



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LB-4101-12-01/2012

P/12/165

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/165 – Realizacja i wykorzystanie dochodów z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2010-2012 (do 30 czerwca)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Krzysztof Gołębiowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82008 z dnia 08.08.2012 r. Marcin Bielawski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82009 z dnia 08.08.2012 r. Marek Żukowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 82012 z dnia 23.08.2012 r. <p style="text-align: right;">[Dowód: akta kontroli str. 1-6]</p>
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Knyszynie, Rynek 39, 19-120 Knyszyn (zwany w dalszej treści „Urzędem”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Matyszewski, Burmistrz Knyszyna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia¹ wykorzystanie w latach 2010-2012 (I półrocze) środków pochodzących z opłat wnoszonych przez przedsiębiorców za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości NIK ocenia natomiast wywiązywanie się przez organy gminy z zadań dotyczących regulacji lokalnego rynku napojów alkoholowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Negatywną ocenę wykorzystania środków pochodzących z opłat wnoszonych przez przedsiębiorców za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych uzasadnia:

- wydatkowanie w 2011 r. kwoty 16.158 zł (stanowiącej 18,9% ogółu wydatków) na zadania nieprzewidziane w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (pkt III. 4.2 wystąpienia),
- brak programu przeciwdziałania narkomanii w latach 2011-2012 oraz raportu z wykonania tego programu w roku 2010 (pkt. III. 2 wystąpienia).

Wpływ na pozytywną (mimo stwierdzonych nieprawidłowości) ocenę realizacji zadań dotyczących regulacji lokalnego rynku napojów alkoholowych miało:

- wywiązanie się gminy z obowiązku ustalenia zasad usytuowania i maksymalnej liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych (pkt. III. 1 wystąpienia),
- prawidłowe, mimo stwierdzonych uchybień formalnych, prowadzenie postępowań w sprawie udzielenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (pkt III. 3.1 wystąpienia),
- właściwe pobieranie opłat za wydawanie zezwoleń oraz za korzystanie z zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych (pkt III. 3.3 wystąpienia).

W obszarze tym NIK negatywnie ocenia rzetelność kontroli podmiotów korzystających z zezwoleń (pkt. III. 3.2. wystąpienia).

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wywiązywanie się samorządu gminy z obowiązku ustalenia aktem prawa miejscowego zasad usytuowania i maksymalnej liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych

Opis stanu faktycznego

Zasady usytuowania i maksymalną liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych uregulowano w uchwałach Rady Miejskiej w Knyszynie z dnia 6 grudnia 2002 r. w sprawach: [1] ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, [2] zasad usytuowania miejsc prowadzenia sprzedaży alkoholu przeznaczonego do spożycia poza miejscem sprzedaży i w miejscu sprzedaży. Zakres objęty uchwałami regulującymi lokalny rynek obrotu napojami alkoholowymi był zgodny z kompetencjami wynikającymi z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi². Wymienione uchwały nie były przedmiotem rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody Podlaskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 7-8]

Liczbę funkcjonujących punktów sprzedaży napojów alkoholowych, w porównaniu z limitem ustalonym przez Radę Miejską, przedstawia zestawienie:

Wyszczególnienie	Stan na:			
	1.01.2010 r.	1.01.2011 r.	1.01.2012 r.	30.06.2012 r.
1	2	3	4	5
Limit punktów sprzedaży napojów alkoholowych powyżej 4,5% ustalony przez Radę Gminy, W tym: - do spożycia poza miejscem zakupu - do spożycia w miejscu zakupu	25 15 10	25 15 10	25 15 10	25 15 10
Liczba punktów sprzedaży napojów alkoholowych powyżej 4,5% działających na terenie gminy. W tym: - do spożycia poza miejscem zakupu - do spożycia w miejscu zakupu	11 10 1	14 13 1	14 13 1	13 12 1

[Dowód: akta kontroli str. 194]

Uwagi dotyczące badanej działalności

Uchwała ustalająca liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) w chwili jej podjęcia tj. w dniu 6 grudnia 2002 r., nie uwzględniała ustalonych, w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych na rok 2002, potrzeb w zakresie ograniczania dostępności napojów alkoholowych. Określony programem limit ograniczał do 11 liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. Uchwała ustalająca limity zwiększała ich liczbę do 15 (o 4 więcej niż zapisano w programie). Wprowadzone wymienioną uchwałą limity uwzględniały potrzeby ograniczenia dostępności alkoholu, wynikające z gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych na rok 2003, obowiązującego w chwili wejścia w życie uchwały w sprawie limitów (tj. 21 stycznia 2003 r.). Rada Gminy nie wykorzystała wynikającego art. 12 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości uprawnienia do określenia limitu punktów sprzedaży jako elementu ograniczenia dostępności alkoholu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4. Także przyjęte na lata 2010-2012 programy nie zawierały postanowień dotyczących potrzeb ograniczenia dostępności alkoholu.

