



Bydgoszcz, 19 lutego 2015 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.431.1.22.2014.WL.ACh

**Pan
Dariusz Witzak
Burmistrz Kruszwicy
ul. Nadgoplańska 4
88-150 Kruszwica**

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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 z późn.zm.) w dniach 6-7 i 12 listopada 2014 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził kontrolę Burmistrza Kruszwicy (zwanego dalej Burmistrzem), adres: 88-150 Kruszwica, ul. Nadgoplańska 4, zrealizowaną przez zespół kontrolny Wydziału Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy w składzie:

W L – st. insp. wojewódzki, kierownik zespołu kontrolnego,

A C – inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego,

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. lub ustawą o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi:

- a) spełniania wymogów formalnoprawnych składanych wniosków oraz wydawanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży lub poza miejscem sprzedaży: do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo, powyżej 4,5 % do 18 % zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa) oraz powyżej 18 % zawartości alkoholu, zezwoleń na wyprzedaż posiadanych zapasów i decyzji o cofnięciu i wygaszeniu zezwolenia,
- b) terminowości i poprawności pobieranych opłat za korzystanie z zezwoleń,
- c) monitorowania składania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów w roku poprzednim

oraz przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.).

Okres objęty kontrolą: 1.01.2013 r. – 31.12.2013 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność kontrolowana oceniona została:

- w zakresie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi pozytywnie z uchybieniami,
- w zakresie Działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego pozytywnie z nieprawidłowościami.

Ocen dokonano na podstawie następujących ustaleń:

1. W zakresie realizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi
 - a) Zadania te zostały zapisane w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Kruszwicy wprowadzonym zarządzeniem Nr XXII/2003 Burmistrza Kruszwicy z dnia 26 września 2003 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego (ze zm.), w § 20 ust. 3, pkt. 33 i są wykonywane przez Referat organizacyjny.
W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała Nr IV/37/2002 r. Rady Miejskiej w Kruszwicy z dnia 27 grudnia 2002 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, która ustaliła 100 punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) ze zmianami.
 - b) w kontrolowanym okresie łącznie wydano 52 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem lub w miejscu sprzedaży w tym 24 zezwoleń jednorazowych, z czego:
 - 18 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo – 8 zezwoleń, zawierających powyżej 4,5 % do 18 % zawartości alkoholu z wyjątkiem piwa – 5 zezwoleń, zawierających powyżej 18 % zawartości alkoholu – 5 zezwoleń),
 - 10 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo – 4 zezwolenia, zawierających powyżej 4,5 % do 18 % zawartości alkoholu z wyjątkiem piwa – 3 zezwolenia, zawierających powyżej 18 % zawartości alkoholu – 3 zezwolenia),
 - 24 zezwoleń jednorazowych dla napojów alkoholowych zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo,
 - c) w okresie objętym kontrolą:
 - wydano 15 decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
 - nie wydawano decyzji na wyprzedzając posiadanych zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych,
 - nie wydawano decyzji o cofnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
 - d) kontroli poddano ogółem 28 spraw zakończonych wydaniem zezwoleń długoterminowych, co stanowi 100 % dla zezwoleń długoterminowych i 8 zezwoleń jednorazowych co stanowi 30% tych zezwoleń oraz 15 decyzji o wygaśnięciu zezwoleń co stanowi 100% próby,
 - e) składane do podmiotu kontrolowanego wnioski przedsiębiorców o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych odwoływały się nie w pełni, do wymagań określonych w art. 18 ust. 5 ustawy z 26.10.1982 r., a mianowicie:
 - wnioski o zezwolenia jednorazowe:
nie zawierają adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) oraz przedmiotu działalności gospodarczej,
Pracownik w trakcie kontroli opracował właściwy wzór wniosku, który dołączono do akt kontroli.
 - wnioski o zezwolenia długoterminowe – bez uwag,
 - 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 jednorazowe i długoterminowe na sprzedaż napojów alkoholowych w zasadzie spełniały wszystkie wymagania dla aktów administracyjnych określonych w art. 107 Kpa, z dwoma uchybieniami.

We wszystkich zezwoleniach jednorazowych powołano się na niewłaściwy przepis art. 14 ust. 5 ustawy, który nie ma zastosowania w wydanych zezwoleniach, a uzasadnienia zezwoleń także długoterminowych nie zawierają w swojej treści uzasadnienia prawnego co stoi w sprzeczności z art. 107 § 1 Kpa.

