



Bydgoszcz, 9.09.2014 r.

**WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI**

WNK.DT.431.1.3.2014.JSz

**Pan  
Tadeusz Fuks  
Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie  
ul. Główna 28  
87-330 Jabłonowo Pomorskie**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie 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 z późn. zm.), art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dla okresu objętego kontrolą: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r., poz. 267) w dniach 4-10.07.2014 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził kontrolę Burmistrza Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie (zwanego dalej Burmistrzem), adres: ul. Główna 28, 87-330 Jabłonowo Pomorskie, zrealizowaną przez J. S. – starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (upoważnienie nr 357/2014).

Kontrolę przeprowadzono w zakresie wykonywania wybranych zadań z zakresu administracji rządowej określonych w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą z dnia 26.10.1982 r. oraz przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków.

Okres objęty kontrolą: 1.01.2013 r. – 31.12.2013 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność kontrolowana oceniona została pozytywnie z nieprawidłowościami - w zakresie realizacji ustawy z dnia 26.10.1982 r. oraz pozytywnie z nieprawidłowością - w zakresie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków.

Oceny dokonano na podstawie następujących ustaleń:

1. W zakresie realizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi:
  - a) w okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące uchwały Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego dotyczące powyższego zakresu kontroli:

- uchwała Nr XXXVII/186/93 Rady Gminy i Miasta w Jabłonowie z dnia 9 lipca 1993 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie Gminy i Miasta punktów sprzedaży napojów alkoholowych,
  - uchwała Nr XXIX/221/2001 Rady Gminy i Miasta Jabłonowo Pom. z dnia 28 sierpnia 2001 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych,
- b) w okresie objętym kontrolą wydano łącznie 70 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem lub w miejscu sprzedaży oraz zezwoleń jednorazowych, z czego:
- 61 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo – 23 zezwolenia, zawierających powyżej 4,5 % do 18 % zawartości alkoholu z wyjątkiem piwa – 19 zezwoleń, zawierających powyżej 18 % zawartości alkoholu – 19 zezwoleń),
  - 4 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (dla napojów alkoholowych zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo – 3 zezwolenia, zawierających powyżej 18 % zawartości alkoholu – 1 zezwolenie),
  - 5 zezwoleń jednorazowych (dla napojów alkoholowych zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo),
- c) w okresie objętym kontrolą:
- nie wydawano decyzji w sprawie cofnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
  - nie wydawano zezwoleń na wyprzedaż posiadanych zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych,
  - wydano 13 decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- d) kontroli poddano 34 zezwolenia długoterminowe (52,3 % wydanych zezwoleń), wszystkie wydane zezwolenia jednorazowe oraz 10 decyzji o wygaszeniu zezwolenia (76,9 % decyzji z okresu objętego kontrolą),
- e) składane do podmiotu kontrolowanego wnioski przedsiębiorców o wydanie zezwolenia długoterminowego oraz zezwolenia jednorazowego na sprzedaż napojów alkoholowych odwoływały się, co do treści, do wymagań określonych w art. 18 ust. 5 i art. 18<sup>1</sup> ust. 1 ustawy z 26.10.1982 r. i wypełniane były z odpowiednią szczegółowością z wyjątkiem braku wpisu dotyczącego numeru ewidencji działalności gospodarczej - w tym zakresie stwierdzono umieszczenie w dokumentacji wydruków z CEIDG.  
Składane wnioski opatrywane były datą wpływu do Urzędu Miasta i Gminy.
- f) do wniosków o zezwolenia długoterminowe dołączana była dokumentacja określona w art. 18 ust. 6 ustawy z dnia 26.10.1982 r.,
- g) wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych spełniały wymagania dla aktów administracyjnych, określone w art. 107 K.p.a. W związku z brakiem uzasadnień, zezwolenia zawierały informację o odstąpieniu od ich uzasadnienia w trybie art. 107 ust. 4 K.p.a.  
Zezwolenia podpisywane były z upoważnienia Burmistrza przez inspektora Urzędu Miasta i Gminy, posiadającego pisemne upoważnienie do tej czynności.