[Dowód: akta kontroli str. 7-8, 9, 10-19]

² Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm., zwana dalej w treści „ustawą o wychowaniu w trzeźwości”.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wywiązywania się z obowiązku ustalenia zasad usytuowania i maksymalnej liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych.

2. Wywiązywanie się samorządu gminy z obowiązku uchwalania i realizacji programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii

Opis stanu faktycznego

Programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych opracowywano odrębnie na lata 2010-2012. Wprowadzono je uchwałami Rady Miejskiej: Nr XXX/198/10 z dnia 26 lutego 2010 r., Nr III/15/11 z dnia 2 lutego 2011 r., Nr XII/85/12 z dnia 31 stycznia 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 10-19]

Działania zaplanowane w programach były ukierunkowane na realizację zadań wynikających z art. 4¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i obejmowały m.in.:

- zwiększanie dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych od alkoholu,
- udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychospołecznej i prawnej,
- prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii, w tym organizowanie pozalekcyjnych zajęć sportowych, a także działań na rzecz dożywiania dzieci uczestniczących w pozalekcyjnych programach opiekuńczo-wychowawczych i socjoterapeutycznych,
- wspomaganie działalności instytucji, stowarzyszeń i osób fizycznych, służącej rozwiązywaniu problemów alkoholowych,
- podejmowanie interwencji w związku z naruszeniem przepisów określonych w art. 13¹ i 15 wymienionej ustawy oraz występowanie przed sądem w charakterze oskarżyciela publicznego,
- wspieranie zatrudnienia socjalnego poprzez organizowanie i finansowanie centrów integracji społecznej.

Zadania do realizacji określono w sposób zbyt lakoniczny (powielały np. sformułowania wynikające z ustawy). Z programów, oraz z materiałów obrazujących tryb ich przygotowania nie wynika, aby przy opracowywaniu programów uwzględniono uwarunkowania i potrzeby lokalne. Kierownik MOPS (odpowiedzialny za ich opracowanie) oraz Burmistrz wyjaśnili natomiast, że programy uwzględniały uwarunkowania wynikające ze współpracy z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej, Policją i kuratorami sądowymi, a także z Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2011-2012 (wspomniana strategia nie zawierała jednak wskazania konkretnych potrzeb i rozwiązań).

[Dowód: akta kontroli str. 181, 187-188, 189]

Stosownie do postanowień art. 4¹ ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości w ww. programach określone zostały również zasady wynagradzania członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych (ustalono je w wysokości 10% najniższego wynagrodzenia za udział w posiedzeniu).

W programach nie określono natomiast kosztów poszczególnych przedsięwzięć oraz nie wskazano podmiotów odpowiedzialnych za ich realizację.

[Dowód: akta kontroli str. 10-19]

Program Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Knyszyn na lata 2007-2010, opracowany został³ w ramach projektu „Wsparcie województw i społeczności lokalnych

³ Przez zespół w składzie: kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Knyszynie, inspektor ds. szkolnictwa Urzędu Miejskiego w Knyszynie, pedagog w Zespole Szkół Ogólnokształcących w Knyszynie, dzielnicowy Posterunku Policji w Knyszynie, dyrektor Knyszynskiego Ośrodka Kultury, dyrektor Zespołu Szkół w Kalinówce Kościelnej, nauczyciel Zespołu Szkół w Kalinówce Kościelnej.

w zapobieganiu narkomani na poziomie lokalnym” i przyjęty uchwałą Nr IV/27/07 Rady Miejskiej w Knyszynie z dnia 26 kwietnia 2007 r. Program sporządzono w oparciu o diagnozę sytuacji w gminie m.in. na podstawie badania ankietowego młodzieży gimnazjalnej, rodziców, nauczycieli i pracowników administracyjnych szkół w Knyszynie i Kalinówce Kościelnej, przeprowadzonego w listopadzie 2006 r. przez zespół powołany przez Wojewodę Podlaskiego (złożony z przedstawicieli Kuratorium Oświaty w Białymstoku, Policji oraz Urzędu Miejskiego w Knyszynie). Wykorzystano również informacje Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej o liczbie osób, które otrzymały pomoc w związku z narkomanią oraz dane Komendy Powiatowej Policji w Mońkach o liczbie przestępstw przeciwko ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii.

W programie określono zadania, wskaźniki rezultatów, osoby odpowiedzialne za wykonanie zadań, a także wielkość środków finansowych związanych z wdrażaniem programu (łącznie 10 tys. zł) oraz terminy jego realizacji. Na lata 2007-2010 zaplanowano następujące zadania:

- edukację rodziców i uczniów na temat szkodliwości używania narkotyków i innych używek oraz zagrożeń z tym związanych (m.in. podczas spotkań z przedstawicielami Policji w szkołach),
- organizację festynów i imprez rodzinnych (np. Dni Knyszyna),
- promowanie zdrowego stylu życia i różnych form rekreacji (wspieranie lokalnego klubu sportowego, organizowanie wycieczek, wyjazdów na basen, itp.),
- wzbogacenie oferty zajęć w świetlicach środowiskowych (tworzenie nowych kół zainteresowań),
- zwiększenie dostępności pomocy psychologicznej, prawnej i socjalnej dla uczniów i ich rodzin (m.in. poprzez wznowienie działalności punktu konsultacyjnego).

[Dowód: akta kontroli str. 20-24]

Wymienione programy nie były przedmiotem rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody Podlaskiego. Burmistrz nie przedkładał radzie sprawozdań z ich realizacji oraz raportu z wykonaniu programu przeciwdziałania narkomani za rok 2010 r.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Wbrew obowiązkowi określonemu w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii⁴, począwszy od 2011 roku Burmistrz nie opracowywał projektu gminnego programu przeciwdziałania narkomanii. Zadań tych nie powierzono także żadnemu z pracowników Urzędu. Burmistrz Knyszyna wyjaśnił, iż programu nie opracowano, ponieważ pewne elementy dotyczące prowadzenia profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie przeciwdziałania narkomanii zapisano w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Ustalenie w jednej uchwale organu stanowiącego, programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii nie stanowi naruszenia postanowień ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz przeciwdziałaniu narkomanii, pod warunkiem, że programy te zostaną wyodrębnione w części szczegółowej tego dokumentu. W gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, obowiązujących w latach 2011-2012, zawarto wprawdzie zapisy dotyczące profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie przeciwdziałania narkomanii, jednak nie stanowiły one wyodrębnionego programu przeciwdziałania narkomanii.

[Dowód: akta kontroli str. 181]

Burmistrz nie sporządził raportu z wykonania programu przeciwdziałania narkomanii za rok 2010, mimo iż zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, do jego obowiązków należy sporządzenie i przedstawienie takiego raportu Radzie Miejskiej do dnia 31 marca następującego po roku, którego on dotyczy. Nie powierzył także obowiązku opracowania raportu innemu pracownikowi. Wyjaśnił, iż raport nie został sporządzony, ponieważ uchwała w sprawie przyjęcia Programu Przeciwdziałania Narkomanii nie nakładała takiego obowiązku.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 124 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wywiązanie się z obowiązku uchwalenia i realizacji programów przeciwdziałania narkomanii.

3. Przestrzeganie zasad i warunków udzielania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych i egzekwowanie przez przedsiębiorców przestrzegania warunków korzystania z tych zezwoleń

3.1. Przestrzeganie zasad i warunków udzielania zezwoleń na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych

Liczbę wydanych zezwoleń, w tym zezwoleń jednorazowych oraz liczba zezwoleń wygasłych i cofniętych przedstawia zestawienie:

Opis stanu faktycznego

Wyszczególnienie	2010 r.	2011 r.	1.01 –30.06. 2012 r.
1	2	3	4
Liczba wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (bez zezwoleń jednorazowych), w tym na sprzedaż napojów:	21	10	5
• o zawartości do 4,5% alkoholu i piwo	8	4	3
• o zawartości do 18 % alkoholu	7	3	1
• o zawartości powyżej 18 % alkoholu	6	3	1
Liczba wydanych zezwoleń jednorazowych.	4	3	1
Liczba wygasłych	2	2	1
Liczba zezwoleń cofniętych.	-	-	-