- h) zezwolenia wydawane były na okresy zgodne z art. 18 ust. 9 i 18¹ ust. 2 ustawy z 26.10.1982 r. i podpisywane przez Burmistrza oraz z-cę Burmistrza i Sekretarza Urzędu, którzy posiadają stosowne upoważnienia do podpisywania decyzji w imieniu organu.

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

- i) odbiór wydawanych zezwoleń przedsiębiorcy potwierdzali podpisem i datą na wydanych zezwoleniach lub kwitowali na druku potwierdzenia odbioru,
j) postępowania o wydanie zezwoleń oraz o wygaszanie zezwoleń prowadzone były w terminach nieprzekraczających terminu określonego w art. 35 § 3 K.p.a.,

- k) podmiot kontrolowany prawidłowo stosował zasady wyliczania opłat za wydane zezwolenia, określone w art. 11¹ i 18¹ ust. 3 ustawy z dnia 26.10.1982 r. Opłaty za zezwolenia długoterminowe wnoszone były w równych ratach, w terminach zgodnych z określonymi w art. 11¹ ust. 7 ustawy z dnia 26.10.1982 r. Opłaty za zezwolenia jednorazowe pobierane były w dniu wydania (data wydania) zezwolenia.

W sytuacji kontynuacji zezwoleń, w związku z upływem ważności poprzedniego zezwolenia i rozpoczęciem biegu terminu ważności nowego zezwolenia stosowano proporcjonalne wyliczenia opłat związanych z tymi zezwoleniami i pobierano opłatę jednorazową do końca roku kalendarzowego, zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 11¹ ust. 8 ustawy z 26.10.1982 r.

- l) każde z kontrolowanych zezwoleń długoterminowych i jednorazowych posiadało pozytywną opinię Gminnej Komisji ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Kruszwicy wydaną w formie postanowienia, tym samym spełniony był wymóg określony w art. 18 ust. 3a ustawy z dnia 26.10.1982 r.

- ł) w oparciu o pobraną i skontrolowaną próbę badawczą (zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych ważne w okresie objętym kontrolą, dla których istniał obowiązek złożenia do 31.01.2013 r. pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w roku poprzednim) stwierdzono, że wszyscy przedsiębiorcy objęci próbą kontrolną złożyli oświadczenia w wymaganym ustawowo terminie. *Druki oświadczeń zawierały informację dotyczącą odpowiedzialności karnej, za składanie fałszywych zeznań, wynikającą z art. 233 kodeksu karnego (brak podstaw prawnych do pobierania takich oświadczeń).* W toku czynności kontrolnych, pracownik przygotował właściwy druk dla oświadczeń z pominięciem klauzuli dot. art. 233 KK.

- m) monitoring terminowości składania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych oraz wnoszenia rat opłat za korzystanie z zezwoleń dokonywany jest poprzez sprawdzanie wpłat w kasie urzędu oraz potwierdzeń przelewu z banku lub poczty,

- n) w kontrolowanym okresie wydano 15 decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, z czego 11 na wniosek przedsiębiorcy dotyczący likwidacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych, 1 z uwagi na brak oświadczenia i opłaty oraz 3 z uwagi na brak opłaty we wskazanym ustawowo terminie. Wszystkie decyzje zawierały właściwą podstawę prawną oraz uzasadnienie faktyczne i prawne, podpisane zostały przez Burmistrza i osoby uprawnione, zawierały pouczenie o odwołaniu od decyzji, a odbiór decyzji nastąpił za zwrotnym potwierdzeniu odbioru.

W każdym przypadku wygaśnięcia zezwolenia z urzędu w związku z brakiem opłaty we wskazanym terminie, pracownik otrzymuje na piśmie informację ze służb finansowych o braku takiej wpłaty, następnie zawiadamia stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego, po tygodniu zawiadamia stronę o prawie do zapoznania się z aktami toczącego się postępowania i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, w konsekwencji wydaje decyzję o wygaśnięciu zezwolenia. Dokumenty prowadzone są wzorowo.