Zezwolenia długoterminowe oraz zezwolenia jednorazowe wydawane były na czas oznaczony, wskazany odpowiednio w art. 18 ust. 9 oraz art. 18<sup>1</sup> ust. 2 ustawy z dnia 26.10.1982 r.

Zezwolenia wydawane były oddzielnie dla poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych – zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 26.10.1982 r.

Zezwolenia jednorazowe wydawane były przedsiębiorcom posiadającym ważne zezwolenia długoterminowe na sprzedaż określonego rodzaju napojów alkoholowych. W podstawach prawnych wydawanych zezwoleń nie uwzględniano aktualnych aktów promulgacyjnych odnoszących się do Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy z dnia 26.10.1982 r. (dot. tekstów jednolitych tych ustaw).

Odbiór wydawanych zezwoleń przedsiębiorcy potwierdzali podpisem umieszczanym na egzemplarzu zezwolenia pozostającym w aktach sprawy,

h) postępowania o wydawanie zezwoleń oraz o wygaszenie zezwoleń prowadzono w terminach nieprzekraczających terminu określonego w art. 35 § 3 K.p.a., z wyjątkiem 2 wniosków dotyczących zezwoleń długoterminowych (J. M., D. M.), dla których zezwolenia wydano w terminie późniejszym niż miesięczny (o 8 i 19 dni), przy braku w dokumentacji potwierdzenia zastosowania trybu określonego w art. 36 § 1 K.p.a.,

i) wnoszone opłaty ustalane były w oparciu o zasady wyliczania opłat za korzystanie z zezwoleń, określone w art. 11<sup>1</sup> ustawy z dnia 26.10.1982 r. Opłaty za zezwolenia długoterminowe wnoszone były w ratach, w terminach zgodnych z określonymi w art. 11<sup>1</sup> ust. 7 ustawy z dnia 26.10.1982 r., w jednostkowym przypadku wniesiono całą kwotę opłaty w terminie pierwszej raty.

W sytuacji tzw. kontynuacji zezwoleń, w związku z upływem ważności poprzedniego zezwolenia i rozpoczęciem biegu terminu ważności nowego zezwolenia nie stosowano wyliczeń proporcjonalnych opłat związanych z tymi zezwoleniami, zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 11<sup>1</sup> ust. 8 ustawy z 26.10.1982 r. – w sytuacjach takich opłaty wnoszone były ratałnie w ustawowych terminach wskazanych w art. 11<sup>1</sup> ust. 7 ustawy z dnia 26.10.1982 r.

Ponadto, w przypadku występowania tzw. kontynuacji zezwoleń nie była stosowana zasada wnoszenia opłat przed wydaniem zezwolenia, zgodnie z art. 11<sup>1</sup> ust. 2 ustawy z dnia 26.10.1982 r.

W pojedynczym przypadku (B. T.) przedsiębiorca wniósł łącznie opłatę wyższą o 0,45 zł niż została wyliczona w oparciu o wartość sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim.

W sytuacji wydawania nowych zezwoleń długoterminowych (nie będących kontynuacją zezwoleń poprzednio obowiązujących), stwierdzono pojedynczy przypadek wniesienia opłaty po dniu wydania zezwolenia (B. S.).

Dla tego typu zezwoleń stosowano zasadę wyliczania wysokości opłaty proporcjonalnie do okresu ważności zezwolenia w tym roku – zgodnie z zasadą określoną w art. 11<sup>1</sup> ust. 8 ustawy z 26.10.1982 r. Przy wyliczaniu wysokości opłaty dla tych zezwoleń stwierdzono przypadki braku korzystania z ustalenia faktycznej ilości dni obowiązywania zezwolenia w danym roku, lecz, zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami z 8.07.2014 r. inspektora w Urzędzie Miasta i Gminy „*przyjęto podział trzech okresów wydania nowego zezwolenia w 2013 r.*” Zasada ta powoduje wyliczenie opłaty w kwotach nieznacznie niższych, niż kwoty wynikające z uwzględnienia faktycznej ilości dni ważności zezwolenia w tym roku.

