



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.411.002.13.2019

Pan
Marek Antoni Banaszek
Burmistrz Miasta Józefowa
Urząd Miasta Józefowa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/19/002 – Realizacja i wykorzystanie przez gminy województwa mazowieckiego dochodów z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Józefowa ¹ 05 – 420 Józefów, ul. Kardynała Stefana Wyszyńskiego 1
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Banaszek, Burmistrz Miasta Józefowa od 21 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Stanisław Kruszewski, Burmistrz Miasta Józefowa od 9 grudnia 2014 r. do 20 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawidłowość i terminowość egzekwowania przez burmistrzów od przedsiębiorców opłat z tytułu udzielonych zezwoleń na sprzedaż (detaliczną) napojów alkoholowych. 2. Prawidłowość wydatkowania przez burmistrzów środków uzyskanych z tytułu udzielonych zezwoleń na sprzedaż (detaliczną) napojów alkoholowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Lidia Łucka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/99/2019 z 12 czerwca 2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej także: Urząd.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2017-2018 w Mieście Józefów prawidłowo naliczono i egzekwowano opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Dochody uzyskane z opłat wykorzystano zgodnie z założeniami Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii Miasta Józefowa na rok 2017 i na rok 2018⁴, na zadania określone w art. 4¹ ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁵.

Zaplanowane w Programach działania były mniejsze od możliwości finansowych Miasta, a posiadane środki w kontrolowanych latach nie zostały wykorzystane.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niewłaściwego klasyfikowania przez Urząd Miasta Józefowa wydatków na zadania z zakresu przeciwdziałania narkomanii.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość i terminowość egzekwowania od przedsiębiorców opłat z tytułu zezwoleń na sprzedaż (hurtową i detaliczną) napojów alkoholowych

1.1. Organizacja wykonywania zadań związanych z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz egzekwowaniem od przedsiębiorców opłat z tytułu zezwoleń

Opis stanu faktycznego

W latach 2017-2018 obowiązek wykonywania przez Urząd zadań, związanych z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz egzekwowaniem opłat z tego tytułu, regulował regulamin organizacyjny Urzędu Miasta⁷ oraz zakresy obowiązków trzech pracowników Referatu Rozwoju i Promocji Gospodarczej.

Dla mieszkańców Miasta informacja o zasadach wydawania zezwoleń i ponoszenia za nie opłat dostępna była na stronie internetowej Urzędu⁸.

Zadania wynikające z ustawy o wychowaniu w trzeźwości realizowała też Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Józefowie⁹.

(akta kontroli str. 7, 17, 40. 48-56, 60-74)

Rejestr dotyczący spraw związanych z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych prowadzono w Urzędzie w formie elektronicznej w programie excel.

Według rejestru w 2017 r. na terenie Miasta sprzedaż alkoholu prowadziło 55 przedsiębiorców w 64 punktach, w tym 44 punkty miały wszystkie trzy rodzaje zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁰, siedem dwa rodzaje i 13 jeden rodzaj. W 2017 r. wydano 16 zezwoleń ośmiu punktom sprzedaży, w tym dwa z nich

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej także: Programy.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 2137, ze zm. Dalej: ustawa o wychowaniu w trzeźwości.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Regulamin organizacyjny Urzędu Miasta Józefowa, stanowiący załącznik do zarządzenia nr 52/2009 Burmistrza Miasta Józefowa z dnia 16 czerwca 2009 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Józefowa.

⁸ <http://jzefow.bip.eur.pl/public/?id=188241>. „Karty informacyjna” i „Formularz wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Miasta Józefów”.

⁹ Powołana zarządzeniem Burmistrza Miasta Józefowa Nr 9/2015 z dnia 21.01.2015 r. w sprawie powołania Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Józefowie (ze zm.).

¹⁰ Tj. o zawartości: 1) do 4,5% alkoholu oraz piwa, 2) powyżej 4,5% do 18% alkoholu (z wyjątkiem piwa), 3) powyżej 18% alkoholu.

(6 zezwoleń) kontynuowały sprzedaż napojów alkoholowych, a sześć (10 zezwoleń) rozpoczęło działalność gospodarczą w 2017 r.

W 2018 r. sprzedaż alkoholu prowadziło 53 przedsiębiorców w 61 punktach, w tym 44 punkty miały wszystkie trzy rodzaje zezwoleń, sześć dwa i 11 jeden rodzaj. W trakcie roku wydano 21 zezwoleń dla 11 punktów, w tym sześć z nich (12 zezwoleń) kontynuowało sprzedaż, a pięć (9 zezwoleń) rozpoczęło działalność.

(akta kontroli str. 80-87)

W latach 2017-2018 realizacja przez Urząd zadań związanych z egzekwowaniem i wykorzystaniem dochodów z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie była kontrolowana przez podmioty zewnętrzne.

Do Urzędu nie wpłynęły skargi i wnioski w badanym zakresie.

(akta kontroli str. 75)

1.2. Prawidłowość i terminowość dokonywanych przez przedsiębiorców opłat z tytułu sprzedaży napojów alkoholowych

W 2017 r. przedsiębiorcy prowadzący 62 punkty i w 2018 r. 57 punktów sprzedaży napojów alkoholowych terminowo¹¹ złożyli do Urzędu pisemne oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w roku poprzednim. Burmistrz Miasta poinformował, że weryfikację danych w oświadczeniach prowadzono w Urzędzie na podstawie paragonów lub raportów z kasy fiskalnej, przedkładanych przez przedsiębiorców przy składaniu oświadczeń.

W 2017 r. jeden przedsiębiorca prowadzący dwa punkty (5 zezwoleń) i w 2018 r. dwóch przedsiębiorców prowadzących cztery punkty (6 zezwoleń) do 31 stycznia danego roku nie złożyli ww. oświadczeń i nie wnieśli należnych opłat.

Burmistrz Miasta, zgodnie z art. 18 ust. 12a i 12b ustawy o wychowaniu w trzeźwości, po upływie 30 dni od dnia upływu ww. terminu, tj. 2 marca danego roku, stwierdził wygaśnięcie zezwoleń i rozpoczął procedurę egzekucji zaległych opłat. Sprawę dłużnika z 2017 r. skierowano 5 marca 2019 r. do egzekucji do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Otwocku. W przypadku dłużników z 2018 r. jeden z nich wpłacił należną opłatę po wysłaniu mu zawiadomienia, drugiemu wysłano upomnienie 18 czerwca 2019 r.

Ponadto w latach 2017-2018 r. w przypadku pięciu punktów sprzedaży przedsiębiorcy opóźnili się z wpłatą ostatnich rat, za co Urząd, w trybie art. 18 ust. 12b ww. ustawy, naliczył i pobrał należne opłaty powiększone o 30%.

(akta kontroli str. 91-98, 153-157)

Opłaty pobrane z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych księgowano w Urzędzie na odrębnym koncie księgowym¹².

Z tytułu tych opłat Miasto Józefów osiągnęło dochody w 2017 r. w kwocie 402 618,03 zł i w 2018 r. w kwocie 406 952,34 zł.

(akta kontroli str. 88, 90, 94, 98, 100-125)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

¹¹ Do 31 stycznia danego roku, tj. zgodnie z art. 11¹ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

¹² Konto 221-11 Należności z tytułu dochodów budżetowych – zezwolenia alkoholowe.

2. Wydatkowanie środków z opłat uzyskanych z tytułu udzielonych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych

Opis stanu
faktycznego

Rada Miasta Józefowa, zgodnie z art. 41 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii¹³, uchwaliła Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii Miasta Józefowa na rok 2017¹⁴ i na rok 2018¹⁵. W Programach określone zostały cele główne oraz działania na dany rok, umożliwiające ich osiągnięcie. Ustalono, że działania adresowane będą do wszystkich mieszkańców miasta, w celu ograniczenia problemów wynikających z nadużywania alkoholu i substancji psychoaktywnych w całej populacji, nie tylko w grupie podwyższonego ryzyka.

Wykonanie uchwał Rada Miasta powierzyła Burmistrzowi. Jako realizatorów Programów wskazano m.in. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Józefowie i Stowarzyszenie Forum Chrześcijańskie, prowadzące dwie świetlice środowiskowe.
(akta kontroli str. 126-147)

W Miejskich Programach Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii zaplanowano wydatki na 2017 r. w kwocie 365,0 tys. zł i na 2018 r. w kwocie 360,0 tys. zł.

W budżecie Miasta na finansowanie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych w 2017 r. w było 443 881,92 zł¹⁶, z czego wykorzystano 344 071,12 zł (77,5%). Niewykorzystane 99 810,80 zł (22,5%) powiększyło kwotę zaplanowaną na realizację tych zadań w 2018 r.

W 2018 r. pula środków wyniosła 506 763,14 zł¹⁷. Wydatkowano 344 480,53 zł (68,0%). Burmistrz Miasta wyjaśnił, że niewykorzystane środki w kwocie 162 282,61 zł (32,0%) będą przeznaczone na realizację tych działań w 2019 r.

(akta kontroli str. 88-90, 135-136, 146-157)

Burmistrz Miasta i Przewodnicząca Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wyjaśnili, że zaplanowane w Programach zadania i wydatki były dostosowane do potrzeb Józefowa i podmioty z terenu miasta nie składały wniosków o dodatkowe dofinansowanie. Jednak na 2019 r. zaplanowano opracowanie aktualnej diagnozy problemów, która będzie stanowić podstawę do podjęcia dodatkowych działań i zwiększenia wydatków na przeciwdziałanie nadużywaniu alkoholu i substancji psychoaktywnych.

(akta kontroli str. 154, 157-158, 245-246)

Wszystkie środki zaplanowane i wydatkowane na realizację Programów zaewidencjonowano w rozdziale 85154 Przeciwdziałanie alkoholizmowi.

(akta kontroli str. 148-152)

Wykorzystane środki, zgodnie z art. 18² pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, przeznaczono na zadania określone w Programach, tj. na:

- dotację dla Stowarzyszenia Forum Chrześcijańskie na prowadzenie dwóch świetlic środowiskowych – 160,0 tys. zł (46,5%) w 2017 r. i 140,0 tys. zł (40,6%) w 2018 r.,

¹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 852.

¹⁴ Uchwała Nr 246/VII/2017 z 27 stycznia 2017 r.

¹⁵ Uchwała Nr 380/VII/2018 z 2 lutego 2018 r.

¹⁶ Dochody z 2017 r. z opłat za sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 402 618,03 zł i środki niewykorzystane w 2016 r. w kwocie 41 263,89 zł.

¹⁷ Dochody z 2018 r. z opłat za sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 406 952,34 zł i środki niewykorzystane w 2017 r. w kwocie 99 810,80 zł.

- funkcjonowanie¹⁸ Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – 39,5 tys. zł (11,5%) w 2017 r. i 37,0 tys. zł (10,7%) w 2018 r.,
- funkcjonowanie Punktu Konsultacyjno-Informacyjnego dla osób z problemem alkoholowym – po 9, 0 tys. zł (2,6%) w kontrolowanych latach,
- prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej, edukacyjnej i prozdrowotnej – 135,6 tys. zł (39,4%) w 2017 r. i 158,5 tys. zł (46,0%) w 2018 r., w tym np. na spektakle, imprezy plenerowe, zajęcia pozalekcyjne i zawody sportowe realizowane przez szkoły podstawowe i Integracyjne Centrum Sportu i Rekreacji w Józefowie oraz na dożywianie osób uzależnionych od alkoholu i członków ich rodzin, prowadzone przez Zgromadzenie Sióstr Albertynek w Józefowie.

(akta kontroli str. 128-136, 139-147, 161-244, 261-273, 367-406)

Miasto nadzorowało sposób realizacji Programów przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Józefowie i Stowarzyszenie Forum Chrześcijańskie. Kontrole przeprowadzone w 2017 r. w tym zakresie odpowiednio przez Komisję Rewizyjną Rady Miasta Józefowa oraz Referat Oświaty, Kultury, Zdrowia i Sportu nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 75-79, 317-318)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, że w budżecie Miasta w 2017 r. i 2018 r. nie zaplanowano i nie wykazano żadnych wydatków w rozdziale 85153 Zwalczanie narkomanii, mimo że:

- Rada Miasta Józefowa uchwaliła miejskie programy przeciwdziałania narkomanii na 2017 r. i 2018 r., w których zaplanowano zadania i wydatki na ten cel,
- Burmistrz Miasta w sprawozdaniach z realizacji programu przeciwdziałania narkomanii za 2017 r. i 2018 r.¹⁹, wykazał zrealizowane zadania oraz wydatki w rozdziale 85153 Zwalczanie narkomanii w 2017 r. w kwocie 34 407,00 zł i w 2018 r. w kwocie 36 000,00 zł.

(akta kontroli str. 126-152, 160-184)

Burmistrz Miasta Józefowa wyjaśnił, że wydatki na przeciwdziałanie narkomanii ewidencjonowano w rozdziale 85154 Przeciwdziałanie alkoholizmowi z uwagi na marginalne potrzeby w tym zakresie.

(akta kontroli str. 154, 156)

Działanie takie było niezgodne z załącznikiem Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁰ i skutkowało brakiem w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2017 r. i 2018 r. danych na temat wydatków na przeciwdziałanie narkomanii.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto Józefów opracowało Miejskie Programy Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na 2017 r. i 2018 r. Środki z opłat uzyskanych z tytułu udzielonych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczono na cele wymienione w art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i zadania określone w Programach. Zaplanowane i podjęte działania w zakresie ograniczenia szkód wynikających z nadużywania alkoholu i środków

¹⁸ Wynagrodzenia i szkolenia członków Komisji, opłaty za wydanie opinii przez biegłego w przedmiocie stwierdzenia uzależnienia od alkoholu, opłaty za złożenie wniosku do sądu o zobowiązanie osoby uzależnionej od alkoholu do poddania się leczeniu.

¹⁹ Przekazane Mazowieckiemu Centrum Polityki Społecznej pismem z 16 kwietnia 2018 r. i pismem nr MKRPA 8141.14.2019 z 1 kwietnia 2019 r.

²⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

psychoaktywnych były mniejsze niż możliwości finansowe Miasta, a środki z opłat uzyskanych z tytułu udzielonych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kontrolowanych latach nie były w całości wykorzystywane.

W Urzędzie niewłaściwie klasyfikowano wydatki na zadania z zakresu przeciwdziałania narkomanii.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o wprowadzenie do ewidencji księgowej i sprawozdawczości Urzędu rozdziału 85153 Zwalczanie narkomanii.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Warszawa, dnia 8 lipca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Lidia Łucka
główny specjalista kontroli państwowej

Lidia Łucka

DORADCA EKONOMICZNY
p.o. WICEDYREKTORA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

Wiesława Bronisz
Wiesława Bronisz

