



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.003.04.2018

P/18/091



00397218

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku  
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok  
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33  
[lbi@nik.gov.pl](mailto:lbi@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                               |                               |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/18/091 – Realizacja przez samorządy zadań związanych z organizacją imprez masowych i biegów ulicznych.                                      |                               |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku                                                                                              |                               |
| Kontrolerzy                         | Adrian Gosk – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/27/2018 z 13 lutego 2018 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 1-2) |                               |
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Miasta Hajnówka, ul. Aleksego Zina 1, 17-200 Hajnówka (zwany dalej: „Urzędem”)                                                          |                               |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Jerzy Sirak – Burmistrz Hajnówki <sup>1</sup>                                                                                                 | (dowód: akta kontroli str. 3) |

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

### Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą Urząd nie realizował w pełni zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa imprez masowych zorganizowanych na terenie Miasta<sup>3</sup>.

W Urzędzie stworzone zostały warunki kadrowo-organizacyjne do wykonywania zadań określonych w ustawie z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych<sup>4</sup>. Realizacja tych zadań sprowadzała się do weryfikowania kompletności składanych wniosków i wydawania zezwoleń na organizowanie imprez masowych. Nie przestrzegano przy tym wymogów i procedur związanych z wydawaniem tych zezwoleń. W dokumentacji pięciu postępowań brakowało bowiem informacji o rozmieszczeniu miejsc i czasie, w których będą sprzedawane, podawane lub spożywane napoje alkoholowe. Nie wykorzystywano też możliwości kontrolowania zgodności przebiegu imprez masowych z warunkami określonymi w wydanych zezwoleniach. Nie sprzyjało to zapewnieniu uczestnikom optymalnego poziomu bezpieczeństwa, a brak bieżącego nadzoru ze strony Urzędu nad przebiegiem imprez masowych wykluczał możliwość wdrożenia natychmiastowych działań zapobiegających ewentualnym zagrożeniom. Ponadto do końca 2016 roku od organizatorów imprez masowych nie egzekwowano opłat skarbowych, w łącznej wysokości 410 zł.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Warunki organizacyjno-kadrowe dla realizacji obowiązków związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa imprez masowych i biegów ulicznych

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą zadania przewidziane w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych przypisane były Referatowi Polityki Gospodarczej, podlegającemu Sekretarzowi Miasta. Zarówno ww. referatowi, jak i żadnej innej komórce organizacyjnej Urzędu nie przypisano zadań związanych z rozpatrywaniem wniosków o zezwolenie na organizację biegów ulicznych<sup>5</sup>, gdyż – jak wyjaśnił Sekretarz Miasta – właściwe w tym zakresie były organy zarządzające ruchem na poszczególnych drogach. (dowód: akta kontroli str. 33-56)

<sup>1</sup> Pełniący funkcję od 22 listopada 2010 r.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Kontrolą objęty został okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2017 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1160, ze zm.

<sup>5</sup> Zarządzenie Nr 9/15 Burmistrza Miasta Hajnówka z dnia 14 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Hajnówka.

1.2. Za prowadzenie spraw z zakresu przewidzianego ustawą o bezpieczeństwie imprez masowych, a w szczególności za przygotowywanie projektów zezwoleń na przeprowadzenie imprez masowych odpowiadał inspektor z Referatu Polityki Gospodarczej Urzędu<sup>6</sup>. Osoba ta posiadała ponad dziesięcioletnie doświadczenie w obsłudze imprez masowych, a w 2009 roku uczestniczyła w seminarium pn. „Bezpieczeństwo imprez masowych i zgromadzeń publicznych – aspekty organizacyjno – prawne”. Z kolei za prowadzenie postępowań związanych z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż jednorazową napojów alkoholowych w trakcie imprez masowych odpowiadał kolejno dwaj inni pracownicy Referatu Polityki Gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 4-10, 33-56)

1.3. Wszystkie osiem zezwoleń na zorganizowanie imprez masowych w okresie objętym kontrolą wydał Burmistrz (w Urzędzie nie wydawano w tym okresie zezwoleń dotyczących biegów ulicznych).

