich jak, szkoły, przedszkola, centra handlowe, restauracje, czy miejsca obsługi podróżnych. Kontrolami placów zabaw przeprowadzonymi w latach 2016-2017 przez pracowników PINB, nie objęto obiektów, których właścicielami były inne niż gminy podmioty i jednostki, w tym placów zabaw należących do spółdzielni lub wspólnot mieszkaniowych. Powiatowy Inspektor wyjaśniła: *W zasobach Inspektoratu nie posiadamy zestawienia placów zabaw przynależnych do spółdzielni mieszkaniowych, bądź wspólnot mieszkaniowych. Mała architektura na terenach budownictwa mieszkaniowego wielorodzinnego, zawsze przypisana jest do poszczególnych budynków mieszkalnych, gdzie ich kontrola ujęta jest w przeglądzie przedmiotowego budynku i załączona do książki obiektu budowlanego. W trakcie kontroli budynku mieszkalnego wielorodzinnego, organ nadzoru ujmuje także kontrolę placu zabaw.* Wyjaśniła także, że w latach 2016-2018 (do dnia kontroli NIK, tj. 16 kwietnia 2018 r.), PINB wykonując zadania planowe w zakresie kontroli użytkowanych obiektów, przeprowadzał kontrole budynków mieszkalnych oraz innych obiektów, lecz do skontrolowanych obiektów nie były przypisane place zabaw.

(dowód: akta kontroli str. 127-158, 195, 200)

W protokołach z czynności inspekcyjno-kontrolnych przeprowadzonych w latach 2016-2017, pracownicy PINB nie wskazywali zakresu dokonanej kontroli, za wyjątkiem odnotowania przedłożenia przez zarządców placów zabaw, protokołów z okresowej kontroli obiektów, przeprowadzonej co najmniej raz w roku przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane odpowiedniej specjalności²⁷ oraz potwierdzenia sprawdzenia usunięcia przez zarządców obiektów, usterek wykazanych w ww. protokołach.

(dowód: akta kontroli str. 127-138)

Powiatowy Inspektor oraz inspektor PINB przeprowadzający kontrole placów zabaw wyjaśnili, że podczas kontroli placów zabaw oraz miejsc przeznaczonych do rekreacji sprawdzano przede wszystkim stan techniczny urządzeń²⁸. Powiatowy Inspektor wyjaśniła ponadto, że w trakcie kontroli sprawdzane były wymogi wynikające z § 40 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych oraz czy nowo zamontowane urządzenia posiadają tabliczki znamionowe, bądź certyfikaty w formie papierowej.

(dowód: akta kontroli str. 125-138, 146-158, 193, 200-201, 241-242, 487-488)

Z protokołów z przeprowadzonych czynności inspekcyjno-kontrolnych wynikało, że obiekty małej architektury na skontrolowanych placach zabaw nie zagrażają bezpieczeństwu.

(dowód: akta kontroli str. 125-158, 193, 240)

Za wyjątkiem kontroli sprawdzającej usunięcie usterek na placach zabaw na terenie gminy Dobra, ujawnionych podczas czynności inspekcyjno-kontrolnych 12 czerwca 2017 r., w PINB brak było dokumentacji potwierdzającej sprawdzenie usunięcia usterek na innych skontrolowanych placach zabaw oraz zdemontowania urządzeń na placu zabaw w Worowie (na działce nr 249). Inspektor nadzoru budowlanego PINB przeprowadzający czynności inspekcyjno-kontrolne wyjaśnił, że ujawniane usterki były usuwane na bieżąco przez zarządców, za wyjątkiem Gminy Dobra, gdzie zarządca zobowiązał się do usunięcia bezzwłocznie wskazanych ustnie usterek. W dniu przeprowadzenia kontroli nie dysponował bowiem pracownikami, którzy mogliby wykonać roboty konserwacyjne. W wyjaśnieniach podał, że po skontrolowaniu placów zabaw na terenie gminy Łobez 21 czerwca 2016 r. sprawdził usunięcie usterek w piaskownicy, znajdującej się na placu zabaw w Łobzie przy ul. 3-go Marca i ul. Kościuszki. Nie odnotował tego jednak w protokole i nie wykonał drugiego zdjęcia. W sprawie sprawdzenia realizacji nakazu usunięcia urządzeń na placu zabaw w Worowie wyjaśnił, że nie był obecny przy demontażu tych urządzeń, jednak fakt ich zdemontowania przez pracowników Urzędu Miejskiego w Łobzie, potwierdził w treści protokołu kontroli przedstawiciel tego Urzędu. Nie wykonano tylko nowego zdjęcia z demontażu urządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 125-158, 123, 193, 254)

W kontrolowanym przez NIK okresie, pracownicy PINB nie prowadzili kontroli zgodności realizacji zgłoszonych robót z załączoną do zgłoszeń dokumentacją projektową (w tym projektami zagospodarowania działek/terenów), a także z przepisami prawa budowlanego. Jak wyjaśniła Powiatowy Inspektor, dokonane zgłoszenia robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę, nie są objęte obowiązkiem zgłoszenia organowi nadzoru budowlanego ich rozpoczęcia, ani

²⁷ Potwierdzających, że obiekty małej architektury nie zagrażają bezpieczeństwu ludzi i mienia w trakcie ich użytkowania.

