



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W GDAŃSKU**

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel. (058) 301-82-11 fax (058) 301-13-14
NIP 583-25-68-765 Regon 000000081

Gdańsk, dnia 17 listopada 2008 r.

P/08/151
LGD-41021-01-08

Pan
Krzysztof Krzemiński
Burmistrz Miasta Reda

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701), zwanej dalej „*ustawą o NIK*”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta w Redzie (dalej: „Urząd”), której przedmiotem było pobieranie oraz wykorzystanie przez Miasto Reda (dalej: „Miasto”) opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2006-2008 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 października 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości:

- realizację przez Miasto zadań z zakresu regulowania lokalnego rynku napojów alkoholowych i pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- sposób wykorzystania środków finansowych pochodzących z ww. opłat.

Powyższa ocena wynika z opisanych niżej ustaleń.

1. W okresie objętym kontrolą przestrzegano obowiązujących w Mieście limitów punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza i w miejscu ich sprzedaży. Limity te zostały ustalone przez Radę Miejską w Redzie, co było zgodne z art. 12 ust. 1 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*¹.
2. Zasady usytuowania na terenie Miasta miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych określała uchwała Rady Miejskiej w Redzie z dnia 21 grudnia 2004 r., obowiązująca do 13.06.2008 r. Podjęta przez Radę Miejską następną uchwała w tej sprawie (Nr XVII/192/2008) nie zawierała, wbrew wymaganiom art. 12 ust. 2 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*, ww. zasad. Uchwałą tą wprowadzono natomiast obowiązek wyposażenia punktów sprzedaży napojów alkoholowych w bezpłatne toalety dla konsumentów, czym przekroczono granicę upoważnienia wynikającego z ww. przepisu prawnego.

W trakcie kontroli NIK Komisja Prawna i Bezpieczeństwa Publicznego Rady Miejskiej w Redzie, która przygotowała projekt ww. Uchwały, opracowała nowy projekt uchwały, w którym opisała zasady usytuowania na terenie Miasta miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Ponadto w projekcie tym zrezygnowano z zapisu dotyczącego obowiązku wyposażenia punktów sprzedaży napojów alkoholowych w bezpłatne toalety dla konsumentów. Po zakończeniu kontroli Rada Miejska w Redzie podjęła ww. projekt uchwały.

3. Przestrzegane były zasady i warunki udzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, ustalone w obowiązujących w 2007 r. aktach prawa miejscowego. Stwierdzono jednak nieprzestrzeganie niektórych przepisów *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* oraz *kodeksu postępowania administracyjnego*² (dalej: „kpa”), związanych z załatwianiem spraw o wydanie tych zezwoleń. W wyniku badania 19 spraw zakończonych wydaniem w 2007 r. zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (jedna sprawa dotyczyła zezwolenia jednorazowego) stwierdzono m.in., że:
 - wszystkie badane zezwolenia wydano po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, zgodnie z art. 18 ust. 3a *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*,

¹ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.).

² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.).

- lokalizacja punktów sprzedaży nie naruszała przepisów art. 14 ust. 1-4 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* oraz postanowień uchwały Rady Miejskiej w Redzie z dnia 21 grudnia 2004 r.,
- do wniosków o wydanie zezwoleń dołączono dokumenty określone w art. 18 ust. 6 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*,
- we wszystkich zezwoleniach zawarto elementy określone w art. 107 § 1 zdanie pierwsze *kpa*,
- przedsiębiorca, któremu wydano w 2007 r. jednorazowe zezwolenie posiadał zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z art. 18¹ ust. 1 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- rozpatrzeniu niekompletnych wniosków przedsiębiorców o wydanie zezwoleń, bez wezwania ich do usunięcia braków, co było niezgodne z art. 64 § 2 *kpa*; braki te polegały na niezawarceniu we wnioskach elementów, o których mowa w art. 18 ust. 5 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*, tj.: oznaczenia rodzaju zezwolenia (2 sprawy), adresu zamieszkania ustanowionego pełnomocnika (2 sprawy), numeru w ewidencji działalności gospodarczej (1 sprawa), określenia przedmiotu działalności gospodarczej (1 sprawa), adresu punktu składowania napojów alkoholowych (5 spraw),
- niepowołaniu w podstawach prawnych badanych zezwoleń art. 104 § 1 *kpa* stanowiącego, że organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji,
- zakończeniu 2 spośród badanych postępowań po upływie miesiąca od dnia ich wszczęcia, tj. niezgodnie z art. 35 § 3 *kpa* (nie były to sprawy szczególnie skomplikowane); opóźnienia te jednak nie zostały spowodowane przez organ wydający zezwolenia.