2. W zakresie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków:

W okresie objętym kontrolą przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków przez Burmistrza Kruszwicy odbywało się na zasadach określonych w Dziale VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.) – zwanej dalej Kpa., rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46) - zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie rozpatrywania skargi wniosków oraz na zasadach określonych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Kruszwicy wprowadzonym zarządzeniem NR XXII/2003 Burmistrza Kruszwicy z dnia 26 września 2003 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego ze zmianami.

Zgodnie z § 20 pkt 13 wyżej wymienionego Regulaminu do zakresu działania Referatu Organizacyjnego należy m.in. prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz organizacja przyjmowania i załatwiania skarg, wniosków i listów. Kontrolę i koordynację działań Komorek organizacyjnych Urzędu w zakresie załatwiania indywidualnych spraw obywateli, w tym zwłaszcza skarg, wniosków i interwencji sprawuje Sekretarz - § 30 ust. 7 Regulaminu. Postanowieniem § 32 Regulaminu:

- Burmistrz i zastępca Burmistrza przyjmują interesantów w sprawach skarg i wniosków we wtorki w godzinach od 7.30 do 15.15, a Sekretarz, Skarbnik oraz kierownicy referatów codziennie w godzinach pracy Urzędu,

- pracownicy Urzędu przyjmują interesantów w ciągu całego dnia pracy,

- z ustnie zgłoszonych podań, skarg i wniosków sporządzane są protokoły,

- informacja o dniach i godzinach przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków wywieszona jest w Urzędzie.

Zgodnie z § 38 pkt 5 Regulaminu Burmistrz osobiście podpisuje odpowiedzi na skargi i wnioski dotyczące działalności kierowników i pracowników Urzędu lub z jego upoważnienia zastępca Burmistrza.

- a) Realizacja obowiązku informowania ludności o dniach i godzinach przyjęć w sprawie skarg i wniosków przez Burmistrza Kruszwicy jest zgodna z przepisem art. 253 § 4 Kpa. Na tablicy ogłoszeń Urzędu na parterze budynku zamieszczono informację o treści:

„Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków – Urząd Miejski w Kruszwicy ul. Nadgoplańska 4 – Burmistrz, Zastępca Burmistrza przyjmują w każdy wtorek w godz. 7.30-15.15”.

Obok tablicy ogłoszeń wywieszono informację o treści: „Sekretarz Gminy, Skarbnik Gminy oraz kierownicy referatów przyjmują interesantów w sprawach skarg i wniosków codziennie w godzinach pracy urzędu, natomiast sprawy z zakresu skarg i wniosków prowadzi p. – inspektor ds. kadr i organizacyjnych (pokój 26)”, co wyczerpuje zapis § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie rozpatrywania skarg i wniosków,

- b) w kontrolowanej jednostce prowadzony jest wspólny rejestr skarg i wniosków dla Rady i Burmistrza wg klasyfikacji z rzeczowego wykazu akt 1510. W 2013 roku odnotowano

wpływ łącznie 5 spraw, z których do Burmistrza wpłynęły 4 skargi, z których 1 została przekazana według właściwości do Zarządu Dróg Powiatowych w Inowrocławiu.

Skargę przekazano 7 dni po ustawowym terminie.

Dokumentacja spraw gromadzona jest w odrębnej teczce aktowej,

- c) w odniesieniu do wszystkich złożonych skarg nie stwierdzono zastosowania szczególnego trybu postępowania określonego w art. 233-235 Kpa oraz składania skarg i wniosków do protokołu,
- d) kontroli poddano 3 skargi, stwierdzając:
 - w dniu 8.03.2013 r. wpłynęła do Urzędu Miejskiego skarga dot. wycinki drzew owocowych i ozdobnych na prywatnej nieruchomości należącej do p. oraz zaboru pozyskanego w ten sposób drewna. Burmistrz pismem z 19.03.2013 r. poinformował skarżącego, że zlecony przez Urząd Miejski prywatnej firmie zakres zadania nie obejmował wycinki drzew i krzewów. Z uwagi na duże opady śniegu pracownikom Urzędu nie udało się ocenić szkód. Nastąpi to po ustąpieniu pokrywy śnieżnej, o czym skarżący zostanie poinformowany odrębnym pismem. Kolejnym pismem z 17.04.2013 r. działający z upoważnienia Burmistrza zastępca (*mimo obecności Burmistrza*) przekazał, że wycinka nastąpiła wyłącznie przez samowolne działanie wykonawcy i ewentualne roszczenia należy kierować do podmiotu odpowiadającego za szkodę. Tym samym uznał skargę za bezzasadną. W zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi zawarto oznaczenie organu i uzasadnienie faktyczne, *brak natomiast uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o treści art. 239 Kpa.*
 - w dniu 30.04.2013 r. wpłynęła skarga p. na pracownika Urzędu dot. nieuzasadnionego przedłużania postępowania administracyjnego o wydanie warunków zabudowy. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Burmistrz uznał ją za bezzasadną, co potwierdził uzasadnieniem faktycznym w piśmie z 22.05.2013 r., *w odpowiedzi brak uzasadnienia prawnego i pouczenia o treści art. 239 Kpa.*
 - dniu 23.12.2013 r. wpłynęła do Urzędu, przekazana według właściwości przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego, skarga p. na członka komisji rekrutacyjnej. Pismem z 7.01.2014 r. Burmistrz uznał skargę za bezzasadną, zamieszczając w nim uzasadnienie faktyczne i prawne. *W odpowiedzi nie zamieszczono pouczenia o treści art. 239 Kpa.*
- e) nie stwierdzono skarg składanych lub przekazywanych przez posłów na Sejm, senatorów lub radnych i ustnie do protokołu.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, w zakresie realizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wskazać należy na następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień:

- oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych zawierały informację dotyczącą odpowiedzialności karnej, za składanie fałszywych zeznań, wynikającą z art. 233 kodeksu karnego. Wskazany przepis stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Takiego rygoru nie przewiduje ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi,
- wnioski o zezwolenia jednorazowe nie zawierają adresu punktu miejsca składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) oraz przedmiotu działalności gospodarczej,
- zezwolenia jednorazowe posiadają niewłaściwą podstawę prawną poprzez przywołanie art.14 ust. 5 ustawy, ponieważ reguluje on inne sytuacje niż opisane w zezwoleniach,

- w zezwoleniach jednorazowych i długoterminowych nie zawierano uzasadnienia prawnego lub nie było odniesienia się do art.107 § 4 K.p.a. dopuszczającego odstępnie od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony, w zakresie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków wskazać należy na następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości:
- w odpowiedziach na skargi uznanych za bezzasadne w 2 przypadkach nie zawarto uzasadnienia prawnego, a w 3 przypadkach nie zawarto pouczenia, o którym mowa w art. 238 § 1 Kpa o treści art. 239 Kpa,
- przekroczenie terminu na przekazanie skargi według właściwości, niezgodnie z art. 231 Kpa.

Przyczyną stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości:

- w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych było niestosowanie regulacji prawnych zawartych w art. 107 Kpa oraz art. 18 ustawy,
- w zakresie rozpatrywania skarg i wniosków było niestosowanie regulacji prawnych zawartych w art. 231, art. 238 Kpa w związku z art. 239 Kpa.

Za stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia i nieprawidłowości dotyczące:

- zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych odpowiedzialność bezpośrednią ponosi inspektor – p.,
- skarg i wniosków odpowiedzialność bezpośrednią ponosi inspektor - p.
i Sekretarz Gminy.

Z tytułu nadzoru nad pracą Urzędu – Sekretarz Gminy oraz Burmistrz Kruszwicy jako organ kontrolowany.

Do ustaleń kontroli zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 26.01.2015 r. nie zostały zgłoszone żadne zastrzeżenia. W projekcie wystąpienia pokontrolnego nie dokonano sprostowań, skreśleń ani uzupełnień.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Panu podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli uchybień i nieprawidłowości, a w szczególności do:

- zawierania w wydawanych decyzjach wszystkich wymaganych elementów określonych w art. 107 Kpa, w szczególności powoływania prawidłowych podstaw prawnych oraz zamieszczania uzasadnienia prawnego lub odstępnie od uzasadnienia na podstawie art. 107 § 4 Kpa,
- stosowania pouczenia o treści art. 239 § 1 Kpa w odpowiedzi na skargi uznane za bezzasadne oraz zawieranie uzasadnienia prawnego,
- przestrzegania zapisów art. 231 Kpa o terminowym przekazywaniu skarg według właściwości.

W pozostałym zakresie uchybienia zostały usunięte w trakcie kontroli, wobec czego nie formułuje się zaleceń

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

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

Wojewoda Kujawsko- Pomorski