

Kraków, dnia      października 2008 r.



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
**DELEGATURA w KRAKOWIE**

**30-038 KRAKÓW, ul. Łobzowska 67**  
☎ (0-12) 633 77 22, 633 77 24, 633 37 09  
Fax (0-12) 633 74 55

P/08/151  
LKR-41015-2/08

**Pan**  
**Władysław Wnętrzak**  
**Wójt Gminy Rytro**  
**33-343 Rytro**

**Wystąpienie pokontrolne**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie – na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (t.j. Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701) przeprowadziła kontrolę Urzędu Gminy Rytro w zakresie pobierania oraz wykorzystywania opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2006 – 2008 (I półrocze).

Niniejsze wystąpienie tut. Delegatura przesyła – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – w związku z wynikami tej kontroli, przedstawionymi w protokole podpisanym przez Pana Wójta w dniu 3 października 2008 r. i omówionymi na naradzie pokontrolnej w dniu 16 października 2008 r.

Ustalenia kontroli pozwalają ocenić Urząd pozytywnie – w części dotyczącej regulowania lokalnego rynku napojów alkoholowych i pobierania przez Urząd, przewidzianych przepisami, opłat za korzystanie z ww. zezwoleń – pomimo stwierdzonych uchybień dotyczących tworzenia i realizacji programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałaniu narkomanii. W zakresie wykorzystania środków pochodzących z tych opłat – ocena Urzędu jest pozytywna.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione poniżej ustalenia i oceny cząstkowe:

1. NIK stwierdza, że profilaktyka, pobieranie opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz sporządzanie i realizacja programów zwalczania uzależnień od alkoholu i narkotyków, nie pozostawały w centrum uwagi Gminy. Związane z tym zadania i obowiązki nie były określone w statucie Gminy, ani w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy, a tzw. *rozliczenia z pracy*, jakie pełnomocnik ds. rozwiązywania ww. problemów winien był składać co miesiąc – zgodnie z umową zleceniem zawartą z nim 19 lutego 2007 r., nie były przez Pana Wójta egzekwowane.
2. Zadania ujęte w uchwalonych przez Radę Gminy – programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych dla każdego z lat 2006 – 2008, tożsame były ze wskazanymi w *art. 4<sup>1</sup> ust. 1* cytowanej ustawy. W 2008 r. wyeliminowano z nich dwa odnoszące się do *edukacji sprzedawców napojów alkoholowych* oraz *opracowanie diagnozy skali problemów społecznych dotyczących uzależnień i przemocy*, co miało znaczenie tym większe, że formowanie programów w latach objętych kontrolą nie było poprzedzane analizą lokalnych potrzeb.

Zredukowano także merytoryczny zakres programów przeciwdziałania narkomanii na lata 2007 i 2008, poprzez wyłączenie dwóch zadań ujmowanych w programach wcześniejszych, a to *współdziałanie odpowiednich służb* oraz *identyfikacja nowych zjawisk na scenie środków odurzających oraz związanych z tym nowych zagrożeń*. Pomimo zgodności wymienionych w nich tytułów działań ze wskazanymi w art. 10 ust. 1 ustawy z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. Nr 179, poz. 1485 ze zm.), w programach tych brakowało działań z zakresu *pomocy społecznej osobom uzależnionym* oraz *integrowania ich ze środowiskiem, z wykorzystaniem pracy socjalnej* (ust. 5 cyt. art.). Poszerzenie w 2007 r. programu o nawiązanie współpracy z Poradnią Profilaktyki i Terapii Uzależnień „Monar”, nie przyniosło dotąd widocznych rezultatów.

Wadą obydwóch programów był brak zwymiarowania zadań poprzez wskazanie liczby planowanych do objęcia nimi osób, bądź zamierzonych do osiągnięcia przy ich pomocy skutków społecznych. W opinii NIK, wynikało to m.in. z widocznego w treści złożonych przez Pana Wójta wyjaśnień – przekonania o nieistniejącym w Gminie zapotrzebowaniu na pomoc ze strony osób zagrożonych uzależnieniem, wywodzonego z braku sygnałów w tej sprawie od Policji i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, utrwalanego w warunkach słabego przepływu informacji. Natomiast zestawienie przez Pedagogę szkolnego (w trakcie kontroli NIK) wyników ankietowych badań, którymi objęto w latach 2002, 2006 i 2008 uczniów Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Rytrze,

wskazało na obniżenie wieku inicjacji alkoholowej, zwiększenie odsetka przyznających się do „picia często” i gdy „nadarza się okazja”, ale i na pojawienie się propozycji „wzięcia” narkotyku, nie odnotowanych w ogóle w 2002 r. Zarówno Pan Wójt, jak i GKRPA nie byli jednak informowani o wynikach badań z maja 2008 r. i z wcześniejszych lat 2002 i 2006. Tezie o przedwczesnych obawach z powodu zagrożenia uzależnieniami, przeczyły także sygnalizowane przez Pełnomocnika podczas XIX Sesji Rady Gminy w czerwcu 2008 r., obserwowane na terenie Gminy – przypadki kontynuacji sprzedaży alkoholu na tzw. *kartki i zeszyt* oraz wypłacania przez listonosza w punkcie tej sprzedaży – rent lub emerytur.

Dlatego w pełni celowym było wprowadzenie przez Radę Gminy – już w trakcie trwania kontroli NIK (uchwałami nr XXI/138/08 i XXI/139/08 z 18 września 2008 r.) zmian do uchwał z 2 kwietnia 2008 r. o przyjęciu obydwóch programów na 2008 r., poprzez uzupełnienie ich o brakujące zadania wymienione w art. 4<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz w art. 10 ust.1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Dowodem woli rozeznania rzeczywistego stopnia zagrożenia uzależnieniami, było zawarcie przez Pana Wójta (również przed zakończeniem kontroli NIK) z firmą specjalistyczną – umowy na opracowanie do końca listopada 2008 r.: koncepcji i narzędzia badawczego do diagnozy zagrożeń m.in. alkoholem i narkomanią, wykonanie badań wśród młodzieży klas VI oraz społeczności dorosłej oraz zaprezentowanie Radzie Gminy ich wyników, udokumentowanych raportem.

3. Określony w art. 11.2 ww. ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii – wymóg przedkładania przez wójta Radzie Gminy – z powodu braku raportów o osiągniętych efektach nie znalazł w latach 2006 – 2007 zastosowania. Rada Gminy nie opiniowała też sprawozdań z realizacji Programów rozwiązywania problemów alkoholowych. Poczynione przez NIK – w toku kontroli – uwagi niewystarczającego w Urzędzie nadzoru nad wykonywaniem objętych programami zadań, spowodowały zmianę – zarządzeniem nr 47/IX/2008 Pana Wójta z 22 września 2008 r. – Regulaminu Organizacyjnego Urzędu i powierzenie owego nadzoru Sekretarzowi Gminy.
4. Uchwały Rady Gminy z 28 marca 2001 r. i 15 marca 2007 r. określające zasady usytuowania punktów sprzedaży napojów o zawartości powyżej 4,5% alkoholu (opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego) nie przekraczały swymi ustaleniami – wynikających z przepisów prawa – uprawnień gminy do ograniczania swobody działalności gospodarczej. Ich liczba odpowiadała w latach 2006 – 2008 (30.06.) określonej przez Radę Gminy w ww. decyzjach.

- 4.1 W latach 2006 – 2008 (I pół.) do Gminy wpłynęło łącznie 25 wniosków o zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, z czego odmownie załatwiono trzy wnioski, z powodu braku decyzji państwowego inspektora sanitarnego, wymaganych w art. 65 ust.1 pkt 2 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. *o bezpieczeństwie żywności i żywienia* (DU Nr 171, poz.1225). Ich spis niestaranny i niekompletny pod względem formy i zawartych danych, zastąpiono podczas kontroli NIK – rejestrem wniosków o cechach dokumentu.
- 4.2. Dokonana przez NIK analiza wszystkich 22 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych z ww. lat, pod względem: kompletności wniosków o ich wydanie (w tym pozytywna opinia GKRPA), nienaruszania lokalizacją punktów sprzedaży przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości (art. 14 ust. 1 – 4), dopełnienia formalnych wymogów decyzji i dotrzymania terminu ich wydania określonego kpa, a także poprawności obliczenia pobieranych od przedsiębiorców opłat, nie dała podstaw do uwag. Wyjątkiem było udzielenie zezwolenia dla GS w Piwnicznej, pomimo braku pięciu decyzji PIS. Powodem były zaniedbania pana Zbigniewa Gądka, odpowiedzialnego w Urzędzie (na mocy zakresu czynności z 1 marca 2007 r.) za przygotowywanie zezwoleń, ukaranego za to (podczas kontroli NIK) upomnieniem.
- 4.3 Spośród 22 podmiotów gospodarczych, które uzyskały omawiane zezwolenia, siedem otrzymało je z datą o 1 do 7 dni wcześniejszą niż data opłaty wymaganej w art. 11<sup>1</sup> ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Brak odnotowywania w Urzędzie dat ich rzeczywistego odbioru, uniemożliwił jednak ustalenie, czy wniesienie rzeczony opłaty w przypadkach o których mowa nastąpiło dopiero po wydaniu zezwoleń, czy też po przygotowaniu ich do wydania. Jedyny – w badanym okresie – przypadek braku dokonania opłaty za korzystanie z zezwolenia, skutkował prawidłowym zastosowaniem przez Pana Wójta sankcji przewidzianej w art. 18 ust. 12 pkt 5 cytowanej ustawy, w postaci wygaszenia zezwolenia.
- 4.4 Oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w latach poprzedzających 2006, 2007 i 2008 (będących podstawą ustalania wysokości opłat) egzekwowane były od prowadzących ją podmiotów w terminie określonym art. 11<sup>1</sup> ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.
5. NIK negatywnie oceniła zaniechanie przez Urząd Gminy w 2006 r. kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz objęcie nią w 2007 r. tylko 13 spośród 22 punktów prowadzących tę

sprzedaż. Kontrola wykazała, że brak określenia przez Pana Wójta rzeczowego zakresu upoważnień, powodował niejednorodność kontrolnych ustaleń, poprzez zamieszczenie w 19 protokołach zbędnych danych dotyczących ważności zezwoleń, opłat za ich wydanie (w 18) i adresów hurtowni zaopatrujących punkty sprzedaży w piwo (w 7), a pominięcie rzetelności wymienionych wcześniej oświadczeń o wartości sprzedaży w latach poprzedzających, czy przestrzegania ustawowego zakazu reklamowania napojów alkoholowych, o czym wzmiankowano w protokole tylko jednej kontroli. Ocena skuteczności dokonanych kontroli obniżył brak podjęcia przez Pana Wójta konkretnych działań w stosunku do tych podmiotów prowadzących punkty sprzedaży, gdzie stwierdzono: spożywanie piwa w sklepie lub jego sąsiedztwie (w jednym nawet dwukrotnie), brak wydzielenia osobnego stoiska z alkoholem oraz umieszczenia wywieszek o szkodliwości jego spożywania i zakazie sprzedaży nieletnim.

6. W trakcie trwania kontroli Gmina wdrażała stosowne działania, w celu jak najszybszej eliminacji stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości. Oprócz wymienionych już wcześniej:
  - do zadań własnych w statucie Gminy – wprowadzono profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych oraz przeciwdziałanie narkomanii,
  - znowelizowano i ujednolicono wzór upoważnienia do kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz protokołu tych kontroli,
  - spowodowano wystawienie przez PIS brakujących dla sklepów GS „SCH” w Rytrze – zaświadczeń o wpisie do rejestru zakładów podlegających kontroli ww. organu,
  - ustanowiono odpowiedzialność za weryfikację oświadczeń składanych przez podmioty prowadzące sprzedaż alkoholu i przedkładanie wójtowi sprawozdań z tej weryfikacji.
7. Głównymi efektami realizacji programów rozwiązywania problemów alkoholowych było: przeprowadzenie przez GKRPA w latach 2006 – 2007 z 18 osobami nadużywającymi alkohol – rozmów wskazujących na możliwość konsultacji z psychologiem i leczenia w Małopolskim Ośrodku Terapii Uzależnień, skierowanie do sądu trzech wniosków o zastosowanie leczenia obowiązkowego, zorganizowanie i dofinansowanie kilkunastu imprez promujących zdrowe, trzeźwe życie i obyczaje, a także kilku rajdów, kolonii letniej i akcji profilaktycznych oraz prelekcji dla rodziców. Poprowadzenie przez dwa działające w Rytrze sportowe kluby dziewięciu imprez z wyraźnymi akcentami profilaktycznymi, uzasadniało przekazanie im przez Gminę środków w łącznej kwocie 3 424 zł.

Nie zorganizowano natomiast przewidzianego Programem: obozu dla dzieci oraz szkolenia kadry pedagogicznej, a przede wszystkim systemu informującego o działaniach na rzecz profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, mającego – wg założeń w cz. 3 pkt 6 Programu – funkcjonować na stałe. Ów brak zlikwidowano podczas kontroli, poprzez zamieszczenie w Urzędzie, Ośrodku Zdrowia, obu szkołach i kilku innych miejscach – ogłoszeń o możliwościach zarówno w zakresie ww., jak i dotyczących przeciwdziałania narkomanii.

8. Wydatki na zwalczanie w latach 2006 i 2007 alkoholizmu i narkomanii (objęte preliminarzami gminnych programów) w kwotach: 49 907 zł i 63 503 zł, były o 21,3% i 16,8% mniejsze od planowanych, co przy uzyskiwaniu w okresie wcześniejszym – dochodów ponad zakładane, spowodowało na koniec dwóch ww. lat – pozostałości środków niewykorzystanych w kwotach 16 280 zł i 21 954 zł, przechowywanych na rachunku bieżącym Urzędu.

Po zbadaniu wszystkich sfinansowanych w 2007 r. wydatków w dziale 851, rozdz. 85153 i 85154, NIK nie stwierdziła wydatków nieprawidłowych, bądź dokonanych z naruszeniem przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655). Wynagrodzenia pobierane przez czterech (spośród sześciu) członków GKRPA, odpowiadały zasadom określonym w uchwale Rady Gminy w tej sprawie.

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

1. Tworzenie gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, w oparciu o wyniki diagnozy zagrożeń nimi i wnioski wynikające z bieżących analiz potrzeb lokalnych Gminy w ww. zakresie a także wymiarowanie obejmowanych programami zadań.
2. Pełne wykonanie zadań określonych w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii.
3. Realizację wynikającego z art. 11 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii – obowiązku przedstawiania Radzie Gminy raportów z wykonania Programu w ww. zakresie.
4. Objęcie kontrolą przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych punktów, dla których zezwolenia te zostały wydane.

Najwyższa Izba Kontroli , na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, 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 NIK w Krakowie 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.

Otrzymują:

1. Adresat,
2. Delegatura NIK w Poznaniu,
3. Akta kontroli.