



Bydgoszcz, 12 sierpnia 2015 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI
WNK.DT.III.431.1.4.2015.JSz.EW

Pan
Władysław Łukasik
Wójt Gminy Wąbrzeźno
ul. Mickiewicza 21
87-200 Wąbrzeźno

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. z 2015 r., poz. 525), 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) w dniach 16-22.06.2015 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził kontrolę Wójta Gminy Wąbrzeźno (zwanego dalej Wójtem), adres: ul. Mickiewicza 21, 87-200 Wąbrzeźno zrealizowaną przez J. Sz. – starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (upoważnienie nr 427/2015) oraz E. W. – sekretarkę w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (upoważnienie nr 426/2015).

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 ze zm.) – zwanej dalej ustawą z dnia 26.10.1982 r.

Okres objęty kontrolą: 1.01.2014 r. – 31.12.2014 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność kontrolowana oceniona została pozytywnie z nieprawidłowościami.

Oceny dokonano na podstawie następujących ustaleń:

1. W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała Nr XXVII/203/05 Rady Gminy Wąbrzeźno z dnia 29 czerwca 2005 roku w sprawie ustalenia zasad usytuowania na terenie Gminy Wąbrzeźno miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Zgodnie z § 2 uchwały przy wydawaniu zezwoleń na sprzedaż lub podawanie napojów alkoholowych uwzględnić należy, że miejsca sprzedaży i podawania napojów alkoholowych nie mogą być usytuowane bliżej niż 40 metrów od: placówek oświatowo-wychowawczych, kościołów, placówek służby zdrowia, wiejskich obiektów rekreacji i sportu oraz cmentarzy. Wójt może wyrazić zgodę na jednorazową zmianę miejsca podawania i spożywania napojów alkoholowych bez zachowania wymagań określonych w § 2 dla imprez o charakterze społecznym lub charytatywnym (§ 7 uchwały).

2. W okresie objętym kontrolą wydano łącznie 59 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem lub w miejscu sprzedaży oraz zezwoleń jednorazowych, z czego:
 - 44 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo – 16 zezwoleń, zawierających powyżej 4,5 % do 18 % zawartości alkoholu z wyjątkiem piwa – 15 zezwoleń, zawierających powyżej 18 % zawartości alkoholu – 13 zezwoleń),
 - 9 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (dla napojów alkoholowych zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo),
 - 6 zezwoleń jednorazowych (dla napojów alkoholowych zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo).
3. 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 16 decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
4. Kontroli poddano 30 wydanych w okresie objętym kontrolą zezwoleń długoterminowych (56,6 % wydanych, według zasady co drugi przedsiębiorca umieszczony w ewidencji wydanych zezwoleń oraz dodatkowo zezwolenia wydane dla podmiotu działającego w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością), wszystkie zezwolenia jednorazowe oraz 7 decyzji o wygaszeniu zezwoleń (43,8 % wydanych dla 3 losowo wskazanych przedsiębiorców).
5. Składane do podmiotu kontrolowanego wnioski przedsiębiorców o wydanie zezwoleń długoterminowych oraz jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych odwoływały się, co do treści, do wymagań określonych w art. 18 ust. 5 (zezwolenia długoterminowe) oraz w związku z art. 18¹ ust. 1 (zezwolenia jednorazowe) ustawy z 26.10.1982 r., z wyjątkiem braku podawania numeru z ewidencji działalności gospodarczej (w związku z nieistniejącą już ewidencją gminną). Stwierdzono, że do dokumentacji spraw dołączane były wydruki z CEIDG, a we wnioskach przedsiębiorcy umieszczali wpisy dotyczące posiadanych numerów NIP lub KRS. W jednostkowym przypadku (zezwolenia: I-16/A-15/2014, I-16/B-14/2014, I-16/C-11/2014) we wniosku nie umieszczono danych dotyczących pełnomocnictwa – zgodnie z art. 18 ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 26.10.1982 r. Składane wnioski opatrywane były datą wpływu do Urzędu Gminy. W odniesieniu do wniosków o zezwolenie jednorazowe składane przez jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych stwierdzono przypadki ich podpisywania przez osoby, które w odniesieniu do treści wpisów w Krajowym Rejestrze Sądowym nie spełniały wymogu właściwego reprezentowania wnioskodawcy (np. dla zezwoleń III-6/A-6/2014, III-1/A-1/2014, III-4/A-4/2014) – w sytuacji braku występowania w dokumentacji pełnomocnictw do reprezentacji wnioskodawcy. Stwierdzono, że część sformalizowanych wniosków o wydanie zezwoleń długoterminowych i jednorazowych zawierała treści pouczeń odnoszące się do rygorów odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań (np. dla zezwoleń I-16/A-15/2014, I-9/A-8/2014, III-3/A-3/2014, III-1/A-1/2014), co nie znajduje

uzasadnienia w treści przepisów ustawy z dnia 26.10.1982 r.

6. Do wniosków o zezwolenia długoterminowe dołączana była dokumentacja określona w art. 18 ust. 6 ustawy z dnia 26.10.1982 r.
7. Wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych spełniały wymagania dla aktów administracyjnych, określone w art. 107 K.p.a.
Zezwolenia podpisywane były z upoważnienia Wójta przez Sekretarza Gminy, posiadającego pisemne upoważnienie do tej czynności.
W związku z brakiem uzasadnień, stosowano odwołanie do treści art. 107 § 4 K.p.a.
Zezwolenia długoterminowe oraz zezwolenia jednorazowe wydawane były na czas oznaczony, wskazany odpowiednio w art. 18 ust. 9 oraz art. 18¹ 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 – zgodnie z art. 18¹ ust. 1 ustawy z dnia 26.10.1982 r.
Odbiór wydawanych zezwoleń długoterminowych i jednorazowych wnioskodawcy potwierdzali podpisem umieszczanym na egzemplarzach zezwoleń pozostawianych w aktach spraw.
8. Postępowania o wydawanie zezwoleń oraz o wygaszenie zezwoleń prowadzono w terminach nieprzekraczających terminu określonego w art. 35 § 3 K.p.a.
9. Wnoszone opłaty ustalane były w oparciu o zasady wyliczania opłat za korzystanie z zezwoleń, określone w art. 11¹ ustawy z dnia 26.10.1982 r. Opłaty za zezwolenia długoterminowe wnoszone były najczęściej w ratach, w terminach zgodnych z określonymi w art. 11¹ ust. 7 ustawy z dnia 26.10.1982 r.
W sytuacji tzw. kontynuacji zezwoleń, w związku z upływem ważności poprzedniego zezwolenia i rozpoczęciem biegu terminu ważności kolejnego zezwolenia stwierdzono sytuację wyliczania wysokości opłaty (raty opłaty) dla kolejnych zezwoleń w oparciu o tzw. kwotę podstawową (525 lub 2100 zł), nie zaś w oparciu o wartość sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w roku poprzednim, ujawnianą w składanych oświadczeniach (w sytuacji przekroczenia rocznej wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku objętym oświadczeniem ponad kwoty wskazane w art. 11¹ ust. 5 pkt 1-3 ustawy z dnia 26.10.1982 r.) - np. zezwolenia I-5/A-4/2014, I-9/A-8/2014.
Ponadto, w sytuacji wydawania nowych zezwoleń długoterminowych, których ważność rozpoczyna się od pierwszego dnia danego miesiąca, przy wyliczaniu proporcjonalnej wysokości opłaty stosowano metodę uwzględniającą ilość pełnych miesięcy obowiązywania zezwolenia w danym roku, nie zaś ilości dni jego obowiązywania w tym roku. W przypadku zezwoleń rozpoczynających bieg w określonym dniu danego miesiąca stosowano zasadę proporcjonalnego wyliczania wysokości opłaty z uwzględnieniem ilości dni ważności zezwolenia w tym roku. Oznacza to, że stosowano dwa różne sposoby obliczania wysokości proporcjonalnej opłaty ze względu na dzień rozpoczynania ważności nowego zezwolenia (np. zezwolenia I-9/A-8/2014, I-5/B-4/2014, I-13/C-8/2014, I-17/A-16/2014, I-17/B-15/2014, I-17/C-12/2014).

Opłaty za zezwolenia jednorazowe wnoszono w wysokości zgodnej z określoną w art. 18¹ ust. 3 ustawy z dnia 26.10.1982 r.

W odniesieniu do terminowości wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń długoterminowych i za zezwolenia jednorazowe stwierdzono sytuacje ich wnoszenia po dniu wydania tych zezwoleń (np. zezwolenia I-3/C-1/2014, I-5/A-4/2014, I-7/B-6/2014, I-16/C-11/2014, II-8/A-8/2014, III-1/A-1/2014, III-3/A-3/2014).

10. Każde z kontrolowanych zezwoleń długoterminowych i jednorazowych posiadało pozytywną opinię Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Wąbrzeźnie, przez co spełniony był wymóg określony w art. 18 ust. 3a ustawy z dnia 26.10.1982 r. W postanowieniach brak jest precyzyjnego sformułowania odnoszącego się do napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % do 18 % alkoholu (brak wyłączenia piwa z tego rodzaju napojów). Dokumentacja zezwoleń oraz opinii Gminnej Komisji wskazuje, że członkiem Gminnej Komisji jest osoba (Sekretarz Gminy), która jednocześnie z upoważnienia Wójta wydaje zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.
11. W okresie objętym kontrolą do podmiotu kontrolowanego przekazane zostało pismo mieszkańca miejscowości z terenu gminy Wąbrzeźno dotyczące nieprawidłowości występujących podczas prowadzenia działalności handlowej w sklepie spożywczo-przemysłowym zlokalizowanym w tej miejscowości. W związku z tym faktem przeprowadzona została kontrola sklepu przez przedstawicieli Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, która nie stwierdziła nieprawidłowości, poza brakiem informacji o niektórych zakazach sprzedaży napojów alkoholowych. Z czynności kontrolnych sporządzony został protokół kontroli.
12. W oparciu o pobraną i skontrolowaną próbę badawczą (zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych dla których istniał obowiązek złożenia do 31.01.2014 r. pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w roku poprzednim – zgodnie z art. 11¹ ust. 4 ustawy z dnia 26.10.1982r.) stwierdzono, że wszyscy przedsiębiorcy objęci próbą kontrolną złożyli oświadczenia w wymaganym terminie ustawowym. Wnoszone oświadczenia oznaczane były datą wpływu do Urzędu Gminy Wąbrzeźno.
13. W sytuacji złożenia przez przedsiębiorcę wniosku o zaprzestaniu sprzedaży napojów alkoholowych objętych zezwoleniem i likwidacji punktu sprzedaży 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 Wójta przez Sekretarza Gminy, posiadającego pisemne upoważnienie Wójta do tej czynności.
14. W zakresie monitoringu terminowości składania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych oraz wnoszenia rat opłat za korzystanie z zezwoleń, w pisemnej informacji Wójta z 16.06.2015 r. stwierdzono, że *„Prowadzona jest analityka wpłat w formie tabeli excel i wykaz przedsiębiorców posiadających zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Codziennie pracownik prowadzący w Urzędzie sprawy wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych otrzymuje od pracownika Wydziału Finansowego potwierdzenia uiszczenia opłaty. W razie konieczności kierowane są do przedsiębiorców telefoniczne przypomnienia o zbliżającym się terminie płatności i/lub złożenia oświadczenia o wartości sprzedaży*

poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych”. Natomiast w zakresie monitoringu przestrzegania zasad określonych w art. 18 ust. 11 i 13 ustawy z dnia 26.10.1982 r. w wyjaśnieniach stwierdzono, że dokonuje się to „*Poprzez odnotowanie w rejestrze wydanych zezwoleń daty oraz przyczyny wygaśnięcia posiadanych zezwoleń lub daty i informacji o cofnięciu posiadanych zezwoleń*”.

15. Dla okresu objętego kontrolą zadanie będące przedmiotem kontroli zostało ujawnione w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Wąbrzeźno, będącym załącznikiem do zarządzenia Nr 15/2013 Wójta Gminy Wąbrzeźno z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Wąbrzeźno (pkt 63 zakresu działania Wydziału Organizacyjnego Urzędu Gminy Wąbrzeźno, będącego załącznikiem Nr 1 do ww. Regulaminu).

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

1. Większość składanych wniosków o wydanie zezwoleń jednorazowych przez jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych były podpisywane przez osoby, które nie spełniały wymogu właściwej reprezentacji wnioskodawcy, wynikającej z treści wpisów w Krajowym Rejestrze Sądowym.
2. Część sformalizowanych wniosków o wydanie zezwoleń długoterminowych i jednorazowych zawierała treści pouczeń odnoszące się do rygorów odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, co nie znajduje uzasadnienia w treści przepisów ustawy z dnia 26.10.1982 r.
3. Jednostkowy przypadek braku umieszczenia w treści wniosku danych dotyczących udzielonego pełnomocnictwa.
4. Przypadki wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń po dniu ich wydania.
5. Stosowanie dwóch różnych zasad wyliczenia proporcjonalnej wysokości opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych - w zależności od daty rozpoczęcia ważności danego zezwolenia – z uwzględnieniem miesięcy lub dni jego ważności w danym roku.
6. W przypadku tzw. kontynuacji przez przedsiębiorców sprzedaży napojów alkoholowych – wyliczanie wysokości opłaty za korzystanie z kolejnych zezwoleń każdorazowo w oparciu o wysokości opłat podstawowych wskazanych w art. 11¹ ust. 2 pkt 1-3 ustawy z dnia 26.10.1982 r., nie zaś z uwzględnieniem wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w roku poprzednim, ujawnianych w składanych przez przedsiębiorców oświadczeniach (w sytuacji przekroczenia wartości sprzedaży ponad wielkości kwotowe określone w art. 11¹ ust. 5 pkt 1-3 tej ustawy).
7. Brak precyzyjnie określonego rodzaju napoju alkoholowego (od 4,5 do 18 % zawartości alkoholu) w postanowieniach Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – brak wyłączenia piwa z tego rodzaju napojów.

8. Za niewskazaną należy uznać sytuację jednoczesnego wykonywania przez tą samą osobę (Sekretarz Gminy) czynności opiniowania – jako członek Gminnej Komisji - wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz rozpatrywania opiniowanych wniosków i wydawania zezwoleń z upoważnienia Wójta.

Przyczyną wskazanych wyżej uchybień i nieprawidłowości jest brak właściwego stosowania przepisów ustawy z dnia 26.10.1982 r., co skutkuje wadliwym sposobem realizacji niektórych zadań określonych w tej ustawie.

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

- p. Władysławowi Łukasikowi – Wójtowi Gminy Wąbrzeźno,
- Sekretarzowi Gminy, wydającej z upoważnienia Wójta zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych,
- młodszemu referentowi w Urzędzie Gminy – prowadzącej sprawę z zakresu ustawy z dnia 26.10.1982 r.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 16.07.2015 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:

- przestrzeganie, aby wnioski o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych były składane (podpisywane) przez osoby posiadające odpowiednie umocowanie do reprezentowania wnioskodawcy,
- przestrzeganie zasady wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń i za zezwolenia jednorazowe przed dniem ich wydania,
- wyliczanie proporcjonalnej wysokości opłaty za korzystanie z zezwoleń w oparciu o faktyczną ilość dni obowiązywania tych zezwoleń w danym roku,
- w sytuacji tzw. kontynuacji zezwoleń wyliczanie wysokości opłaty za korzystanie z tych zezwoleń w oparciu o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim, ujawniane w oświadczeniach składanych przez przedsiębiorców,
- brak uzasadnienia dla umieszczania we wnioskach o zezwolenia długoterminowe i jednorazowe treści wskazujących na odpowiedzialność karną za składanie fałszywych zeznań,
- wskazane jest doprecyzowanie określenia rodzaju napoju alkoholowego (od 4,5 do 18 % zawartości alkoholu) w opiniach Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
- zasadne jest wyeliminowanie jednoczesnej sytuacji opiniowania wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydawania tych zezwoleń przez Sekretarza Gminy.

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 Wójta, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI