



Warszawa, 4 grudnia 2008 r.

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W WARSZAWIE**

ul. Filtrowa 57, 00-950 Warszawa
tel. 444-57-72
fax. 444-57-62

P/08/151
LWA -41033-3-2008

**Pani
Bogusława Jaworska
Burmistrz Zwolenia**

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 Warszawie skontrolowała w Urzędzie Miejskim w Zwoleniu, zwanym dalej „Urzędem”, prawidłowość pobierania oraz wykorzystywania 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 12 listopada 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Burmistrz niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację przez Urząd zadań z zakresu regulowania lokalnego rynku napojów alkoholowych, ze względu na nieprzestrzeganie obowiązujących zasad i warunków udzielania zezwoleń na prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych, natomiast pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia sposób wykorzystania środków finansowych pochodzących z opłat za korzystanie z wydanych zezwoleń.

1. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy Zwolenie obowiązywały zasady usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych i warunków sprzedaży napojów alkoholowych oraz limity punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu ustalone uchwałami Rady Gminy Zwolenie.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701.

Stwierdzono, że zapisem § 3 uchwały Rady nr XXVIII/206/2005 z 26 kwietnia 2005 r. w sprawie zasad usytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Zwolen, wprowadzono zakaz sprzedaży napojów alkoholowych 25 grudnia i 1-szy dzień Świąt Wielkanocnych. Zaznaczyć należy, iż wskazana w uchwale Rady Gminy podstawa prawna, tj. art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi² (zwanej dalej ustawą o wychowaniu w trzeźwości), zezwala na ustalenie zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, nie daje jednak uprawnień temu organowi w zakresie ograniczania czasu sprzedaży napojów alkoholowych.

Ustalono, że Urząd wydawał zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu nie przekraczając uchwalonego limitu punktów sprzedaży.

2. NIK negatywnie ocenia zasady przyjęte przez Urząd przy rozpatrywaniu wniosków przedsiębiorców o wydanie zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych. W okresie objętym kontrolą Urząd wydał łącznie 241 zezwoleń na prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych, w tym 8 zezwoleń jednorazowych. Badanie sposobu załatwienia 61 wniosków zakończonych wydaniem 144 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wydanych w 2007 r. wykazało, że:
 - 22 złożone wnioski (36,1%), na podstawie których wydano 56 zezwoleń (38,9%) na sprzedaż napojów alkoholowych, nie zawierały informacji określonej w art. 18 ust. 5 pkt 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, tj. adresu punktu składowania napojów alkoholowych;
 - 4 przedsiębiorcom wydano 8 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, pomimo niedołączenia do wniosków dokumentów określonych art. 18 ust. 6 pkt 2 i 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, tj. dokumentów potwierdzających tytuł prawny do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży (3 przypadki) oraz decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Zwoleniu potwierdzającej spełnienie warunków sanitarnych przez punkt sprzedaży (1 przypadek);
 - 8 wniosków (13,1%), na podstawie których wydano 21 zezwoleń na sprzedaż alkoholu, zostało rozpatrzonych w terminie określonym w artykule 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³, a w przypadku pozostałych 53 wniosków (86,9%), na podstawie których wydano 123 zezwolenia, nie

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

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

można było ustalić po jakim czasie wydano ww. zezwolenia, ponieważ nie przestrzegano zasad określonych w instrukcji kancelaryjnej w zakresie wskazania daty wpływu wniosków do Urzędu, pomimo iż obowiązek taki wynikał z § 6 ust. 11 tej instrukcji, będącej załącznikiem do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych⁴;

- do każdego wniosku dołączona była pozytywna opinia Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami Rady, wymagana art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

3. W kontrolowanym okresie z tytułu opłat pobieranych za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych Urząd uzyskał łączne dochody w wysokości 543,4 tys. zł (w 2006 r. – 194,7 tys. zł, w 2007 r. – 197,1 tys. zł i w I półroczu 2008 r. – 151,6 tys. zł). Z analizy wpłat dokonanych przez przedsiębiorców w 2007 r. wynikało, że do kasy Urzędu wpłacono 190,8 tys. zł, a przelewem bankowym 6,3 tys. zł. Uwaga NIK dotyczy wpłat do kasy Urzędu dokonywanych na podstawie dowodów wpłat (druk K-103) wystawianych przez p. A.P., która nie sprawdzała kiedy dany przedsiębiorca wpłacił naliczoną opłatę, ponieważ na ww. drukach kasjerka nie wpisywała daty wpłaty. Dopiero w trakcie kontroli kasjerka zaczęła wpisywać na ww. dowodach wpłat datę przyjęcia gotówki.

W 2007 r. przedsiębiorcy opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wnosili w wysokościach naliczonych na podstawie art. 11¹ ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Jednakże czterem przedsiębiorcom w 2007 r. zaniżono opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych łącznie o 10,03 zł.

Wyniki kontroli wykazały, że za korzystanie z 13 zezwoleń opłaty dokonano po terminie określonym w art. 11¹ ust. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, tj. w 2006 r. za 6 zezwoleń nieterminowo wniesiono opłaty w kwocie 2.100 zł, a w I półroczu 2008 r. za 7 zezwoleń w kwocie 1.400 zł.

Ponadto ustalono, że wszyscy prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2007-2008 złożyli pisemne oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku 2006 i 2007. W 2007 do Urzędu złożono 79 ww. oświadczeń za 2006 r. a w 2008 r. 78 oświadczeń za 2007 r. Stwierdzono, że 1 podmiot gospodarczy złożył oświadczenie o wartości sprzedaży napojów

⁴ Dz. U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.

alkoholowych w 2007 r. 20 dni po terminie określonym art. 11¹ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

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 13.650 zł. Wygaśnięcie zezwolenia, stosownie do postanowień art. 162 §1 pkt 1 i §3 kpa, powinno zostać stwierdzone przez organ wydający zezwolenia stosowną decyzją. Do dnia zakończenia kontroli Burmistrz Zwolenia nie wydała decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń. Z ustaleń kontroli wynika, że w następstwie powyższych działań prowadzono nielegalną sprzedaż alkoholu w 2007 r. na łączną kwotę 247,2 tys. zł.

W ocenie NIK wszystkie ww. nieprawidłowości wynikały m.in. z braku kontroli wewnętrznej przy naliczaniu i pobieraniu opłat oraz nie przypisania żadnemu pracownikowi obowiązków w tym zakresie.

4. Uwagi NIK dotyczą błędnego zaklasyfikowania w 2007 r. środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń. Opłata za korzystanie z zezwolenia wniesiona w kwocie 87,50 zł została zaksięgowana jako opłata skarbowa. Z kolei opłata za wydanie zezwolenia na przeprowadzenie dyskoteki i opłata skarbowa w łącznej wysokości 474 zł zostały zaksięgowane jako wpłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. W wyniku ww. błędów zawyżono w ewidencji księgowej i sprawozdaniu Rb 27S za 2007 r. dochody z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych o 386,50 zł. Ustalono, że faktyczne dochody wyniosły w 2007 r. 197.113,50 zł, podczas gdy z ewidencji księgowej i sprawozdania Rb 27S wynikało, że dochody te wynosiły 197.500 zł.
5. NIK negatywnie ocenia działalność kontrolną Urzędu w odniesieniu do przedsiębiorców, którym wydano zezwolenia. W latach 2006-2007 w Gminie Zwolenie nie przeprowadzono kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych w zakresie przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż tych napojów do spożycia w miejscu sprzedaży i poza miejscem sprzedaży, pomimo iż obowiązek taki wynikał z art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. W I półroczu 2008 r. przeprowadzono kontrole w 5 punktach sprzedaży napojów alkoholowych na 84 istniejące, tj. w 5,9%. Kontrole te nie wykazały żadnych nieprawidłowości, a w trakcie ich przeprowadzania nie weryfikowano wartości wykazanych przez przedsiębiorców w oświadczeniach o sprzedaży napojów alkoholowych.

6. Rada Miasta corocznie uchwalała „Gminne Programy Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii” W programach tych wskazano podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych przedsięwzięć oraz określono nakłady finansowe na realizację przewidzianych w nich działań w poszczególnych latach. Programy zawierały zasady wynagradzania członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Działania zaplanowane do realizacji w Gminnych programach ukierunkowane były na konkretną realizację zadań wskazanych w art. 4¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii⁵. NIK wskazuje jednak, że nie określono zakresu rzeczowego realizowanych zadań i spodziewanych efektów.
7. Urząd wywiązywał się z, wynikającego z art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości, obowiązku przeznaczenia dochodów uzyskanych z opłat za wydane zezwolenia na realizację gminnych programów rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii. W latach 2006-2007 Gmina uzyskała z tytułu przedmiotowych opłat dochody w łącznej kwocie 391,8 tys. zł., a zrealizowane wydatki wyniosły 405,5 tys. zł. W I półroczu 2008 r. omawiane dochody wyniosły 151,6 tys. zł, a poniesione wydatki 119,4 tys. zł.

Z analizowanej kwoty 219,2 tys. zł zrealizowanych wydatków w 2007 r. prawidłowo wydatkowano 202,4 tys. zł, tj. 92,3%. Niezgodnie z przeznaczeniem, określonym w art. 4¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz Gminnym Programie Przeciwdziałania Alkoholizmowi i Zwalczania Narkomanii, wydatkowano kwotę 16.696 zł (7,7%), z tego na urządzenie miejskich placów zabaw 7.696 zł, a na dofinansowanie wycieczki letniego dla dzieci z rodzin nie dotkniętych problemem alkoholowym 9.000 zł.

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

1. Wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie wniosków zawierających wymagane dokumenty.
2. W przypadkach nieterminowego składania oświadczeń i wnoszenia opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawanie decyzji o stwierdzeniu wygaśnięcia zezwolenia.
3. Wydatkowanie środków pozyskanych z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zgodnie z przeznaczeniem.

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 179, poz. 1485 ze zm.

4. Dokonywanie systematycznych kontroli punktów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych w zakresie zgodności ich działania z postanowieniami ustawy o wychowaniu w trzeźwości.
5. Rozważenie wprowadzenia obowiązku weryfikowania danych wykazywanych w oświadczeniach o wartości sprzedaży napojów alkoholowych.
6. Prawidłowe klasyfikowanie dochodów z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
7. Przestrzeganie postanowień instrukcji kancelaryjnej przy przyjmowaniu wniosków.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pani Burmistrz o przedstawienie, 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 Pani Burmistrz prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie 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 właściwej komisji NIK.