



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-12-04/2012

P/12/165

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/165 – Realizacja i wykorzystanie przez samorząd województwa dochodów z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż hurtową napojów alkoholowych w latach 2010-2012 (I półrocze)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Krzysztof Gołębiowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82025 z dnia 7 września 2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku, ul. Kombatantów 7
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Rajewska-Nikonowicz, Dyrektor [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie w latach 2010-2012 (I półrocze) środków przeznaczonych na realizację Programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i Programu przeciwdziałania narkomanii w województwie podlaskim, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywna ocena wynika z:

- prawidłowego kwalifikowania wydatków na realizację zadań określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi², [pkt III. 1.1.2 wystąpienia]
- przestrzegania zasad udzielania dotacji oraz właściwego powierzania realizacji zadań publicznych podmiotom zewnętrznym. [pkt III. 1.1.3 wystąpienia]

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- planowania wydatków na realizację zadań wskazanych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości bez uwzględnienia wielkości dochodów uzyskanych z opłat za zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi, [pkt III. 1.1.1 wystąpienia]
- niewykorzystania w latach 2010-2011 części dochodów w kwocie 30.987 zł, uzyskanych z opłat za zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi (wymóg art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości) na realizację zadań określonych w Programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz w Programie przeciwdziałania narkomanii (na cele te przeznaczono 97,4% dochodów z opłat uzyskanych w wymienionym okresie). [pkt III. 1.1.1 wystąpienia]

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

² 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.), zwana w dalszej treści „ustawą o wychowaniu w trzeźwości”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykorzystanie dochodów uzyskanych z opłat za korzystanie z zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi

1.1. Przestrzeganie obowiązku przeznaczenia dochodów pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi na realizację zadań wskazanych w ustawie – realizacja planu wydatków

Opis stanu faktycznego

Zadania w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii powierzone zostały Regionalnemu Ośrodkowi Polityki Społecznej w Białymstoku (zwanemu w dalszej treści ROPS), na podstawie statutu Ośrodka przyjętego uchwałą Sejmiku Województwa Podlaskiego³.

[Dowód: akta kontroli, str. 4-9]

Planowane i faktycznie zrealizowane dochody województwa ze środków pochodzących z opłat za wydawanie zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi oraz wydatki ROPS na realizację zadań z zakresu profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi oraz przeciwdziałania narkomanii przedstawiono w zestawieniu (zł):

Rok	Dochody województwa z tytułu opłat wnoszonych przez przedsiębiorców		Wydatki ROPS 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	408.100	X	662.329	-254.229	61,6
2009	X	1.202.147	X	1.179.744	22.403	101,9
2010	500.000	256.187	530.000	440.150	-183.963	58,2
2011	500.000	937.366	530.000	419.266	518.100	223,6
2012 (do 30.06)	500.000	148.804	530.000	209.564	-60.760	71,0

[Dowód: akta kontroli str. 10-11]

W okresie objętym kontrolą nie dokonywano zmian planu finansowego powodujących zmniejszenie wydatków na zadania związane z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i zwalczaniem narkomanii. Kwota odpowiadająca dochodom niewykorzystanym w 2011 r. (w wysokości 518.100 zł) została przeznaczona na zwiększenie planu wydatków ROPS w 2012 r. (na podstawie uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego nr XX/212/12 z dnia 12 czerwca 2012 r. w sprawie zmian w budżecie województwa na 2012 r.).

[Dowód: akta kontroli, str. 10-11, 14-16, 17-30, 31-53]

Wykorzystanie środków pochodzących z opłat za zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi nie było przedmiotem audytu lub kontroli wewnętrznej.

³ Uchwała nr VII/45/11 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 11 kwietnia 2011 r. zmieniona uchwałą nr XIV/151/11 z dnia 19 grudnia 2011 r.

