WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, dnia 29 grudnia 2014 r.

FK-VI.431.35.2014

Szanowny Pan
Józef Maciejewski
Wójt Gminy Sorkwity
ul. Olsztyńska 16A
11-731 Sorkwity

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej", przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy w Sorkwitach, ul. Olsztyńska 16A, 11 – 731 Sorkwity, NIP: 742-10-31-562, REGON: 000540943.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu rozpoczęcia czynności kontrolnych stanowiska pełnili:

1. Pan Józef Maciejewski – Wójt, wybrany na stanowisko w wyniku wyborów bezpośrednich w dniu 29.05.2011 r. (nadzorujący bezpośrednio pracowników odpowiedzialnych za realizację zadania w okresie objętym kontrolą);
2. Pani Anna Łuciuk – Skarbnik, powołana na stanowisko w dniu 11.09.2003 r.

[akta kontroli str. 40]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- **Dorota Kusiewicz - Lauter** - Inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli Nr FK-VI.0030.1151.2014 z dnia 3 listopada 2014 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego,
- **Paweł Gulbinowicz** - Inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli Nr FK-VI.0030.1152.2014 z dnia 3 listopada 2014 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

[akta kontroli str. 25-25, 41-48]

Kontrolę przeprowadzono w dniu 6 listopada 2014 r., co zostało odnotowane w Książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 3/2014.

Przedmiotem kontroli było wydawanie zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży, realizowanych na podstawie ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu

w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 1356 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą".

Kontrolą objęto 2013 rok.

Przedmiotowa kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. Nr 31, poz. 206 ze zm.), w związku z art. 18 ust. 1 ustawy oraz art. 75 ust.1 pkt 1 i art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 220, poz.1447 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą o s.d.g."

[akta kontroli str. 13-22]

W okresie objętym kontrolą zadania związane z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych wykonywali pracownicy zatrudnieni na Stanowisku ds. Zarządzania Kryzysowego i Działalności Gospodarczej (od 18.12.2002 r. do 19.03.2013 r.) oraz na Stanowisku ds. Profilaktyki, Uzależnień i Spraw Społecznych (od 19.03.2013 r. do dnia kontroli).

[akta kontroli str.28-39]

Wójt Gminy Sorkwity upoważnił pracownika zatrudnionego na Stanowisku ds. Profilaktyki, Uzależnień i Spraw Społecznych do udzielania ustnych i pisemnych wyjaśnień podczas trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli str. 27]

Bieżąca kontrola była drugą kontrolą z zakresu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży, przeprowadzoną w Urzędzie Gminy w Sorkwitach. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie - jak wynika z oświadczenia złożonego przez pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania - przeprowadziła w 2000 r. kontrolę w zakresie prawidłowości wykorzystania środków budżetowych na zadania z zakresu przeciwdziałania alkoholizmowi w latach 1998 – I kwartał 2000 r.
W następstwie przeprowadzonej kontroli i stwierdzonych nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli wydała następujące zalecenia pokontrolne, tj.:

- wyegzekwowanie od wszystkich punktów działających na terenie Gminy, za okres 1998 r. – I kw. 2000 r. oświadczeń, dotyczących wartości sprzedaży napojów alkoholowych i należnych opłat z tego tytułu;
- przygotowanie i przedłożenie Radzie Gminy projektów uchwał dotyczących ustalenia szczegółowych zasad wydawania zezwoleń na prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad wynagradzania członków GKRPA, zgodnie z obowiązującymi przepisami;
- pełną realizację zadań wynikających z gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych;
- wydatkowanie środków finansowych pochodzących z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych jedynie na zadania wynikające z gminnego programu;
- przeszkolenie 4 członków gminnej komisji w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

W odpowiedzi na powyższe zalecenia Wójt Gminy zobowiązał się do wykonania wszystkich ww. zaleceń pokontrolnych.