Kontrolą objęto postępowania o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (z wyjątkiem postępowania o wydanie zezwoleń jednorazowych) dotyczące wszystkich 16 podmiotów składających wnioski w latach 2010-2012 (do 30 czerwca). We wszystkich przypadkach opłaty za wydanie zezwoleń zostały uiszczone przez wnioskodawców w wysokości i terminach określonych w art. 11¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Nie wystąpiły przypadki odmowy wydania zezwolenia.

[Dowód: akta kontroli str. 41, 42-72]

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące uchybienia:

W dziewięciu z 16 objętych badaniem wniosków stwierdzono uchybienia polegające na niespełnianiu wymogów formalnych określonych w art. 18 ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Dotyczyły one: m.in. nieokreślenia rodzaju zezwolenia o jakie ubiega się podmiot, braku informacji o ustanowieniu pełnomocnika, niewskazania numeru w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej oraz nieokreślenia przedmiotu działalności gospodarczej, niewskazania adresu punktu składowania napojów alkoholowych. Dane te wynikały jednak z załączników do wniosków lub znane były organowi z urzędu. Wnioskodawców nie wzywano do uzupełnienia braków w składanych wnioskach.

[Dowód: akta kontroli str. 42-73, 73-83,185, 190-191]

3.2. Nadzór nad przestrzeganiem przez przedsiębiorców warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2012 (I półrocze) przeprowadzono trzy kontrole (wszystkie w 2012 roku) punktów sprzedaży napojów alkoholowych. Objęto nimi trzy z 13 działających punktów

sprzedaży napojów alkoholowych. Czynności kontrolne ograniczono do oględzin miejsca sprzedaży alkoholu. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

[Dowód: akta kontroli str. 84-85]

Burmistrzowi nie zgłaszano przypadków zakłócania porządku publicznego w miejscu sprzedaży napojów alkoholowych.

[Dowód: akta kontroli str. 86-87]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2010-2011 nie przeprowadzono żadnej kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców zasad i warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, co stanowiło niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

2. Kontrole w 2012 r. wykonywane były przez osoby nieposiadające stosownego upoważnienia Burmistrza (wymaganego w art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości) oraz w zakresie ograniczonym jedynie do prawidłowości oznakowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych. W trakcie kontroli nie sprawdzano m.in. zgodności składanych oświadczeń o wartości sprzedaży ze stanem faktycznym – co stanowi naruszenie art. 18 ust. 8 w zw. z ust. 7 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości, był – wg wyjaśnień Burmistrza – brak precyzyjnych uregulowań ustawowych określających rodzaj upoważnienia i zakres kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 182]

3.3. Funkcjonowanie systemu ustalania opłat – egzekwowanie od przedsiębiorców obowiązku składania oświadczeń o wartości sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych i wnoszenia opłat

Opis stanu
faktycznego

Sprawdzaniem terminowości i prawidłowości wnoszonych opłat w latach zajmowało się dwóch pracowników Urzędu. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków prolongowania terminów wnoszenia opłaty lub ich rozkładania na raty.

[Dowód: akta kontroli str. 88]

Stwierdzono jeden przypadek niezłożenia oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim, co skutkowało wydaniem decyzji o cofnięciu zezwolenia.

[Dowód: akta kontroli str. 89]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze, ze względu na niewłaściwy nadzór nad przestrzeganiem przez przedsiębiorców warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż alkoholu.

4. Wykorzystanie dochodów uzyskanych z opłat pobranych za korzystanie z zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych

4.1. Przestrzeganie obowiązku przeznaczenia dochodów pochodzących z opłat za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na realizację zadań wskazanych w ustawie – realizacja planu dochodów i wydatków

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010-2011 łączna suma wydatków na realizację celów wynikających z ustawy wynosiła 133.347 zł i była wyższa od kwoty zrealizowanych w tych latach

dochodów z wniesionych przez przedsiębiorców opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (126.987 zł) o 6.359 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 92-129]

W latach 2010 - 2011 realizowano m. in. następujące zadania:

- finansowanie transportu i dowozu dzieci i młodzieży, w tym również osób niepełnosprawnych, do placówek służby zdrowia, obiektów sportowych i wypoczynkowych (wydatkowano na ten cel 2.124 zł w 2010 r. i 15.276 zł w 2011 r.),
- organizowanie i wspieranie finansowe imprez kulturalnych i sportowych propagujących trzeźwość (4.030 zł w 2010 r. i 16.020 zł w 2011 r.),
- udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychologicznej i prawnej w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie (3.600 zł w 2011 r.),
- organizowanie wypoczynku zimowego i letniego dla dzieci i młodzieży (9.750 zł w 2010 r. i 8.478 zł w 2011 r.),
- dofinansowanie organizacji wycieczek szkolnych i zakup nagród (5.448 zł 2010 r. i 7.899 zł w 2011 r.),
- dofinansowanie działalności świetlic opiekuńczo-wychowawczych (3.466 zł w 2010 r. i 1.008 zł w 2011 r.),
- poprawa warunków lokalowych świetlic (3.590 zł w 2010 r. i 1.293 zł w 2011 r.),
- dofinansowanie uczestnictwa w warsztatach terapeutycznych (539 zł w 2010 r. i 1.256 zł w 2011 r.),
- finansowanie kosztów leczenia osoby uzależnionej (458 zł w 2010 r. i 1.674 zł w 2011 r.),
- prowadzenie punktu konsultacyjnego (2.376 zł w 2010 r. i 3.988 zł w 2011 r.),
- prowadzenie, w ramach profilaktyki, pozalekcyjnych zajęć sportowych z dziećmi i młodzieżą (5.367 zł w 2010 r. i 12.094 zł w 2011 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 192-193]

Planowane i faktycznie zrealizowane dochody i wydatki ze środków pochodzących z wnoszonych przez przedsiębiorców opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedstawiono w zestawieniu (zł):

Rok	Dochody z tytułu opłat wnoszonych przez przedsiębiorców		Wydatki na realizację zadań z zakresu profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi oraz przeciwdziałania narkomanii		Różnica (kol. 3 – kol. 5)	
	Planowane (uchwała budżetowa)	Faktycznie zrealizowane	Planowane (uchwała budżetowa)	Faktycznie zrealizowane	kwota	%
1	2	3	4	5	6	7
2008	x	52.158	x	63.729	-11.571	82
2009	x	58.492	x	41.855	16.637	140
2010	58.000	59.972	75.603	47.987	11.984	125
2011	66.992	67.015	96.579	85.359	-18.343	78
2012 (do 30.06)	60.000	58.912	71.243	27.467	31.445	214

[Dowód: akta kontroli str. 90, 92-129]

Strukturę wydatków na profilaktykę i przeciwdziałanie alkoholizmowi oraz narkomanii zaprezentowano w tabeli:

Wyszczególnienie	2010 r.		2011 r.		2012 r. (do 30.06)	
	zł	%	zł	%	zł	%
1	2	3	4	5	6	7
Wydatki ogółem w tym	47.987	100	85.359	100	27.467	100
na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych - rozdział 85154 - rozdział 85153	38.383 -	80	77.987 7.371	91,37 8,63	27.467-	100
na realizację gminnego programu przeciwdziałania narkomanii - rozdział 85153	9.604	20	-	-	-	-

[Dowód: akta kontroli str. 91, 92-129]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

4.2. Prawdliwość kwalifikowania wydatków na realizację zadań określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości

Opis stanu
faktycznego

Przeprowadzona w trakcie kontroli analiza wydatków w kwocie 85.359 zł, zakwalifikowanych w 2011 r., jako wydatki na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (i przewidzianych w nim działań z zakresu przeciwdziałania narkomanii), wykazała że poniesiono je na zakup materiałów i usług (50,881 zł) oraz na wynagrodzenia osób fizycznych prowadzących zadania wynikające z programów (trenerów, opiekunów), terapeutów oraz osób wykonujących czynności administracyjne (34.478 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 130-132]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydatkowanie środków w łącznej kwocie 12.333 zł na zadania nieprzewidziane w art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości, tj. na organizację imprez, podczas których Burmistrz wydał jednorazowe zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa, w tym:

- kwoty 8.333 zł na organizację w dniach 18-19.06.2011 r. festynu pn. „Dni Knyszyna” (sklasyfikowanej w rozdziale 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi” w § 4170 – 500 zł, w § 4210 – 1054 zł i § 4300 – 6.778 zł),
- kwoty 4.000 zł na oprawę muzyczną festynu pn. „Z Bogiem przez wieki”, odbywającego się w dniach 24-25.07.2011 r. w Kalinówce Kościelnej (rozd. 85154 § 4170).

Ustawa o wychowaniu w trzeźwości, w powołanym wyżej art. 18², stanowi, że dochody z opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu wykorzystywane są na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii i nie mogą być przeznaczane na inne cele. Gminny program przeciwdziałania alkoholizmowi na rok 2011 przewidywał m.in. organizowanie i finansowanie imprez kulturalnych i sportowych propagujących trzeźwość. Za taką nie można jednak uznać imprezy, podczas której sprzedaje się alkohol.

[Dowód: akta kontroli str. 135, 136, 137-160, 161-164]

Burmistrz wyjaśnił, że zezwolenie na sprzedaż alkoholu podczas „Dni Knyszyna” wydano na okres 2 dni (18-19 czerwca 2011 r.), zaś w ramach festynu odbył się piknik rodzinny w godzinach 12.00-18.00, podczas którego nie prowadzono sprzedaży alkoholu. Z umowy na oprawę artystyczną imprezy „Dni Knyszyna” wynika natomiast, że impreza miała się odbyć w dniach 18-19 czerwca 2011 r. w godzinach 19.00-02.00, co wskazuje,

że ze środków przeznaczonych na przeciwdziałanie alkoholizmowi finansowana została cała impreza, a nie tylko piknik rodzinny. Burmistrz wyjaśnił ponadto, że festyn w Kalinówce Kościelnej został zorganizowany dla rodzin w celu pokazania jak spędzić czas wolny bez alkoholu i innych substancji uzależniających. W ocenie NIK realizacja założonego celu budzi wątpliwości w kontekście wydanego zezwolenia na sprzedaż alkoholu.

[Dowód: akta kontroli str.185-186]

Przeznaczenie środków w wysokości 3.825 zł (rozd. 85154, § 4170) na wydatki nieprzewidziane w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, tj. na wynagrodzenia z tytułu umów zlecenia pracowników Urzędu Miejskiego wykonujących czynności administracyjne w ramach projektu „Pływać – już umiem”, realizowanego ze środków przeciwdziałania alkoholizmowi oraz na wynagrodzenie z tytułu umowy zlecenia dla osoby prowadzącej dokumentację Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Stosownie do postanowień art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości środki pochodzące z opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych mogą być przeznaczone tylko na cele wynikające z programu. Burmistrz wyjaśnił, że wynagrodzenia pracowników dotyczyły zadań związanych z realizacją programu wykonywanych poza godzinami pracy. Nie wskazał jednak w jaki sposób wykonywanie czynności administracyjnych miało służyć realizacji zadań wynikających z programu profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi.

[Dowód: akta kontroli str. 165-178, 185-186]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność wykorzystywania dochodów uzyskanych z opłat pobranych za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

4.3. Przestrzeganie zasad udzielania: zamówień, dotacji oraz powierzenia realizacji zadań publicznych podmiotom zewnętrznym

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą nie ponoszono wydatków, których wysokość uzasadniałaby stosowanie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 Prawo zamówień publicznych⁵. Gmina nie udzieliła również dotacji ze środków uzyskanych z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶, wnosi o:

1. Opracowanie i wdrożenie programu przeciwdziałania narkomanii oraz przygotowywanie projektów gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w oparciu o rzetelną analizę aktualnych potrzeb i uwarunkowań lokalnych.
2. Egzekwowanie od podmiotów ubiegających się o zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych kompletnych wniosków, w szczególności poprzez wzywanie do ich uzupełnienia w wyznaczonym terminie.
3. Dokonywanie kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych przez osoby posiadające stosowne upoważnienie Burmistrza oraz rozszerzenie zakresu i częstotliwości kontroli.
4. Zapewnienie wykorzystywania środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na realizację zadań wskazanych w ustawie.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 4 października 2012 r.

Kontrolerzy:

Marcin Bielawski
Inspektor kontroli państwowej

Agata Ciupa
Wicedyrektor
Delegatury NIK w Białymstoku

.....
Podpis

.....
Podpis

Marek Żukowski
Doradca ekonomiczny

.....
Podpis