



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.009.02.2016
I/16/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

I/16/007 – Realizacja i wykorzystanie przez samorzady gminne województwa wielkopolskiego dochodów z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Maciej Sterczała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/49/2016 z dnia 9 czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miejski w Wągrowcu, ul. T. Kościuszki 15A, 62-100 Wągrowiec (dalej „Urząd”)

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Stanisław Wilczyński od 6 grudnia 2010 r. do 9 grudnia 2014 r., Krzysztof Poszwa od 9 grudnia 2014 r. - Burmistrz Miasta Wągrowca (dalej „Burmistrz”).

(dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działania podejmowane przez Burmistrza w latach 2014-2016 (I kw.) w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wykorzystanie dochodów Miasta Wągrowca uzyskanych z opłat za korzystanie z tych zezwoleń.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę, NIK uwzględniła: przestrzeganie zasadniczych warunków udzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (dalej „zezwolenia”), zapewnienie systemu egzekwowania od przedsiębiorców prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych oświadczeń o wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim i wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń, prowadzenie nadzoru nad przestrzeganiem przez przedsiębiorców zasad i warunków korzystania z zezwoleń, a także w zdecydowanej większości prawidłowe wykorzystanie dochodów z opłat za korzystanie z tych zezwoleń.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- niewezwania przedsiębiorcy wnoszącego o wydanie zezwoleń do uzupełnienia braku dotyczącego niezłączenia do wniosku decyzji właściwego państwowego inspektora sanitarnego,
- wydania przedsiębiorcy rozpoczynającemu działalność w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych zezwolenia przed wniesieniem przez niego opłaty za korzystanie z niego,
- niekontrolowania rzetelności oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim składanych przez przedsiębiorców prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych,
- niezapewnienia legitymacji służbowych członkom Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Wągrowcu (dalej „Komisja”), przeprowadzającym w 2014 r. kontrole przestrzegania przez przedsiębiorców warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,

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

- dopuszczenia do przeprowadzania przez podmiot nieuprawniony, działający na zlecenie Miejskiego Ośrodka Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Wągrowcu² (dalej „Ośrodek Profilaktyki”), czynności kontrolnych, polegających na sprawdzaniu, czy sprzedawcy napojów alkoholowych żądają okazania dokumentu potwierdzającego pełnoletniość od kupującego alkohol 18-latką,
- sfinansowania w latach 2014–2015 ze środków pochodzących z opłat za zezwolenia kosztów bieżących pobytu mieszkańców Wągrowca w izbie wytrzeźwień w Pile,
- sfinansowane w całości ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych budowy placu rekreacyjnego dla Świetlicy Socjoterapeutycznej Ośrodka Profilaktyki, z którego korzystają także osoby nieobjęte działaniami z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Na terenie Miasta Wągrowca, zgodnie z uchwałą nr 14/2003 Rady Miejskiej w Wągrowcu (dalej „Rada Miejska”) z dnia 27 marca 2003 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych o zawartości powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), ustalony został limit 100 punktów sprzedaży napojów alkoholowych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz 50 punktów – w miejscu sprzedaży. Uchwałą nr XIII/87/2015 Rady Miejskiej z dnia 30 listopada 2015 r. limity te zostały zmniejszone odpowiednio do 80 i 30 punktów. W okresie objętym kontrolą liczba działających na terenie Miasta Wągrowca punktów sprzedaży napojów alkoholowych nie przekraczała ustalonych limitów.

(dowód: akta kontroli: 32-35, 359)

Rada Miejska, na podstawie art. 4¹ ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi³, podjęła w dniach: 23 grudnia 2013 r., 30 grudnia 2014 r. oraz 30 listopada 2015 r. uchwały⁴ ustalające na lata: 2014, 2015 i 2016 odpowiednio: „Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych dla Miasta Wągrowca na rok 2014”, „Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii dla Miasta Wągrowca na rok 2015” oraz „Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii dla Miasta Wągrowca na rok 2016”. Ponadto, na podstawie art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii⁵, w dniu 24 lutego 2011 r. ustaliła „Miejski Program Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2011-2014”. W badanym okresie, zadania zawarte w ww. programach, były realizowane przez Ośrodek Profilaktyki, którego działalność była finansowana w całości ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń wnoszonych przez przedsiębiorców na podstawie art. 11¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Informacja o zakresie i kosztach realizacji ww. programów za rok 2014 i 2015, z podziałem na poszczególne zadania, była przedmiotem opracowanych przez Kierownika Ośrodka Profilaktyki sprawozdań przedstawionych Radzie Miejskiej. Nadzór nad działalnością Ośrodka Profilaktyki sprawowali w Urzędzie: do 31 stycznia 2015 r. – kierownik Wydziału Polityki Społecznej oraz od 31 stycznia 2015 r. – kierownik Wydziału Rozwoju i Promocji Miasta.

(dowód: akta kontroli: 36-84, 128-131, 175-214, 408)

² Jednostka organizacyjna gminy.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 487, ze zm., dalej „ustawa o wychowaniu w trzeźwości”.

⁴ Uchwały: nr XXXI/209/2013, nr IV/8/2014 oraz XIII/86/2015.

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 224, ze zm.

Prowadzenie spraw związanych z wydawaniem zezwoleń do 31 stycznia 2015 r. należało do zadań Wydziału Rozwoju Miasta Urzędu, natomiast od 1 lutego 2015 r. do Wydziału Rozwoju i Promocji Miasta.

(dowód: akta kontroli: 29a-29d)

1. Przestrzeganie zasad i warunków udzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych⁶ oraz egzekwowanie od przedsiębiorców przestrzegania warunków korzystania z tych zezwoleń.

1.1. Przestrzeganie zasad i warunków udzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Opis stanu faktycznego

W latach 2014, 2015, 2016 (I kw.) liczba złożonych wniosków i wydanych przez Burmistrza zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wyniosła odpowiednio: 61, 87 oraz 8 wniosków i zezwoleń. W badanych latach liczba wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w podziale na poszczególne ich rodzaje wynosiła odpowiednio: 24, 37 i 4 zezwolenia na sprzedaż napojów o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa, 17, 24 i 1 zezwolenie na sprzedaż napojów o zawartości do 18% alkoholu, oraz 20, 26 i 3 zezwolenia na sprzedaż napojów o zawartości powyżej 18% alkoholu. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków odmowy udzielenia przedsiębiorcom ww. zezwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 360)

Badaniem działań podejmowanych przez Burmistrza w związku z wygaśnięciem zezwoleń objęto lata 2015-2016 (I kw.). W tym okresie miały miejsce cztery przypadki wygaśnięcia zezwoleń z uwagi na niezłożenie przez czterech przedsiębiorców oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim oraz niewniesienie na rachunek gminy I raty⁷ opłaty za korzystanie z zezwoleń, a także dziewięć przypadków wygaśnięcia zezwoleń z powodu niewniesienia II raty⁸ ww. opłaty przez pięciu przedsiębiorców. We wszystkich poddanych badaniu 13 przypadkach wygaśnięcia zezwoleń, Burmistrz wydał decyzje o stwierdzeniu ich wygaśnięcia.

(dowód: akta kontroli str. 362)

Badaniem, w zakresie przestrzegania zasad i warunków udzielania zezwoleń objęto dokumentację dotyczącą 20 przedsiębiorców, którym zezwolenia wydano bezpośrednio przed 31 marca 2016 r.⁹. Spośród 20 poddanych analizie spraw¹⁰, 16 dotyczyło przedsiębiorców prowadzących działalność w roku poprzednim, a cztery przedsiębiorców rozpoczynających działalność. We wszystkich badanych przypadkach zezwolenia zostały udzielone przez właściwy organ, oddzielnie dla poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych, a ich wydanie zostało poprzedzone pozytywną opinią Komisji. Wszystkie poddane szczegółowej kontroli zezwolenia zostały wydane na okres wynikający z art. 18 ust. 9 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, z zachowaniem terminów procedowania, o których mowa w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹. W przypadku 19 przedsiębiorców, składane wnioski o wydanie zezwolenia były kompletne i zawierały wszystkie dane oraz załączone dokumenty wymagane art. 18 ust. 5 i 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Wszystkie poddane

⁶ Dotyczy wyłącznie zezwoleń, wydanych na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

⁷ 31 stycznia 2015 r.

⁸ 31 maja 2015 r.

⁹ Dobór przypadkowy.

¹⁰ Objęte badaniem sprawy dotyczyły wydania łącznie 49 zezwoleń.

¹¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm., dalej „Kpa”

analizie zezwolenia, dotyczyły punktów sprzedaży zlokalizowanych w miejscach nieobjętych zakazem sprzedaży napojów alkoholowych wynikającym z treści wcześniej przywołanej uchwały nr 13/2003 Rady Miejskiej z dnia 27 marca 2003 r.

W trzech spośród czterech badanych przypadków wydania zezwolenia przedsiębiorcom rozpoczynającym działalność, ich wydanie zostało poprzedzone wniesieniem przez wnioskodawców opłaty na podstawie art. 11¹ ust. 2 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 215-291)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. Przedsiębiorca A.B., który w dniu 8 grudnia 2015 r. złożył wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 18 ust. 6 pkt 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, nie załączył do niego decyzji właściwego państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu, o której mowa w art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹². Decyzja ta została wydana w dniu 22 grudnia 2015 r., tj. 14 dni po złożeniu wniosku.

Burmistrz nie wezwał wnioskodawcy aby w ciągu siedmiu dni przedłożył brakujący dokument. Obowiązek takiego wezwania, wraz z pouczeniem, że nieusunięcie braku spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania wyniku z art. 64 § 2 Kpa.

(dowód: akta kontroli str. 216-226)

Zastępca Burmistrza Bogdan Smykowski (dalej „Zastępca Burmistrza”) potwierdził ww. ustalenia, nie odnosząc się do przyczyn zaistniałego stanu rzeczy.

(dowód: akta kontroli str. 402, 407)

2. W dniu 25 stycznia 2016 r. Burmistrz wydał zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcy J.W. rozpoczynającemu taką sprzedaż, pomimo niewniesienia do tego dnia przez wnioskodawcę opłaty za korzystanie z tego zezwolenia. Stanowiło to naruszenie art. 11¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Przedsiębiorca uiścił ww. opłatę 28 stycznia 2016 r., tj. w dniu odbioru wydanego wcześniej zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 280-282)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że: „*p. J.W. dokonał opłatę za zezwolenie w dniu 28 stycznia br. i tego dnia podjął decyzję w siedzibie urzędu*”.

(dowód: akta kontroli str. 402, 408)

NIK podkreśla jednak, że w świetle treści art. 104 § 1, art. 107 § 1, art. 109 § 1 i art. 110 Kpa, nie można utożsamiać daty wydania przez organ decyzji z datą jej doręczenia wnioskodawcy.

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

*Opis stanu
faktycznego*

W latach 2014-2016 (I kw.), członkowie Komisji, na podstawie udzielonego przez Burmistrza upoważnienia, przeprowadzili 20 kontroli punktów sprzedaży alkoholu zlokalizowanych na terenie Wągrowca¹³, których przedmiotem było przestrzeganie warunków i zasad prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych (art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości).

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację wszystkich ww. 20 kontroli. Czynności kontrolne, których przeprowadzenie, zgodnie z art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁴, każdorazowo

¹² Dz. U. z 2015 r. poz. 594, ze zm.

¹³ 10 kontroli w 2014 r. oraz 10 kontroli w 2015 r.

¹⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 584, ze zm., dalej „ustawa o swobodzie działalności gospodarczej”.

poprzedzało przekazanie przedsiębiorcy zawiadomienia o zamiarze ich wszczęcia, nie wykazały żadnych nieprawidłowości. Zakres przeprowadzonych kontroli obejmował m.in.: posiadanie przez przedsiębiorcę zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, źródła zaopatrywania się w napoje alkoholowe, posiadanie tytułu prawnego do lokalu, spełnianie przez punkt sprzedaży warunków sprzedaży napojów alkoholowych określonych przez Radę Miejską, przestrzeganie zakazu sprzedaży osobom do 18 lat oraz na kredyt lub pod zastaw, zakazu spożywania alkoholu w miejscu sprzedaży oraz w najbliższej okolicy, a także przestrzeganie zasad promocji i reklamy napojów alkoholowych. W 2015 r. osoby przeprowadzające przedmiotowe kontrole dysponowały wydanymi przez Burmistrza legitymacjami służbowymi, których wzór został następnie określony jego zarządzeniem Nr 7/2016 z dnia 15 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 298-299, 301-304)

W okresie objętym kontrolą, zarówno do Powiatowej Komendy Policji w Wągrowcu jak i do Urzędu, nie wpływały skargi dotyczące zakłócania porządku publicznego w związku z prowadzeniem sprzedaży napojów alkoholowych.

(dowód: akta kontroli str. 371, 408)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. W przypadku 19 spośród 20 kontroli przeprowadzonych przez członków Komisji, sprawdzeniem objęto przedsiębiorców, którzy na podstawie art. 11¹ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości złożyli w Urzędzie oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim. Oświadczenia te stanowiły podstawę do obliczenia rocznej opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, którą przedsiębiorcy zobowiązani byli wnosić na rachunek gminy na podstawie art. 11¹ ust. 5 - 9 ww. ustawy.

Przeprowadzone kontrole nie obejmowały analizy rzetelności przedmiotowych oświadczeń. W związku z tym, że zgodnie z art. 18 ust. 7 pkt 2 przywołanej ustawy, jednym z warunków prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych jest wniesienie stosownej, dokładnie określonej, opłaty za korzystanie z zezwolenia, rzetelna kontrola przedsiębiorców powinna obejmować także weryfikację ww. oświadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 301-304)

Odnosnie do powyższej kwestii, Zastępca Burmistrza podał, m.in. że takiej weryfikacji dokonuje organ, porównując obrót danego punktu sprzedaży z obrotami z lat wcześniejszych, a także z obrotami innych punktów sprzedaży w sąsiedztwie.

(dowód: akta kontroli str. 404)

Zdaniem NIK, przywołane przez wyjaśniającego sposoby weryfikacji oświadczeń nie pozwalały jednak na rzetelne sprawdzenie deklarowanego oraz ustalenie faktycznego poziomu sprzedaży napojów alkoholowych. W konsekwencji, zwiększone było ryzyko wnoszenia przez przedsiębiorców opłat w niewłaściwej (zaniżonej) wysokości.

2. W 2014 r. członkowie Komisji przeprowadzili 10 kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców warunków korzystania z zezwoleń. Kontrole te zostały przeprowadzone na podstawie upoważnień udzielonych kontrolującym przez Burmistrza. Osobom przeprowadzającym kontrole nie wydano jednak legitymacji służbowych mimo, że wykonanie czynności kontrolnych poprzedzone powinno być okazaniem przedsiębiorcy legitymacji służbowej (art. 79a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej).

(dowód: akta kontroli str. 301-304)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że członkowie Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych otrzymali legitymacje służbowe w 2015 r. po weryfikacji dotychczasowego stanowiska organu, iż przepis art. 79a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej dotyczy tylko organów i instytucji, których pracownicy na mocy obowiązujących przepisów posiadają legitymacje służbowe.

(dowód: akta kontroli str. 405)

3. Burmistrz dopuścił do przeprowadzania, przez działający na zlecenie kierownika Ośrodka Profilaktyki podmiot zewnętrzny, czynności kontrolnych, polegających na dwukrotnym sprawdzaniu, czy sprzedawcy napojów alkoholowych zażądają okazania dokumentu potwierdzającego pełnoletniość od kupującego alkohol 18-latką. Było to sprzeczne z art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, określającym zamknięty katalog podmiotów uprawnionych do dokonywania kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia. Zgodnie z tym przepisem, kontrole takie mogły być przeprowadzone wyłącznie przez Burmistrza lub przez upoważnionych przedstawicieli straży gminnej albo członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. Przeprowadzone w 2015 i 2016 r. w punktach sprzedaży alkoholu na terenie Wągrowca zakupy alkoholu nosił bowiem cechy czynności o charakterze kontrolnym. Wskazuje na to ich cel, którym było sprawdzenie, czy dojdzie do naruszenia przez sprzedawcę jednego z warunków prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych, tj. zakazu sprzedaży napojów alkoholowych osobom niepełnoletnim (art. 15 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy w zw. z jej art. 18 ust. 7 pkt 9 i ust. 10 pkt 1 lit. a).

W 2015 i 2016 r. ww. „zakupami kontrolowanymi”, przeprowadzonymi na podstawie dwóch umów¹⁵ zawartych pomiędzy Ośrodkiem Profilaktyki a ww. podmiotem zewnętrznym, zostało objętych odpowiednio 30 i 39 punktów sprzedaży alkoholu na terenie Wągrowca. W 2015 i w 2016 r. niezażądanie przez sprzedawcę od kupującego alkohol 18-latką dokumentu potwierdzającego pełnoletniość, stwierdzono odpowiednio w dwóch oraz w sześciu przypadkach. Wykonawca ww. umów, poza przeprowadzeniem „zakupu kontrolowanego”, zrealizował także szkolenia, którymi zostali objęci wszyscy sprzedawcy objęci takim „zakupem”. W raportach pokontrolnych sporządzonych przez wykonawcę ww. „zakupów kontrolowanych”, przypadki sprzedaży alkoholu 18-latkowi bez sprawdzenia jego pełnoletniości, zostały ocenione krytycznie. Przedsiębiorcy, prowadzący punkty sprzedaży alkoholu, w których w 2016 r. nie wylegitymowano 18-letniego klienta, otrzymali od Pełnomocnika Komisji pismo zapraszające na spotkanie w sprawie stwierdzonych „nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 312-332, 376-377, 398-399, 401, 405-406)

Odnosnie do przyczyn zakupu ww. usług, Kierownik Ośrodka Profilaktyki złożył obszernie wyjaśnienia, m.in. stwierdzając:

„Jednym z zadań ujętych w Programach Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na rok 2015 i 2016 przyjętych uchwałami Rady Miejskiej: Załącznik do Uchwały Nr IV/8/2014 z dnia 30 grudnia 2014r. - Rozdział 2, CEL3, Zadanie 10 oraz Załącznik do Uchwały Nr XIII/86/2015 z dnia 30 listopada 2015r. - Rozdział 2, CEL3, Zadanie 10 jest zadanie pod nazwą: „Podejmowanie działań edukacyjnych skierowanych do sprzedawców napojów alkoholowych oraz działań kontrolnych mających na celu ograniczenie dostępności napojów alkoholowych i przestrzeganie zakazu sprzedaży alkoholu osobom niepełnoletnim”. Realizując to zadanie w obszarze działań edukacyjnych skierowanych do sprzedawców Miejska Komisja

¹⁵ Umowa nr 07/2015 z dnia 27 listopada 2015 r. (z aneksem z dnia 18 grudnia 2015 r.) oraz umowa nr 06/2016 z dnia 9 lutego 2016 r. w sprawie przeprowadzenia działań „edukacyjnych” (umowa nr 07/2015) oraz „edukacyjno-kontrolnych” (umowa nr 06/2016).

Rozwiązywania Problemów Alkoholowych zaopiniowała pozytywnie ofertę Centrum Działań Profilaktycznych G. Kucharczyk, D. Drożdżikowski S.C. z Gdowa, która zaproponowała przeprowadzenie programu działań edukacyjnych pn. „PAKIET 4S-SPRAWDZONE, SKUTECZNE SZKOLENIE SPRZEDAWCÓW” składającego się z kilku elementów: tj:

- a) dwóch zakupów kontrolowanych i dwóch szkoleń dla sprzedawców z określonej liczby punktów sprzedaży,
- b) dwóch raportów,
- c) materiałów szkoleniowych (książeczki informacyjne dla sprzedawców),
- d) certyfikatów ukończenia szkolenia,
- e) certyfikatów rzetelnego punktu sprzedaży,
- f) dostarczenia wzoru zaproszenia na szkolenie stacjonarne,
- g) dostarczenia wzoru pisma upominającego.

Pakiet 4S to zestaw czterech kolejnych działań, które wzajemnie się uzupełniają, dlatego nie można poszczególnych oddziaływań rozpatrywać w oderwaniu od pozostałych.

Celem, jakim kierowano się, dokonując zakupu ww. programu, było skuteczne ograniczanie dostępności do alkoholu nieletnim, a samo sprawdzenie zachowania sprzedawców wobec klienta wyglądającego na nieletniego poprzez poproszenie go lub nie poproszenie o okazanie dokumentu potwierdzającego pełnoletniość miało na celu zidentyfikowanie obszarów ryzyka, w których hipotetycznie może dochodzić do łamania przepisów ustawy. Wyniki takiego badania stanowiły materiał do omówienia podczas szkolenia sprzedawców w grudniu 2015r., na które zaproszeni zostali wszyscy przedsiębiorcy posiadający zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w Wągrowcu, a nie wyłącznie ci, którzy nie poprosili o okazanie dokumentu potwierdzającego pełnoletniość. W szkoleniu uczestniczyło 45 sprzedawców/właścicieli punktów prowadzących obrót napojami alkoholowymi na terenie naszego miasta reprezentujących 50 spośród 102 punktów sprzedaży alkoholu w mieście, a także członkowie Komisji RPA i pracownik UM zajmujący się wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Podczas szkolenia przedsiębiorcy zostali uprzedzeni, że podobne badania będą prowadzone w przyszłości, co miało miejsce w lutym 2016 r. Powtórne badanie miało na celu sprawdzenie skuteczności oddziaływania programu na sprzedawców, a sprzedawcy którzy ponownie sprzedali alkohol bez potwierdzenia pełnoletniości klienta objęci zostali krótkim szkoleniem w miejscu sprzedaży.