Opłatę za zezwolenia jednorazowe wnoszono w wysokości zgodnej z określoną w art. 18<sup>1</sup> ust. 3 ustawy z dnia 26.10.1982 r. Nie stwierdzono przypadków wnoszenia tej opłaty po dniu wydania zezwoleń jednorazowych,

- j) każde z kontrolowanych zezwoleń długoterminowych i jednorazowych posiadało pozytywną opinię Miejsko-Gminnej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, przez co spełniony był wymóg określony w art. 18 ust. 3a ustawy z dnia 26.10.1982 r.
- k) w okresie objętym kontrolą do podmiotu kontrolowanego nie były kierowane informacje od innych podmiotów i organów o nieprawidłowościach w działalności przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych, mogące skutkować cofnięciem udzielonych zezwoleń,
- l) w oparciu o pobraną i skontrolowaną próbę badawczą (zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych dla których istniał obowiązek złożenia do 31.01.2013 r. pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w roku poprzednim – zgodnie z art. 11<sup>1</sup> ust. 4 ustawy z dnia 26.10.1982 r.) stwierdzono, że wszyscy przedsiębiorcy objęci próbą kontrolną złożyli oświadczenia w wymaganym terminie ustawowym. Oświadczenia zawierały treść uprzedzenia o odpowiedzialności karnej za podawanie nieprawdziwych danych – z odwołaniem do art. 233 § 1 Kodeksu karnego,
- m) w przypadku złożenia przez przedsiębiorcę wniosku o zaprzestaniu sprzedaży napojów alkoholowych objętych zezwoleniem wydawane były decyzje o wygaśnięciu zezwolenia. Wydane decyzje spełniały wymagania dla aktów administracyjnych, określone w art. 107 K.p.a. Decyzje podpisywane były z upoważnienia Burmistrza przez inspektora Urzędu Miasta i Gminy, posiadającego pisemne upoważnienie do tej czynności.  
W podstawach prawnych wydawanych zezwoleń nie uwzględniano aktualnego aktu promulgacyjnego (tekstu jednolitego) odnoszącego się do Kodeksu postępowania administracyjnego i ustawy z dnia 26.10.1982 r.,
- n) w zakresie monitoringu terminowości składania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych oraz wnoszenia rat opłat za korzystanie z zezwoleń, w pisemnej informacji Burmistrza z 27.06.2014 r. stwierdzono, że *„07.01.2013 roku do wszystkich przedsiębiorców posiadających zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wystane były zawiadomienia (...). Jak wynika z informacji, treść zawiadomień odnosi się do konsekwencji wynikających z niezłożenia w terminie oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim oraz nieterminowego wniesienia opłaty za korzystanie z zezwolenia, wskazuje beneficjenta opłat oraz terminy ich wnoszenia, a także wysokości i zasady ich wyliczania. Dodatkowo „pracownik telefonicznie kontaktuje się z przedsiębiorcami w celu przypomnienia o konieczności złożenia oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za miniony rok jak również w sprawie terminowych płatności rat z tytułu korzystania z zezwoleń”*.
- o) dla okresu objętego kontrolą zadanie będące przedmiotem kontroli zostało ujawnione w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miasta i Gminy Jabłonowa Pomorskiego, będącym załącznikiem do zarządzenia Nr 17/2011 Burmistrza Miasta i Gminy

Jabłonowa Pomorskiego z dnia 15 maja 2011 roku w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Jabłonowa Pomorskiego (§ 19 pkt 1).

2. W zakresie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków:

- a) dla okresu objętego kontrolą podmiot kontrolowany nie posiadał dodatkowych regulacji wewnętrznych dotyczących zasad przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków – poza określonymi w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miasta i Gminy (ww. zarządzenie Burmistrza Nr 17/2011 z 15.05.2011 r.), zgodnie z którymi:
- § 10 ust. 1 – Burmistrz lub wskazany członek kierownictwa urzędu przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków we wtorki w godz. 10.00 – 16.00,
  - § 10 ust. 2 – Zastępca Burmistrza, Sekretarz, Skarbnik, kierownicy referatów przyjmują mieszkańców w sprawach skarg i wniosków codziennie w godzinach pracy Urzędu,
  - § 12 ust. 3 pkt 22 – do zadań Burmistrza należy przyjmowanie mieszkańców w ramach skarg i wniosków,
  - § 15 pkt 5 – do wspólnych zadań stanowisk pracy i innych jednostek organizacyjnych należy rozpatrywanie skarg, wniosków i interpelacji według właściwości kompetencyjnej,
  - § 19 pkt 1 – Referat Organizacyjny, Ewidencji Działalności Gospodarczej i Obsługi Rady Miejskiej przyjmuje skargi i wnioski oraz koordynuje ich rozpatrywanie.

Dodatkowe regulacje, będące w większości odniesieniem do przepisów powszechnie obowiązujących umieszczono w załączniku nr 2 do Regulaminu Organizacyjnego jako Zasady i tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków obywateli.

- b) na tablicy informacyjnej Urzędu Miasta i Gminy stwierdzono umieszczenie treści informującej o przyjmowaniu przez Burmistrza (lub w zastępstwie przez wskazanego członka kierownictwa urzędu) interesantów w sprawach skarg i wniosków we wtorki w godzinach od 10:00 do 16:00 oraz przez Zastępcę Burmistrza, Skarbnika, Sekretarza i pozostałych pracowników codziennie w godzinach pracy Urzędu.

W trakcie kontroli powyższa informacja została uzupełniona o treść wskazującą na możliwość składania na piśmie skarg i wniosków osobiście w Sekretariacie Urzędu (wskazano numer pokoju), wnoszenia skarg i wniosków drogą pocztową (podano adres), za pomocą faksu (podano numer) lub pocztą elektroniczną (podano adres) oraz ustnie do protokołu,

- c) stwierdzono, że podmiot kontrolowany prowadzi rejestr skarg i wniosków. Z wpisu do rejestru wynika, że w okresie objętym kontrolą zarejestrowano wpływ 1 skargi dotyczącej działalności kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w związku z przeprowadzonym remontem dachu budynku mieszkalnego. Skarga została rozpatrzona i załatwiona w terminie nie przekraczającym terminu określonego w art. 237 § 1 K.p.a. Zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi udzielił Burmistrz - skarga uznana została za bezzasadną. Oznacza to, że skarga nie została rozpatrzona przez organ właściwy, którym zgodnie z art. 229 pkt 3 K.p.a. jest rada gminy. Zawiadomienie zawiera uzasadnienie, nie zawiera natomiast pouczenia, o którym mowa w art. 238 § 1 K.p.a. o treści art. 239 K.p.a. Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi doręczono skarżącemu za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

Do akt skargi dołączono obszerną dokumentację dowodową,

- d) w okresie objętym kontrolą: nie stosowano trybu szczególnego, określonego w art. 233-235 K.p.a., nie stwierdzono skarg składanych lub przekazywanych przez posłów na Sejm, senatorów lub radnych oraz nie przyjmowano skarg lub wniosków składanych ustnie do protokołu. W związku z rozpatrywaniem skargi nie były wydawane polecenia lub stosowane inne środki w celu usunięcia stwierdzonych uchybień oraz przyczyn ich powstawania.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wskazać należy na następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości:

1. Brak ujawniania w podstawach prawnych wydawanych zezwoleń i decyzji aktualnego dziennika promulgacyjnego wskazującego tekst jednolity Kodeksu postępowania administracyjnego i ustawy z dnia 26.10.1982 r.
2. Przypadki braku wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń przed dniem ich wydania.
3. Przypadki braku stosowania zasady wyliczania opłat za korzystanie z zezwoleń proporcjonalnie do okresu rozpoczęcia lub zakończenia okresu ważności tych zezwoleń w danym roku.
4. W sytuacji wydawania nowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wyliczanie proporcjonalnej wysokości opłaty w oparciu o przyjęty podział trzech okresów wydania nowego zezwolenia w 2013 r., zamiast w oparciu o jednolitą zasadę faktycznej ilości dni obowiązywania zezwolenia w tym roku.
5. Pojedynczy przypadek wniesienia opłaty w kwocie wyższej, niż wynikająca z obliczenia jej wysokości.
6. Nieliczne przypadki braku dochowania miesięcznego terminu do wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.
7. Umieszczanie w oświadczeniach o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim treści o odpowiedzialności karnej za podawanie nieprawdziwych danych - zgodnie z art. 233 § 1 Kodeksu karnego, w sytuacji, gdy przepisy ustawy z dnia 26.10.1982 r. takiego rygoru odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia nie przewidują.
8. Rozpatrzenie i załatwienie skargi przez Burmistrza, w sytuacji, gdy skarga na kierownika gminnej jednostki organizacyjnej winna być rozpatrzona przez radę gminy, zgodnie z art. 229 pkt 3 K.p.a.
9. Brak zawarcia w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi – w sytuacji skargi bezzasadnej – pouczenia, o którym mowa w art. 238 § 1 K.p.a. o treści art. 239 K.p.a.

Przyczyną wskazanych wyżej uchybień i nieprawidłowości jest brak właściwego stosowania przepisów ustawy z dnia 26.10.1982 r. oraz przepisów działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego, a skutkiem – wadliwa realizacja zadań.

W związku z dokonаныmi ustaleniami kontroli, odpowiedzialność za sposób prowadzenia kontrolowanych spraw przypisać należy:

- p. Tadeuszowi Fuksowi – Burmistrzowi Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie,
- p. M. B. – Sekretarzowi Miasta i Gminy, kierownikowi referatu realizującego zadania objęte przedmiotem kontroli,
- p. M. A. – inspektorowi w Urzędzie Miasta i Gminy, wydającemu zezwolenia i decyzje z zakresu ustawy z dnia 26.10.1982 r.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 21.08.2014 r. nie zgłoszono pisemnych zastrzeżeń, wobec czego nie dokonano w nim żadnych sprostowań, skreśleń lub uzupełnień.

W związku z ocenami, uwagami i wnioskami zawartymi w projekcie wystąpienia pokontrolnego oraz niniejszym wystąpieniu, zalecam podjęcie następujących działań, w celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości:

- w wydawanych zezwoleniach oraz decyzjach o wygaszeniu zezwoleń należy ujawniać aktualne dzienniki promulgacyjne odnoszące się do Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy z dnia 26.10.1982 r.,
- należy przestrzegać, aby opłaty za korzystanie z zezwoleń wnoszone były przed wydaniem tych zezwoleń,
- w sytuacji rozpoczęcia lub zakończenia ważności zezwoleń w trakcie danego roku opłaty za korzystanie z tych zezwoleń winny być określone z uwzględnieniem zasady proporcjonalności ich ważności w tym roku, natomiast ustalanie ich wysokości winno odpowiadać faktycznej ilości dni obowiązywania zezwoleń w danym roku,
- przestrzegać należy terminowości prowadzenia postępowań o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- brak uzasadnienia dla umieszczania w składanych oświadczeniach o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim treści o odpowiedzialności karnej za podawanie nieprawdziwych danych - zgodnie z art. 233 § 1 Kodeksu karnego,
- należy przestrzegać właściwości organu przy rozpatrywaniu skarg kierowanych do podmiotu kontrolowanego,
- w sytuacji uznania rozpatrywanych skarg za bezzasadne – w udzielanych zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi należy zwracać pouczenie, o którym mowa w art. 238 § 1 K.p.a. o treści art. 239 K.p.a.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje podmiot kontrolowany, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oczekuję od Pana Burmistrza, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości.

**WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI**