



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.003.02.2018
P/18/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Poznaniu
Kontroler	Klaudia Dziamska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/34/2018 z 2 lutego 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Karpaczu (dalej „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Burmistrz Karpacza, Radosław Jęcek ¹ (dalej „Burmistrz”) (dowód: akta kontroli str. 4-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W latach 2015-2017³ Burmistrz realizował zadania związane z wydawaniem zezwoleń na przeprowadzanie imprez masowych, o których mowa w ustawie z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych⁴ oraz uzgadnianiem obszaru wykorzystania pasa drogowego podczas biegów ulicznych i współorganizowaniem tych biegów, określonych w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁵.

W Urzędzie zapewniono warunki organizacyjno-kadrowe, umożliwiające realizację obowiązków związanych z zagwarantowaniem bezpieczeństwa ww. imprez i biegów. W procesie wydawania zezwoleń na organizację imprez masowych nie przestrzegano jednak wszystkich wymogów określonych w ustawie i Prawie o ruchu drogowym. Stwierdzono procedowanie w oparciu o niekompletne wnioski, przypadki nieterminowego wydawania decyzji i przekazywania ich kopii właściwym organom oraz nieujmowania w nich wszystkich wymaganych elementów. Burmistrz wydawał też zezwolenia na organizację imprez masowych na drodze powiatowej, co należało do kompetencji Starosty Jeleniogórskiego (dalej „Starosta”), a Gmina współorganizowała biegi uliczne na drogach publicznych bez uzyskania wymaganych zezwoleń ww. organu zarządzającego ruchem.

Ponadto, nieopracowanie stosownych procedur dotyczących weryfikowania wniosków o wydanie zezwoleń, pominięcie w planach kontroli i audytu przedmiotowych zagadnień oraz niekorzystanie z możliwości kontrolowania przebiegu imprez masowych innych niż imprezy podwyższonego ryzyka, nie sprzyjało skutecznej realizacji tych zadań i zapewnieniu optymalnego poziomu bezpieczeństwa organizowanych na terenie Gminy imprez masowych i biegów ulicznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

Prowadzenie spraw z zakresu imprez masowych, w tym przygotowanie zezwoleń, o których mowa w art. 29 ustawy⁶ oraz organizowanie lub współorganizowanie imprez kulturalnych, zawodów i imprez sportowo-rekreacyjnych⁷, powierzono Referatowi Promocji i Rozwoju⁸.

¹ Od 10 grudnia 2014 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 „kontrolowany okres”, „okres objęty kontrolą”.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1160, ze zm., dalej ustawy.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1260 ze zm.

⁶ I w rozumieniu art. 3 pkt 18 ustawy.

Z kolei uzgadnianie z Burmistrzem, jako z zarządcą drogi, obszaru wykorzystania pasa drogowego oraz sposobu i terminu przywrócenia go do stanu poprzedniego, o którym mowa w art. 65a ust.3 pkt 7 ustawy, przypisano do zadań Referatu Inwestycji i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu. Pracownicy Urzędu zajmujący się przedmiotowymi kwestiami mieli odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe. Nie brali oni natomiast udziału w szkoleniach z tego zakresu i nie podnosili swoich kwalifikacji w inny sposób. Zastępca Burmistrza zadeklarowała niezwłoczne skierowanie pracownika Referatu Promocji i Rozwoju na stosowne szkolenie.

(dowód: akta kontroli str. 28, 43-46, 59-105)

Zezwolenia na organizację imprez masowych podpisywał Burmistrza albo jego Zastępcę, posiadająca stosowne upoważnienie.

(dowód: akta kontroli str. 56-57, 121-122)

W Urzędzie nie opracowano procedur dotyczących wydawania zezwoleń na organizację imprez masowych i nie zorganizowano systemu kontroli tego procesu. Zastępca Burmistrza wskazała, że proces ten reguluje odpowiednia ustawa.

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli wewnętrznej ani audytu w zakresie przestrzegania wymogów i procedur dotyczących imprez masowych i biegów ulicznych, a także kontroli ich przebiegu. W okresie tym nie wpłynęły skargi i wnioski dotyczące organizowanych na terenie Karpacza ww. imprez i biegów.

(dowód: akta kontroli str. 656, 660-661)

W Urzędzie nie uregulowano zasad monitorowania organizowanych na terenie Gminy imprez innych niż masowe. Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że Gmina nie posiada kompetencji pozwalających na monitorowanie imprez organizowanych przez podmioty zewnętrzne.

(dowód: akta kontroli str. 656, 660)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

NIK zwraca uwagę, że brak opracowania procedur dotyczących weryfikowania wniosków o wydanie zezwoleń na organizację imprez masowych oraz kontroli tego procesu, brak szkoleń pracowników merytorycznych w przedmiotowym zakresie, a także pominięcie w planach kontroli i audytu tych zagadnień, przy jednoczesnym ujawnieniu nieprawidłowości opisanych w obszarze nr 2 i 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, może wskazywać na niepełną skuteczność kontroli zarządczej w tej materii – a w konsekwencji, na zasadność jej wzmocnienia.

Ocena częściowa

W Gminie zapewniono warunki organizacyjno-kadrowe, umożliwiające realizację obowiązków związanych z zagwarantowaniem bezpieczeństwa imprez masowych i biegów ulicznych. Nie opracowano jednak stosownych procedur w tym zakresie, co nie sprzyjało skutecznej realizacji tych zadań.

2. Przestrzeganie wymogów i procedur podczas wydawania zezwoleń na organizację imprez masowych, w szczególności gdy ich organizatorem była Gmina

*Opis stanu
faktycznego*

W latach 2015, 2016 i 2017 w Urzędzie złożono łącznie 11 wniosków o wydanie zezwolenia na organizację imprez masowych (odpowiednio 2, 5 i 4), przy czym żaden z nich nie dotyczył imprezy podwyższonego ryzyka, o której mowa w art. 3 pkt 5 ustawy. Wszystkie postępowania zakończyły się udzieleniem zezwoleń. W siedmiu

⁷ Zarządzenia Burmistrza nr 120.9.2015 z dnia 6 lutego 2015 r.; nr 120.51.2015 z 16 listopada 2015 r.; Nr 120.55.2015 z 16 grudnia 2015 r.; nr 120.22.2016 z 12 sierpnia 2016 r.; nr 120.34.2016 z 29 listopada 2016 r.; nr 120.12.2017 z 13 kwietnia 2017 r.; nr 120.18.2017 z 22 maja 2017 r.; nr 120.39.2017 z 28 sierpnia 2017 r.; nr 120.58.2017 z 21 grudnia 2017 r.

⁸ Do 16 listopada 2015 r. Referat Promocji Miasta.

przypadkach udzielono ich podmiotom zewnętrznym, którym Urząd zlecił⁹ kompleksową organizację imprez masowych, w tym pozyskanie stosownych zezwoleń. Zastępca Burmistrza wybór zleceniobiorcy uzasadniła przeprowadzonym rozeznaniem wśród firm eventowych funkcjonujących w regionie, kompleksową realizacją usług, oferowanym programem artystycznym oraz wieloletnim doświadczeniem w organizacji imprez masowych.

(dowód: akta kontroli str. 56-57, 121-122, 176-186, 205-209, 258-262, 321-329, 360-364, 371-376, 394-396, 409-411, 657, 661)

Kontrolą objęto wszystkie wydane zezwolenia. Badanie zgromadzonej dokumentacji wykazało, że:

- we wszystkich przypadkach przed wydaniem decyzji wniesiono opłaty, o których mowa w art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. c i art. 6 ust. 1 pkt 3 w zw. z częścią III pkt 44 ppkt 2 załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej¹⁰,
- organ nie wydał zezwolenia na sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych zawierających nie więcej niż 3,5% alkoholu (art. 8a ust. 4 ustawy),
- w każdym przypadku do wniosku załączono opinie służb, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy;
- w żadnym przypadku nie żądano dodatkowej dokumentacji, o której mowa w art. 27 ustawy ponieważ, jak stwierdziła Zastępca Burmistrza, nie dostrzeżono potrzeby korzystania z tych kompetencji.