Realizacja tego przedsięwzięcia miała na celu ocenę gotowości (rzeczywistych postaw) sprzedawców do podawania i sprzedawania napojów alkoholowych osobom niepełnoletnim. Pozwoliła oszacować stan faktyczny dostępności, tzn. ilość punktów sprzedaży, łamiących prawo w zakresie niesprzedawania alkoholu osobom niepełnoletnim.

Do realizacji tego typu eksperymentu badawczego w zakresie przestrzegania prawa dotyczącego sprzedaży alkoholu nieletnim zachęcała gminy Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych podczas kampanii profilaktycznej „Alkohol-nieletnim dostęp wzbroniony”.

Przeprowadzenie ww. działań na zlecenie Ośrodka Profilaktyki odbyło się za wiedzą i zgodą Burmistrza.

(dowód: akta kontroli str. 376-377)

NIK, nie kwestionując określonych wartości profilaktycznych opisywanych działań, podkreśla jednak, że ich cel i charakter przesądzają o zakwalifikowaniu do czynności posiadających znamiona czynności kontrolnych.

1.3. Funkcjonowanie systemu ustalania opłat – egzekwowanie obowiązku składania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych oraz wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Opis stanu faktycznego

Egzekwowanie obowiązku składania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim oraz wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń w okresie objętym kontrolą, do 31 stycznia 2015 r. należało do zadań Wydziału Rozwoju Miasta Urzędu, natomiast od 1 lutego 2015 r. do Wydziału Rozwoju i Promocji Miasta.

Badaniem wywiązywania się przez przedsiębiorców z obowiązku terminowego składania oświadczeń o wartości sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych w roku poprzednim oraz rzetelności obliczenia i terminowości wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń, objęto dokumentację dotyczącą 16 przedsiębiorców prowadzących działalność w roku poprzednim, którym zezwolenia zostały wydane bezpośrednio przed 31 marca 2016 r.

We wszystkich skontrolowanych przypadkach ww. oświadczenia zostały złożone przez przedsiębiorców w terminie wynikającym z art. 11¹ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, a wysokość ww. opłat została obliczona zgodnie z art. 11¹ ust. 5 i 6 tej ustawy. W 15 poddanych szczegółowej analizie przypadkach, przedsiębiorcy wnosili opłaty w terminach określonych w art. 11¹ ust. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, natomiast w jednym przypadku przedsiębiorca wniósł pierwszą ratę opłaty za 2016 rok z jednodniowym opóźnieniem, co skutkowało wniesieniem przez niego opłaty, o której mowa w art. 18 ust. 12b ustawy o wychowaniu w trzeźwości¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 29a-29d, 215-291, 355-358)

W badanym okresie nie występowały przypadki prolongowania terminów wnoszenia przez przedsiębiorców ww. opłat lub ich rozkładania na raty.

(dowód: akta kontroli str. 408)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej egzekwowania obowiązku składania oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych oraz wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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

2.1. Przeznaczenie dochodów pochodzących z opłat za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na realizację zadań wskazanych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości – realizacja planu dochodów i wydatków.

Opis stanu faktycznego

Zaplanowana w uchwałach budżetowych na 2014 i 2015 rok wysokość dochodów Miasta Wągrowca z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń wyniosła odpowiednio: 545 tys. zł i 580 tys. zł, natomiast wysokość dochodów faktycznie zrealizowanych to odpowiednio: 585,6 tys. zł i 593,7 tys. zł. Zaplanowane¹⁷ w ww. uchwałach budżetowych wydatki na realizację zadań z zakresu profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi oraz przeciwdziałania narkomanii wyniosły odpowiednio: 672,8 tys. zł oraz 570,1 tys. zł, a wydatki faktycznie zrealizowane odpowiednio: 608,1 tys. zł

¹⁶ Opłata określona w art. 11 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, powiększona o 30%.

¹⁷ Plan po zmianach.

(103,8% zrealizowanych dochodów z tytułu ww. opłat) oraz 570,1 tys. zł (96% zrealizowanych dochodów z tytułu ww. opłat). Wysokość wydatków poniesionych w przedmiotowym zakresie w I kwartale 2016 r. wyniosła 173,4 tys. zł, (44,3% zrealizowanych dochodów Miasta Wągrowca z tytułu ww. opłat). W latach 2014-2015 nie doszło do zmniejszenia planu wydatków budżetowych Miasta przeznaczonych na profilaktykę i przeciwdziałanie alkoholizmowi oraz zwalczanie narkomanii. Niewykorzystane w 2015 r. środki na realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii zwiększyły wydatki zaplanowane w przedmiotowym zakresie na 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 175-195, 196-214, 409)

Poziom wydatków poniesionych przez Miasto Wągrowiec w latach 2014-2016 (I kw.) na profilaktykę i rozwiązywania problemów alkoholowych¹⁸, w relacji do wydatków poniesionych na przeciwdziałanie narkomanii¹⁹, wynosił odpowiednio: 98%²⁰, 98,7%²¹ oraz 97,8%²².