²⁸ W szczególności sprawdzano stan nawierzchni placów (lokalne wgłębienia i pęknięcia, wystające korzenie i elementy po zdemontowanych urządzeniach itp.), zastosowane nawierzchnie, stabilność urządzeń (nie dokręcenie lub poluzowanie się śrub kotwiących lub innych elementów), stopień skorodowania łańcuchów siedzisk huśtawek oraz innych elementów stalowych urządzeń, uszkodzenia zamontowanych urządzeń (brak desek, uszkodzenia elementów drewnianych, wystające gwoździe itp.), porządek na placu zabaw, stan techniczny ogrodzenia (jeżeli plac był ogrodzony), a także regulamin placu zabaw.

zakończenia. Nie uczestniczyli także w odbiorach powykonawczych placów zabaw i siłowni plenerowych przeprowadzanych przez inwestorów. Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że ustawa *Prawo budowlane* nie nakłada takiego obowiązku na organ nadzoru budowlanego. Ponadto obiekty małej architektury nie podlegają zawiadomieniu o zakończeniu budowy w organach nadzoru budowlanego, ani uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie. Według wyjaśnień Powiatowego Inspektora, w latach 2016-2018 nie wystąpiły również sytuacje zawiadomienia organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy budynku mieszkalnego, placówki oświatowej lub innego obiektu, których elementem byłby plac zabaw lub miejsce rekreacji, a także nie otrzymano wniosków o udzielenie pozwolenia na użytkowanie takich obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 195, 199-202)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła także, że realizując zadania dotyczące nadzoru nad placami zabaw oraz miejscami przeznaczonymi do rekreacji takimi jak siłownie plenerowe, PINB nie korzystał z regulacji zawartych w Polskich Normach dotyczących placów zabaw (wieloczęściowa norma PN-EN 1176) oraz siłowni plenerowych (norma (PN-EN 16630)). W wyjaśnieniach podała: *projektant, wykonując plan zagospodarowania działki, winien skorzystać z ww. norm.*

(dowód: akta kontroli str. 280)

Na zlecenie Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie, dokonane w trybie art. 12 pkt. 3 ustawy o *NIK*, Powiatowy Inspektor przeprowadziła kontrole czterech placów zabaw, należących do dwóch spółdzielni mieszkaniowych z terenu powiatu łobeskiego. Na skontrolowanych placach zabaw nie były zamontowane urządzenia do ćwiczeń typu fitness. W wyniku przeprowadzonych czynności inspekcyjno-kontrolnych pracownicy PINB stwierdzili, m.in. że:

- 1/ na wszystkich placach zabaw znajdowały się regulaminy korzystania z tych obiektów;
- 2/ urządzenia zainstalowane na placach zabaw były stabilne oraz wizualnie w stanie technicznym dobrym;
- 3/ teren placów zabaw był uporządkowany i wyposażony w kosze na śmieci;
- 4/ zachowane były odległości placu zabaw od okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi oraz od miejsc gromadzenia odpadów, wymagane przepisami § 40 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych;
- 5/ urządzenia zamontowane w 2015 r. i 2017 r. posiadały oznaczenia o ich zgodności z normami lub właściciele obiektów dysponowali kopiami certyfikatów bezpieczeństwa wydanych dla tych urządzeń, zawierającymi informacje i ich zgodności z normami;
- 6/ właściciele wszystkich obiektów zapewnili przeprowadzenie okresowych kontroli placów zabaw.

W trakcie czynności inspekcyjno-kontrolnych pracownicy PINB ujawnili następujące uchybienia i nieprawidłowości:

- 1/ na dwóch placach zabaw - ostre zakończenia wylamanych prętów ogrodzenia, karuzeli i huśtawki;
- 2/ na dwóch placach zabaw - zbyt bliskie usytuowanie ogrodzenia od karuzeli i huśtawki (w strefie bezpieczeństwa), co stwarza ryzyko uderzenia dzieci o ogrodzenie podczas zabawy;
- 3/ na trzech placach zabaw - zmurzałe elementy drewniane urządzeń wymagające wymiany;
- 4/ na dwóch placach zabaw - nieodpowiednią estetykę obiektów, które wymagają przemalowania;
- 5/ na jednym placu zabaw - ruchome siedzisko karuzeli;

6/ na jednym placu zabaw - niezabezpieczone śruby na urządzeniu i ruchome siedzisko piaskownicy;

6/ na jednym placu zabaw - niedokręcone śruby mocujące ławki.

Ponadto na trzech placach zabaw odległość urządzeń od miejsc postojowych była mniejsza, aniżeli określona w § 19 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. Organ nadzoru wszczął postępowania administracyjne w sprawie usytuowania obiektów małej architektury niezgodnie z warunkami technicznymi, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

(dowód: akta kontroli str. 6, 389-393, 396-463, 483, 491-493)

Na podstawie przeprowadzonych przez kontrolerów NIK oględzin czynności wykonywanych przez inspektorów nadzoru budowlanego PINB podczas ww. kontroli ustalono, że kontrole przeprowadzone zostały z zachowaniem wytycznych ustalonych przez Powiatowego Inspektora w kwietniu 2018 r. oraz rzetelnie udokumentowane w protokołach z czynności inspekcyjno-kontrolnych. Po uzyskaniu od właścicieli obiektów informacji o usunięciu stwierdzonych usterek, inspektorzy PINB niezwłocznie przeprowadzili ponowne czynności inspekcyjno-kontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 396-478)

Ponadto pracownicy PINB dokonali sprawdzenia czy na urządzeniach zamontowanych w 2015 r. i 2017 r. znajdują się tabliczki znamionowe potwierdzające ich zgodność z normami, a także dokonali analizy certyfikatów bezpieczeństwa urządzeń i pomiarów stref bezpieczeństwa wokół urządzeń. Inspektorzy nie sprawdzili w dokumentacji technicznej urządzeń, jakie strefy bezpieczeństwa zostały dla nich przewidziane.

(dowód: akta kontroli str. 79, 396-478)

Powiatowy Inspektor wyjaśniła: *w związku z brakiem okazania przez zarządcę placu zabaw dokumentacji technicznej producenta urządzeń, określającej strefy bezpieczeństwa, organ nadzoru budowlanego dokonał pomiarów stref bezpieczeństwa zgodnie z wytycznymi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów²⁹.*

(dowód: akta kontroli str. 390)

Czynności podejmowane w trakcie kontroli PINB na trzech z czterech skontrolowanych placów zabaw³⁰, w tym, na dwóch, na których zamontowano część urządzeń w 2017 r., nie obejmowały sprawdzenia, czy w strefach bezpieczeństwa dla poszczególnych urządzeń zastosowano wymaganą nawierzchnię amortyzującą upadki.

Powiatowy Inspektor wyjaśniła: *przedmiotowe place zabaw są terenami urządzonymi w latach 80-tych w trakcie budowy budynków mieszkalnych wielorodzinnych, są to stare istniejące place zabaw, natomiast Polska Norma PN-EN 1177 - „Nawierzchnie placów zabaw amortyzujące upadki. Wyznaczenie krytycznej wysokości upadku”, została wprowadzona w sierpniu 2009 r. Na dzień dzisiejszy przy projektowaniu lub modernizacji placu zabaw należy uwzględnić wymogi dotyczące stosowania nawierzchni amortyzujących w zależności od zastosowanych urządzeń i obiektów.*

(dowód: akta kontroli str. 389-393, 396-459)

²⁹ Bezpieczny plac zabaw, poradnik dla administratorów i właścicieli opublikowany na stronie http://www.plac zabaw.uokik.gov.pl/download/bezpieczny_plac_zabaw_poradnik.pdf - przypis kontrolera

³⁰ W przypadku placu zabaw położonego przy ul. Orzeszkowej cały teren pomiędzy urządzeniami wysypany był warstwą piasku.

Podczas czynności inspekcyjno-kontrolnych na placach zabaw, na których zamontowano urządzenia w 2015 r. oraz 2017 r. inspektorzy PINB nie sprawdzili³¹ czy zostały one zamontowane zgodnie z wymogami ustalonymi przez producentów tych urządzeń. Jakkolwiek w jednej ze skontrolowanych spółdzielni poprosili o przedłożenie dokumentów potwierdzających montaż urządzeń zgodnie z wymogami, to wobec ich braku nie podejmowali dalszych działań w tym zakresie. Nie sprawdzano także, czy właściciele obiektów przechowują dokumenty, o których mowa w art. 60 ustawy *Prawo budowlane* tj. w szczególności instrukcje obsługi i eksploatacji: obiektu i urządzeń związanych z tym obiektem.

Powiatowy Inspektor wyjaśniła: *organ nadzoru sprawdza protokół z kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane oraz prawidłowość usytuowania obiektów małej architektury z warunkami technicznymi. Fakt prawidłowego montażu urządzeń zabawowych zgodnie z wytycznymi producenta powinien być sprawdzony przez specjalistę do spraw bezpieczeństwa placów zabaw na zlecenie właściciela. W wyjaśnieniach podała także: według dotychczas przyjętej doktryny, art. 60 ustawy Prawo budowlane dotyczy obiektów budowlanych zrealizowanych wyłącznie na podstawie decyzji pozwolenia na budowę, a nie jak w tym przypadku obiektów małej architektury wchodzących w skład placu zabaw. Nie zażądałam instrukcji montażu, stref bezpieczeństwa ani sposobu konserwacji poszczególnych urządzeń zabawowych, gdyż uważam, iż przed oddaniem placu zabaw do odbioru wskazane jest, aby poddać urządzenia kontroli, którą powinien przeprowadzić specjalista ds. bezpieczeństwa placów zabaw lub akredytowana jednostka inspekcyjna wybrana przez właściciela. Dlatego organ nadzoru budowlanego sprawdził obiekty małej architektury pod kątem ich bezpiecznego użytkowania oraz zgodności z przepisami warunków technicznych.*

(dowód: akta kontroli str. 389-393, 396-459)

W przypadku ośmiu urządzeń zamontowanych w 2017 r. na nieogrodzonych placach zabaw jednej ze skontrolowanych spółdzielni mieszkaniowych, Powiatowy Inspektor nie odniosła się do braku dokonania zgłoszenia ich budowy organowi administracji architektoniczno-budowlanej. Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że w jej ocenie zamontowane urządzenia nie wymagały uprzedniego zgłoszenia ich budowy, ponieważ zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy *Prawo budowlane*, zgłoszeniu podlega budowa obiektów małej architektury w miejscach publicznych. W wyjaśnieniach podała: *Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych w języku polskim pod pojęciem terminu „publiczny” rozumie się „dotyczący ogółu ludzi, służący ogółowi, przeznaczony, dostępny dla wszystkich, związany z jakimś urzędem, instytucją itp., społeczny, powszechny, ogólny, nie prywatny”. Jak wynika z powyższego sama ogólnodostępność terenu nie stanowi o tym, że jest on miejscem publicznym, w związku z czym teren należący do wspólnoty mieszkaniowej lub spółdzielni mieszkaniowej, na którym zlokalizowano (wybudowano) obiekty małej architektury wchodzące w skład placu zabaw nie jest miejscem publicznym. Na ww. placach zabaw w trakcie oględzin czynności wykonywanych przez pracowników PINB znajdowała się informacja, iż plac zabaw stanowi własność Spółdzielni i jest dostępny dla mieszkańców osiedla.*

(dowód: akta kontroli str. 389-393, 401, 411-413, 418-420)

Zgłoszenia robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę polegających na budowie urządzeń na skontrolowanym placu zabaw, położonym w Łobzie przy ul. Orzeszkowej, dokonała natomiast 30 marca 2015 r. druga

skontrolowana spółdzielnia. Organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wniósł sprzeciwu do tego zgłoszenia.

Podczas prowadzonych 26 kwietnia 2018 r. czynności inspekcyjno-kontrolnych na ww. placu zabaw oraz analizy dokumentacji posiadanej przez zarządcę tego obiektu, Powiatowy Inspektor nie sprawdziła, czy plac zabaw oraz poszczególne obiekty budowlane na nim zlokalizowane, urządzone zostały zgodnie z planem zagospodarowania działki/terenu, o którym mowa w art. 30 ust. 4 ustawy *Prawo budowlane*. W szczególności nie sprawdzono, czy zamontowano urządzenia objęte zgłoszeniem oraz rozmieszczono je zgodnie z opracowanym planem zagospodarowania działki.

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że zgodnie z wyrokami Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, teren wspólnot mieszkaniowych i spółdzielni mieszkaniowych nie jest miejscem publicznym. W związku z powyższym zamontowane urządzenia na placu zabaw winny spełniać warunki techniczne określone w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych.

(dowód: akta kontroli str. 431-434, 438, 389-393)

W trakcie oględzin prowadzonych 26 kwietnia 2018 r., kontroler NIK działając na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, poinformował ustnie Powiatowego Inspektora o urządzeniach małej architektury, które mogą stwarzać zagrożenie dla osób z nich korzystających³², znajdujących się w sąsiedztwie budynku mieszkalnego przy ul. Szkolnej 7 w Łobzie. Pracownicy PINB sporządzili protokół z czynności inspekcyjno-kontrolnych przeprowadzonych na ww. placu zabaw, w którym potwierdzili nieodpowiedni stan techniczny elementów małej architektury oraz odnotowali fakt powiadomienia o tym zarządcy wspólnoty mieszkaniowej. 27 kwietnia 2018 r. inspektorzy PINB przeprowadzili ponowne czynności inspekcyjno-kontrolne, w wyniku których stwierdzono usunięcie przez zarządcę ww. obiektów małej architektury.

(dowód: akta kontroli str. 398, 461-467)

W informacji pozyskanej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK, Starosta Łobeski podał, że w latach 2016-2018 (I kw.) pracownicy Wydziału Architektury i Budownictwa Starostwa Powiatowego w Łobzie nie uczestniczyli na wezwanie organów nadzoru budowlanego, w czynnościach inspekcyjnych i kontrolnych dotyczących obiektów budowlanych na placach zabaw, a także w miejscach przeznaczonych do rekreacji oraz nie udostępniali dokumentów i informacji związanych z tymi czynnościami.

(dowód: akta kontroli str. 379)

Według informacji uzyskanej w trakcie kontroli przez NIK od Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Łobzie³³, otrzymał on w 2009 r., 2010 r. oraz 2011 r. wytyczne od Głównego Inspektora Sanitarnego oraz Zachodniopomorskiego Państwowego Inspektora Sanitarnego w Szczecinie, dotyczące sprawowania nadzoru nad piaskownicami na placach zabaw. Nadzór sprawowany miał być poprzez przeprowadzanie kontroli wymiany piasku na początku sezonu oraz dwa do trzech razy w trakcie trwania sezonu letniego (bez żądania od właścicieli lub zarządców placów zabaw atestów czystości piasku), a także poprzez sprawdzenie ogólnej czystości piasku, zwłaszcza pod kątem obecności odchodów zwierząt domowych i ptaków oraz zakrywania piaskownic. Zgodnie z wytycznymi, mającymi na względzie zdrowie i bezpieczeństwo dzieci,

³² Niestabilna, skorodowana metalowa huśtawka podwójna ważka, ze zniszczonymi siedziskami oraz zniszczona ławka ze spróchniałym siedziskiem i wystającymi śrubami mocującymi elementy drewniane oparcia.

³³ Dalej: PPIS.

a także zwrócenie uwagi na zagrożenia epidemiologiczne³⁴, PPIS uwzględniał co roku w harmonogramach kontrole w powyższym zakresie. W latach 2016-2018 (I kw.) nie przeprowadzono badania sanitarnego piasku z piaskownic, ponieważ PPIS nie otrzymał zaleceń w tym zakresie. Ponadto przeprowadzone kontrole czystości piasku, nie wskazywały na zanieczyszczenia, które byłyby podstawą do podjęcia działań interwencyjnych³⁵. PPIS nie wydawał decyzji o zamknięciu placów zabaw oraz miejsc przeznaczonych do rekreacji, ponieważ podczas przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono zaniedbań, wskazujących na konieczność przeprowadzenia postępowania administracyjnego, związanego z zagrożeniem zdrowia. Wyniki przeprowadzonych kontroli wskazywały, że zarządcy wywiązywali się z obowiązku wymiany piasku w piaskownicach na publicznych placach zabaw. Największy problem stanowiło wykonanie zabezpieczeń-zakryć piaskownic przed dostępem zwierząt, jednak podczas kontroli nie stwierdzono zanieczyszczeń piasku odchodami zwierzęcymi.

(dowód: akta kontroli str. 172-173, 179-191)

Zgodnie z informacją uzyskaną od Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej³⁶, w latach 2016-2018 (I kw.), Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Szczecinie nie przeprowadzał kontroli przedsiębiorców produkujących urządzenia na place zabaw oraz urządzenia służące do rekreacji w miejscach publicznych. Nie przeprowadzał również kontroli takich urządzeń m.in. w zakresie bezpieczeństwa produktów. Do czasu rozpoczęcia kontroli przez NIK, ZWIH nie podjął decyzji, co do przeprowadzenia ewentualnych kontroli w ww. zakresie w 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 237-238)

7. Według informacji posiadanych przez PINB, w latach 2016-2018 (I kw.) na publicznych placach zabaw lub w miejscach przeznaczonych do rekreacji na terenie powiatu łobeskiego nie wystąpiły katastrofy budowlane. W tym okresie Powiatowy Inspektor nie ujawniła przypadków urządzenia publicznego placu zabaw lub miejsca do rekreacji, albo jego rozbudowy bez zgłoszenia takiego przedsięwzięcia lub bez pozwolenia na budowę. Podczas kontroli, których zakres opisano w pkt 2 niniejszego wystąpienia, według wyjaśnień Powiatowego Inspektora, sprawdzano wybiórczo zgodność realizacji budowy obiektów małej architektury ze zgłoszeniem budowy. W ramach prowadzonych przez PINB w latach 2016-2018 (I kw.) czynności inspekcyjno-kontrolnych, nie ujawniono także przypadków naruszenia przepisów § 19 i § 40 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych w zakresie usytuowania placów zabaw.

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że nie otrzymała od starostów, wójtów lub burmistrzów poleceń usunięcia zagrożenia na placach zabaw lub w miejscach służących do rekreacji. Poza nakazem usunięcia urządzeń na placu zabaw w Worowie, co opisano w pkt 6 niniejszego wystąpienia, Powiatowy Inspektor nie wydawała w kontrolowanym okresie decyzji nakazujących rozbiórkę obiektów małej architektury na placach zabaw oraz w miejscach przeznaczonych do rekreacji, a także decyzji o czasowym wyłączeniu z użytkowania skontrolowanych obiektów oraz urządzeń na placach zabaw i siłowniach plenerowych. Nie nakładała również kar na właścicieli lub zarządców ww. obiektów, gdyż jak wyjaśniła nie stwierdzono naruszeń prawa budowlanego. (dowód: akta kontroli str. 199-202, 240-241, 487)

³⁴ Jakie stanowi zanieczyszczony piasek, w którym mogą występować bakterie chorobotwórcze, grzyby, pierwotniaki i inne pasożyty.

³⁵ PPIS otrzymał w 2009 r. od Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Szczecinie wytyczne w sprawie poboru próbek piasku wraz z harmonogramem poboru prób do laboratoriów Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Szczecinie i Powiatowej Stacji sanitarno-Epidemiologicznej w Koszalinie.

³⁶ Dalej: ZWIH,

8. W latach 2016-2017 Powiatowy Inspektor podejmowała działania inspekcyjno-kontrolne w zakresie nadzoru nad placami zabaw i miejscami przeznaczonymi do rekreacji, we współpracy z innymi organami i instytucjami. Według wyjaśnień Powiatowego Inspektora, polegały one na przeprowadzaniu wspólnych kontroli takich obiektów z przedstawicielami Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej, Komendy Powiatowej Policji i Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Łobzie. Czynności te miały miejsce w ramach akcji kontroli miejsc wypoczynku dzieci i młodzieży przed wakacjami i feriami zimowymi, takimi jak *Bezpieczne Ferie Zimowe*, *Bezpieczne Wakacje*, inicjowanymi przez Wojewodę Zachodniopomorskiego. Powyższe kontrole były przeprowadzane wspólnie ze wskazanymi instytucjami, jednakże każda z nich opracowywała własny protokół kontroli, który nie był przekazywany pozostałym instytucjom. Współpraca PINB z innymi organami ograniczała się do przeprowadzania ww. kontroli. Nie były podejmowane inne wspólne działania takie jak szkolenia, czy akcje edukacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 22, 49-62, 80)

9. Według informacji zasięgniętej podczas kontroli, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK, od Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Łobzie, w latach 2016-2018 (I kw.), do Stanowiska Kierownika Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Łobzie, wpłynęło jedno zgłoszenie dotyczące wypadku na publicznym placu zabaw w okolicy ulic Budowlanej i Okopowej w Łobzie, który miał miejsce 29 kwietnia 2016 r. Działania zastępów straży pożarnej polegały na przecięciu łańcuchów, celem uwolnienia uwięzionego dziecka, a następnie zabezpieczeniu placu zabaw taśmą, wyłączeniu go z eksploatacji i przekazaniu administratorowi. Według informacji otrzymanej od Komendanta Powiatowego Policji w Łobzie, po ww. zdarzeniu Policja zapoznała się z dokumentacją posiadaną przez właściciela placu zabaw, w szczególności z prowadzonych kontroli okresowych oraz kopiami certyfikatów uprawniających do oznaczenia urządzeń znakiem bezpieczeństwa. Uzyskano również oświadczenie, że wszelkie usterki na placu zabaw zostały usunięte.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że w latach 2016-2018 (I kw.) PINB nie był informowany o żadnych zdarzeniach na placach zabaw na terenie powiatu łobeskiego, powstałych z powodu nieodpowiedniego stanu technicznego zlokalizowanych tam obiektów małej architektury. Nie otrzymał także informacji o wypadku, który miał miejsce w kwietniu 2016 r. na terenie placu zabaw położonego przy ul. Budowlanej w Łobzie. Właściciel placu zabaw w informacji przekazanej NIK potwierdził, iż nie informował PINB o tym zdarzeniu. W związku z powyższym Powiatowy Inspektor nie podejmował żadnych działań w tym zakresie. Plac zabaw, na którym miał miejsce wypadek, na wniosek mieszkańców został zlikwidowany 5 kwietnia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 8, 80, 225-226, 285-286, 479-480)

10. W okresie objętym kontrolą, Powiatowy Inspektor opracowała jeden komunikat do właścicieli, zarządców i użytkowników obiektów małej architektury związanych z placami zabaw, zlokalizowanych na terenie powiatu łobeskiego, datowany na marzec 2018 r.³⁷ Według informacji znajdujących się w Biuletynie Informacji Publicznej³⁸ PINB, został on wytworzony 30 marca 2018 r., a opublikowany 5 kwietnia 2018 r. Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że poza zamieszczeniem w BIP treści ww. komunikatu, podjęła także inne działania zmierzające do jego popularyzacji takie jak: rozesłanie za pomocą faksu do wszystkich gmin, wspólnot

³⁷ Komunikat nr 1/2018 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Łobzie do właścicieli, zarządców i użytkowników obiektów małej architektury związanych z placami zabaw, zlokalizowanymi na terenie powiatu łobeskiego.

³⁸ Dalej: BIP.

mieszkaniowych, spółdzielni mieszkaniowych i administratorów nieruchomości funkcjonujących na terenie powiatu łobeskiego. Z przedłożonej dokumentacji wynikało, że PINB przeprowadził wspomniane czynności 9 kwietnia 2018 r., tj. w dniu rozpoczęcia kontroli NIK. Treści komunikatu nie przekazano jednak do Spółdzielni Mieszkaniowej *Radowianka* w Radowie Małym, Spółdzielni Mieszkaniowej *Węgorzynianka* w Węgorzynie oraz Spółdzielni Mieszkaniowej *Dobra* w Dobrej, a także do dwóch administratorów/zarządców wspólnot mieszkaniowych. Powiatowy Inspektor nie wyjaśniła przyczyn nieprzekazania komunikatu do ww. podmiotów. Komunikat przesłany został do ww. podmiotów w trakcie kontroli NIK – 7 maja 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 43, 80 – 84a, 204, 224-234, 265-267, 385-387)

Według informacji pozyskanych od PPIS na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o *NIK*, w kontrolowanym okresie PPIS corocznie wystosowywał pisma do burmistrzów, wójtów oraz spółdzielni mieszkaniowych zarządzających placami zabaw z piaskownicami, o wymianę piasku przed sezonem oraz dwa razy w jego trakcie, a także o wykonanie zabezpieczenia piaskownicy przed dostępem zwierząt, w celu ograniczenia ryzyka sanitarnego i poprawy bezpieczeństwa dzieci korzystających z piaskownic. W piśmie z 10 kwietnia 2018 r. dodatkowo zwrócono uwagę na konieczność wnikliwego dokonania przeglądu technicznego urządzeń służących do zabaw dla dzieci, w tym obudowy piaskownic, ławek i zjeżdżalni oraz przekazanie aktualnego wykazu funkcjonujących placów zabaw dla dzieci z piaskownicami lub miejsc samodzielnie funkcjonujących piaskownic, a także terminów wymiany piasku oraz sposobu zabezpieczenia piaskownic przed dostępem zwierząt. PPIS poinformował także, że w czasie sezonu letniego odbywały się na terenie powiatu łobeskiego spotkania edukacyjne (prelekcje) na temat higienicznych zachowań w trakcie i po zakończeniu zabaw na placach zabaw. W spotkaniach uczestniczyły dzieci, ich rodzice oraz opiekunowie. W 2016 r. odbyło się 21 takich spotkań.

(dowód: akta kontroli str. 172-178)

11. W kontrolowanym okresie nie zarejestrowano w PINB skarg dotyczących nieprawidłowości na placach zabaw oraz w miejscach przeznaczonych do rekreacji, a także wniosków o przeprowadzenie kontroli takich obiektów. Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że w latach 2016-2018 (do dnia kontroli NIK, tj. 20 kwietnia 2018 r.), do PINB nie wpłynęły również żadne inne zgłoszenia, dotyczące nieprawidłowości i zagrożenia bezpieczeństwa na ww. obiektach.

(dowód: akta kontroli str. 159, 252)

Także PPIS w informacji przekazanej NIK wskazał, że w latach 2016-2018 (I kw.), nie odnotowano zgłoszeń mieszkańców dotyczących złego stanu sanitarno-higienicznego zarówno piaskownic, placów zabaw, jak i terenów rekreacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 172-173)

12. W sprawie problemów dotyczących interpretacji i stosowania obowiązujących przepisów odnoszących się do placów zabaw oraz miejsc przeznaczonych do rekreacji takich jak siłownie plenerowe, Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że brak jest jednoznacznego określenia, co to jest miejsce publiczne, strefa placu zabaw oraz brak jest jednoznacznego określenia usytuowania – odległości placów zabaw i urządzeń do rekreacji (zarówno do 31 grudnia 2017 r. jak i po nowelizacji od 1 stycznia 2018 r. rozporządzenia w sprawie warunków technicznych).

(dowód: akta kontroli str. 281-282)

Starosta Łobeski w informacji udzielonej NIK podał, że nie występowały problemy z interpretacją i stosowaniem obowiązujących przepisów dotyczących budowy obiektów małej architektury oraz instalacji urządzeń na placach zabaw oraz w miejscach przeznaczonych do rekreacji. Jednakże orzecznictwo administracyjne niejednolicie interpretuje przepis § 40 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, co nastęrcza trudności z egzekwowaniem od projektantów powyższego przepisu w praktyce.

(dowód: akta kontroli str. 379)

Podczas kontroli doraźnych zrealizowanych przez Powiatowego Inspektora na czterech placach zabaw należących do dwóch spółdzielni mieszkaniowych, pomiarów odległości placu zabaw od okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi oraz od miejsc gromadzenia odpadów, dokonywano od urządzeń znajdujących się najbliżej budynków oraz miejsc gromadzenia odpadów. W sprawie przyjętego sposobu pomiaru odległości, Powiatowa Inspektor wyjaśniła: *miarów odległości dokonywałam od poszczególnych urządzeń zabawowych usytuowanych najbliżej ww. miejsc, gdyż organ przyjął najbardziej niekorzystny przypadek, czyli odległość najbliższego urządzenia (...). W § 40 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych mowa jest o odległościach od placu zabaw i urządzeń, a wyrażenia te pozostają w koniunkcji. Przepis ten określa zatem, minimalną odległość do zespołu urządzeń znajdujących się na placu zabaw, a nie od ogrodzenia tego placu.*

(dowód: akta kontroli str. 389-393, 396-449)

W sprawie sposobu dokonywania przez organ administracji architektoniczno-budowlanej oceny zachowania wymaganej odległości placu zabaw od innych obiektów, Starosta Łobeski w informacji przekazanej NIK podał, że na mapie do celów projektowych, projektant podawał odległość od linii rozgraniczających ulicę, od okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi oraz od miejsc gromadzenia odpadów, a organ sprawdzał czy odległość wymagana przepisami § 40 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych została zachowana.

(dowód: akta kontroli str. 378)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Podczas kontroli placów zabaw prowadzonych w 2016 r. i 2017 r. przez pracowników PINB, nie zapewniono rzetelnego sprawdzenia realizacji przez ich właścicieli, obowiązku zgłoszenia budowy nowych obiektów małej architektury w miejscach publicznych.

Podczas prowadzonych kontroli nie żądano przedłożenia zgłoszeń budowy nowych obiektów małej architektury. Spośród skontrolowanych przez PINB w latach 2016-2017 publicznych placów zabaw i siłowni plenerowych na terenie powiatu łobeskiego (odpowiednio 70 i 78), co najmniej dla 28 z nich, Inspektorat nie posiadał również w zgromadzonej dokumentacji, potwierdzenia dokonania zgłoszenia wykonania na tych placach zabaw robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę lub wydania pozwolenia na budowę obejmującego plac zabaw. W szczególności na placach zabaw w miejscowościach: Grabowo, Rynowo, Klępnica, Poradz, Łobżany, Dalno, Zachełmie i Worowo (działka nr 28/8), objętych kontrolami PINB w 2016 r. i 2017 r., na których według informacji udzielonej przez Burmistrza Łobza zainstalowano m.in. w 2016 r. nowe urządzenia zabawowe lub urządzenia służące do rekreacji.

(dowód: akta kontroli str. 125-158, 193, 268-272, 200-201, 241-242, 408-502, 504-506)

Zgodnie z przepisami art. 84 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo budowlane*, do zadań organów nadzoru budowlanego należy kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego. W myśl przepisów art. 30 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, zgłoszeniu podlega budowa obiektów małej architektury w miejscach publicznych.

Powiatowy Inspektor wyjaśniła, że: *zgłoszenia budowy obiektów małej architektury były sprawdzane wybiórczo, ponieważ w latach wcześniejszych były sprawdzane zgłoszenia w trakcie przeprowadzanych kontroli do 2015 r. W aktach sprawy „Place zabaw” organ posiada założoną teczkę, w której znajduje się zestawienie placów zabaw wraz ze zgłoszeniami w Starostwie Powiatowym. W związku z powyższym kontrolując poszczególne place zabaw nie żądano zgłoszenia. W sprawie wyjaśnienia na jakiej podstawie w ww. przypadkach uznano, że właściciel dokonał wymaganego zgłoszenia robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę, polegających na budowie w miejscach publicznych urządzeń małej architektury, Powiatowa Inspektor stwierdziła, że PINB nie posiada zgłoszeń budowy obiektów małej architektury na wymienionych placach zabaw i Inspektorat wystąpił 16 maja 2018 r. do Gminy Łobez o przekazanie zgłoszeń, bądź decyzji pozwoleń na budowę urządzeń małej architektury na placach zabaw zlokalizowanych na terenie gminy Łobez. W wyjaśnieniach podała także: organ nadzoru sukcesywnie aktualizuje tabelę zestawienia placów zabaw i obiektów rekreacji indywidualnej, pod kątem przyjętych zgłoszeń oraz daty ich budowy.*

(dowód: akta kontroli str. 487, 497-502)

2. Po stwierdzeniu podczas kontroli przeprowadzonej 23 czerwca 2017 r., dewastacji obiektów budowlanych małej architektury na placu zabaw w Worowie (działka nr 249), organ nadzoru budowlanego nie wszczął postępowania na podstawie art. 66 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*, ani nie przeprowadził czynności określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i trybu postępowania w sprawach rozbiórek nieużytkowanych lub niewykończonych obiektów budowlanych³⁹, które winny poprzedzić wydanie decyzji nakazującej właścicielowi rozbiórkę tych obiektów. W szczególności w sporządzonym protokole z czynności inspekcyjno-kontrolnych nie ujęto wyników dokonanych oględzin obiektu budowlanego: opisu stanu technicznego obiektu budowlanego, przyczyny powstania uszkodzeń lub zniszczenia obiektu budowlanego oraz nie określono stanu zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia, tj. elementów, o których mowa w § 3 pkt 1-3 ww. rozporządzenia. Ponadto nakaz zdemontowania obiektów budowlanych małej architektury na placu zabaw w Worowie został, jak wyjaśniono, wydany ustnie oraz odnotowany w protokole z przeprowadzonych 23 czerwca 2017 r. czynności inspekcyjno-kontrolnych, pomimo iż w myśl przepisów art. 67 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*, jeżeli nieużytkowany obiekt budowlany nie nadaje się do remontu lub odbudowy, organ nadzoru budowlanego winien wydać decyzję nakazującą właścicielowi lub zarządcy rozbiórkę tego obiektu i uporządkowanie terenu oraz określającą terminy przystąpienia do tych robót i ich zakończenia.

(dowód: akta kontroli str. 127-129, 193)

Powiatowy Inspektor oraz inspektor nadzoru budowlanego przeprowadzający czynności inspekcyjno-kontrolne na placu zabaw w Worowie wyjaśnili m.in.: *Organy nadzoru budowlanego w przypadku stwierdzenia nieodpowiedniego stanu technicznego obiektów i urządzeń placów zabaw, w stopniu mogącym spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi oraz bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, mogą wydać nakaz bezzwłocznego przeprowadzenia kontroli okresowej lub wręcz*

³⁹ Dz.U. Nr 198, poz. 2043, dalej rozporządzenie w sprawie rozbiórek.

zakazać użytkowania placu zabaw do czasu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Urządzenia na placu zabaw znajdujące się w miejscowości Worowo gmina Łobez na terenie działki numer 249 były w nieodpowiednim stanie technicznym, były zdewastowane przez wandalów i chuliganów. „Plac zabaw” był niewygradzony. W związku z powyższym wydanie zakazu użytkowania było ekonomicznie nieopłacalne gdyż koszty zabezpieczenia i remontu urządzeń tak, aby nie stwarzały zagrożenia byłyby zbyt wysokie. Podczas kontroli właściciel obiektu dobrowolnie zobowiązał się do bezzwłocznego demontażu urządzeń zabawowych. Niewykonanie rozbiórki obiektów małej architektury przez inwestora w trybie natychmiastowym, spowodować mogłoby przeprowadzenie przez organ nadzoru budowlanego postępowania administracyjnego i wydanie decyzji nakazującej rozbiórkę. W związku z tym najlepszym i najbardziej dogodnym rozwiązaniem dla inwestora była dobrowolna natychmiastowa rozbiórka urządzeń znajdujących się na „placu zabaw”. Do rozbiórki obiektów małej architektury zrealizowanych na podstawie przyjętego zgłoszenia w Starostwie Powiatowym, inwestor może przystąpić bez uzyskania stosownej decyzji na rozbiórkę, bądź dokonania jej zgłoszenia.

(dowód: akta kontroli str. 485)

Nie kwestionując skuteczności działań podjętych przez organ nadzoru budowlanego, które doprowadziły do rozbiórki zdewastowanych obiektów budowlanych na placu zabaw w Worowie, NIK wskazuje, że w opisanej sprawie nie zostały zachowane procedury wynikające z obowiązujących przepisów.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Dla zapewnienia rzetelnego i skutecznego nadzoru nad przestrzeganiem i stosowaniem przepisów prawa budowlanego przez właścicieli obiektów małej architektury zlokalizowanych na placach zabaw i w miejscach przeznaczonych do rekreacji, niezbędne jest zdaniem NIK dysponowanie przez organ nadzoru budowlanego kompletną oraz aktualną informacją o takich obiektach. Celowym jest również, poza kontrolami pod względem bezpieczeństwa obiektów wykorzystywanych podczas wypoczynku letniego dzieci, w ramach akcji *Bezpieczne wakacje*, zapewnienie kompleksowych i planowych kontroli, które obejmą w ustalonej perspektywie czasowej, wszystkie place zabaw oraz miejsca rekreacji indywidualnej na terenie powiatu łobeskiego.

2. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że jakkolwiek w kontrolowanym przez NIK okresie z przeprowadzanych przez pracowników PINB czynności inspekcyjno-kontrolnych na placach zabaw i siłowniach plenerowych sporządzano zbiorcze protokoły, to w sposób ograniczony odzwierciedlały one zakres przeprowadzonych kontroli oraz ich wyniki. Poza odnotowaniem przeprowadzenia okresowych kontroli placów zabaw w sporządzonych protokołach inspektorzy PINB nie odnieśli się do przestrzegania i stosowania przez właścicieli i zarządców tych obiektów innych przepisów prawa budowlanego⁴⁰. Nie opisywano w nich także stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości. W szczególności w protokole z czynności inspekcyjno-kontrolnych z dnia 12 czerwca 2017 r., przeprowadzonych na placach zabaw w gminie Dobra, nie odnotowano usterek. Usunięcie usterek sprawdzono natomiast 27 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 125-158)

Przeprowadzający kontrole i sporządzający protokoły inspektor nadzoru budowlanego PINB wyjaśnił, że usterki były usuwane na bieżąco przez zarządców, a usterki ujawnione 12 czerwca 2017 r. na placach zabaw w Gminie Dobra,

⁴⁰ W tym zgłoszenia budowy obiektów małej architektury w miejscach publicznych, czy też spełnienia wymogów wynikających z przepisów § 19 oraz § 40 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych.

dotyczyły przede wszystkim konserwacji urządzeń oraz drobnych napraw, m.in.: smarowania, dokręcenia śrub, wymiany uszkodzonej deski i nieczytelnego regulaminu. W wyjaśnieniach wskazał także, że po skontrolowaniu 21 czerwca 2016 r. wszystkich obiektów placów zabaw wykazanych w protokole, sprawdził usunięcie usterki uszkodzonej piaskownicy. *Niedociągnięciem moim jest brak odnotowania tego faktu w protokole i wykonania drugiego zdjęcia.*

(dowód: akta kontroli str. 123, 193, 254)

3. NIK zwraca także uwagę, że przedłożone PINB przez właścicieli obiektów, protokoły z kontroli okresowych placów zabaw na terenie gminy Dobra i gminy Resko, przeprowadzonych w 2017 r., a także protokoły z okresowych kontroli obiektów przedłożone przez przedstawicieli jednej ze skontrolowanych spółdzielni mieszkaniowych, w treści nie zawierały informacji, jakie obiekty budowlane zostały objęte kontrolami na placach zabaw i odnosiły się do placów zabaw jako całości. Jakkolwiek do protokołów z kontroli okresowych budynków mieszkalnych wielorodzinnych (w których pkt VII odnotowano, kontrolę placu zabaw), załączone zostały wykazy urządzeń, to zostały one sporządzone przez przedstawiciela spółdzielni. Tymczasem nałożony przepisami art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo budowlane* obowiązek poddania przez właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego w czasie jego użytkowania kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki tego obiektu oraz jego otoczenia, dotyczy poszczególnych obiektów budowlanych.

Obiektami budowlanymi są także obiekty małej architektury (art. 3 pkt 1 ww. ustawy), takie jak: piaskownice, huśtawki, drabinki znajdujące się na placach zabaw. W celu rzetelnego sprawdzenia realizacji ww. obowiązku, organ nadzoru winien dysponować jednoznaczną informacją o obiektach budowlanych małej architektury poddanych kontroli okresowej.

(dowód: akta kontroli str. 100, 121, 380-381, 389-393, 439-442, 456-459)

4. W przypadku kontroli przeprowadzonych przez inspektorów PINB m.in. na placach zabaw na terenie gminy Dobra (12 czerwca 2017 r.) oraz na placach zabaw w Łobzie i Radowie Małym (26 kwietnia 2018 r.), właściciele obiektów niezwłocznie, dobrowolnie usunęli ujawnione w trakcie kontroli uchybienia dotyczące stanu technicznego oraz estetyki obiektów małej architektury. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w przypadku stwierdzenia, iż obiekty budowlane na placach zabaw mogą zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, użytkowane są w sposób zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, są w nieodpowiednim stanie technicznym albo powodują swym wyglądem oszpecenie otoczenia, w myśl przepisów art. 66 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*, organ nadzoru budowlanego nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, określając termin wykonania tego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 125-126, 136-138, 254, 396-467, 490)

5. W prowadzonym w PINB *Rejestrze oględzin robót budowlanych*, w wyniku przeoczenia inspektora nadzoru budowlanego PINB dokonującego wpisów w tym rejestrze, nie zostały ujęte przeprowadzone przez niego 23 czerwca 2017 r. oględziny na dwóch placach zabaw w miejscowościach Poradz i Przyborze, spośród 26 placów zabaw w gminie Łobez skontrolowanych w tym dniu.

(dowód: akta kontroli str. 127-129)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, a także działania podjęte w trakcie kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zapewnienie rzetelnego dokumentowania czynności inspekcyjno-kontrolnych przeprowadzanych przez pracowników Inspektoratu na placach zabaw oraz miejscach przeznaczonych do rekreacji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 20 czerwca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

Kontrolerzy
Marzanna Wierzbicka
doradca techniczny

.....
podpis

.....
podpis

Marcin Stefaniak
doradca techniczny

.....
podpis