[akta kontroli str. 41-48]

W wyniku niniejszej kontroli, realizację zadań w zakresie wydawania przez Urząd Gminy w Sorkwitach zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży, ocenia się **negatywnie**, ze względu, w szczególności, na: wydawanie zezwoleń jednorazowych bez uzyskania opinii GRKPA o zgodności lokalizacji punktów sprzedaży z uchwałami rady gminy, o których mowa w art. 18 ust. 3a ustawy, nieprowadzenie kontroli punktów w zakresie przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń, zgodnie z art. 18 ust. 8 ustawy; wyrażenie przez Wójta zgody na przedłużenie terminu wniesienia przez przedsiębiorcę zaległej opłaty za korzystanie z zezwolenia i tym samym niedokonanie jego wygaszenia, pomimo wystąpienia przesłanki określonej w art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy; niewywiązanie się z obowiązku wydatkowania środków finansowych, uzyskanych z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, z przeznaczeniem na programy określone w art. 18^2 ustawy.

Powyższa ocena wynika z następujących szczegółowych ustaleń:

Wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych regulują następujące przepisy prawa miejscowego:

1. Uchwała Rady Gminy w Sorkwitach Nr XXX/148/01 z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie: określenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem, jak i w miejscu sprzedaży (Dz.Urz. Woj. Warm -Maz. z 2001 r. Nr 130, poz. 1786);
2. Uchwała Nr III/8/02 Rady Gminy w Sorkwitach z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie określenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów na terenie Gminy Sorkwity (Dz.Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2003 r. Nr 1, poz. 11).

Sposób rozwiązywania na terenie gminy Sorkwity problemów związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i narkomanii został uregulowany w Uchwale Nr XXVI/201/2012 Rady Gminy Sorkwity z dnia 21.12.2012 r. w sprawie Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz w Uchwale Nr XVII/118/2012 Rady Gminy Sorkwity z dnia 24.02.2012 r. w sprawie Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Sorkwity na lata 2012-2015, zmienionej Uchwałą Nr XXVI/200/2012 Rady Gminy Sorkwity z dnia 21.12.2012 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XVII/118/2012 Rady Gminy Sorkwity z dnia 24.02.2012 r. w sprawie Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2012-2015.

1. Kompletność wniosków przedsiębiorców o wydanie zezwoleń i wymaganych ustawowo do ich wydania załączników.

Kontrolą objęto 23 wnioski, z tego:

- 13 wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych

przeznaczonych do spożycia w miejscu (4) i poza miejscem sprzedaży (9),

- 10 wniosków o wydanie zezwolenia jednorazowego.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wydawania w 2013 r. zezwoleń na podstawie wniosków złożonych w 2012 r.
Kontroli poddano wszystkie wnioski, które były składane przez przedsiębiorców wg wzoru opracowanego przez pracownika realizującego zadanie, w oparciu o art. 18 ust. 5, art. 18^1 ust.1 ustawy. Wszystkie wnioski zawierały wymagane elementy i załączniki, wymienione w art. 18 ust. 5 i 6 ustawy. W przypadku wniosków o wydanie zezwoleń jednorazowych, w pozycjach wniosku pominięto, zgodnie z wymogami ustawy, zapisy o których mowa w art. 18^1 ust.1 ustawy.

W przypadku wszystkich wniosków stwierdzono uchybienie dotyczące trybu przyjęcia wniosku, określonego w art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o s.d.g., polegające na niewydawaniu potwierdzenia przyjęcia wniosku.
Stosownie do ww. przepisu, właściwy organ przyjmując wniosek, niezwłocznie potwierdza jego przyjęcie. Potwierdzenie powinno zawierać: wskazanie daty wpływu oraz terminu rozpatrzenia wniosku, pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach odwoławczych oraz informację na temat skutków nierozpatrzenia przez organ wniosku w terminie.
Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że przedmiotowe potwierdzenie nie było wydawane, gdyż nie posiadał wiedzy nt. konieczności wydawania przedmiotowych potwierdzeń.

