

107-114

Olsztyn, dnia 30 czerwca 2014 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

FK-VI.431.17.2014

Szanowny Pan
Jerzy Laskowski
Wójt Gminy Purda
Purda 19
11 – 030 Purda

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 Purdzie, Purda 19, 11 – 030 Purda, NIP: 739-10-28-844, REGON: 000546041.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu kontroli stanowiska pełnili:

1. **Pan Jerzy Laskowski** – Wójt Gminy Purda, wybrany na stanowisko w wyniku wyborów bezpośrednich w dniu 26 listopada 2006 r. – nadzorujący bezpośrednio pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania.
2. **Pan Waldemar Czarnota** – Z – ca Wójta, powołany na stanowisko Zarządzeniem Nr 75/10 Wójta Gminy Purda z dnia 8 grudnia 2010 r., jednocześnie pełniący funkcję Sekretarza Gminy Purda od dnia 1 stycznia 2009 r.
3. **Pani Teresa Gil** – Skarbnik, powołana na stanowisko w dniu 25 marca 1993 r. Uchwałą Rady Gminy Purda Nr XIV-84/93.
4. **Pani Lidia Szymczyk – Olechno** – Inspektor, zatrudniona na podstawie umowy o pracę od dnia 1 października 1990 r. (odpowiedzialna za realizację zadania, będącego przedmiotem kontroli).

[akta kontroli str. Nr 32-33]

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

- **Iwona Zajac** – Inspektor wojewódzki – przewodniczący zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr FK-VI.0030.516.2014 z dnia 9 maja 2014 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego,
- **Paweł Gulbinowicz** – Inspektor wojewódzki, upoważnienie do kontroli nr FK-VI.0030.515.2014 z dnia 9 maja 2014 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego.

[akta kontroli str. Nr 30-31]

Kontrolę rozpoczęto i zakończono w dniu 14 maja 2014 r., co zostało odnotowane w Książce kontroli jednostki kontrolowanej 0901/1714 pod pozycją 3/2014.

Przedmiotem kontroli było wydawanie zezwoleń na sprzedaż 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.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz.1092) 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. 15-21]

Bieżąca kontrola była pierwszą kontrolą z tego zakresu przeprowadzoną w Urzędzie Gminy w Purdzie.

Wójt Gminy Purda upoważnił Panią Lidię Szymczyk – Olechno – pracownika realizującego zadanie, do udzielania informacji i wyjaśnień w toku prowadzonej kontroli oraz udostępniania dokumentacji objętej kontrolą.

[akta kontroli str. Nr 34-35]

Na podstawie ustaleń kontroli, realizację zadań z zakresu wydawania przez Urząd Gminy w Purdzie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W wyniku kontroli ustalono:

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

- Uchwała Nr XXXI – 282/2001 Rady Gminy Purda z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, jak i poza miejscem sprzedaży na terenie gminy Purda,
- uchwała Rady Gminy Purda Nr IV – 32/03 z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie ustalenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy Purda.

Uchwałą Nr XXVIII/201/13 Rady Gminy Purda z dnia 22 lutego 2013 r. został zatwierdzony Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na rok 2013.

[akta kontroli str. Nr 28, 36-37]

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

Kontrolą objęto 26 wniosków, złożonych w 2013 r., z tego:

- 15 o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży,
- 5 o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży,
- 6 o wydanie zezwolenia jednorazowego.

Kontroli poddano wszystkie wnioski, które były składane przez przedsiębiorców w oparciu o art. 18 ust. 5 oraz art. 18¹ 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, uwzględniono elementy o których mowa w art. 18¹ ust. 1 ustawy.

[akta kontroli str. Nr 38-43]

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

Wszystkie skontrolowane wnioski o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży (20 wniosków) uzyskały pozytywną opinię Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, wymaganą zgodnie z art. 18 ust. 3a ustawy. Opinie były wydawane w drodze postanowienia, zgodnie z art. 106 § 1 i § 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U z 2013, poz. 267 ze zm.), zwanej dalej „KPA”.

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

Na podstawie 20 wniosków na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży złożonych w 2013 r. wydano łącznie 47 zezwoleń, z tego:

- 40 na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży;
- 7 na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.