Strukturę wydatków na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych oraz przeciwdziałanie 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	440.150	100	419.266	100	209.564	100
na realizację wojewódzkiego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych - rozdział 85154	423.805	96,3	389.588	92,9	207.510	99,0
na realizację wojewódzkiego programu przeciwdziałania narkomanii - rozdział 85153	16.345	3,7	29.678	7,1	2.054	1,0

[Dowód: akta kontroli str. 54]

Ustalone
nieprawidłowości

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

W latach 2010-2011 nie wykorzystano 334.137 zł (28 %) dochodów uzyskanych z opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (wydatki na realizację zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii wyniosły w tym okresie 859.416 zł zaś dochody województwa - 1.193.553 zł). Było to w głównej mierze spowodowane wpływem dochodów z opłat w łącznej kwocie 303.150 zł dopiero w dniu 22 grudnia 2011 r. Przy uwzględnieniu tych okoliczności, za niewykorzystaną zgodnie z przeznaczeniem uznać należy kwotę 30.987 zł (stanowiącą 2,6% wydatków w latach 2010-2011).

[Dowód: akta kontroli, str. 10-11, 12-13]

Główna księgową ROPS wyjaśniła, że poza wymienionymi wyżej okolicznościami, przyczyną niewykorzystania dochodów było m.in.: późniejsze niż planowano rozpoczęcie działalności Centrum Integracji Społecznej (w związku z tym środki na pierwsze wyposażenie tej placówki zostały przekazane w 2012 r. a nie w 2011 r.), wydatkowanie mniejszej niż zakładano kwoty dotacji dla organizacji pozarządowych (w związku z odrzuceniem części ofert w wyniku przeprowadzonego konkursu), a także nieodpłatna realizacja niektórych działań przez podmioty zewnętrzne (np. użyczenie pomieszczeń na potrzeby konferencji i spotkań).

[Dowód: akta kontroli, str.113-115]

Wydatki na realizację zadań wskazanych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości planowano corocznie w jednakowej wysokości (530.000 zł), mimo że faktycznie zrealizowane dochody województwa wynosiły odpowiednio: 1.202.147 zł w 2009 r., 256.187 zł w 2010 r. i 937.366 zł w 2011 r. Jak wyjaśniła główna księgową ROPS preliminowane corocznie wydatki w rozdziałach 85153 (Zwalczanie narkomanii) i 85154 (Przeciwdziałanie alkoholizmowi) nie są powiązane z faktycznie uzyskanymi dochodami w roku poprzedzającym dany rok budżetowy, lecz planowane w wysokości ustalonej przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego.

[Dowód: akta kontroli, str. 10-11, 17-30, 31-50]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykorzystanie dochodów uzyskanych z opłat za korzystanie z zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi.

1.2. Prawidłowość kwalifikowania wydatków na realizację zadań określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości

Opis stanu faktycznego

Przeprowadzona w trakcie kontroli analiza wydatków w kwocie 419.266 zł, zakwalifikowanych w 2011 r. w rozdz. 85153 (29.678 zł) i 85154 (389.588 zł) wykazała, że poniesiono je na:

- dotacje dla jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych (140.560 zł),
- dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych (175.580 zł),
- wynagrodzenia i inne wydatki na rzecz osób fizycznych (16.205 zł),
- zakup materiałów i usług (86.921 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 55-58]

W okresie objętym kontrolą zrealizowano następujące zadania:

- w ramach współpracy województwa podlaskiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴ w latach 2010-2011 udzielono 42 dotacji na realizację programów profilaktycznych w zakresie organizacji czasu wolnego dzieci, młodzieży i osób dorosłych oraz programów stanowiących alternatywę wobec używania alkoholu i innych środków psychoaktywnych. W 2011 r. dofinansowano m.in.: [1] warsztaty pn. „Partnerstwo zamiast przemocy”, zorganizowane przez Suwalskie Stowarzyszenie „Wybór” i adresowane do sprawców przemocy, jako uzupełnienie terapii uzależnień, [2] program profilaktyczno-terapeutyczny z elementami edukacji i zabawy „Można inaczej”, opracowany przez Towarzystwo Przyjaciół Dzieci Oddział Okręgowy w Łomży, skierowany do dzieci i młodzieży z rodzin z problemem alkoholowym, [3] „Trening zastępowania agresji dla osób dorosłych stosujących przemoc” zorganizowany przez Stowarzyszenie Pomocy Rodzinie „Droga” w Białymstoku;
- udzielono samodzielnym publicznym zakładom opieki zdrowotnej, prowadzonym przez samorząd województwa, dotacji na podniesienie standardu usług i kwalifikacji kadry lecznictwa odwykowego. Np. w 2011 r. dotacje w łącznej kwocie 140.560 zł przekazano Samodzielnemu Publicznemu Psychiatrycznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Choroszczycy (73.930 zł), Specjalistycznemu Psychiatrycznemu Zakład Opieki Zdrowotnej w Suwałkach (36.630 zł) i Wojewódzkiemu Ośrodkowi Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Łomży (30.000 zł);
- udzielono w 2011 dotacji w kwocie 30.000 zł na pierwsze wyposażenie Centrum Integracji Społecznej w obrębie Chmielnik, gm. Czarna Białostocka;
- organizowano szkolenia, seminaria i konferencje poświęcone problematyce uzależnień oraz podejmowano inne działania służące profilaktyce i rozwiązywaniu problemów alkoholowych. Na przykład w 2011 r. zorganizowano, przy udziale Wydziału Prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku, seminarium dla pracowników ochrony zdrowia pn. „Widzę, wiem, reaguję”. Zrealizowano program wczesnej interwencji wobec młodych użytkowników narkotyków pn. „FreD”. Zorganizowano prezentacje małych form teatralnych pn. „Dramat i tragedię pozostaw teatrowi” mające na celu pokazanie przyczyn sięgania przez młodzież po alkohol i narkotyki oraz towarzyszące temu okoliczności, a także festyny rodzinne w ramach organizacji czasu wolnego dzieci i młodzieży.

[Dowód: akta kontroli str. 59-81, 82-86]

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie kwalifikowanie wydatków na realizację zadań określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

1.3. Przestrzeganie zasad udzielania zamówień, dotacji oraz powierzania 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.

Analiza dotacji w kwocie 316.883 zł, udzielonych przez ROPS w 2011 r. na realizację zadań wynikających z ustawy o wychowaniu w trzeźwości, wykazała, że:

- dotacje dla organizacji pozarządowych udzielane były po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert z zachowaniem przepisów działu II rozdziału 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie,
- w umowach o udzielenie dotacji zawarto elementy wymagane w art. 221 ustawy ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶,
- wszyscy beneficjenci złożyli sprawozdania z realizacji zadań,
- środki z dotacji zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i rozliczone terminowo (niewykorzystane środki w kwocie 743 zł zostały zwrócone na rachunek budżetu województwa).

[Dowód: akta kontroli str. 55-58, 87-90, 102-107, 108-109]

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

W 2011 r. zaplanowano i przeprowadzono tylko 7 kontroli wykorzystania dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym i zakładom opieki zdrowotnej, mimo iż beneficjentami dotacji w tym okresie było 27 podmiotów. Główna księgową ROPS wyjaśniła: „*Liczba planowanych kontroli zdeterminowana jest możliwościami kadrowymi ROPS. Kontrolą wykorzystania i rozliczania dotacji zajmuje się inspektor ds. kontroli finansowej oraz pracownik merytoryczny. Mając na uwadze dużą ilość organizacji pozarządowych, którym udzielono dotacji na realizację zadań publicznych oraz brak możliwości skontrolowania wszystkich zadań w trakcie ich trwania ROPS przeprowadza kontrolę poprzez szczegółową analizę sprawozdań (...) W celu weryfikacji i oceny prawidłowości wykorzystania dotacji ROPS żąda dokumentów do wszystkich umów (...) Przy wyborze organizacji podlegającej w danym roku kontroli uwzględniane są następujące elementy: czy organizacja otrzymała dotację po raz pierwszy, ile czasu upłynęło od poprzedniej kontroli i jakie były jej wyniki, ile umów zostało zawartych z danym podmiotem w latach ubiegłych, jaka jest wysokość środków przeznaczonych na realizację danej umowy*”.

[Dowód: akta kontroli str. 102-109,110-111,115]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ROPS w zakresie udzielania dotacji i powierzania podmiotom zewnętrznym zadań określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

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 Kontroli⁷, wnosi o dostosowywanie planu wydatków ROPS na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i narkomanii do dochodów uzyskiwanych przez województwo z opłat za wydawanie zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi oraz podejmowanie działań w celu pełnego wykorzystywania tych dochodów.

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 12 listopada 2012 r.

Kontroler
Krzysztof Gołębiewski
główny specjalista kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa

.....
podpis

.....
podpis

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82.