[akta kontroli str. 49, 116-117, 121-124]

Skutkiem opisanego powyżej uchybienia jest naruszenie obowiązku wynikającego z art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o s.d.g., poprzez niezachowanie właściwego trybu przyjęcia wniosku, a co się z tym wiąże, niepoinformowanie przedsiębiorcy o przysługujących mu środkach odwoławczych oraz skutkach nierozpatrzenia przez organ wniosku w terminie.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie ww. uchybienia są: pracownicy zatrudnieni na Stanowisku ds. Zarządzania Kryzysowego i Działalności Gospodarczej oraz na Stanowisku ds. Profilaktyki, Uzależnień i Spraw Społecznych, nad którymi bezpośredni nadzór sprawował Wójt Gminy Sorkwity.

2. Uzyskanie pozytywnej opinii Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy.

Wnioski o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, tj. 13 wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu (4) i poza miejscem sprzedaży (9), uzyskały pozytywną opinię Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, zwaną dalej: „GKRPA" - wymaganą zgodnie z art. 18 ust. 3a ustawy.
Opinie były wydawane, zgodnie z art. 106 § 1 – 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U z 2013, poz. 267), zwanej dalej: „KPA", tj. w drodze postanowienia, w terminie nie dłuższym niż dwa tygodnie od dnia doręczenia wniosku.
W kontrolowanym obszarze stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wydaniu 10 zezwoleń jednorazowych bez wcześniejszego wystąpienia do GKRPA o wydanie opinii o zgodności lokalizacji punktu z uchwałami Rady Gminy.
Jak wyjaśnił pracownik odpowiedzialny za realizację zadania, zezwolenia były wydawane na podstawie błędnie opracowanych wzorów przez poprzedniego pracownika. Po odbyciu

stosownych szkoleń przez pracownika realizującego zadanie, nieprawidłowości zostały usunięte, a od 2014 r. GKRPA opiniuje wnioski o wydanie zezwolenia jednorazowego, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 18 ust. 3a ustawy.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie ww. nieprawidłowości są: pracownicy zatrudnieni na Stanowisku ds. Zarządzania Kryzysowego i Działalności Gospodarczej oraz na Stanowisku ds. Profilaktyki, Uzależnień i Spraw Społecznych, nad którymi bezpośredni nadzór sprawował Wójt Gminy Sorkwity.

[akta kontroli str. 55-60]

3. Prawidłowość wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży.

Na podstawie 23 wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży, złożonych w Urzędzie Gminy w Sorkwitach, wydano łącznie 26 decyzji, z tego: 18 na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i 8 na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.

Limit punktów sprzedaży napojów alkoholowych w podjętej uchwale wyniósł odpowiednio:

1) 25 punktów poza miejscem sprzedaży – wykorzystanie limitu na dzień 31 grudnia 2013 r. – wyniosło 15 punktów, co stanowi 53,6 % limitu punktów,
2) 25 punktów w miejscu sprzedaży – wykorzystanie limitu na dzień 31 grudnia 2013 r. – wyniosło 7 punktów, co stanowi 28 % limitu punktów.

Wykonując postanowienia uchwały Nr XXX/148/01 z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie: określenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu, przeznaczonych do spożycia poza miejscem jak i w miejscu sprzedaży, Wójt wydał zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w ilości nieprzekraczającej uchwalonego limitu punktów sprzedaży.

[akta kontroli str. 106, 121-124]

Pracownik realizujący zadanie oświadczył, że zgodnie z art. 37 ust. 5 ustawy o s.d.g. przekazywano informacje do CEIDG dotyczące uzyskania, cofnięcia, utraty i wygaśnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

[akta kontroli str. 108]]

Zgodnie z art. 18 ust.1 ustawy, decyzje ws. zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zostały wydane przez właściwy ze względu na lokalizację punktu sprzedaży organ zezwalający, tj. Wójta Gminy Sorkwity, na czas określony, o którym mowa w art.18 ust. 9 ustawy, tj. nie krótszy niż 4 lata - w przypadku zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży i na czas nie krótszy niż 2 lata - w przypadku zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

Zezwolenia zawierały wszystkie elementy określone w art.107 KPA, a także zostały wydane w terminie określonym w art. 35 KPA, za wyjątkiem 2 zezwoleń dla 1 przedsiębiorcy, w przypadku których kontrola wykazała uchybienie polegające na przekroczeniu o 81 dni miesięcznego terminu ich wydania, wynikającego z art. 35 KPA.