Skontrolowane zezwolenia zostały wydane w obowiązującym terminie, wynikającym z art. 35 KPA oraz zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 KPA. Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy, zezwolenia wydawane były na podstawie upoważnienia Wójta Gminy przez Z – cę Wójta. Zezwolenia wydawane były na czas oznaczony, nie krótszy niż 4 lata, a w przypadku sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży – nie krótszy niż 2 lata, zgodnie z art. 18 ust. 9 ustawy.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wydawania w 2013 r. zezwoleń na podstawie wniosków złożonych w 2012 r.

[akta kontroli str. Nr 38-40]

Wykonując postanowienia uchwały Nr XXXI – 282/2001 Rady Gminy Purda z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, jak i poza miejscem sprzedaży na terenie gminy Purda, Urząd Gminy wydał zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w ilości nieprzekraczającej uchwalonego limitu punktów sprzedaży.

Limit punktów sprzedaży napojów alkoholowych w podjętej uchwale wyniósł odpowiednio:

- 45 punktów poza miejscem sprzedaży – wykorzystanie limitu na dzień 31 grudnia 2013 r. – wyniosło 28 punktów, co stanowi 62,22 % limitu punktów,
- 15 punktów w miejscu sprzedaży – wykorzystanie limitu na dzień 31 grudnia 2012 r. – wyniosło 2 punkty, co stanowi 13,33 % limitu punktów.

Ponadto, pracownik realizujący zadanie oświadczył, że zgodnie z art. 37 ust. 5 ustawy o s. d. g. dokonywał wpisów do CEIDG dotyczących uzyskania, cofnięcia, utraty i wygaśnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

[akta kontroli str. Nr 44-47]

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 Urząd Gminy w Purdzie na podstawie 6 wniosków wydał 6 zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych, przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia na sprzedaż alkoholu.

We wszystkich wydanych w 2013 r. zezwoleniach jednorazowych kontrolujący stwierdzili uchybienie polegające na powołaniu niewłaściwej podstawy ich wydania. Decyzje wydawano na podstawie art. 18 ust. 1 i 3a ustawy, podczas gdy podstawę prawną powinien stanowić art. 18¹ ust. 1 ustawy.

Z wyjaśnień Inspektora realizującego zadanie wynika, że przyczyną zastosowania niewłaściwej podstawy prawnej, w wydanych przez Organ zezwoleniach jednorazowych, była pomyłka pracownika.

Wszystkie zezwolenia jednorazowe były wydawane zgodnie z art. 18¹ ust. 2 ustawy, tj. na okres 1 – 2 dni. Opłaty za wydanie zezwolenia wyliczone zostały prawidłowo i udokumentowane dowodem wniesienia opłaty, dołączonym do akt sprawy.

[akta kontroli str. Nr 48-50]

5) Prawidłowość wydania zezwoleń przedsiębiorcom, których działalność polega na organizacji przyjęć.

W okresie objętym kontrolą, jak wynika z oświadczenia złożonego przez pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania, nie wydawano zezwoleń, zgodnie z art. 18¹ ust. 4 ustawy, tj. przedsiębiorcom, których działalność polega na organizacji przyjęć w związku z tym zagadnienie nie zostało poddane ocenie kontrolujących.

[akta kontroli str. 51]

6) Prawidłowość wydawania zezwoleń na wyprzedaż (po wygaśnięciu zezwolenia) posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych.

Pracownik realizujący zadanie oświadczył, że w okresie objętym kontrolą nie wydawano zezwoleń na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, w związku z powyższym zagadnienie nie zostało poddane ocenie kontrolujących.

[akta kontroli str. 51]

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

Jak wynika z oświadczenia Inspektora odpowiedzialnego za realizację zadania, w 2013 r., tj. w okresie objętym kontrolą, Urząd Gminy w Purdzie nie wydawał decyzji odmownych oraz cofających zezwolenia. Ponadto kontrolerzy nie stwierdzili przypadków zmiany wydanego zezwolenia, w związku z tym zagadnienie nie zostało poddane ocenie kontrolujących.

[akta kontroli str. Nr 51]

8) Prawidłowość wydawania decyzji o wygaśnięciu zezwolenia.

Zgodnie z art. 18 ust. 12 ustawy, zezwolenie wygasa w przypadku:

- 1) likwidacji punktu sprzedaży,
- 2) upływu terminu ważności zezwolenia,
- 3) zmiany rodzaju działalności punktu sprzedaży,
- 4) zmiany składu osobowego wspólników spółki cywilnej,
- 5) niezłożenie oświadczenia, o którym mowa w art. 11¹ ust. 4, lub niedokonania opłaty w wysokości określonej w art. 11¹ ust. 2 i 5 w terminach, o których mowa w art. 11¹ ust. 7.

W 2013 roku kontrolowana jednostka, na wniosek 2 przedsiębiorców wydała 4 decyzje administracyjne w sprawie wygaśnięcia 4 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie art. 162 § 1 pkt 1 KPA w związku z art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy, ze względu na zgłoszoną przez przedsiębiorcę:

- likwidacją punktu sprzedaży – 3 decyzje,
- likwidacją działalności gospodarczej – 1 decyzja.

Ponadto, w 2013 r., Wójt Gminy wydał z urzędu 6 decyzji w sprawie wygaśnięcia 6 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w związku z niedokonaniem opłaty I raty za korzystanie z zezwolenia (art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy).

W okresie objętym kontrolą, Organ zezwalający wydał – na wniosek 3 przedsiębiorców – 6 decyzji w sprawie uchylecia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w związku z:

- rezygnacją z zezwolenia – 2 decyzje,
- zmianą formy prawnej spółki cywilnej, tj. przekształceniem w spółkę z o. o. – 3 decyzje,
- zawieszeniem działalności gospodarczej – 1 decyzja.

Przedmiotowe decyzje zostały wydane na podstawie art. 155 KPA, który to przepis stanowi, że cyt.: „Decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji

publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony”.

Z przedłożonej podczas czynności kontrolnych dokumentacji wynika, że 2 wnioski z dnia 6 grudnia 2012 r., znak: HH/644/2012 dotyczyły wygaszenia decyzji. Organ, wbrew wnioskowi strony dokonał uchylenia zezwoleń, pomimo że w uzasadnieniu wskazał, iż przedsiębiorca zrezygnował z prowadzenia działalności w sklepie. Taki stan faktyczny winien zostać zakwalifikowany jako likwidacja punktu sprzedaży – art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy.

Również w przypadku wniosku przedsiębiorcy z dnia 30 sierpnia 2013 r., w związku z zawieszeniem działalności gospodarczej, Wójt Gminy Purda powinien wydać decyzję w sprawie wygaśnięcia zezwolenia na podstawie art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy.

Natomiast wniosek z dnia 20 sierpnia 2013 r. złożony został przez spółkę cywilną nie dysponującą przymiotem osobowości prawnej. Podmiotem praw i obowiązków są poszczególni wspólnicy spółki cywilnej, a zezwolenia na alkohol dotyczyć winny każdego przedsiębiorcy – w tym wypadku każdego ze wspólników spółki cywilnej. Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że decyzja przygotowana przez organ została skierowana do spółki cywilnej, co już powoduje, iż dotknięta jest wadą nieważności - art. 156 § 1 pkt. 4 KPA.

Z wyjaśnienia pracownika realizującego zadanie wynika, że wydanie ww. decyzji nastąpiło po zasięgnięciu opinii radcy prawnego zatrudnionego w Urzędzie, który uznał, że art. 155 KPA jest odpowiedni do uchylania zezwoleń na sprzedaż alkoholu, w związku z rezygnacją lub zawieszeniem działalności gospodarczej, na wniosek przedsiębiorcy.

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

[akta kontroli str. Nr 52-86]

9) Prawdliwość 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.

Skontrolowano wszystkie oświadczenia o wartości sprzedaży za 2012 rok złożone przez przedsiębiorców posiadających zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Oświadczenia zostały złożone w obowiązującym terminie, wynikającym z art. 11¹ ust. 4 ustawy, tj. do 31 stycznia 2013 r. We wszystkich przypadkach opłata za korzystanie z zezwolenia została wyliczona zgodnie z art. 11¹ ust. 1 i 2 ustawy, na podstawie złożonych oświadczeń.