(dowód: akta kontroli str. 141-143, 173-175, 202-204, 225-227, 255-257, 276-278, 318-320, 343-345, 357-359, 368-370, 391-393)

Według informacji uzyskanych od Zastępcy Burmistrza, sprawdzenia spełniania przez organizatora wymagań określonych w art. 6 ustawy, każdorazowo dokonywała ona osobiście, podczas imprez. Weryfikowała w szczególności: pomoc medyczną, zaplecze higieniczno-sanitarne, wyznaczenie dróg ewakuacyjnych oraz sprzęt ratowniczy i gaśniczy. Dodała, że kwestie te były również omawiane podczas spotkań roboczych z przedstawicielami straży miejskiej i ratownikami medycznymi, a liczebność służb porządkowych i informacyjnych była ponadto sprawdzana przez pracownika Urzędu podczas odprawy tych służb przed rozpoczęciem imprezy. Zastępca Burmistrza wskazała, że w związku z tym, że kontrolowane imprezy były finansowane lub współfinansowane przez Gminę, do spełnienia wymagań określonych w art. 6 ustawy obligowała organizatora także umowa zawarta z Gminą.

(dowód: akta kontroli str. 656, 660)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W latach 2015-2017 Burmistrz wydał siedem zezwoleń na przeprowadzenie imprez masowych na odcinku ulicy Konstytucji 3 Maja (tzw. Deptak)¹¹, stanowiącej drogę powiatową nr 2653D, pomimo że nie był do tego uprawniony. W świetle treści art. 65b ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 5 Prawo o ruchu drogowym, kompetencje w tym zakresie posiadał Starosta, jako organ zarządzający ruchem na drodze powiatowej. NIK podkreśla, że wszystkie te zezwolenia zostały wydane podmiotowi, któremu Urząd zlecił zorganizowanie przedmiotowych imprez. Na ich organizację w latach 2015-2017 łącznie wydatkowano 417.633,58 zł¹².

⁹ Umową nr 2151/107/2015 z 4 listopada 2015 r. – kompleksowa realizacja imprezy Sylwester pod Śnieżką w Karpaczu; nr 2151/24/2016 z 4 kwietnia 2016 – kompleksowa realizacja imprezy Rodzinna Majówka w Karpaczu; nr 2151/80/2016 z 1 sierpnia 2016 r. – kompleksowa organizacja imprezy „Gwiazdy Rock'n'Rolla – Karpacz Cover Party”; nr 2151/114/2016 z 18 listopada 2016 r. – kompleksowa realizacja imprezy Sylwester pod Śnieżką w Karpaczu; nr 2151/1113/2017 z 4 sierpnia 2017 r. – kompleksowa organizacja imprezy Prońko – Zucha; nr 2151/17/2017 z 8 lutego 2017 r. – kompleksowa organizacja imprezy Gwiazdy Rock'n'Rolla – Karpacz Cover Party; nr 2151/183/2017 z 12 grudnia 2017 r.

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz.1827, ze zm.

¹¹ Zgodnie z organizacją ruchu i oznakowania drogowego zatwierdzoną przez Starostę dnia 29 kwietnia 2013 r. (Nr 52/2013) na wyznaczonym odcinku drogi odbywa się pieszy i jednokierunkowy ruch samochodowy.

