



Bydgoszcz, 19 września 2014 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.DW.431.1.7.2014.WK.JL

**Pani
Barbara Nowakowska
Wójt Gminy Rogowo**

**Rogowo 51
87-515 Rogowo**

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 26 do 30 czerwca 2014 r. – Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził kontrolę Wójta Gminy Rogowo – zwanego dalej *Wójtem*, adres: Rogowo 51, 87-515 Rogowo, zrealizowaną przez zespół kontrolny Wydziału Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy w składzie:

- starszy inspektor w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy - kierownik zespołu kontrolnego,
- inspektor wojewódzki w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy - 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 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 i załatwiania skarg i wniosków.

Okres objęty kontrolą: 1.01.2013 r. – 31.12.2013 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność kontrolowaną oceniono:

- w zakresie realizacji *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 (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.) - zwanej dalej *K.p.a.*, dotyczącego organizacji przyjmowania skarg i wniosków – **pozytywnie**.

Oceny dokonano na podstawie następujących ustaleń:

- a) w okresie objętym kontrolą wydano łącznie 32 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, z czego:
 - 17 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, w tym:
 - 7 zezwoleń na produkty zawierające do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo,
 - 5 zezwoleń na produkty zawierające powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu z wyjątkiem piwa,
 - 5 zezwoleń na produkty zawierające powyżej 18% zawartości alkoholu,
 - 1 zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, na produkty zawierające do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo,
 - 14 zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo,
- b) w okresie objętym kontrolą:
 - wydano 6 decyzji wygaszających 9 zezwoleń z powodu: braku opłaty (7) oraz likwidacji punktu sprzedaży (2),
- c) w okresie objętym kontrolą nie wydawano:
 - decyzji w sprawie cofnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
 - zezwoleń na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych,
- d) kontroli poddano 13 spraw zakończonych wydaniem zezwoleń długoterminowych - próba badawcza wynosi 76,5%, 14 zezwoleń jednorazowych oraz 6 postępowań o wygaszenie zezwoleń, co stanowi 100% wymienionych spraw w badanym okresie,
- e) składane do podmiotu kontrolowanego wnioski przedsiębiorców i Ochotniczych Straży Pożarnych o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych posiadały uchybienia co do wymaganych treści określonych w art. 18 ust. 5 oraz art. 18¹ ust. 1 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*:
 - wnioski o zezwolenia długoterminowe - na drukach zawarto obowiązek dołączania zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej co jest niezgodne z przepisami art. 220 § 1 pkt 2 lit. b *K.p.a.* oraz art. 38 ust. 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r., poz. 672 z późn. zm.) – zwanej dalej *ustawą o swobodzie działalności gospodarczej*,

- wnioski o zezwolenia jednorazowe – składano w formie pisma odręcznego, treść wniosku nie zawierała miejsca składowania napojów alkoholowych.

Z otrzymanego wyjaśnienia wynika: *“od chwili przekazania wykazu przedsiębiorców z gminnej ewidencji działalności gospodarczej do CEIDG (01.01.2012 r.), nie żądano od przedsiębiorców zaświadczeń o wpisie. (...). Powodem uchybienia była chęć wykorzystania druków”, “w przypadku zezwoleń jednorazowych (...) miejscem składowania jest zawsze bufet Ochotniczej Straży Pożarnej”.*

- f) do wniosków o zezwolenia długoterminowe dołączana była dokumentacja określona w art. 18 ust. 6 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*, z wyjątkiem jednego przypadku, gdzie załączono decyzję wydaną przez inspekcje sanitarną przed obowiązującym przepisem określonym w art. 65 ust. 1 pkt 2 *ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2010 r. Nr 136, poz. 914 z późn. zm.)*, stwierdzającą przygotowanie pomieszczeń kiosku do sprzedaży,
- g) wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych spełniały wymagania dla aktów administracyjnych, określone w art. 107 *K.p.a.*, z wyjątkiem:
 - decyzji “długoterminowych” na sprzedaż napojów alkoholowych od 4,5% do 18% zawartości alkoholu, gdzie w rozstrzygnięciu decyzji pominięto “z wyjątkiem piwa”, opisu produktu wskazanego w art.18 ust. 3 pkt 2 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*,
 - stosowania w podstawach prawnych wydanych decyzji nieaktualnych aktów promulgacyjnych: *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* oraz *K.p.a.*
 - używania wpisów “art. 104 i 107 KPA” w zezwoleniach długoterminowych i “art. 104 KPA” w zezwoleniach jednorazowych (używając powszechnie stosowanego skrótu) bez wskazania aktu promulgacyjnego,
 - wydane zezwolenia nie zawierały uzasadnienia faktycznego i prawnego lub odwołania się do art. 107 § 4 *K.p.a.*

Z otrzymanego wyjaśnienia wynika: *“odstąpiono od wpisywania uzasadnień (...) z uwagi, że wydawane decyzje w całości uwzględniały żądanie stron”.* Uchybienia były wynikiem niestaranności i rutyny – działania schematycznego oraz błędnej interpretacji przepisów.

- h) zezwolenia wydawane były na okresy zgodne z art. 18 ust. 9 i 18¹ ust. 2 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* przez Wójta oraz działających z upoważnienia Zastępcy Wójta i kierownika Referatu Ogólnego,
- i) zezwolenia wydawane były oddzielnie dla poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych – zgodnie z art. 18 ust. 3 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*,

- j) podczas dokonywania czynności związanych z wydawaniem zezwoleń dla przedsiębiorców stosowano terminy określone w art. 11 *ustawy o swobodzie działalności gospodarczej* oraz art. 35 § 3 *K.p.a.*,
- k) odbiór wydawanych zezwoleń przedsiębiorcy potwierdzali w prowadzonym rejestrze, odnotowując datę i podpis, w jednym przypadku zezwolenia jednorazowego brak potwierdzenia odbioru,
- l) w kontrolowanym okresie wydano 6 decyzji wygaszających 9 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w tym 7 zezwoleń z powodu braku opłaty w terminie oraz 2 zezwolenia z powodu likwidacji punktu sprzedaży – ujawniające uchybienia:
- przypadek błędnej podstawy prawnej, wskazano art. 18 ust. 12 pkt 5 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* (winno być art. 18 ust. 12 pkt 1 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* - likwidacja punktu sprzedaży),
 - w podstawie prawnej wydanych decyzji stosowano nieaktualny akt promulgacyjny *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* oraz *K.p.a.*,
 - decyzje nie posiadały uzasadnienia prawnego,
- m) przedsiębiorcy potwierdzali podpisem i datą odbiór decyzji wygaszających zezwolenia lub były one wysyłane za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- n) podmiot kontrolowany prawidłowo stosował zasady wyliczania opłat za wydane zezwolenia określone w art. 11¹ ust. 2 i 5 oraz art. 18¹ ust. 3 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*,
- o) opłaty za zezwolenia długoterminowe wnoszone były w równych ratach, w terminach określonych w art. 11¹ ust. 7 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*. Dla nowowydanych i tracących ważność zezwoleń stosowano zasadę - proporcjonalnej wysokości opłaty do okresu ważności zezwolenia, zgodnie z art. 11¹ ust. 8 ww. ustawy,
- p) wydane zezwolenia posiadały pozytywną opinię Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Rogowie, spełniając wymóg określony w art. 18 ust. 3a *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*. Opinie odnosiły się do zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałą rady gminy, o której mowa w art. 12 ust. 1 i 2 ww. ustawy,
- q) w okresie objętym kontrolą Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na podstawie pisemnego upoważnienia Wójta Gminy Rogowo, przeprowadziła 14 kontroli w placówkach prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych. Celem kontroli było sprawdzenie przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, nie stwierdzono nieprawidłowości,
- r) w badanym okresie do Wójta nie wpłynęły z innych instytucji informacje na temat nieprzestrzegania przez właścicieli punktów sprzedaży alkoholi zasad i warunków ich sprzedaży określonych w *ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu*

alkoholizmowi, które mogłyby skutkować wszczęciem postępowania administracyjnego, co do cofnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,

- s) wszyscy przedsiębiorcy posiadający czynne zezwolenia w roku 2012 r. złożyli do organu wydającego, oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punktach sprzedaży za rok poprzedni, w terminie określonym art. 11¹ ust. 4 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*,
- t) organ monitoruje terminy składania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych oraz wnoszenia rat opłat za korzystanie z zezwoleń poprzez: prowadzenie wykazu przedsiębiorców prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych, który przekazywany jest do kasy gdzie rejestrowana jest każda wpłata, następnie wpłaty są weryfikowane. Z prowadzonego rejestru dokonano odpisu terminów składania oświadczeń oraz wnoszenia rat opłat potwierdzonego przez Wójta i Zastępcę Skarbnika Gminy.
2. W zakresie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków:
- a) przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków przez *Wójta* odbywa się na zasadach określonych w Dziale VIII *K.p.a.* oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. 2002. Nr 5, poz. 46) - zwanego dalej *rozporządzeniem w sprawie rozpatrywania skarg i wniosków* oraz na wskazaniach zawartych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Rogowo wprowadzonym zarządzeniem Nr 16/11 *Wójta* z dnia 4 maja 2011 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Rogowo, z późn. zm. – zwanego dalej *Regulaminem*,
- b) zgodnie § 16 pkt 1 lit. d *Regulaminu* “przyjmowanie interesantów zgłaszających skargi i wnioski, prowadzenie rejestru oraz organizowanie ich kontaktów z wójtem, sekretarzem bądź kierowanie ich do właściwych referatów należy do zadań Referatu Spraw Obywatelskich”. W § 1 załącznika Nr 4 do *Regulaminu* zawarto – odpowiedzi na skargi i wnioski dotyczące kierowników referatów i samodzielnych stanowisk pracy podpisuje Wójt. Na tablicy ogłoszeń wewnątrz budynku w miejscu ogólnie dostępnym, stwierdzono umieszczenie informacji: o przyjmowaniu interesantów w sprawach skarg i wniosków przez *Wójta* oraz o miejscu przyjmowania i osobie koordynującej załatwianie skarg i wniosków wypełniając tym wymóg art. 253 *K.p.a.* i § 3 *rozporządzenia w sprawie rozpatrywania skarg i wniosków*,
- c) w prowadzonym rejestrze skarg i wniosków w okresie objętym kontrolą dokonano czterech wpisów (jedna skarga i trzy wnioski). Zawartość rejestru postępowań skargowych spełnia wymagania art. 254 *K.p.a.*,
- d) badając postępowania skargowe stwierdzono:
- właściwe i terminowe załatwienie skargi złożonej na pracownika Urzędu – poz. 1/2013 rejestru (skargi),
 - zakończenie postępowania zawiadomieniem zawierającym elementy wskazane w art. 238 § 1 *K.p.a.*,
 - właściwe i terminowe załatwienie wniosków złożonych do *Wójta* – poz. 1-3/2013 rejestru (wnioski),

- zawiadomienia o realizacji wniosków zawierały elementy wskazane w art. 238 § 1 *K.p.a.*,

f) 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 wyniku przeprowadzonej kontroli wskazać należy na następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień:

- składane wnioski o wydanie zezwoleń długoterminowych na sprzedaż napojów alkoholowych zawierały wymóg załączania do wniosku zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, co jest sprzeczne z art. 220 § 1 pkt. 2 lit. b Kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 38 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej,
- do jednego postępowania o wydanie zezwolenia dołączono wadliwą decyzję inspekcji sanitarnej, niż określona w art. 18 ust. 6 pkt 4 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*,
- w zezwoleniach dot. zawartości alkoholu od 4,5% do 18% pominięto zwrot “z wyjątkiem piwa” wskazany w art. 18 ust. 3 pkt 2 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*,
- jednostkowy przypadek braku potwierdzenia odbioru zezwolenia w zezwoleniach jednorazowych,
- we wszystkich wydanych zezwoleniach przywołano niewłaściwe akty promulgacyjne *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* i *K.p.a.*, oraz używano skrótu “KPA” bez jego wyjaśnienia lub wskazania aktu,
- zezwolenia nie posiadały uzasadnienia faktycznego i prawnego lub nie zawierały odniesienia się do art.107 § 4 *K.p.a.*, w decyzjach wygaszających zezwolenia nie stosowano uzasadnienia prawnego,
- jednostkowy przypadek błędnie wskazanego pkt 5 do art. 18 ust. 12 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* przy likwidacji działalności (winno być art. 18. ust. 12 pkt 1),

Przyczyną stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości było wadliwe stosowanie regulacji prawnych zawartych w *ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* oraz *K.p.a.* Wynikiem było:

- wydanie decyzji administracyjnych posiadających uchybienia w realizacji art. 107 *K.p.a.*,
- przyjęcie do postępowania o wydanie zezwolenia wadliwej decyzji inspekcji sanitarnej, nie zgodnej z art. 18 ust. 6 pkt 4 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*.
- wydanie decyzji wygaszającej zezwolenie, z błędną podstawą prawną określającą inny powód.

Skutkiem ujawnionych uchybień są błędy w zakresie realizacji zadań wynikających z *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i K.p.a.*

Za stwierdzone uchybienia odpowiedzialność ponoszą: pracownik prowadzący procedurę wydawania zezwoleń, nadzorujący postępowania administracyjne: Zastępca Wójta p. B. Z., kierownik Referatu Ogólnego p. L. K. i Wójt Gminy Rogowo p. Barbara Nowakowska.

Kontrolę wpisano do książki kontroli Urzędu Gminy Rogowo pod numerem 3/2014.

Do ustaleń kontroli zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 01.08.2014 r. nie zostały zgłoszone zastrzeżenia. W projekcie wystąpienia pokontrolnego nie dokonano sprostowań, skreśleń ani uzupełnień.

W związku z powyższymi ocenami i uwagami zalecam Pani Wójt podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli uchybień :

- przyjmowanie wniosków przedsiębiorców zawierających załączniki określone w art. 18 ust. 6 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.*
- stosowanie prawidłowego nazewnictwa dla poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych zgodnego z nazwami ustawowymi,
- wydawanie zezwoleń zawierających wszystkie elementy określone w art.107 § 1, *K.p.a.*, w szczególności wskazywanie aktualnych adresów publikacyjnych oraz stosowanie uzasadnienia faktycznego i prawnego lub powołania się na art. 107 § 4 *K.p.a.*,
- przy wydawaniu decyzji o wygaszeniu zezwolenia zamieszczać prawidłową podstawę prawną *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* adekwatną do przyczyny wydania decyzji.

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 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oczekuję od Pani w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wz Wojewody Kujawsko- Pomorskiego
Wicewojewoda