[akta kontroli str. 72-81]

Zgodnie z treścią art. 35 KPA, załatwienie sprawy wymagającej postępowania

wyjaśniającego, powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.
Pracownik realizujący zadanie wyjaśnił, że cyt.: *„Wniosek przedsiębiorcy wpłynął do Urzędu 28.01.2013 r. W tym czasie wydawaniem zezwoleń zajmował się pracownik zatrudniony na Stanowisku ds. Zarządzania Kryzysowego i Działalności Gospodarczej, który dokumentację przedsiębiorcy przekazał mi dopiero 09.04.2013 r., i zawarł w protokole, iż jest to sprawa „do załatwienia", w związku z powyższym wydałam zezwolenie po terminie (...)".*

[akta kontroli str. 71]

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że przyczyną powstania opisanego uchybienia było niezachowanie wystarczającej staranności przy stosowaniu przepisów prawa, a w szczególności przepisów KPA, a także nieprawidłowa organizacja pracy i brak właściwego nadzoru nad terminowością załatwianych spraw.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia był pracownik zatrudniony na Stanowisku ds. Zarządzania Kryzysowego i Działalności Gospodarczej, nad którym bezpośredni nadzór sprawował Wójt Gminy Sorkwity.

4. Prawidłowość wydawania zezwoleń jednorazowych na sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów zawierających więcej niż 4,5% alkoholu na imprezach na otwartym powietrzu.

W 2013 roku w Urzędzie Gminy w Sorkwitach, na podstawie 10 wniosków, wydano 10 zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia na sprzedaż alkoholu, zgodnie z art. 18^1 ust. 1 ustawy. Zezwolenia były wydawane w obowiązującym terminie, wynikającym z art. 35 KPA.
Wszystkie zezwolenia jednorazowe zostały wydawane zgodnie z art. 18^1 ust. 2 ustawy, tj. na okres 1-2 dni. Opłaty za wydanie zezwoleń zostały wyliczone prawidłowo, zgodnie z art. 18^1 ust. 3 ustawy.
We wszystkich wydanych w 2013 r. zezwoleniach jednorazowych stwierdzono uchybienie polegające na powołaniu niewłaściwej podstawy prawnej ich wydania. Decyzje wydawano na podstawie art. 18 ust. 1, 3 i 9 ustawy w związku z art. 104 KPA, podczas gdy podstawę prawną powinien stanowić art. 18^1 ust. 1 ustawy.
Z wyjaśnień Inspektora realizującego zadanie wynika, że cyt.: *„Od 09.04.2013 r., zajmowałam się wydawaniem zezwoleń jednorazowych, wzorując się na dokumentacji przekazanej od poprzedniego pracownika. Po odbyciu szkoleń powyższe uchybienia zostały naprawione".*
Poprawność określenia podstawy prawnej zweryfikowano jeszcze podczas trwania czynności kontrolnych - na podstawie okazanych zezwoleń, wydanych przedsiębiorcom w 2014 r. - i stwierdzono, iż błędna podstawa prawna została skorygowana.
Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia byli pracownicy zatrudnieni na Stanowisku ds. Zarządzania Kryzysowego i Działalności Gospodarczej oraz na Stanowisku ds. Profilaktyki, Uzależnień i Spraw Społecznych, nad którymi bezpośredni nadzór sprawował Wójt Gminy Sorkwity.

[akta kontroli str. 55-60, 116-117]

5. Prawidłowość wydawania zezwoleń przedsiębiorcom, których działalność polega na organizacji przyjęć (art.18[1] ust. 4 ustawy).

