



Bydgoszcz, 25 maja 2018 r.

## WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.DT.III.431.1.2.2018.JSz

**Pan**  
**Paweł Klonowski**  
**Wójt Gminy Bobrowo**  
**Bobrowo 27**  
**87-327 Bobrowo**

### 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 2017 r. poz. 2234, ze zm.), 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 związku z art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168, ze zm.), w Urzędzie Gminy w Bobrowie, adres: Bobrowo 27, 87-327 Bobrowo, w dniach od 11 do 13 kwietnia 2018 r. przeprowadzona została kontrola prawidłowości przez starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (upoważnienie nr 210/2018) w zakresie:

- 1) przedmiot kontroli: realizacja zadań z zakresu administracji rządowej określonych w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.) – zwanej dalej ustawą z dnia 26.10.1982 r.:
  - 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 piwa, 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 poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w roku poprzednim,
- 2) okres objęty kontrolą: 1.01.2017 r. – 31.12.2017 r.

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

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,

- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Oceny dokonano na podstawie następujących ustaleń:

1. Zgodnie z uchwałą Rady Gminy Bobrowo<sup>1</sup>, na terenie gminy ustalono 27 punktów sprzedaży napojów alkoholowych powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz 10 punktów sprzedaży tych napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. W uchwale określone zostały również zasady usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych<sup>2</sup>.
2. W okresie objętym kontrolą wydano łącznie 22 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz zezwoleń jednorazowych, z czego:
  - 20 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 – 6 zezwoleń, zawierających powyżej 18 % zawartości alkoholu – 6 zezwoleń),
  - 2 zezwolenia jednorazowe (dla napojów zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo).
 Nie wydawano w tym okresie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.
3. W okresie objętym kontrolą:
  - wydano 15 decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
  - nie wydawano decyzji w sprawie cofnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
  - nie wydawano zezwoleń na wyprzedaż posiadanych zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych.
4. Kontroli poddano wszystkie wydane w okresie objętym kontrolą zezwolenia długoterminowe i jednorazowe oraz decyzje o wygaśnięciu zezwoleń.

<sup>1</sup> Uchwała Nr XXXI/192/06 Rady Gminy Bobrowo z dnia 31 marca 2006 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu z wyjątkiem piwa, przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy Bobrowo.

<sup>2</sup> § 2 uchwały: 1) nie wydaje się zezwoleń na prowadzenie sprzedaży w obiektach wymienionych w art. 14 ustawy z dnia 26.10.1982 r., 2) punkty sprzedaży i podawania napojów alkoholowych nie mogą być usytuowane w odległości mniejszej niż 100 metrów od placówek oświatowych, ośrodków zdrowia i kościołów, 3) usytuowanie punktów sprzedaży napojów alkoholowych w odległości bliższej niż ustalonej wyżej wymaga pisemnej zgody właściciela, zarządcy czy administratora wymienionych wyżej obiektów, 4) pomiarów odległości dokonuje się wzdłuż ciągów komunikacyjnych od drzwi wejściowych miejsc określonych wyżej do drzwi wejściowych miejsc sprzedaży lub podawania napojów alkoholowych.

5. Wnioski przedsiębiorców o wydanie zezwoleń długoterminowych i jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych składane były na sformalizowanych drukach i odwoływały się, co do treści, do wymagań określonych w art. 18 ust. 5 oraz art. 18<sup>1</sup> ust. 1 ustawy z dnia 26.10.1982 r. W złożonych wnioskach o zezwolenia długoterminowe stwierdzono przypadki braku podawania siedziby i adresu przedsiębiorcy<sup>3</sup>. Wszystkie wnioski o zezwolenia długoterminowe i jednorazowe zawierały niewymagany już element dotyczący podania numeru w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej<sup>4</sup> oraz żądanie załączenia do wniosku niewymaganego już zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub odpis z rejestru przedsiębiorców<sup>5</sup>. W złożonych wnioskach o zezwolenia jednorazowe umieszczono niewymaganą treść dotyczącą podania adresu punktu sprzedaży napojów alkoholowych<sup>6</sup> oraz nieprecyzyjnie określano adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego). Składane wnioski o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych opatrywane były datą wpływu do Urzędu Gminy w Bobrowie.
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 (długoterminowe i jednorazowe) spełniały, co do zasady, wymagania dla aktów administracyjnych, określone w art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.) – zwanej dalej k.p.a. Zezwolenia długoterminowe i jednorazowe nie zawierały uzasadnień bądź treści o odstępieniu od uzasadnienia w trybie art. 107 § 4 k.p.a. Zezwolenia podpisywane były przez Sekretarza Gminy, posiadającego upoważnienie Wójta do wydawania zezwoleń.
- 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 przedsiębiorcy posiadającemu aktualne zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych – zgodnie z art. 18<sup>1</sup> ust. 1 ustawy z dnia 26.10.1982 r.
- W podstawach prawnych zezwoleń długoterminowych i jednorazowych nie przywoływano – w odniesieniu do k.p.a. - dziennika publikacyjnego tego aktu.
- W zezwoleniach jednorazowych wadliwie podawano podstawę prawną ich wydawania<sup>7</sup>.
- Zezwolenia długoterminowe wydawane były na czas oznaczony, nie krótszy niż wskazany w art. 18 ust. 9 ustawy z dnia 26.10.1982 r., zezwolenia jednorazowe wydawano na okres nie dłuższy niż określony w art. 18<sup>1</sup> ust. 2 tej ustawy.

---

<sup>3</sup> Dla zezwoleń: I/1/A-1/2017, I/2/A-2/2017, I/2/C-1/2017, I/4/A-4/2017, I/4/B-2/2017, I/4/C-3/2017, I/5/A-5/2017, I/5/B-3/2017, I/5/C-4/2017.

<sup>4</sup> wymóg ten został zniesiony od 19.05.2016 r. na podst. art. 2 ustawy z dnia 25.09.2015 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1893).

<sup>5</sup> wymóg ten został zniesiony od 01.07.2011 r. na podst. art. 5 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 25.03.2011 r. o ograniczeniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 106, poz. 622, ze zm.).

<sup>6</sup> art. 18 ust. 5 pkt 5 w związku z art. 18<sup>1</sup> ust. 1 ustawy z dnia 26.10.1982 r.

<sup>7</sup> art. 18 ust. 1 i 3, zamiast art. 18<sup>1</sup> ust. 1 ustawy z dnia 26.10.1982 r.

Odbiór zezwoleń potwierdzany był przez przedsiębiorców podpisem wraz z datą w prowadzonym rejestrze wydanych zezwoleń, z pojedynczym przypadkiem braku umieszczenia daty odbioru zezwoleń<sup>8</sup>.

8. Postępowania w sprawie wydawania zezwoleń długoterminowych i jednorazowych prowadzono w terminach nie dłuższych niż określony w art. 35 § 3 k.p.a.
9. Wnoszone opłaty za korzystanie z zezwoleń długoterminowych wydanych w trakcie 2017 r. określone były w oparciu o zasady wskazane w art. 11<sup>1</sup> ust. 2, 5 i 8 ustawy z dnia 26.10.1982 r. Opłaty wnoszono z uwzględnieniem zasady ich wysokości proporcjonalnej do – liczonego w dniach – okresu ważności wydanych zezwoleń. W pojedynczym przypadku<sup>9</sup> stwierdzono odstępstwo w wysokości opłaty (nieprzekraczające 0,50 zł), które zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami wynikało z zastosowania zaokrąglenia w kalkulatorze do 2-giej liczby po przecinku oraz z prawdopodobnego błędnego odczytania liczby z kalkulatora lub wprowadzenia nieprawidłowej liczby do kalkulatora przy wyliczaniu opłaty.  
W odniesieniu do kontrolowanych zezwoleń długoterminowych i jednorazowych wydanych w 2017 r. stwierdzono sytuację wnoszenia opłaty za te zezwolenia po dniu ich wydania<sup>10</sup>, co pozostaje w sprzeczności z art. 11<sup>1</sup> ust. 2 oraz 18<sup>1</sup> ust. 3 ustawy z dnia 26.10.1982 r.  
Wysokość wnoszonej opłaty za zezwolenia jednorazowe odpowiadała zasadzie jej wyliczenia określonej w art. 18<sup>1</sup> ust. 3 ustawy z dnia 26.10.1982 r.  
Formularze składanych oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim zawierały nieuprawnione odniesienie do art. 233 Kodeksu karnego.
10. W oparciu o próbę kontrolną (24 zezwolenia) stwierdzono, że przedsiębiorcy objęci tą próbą, dla których istniał obowiązek złożenia do 31.01.2017 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., złożyli ww. oświadczenia. Z dat wpływu do Urzędu Gminy w Bobrowie, które ujawnione zostały na oświadczeniach wynika, że zostały one złożone w ww. terminie ustawowym.  
W przypadku uiszczania w 2017 r. opłat za korzystanie z zezwoleń w ratach, były one wnoszone w równych ratach, w terminach nieprzekraczających terminów wskazanych w art. 11<sup>1</sup> ust. 7 ustawy z dnia 26.10.1982 r.  
Przy ustalaniu opłat posługiwano się kwotami zawartymi w oświadczeniach o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim oraz zasadami wskazanymi w art. 11<sup>1</sup> ust. 5 i 6 ustawy z dnia 26.10.1982 r.
11. W odniesieniu do kontrolowanych zezwoleń długoterminowych wydawane były - odrębnie dla każdego z rodzajów napojów alkoholowych - pozytywne postanowienia Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, opiniujące lokalizację punktów sprzedaży napojów alkoholowych, przez co spełniony był wymóg określony w art. 18 ust. 3a ustawy z dnia 26.10.1982 r.

<sup>8</sup> Dla zezwoleń: I/8/A-8/2017, I/8/B-6/2017, I/8/C-6/2017.

<sup>9</sup> Dla zezwoleń: I/2/A-2/2017, I/2/C-1/2017.

<sup>10</sup> Dla zezwoleń: I/1/A-1/2017, I/6/A-6/2017, I/6/B-4/2017, I/6/C-5/2017, I/7/A-7/2017, I/7/B-5/2017, I/8/A-8/2017, I/8/B-6/2017, I/8/C-6/2017, III/2/A-2/2017.

Postanowienia Gminnej Komisji nie posiadały oznaczenia daty ich wpływu do organu zezwalającego, przez co nie jest możliwe określenie, czy zezwoleń udzielono po uzyskaniu opinii Komisji przez ten organ, co jest wymogiem wynikającym z art. 18 ust. 3a ustawy z dnia 26.10.1982 r.

Opinie Gminnej Komisji wydawane były również dla wniosków o zezwolenia jednorazowe, co nie jest już obowiązkiem ustawowym<sup>11</sup>.

Dokumentacja zezwoleń oraz opinii Gminnej Komisji wskazuje, że sekretarzem Komisji jest osoba (Sekretarz Gminy), która jednocześnie, z upoważnienia Wójta, wydaje zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

12. W sytuacji złożenia wniosków z informacją o rezygnacji ze sprzedaży napojów alkoholowych wydawano – odrębnie dla każdego udzielonego zezwolenia - decyzje o wygaśnięciu zezwolenia na podstawie art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy z dnia 26.10.1982 r. Wnioski opatrywane były datą wpływu do Urzędu Gminy w Bobrowie.

Dodatkowo wydawane były decyzje o wygaśnięciu zezwoleń w związku z upływem okresu ich ważności.

Decyzje spełniały wymagania dla aktów administracyjnych, określone w art. 107 k.p.a.

W podstawach prawnych tych decyzji nie przywoływano – w odniesieniu do k.p.a. - dziennika publikacyjnego tego aktu. Decyzje podpisywane były przez Sekretarza Gminy albo przez inspektora Urzędu Gminy w Bobrowie, posiadających upoważnienia Wójta do wydawania decyzji administracyjnych. W jednym przypadku stwierdzono brak podpisu wydającego decyzje na egzemplarzach tych decyzji umieszczonych w aktach sprawy<sup>12</sup>. Złożone wyjaśnienia wskazują, że przyczyną tego stanu była pomyłka.

Doręczania decyzji dokonywano za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

W przypadku składanych przez przedsiębiorców wniosków o likwidacji sprzedaży, decyzje o wygaśnięciu zezwoleń wydawane były bez zbędnej zwłoki.

13. W okresie objętym kontrolą do podmiotu kontrolowanego nie wpłynęły informacje od innych podmiotów (np. Policji) o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych.

14. W zakresie monitoringu terminowości składania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych oraz wnoszenia rat opłat za korzystanie z zezwoleń, Wójt stwierdził, że monitoring oparty jest na ujawnianych danych wpływu oświadczeń do urzędu gminy oraz na danych operacji bankowych związanych z uiszczaniem opłat za zezwolenia.

15. Kontrolowany obszar przypisany został do zadań stanowiska ds. działalności gospodarczej, spraw kadrowych i archiwum Urzędu Gminy w Bobrowie<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Obowiązek ten został zniesiony od dnia 01.01.2016 r. na podst. art. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1045, ze zm.).

<sup>12</sup> Dotyczy decyzji: Dz.G.7340.2.1.2017, Dz. G.7340.2.2.2017.

<sup>13</sup> § 15 pkt 5 lit. b Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Bobrowie, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 89/09 Wójta Gminy Bobrowo z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Bobrowie – ze zm.

Wskazuje się następujący zakres stwierdzonych uchybień lub nieprawidłowości uchybienia:

- przypadki braku ujawniania wymaganej ustawowo treści bądź zawierania niewymaganej treści we wnioskach o wydanie zezwoleń jednorazowych i długoterminowych, a także zawieranie w formularzach wniosków treści bądź wnioskowanie o załączenie dokumentu, które nie są już wymagane przez przepisy ustawy z dnia 26.10.1982 r.,
- podawanie błędnej podstawy prawnej w zezwoleniach jednorazowych,
- przypadki braku podpisów na decyzjach o wygaśnięciu zezwoleń - w związku z tym, że stwierdzona wada miała charakter jednostkowy i niemający cechy działania o charakterze utrwalonym, w sytuacji poprawnego sposobu podpisywania pozostałych kontrolowanych zezwoleń i decyzji, uznana ona została za uchybienie,
- brak zamieszczania uzasadnień prawnych w zezwoleniach długoterminowych i jednorazowych bądź treści wskazujących na powód odstąpienia od zawarcia uzasadnień,
- zamieszczanie w treści składanych oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim nieuprawnionych odniesień do przepisów art. 233 Kodeksu karnego,
- brak utrwalania dat wpływu postanowień Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych do organu zezwalającego,
- przypadek wadliwego ustalenia opłaty za zezwolenia – w związku z tym, że stwierdzona wada miała charakter jednostkowy i niemający cechy działania o charakterze utrwalonym, w sytuacji poprawnego sposobu ustalania opłat w pozostałych kontrolowanych sprawach, uznana ona została za uchybienie,

nieprawidłowość:

- przypadki wnoszenia opłat za zezwolenia po dniu ich wydania.

Ponadto wskazuje się następującą przyczynę i skutki stwierdzonej nieprawidłowości:

- przyczyną wnoszenia opłat za zezwolenia długoterminowe i jednorazowe po dniu wydania tych zezwoleń było ich uiszczanie przez przedsiębiorców w dniu odbioru przez nich zezwoleń, przy jednoczesnej akceptacji tego stanu przez organ zezwalający. Skutkiem tego działania było naruszenie treści art. 11<sup>1</sup> ust. 2 oraz 18<sup>1</sup> ust. 3 ustawy z dnia 26.10.1982 r., które nakazują wnoszenie opłaty przed wydaniem zezwoleń.

Dodatkowo, za niewskazaną należy uznać sytuację jednoczesnego wykonywania przez tę samą osobę (Sekretarz Gminy) czynności opiniowania – jako sekretarz Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych - wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a następnie rozpatrywania opiniowanych wniosków (wydawania zezwoleń).

Należy wskazać również na brak konieczności wydawania decyzji administracyjnych o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych z powodu upływu okresu ich ważności oraz brak konieczności opiniowania przez Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wniosków o wydanie zezwoleń jednorazowych.

Za stwierdzoną nieprawidłowość odpowiedzialność ponoszą:

- p. Paweł Klonowski – Wójt Gminy Bobrowo, sprawujący całościowy nadzór nad załatwianiem kontrolowanych spraw przez Urząd Gminy w Bobrowie,
- p. M. K. – Sekretarz Gminy Bobrowo, wydający z upoważnienia Wójta zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych,
- p. B. S. – pracownik Urzędu Gminy w Bobrowie, prowadzący sprawy z zakresu ustawy z dnia 26.10.1982 r.

Kontrolę wpisano do książki kontroli Urzędu Gminy w Bobrowie pod numerem 2/2018.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 26.04.2018 r. nie zostały zgłoszone zastrzeżenia, w związku z czym w projekcie wystąpienia pokontrolnego nie dokonano sprostowań, skreśleń lub uzupełnień.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Panu Wójtowi podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonej w wyniku kontroli nieprawidłowości:

- opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych należy wносить przed wydaniem tych zezwoleń przez organ zezwalający.

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

Oczekuję od Pana Wójta, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zalecenia, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości.

wz. WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO  
WICEWOJEWODA