(dowód: akta kontroli str. 57-60, 183-184)

1.4. W Urzędzie nie opracowywano wewnętrznych regulacji (procedur) związanych z rozpatrywaniem wniosków i wydawaniem zezwoleń na zorganizowanie imprezy masowej, w tym weryfikowania (przed wydaniem zezwolenia) spełniania przez organizatorów obowiązków i wymogów, o których mowa w art. 6 i art. 13 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, gdyż – jak wyjaśnił Sekretarz Miasta – wszystkie zezwolenia wydawane są bezpośrednio w oparciu o ustawę o bezpieczeństwie imprez masowych, a skala wpływających wniosków, a także ich generalna poprawność formalna nie uzasadniała opracowywania jakichkolwiek wzorów dokumentów, ani wdrażania dodatkowych wewnętrznych regulacji.

(dowód: akta kontroli str. 53-56, 183-184)

1.5. W Urzędzie nie planowano i nie przeprowadzano kontroli bądź audytów wewnętrznych związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa imprez masowych. Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, nie było do tej pory jakichkolwiek naruszeń bezpieczeństwa, ani incydentów związanych z realizacją imprez masowych, stąd temat ten – w ramach przeprowadzanej corocznie analizy ryzyka – kierownictwo Urzędu uznawało za niewymagający przeprowadzenia kontroli bądź audytu wewnętrznego.

(dowód: akta kontroli str. 53-56, 183-184)

1.6. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały skargi dotyczące organizacji imprez masowych. W kwietniu 2016 roku osoba fizyczna wystąpiła natomiast do Burmistrza z wnioskiem o zorganizowanie imprezy plenerowej z przewidywaną maksymalną liczbą uczestników oszacowaną na 150 osób. W udzielonej odpowiedzi poinformowano wnioskodawcę o braku wymogu uzyskiwania zezwolenia na ww. imprezę, zaznaczając jednocześnie o obowiązku dochowania wymogów ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych w przypadku przekroczenia progu tysiąca uczestników.

(dowód: akta kontroli str. 163-164, 183-184)

1.7. W Urzędzie nie opracowywano wewnętrznych regulacji (procedur) związanych z kontrolą przebiegu imprez masowych oraz nie dysponowano dokumentacją (w formie notatek służbowych, sprawozdań lub protokołów) potwierdzającą skontrolowanie w latach 2015 – 2017 przebiegu którejkolwiek imprezy masowej, co szerzej opisano w punkcie 3 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 53-56, 183-184)

1.8. W Urzędzie nie opracowywano zasad monitorowania organizacji imprez innych niż imprezy masowe, jednak według Sekretarza Miasta nieudokumentowane monitorowanie na rzecz Miasta prowadzili kierownicy jednostek podległych (w szczególności Ośrodka Sportu i Rekreacji w Hajnówce oraz Hajnowskiego Domu Kultury). Ponadto zdaniem Sekretarza „w wyjątkowych sytuacjach” przeprowadzano również doraźne kontrole np. w związku z kontrowersyjnym społecznym i budzącym corocznie zainteresowanie mediów zgromadzeniem publicznym.

(dowód: akta kontroli str. 53-56, 183-184)

<sup>6</sup> Pracownik ten nie pracował wcześniej w służbach mundurowych bądź podmiotach ochroniarskich, ani nie posiadał wykształcenia medycznego.

|                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Ustalono<br/>nieprawidłowości</p> <p>Uwagi dotyczące<br/>badanej działalności</p> <p>Ocena cząstkowa</p> | <p>1.9. W latach objętych kontrolą miejskie imprezy masowe organizował wyłącznie Hajnowski Dom Kultury. Nie istniały odrębne procedury związane z rozpatrywaniem wniosków i udzielaniem tej jednostce zezwoleń na organizację imprez masowych.<br/>(dowód: akta kontroli str. 53-60, 183-184)</p> <p>1.10. W latach 2016 – 2017 Urząd współpracował z Podlaskim Urzędem Celno-Skarbowym w zakresie przepływu informacji o zasadach legalności dystrybuowania wyrobów alkoholowych podczas imprez masowych, a także o zaplanowanych imprezach, na których przewidziano handel, prezentację bądź degustację napojów alkoholowych.<br/>(dowód: akta kontroli str. 165-171)</p> <p>W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.</p> <p>Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że brak procedury analizowania poszczególnych etapów procesu wydawania zezwoleń, w tym weryfikacji spełnienia przez organizatorów wszystkich obowiązków mógł mieć istotny wpływ na nierzetelną weryfikację kompletności składanych wniosków oraz niezażądanie przy składaniu podań w latach 2015 – 2016 wnoszenia wymaganych opłat skarbowych.</p> <p>Urząd zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające rzetelną realizację obowiązków związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa imprez masowych.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <p>Opis stanu faktycznego</p>                                                                               | <p><b>2. Przestrzeganie wymogów i procedur podczas wydawania zezwoleń na organizację imprez masowych, w szczególności gdy ich organizatorem są gminy</b></p> <p>2.1. Urząd rejestrował wnioski o udzielenie zezwolenia na zorganizowanie imprezy masowej, w ramach prowadzonej w formie papierowej ewidencji pn. „Zgromadzenia i imprezy masowe”. Dokumentacja poszczególnych spraw umożliwiała ustalenie przebiegu postępowań, w tym daty jego wszczęcia i zakończenia. W latach 2015 – 2017 rozpatrzono dziewięć wniosków, udzielając ośmiu zezwoleń na organizację imprez, z których żadna nie była imprezą masową o podwyższonym ryzyku. W jednym przypadku nie wszczynano postępowania, bowiem wniosek dotyczył imprezy na obiekcie z liczbą udostępnionych miejsc poniżej 1000 uczestników, co szerzej omówiono w pkt 1.6. niniejszego wystąpienia. Spośród ośmiu wniosków, cztery złożył Hajnowski Dom Kultury (miejaska instytucja kultury), trzy organizacja pozarządowa, a jeden podmiot gospodarczy.<br/>(dowód: akta kontroli str. 57-60, 62, 64-164, 175-176)</p> <p>2.2. Analiza dokumentacji ośmiu postępowań o wydanie zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej wykazała, że we wszystkich przypadkach wnioski wpłynęły w terminie, o którym mowa w art. 25 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, tj. ponad 30 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia imprezy. (dowód: akta kontroli str. 185)</p> <p>2.3. Wszystkie wnioski o wydanie zezwolenia na organizację imprezy masowej zawierały dokumentację określoną w art. 25 ust 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz informacje zawarte w art. 26 ust. 1 tejże ustawy, poza informacjami o zainstalowanych urządzeniach rejestrujących obraz i dźwięk. Obsługujący proces rozpatrywania tych wniosków inspektor z Referatu Polityki Gospodarczej Urzędu wyjaśnił, że powodem niepodania takiej informacji we wnioskach był brak takich urządzeń w trakcie realizowanych imprez masowych. Jednocześnie do żadnego ze złożonych wniosków nie dołączono informacji o rozmieszczeniu miejsc i czasie, w których będą sprzedawane, podawane lub spożywane napoje alkoholowe, wymaganej art. 8a ust 5 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. Problem ten opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”. W siedmiu (z ośmiu) postępowaniach Urząd dysponował m.in. pozytywnymi opiniami: Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Inspekcji Sanitarnej oraz dysponenta zespołów ratownictwa medycznego. W ostatniej sprawie organizatorowi wydano zezwolenie na zorganizowanie imprezy masowej, mimo że Komendant Powiatowy Policji w Hajnowce, w związku ze stanem technicznym obiektu (niezakończonymi pracami budowanymi obejmującymi zadaszenie widowni w Amfiteatrze Miejskim), na dwa tygodnie przed zorganizowaniem tej imprezy, wydał negatywną opinię (pozostałe podmioty opiniujące nie wniosły w tej sprawie zastrzeżeń). Na tydzień przed imprezą Urząd uzyskał jednak od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnowce decyzję</p> |

o pozwoleniu na użytkowanie ww. obiektu. Sekretarz Miasta wyjaśnił m.in., iż na kilka dni przed imprezą Powitanie Nowego Roku – 2015 zakończyły się wszelkie prace porządkowe w Amfiteatrze Miejskim i uzyskano niezbędne zezwolenia budowlane, a zatem została wyeliminowana jedyna zasygnalizowana przez Policję przeszkoda i na pewno nie było w tym zakresie jakiegokolwiek zagrożenia bezpieczeństwa dla uczestników tej imprezy.

(dowód: akta kontroli str. 53-56, 61, 64-162)

Od trzech wnioskodawców, którzy w 2017 roku zwrócili się z podaniami o zorganizowanie imprez masowych pobrano opłaty skarbowe w wymaganej wysokości, natomiast od wnioskodawców zainteresowanych organizacją pięciu imprez masowych w latach 2015 – 2016 takich opłat nie pobrano, ani nie zażądano ich uiszczenia, co opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Ustalane nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 183-184)

**2.4.** W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia zezwolenia (poza przypadkiem opisanym w punktach 1.6. i 2.1 niniejszego wystąpienia). Nie wystąpiły też przypadki zmiany decyzji bądź podjęcia decyzji o przerwaniu imprezy ze względu na wystąpienie zagrożenia bezpieczeństwa osób uczestniczących.

(dowód: akta kontroli str. 57-60, 163-164)

**2.5.** W Urzędzie nie było opracowanej wewnętrznej procedury umożliwiającej analizę poszczególnych etapów procesu wydawania zezwoleń, w tym weryfikowania spełniania przez organizatorów obowiązków i wymogów, o których mowa w art. 6 i art. 13 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. Według Sekretarza Miasta, wszystkie zezwolenia wydawane były bezpośrednio w oparciu o przepisy ww. ustawy, a skala wpływających wniosków i ich generalna poprawność formalna, a także brak incydentów nie uzasadniały opracowywania jakichkolwiek wzorów dokumentów, ani wdrażania dodatkowych wewnętrznych regulacji. Sekretarz dodał, że bazuje w tym zakresie przede wszystkim na pozytywnych opiniach specjalistycznych służb i organów zajmujących się bezpieczeństwem pożarowym, medycznym i sanitarnym, a Urząd w jego ocenie nie posiada kompetencji, aby takie opinie kwestionować.

(dowód: akta kontroli str. 53-56, 183-184)

**2.6.** Żadna z wnioskowanych imprez nie została zakwalifikowana do „imprez masowych o podwyższonym ryzyku”, a z opinii do wniosków również nie wynikało, aby którykolwiek z organów sygnalizował podwyższone ryzyko (poza przypadkiem omówionym w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia). Rozpatrując wnioski, Urząd nie posiadał informacji, aby bezpośrednio przed imprezami masowymi ich organizatorzy sprawdzali obiekty (teren) na których miały zostać zorganizowane te imprezy, pod kątem poszukiwania materiałów wybuchowych. Zdaniem inspektora z Referatu Polityki Gospodarczej Urzędu przepisy przedmiotowej ustawy nie zobowiązywały Urzędu do egzekwowania od organizatorów dostarczania takiej informacji, jednak we wszystkich przypadkach dokonywano takich sprawdzeń, gdyż: 1] w posiadanych opiniach Policji wzmiankowano, iż teren (obiekt) podlegać będzie ponownej lustracji z momentem „rozwinęcia pełnej infrastruktury towarzyszącej przedmiotowej imprezie”, a w razie ewentualnych braków w tym zakresie złożony zostałby wniosek o wydanie decyzji o zakazie prowadzenia imprezy (żaden taki wniosek do Urzędu nie wpłynął), 2] w dokumentacji określającej zadania dla służb porządkowych przewidziano m.in. uniemożliwienie wnoszenia broni, materiałów wybuchowych i wyrobów pirotechnicznych, a w dokumentacji z imprezy zorganizowanej we wrześniu 2017 roku przewidziano dodatkowo przeszukanie przed imprezą wyznaczonego terenu. Z wyjaśnień inspektora wynikało, iż od organizatorów żadnej imprezy masowej Urząd nie otrzymywał sygnałów (informacji) o ewentualnych nieprawidłowościach w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 64-162, 178-184)