W okresie objętym kontrolą, jak wynika z oświadczenia złożonego przez pracownika odpowiedzialnego za realizacje zadania, nie wydawano zezwoleń przedsiębiorcom, których działalność polega na organizacji przyjęć, w związku z tym zagadnienie nie zostało poddane ocenie kontrolujących. *[akta kontroli str. 109]*

6. Prawidłowość wydawania zezwoleń na wyprzedaż (po wygaśnięciu zezwolenia) posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych (art.18[4] ustawy).

W okresie objętym kontrolą, jak wynika z oświadczenia pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania, nie wydawano zezwoleń na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, w związku powyższym zagadnienie nie zostało poddane ocenie kontrolujących.

[akta kontroli str. 107]

7. Prawidłowość cofania zezwoleń, zmiany zezwolenia oraz wydania decyzji administracyjnych odmawiających wydania zezwoleń.

W okresie objętym kontrolą, jak wynika z oświadczenia pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania, nie wydawano decyzji odmownych, zmieniających oraz cofających zezwolenia, w związku powyższym zagadnienie nie zostało poddane ocenie kontrolujących.

[akta kontroli str. 111]

8. Prawidłowość wydawania decyzji o wygaśnięciu zezwolenia.

W okresie objętym kontrolą, wygaszono łącznie 15 zezwoleń, w tym:

- 10 na wniosek przedsiębiorcy, w związku z wystąpieniem przesłanki wymienionej w art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy, tj. likwidacją punktu sprzedaży;
- 5 z urzędu, w związku przesłanką wymienioną w art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy, tj. z niedokonaniem opłaty za zezwolenia.

Wszystkie skontrolowane decyzje w sprawie wygaśnięcia zezwoleń zostały wydane w obowiązującym terminie, wynikającym z art. 35 KPA i zawierały elementy określone w art.107 KPA.

W kontrolowanym obszarze stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewygaszaniu przez organ zezwolenia, mimo wystąpienia przesłanki wymienionej w art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy, zgodnie z którym Wójt ma obowiązek wygaszenia zezwolenia w przypadku wniesienia opłaty po terminie - o czym szerzej mowa w pkt. 9 niniejszego wystąpienia.

[akta kontroli str. 118-120]

9. Prawidłowość pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń na napoje alkoholowe (prawidłowość naliczania opłat, terminowość składania pisemnych oświadczeń przez przedsiębiorców o wartości sprzedaży brutto napojów alkoholowych, terminowość wnoszenia opłat.

Zgodnie z art.11[1] ust.4 ustawy, przedsiębiorcy prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych w roku poprzednim, są zobowiązani do złożenia, do dnia 31 stycznia, pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim.

Wszyscy przedsiębiorcy prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych w roku poprzednim,

składali w wymaganym terminie pisemne oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych napojów alkoholowych.
Uchybienie dotyczące niewłaściwie określonego terminu wpływu oświadczeń do Urzędu, stwierdzono w przypadku 2 przedsiębiorców. Data wpływu, widniejąca na oświadczeniach, tj. 05.02.2013 r. i 13.02.2013 r., wskazuje na złożenie oświadczenia po terminie.

[akta kontroli 51, 53]

Z wyjaśnień pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania wynika, że oświadczenia przyjęto faktycznie w ustawowym terminie, tj. do 31.01.2013 r., czego potwierdzeniem jest podpis pracownika przyjmującego wraz z datą widniejącą na oświadczeniach. Dodatkowo o dochowaniu terminu, świadczą przedłożone w toku czynności kontrolnych dowody wniesienia przez przedsiębiorców opłaty I raty w ustawowym terminie.
Podstawą do naliczenia opłaty za 2013 r. było bowiem złożenie pisemnego oświadczenia przez przedsiębiorców za 2012 r. do dnia 31 stycznia 2013 r.

