

Olsztyn, dnia 16 października 2008 r.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA w OLSZTYNIE
ul. Artyleryjska 3e
10-950 OLSZTYN
tel/fax (0-89) 527-28-24, 534-94-00

LOL-410-29-03/08
P/08/151

Pan
Lech Jan Nitkowski
Burmistrz
Miasta Barczewo

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Barczewie („Urzędzie”), kontrolę pobierania oraz wykorzystania 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 3 października 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację przez Urząd zadań z zakresu regulowania w badanym okresie lokalnego rynku napojów alkoholowych, głównie ze względu na nieprzestrzeganie w odniesieniu do jednego z przedsiębiorców, zasad i warunków udzielania zezwoleń na prowadzenie ich sprzedaży oraz nieprawidłowe postępowanie w przypadkach niewnoszenia opłat w terminie. Jednocześnie Izba, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia sposób wykorzystania środków finansowych pochodzących z opłat za wydane zezwolenia.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny cząstkowe i uwagi.

Rada Miejska w Barczewie, zgodnie z art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi², zwanej „ustawą o

¹ j.t. Dz. U. z 2007 r. Nr 231 poz. 1701

² j.t. Dz.U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.

wychowaniu w trzeźwości”, ustaliła w drodze uchwały liczbę punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza oraz w miejscu sprzedaży, a także zasady usytuowania tych miejsc na terenie Miasta i Gminy Barczewo. Wykonując postanowienia ww. uchwały, Urząd wydawał zezwolenia na sprzedaż napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu w liczbie nieprzekraczającej uchwalonego limitu punktów sprzedaży.

Analiza 20 spraw, zakończonych w 2007 r. wydaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, wykazała m.in., że wszystkie decyzje w sprawie udzielenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych spełniały wymogi art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³ i wydane zostały w obowiązujących terminach, natomiast zezwolenia jednorazowe na sprzedaż alkoholu wydawane były z zachowaniem zasad wynikających z art. 18¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Opłaty za wydanie wszystkich badanych zezwoleń były obliczone prawidłowo i pobrane w należnych wysokościach przed doręczeniem decyzji wnioskodawcom.

Spośród analizowanych spraw, w jednym przypadku lokalizacja punktu sprzedaży naruszała jednak postanowienia uchwały Rady Miejskiej Nr V/32/03 z 3 lutego 2003 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) oraz określenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Kontrola wykazała bowiem, że działająca z upoważnienia Burmistrza Sekretarz Miasta, wydała w dniu 22 stycznia 2007 r. jednemu z przedsiębiorców dwa zezwolenia na sprzedaż napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) w sklepie zlokalizowanym w stacji paliw w Kromerowie, ważne do 31.10.2012 r. Stanowiło to naruszenie § 4 tej uchwały, stanowiącego że sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (z wyjątkiem piwa) nie może być prowadzona m.in. w stacjach paliw. Sekretarz Miasta wyjaśniła, że jej decyzja oparta była na pozytywnej opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych („KRPA”) stwierdzającej, na podstawie oględzin punktu handlowego, zgodność jego lokalizacji z ww. uchwałą. Ówczesny Przewodniczący KRPA zeznał natomiast, że wyrażając opinię w sprawie wydania ww. zezwoleń nie widział wniosku przedsiębiorcy i nie uczestniczył w oględzinach punktu sprzedaży, a także nie widział protokołu z tych oględzin.

³ j.t. Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

Ustalono, że w ramach obu zezwoleń przedsiębiorca sprzedał w 2007 r. napoje alkoholowe za łączną kwotę 112.426 zł.

W badanym okresie w Urzędzie wydano 11 decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w związku z nieuiszczeniem opłat lub niezłożeniem oświadczeń o wartości sprzedaży alkoholu w roku poprzednim. W tym czasie wystąpiło jednak osiem przypadków (42% ogółu) niewydania takiej decyzji, pomimo niewniesienia w wymaganym terminie opłaty, bądź niezłożenia ww. oświadczenia przez przedsiębiorcę. W sześciu przypadkach opóźnienia wyniosły 2 dni, natomiast w dwóch - 5 i 13 dni. Doprowadzono w ten sposób do sytuacji, w której przedsiębiorcy, którzy wnieśli wymaganą opłatę po upływie ustawowego terminu nadal prowadzili sprzedaż napojów alkoholowych, a więc czynili to nielegalnie, popełniając czyn karalny określony w art. 43 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Dla kwalifikacji prawnej takiego czynu nie mają bowiem znaczenia przyczyny, wobec których zezwolenie straciło ważność. Nie ma również znaczenia, czy wydana została decyzja o wygaśnięciu zezwolenia na sprzedaż alkoholu, czy też nie. Ustawodawca zdecydował bowiem, że zezwolenie wygasa już z mocy prawa, a nie na podstawie takiej decyzji, która ma charakter deklaratoryjny. Ponadto w ustawie nie przewidziano możliwości konwalidowania ważności wygasłego zezwolenia, m.in. przez podjęcie czynności wniesienia opłaty.

Podmioty gospodarcze, których zezwolenia wygasły z przyczyn określonych w art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, wniosły po wygaśnięciu tych zezwoleń opłaty w łącznej kwocie 22.748,74 zł. W ocenie NIK, opłaty te pobrane zostały bezpodstawnie, a zatem podlegają zwrotowi. Należy przy tym zauważyć, że przedsiębiorcy, którym w następstwie powyższych działań wygasły zezwolenia, nadal prowadzili sprzedaż napojów alkoholowych. W trzech z tych punktów dokonano sprzedaży napojów alkoholowych w roku 2007 na łączną kwotę 319.159 zł.

W powyższym kontekście negatywnie należy ocenić sprawowanie przez Burmistrza nadzoru nad przestrzeganiem przez przedsiębiorców warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Ustalono bowiem, że w 2006 r. nie został skontrolowany żaden przedsiębiorca sprzedający napoje alkoholowe, a w roku 2007 i I półroczu 2008 r. kontrolami objęto odpowiednio 10,5% i 5,5% punktów sprzedaży. Łącznie w badanym okresie przeprowadzono zaledwie 12 kontroli, wyłącznie na terenie miasta Barczewa. Nie prowadzono natomiast kontroli w punktach gastronomiczno-handlowych zlokalizowanych w innych miejscowościach, pomimo że było tam ich

proporcjonalnie więcej (60%). Należy przy tym podkreślić, że trzy kontrole (25%) zostały przeprowadzone przez osoby nieposiadające upoważnienia Burmistrza, a więc wbrew wymogowi art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

Zgodnie z art. 4¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, Rada Miejska uchwaliła programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych („programy PRPA”) na lata 2006, 2007 i 2008, a także programy przeciwdziałania narkomanii („programy PN”) na lata 2007 i 2008. Urząd nie posiadał natomiast programu PN na 2006 r., przez co naruszono art. 10 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii⁴. Negatywnie należy ocenić również niewypełnienie obowiązku opracowania i przedłożenia Radzie Miejskiej rocznych sprawozdań z realizacji programów PRPA w 2006 i 2007 r. oraz PN w 2007 roku. Obowiązek sporządzenia i przedstawienia Radzie Miejskiej rocznego raportu z realizacji programu PN wynika z art. 11 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, a programów PRPA - z treści ich zapisów.

NIK pozytywnie ocenia pod względem legalności wykorzystanie środków uzyskanych z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, gdyż środki te przeznaczone wyłącznie na dofinansowanie zadań określonych w art. 4¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, tj. m.in. na profilaktykę skierowaną w szczególności do dzieci i młodzieży, pomoc osobom z problemami alkoholowymi oraz na finansowanie działalności KRPA. W latach 2006-2008 (I półrocze) na realizację zadań z zakresu przeciwdziałania alkoholizmowi i zwalczania narkomanii wydatkowano łącznie 466.481,13 zł. Izba zwraca jednak uwagę, że w latach 2006-2007 wykorzystanie środków na realizację ww. zadań było niższe od uzyskanych dochodów o 31.321,07 zł, a plan wydatków nie był w pełni realizowany. W 2006 r. plan wykonano bowiem w 93,3%, a w 2007 r. w 78,2%.

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

1. Podjęcie działań zmierzających do uchylenia lub stwierdzenia nieważności dwóch zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży zlokalizowanym w stacji paliw w Kromerowie, wydanych z naruszeniem uchwały Rady Miejskiej Nr V/32/03 z dnia 3 lutego 2003 roku.
2. Niezwłoczne wydawanie decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w przypadku niezłożenia przez przedsiębiorcę w terminie oświadczenia

⁴ [Dz. U. Nr 179, poz. 1485](#) ze zm.

o wartości sprzedaży lub nieterminowego wniesienia opłaty za korzystanie z zezwolenia.

3. Informowanie właściwych organów o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, określonego w art. 43 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, w przypadku kontynuowania przez przedsiębiorcę sprzedaży alkoholu po wygaśnięciu zezwolenia.
4. Sporządzanie i przedkładanie Radzie Miejskiej rocznych raportów z realizacji programów PRPA i PN.
5. Objęcie kontrolą przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych również punktów sprzedaży, zlokalizowanych na obszarach wiejskich, a nie tylko funkcjonujących w granicach miasta.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza 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 Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie 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, wynosi 14 dni od daty otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK w sprawie ich rozstrzygnięcia.

Z poważaniem