**2.7.** Wszystkie osiem wydanych zezwoleń na zorganizowanie imprezy masowej podpisał Burmistrz Hajnówki.

(dowód: akta kontroli str. 64-162, 183-184)

**2.8.** Podczas trwania pięciu (z ośmiu) imprez masowych odbywała się sprzedaż, podawanie bądź spożywanie napojów alkoholowych, a oba podmioty zajmujące się w tym czasie sprzedażą i podawaniem tych napojów posiadały zezwolenia wymagane art. 18<sup>1</sup> ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu

alkoholizmowi<sup>7</sup>, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”. (dowód: akta kontroli str. 13-32, 53-56, 183-184)

2.9. We wszystkich ośmiu przypadkach zezwolenia na organizację imprezy masowej, wydano w terminie od dziewięciu do 17 dni przed planowanym terminem przeprowadzania imprezy. Wszystkie zezwolenia zawierały elementy wymagane w art. 29 ust. 2 pkt 1 - 4 lit. a - d ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, takie jak: wskazanie organizatora, określenie rodzaju imprezy, nazwę imprezy i warunki jej przeprowadzenia (w tym: miejsce, czas rozpoczęcia i zakończenia, maksymalną liczbę osób, które mogły w niej uczestniczyć, liczbę członków służby porządkowej i informacyjnej). We wszystkich ośmiu zezwoleniach, w warunkach przeprowadzenia imprez nie zamieszczono natomiast informacji o zainstalowaniu urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Według Sekretarza Miasta, organizatorzy w żadnym ze złożonych wniosków nie przewidzieli utrwalania przebiegu imprezy masowej, w szczególności zachowania osób w niej uczestniczących, za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk, stąd ww. elementu nie było również w treści udzielonych zezwoleń. (dowód: akta kontroli str. 53-56, 183-185)

2.10. Kopie wszystkich ośmiu zezwoleń przekazano terminowo (nie później niż w ciągu trzech dni od dnia wydania) do uprawnionych organów, w tym do Wojewody Podlaskiego. (dowód: akta kontroli str. 183-184)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz wydał pięć zezwoleń na zorganizowanie imprez masowych, na których podawany był alkohol<sup>8</sup>, mimo że do żadnego ze złożonych wniosków nie dołączono informacji o rozmieszczeniu miejsc i czasie, w których będą sprzedawane, podawane lub spożywane napoje alkoholowe, wymaganej art. 8a ust. 5 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. Wnioskodawców nie wezwano zaś do uzupełnienia braku, co było niezgodne z wymogami art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>9</sup>.

Rozpatrujący te wnioski inspektor z Referatu Polityki Gospodarczej Urzędu wyjaśnił, że niewielka liczba imprez masowych w Mieście (organizowanych z reguły corocznie) skutkowałą rozpoznaniem ich charakteru i potencjalnego przebiegu, w tym zapotrzebowania na tego rodzaju wyroby. Dodał, że wnioskodawcy nie określali wprost liczby miejsc i czasu sprzedaży, niemniej pośrednio taka informacja była. Na planach graficznych obiektu (terenu) wprowadzano bowiem adnotacje typu „ogródek piwny” bądź „namiot cateringowy”. Z kolei w związku z niewskazywaniem czasu sprzedaży (podawania bądź spożywania) uznawano, iż wnioskodawca jest zainteresowany taką działalnością w trakcie całej imprezy masowej, gdyż dysponował zezwoleniem całonocnymi bądź dwudniowymi. W trakcie pozostałych trzech imprez – zdaniem inspektora z Referatu Polityki Gospodarczej – „nie było jakiegokolwiek alkoholu”.

(dowód: akta kontroli str. 61, 183-185)

2. Od pięciu wnioskodawców – organizatorów imprez masowych w latach 2015-2016 – nie pobrano, ani nie zażądano uiszczenia opłat skarbowych wymaganych art. 6 ust. 1 pkt 3 w zw. z częścią III pkt 44 załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej<sup>10</sup>, co skutkowało obniżeniem dochodów Miasta z tego tytułu o 410 zł. Obsługujący proces rozpatrywania tych wniosków inspektor z Referatu Polityki Gospodarczej Urzędu wyjaśnił, że do końca 2016 roku nie był świadomy takiego obowiązku i przeoczył te braki formalne. Od 2017 roku każdorazowo żądał tej opłaty i zostały one wniesione. (dowód: akta kontroli str. 4-5, 61, 183-185)

<sup>7</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 487, ze zm. Ponadto w oparciu o art. 18<sup>1</sup> ust. 1 tejże ustawy podmioty te uzyskiwały od Burmistrza Hajnówki jednorazowe zezwolenia na czas imprez.

<sup>8</sup> Nr zezwoleń na organizację imprez masowych: PG.5310.3.2015, PG.5310.10.2016, PG.5310.6.2017, PG.5310.8.2017 oraz PG.5310.10.2017.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1827, ze zm.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że jednorazowe zezwolenia udzielone przez Burmistrza Hajnówki obu podmiotom zainteresowanym sprzedażą alkoholu na wszystkich pięciu imprezach masowych dopuszczały w ich trakcie sprzedaż napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu, podczas gdy – zgodnie z art. 8a ust 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych – na imprezie masowej (z wyłączeniem imprezy masowej podwyższonego ryzyka) dozwolona jest sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych zawierających nie więcej niż 3,5% alkoholu. Według Sekretarza Miasta, wszystkie pięć zgód wydano po spełnieniu przez wnioskodawców wymogów formalnych, w tym po wniesieniu opłat. W ocenie Sekretarza, przepisy w tym zakresie nie są do końca spójne, ponieważ ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi dopuszcza tylko trzy rodzaje zezwoleń, w tym zezwolenia dla napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz dla piwa, podczas gdy – zgodnie z ustawą o bezpieczeństwie imprez masowych – dopuszczono niższy, 3,5% próg alkoholu. Z wyjaśnienia Sekretarza wynika, że poszczególni organizatorzy zobowiązani byli do respektowania zakazu przekraczania 3,5% poziomu zawartości alkoholu, mimo że dysponowali zezwoleniami dopuszczającymi sprzedaż alkoholu do 4,5%. Urząd nie posiadał jednak możliwości technicznych (urządzeń) umożliwiających weryfikację na miejscu respektowania tego zakazu, stąd nie przeprowadzano kontroli w tym zakresie. Zdaniem Sekretarza, obsługujące te imprezy podmioty cateringowe posiadały wieloletnie doświadczenie i respektowały zarówno wymogi w zakresie dopuszczalnej zawartości alkoholu, jak i wykorzystywania odpowiednich opakowań. Nie odnotowano do tej pory bowiem skarg, ani incydentów z tym związanych, a także nie było sygnałów o naruszeniach od monitorujących te wydarzenia służb skarbowych. (dowód: akta kontroli str. 11-32, 53-56)

Ocena częściowa

Urząd nie przestrzegał w pełni wymogów i procedur podczas wydawania zezwoleń na organizację imprez masowych. Terminowo załatwiano wnioski i wydawano zezwolenia, a następnie przekazywano je odpowiednim organom. Nie dochowano jednak należytej staranności przy weryfikacji kompletności pięciu wniosków oraz wniesieniu wymaganych opłat.

### 3. Kontrola zgodność przebiegu imprez masowych, w tym podwyższonego ryzyka, z warunkami określonymi w zezwoleniu

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2015 – 2017 Urząd nie przeprowadził żadnej kontroli zgodności przebiegu imprezy masowej z warunkami określonymi w zezwoleniu, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. Według Sekretarza Miasta do tej pory nie odnotowano jakichkolwiek incydentów, ani naruszeń prawa, a przebieg poszczególnych imprez monitorowała na bieżąco Policja, stąd nie było potrzeby przeprowadzania takich kontroli. Sekretarz Miasta dodał, że wszystkie imprezy były nieformalnie (doraźnie) monitorowane przez kierowników jednostek miejskich, a dotychczasową praktykę należy uznać za wystarczającą. W okresie objętym kontrolą Urząd nie wydawał też decyzji o zakazie przeprowadzenia imprezy masowej i o jej przerwaniu. Organizatorom imprez masowych nie udzielano dotacji na pokrycie kosztów zapewnienia bezpieczeństwa podczas tych imprez, nie finansowano też zakupu urządzeń podnoszących poziom bezpieczeństwa uczestników.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 53-56, 183-184)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nierzetelność postępowania, polegającą na nieskorzystaniu w latach 2015 – 2017 z uprawnień przewidzianego w art. 31 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, dopuszczającego w celu zapewnienia bezpieczeństwa możliwość kontroli zgodności przebiegu imprezy masowej z warunkami określonymi w zezwoleniu. Całkowite zaniechanie kontroli imprez masowych może mieć negatywny wpływ na poziom bezpieczeństwa uczestników imprez oraz może utrudniać przeciwdziałanie zagrożeniom w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 53-56, 183-184)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Urzędu w kontrolowanym zakresie. Odstąpienie od przeprowadzania kontroli przebiegu imprez masowych może skutkować brakiem możliwości wyeliminowania nieprawidłowości lub przerwania przedsięwzięcia

w sytuacji naruszeń warunków określonych w zezwoleniu. Nie sprzyjało to zapewnieniu uczestnikom optymalnego poziomu ich bezpieczeństwa.

#### 4. Przestrzeganie wymogów i procedur wydawania zezwoleń na organizację biegów ulicznych oraz weryfikowanie zagrożeń związane z ich przebiegiem

Opis stanu faktycznego

W latach 2015 – 2017 do Urzędu nie wpływały wnioski o wydanie zezwolenia na organizowanie biegu ulicznego. (dowód: akta kontroli str. 53-56, 59-60)

Ustalone nieprawidłowości

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

#### IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>11</sup>, wnosi o:

1. Wzywanie do uzupełnienia braków we wnioskach o wydanie zezwolenia na organizację imprezy masowej, w tym pobieranie wymaganej opłaty skarbowej.
2. Kontrolowanie imprez masowych odbywających się na terenie Miasta.

#### 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 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 Białymstoku.

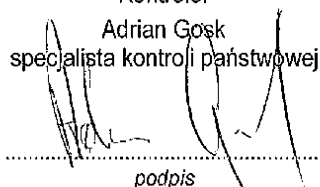
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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 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.

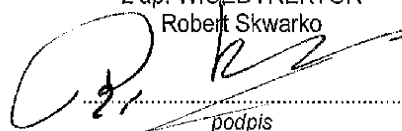
Białystok, dnia 26 marca 2018 r.

Kontroler  
Adrian Gósk  
specjalista kontroli państwowej



podpis

DYREKTOR DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
z up. WICEDYREKTOR  
Robert Skwarko



podpis

<sup>11</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.