(dowód: akta kontroli str. 367)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej przeznaczania dochodów pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń, na realizację zadań wskazanych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości, nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

W latach 2014-2016 (I kw.) wyłącznym źródłem finansowania realizowanych przez Miasto Wągrowiec zadań zawartych w programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz zwalczania narkomanii na 2014 oraz 2015 r., były środki pochodzące z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż alkoholu. NIK zwraca uwagę, że w świetle treści art. 11¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości środki te powinny być jedynie dodatkowym źródłem finansowania zadań wymienionych w art. 4¹ ust. 1 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 367, 408)

Zastępca Burmistrza, potwierdzając te ustalenia wyjaśnił, że wymienione środki w całości zabezpieczały realizację zadań ujętych w powyższych programach.

(dowód: akta kontroli str. 402, 408)

2.2. Prawdliwość kwalifikowania wydatków jako kosztu realizacji zadań określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości.

*Opis stanu
faktycznego*

W latach 2014-2016 (I kw.) realizowane przez Ośrodek Profilaktyki zadania zawarte w uchwalonych przez Radę Miejską w Wągrowcu programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, dotyczyły m.in.:

- funkcjonowania Punktu Informacyjno-Konsultacyjnego dla Osób Uzależnionych i ich Rodzin (w ramach zwiększania dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych oraz zagrożonych uzależnieniem),
- prowadzenia przez Świetlicę Socjoterapeutyczną dla Dzieci działalności obejmującej m.in. przeprowadzanie dyżurów: Punktu Konsultacyjno-Informacyjnego Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, Punktu Informacyjno-Konsultacyjnego ds. Narkomanii oraz Poradni Kryzysowej (w ramach udzielania rodzinom, w których

¹⁸ W rozdz. 85154 klasyfikacji budżetowej.

¹⁹ W rozdz. 85153 klasyfikacji budżetowej.

²⁰ Wydatki na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych: 596,1 tys. zł, wydatki na przeciwdziałanie narkomanii: 12,0 tys. zł.

²¹ Wydatki na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych: 562,4 tys. zł, wydatki na przeciwdziałanie narkomanii: 7,7 tys. zł.

²² Wydatki na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych: 135,0 tys. zł, wydatki na przeciwdziałanie narkomanii: 3,1 tys. zł.

występują problemy alkoholowe lub narkomanii pomocy psychospołecznej i prawnej oraz ochrony przed przemocą w rodzinie),

- organizacji: programów, warsztatów treningów i szkoleń o tematyce profilaktycznej adresowanych głównie do uczniów, ich rodziców, nauczycieli i funkcjonariuszy Policji, a także działań podejmowanych w celu zwiększenia kompetencji pracowników Ośrodka Profilaktyki (w ramach prowadzenia profilaktycznej działalności informacyjnej, edukacyjnej oraz szkoleniowej) oraz

- udzielania wsparcia lokalnym grupom samopomocowym w formie nieodpłatnego udostępniania lokalu na mityngi AA i Al.-anon (w ramach wspomagania działalności instytucji, organizacji pozarządowych i osób fizycznych służących rozwiązywaniu problemów alkoholowych i narkomanii).

Wszystkie działania podejmowane w związku z realizacją ww. programów były finansowane w całości przy pomocy środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń, ujętych w planach finansowych Ośrodka Profilaktyki na podstawie postanowień uchwał budżetowych na lata 2014, 2015 i 2016. Z opracowanych przez Kierownika Ośrodka Profilaktyki i przedstawionych Radzie Miejskiej „Informacji o realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych dla miasta Wągrowca oraz Miejskiego Programu Przeciwdziałania Narkomanii za rok 2014” oraz „Informacji o realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii dla miasta Wągrowca za rok 2015”, wynika, że zadania ujęte w ww. programach zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 175-214)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. W 2014, w 2015 r. oraz w 2016 r. Gmina Miejska Wągrowiec zawarła z Gminą Piła trzy umowy, których przedmiotem było zapewnienia całodobowej gotowości dyżurowej do przyjęcia znajdujących się w stanie nietrzeźwości mieszkańców Miasta Wągrowca do izby wytrzeźwień prowadzonej w Ośrodku Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Pile. Umowy te, z dnia: 27 maja 2014 r., 8 czerwca 2015 r. oraz 8 czerwca 2016 r. zostały zawarte na podstawie uchwał Rady Miejskiej w Wągrowcu odpowiednio: nr XXXIII/228/2014 z dnia 10 kwietnia 2014 r., nr VIII/35/2015 z dnia 28 kwietnia 2015 r. oraz nr XX/132/2016 z dnia 18 maja 2016 r., w sprawie udzielenia pomocy finansowej Gminie Piła. Z uzasadnień do ww. uchwał wynika, że pomoc finansowa dotyczyła partycypowania w kosztach ponoszonych w związku z doprowadzaniem osób nietrzeźwych do prowadzonej w Pile izby wytrzeźwień.

(dowód: akta kontroli str. 333-334, 340-341, 347-348)

Wysokość określonej w umowach pomocy udzielonej Gminie Piła przez Gminę Miejską Wągrowiec wynosiła: 2.958,00 zł w 2014 r. 5.780,00 zł w 2015 r. oraz 10.868,00 zł w 2016 r. Z postanowień tych umów wynika, że podstawą wycenienia ponoszonych przez Gminę Miejską Wągrowiec kosztów „gotowości dyżurowej” do przyjęcia nietrzeźwych mieszkańców Wągrowca do izby wytrzeźwień²³ Ośrodka Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Pile w ww. latach były koszty bieżące oraz dane historyczne. W stosunku do mieszkańców Wągrowca przyjmowanych do pilskiej izby wytrzeźwień miały być prowadzone działania polegające na: zapewnieniu miejsca w izbie wytrzeźwień, stworzeniu wymaganych przepisami warunków sanitarno-higienicznych, zapewnieniu podczas pobytu opieki lekarskiej, zastosowaniu działań profilaktycznych takich jak: informowanie o szkodliwości nadużywania napojów alkoholowych, informowanie o metodach

²³ Dział Opieki nad Osobami Nietrzeźwymi.

leczenia uzależnień, motywowanie do poddania się leczeniu odwykowemu oraz informowanie o ruchach samopomocy.