Ponadto stwierdzono, że żadnej z wymienionych w regulaminie organizacyjnym Urzędu komórek organizacyjnych nie przypisano zadań związanych z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Sprawę tą uregulował Pan w trakcie kontroli NIK, przypisując realizację ww. zadań Referatowi Finansowemu Urzędu.

4. Prawidłowo ustalano wysokość opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Opłaty te zostały obliczone i wniesione na rachunek Miasta zgodnie z zasadami określonymi w art. 11¹ *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*.
5. Przestrzegano zasad dotyczących wydawania decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń. We wszystkich przypadkach nieterminowego wniesienia przez przedsiębiorcę

opłaty za korzystanie z zezwolenia wydano decyzję stwierdzającą jego wygaśnięcie, co było zgodne z art. 162 § 1 pkt 1 i § 3 *kpa*.

6. W latach 2006–2008 (I półrocze) nie przeprowadzono w Mieście żadnej kontroli przedsiębiorców w zakresie zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, podczas gdy z przepisu art. 18 ust. 8 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* wynika obowiązek dokonywania takich kontroli, przez organ zezwalający lub, na podstawie jego upoważnienia, m.in. członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych.
7. W przypadku jednego przedsiębiorcy nie cofnął Pan 3 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, pomimo otrzymania informacji o powtarzającym się więcej jak dwukrotnie w okresie 6 miesięcy, w miejscu sprzedaży lub najbliższej okolicy, zakłóceniu porządku publicznego w związku ze sprzedażą napojów alkoholowych, i nie powiadomieniu przez prowadzącego ten punkt, organów powołanych do ochrony porządku publicznego o zaistniałych zdarzeniach. Działanie to było niezgodne z art. 18 ust. 10 pkt 3 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*, gdyż po zaistnieniu przesłanek określonych w ww. przepisie prawnym, organ zezwalający miał obowiązek cofnięcia zezwoleń, a ustawodawca nie przewidział żadnej uznaniowości w tym zakresie.
8. Rada Miejska w Redzie wywiązała się z obowiązku uchwalenia gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zwalczania narkomanii. Opracowanie tych programów zostało poprzedzone udokumentowaną analizą uwarunkowań i potrzeb lokalnych w Mieście, a działania w nich przewidziane były zgodne z zadaniami określonymi – odpowiednio – w art. 4¹ ust. 1 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* i w art. 10 ust. 1 *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*³.
Pomimo, iż gminne programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych były realizowane przez 5 innych jednostek organizacyjnych niż Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Redzie (który z mocy ustawy realizował gminny program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych), a gminne programy zwalczania narkomanii przez 2 jednostki organizacyjne Miasta, to nie wskazano tych jednostek w ww. programach, czym naruszono przepisy – odpowiednio – art. 4¹ ust. 2 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* i art. 10 ust. 4 *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*.
Projekty ww. programów zostały sporządzone przez Pełnomocnika Burmistrza Miasta ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

³ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. Nr 179, poz. 1485 ze zm.).

9. Nie wywiązał się Pan z obowiązku wynikającego z art. 11 ust. 1 *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*, sporządzenia, a następnie przedłożenia Radzie Miejskiej w Redzie, raportów z wykonania gminnych programów przeciwdziałania narkomanii oraz efektów ich realizacji w latach 2006-2007.

Po zakończeniu kontroli NIK Rada Miejska w Redzie przyjęła raport z wykonania w 2007 r. gminnego programu przeciwdziałania narkomanii w Mieście.

10. Miasto nie w pełni wywiązywało się z wynikającego z art. 18² *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*, obowiązku przeznaczania dochodów uzyskanych z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zwalczania narkomanii. Chociaż planowane z tego tytułu kwoty dochodów odpowiadały planowanym kwotom wydatków w rozdziałach: 85153 „Zwalczanie narkomanii” i 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi”, to nadwyżek wykonanych dochodów nad poniesionymi wydatkami w latach 2006-2007 (ogółem 66.736 zł, z tego nadwyżka za: 2006 r. – 12.443 zł i 2007 r. – 54.293 zł) nie wykorzystano na realizację ww. programów. Kwota ta nie została jednak wydana na inne cele i po zakończeniu kolejnych lat budżetowych stanowiła nadwyżkę budżetową, co potwierdzają sprawozdania budżetowe Miasta o nadwyżce/deficycie Rb-NDS za 2006 r. i za 2007 r.

11. Wydatki Urzędu w 2007 r. w kwocie 152,8 tys. zł (w rozdziałach: 85153 i 85154), sfinansowane z pobranych opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, służyły realizacji zadań określonych w gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zwalczania narkomanii w Mieście w 2007 r., co było zgodne z art. 18² *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*.

12. Przy realizacji ww. wydatków nie stosowano przepisów *Prawa zamówień publicznych*⁴, gdyż wartość tych zamówień nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro (art. 4 pkt 8), a dotacje z budżetu Miasta przyznano na podstawie *ustawy o działalności pożytku publicznego*⁵.

13. Nie przestrzegano niektórych zasad udzielania dotacji organizacjom pożytku publicznego, którym zlecono w 2007 r. realizację zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania

⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655).

⁵ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.).

problemów alkoholowych. W wyniku badania 11 dotacji z budżetu Miasta (o łącznej kwocie 64.970 zł) ustalono, że:

- w 3 umowach o udzielenie dotacji na finansowanie ww. zadań zobowiązał się Pan do przekazania środków dotacji wyższych o 16.200,00 zł od limitu wydatków określonego w planie finansowym Urzędu w rozdziale 85154 § 2820 (wg stanu na dzień podpisania umów), co było niezgodne z art. 193 *ustawy o finansach publicznych*⁶,
- Zastępca Burmistrza oraz Skarbnik Miasta przekazali dotacje w łącznej kwocie wyższej o 16.200,00 zł od limitu wydatków określonego w planie finansowym Urzędu (wg stanu na dzień przekazania dotacji), wbrew przepisom art. 35 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*.

Nadmienić należy, że:

- zlecenia zadań i udzielenia dotacji na ich realizację, dokonywano po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert (art. 11 *ustawy o działalności pożytku publicznego*),
- w umowach o realizację zadań (z załącznikami) dokonywano szczegółowych opisów zadań, w tym celów, na jakie dotacje zostały przyznane oraz terminów i sposobów ich rozliczenia (art. 176 ust. 2 w zw. z art. 131 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych*).

14. Spośród 11 sprawozdań końcowych z wykonania ww. zadań, 2 sprawozdania (dotyczące rozliczenia dotacji w wysokości 7.000 zł) zostały złożone przez organizacje pożytku publicznego po terminach wynikających z umów, tj. z opóźnieniem wynoszącym ponad 4 miesiące. Pracownik Urzędu podejmował działania w celu wyegzekwowania złożenia tych sprawozdań.

Ponadto stwierdzono, że w Urzędzie zweryfikowano ww. sprawozdania, co udokumentowano stosownymi notatkami służbowymi i adnotacjami.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Rozpatrywanie kompletnych wniosków przedsiębiorców o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
2. Powoływanie w podstawach prawnych wydawanych zezwoleń art. 104 § 1 *kpa*.
3. Przeprowadzanie kontroli przedsiębiorców w zakresie przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
4. Cofanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w przypadku zaistnienia przesłanek określonych w art. 18 ust. 10 pkt 3 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*.

⁶ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

5. Ujmowanie w projektach gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zwalczania narkomanii jednostek organizacyjnych realizujących te programy.
6. Przeznaczenie wszystkich wykonanych dochodów z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zwalczania narkomanii.
7. Zaciąganie zobowiązań pieniężnych i dokonywanie wydatków budżetowych do wysokości limitu wydatków określonego w zatwierdzonym planie finansowym Urzędu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Do wiadomości:

Delegatura NIK w Poznaniu