¹² Umowa nr 2151/107/2015 z 4 listopada 2015 r. „Kompleksowa realizacja imprezy Sylwester pod Śnieżką w Karpaczu” 42.435,00 zł; umowa nr 2151/24/2016 z 4 kwietnia 2016 r. „Kompleksowa realizacja imprezy Rodzinna Majówka w Karpaczu” 52.484,10 zł; umowa 2151/80/2016 z 1 sierpnia 2016 r. organizacja imprezy „Gwiazdy Rock'n'Rolla- Karpacz Cover Party”

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że przepisy interpretowano w ten sposób, iż dla imprez organizowanych w przestrzeni Deptaka zastosowanie mają przepisy ustawy. Dodała, że każdorazowo do wniosku załączone były opinie Komendanta Miejskiego Policji w Jeleniej Górze, który nigdy nie zwrócił uwagi na konieczność uzyskania zezwolenia na wykorzystanie drogi w sposób szczególny.

Członek Zarządu Powiatu Jeleniogórskiego, działając z upoważnienia Starosty, zwrócił Burmistrzowi uwagę¹³, że zgodnie z art. 65h ust. 3 Prawa o ruchu drogowym, do imprez organizowanych z szczególnym wykorzystaniem dróg, nie mają zastosowania przepisy ustawy, a organem właściwym do wydania takiego zezwolenia jest organ zarządzający ruchem na drogach gminnych i powiatowych tj. Starosta¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 187-188, 210-211, 263-264, 330-331, 377-378, 400-401, 412-428, 679-682)

NIK wskazuje, że zezwolenia wydane z naruszeniem przepisów o właściwości, były obarczone wadą, która mogła stanowić podstawę do stwierdzenia ich nieważności (art. 156 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁵).

2. W art. 25 ust. 1 pkt 2 oraz art. 26 ustawy określono informacje, które organizator imprezy masowej zobowiązany jest ująć we wniosku o wydanie zezwolenia oraz dokumenty i opinie, które powinien do niego dołączyć. W przypadku ich nieujęcia lub niezłożenia, w świetle art. 29 ust. 4 pkt 1 oraz art. 4 ustawy w zw. z art. 64 § 2 kpa, organ odmawia wydania zezwolenia, po uprzednim wezwaniu organizatora do uzupełnienia braków.

W objętych kontrolą postępowaniach nie wzywano wnioskodawców do uzupełnienia braków i wydano zezwolenia, pomimo że, wbrew niżej wymienionym przepisom ustawy, we wszystkich przypadkach w zgromadzonej dokumentacji brakowało:

- graficznego oznaczenia lub opisu wszystkich albo części elementów, o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 1,
- informacji o oznakowaniu, wyposażeniu lub rozmieszczeniu służb porządkowych i informacyjnych (art. 26 ust. 1 pkt 4 lit.c),
- harmonogramu udostępnienia i opuszczania obiektu/terenu przez uczestników bezpłatnych imprez masowych (art. 26 ust. 1 pkt 9),
- informacji o powiadomieniu komendanta oddziału Straży Granicznej¹⁶ (art. 26 ust. 1 pkt 8).

Zastępca Burmistrza braki w dokumentacji wyjaśniała m.in. przeoczeniem oraz postrzeganiem legendy graficznego planu jako wymaganego ustawą opisu. Jednocześnie przyznała, że plan graficzny oraz legenda nie zawierały wszystkich wymaganych elementów oraz, że w dokumentacji brakowało m.in. powiadomienia właściwego Komendanta Straży Granicznej, a także harmonogramu udostępnienia i opuszczania terenu imprezy masowej. Ponadto, Zastępca Burmistrza przyznała, że stwierdzone w toku kontroli braki wymagają działań naprawczych, w tym szczegółowej weryfikacji składanych wniosków oraz załączników.

(dowód: akta kontroli str. 141-172, 225-254, 276-317, 343-356, 655-656, 662-663)

3. W czterech przypadkach¹⁷, Urząd nie dysponował dokumentacją pozwalającą stwierdzić, że opinie, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy zostały dostarczone do Urzędu przed datą wydania zezwolenia. Zgodnie z art. 26 ust. 2 i 2a ww. ustawy, organizator, co do zasady, ma obowiązek dołączyć te opinie do wniosku niezwłocznie, jednak nie później niż na 14 dni przed terminem rozpoczęcia imprezy masowej. W myśl

69.979,00 zł; umowa nr 2151/114/2016 z 18 listopada 2016 r. „Kompleksowa realizacja imprezy Sylwester pod Śnieżką w Karpaczu” 46.125,00 zł; umowa nr 2151/17/2017 z 8 lutego 2017 r. koncert „Gwiazdy Rock'n'Roll- Karpacz Cover Party” 62.389,29 zł; umowa nr 2151/113/2017 z 4 sierpnia 2017 r. koncert „Prońko-Zauchka” 68.699,19 zł; umowa nr 2151/183/2017 z 12 grudnia 2017 r. „Kompleksowa realizacja imprezy Sylwester pod Śnieżką w Karpaczu” 75.522,00 zł.

¹³ Pismo nr K.7130.1.2.1.2018.III z 6 marca 2018 r.

¹⁴ O zajętych stanowisku poinformował jednocześnie NIK pismem nr K.7130.1.3.1.2018.III z 6 marca 2018 r.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm., dalej „kpa”.

¹⁶ Zgodnie z Lp. 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 29 sierpnia 2005 r. w sprawie wykazu gmin i innych jednostek zasadniczego podziału terytorialnego państwa położonych w strefie nadgranicznej oraz tablicy określającej zasięg tej strefy (Dz. U. Nr 188, poz. 1580), Karpacz jest położony w strefie nadgranicznej.

¹⁷ Decyzja nr PR.5310.1.2017 z 27 czerwca 2017 r., nr PR.5310.04.2016 z 12 grudnia 2016 r., nr PR.5310.02.2016 z 19 maja 2016 r., nr PM.5310.01.2015 z 17 lipca 2015 r.

§ 42 ust. 2 w zw. z § 7 pkt 6 Załącznika nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹⁸, po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu¹⁹ na pierwszej stronie pisma lub na kopercie, w przypadku gdy nie ma możliwości jej otwarcia.

Organizator potwierdził dołączenie przedmiotowych opinii do wniosku, pomimo że tego nie uczynił, a opinie datowane były na dzień późniejszy niż dzień złożenia wniosku. Kancelaria Urzędu nie odnotowywała rzeczywistej daty wpływu tych opinii. Praktyka taka uniemożliwia ustalenie, czy dokumenty zostały złożone w terminie.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że opinie nie były rejestrowane przez Kancelarię Urzędu, ponieważ były dostarczane bezpośrednio do Referatu Promocji i Rozwoju. Jednocześnie zadeklarowała, że opinie dostarczane bezpośrednio do referatu będą opatrywane adnotacją o dacie ich złożenia pracownikowi merytorycznemu.

(dowód: akta kontroli str. 142, 144-153, 226, 228-237, 277-284, 344-345, 356, 669-670, 672)

4. W trzech zezwoleniach²⁰ nie ujęto wymaganych art. 29 ust. 2 pkt 4 lit. e ustawy informacji o zainstalowaniu urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk, pomimo że organizatorzy we wnioskach deklarowali rejestrację obrazu i wykorzystanie monitoringu mobilnego w razie takiej konieczności.

Zastępca Burmistrza ostatecznie wyjaśniła, że błędnie zinterpretowano ww. przepis.

(dowód: akta kontroli str. 143, 145, 227, 229, 278, 345, 348, 656, 663)

5. Zezwolenia nr PR.5310.04.2016 z 12 grudnia 2016 r. Burmistrz udzielił na pięć dni przed planowanym terminem imprezy masowej, co naruszało art. 29 ust. 1 ustawy, w myśl którego powinno to nastąpić nie później niż na siedem dni przed tym terminem.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że wynikało to z późnego podjęcia przez organizatora decyzji o realizacji imprezy masowej, która była uzależniona od warunków pogodowych.

(dowód: akta kontroli str. 276, 279-284, 670, 672)

6. Zgodnie z art. 29 ust. 5 ustawy, kopie wydanych zezwoleń organ przekazuje niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu trzech dni od dnia wydania, podmiotom określonym w art. 25 ust. 1 pkt 2 oraz wojewodzie. W dwóch przypadkach²¹, Burmistrz przekazał kopie zezwoleń po ww. terminie²². Ponadto, Urząd nie posiadał dowodu przekazania kopii jednej decyzji Wojewodzie Dolnośląskiemu²³. Zastępca Burmistrza przyznała, że decyzje były sporadycznie przekazywane po terminie. Dodała, że prawdopodobnie przez przeoczenie ww. przesyłka została nadana listem bez potwierdzenia odbioru.

(dowód: akta kontroli str. 141-154, 225, 343, 655, 658)

Ocena cząstkowa

W procesie wydawania zezwoleń na organizację imprez masowych, w Urzędzie nie przestrzegano wszystkich wymogów określonych w ustawie i Prawie o ruchu drogowym. Stwierdzono procedowanie w oparciu o niekompletne wnioski, przypadki nieterminowego wydawania decyzji i przekazywania ich kopii właściwym organom oraz nieujmowania w nich wszystkich wymaganych elementów. Ponadto, Burmistrz wydawał zezwolenia na organizację imprez na drodze powiatowej, co należało do kompetencji Starosty.

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

Z uwagi na to, że w latach 2015-2017, na terenie Gminy nie organizowano imprez masowych podwyższonego ryzyka, Burmistrz, w świetle art. 31 ust. 1 ustawy, nie był zobligowany do kontrolowania przebiegu tych imprez. Nie skorzystał natomiast

Opis stanu
faktycznego

¹⁸ Dz. U. Nr 14 poz. 67.

¹⁹ Zawierającą m.in. datę wpływu.

²⁰ PM.5310.01.2015 z 17 lipca 2015 r., PR.5310.02.2016 z 19 maja 2016 r., PR.5310.1.2017 z 27 czerwca 2017 r.

²¹ Nr PM.5310.01.2015 r. z 17 lipca 2015 r., nr PR.5310.02.2016 z 19 maja 2016 r.,

²² Z opóźnieniem jednego oraz trzech dni.

²³ Nr PR.5310.1.2017 z 27 czerwca 2017 r.

z uprawnienia do kontrolowania zgodności przebiegu imprez masowych innych niż imprezy podwyższonego ryzyka z warunkami określonymi w zezwoleniu (art. 31 ust. 2).

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że każdorazowo sprawdzano zgodność przebiegu imprezy masowej z warunkami określonymi w zezwoleniu poprzez żądanie ustnej informacji od organizatora oraz obecność pracownika Urzędu na imprezie.

(dowód: akta kontroli str. 143, 227, 278, 345, 656, 660)

W latach 2015-2017 Urząd nie udzielał organizatorom imprez masowych dotacji w celu poprawy bezpieczeństwa obiektów, na których odbywają się w Gminie imprezy.

(dowód: akta kontroli str. 670, 672)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

1. NIK zwraca uwagę, że osobiste sprawdzanie przez Zastępcę Burmistrza terenu imprez organizowanych przez Urząd, żądanie od organizatora ustnych wyjaśnień oraz obecność pracownika Urzędu na imprezie, nie w pełni wyczerpuje zakres kontroli zgodności przebiegu imprez masowych z warunkami określonymi w zezwoleniu, o której mowa w art. 31 ust. 2 ustawy, zwłaszcza w sytuacji gdy nie następuje każdorazowa weryfikacja wszystkich ww. warunków. Ponadto, brak dokumentowania podejmowanych czynności nie sprzyja ich transparentności, jednocześnie istotnie utrudniając ich weryfikację.

2. Przy ul. Konstytucji 3 Maja na odcinku tzw. Deptaka, tj. miejscu w którym relatywnie często organizowane są w Gminie imprezy masowe, znajduje się łącznie 28 punktów sprzedaży napojów alkoholowych, a w jego bezpośrednim sąsiedztwie, przy ul. Obrońców Pokoju – dziewięć takich punktów. Jakkolwiek w żadnym zezwoleniu wydanym przez Burmistrza na przeprowadzenie imprezy masowej nie wydano zgody na sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych zawierających nie więcej niż 3,5% alkoholu, to bezpośrednie sąsiedztwo licznych punktów sprzedaży napojów alkoholowych z miejscem odbywania się ww. imprez, istotnie zwiększało ryzyko nielegalnego ich spożywania. Fakt, że mogło to dotyczyć także napojów o znacznie wyższej zawartości alkoholu - a Gmina jest popularnym, nie tylko w kraju, ośrodkiem rekreacji i wypoczynku - dodatkowo przemawia za korzystaniem z uprawnienia, o którym mowa w art. 31 ust. 2 ustawy, w szczególności poprzez weryfikowanie, czy służba porządkowa rzetelnie realizuje swoje obowiązki.

(dowód: akta kontroli str. 120)

Ocena częściowa

Brak korzystania z uprawnienia do przeprowadzania kontroli imprez masowych organizowanych na terenie Gminy, w świetle uwarunkowań lokalnych, nie sprzyjał zapewnieniu optymalnego poziomu bezpieczeństwa uczestnikom tych imprez.

4. Biegi uliczne na terenie Gminy

*Opis stanu
faktycznego*

W okresie objętym kontrolą Burmistrz, w trybie art. 65a ust. 3 pkt 7 Prawa o ruchu drogowym, pozytywnie uzgodnił obszar wykorzystania pasa drogowego oraz sposób i termin przywrócenia go do stanu poprzedniego w stosunku do sześciu biegów ulicznych. Na podstawie porozumień o współpracy przy organizacji sześciu biegów²⁴ Gmina przekazała dofinansowanie w łącznej kwocie 15.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 429-495)

*Ustalona
nieprawidłowość*

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

Jeden bieg, co do którego Gmina zawarła porozumienia o współpracy przy jego organizacji²⁵, zorganizowano na drogach publicznych bez stosownego zezwolenia organu zarządzającego ruchem, tj. Starosty, wymaganego na podstawie art. 65b ust. 1 w związku z art. 10 ust. 5 Prawa o ruchu drogowym.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła m.in., że współorganizowano go sądząc, iż nie wiąże się on z wykorzystywaniem dróg w sposób szczególny. Dodała, że organ zarządzający ruchem,

²⁴ Zimowy Ultra Maraton Karkonoski (w latach 2015, 2016, 2017), Ultramaraton Górski 3xŚnieżka = 1xMount Blanc (w latach 2015, 2016, 2017) i Maraton Liczrzepy (w latach 2015 i 2016).

²⁵ Ultramaraton 3 x Śnieżka = 1x Mont Blanc w dniu 4 lipca 2015 r.

podczas żadnej z imprez nie pouczył organu zarządzającego drogą, tj. Burmistrza, o konieczności posiadania takiego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 629-643, 676-678, 682, 684)

Ocena częściowa

Organizacja przez Gminę biegu ulicznego na drogach publicznych bez uzyskania wymaganego zezwolenia Starosty wskazuje na brak należytej staranności w tym zakresie, który mógł negatywnie rzutować na poziom bezpieczeństwa uczestników tego biegu.

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 Kontroli²⁶, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- 1) rzetelnego wydawania zezwoleń na organizację imprez masowych, zgodnie z przepisami ustawy i Prawa o ruchu drogowym, w tym regulującymi właściwość poszczególnych organów,
- 2) terminowego przekazywania kopii zezwoleń na organizację imprez masowych uprawnionym podmiotom,
- 3) każdorazowego uzyskania zezwolenia organu zarządzającego ruchem na wykorzystanie drogi w sposób szczególny dla współorganizowanych przez Urząd biegów ulicznych na drogach publicznych.

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 NIK Delegatury w Poznaniu.

*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 zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, marca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Klaudia Dziamska
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

Andrzej Aleksandrowicz
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis

²⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm.