[akta kontroli str. 50-54]

Opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zostały wyliczone zgodnie z art. 11^1 ust. 1, 2 i 5 ustawy i były wnoszone na rachunek Urzędu, zgodnie z art. 11^1 ust. 7 i 9 ustawy, tj. w trzech równych ratach i w terminach do 31 stycznia, 31 maja i 30 września, a wnoszona wartość obliczana była oddzielnie dla każdego rodzaju zezwolenia.
Stwierdzono jednakże nieprawidłowość w przypadku zezwolenia nr II/9/A/09 z dnia 19.01.2010 r., za korzystanie z którego przedsiębiorca wniósł opłatę po terminie, tj. 12.02.2013 r.
W ww. przypadku przedsiębiorcy nie wygaszono zezwolenia, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy. Wójt Gminy Sorkwity, na podstawie wniosku złożonego przez przedsiębiorcę, wyraził zgodę na przedłużenie terminu wniesienia zaległej opłaty. Działaniem takim Wójt naruszył przepisy ustawy, która nie przewiduje możliwości przywrócenia przedmiotowego terminu.

Wójt zaistniałą sytuację wyjaśnił tym, iż: *„Zasadą w Urzędzie jest, iż pracownik odpowiedzialny za część merytoryczną pełnionej funkcji jest odpowiedzialny za przypomnienie przedsiębiorcy o terminowym uiszczaniu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W momencie upływu ustawowego terminu powinien poinformować przedsiębiorcę o konsekwencjach nieterminowego uiszczania opłaty i wygasić zezwolenie".*
Przyczyną niewygaszenia przedmiotowego zezwolenia było niedopełnienie ww. obowiązków przez pracownika, który w tym czasie zajmował się zadaniami związanymi z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. W konsekwencji Wójt Gminy Sorkwity wyraził pisemną zgodę na dowodzie wpłaty w dniu 13.02.2013 r.
W okresie do 9 kwietnia sprawami związanymi z wydawaniem zezwoleń zajmował się pracownik zatrudniony na stanowisku ds. Zarządzania Kryzysowego i Działalności Gospodarczej. Po tym czasie został zmieniony jego zakres obowiązków. Obecnie ww. pracownik nie pracuje w Urzędzie".

[akta kontroli str. 61-70]

Z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 31 marca 2009 r. **II GSK 817/08** wynika, że cyt. *„(...) zgodnie z art. 18 ust. 12 pkt 5 cytowanej ustawy, zezwolenie wygasa w przypadku nie dokonania opłaty określonej w art. 11^1 ust. 2 i 5 w terminie, o którym mowa w art. 11^1 ust. 7.*

Termin zakreślony dla wniesienia określonej opłaty jest terminem zawitym prawa materialnego, a jego upływ powoduje wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a więc skutki materialno-prawne w postaci wygaśnięcia prawa podmiotowego. Terminy materialne nie podlegają przywróceniu chyba, że taką możliwość przewiduje przepis określający dany termin. Ta szczególna sytuacja nie występuje jednak w niniejszej sprawie.

Przepisy art. 58-60 k.p.a. nie mają zastosowania do terminów zawitych prawa materialnego, odnoszą się do czynności procesowych. Wobec tego niezależnie od przyczyn uchybienia terminu wniesienia opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych niedopuszczalne jest przywrócenie terminu do jej uiszczenia".

Zdaniem kontrolerów przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było niezachowanie wystarczającej staranności przy stosowaniu przepisów prawa w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, realizowanych na postawie ustawy, co przejawiało się tym, że organ nie wygasił przedsiębiorcy zezwolenia, mimo przekroczenia terminu dokonania opłaty za korzystanie z zezwolenia, czym naruszono obowiązek wynikający z art. 11^1 ust.4 i 7 ustawy.

Pozostawienie w obiegu zezwoleń, które zgodnie z art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy, powinny zostać wygaszone, skutkuje sprzedażą napojów alkoholowych na podstawie zezwolenia, które w związku z wystąpieniem ww. przesłanki wygasło z mocy prawa.

Należy również podkreślić, iż działanie Wójta było niezgodne z prawem, bowiem ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie uprawnia Wójta do wyrażania zgody na wydłużanie terminu wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
Osobami odpowiedzialnymi za powstanie ww. nieprawidłowości byli: pracownik zatrudniony na stanowisku ds. Zarządzania Kryzysowego i Działalności Gospodarczej oraz Wójt, który wyraził zgodę na uznanie opłaty wniesionej po terminie i tym samym nie kwalifikował zezwoleń do wygaszenia.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono ponadto dwie nadpłaty w opłatach zaksięgowane jako opłaty za korzystanie z zezwoleń.
W pierwszym przypadku (nr kwitariusza 7591529) opłata II raty płatana do 31.05.2013 r. została uiszczona dwukrotnie. Przedsiębiorca zgodnie z oświadczeniem powinien wnieść opłatę w wysokości 525 zł za cały rok, wniesiono natomiast opłatę w wysokości 700 zł, w wyniku czego powstała nadpłata w wysokości 175 zł.
Podobna sytuacja miała miejsce w drugim przypadku, gdzie pierwsza rata opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych płatna do 31 stycznia 2013 r. (nr kwitariusza - 4300655), została uiszczona terminowo, tj. do 31.01.2013 r. W dniu 04.02.2013 r. przedsiębiorca dokonał opłaty w wysokości 0,57 gr, która została nadpłacona. Przedsiębiorca zgodnie z oświadczeniem powinien uiścić za cały rok 2013 kwotę w wysokości 4294,71 zł, a uiścił opłatę w wysokości 4295,28 zł.

Jak wyjaśnił pracownik odpowiedzialny za realizację zadania, powyższe spowodowane było tym, iż w 2013 r. opłaty przyjmowane były w kasie Urzędu lub przelewem. Od 2014 r. opłaty nanoszone są na bieżąco do systemu- prowadzona jest windykacja należności z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, który automatycznie wyświetla nadpłaty przedsiębiorców.

W obu przypadkach powstała nadwyżka, odpowiednio w kwocie 175 zł i 0,57 zł, która powinna zostać zwrócona, o czym pracownik odpowiedzialny za realizację zadania poinformował przedsiębiorców podczas trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli str. 91-103]

Jak wyjaśnił Skarbnik Gminy cyt.: *„Łączna kwota uzyskana w 2013 r. z tytułu pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń wyniosła 69 641,58 zł. Na realizacje GPPRPA dla Gminy Sorkwity na 2013 r. wydatkowano kwotę – 50 106,95 zł. Na realizację GPPPN na lata 2012-2015 dla Gminy Sorkwity wydatkowano kwotę – 8 733,46 zł. Łącznie w 2013 r. na programy wydatkowano kwotę 58 840,41 zł. Pozostałe środki w kwocie 10 801,17 zł przeznaczono na sfinansowanie deficytu budżetowego Gminy Sorkwity, w tym głównie na dofinansowanie zadań własnych w zakresie polityki społecznej. Nastąpiło to na skutek trudnej sytuacji ekonomicznej Gminy Sorkwity (...)".*

Zgodnie z art. 18^2 ustawy, dochody z opłat za wydane na podstawie art. 18 lub art. 18^1 ustawy zezwolenia oraz dochody z opłat określonych w art. 11^1 ustawy, wykorzystywane są na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i nie mogą być przeznaczane na inne cele.

Na obowiązek wydatkowania środków finansowych uzyskanych z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych z przeznaczeniem na realizację gminnych programów profilaktyki, o których mowa w art. 18^2 ustawy, wskazywała już Najwyższa Izba Kontroli w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 04.07.2000 r., znak: LOL-41006-6-00/IV.

[akta kontroli str. 104-105]

10. Kontrola przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych.

Zgodnie z art. 18 ust. 8 ustawy, organ zezwalający lub, na podstawie jego upoważnienia, straż gminna lub członkowie gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych dokonują kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia.

Jak wynika z wyjaśnienia złożonego przez pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania, na terenie gminy Sorkwity nie przeprowadzano dotąd kontroli punktów, w których dokonywana jest sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych.

W toku czynności kontrolnych przedłożono jednakże opracowane wzory dokumentów, które będą wykorzystywane w 2015 r. podczas sporządzania dokumentacji przedkontrolnej i pokontrolnej, m.in. zawiadomienie o kontroli, protokół kontroli, upoważnienia pracowników, wykaz praw i obowiązków kontrolowanego oraz wzór legitymacji członka GKRPA.

Przyczyną powstałej nieprawidłowości był brak wiedzy pracownika, który z dniem 09.04.2013 r. przejął zadania objęte kontrolą.

Skutkiem niezrealizowania kontroli był brak właściwego nadzoru - nie tylko w 2013 r., ale również w latach wcześniejszych - nad przedsiębiorcami korzystającymi z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie ww. nieprawidłowości są: pracownicy zatrudnieni na Stanowisku ds. Zarządzania Kryzysowego i Działalności Gospodarczej oraz na Stanowisku ds. Profilaktyki, Uzależnień i Spraw Społecznych oraz Wójt Gminy Sorkwity, sprawujący bezpośredni nadzór nad ww. pracownikami-odpowiedzialny za brak wdrożenia nowych pracowników w obowiązki i zakres zadań stanowiska.

[akta kontroli str. 82-90]

11. Prowadzenie rejestru zezwoleń.

W Urzędzie Gminy prowadzony jest rejestr wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży. Rejestr zezwoleń składa się z następujących rubryk: imię i nazwisko przedsiębiorcy, adres punktu sprzedaży, rodzaj zezwolenia, termin ważności, podstawa naliczenia opłaty, wartość sprzedaży, wyliczenie opłaty, nr dowodu wpłaty, sposób wnoszenia opłaty. Powyższy rejestr pozwala pracownikowi na bieżące monitorowanie przedsiębiorców, będących w posiadaniu zezwoleń i egzekwowanie od nich wywiązywania się obowiązku terminowego wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Wydatkowanie środków uzyskanych z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z art. 18^2 ustawy, tj.: *„(...) na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (...)* i nieprzeznaczanie ich na inne cele.
2. Objęcie kontrolą przedsiębiorców pod kątem przestrzegania i stosowania przepisów ustawy, celem zapewnienia właściwego nadzoru nad podmiotami, którym Wójt udzielił zezwoleń.
3. Niezwłoczne wydawanie decyzji stwierdzających wygaśniecie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w przypadku zaistnienia okoliczności określonych w art. 18 ust. 12 ust. 5 ustawy.
4. Wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych po uprzednim uzyskaniu pozywanej opinii GKRPA o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy, tj. zgodnie z art. 18 ust. 3a ustawy.
5. Uregulowanie sytuacji formalno-prawnej w stosunku do nadpłaconych przez przedsiębiorców kwot opłat z tytułu korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
6. Wskazywanie właściwej podstawy prawnej wydania decyzji zezwalających na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych.
7. Wydawanie potwierdzenia przyjęcia wniosku, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art.11 ust. 3 ustawy, celem dostarczenia przedsiębiorcy informacji, m.in. o przysługujących mu środkach odwoławczych oraz skutkach nierozpatrzenia przez organ wniosku w terminie.
8. Wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w terminach określonych w art. 35 KPA.
9. Zwrócenie przez pracownika realizującego zadanie oraz przez osobę bezpośrednio go nadzorującą szczególnej uwagi na poprawność zamieszczanych na oświadczeniach dat wpływu, celem uniknięcia rozbieżności pomiędzy faktyczną datą wpływu pisma do Urzędu a datą widniejąca na pieczęci.

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania

uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Grzegorz Bluge
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

WYDZIAŁ FINANSÓW I KONTROLI
Wysłano dnia 30.12.2014
Podpis .....

D. Kuniuła - Lowtor

KIEROWNIK ODDZIAŁU
Jadwiga Turkowska

DYREKTOR
WYDZIAŁU FINANSÓW I KONTROLI
Elżbieta Stupienko