Z oświadczenia Koordynatora Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Purdzie wynika, że GKRPA planowała wydatki w kwocie 115.00,00 zł. Łączna kwota dochodów uzyskanych przez Urząd Gminy w Purdzie z tytułu opłat za wydane zezwolenia na prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych oraz za korzystanie z zezwoleń w 2013 r. wyniosła **110.322,26 zł.**

Środki w wysokości 103.827,56 zł zostały przeznaczone na:

- przeciwdziałanie narkomanii – 1.101,81 zł, co stanowi 55,09 % planowanych wydatków,
- przeciwdziałanie alkoholizmowi – 102.725,75 zł, co stanowi 90,90 % planowanych wydatków.

Ponadto, Koordynator GKRPA oświadczył, że cyt.: „(...) Wydatki GKRPA w Purdzie na realizację zadań profilaktycznych były realizowane do końca roku kalendarzowego. Faktury za ich realizację wpływały praktycznie do ostatniego dnia. Nie byliśmy w stanie dokładnie oszacować kwoty, która nie zostanie wykorzystana przez podmioty na realizację działań związanych z profilaktyką. Dlatego nie mieliśmy możliwości przygotowania odpowiedniej uchwały o środkach niewygasających, tak by była ona przyjęta jeszcze przez Radę Gminy w 2013 r.

Zasady gospodarki budżetowej, wynikające z ustawy o finansach publicznych, przewidują wygasanie wydatków niezrealizowanych w danym roku budżetowym (art. 263 ust. 1). To z kolei powoduje, iż stają się one nadwyżką ogólną i mogą być wykorzystane w kolejnym roku na cele wskazane w budżecie bez żadnych ograniczeń. Kwota, która nie została wykorzystana – 6494, 70 zł”.

[akta kontroli str. Nr 87-89]

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.

Z wyjaśnienia Koordynatora Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Purdzie wynika, że cyt.: „GKRPA w Purdzie informuje, że jedynie w 2013 r. na terenie gminy Purda nie były prowadzone kontrole punktów sprzedaży napojów alkoholowych. Należy nadmienić, że w latach poprzednich co roku były prowadzone kontrole przez członków GKRPA. Na posiedzeniu GKRPA w Purdzie w dniu 14 czerwca 2013 r. (protokół w załączeniu) podjęto decyzję, iż kontrole punktów sprzedaży odbędą się w 2014 r. Wynikało to z tego, iż sprzedawcy z terenu gminy Purda narzekali, że corocznie są kontrolowani przez członków GKRPA.

Należy nadmienić, że w dniu 9 maja 2014 r. odbyło się szkolenie dla członków GKRPA w Purdzie z zakresu „kontroli punktów sprzedaży alkoholu”. Kontrole punktów sprzedaży alkoholu na terenie gminy Purda rozpoczną się od miesiąca czerwca 2014 r.”.

Brak kontroli przedsiębiorców w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ustawy uniemożliwia sprawowanie właściwego nadzoru nad przedsiębiorcami, których Organ wydał zezwolenia.

[akta kontroli str. Nr 90-93]

11) Prowadzenie rejestru zezwoleń.

W Urzędzie Gminy w Purdzie rejestr wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych prowadzony jest w formie papierowej. Rejestr zawiera następujące pozycje:

- nr zezwolenia,

- dane przedsiębiorcy,
- nazwa placówki,
- okres ważności zezwolenia,
- wyliczenia opłat.

[akta kontroli str. Nr 94]

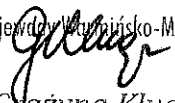
Do ustaleń i ocen z kontroli zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 11 czerwca 2014 r., znak: FK-VI.431.17.2014 nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe oceny i wnioski oraz prawidłową realizację zadań w kontrolowanym zakresie wnoszę o:

1. Stosowanie właściwej podstawy prawnej, tj. art. 18¹ ust. 1 ustawy, w wydawanych przez Organ zezwoleniach jednorazowych.
2. Uregulowanie sytuacji formalno – prawnej, w sprawie wygaśnięcia zezwoleń w przypadkach określonych w pkt 8 niniejszego wystąpienia.
3. Prowadzenie kontroli przedsiębiorców pod kątem przestrzegania i stosowania przepisów ustawy, zgodnie z art. 18 ust. 8 ustawy.

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w terminie 21 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

 Grażyna Kluge
 Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski