



Bydgoszcz, 21 maja 2018 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.DT.III.431.1.1.2018.JSz

**Pan
Ireneusz Maj
Wójt Gminy Świecie n. Osą
Świecie n. Osą 1
86-341 Świecie n. Osą**

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 Świeciu n. Osą, adres: Świecie n. Osą 1, 86-341 Świecie n. Osą, w dniach od 26 do 27 marca 2018 r. przeprowadzona została kontrola prawidłowości przez starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (upoważnienie nr 154/2018) 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 nieprawidłowościami.

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 w Świeciu nad Osą¹, na terenie gminy ustalono 25 punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz 10 punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Zgodnie z zasadami usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych², sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz w miejscu sprzedaży i podawania może odbywać się tylko w punktach, które nie znajdują się w najbliższej okolicy: szkół i przedszkoli, obiektów kultu religijnego, cmentarzy, boisk sportowych, kąpielisk oraz innych zbiorników wodnych.
2. W okresie objętym kontrolą wydano łącznie 9 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz zezwoleń jednorazowych, z czego:
 - 4 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (zawierających do 4,5 % zawartości alkoholu oraz na piwo – 1 zezwolenie, zawierających powyżej 4,5 % do 18 % zawartości alkoholu z wyjątkiem piwa – 1 zezwolenie, zawierających powyżej 18 % zawartości alkoholu – 2 zezwolenia),
 - 5 zezwoleń jednorazowych (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:
 - nie wydawano decyzji w sprawie cofnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
 - nie wydawano zezwoleń na wyprzedaż posiadanych zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych,
 - nie wydawano decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
4. Kontroli poddano wszystkie wydane w okresie objętym kontrolą zezwolenia długoterminowe i jednorazowe.

¹ Uchwała nr IV/34/03 Rady Gminy w Świeciu nad Osą z dnia 19 lutego 2003 r. w sprawie: ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem i w miejscu sprzedaży oraz zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

² Uchwała Nr XII/80/04 Rady Gminy Świecie nad Osą z dnia 2 lutego 2004 roku zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem i w miejscu sprzedaży oraz zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

5. Wnioski przedsiębiorców o wydanie zezwoleń długoterminowych na sprzedaż napojów alkoholowych składane były na sformalizowanych drukach i odwoływały się, co do treści, do wymagań określonych w art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 26.10.1982 r. W złożonych wnioskach stwierdzono przypadki: braku ujawnienia, czy składany wniosek dotyczy spożycia napojów alkoholowych w miejscu czy poza miejscem sprzedaży³, braku podania adresu punktu składowania napojów alkoholowych⁴, braku podania numeru NIP⁵, zawarcia treści zobowiązującej do umieszczenia we wniosku numeru w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej⁶ (wymóg ten został zniesiony od 19.05.2016 r. nowelizacją ustawy z dnia 26.10.1982 r. – Dz. U. z 2015 r. poz. 1893) oraz żądania załączenia do wniosku zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub odpis z rejestru przedsiębiorców⁷ (wymóg ten został zniesiony od 01.07.2011 r. przez 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.).
- Wnioski o zezwolenia jednorazowe na sprzedaż napojów alkoholowych składane były w formie indywidualnych pism („próśb”), w związku z czym stwierdzono w nich braki wymaganych ustawowo treści odnoszących się do przedmiotu działalności gospodarczej⁸ i adresu punktu składowania napojów alkoholowych (wszystkie złożone wnioski). Podobnie wszystkie złożone wnioski o zezwolenia jednorazowe zawierały nieprecyzyjne określenie rodzaju wnioskowanego napoju alkoholowego⁹. Składane wnioski o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych opatrywane były datą wpływu do Urzędu Gminy w Świeciu nad Osą.
6. Do wniosków o zezwolenia długoterminowe dołączana była dokumentacja określona w art. 18 ust. 6 ustawy z dnia 26.10.1982 r. Zauważyć przy tym należy, że dołączane kopie tej dokumentacji nie posiadały potwierdzenia jej zgodności z dokumentami źródłowymi.
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 jednorazowe nie zawierały uzasadnień bądź treści o odstąpieniu od uzasadnienia w trybie art. 107 § 4 k.p.a. Stwierdzono przypadki podawania w zezwoleniach wadliwej nomenklatury organu odwoławczego od decyzji zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁰. Zezwolenia podpisywane były przez Wójta bądź przez Zastępcę Wójta, działającego w jego zastępstwie. Zastępca Wójta posiada upoważnienie Wójta do podpisywania w jego imieniu decyzji indywidualnych w sprawach z zakresu administracji publicznej.

³ Wniosek do zezwolenia RI/301/C/23/2017.

⁴ Wnioski do zezwoleń: RI/301/C/23/2017, RI/302/A/153/2017, RI/303/B/124/2017, RI/304/C/24/2017.

⁵ Wnioski do zezwoleń: RI/301/C/23/2017, RI/302/A/153/2017, RI/303/B/124/2017, RI/304/C/24/2017.

⁶ Wnioski do zezwoleń: RI/301/C/23/2017, RI/302/A/153/2017, RI/303/B/124/2017, RI/304/C/24/2017.

⁷ Wniosek do zezwolenia RI/301/C/23/2017.

⁸ Wnioski do zezwoleń: 1/2017, 2/2017, 3/2017, 4/2017.

⁹ „do 4,5 % (piwa)”.

¹⁰ Zezwolenia: RI/301/C/23/2017, 1/2017, 2/2017 – „Samorządowe Kolegium Odwoławcze Województwa Kujawsko-Pomorskiego z siedzibą w Toruniu”.

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 aktualne zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych – zgodnie z art. 18¹ ust. 1 ustawy z dnia 26.10.1982 r.

W podstawach prawnych zezwoleń długoterminowych¹¹ wskazano zmiany do tekstu jednolitego k.p.a., w sytuacji, gdy zmiany te w dniu wydawania zezwoleń nie występowały. W podstawach prawnych zezwoleń jednorazowych, w odniesieniu do ustawy z dnia 26.10.1982 r. nie uwzględniono zmian do tekstu jednolitego tej ustawy¹², a w odniesieniu do k.p.a. nie uwzględniono zmian do tekstu jednolitego tej ustawy¹³ oraz nie uwzględniono nowego tekstu jednolitego tej ustawy¹⁴.

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. 18¹ ust. 2 tej ustawy.

Odbiór zezwoleń potwierdzany był podpisem wraz z datą na egzemplarzach zezwoleń pozostających w aktach spraw, z pojedynczym przypadkiem braku umieszczenia daty odbioru zezwolenia¹⁵.

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. określane były w oparciu o zasady wskazane w art. 11¹ ust. 2 i 8 ustawy z dnia 26.10.1982 r., jednakże kwoty tych opłat nie oddawały precyzyjnie ich wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwoleń w 2017 r. Złożone wyjaśnienia wskazują, że stosowano zasady określania wysokości opłaty przy wykorzystaniu dzielników i mnożników uwzględniających miesiące obowiązywania zezwoleń w danym roku. Wskazać należy, że najbardziej obiektywną (odnoszącą się do wszystkich wnioskodawców, niezależnie od dnia rozpoczęcia lub zakończenia okresu ważności ich zezwoleń) zasadą służącą do określania kwoty opłaty proporcjonalnej do okresu obowiązywania zezwolenia w danym roku jest uwzględnianie faktycznej ilości dni jego obowiązywania w roku rozpoczęcia lub zakończenia okresu ważności.
W odniesieniu do kontrolowanych zezwoleń jednorazowych wydanych w 2017 r. stwierdzono sytuację wnoszenia opłaty za te zezwolenia po dniu wydania tych zezwoleń¹⁶, co pozostaje w sprzeczności z art. 18¹ ust. 3 ustawy z dnia 26.10.1982 r.
Wysokość wnoszonej opłaty za zezwolenia jednorazowe odpowiadała zasadzie jej wyliczania określonej w art. 18¹ ust. 3 ustawy z dnia 26.10.1982 r.
10. W oparciu o próbę kontrolną 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. 11¹ ust. 4 ustawy z dnia 26.10.1982 r., złożyli

¹¹ Dla zezwoleń: RI/302/A/153/2017, RI/303/B/124/2017, RI/304/C/24/2017.

¹² Dla zezwoleń: 1/2017, 2/2017, 3/2017, 4/2017, 5/2017.

¹³ Dla zezwoleń: 1/2017, 2/2017.

¹⁴ Dla zezwolenia 5/2017.

¹⁵ Dla zezwolenia RI/301/C/23/2017.

¹⁶ Dla zezwoleń: 1/2017, 2/2017, 3/2017, 4/2017.

ww. oświadczenia. Z dat wpływu do Urzędu Gminy w Świeciu n. Osą, 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. 11¹ 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. 11¹ ust. 5 i 6 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.

11. W odniesieniu do kontrolowanych zezwoleń długoterminowych wydawane były 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. Stwierdzono wydanie jednej opinii Gminnej Komisji, łącznie dla wszystkich wnioskowanych rodzajów napojów alkoholowych¹⁷.

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.

12. 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.

13. W zakresie monitoringu terminowości składania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych oraz wnoszenia rat opłat za korzystanie z zezwoleń, Wójt stwierdził, że do przedsiębiorców zostały wysłane pisma z przypomnieniem o obowiązku złożenia w terminie pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych, z dodatkowym wskazaniem terminów wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

14. Kontrolowany obszar przypisany został do zadań samodzielnego stanowiska ds. rolnictwa, ewidencji działalności gospodarczej i ochrony środowiska¹⁸ Urzędu Gminy w Świeciu n. Osą, a następnie (od 1.11.2017 r.) do zadań Referatu Rolnictwa, Ochrony Środowiska, Inwestycji i Promocji Urzędu Gminy¹⁹.

¹⁷ Dla zezwoleń: RI/302/A/153/2017, RI/303/B/124/2017, RI/304/C/24/2017.

¹⁸ § 14 ust. 1 pkt 11 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy w Świeciu nad Osą, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 14/2017 Wójta Gminy Świecie nad Osą z dnia 26 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego w Urzędzie Gminy w Świeciu nad Osą.

¹⁹ § 11 ust. 1 pkt 36 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Świeciu nad Osą – tekst jednolity z dnia 31.10.2017 r.

Wskazuje się następujący zakres stwierdzonych uchybień lub nieprawidłowości:
uchybień:

- przypadki braku ujawniania niektórych wymaganych ustawowo treści we wnioskach o wydanie zezwoleń jednorazowych i długoterminowych, a także zamieszczanie we wnioskach danych bądź wnioskowanie o załączenie dokumentu, który nie jest już wymagany przez przepisy ustawy z dnia 26.10.1982 r.,
- dołączanie do wniosków o zezwolenia długoterminowe kopii dokumentacji nieposiadającej potwierdzenia jej zgodności z dokumentacją źródłową,
- brak zamieszczania uzasadnień prawnych w zezwoleniach jednorazowych bądź treści wskazujących na powód odstąpienia od zawarcia uzasadnień,
- przypadki wadliwego nazewnictwa organu odwoławczego od zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- nieprecyzyjne oznaczanie we wnioskach o zezwolenia jednorazowe wnioskowanego rodzaju napoju alkoholowego,
- brak uwzględniania w podstawach prawnych zezwoleń aktualnego tekstu jednolitego bądź zmian do tekstu jednolitego ustawy z dnia 26.10.1982 r. lub k.p.a. oraz wskazywanie zmian do tekstu jednolitego ustawy, które nie występowały w dniu wydawania zezwoleń,
- 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,
- wydanie zezwoleń na sprzedaż trzech wnioskowanych rodzajów napojów alkoholowych w oparciu o jedną opinię Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, udzieloną łącznie dla wszystkich rodzajów tych napojów,

nieprawidłowości:

- wnoszenie opłat za zezwolenia jednorazowe po dniu ich wydania,
- ustalanie kwot opłat za korzystanie z zezwoleń długoterminowych w wysokości nie odpowiadającej precyzyjnie proporcjonalnym okresom obowiązywania tych zezwoleń w kontrolowanym roku (z uwzględnieniem miesięcy, nie zaś faktycznej ilości dni obowiązywania zezwoleń w danym roku).

Ponadto wskazuje się następujące przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

- przyczyną wnoszenia opłat za zezwolenia jednorazowe po dniu wydania tych zezwoleń było ich uiszczenie przez przedsiębiorców w dniu osobistego odbioru przez nich zezwoleń, przy jednoczesnej akceptacji tego stanu przez organ zezwalający. Skutkiem takiego działania było naruszenie treści art. 18¹ ust. 3 ustawy z dnia 26.10.1982 r., który nakazuje wnoszenie opłaty przed wydaniem zezwolenia jednorazowego,
- przyczyną wadliwego sposobu ustalania proporcjonalnej wysokości opłat za zezwolenia długoterminowe wydane w trakcie danego roku był przyjęty w Urzędzie sposób ich ustalania w oparciu o ilości miesięcy, a nie dni ich obowiązywania w danym roku (dla zezwoleń rozpoczynających ważność od pierwszego dnia danego miesiąca roku). Skutkiem takiego działania jest różnicowanie sposobu ustalania opłaty dla poszczególnych przedsiębiorców

(a tym samym wysokości opłaty), w zależności od tego, czy wydane im zezwolenia rozpoczynają swoją ważność od pierwszego dnia danego miesiąca, czy też od określonego dnia w trakcie miesiąca.

- ˘ Za stwierdzone nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą:
- p. Ireneusz Maj – Wójt Gminy Świecie n. Osą, sprawujący całościowy nadzór nad załatwianiem kontrolowanych spraw przez Urząd Gminy w Świeciu n. Osą,
 - p. I. B. – pracownik Urzędu Gminy w Świeciu n. Osą, prowadzący sprawy z zakresu ustawy z dnia 26.10.1982 r.

Kontrolę wpisano do książki kontroli Urzędu Gminy w Świeciu n. Osą pod numerem 1/2018.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 10.04.2018 r. nie zostały zgłoszone zastrzeżenia. 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 stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości:

- opłaty za zezwolenia jednorazowe należy wносить przed wydaniem tych decyzji przez organ zezwalający,
- opłaty za zezwolenia długoterminowe należy ustalać w sposób precyzyjnie odpowiadający proporcjonalnemu okresowi obowiązywania tych zezwoleń w danym roku.

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 zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

