



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.003.05.2017

I.17.002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/17/002 – Zapewnienie bezpieczeństwa imprez masowych w miastach województwa wielkopolskiego.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler Bartosz Tomczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/55/2017 z 20 marca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Koninie, Plac Wolności 1, 60-500 Konin (dalej „Urząd”)

Kierownik jednostki kontrolowanej Józef Nowicki, Prezydent Miasta Konina¹ (dalej „Prezydent”).

(dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2014-2016³ w Urzędzie prawidłowo realizowano zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych.

Prezydent zapewnił przestrzeganie wymogów i procedur wydawania zezwoleń na przeprowadzenie imprez masowych (dalej „zezwolenie”), określonych w ustawie z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych⁴. W Urzędzie rzetelnie rozpatrywano wnioski w tym zakresie i wydawano zezwolenia zawierające wszystkie niezbędne elementy określone w ww. ustawie, także w przypadkach gdy organizatorem było Miasto Konin. Sumiennie też analizowano spełnianie przez organizatorów imprez wymogów w zakresie bezpieczeństwa, zapewnienia pomocy medycznej i zaplecza higieniczno-sanitarnego.

Pracownicy Urzędu kontrolowali bezpieczeństwo imprez masowych, w tym zgodność przebiegu imprezy masowej podwyższonego ryzyka z warunkami określonymi w zezwoleniu, a także współpracowali w tym zakresie z przedstawicielami policji, straży miejskiej, pogotowia ratunkowego, straży pożarnej oraz z organizatorami imprez. W latach 2014-2016 nie dokumentowano jednak przedmiotowych czynności kontrolnych. W toku kontroli NIK podjęto działania organizacyjne w celu uregulowania tej kwestii.

¹ Od 14 grudnia 2010 r.

² 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.

³ Dalej także „kontrolowany okres”, „okres objęty kontrolą”.

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 2139, ze zm., dalej „ustawa”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. W kontrolowanym okresie do Urzędu wpłynęło łącznie 49 wniosków o wydanie zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej (w 2014 r. - 17, w 2015 r. - 15, a w 2016 r. - 17), z czego 14 wniosków pochodziło od jednostek organizacyjnych Miasta Konin. W tym czasie wydano 49 zezwoleń na przeprowadzenie takiej imprezy, w tym jedno zezwolenie dotyczyło imprezy masowej podwyższonego ryzyka, o której mowa w art. 3 pkt 5 ustawy. Cztery zezwolenia dotyczyły imprez o charakterze sportowym, w ramach których odbyły się łącznie 24 mecze piłki koszykowej kobiet. W latach 2014-2016 nie wydawano decyzji odmownych w tym zakresie.

Ww. sprawy były rejestrowane w sposób przejrzysty, rzetelny i systematyczny w prowadzonym odrębnie dla każdego roku rejestrze „Zgromadzenia i imprezy masowe”.

(dowód: akta kontroli str. 24-48)

2. Sprawy związane z wydawaniem zezwoleń prowadzone były przez Wydział Spraw Obywatelskich Urzędu, w ramach którego przypisano je dwóm pracownikom. W Urzędzie nie opracowano odrębnej, wewnętrznej procedury dotyczącej wydawania zezwoleń, jak również nie zorganizowano systemu kontroli w tym zakresie ponieważ, jak wyjaśnił Prezydent, proces ten reguluje odpowiednia ustawa, a sprawy prowadzone przez ww. Wydział są kontrolowane przez Wydział Kontroli Urzędu (ostatnia kontrola tego procesu miała miejsce w 2010 r.) oraz Biuro Audytu Wewnętrznego. W celu usprawnienia procedury opracowano wzór wniosku dla organizatorów imprez o wydanie zezwolenia (zawierający wykaz wszystkich niezbędnych dokumentów), a informacje związane z jego uzyskaniem zamieszczano na stronach internetowych Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 6-23, 103)

3. W trakcie kontroli NIK szczegółową analizą objęto 15 postępowań w sprawie wydania zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej, których organizatorem był inny podmiot niż Miasto Konin. Stwierdzono, że wszystkie wnioski zostały złożone w terminie, tj. nie później niż na 30 dni przed planowanym rozpoczęciem imprezy, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy. Wszystkie wnioski były też kompletne i zawierały dokumenty, o których mowa w jej art. 26 ust. 1, a Urząd nie zwracał się do organizatorów, o przedstawienie dodatkowej dokumentacji, określonej w art. 27. Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Wydziału Spraw Obywatelskich Urzędu, analiza spełniania przez organizatorów wymogów ujętych w art. 6 ustawy, odbywa się poprzez weryfikację przedłożonych przez nich dokumentów, planów graficznych oraz opinii właściwych: komendantów miejskich policji i państwowej straży pożarnej, państwowego powiatowego inspektora sanitarnego oraz dysponenta zespołów ratownictwa medycznego. Ponadto wskazał, że miejsca, w których odbywają się imprezy masowe są bardzo dobrze znane pracownikom Urzędu, którzy na bieżąco współpracują z służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo, w tym z policją i strażą miejską.

Wszystkie zbadane zezwolenia wydane zostały nie później niż na siedem dni przed planowanym terminem przeprowadzenia imprezy, co było zgodne z art. 29 ust. 1 ustawy. Decyzje te zawierały wszystkie elementy, o których mowa w jej art. 29 ust. 2. tj. nazwę organizatora; określenie rodzaju, nazwy i warunków przeprowadzenia imprezy masowej (miejsce, czas jej rozpoczęcia i zakończenia, maksymalną liczbę osób, które mogą w niej uczestniczyć, liczbę członków służby porządkowej oraz służby informacyjnej, informację o zainstalowaniu urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk). Kopie tych decyzji zostały przekazane Wojewodzie Wielkopolskiemu oraz

właściwym: komendantom miejskim policji i państwowej straży pożarnej, państwowemu powiatowemu inspektorowi sanitarnemu oraz dysponentowi zespołów ratownictwa medycznego, w terminie trzech dni od ich wydania (art. 29 ust. 5).

Żaden z organizatorów nie przewidywał sprzedaży oraz spożywania napojów alkoholowych na terenie imprezy.

(dowód: akta kontroli str. 49-100, 109)

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta, w kontrolowanym okresie na terenie Miasta Konina nie organizowano imprez masowych bez uzyskania wymaganego zezwolenia, a Wydział Spraw Obywatelskich Urzędu monitoruje na bieżąco informacje medialne o zamiarze organizacji takich imprez.

(dowód: akta kontroli str. 104)

4. Spośród 49 wydanych zezwoleń, Urząd prawidłowo zakwalifikował jedną imprezę jako imprezę podwyższonego ryzyka⁵, co wynikało z informacji o przewidzianych zagrożeniach, wniosku podmiotu oraz opinii Komendanta Miejskiego Policji w Koninie, i było zgodne z art. 29 ust. 3 ustawy.

W trakcie kontroli NIK nie przedłożono kontrolującemu dokumentacji związanej z przeprowadzonymi przez pracowników Urzędu kontrolami zgodności przebiegu imprez masowych (w tym imprezy podwyższonego ryzyka) z warunkami określonymi w zezwoleniach.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta, na ww. imprezie podwyższonego ryzyka byli obecni m.in. Zastępca Prezydenta Miasta Konina Sławomir Lorek oraz osoby odpowiedzialne w Urzędzie za wydawanie zezwoleń, które były w stałym kontakcie z organizatorem meczu, kierownikiem ds. bezpieczeństwa oraz funkcjonariuszami Policji. Impreza ta odbyła się bez żadnych incydentów. Prezydent wyjaśnił ponadto, że od 17 lat przedstawiciel Urzędu zawsze uczestniczy na wszystkich imprezach, na których przeprowadzenie wydawane są zezwolenia. Imprezy te odbywały się bez zakłóceń, a przedstawiciel Urzędu na bieżąco otrzymywał informacje o ich przebiegu i ewentualnych problemach. Dodał, że w Urzędzie trwają prace nad wewnętrzną procedurą regulującą kwestie kontroli zgodności przebiegu imprez masowych z warunkami określonymi w zezwoleniach (opracowany został projekt protokołu z takiej kontroli).

NIK wskazuje, że brak dokumentowania w latach 2014-2016 prowadzonych przez pracowników Urzędu czynności kontrolnych, dotyczących zgodności przebiegu imprez masowych z warunkami określonymi w zezwoleniach nie sprzyjał transparentności podejmowanych działań i istotnie utrudniał ich weryfikację. Dotyczy to w szczególności imprezy podwyższonego ryzyka, której kontrola, w świetle art. 31 ust. 1 ustawy, jest obowiązkowa.

(dowód: akta kontroli str. 49-58, 73-74, 106-108)

5. Prezydent wyjaśnił, że w ramach współpracy z innymi podmiotami w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych, w Urzędzie odbywają się spotkania z organizatorami takich imprez, w których uczestniczą również przedstawiciele policji, straży miejskiej, pogotowia ratunkowego i straży pożarnej, podczas których omawiane są zadania dla poszczególnych służb i jednostek. Wskazał, że Kierownik Wydziału Spraw Obywatelskich Urzędu jest w stałym kontakcie telefonicznym z organizatorem imprezy i ww. podmiotami oraz na bieżąco analizuje stan przygotowań. Przed imprezami o podwyższonym ryzyku, odbywają się ponadto spotkania z organizatorem danego wydarzenia w siedzibie policji. Dodał, że Miasto

⁵ Mecz piłkarski IV ligi wielkopolskiej KS Górnik Konin-KKS Kalisz w 2015 r.

Konin, wspierając policję w jej zadaniach związanych z bezpieczeństwem mieszkańców, zakupiło w latach 2014-2016 radiowozy na kwotę 427 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 105-106)

6. Miasto Konin w celu poprawy stanu bezpieczeństwa obiektów, na których organizowane są imprezy, zakupiło urządzenie do ratowania życia typu AED za 15.109 zł. Znajduje się ono w hali sportowej RONDO w Koninie.

(dowód: akta kontroli str. 105)

7. W kontrolowanych latach, spośród 49 imprez masowych, w 14 przypadkach ich organizatorem było Miasto Konin (w jednym przypadku imprezę masową zorganizował Wydział Promocji i Współpracy z Zagranicą, a w pozostałych - Koniński Dom Kultury). Żadna z tych imprez nie była imprezą podwyższonego ryzyka.

Prezydent wyjaśnił, że nie opracowano wewnętrznej procedury regulującej kwestię organizacji imprez masowych przez jednostki organizacyjne Urzędu, ponieważ obowiązuje je taka sama procedura, jak każdego organizatora imprezy masowej.

(dowód: akta kontroli str. 24-39, 106)

8. W trakcie kontroli NIK szczegółową analizą objęto sześć postępowań w sprawie wydania zezwolenia, których organizatorem było Miasto Konin. Stwierdzono, że wszystkie wnioski zostały złożone w terminie i były kompletne (zawierały wszystkie dokumenty, o których mowa w art. 26 ust. 1. ustawy). Urząd nie zwracał się do organizatorów, o przedstawienie dodatkowej dokumentacji. Wszystkie zbadane decyzje w sprawie zezwolenia wydane zostały w terminie i zawierały elementy, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy. Terminowo też przekazano kopie tych decyzji Wojewodzie Wielkopolskiemu oraz właściwym: komendantom miejskim policji i państwowej straży pożarnej, państwowemu powiatowemu inspektorowi sanitarnemu oraz dysponentowi zespołów ratownictwa medycznego. Żaden z organizatorów nie przewidywał sprzedaży oraz spożywania napojów alkoholowych na terenie imprezy.

(dowód: akta kontroli str. 49-100, 109)

Jak wyjaśnił Prezydent, nadzór i kontrola na imprezami masowymi zorganizowanymi przez jednostki organizacyjne Urzędu sprawowane były poprzez obecność na tych imprezach przedstawiciela Wydziału Spraw Obywatelskich. Dodał, że imprezy te traktowane są dokładnie tak samo, jak pozostałe imprezy masowe.

(dowód: akta kontroli str. 106)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Poznań, 11 maja 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Bartosz Tomczyk
specjalista k. p.

Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....

.....