(dowód: akta kontroli str. 335-339, 342-346, 349-354)

Realizację wydatków z tytułu partycypowania Gminy Miejskiej Wągrowiec w kosztach funkcjonowania działającej w Pile izby wytrzeźwień, Burmistrz powierzył Ośrodkowi Profilaktyki, a źródłem finansowania przedmiotowych wydatków były wyłącznie środki pochodzące z opłat za korzystanie z zezwoleń, stanowiące 100% środków wydatkowanych przez ten Ośrodek w latach 2014, 2015 i 2016. Środki z powyższego tytułu, w wysokości 2.958,00 zł za 2014 r. oraz 5.780,00 zł za 2015 r. zostały przekazane na rachunek Gminy Piła odpowiednio w dniach: 30 lipca 2014 r. oraz 6 lipca 2015 r. Co istotne, nie wyodrębniono przy tym wysokości ponoszonych przez Gminę Piła kosztów działań profilaktycznych, wchodzących w skład ogólnych kosztów funkcjonowania izby wytrzeźwień dotyczących doprowadzanych do niej mieszkańców Wągrowca.

(dowód: akta kontroli str. 378, 379, 380, 381, 382-385, 384-386, 387-392, 393-396)

Zgodnie z art. 11¹ ust. 1 ww. ustawy o wychowaniu w trzeźwości, opłaty za korzystanie z zezwoleń mogą być przeznaczane wyłącznie na finansowanie zadań określonych w art. 4¹ tej ustawy realizowanych w formie gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Wprawdzie w trzech takich programach obowiązujących w Gminie Miejskiej Wągrowiec w latach 2014–2016 zamieszczono zadanie pod nazwą „*Udzielanie pomocy finansowej Gminie Piła z przeznaczeniem na podejmowanie działań profilaktycznych, interwencyjnych i motywujących do podjęcia leczenia odwykowego wobec osób doprowadzonych do Ośrodka Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Pile – Działu Opieki nad Osobami Nietrzeźwymi z terenu miasta Wągrowca*”, ale zadanie to, w zakresie finansowania kosztów bieżącego funkcjonowania izby wytrzeźwień („podejmowanie działań interwencyjnych”), zdaniem NIK pozostaje bez bezpośredniego związku z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych i nie powinno być finansowane w ramach ww. programów²⁴.

Należy przy tym podkreślić, że finansowanie przez gminę bieżącego funkcjonowania izb wytrzeźwień jest zadaniem związanym z zabezpieczeniem porządku publicznego, wynikającym z art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁵. Tym samym, ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż alkoholu, możliwe jest finansowanie realizacji programów dotyczących funkcjonowania izb wytrzeźwień, wyłącznie w zakresie zadań tych placówek, o których mowa w art. 39 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi²⁶. Brak było zatem podstaw do finansowania przez Gminę Miejską Wągrowiec innych kosztów działania izby wytrzeźwień w Pile środkami pochodzącymi z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż alkoholu.

Zastępca Burmistrza wyjaśnił m.in., że:

„W myśl uchwał podjętych przez Radę Miejską w Wągrowcu w przedmiotowej sprawie w roku 2014, 2015, 2016 udzielenie pomocy finansowej Gminie Piła

²⁴ Stanowisko to potwierdza Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w rekomendacjach do realizowania i finansowania gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w 2014, w 2015 oraz w 2016 r.

²⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 446.

²⁶ Informowanie osób przyjętych do izby wytrzeźwień o szkodliwości spożywania alkoholu oraz motywowanie ich do podjęcia leczenia odwykowego; współpraca z właściwymi gminnymi komisjami rozwiązywania problemów alkoholowych, podmiotami określonymi w art. 21 ust. 1 oraz innymi instytucjami i organizacjami, których działalność ma na celu przeciwdziałanie problemom alkoholowym i ich skutkom.

umożliwia zapewnienie przez Ośrodek Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Pile, w ramach którego działa Dział Opieki nad Osobami Nietrzeźwymi, całodobowej gotowości dyżurowej do przyjęcia osób nietrzeźwych z terenu Miasta Wągrowca oraz prowadzenie w stosunku do nich przez ten Ośrodek działalności informacyjnej i edukacyjnej oraz innych działań o charakterze profilaktycznym takich jak: informowanie o szkodliwości nadużywania napojów alkoholowych, informowanie o metodach leczenia uzależnień, motywowanie do poddania się leczeniu odwykowemu, informowanie o ruchach samopomocy. Z uwagi na postanowienie, że usługi wyżej opisane świadczone są przez OPIRPA w Pile codziennie przez całą dobę, strony umowy przyjęły, że wysokość pomocy finansowej ustalona została wg kosztów gotowości do przyjęcia pacjentów z miasta Wągrowca. Koszty gotowości dyżurowej, w myśl zawartych umów, wyliczone zostały w poszczególnych latach na podstawie danych uwzględniających bieżący koszt utrzymania Działu Opieki nad Osobami Nietrzeźwymi oraz danych historycznych uwzględniających liczbę przyjętych pacjentów z terenu miasta Wągrowca z roku poprzedzającym rok nawiązania umowy”.

(dowód: akta kontroli str. 411-412)

2. W latach 2014-2016 (I kw.) wykorzystanie należącego do Ośrodka Profilaktyki placu rekreacyjnego, którego utworzenie zostało w całości sfinansowane ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń, było częściowo niezwiązane z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych a także przeciwdziałaniem narkomanii.

Plac rekreacyjny został wybudowany na potrzeby należącej do ww. Ośrodka Świetlicy Socjoterapeutycznej. Wartość placu wraz z wyposażeniem²⁷ wyniosła 71,9 tys. zł. Podstawą sfinansowania budowy tego obiektu ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń, był zapis zamieszczony w „Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych dla Miasta Wągrowca na rok 2014”²⁸, według którego do zadań tego programu, skierowanych do rodzin w których występują problemy alkoholowe, należało m.in. „prowadzenie Świetlicy Socjoterapeutycznej dla Dzieci – finansowanie bieżących kosztów funkcjonowania placówki, w tym: [...] „tworzenie dzieciom i młodzieży warunków do zdrowego i trzeźwego stylu życia poprzez organizację miejsc uprawiania sportu i wypoczynku” (rozdział 2 zadanie 2 ust. 2).

Plac rekreacyjny został udostępniony, w określonych porach, wszystkim mieszkańcom Wągrowca, tj. m.in. osobom nieobjętym działaniami Ośrodka Profilaktyki w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Udostępnienie obiektu, którego utworzenie zostało sfinansowane ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń, osobom nieobjętym działaniami Świetlicy Terapeutycznej, było niezgodne z przywołanymi wyżej postanowieniami Programu, co naruszało art. 11¹ ust. 1 i art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

(dowód: akta kontroli str. 38-39,305-311)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił m.in., że:

W roku 2014 [...] na polecenie ówczesnego Burmistrza Miasta plac poza godzinami, w których czynna jest Świetlica Socjoterapeutyczna dla Dzieci udostępniony został mieszkańcom miasta, zwłaszcza dzieciom i młodzieży mieszkającym na pobliskim osiedlu bloków stwarzając możliwość tej grupie mieszkańców spędzania czasu wolnego w sposób bezpieczny i wolny od uzależnień. Udostępnianie placu jest kontynuowane decyzją obecnego Burmistrza Miasta Wągrowca. Udostępnianie

²⁷ Siłownia zewnętrzna, mini boisko do koszykówki, plac dla młodszych dzieci z huśtawką i „orlim gniazdem”.

²⁸ Program przyjęty uchwałą Nr XXXI/209/2013 Rady Miejskiej z dnia 23 grudnia 2013 r.

placu, z którego korzystają na co dzień dzieci i młodzież, petenci Ośrodka, a od 2015 r. osoby przyjeżdżające do MOPIRPA na mityngi grup samopomocowych, ma również szerszy wymiar profilaktyczny. Jego celem jest zmniejszenie lub eliminowanie czynników ryzyka sprzyjających pojawieniu się lub rozwojowi problemów uzależnień u młodych ludzi, a także zapewnienie bezpiecznej strefy wolnej od widoku i przebywania wśród osób będących pod wpływem środków psychoaktywnych - plac jest monitorowany monitoringiem wizyjnym i fizycznie przez pracowników ochrony, obowiązuje na nim zakaz palenia tytoniu, spożywania napojów alkoholowych i środków odurzających oraz przebywania osób będących pod ich wpływem. Realizacja zadania ujętego w MPPIRPA pn.: „Tworzenie dzieciom i młodzieży warunków do zdrowego i trzeźwego stylu życia poprzez organizację miejsc uprawiania sportu i wypoczynku” adresowanego do szczególnej grupy odbiorców zwiększonego ryzyka tj. uczestników Świetlicy Socjoterapeutycznej nabrała de facto szerszego wymiaru profilaktyki uniwersalnej adresowanej do wszystkich mieszkańców Wągrowca.

(dowód: akta kontroli str. 411)

NIK, nie odnosząc się do zasad funkcjonowania placu rekreacyjnego, podkreśla jednak, że nadany wskazanymi wyżej przepisami ustawy o wychowaniu w trzeźwości celowy charakter wydatkowania środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż alkoholu nie pozwala na finansowanie przedsięwzięć skierowanych do ogółu mieszkańców. Środki te powinny bowiem służyć wyłącznie osobom realnie zagrożonym alkoholizmem i narkomanią czy też dotkniętym tego rodzaju problemami.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. 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 Kontroli²⁹, wnosi o podjęcie działań zmierzających do:

- 1) zapewnienia prowadzenia postępowań w sprawie wydawania zezwoleń w sposób zgodny z przepisami ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz Kodeksu postępowania administracyjnego,
- 2) wyeliminowania przypadków kontrolowania punktów sprzedaży napojów alkoholowych przez osoby nieuprawnione,
- 3) weryfikowania podczas prowadzonych kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych rzetelności oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych składanych przez przedsiębiorców w roku poprzednim,
- 4) zapewnienia aby środki z opłat za korzystanie z zezwoleń przeznaczone były wyłącznie na realizację zadań wskazanych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości.

²⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

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 NIK Delegatury w Poznaniu.

*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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Poznań, dnia lipca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler:

Maciej Sterczała
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

z up. Tomasz Nowiński
wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis