



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.411.002.05.2019

Pani

Beata Urszula Ponichtera

Wójt Gminy Andrzejewo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Andrzejewo, ul. Warszawska 36, 07-305 Andrzejewo
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Beata Urszula Ponichtera – Wójt Gminy Andrzejewo od 26 października 2018 r., poprzednio Pan Michał Rutkowski – od 27 listopada 2014 r. do 25 października 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawdliwość i terminowość egzekwowania przez wójtów od przedsiębiorców opłat z tytułu udzielonych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. 2. Prawdliwość wydatkowania przez wójtów środków uzyskanych z tytułu udzielonych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
Okres objęty kontrolą	2017-2018 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Elżbieta Grzędzińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/60/2019 z dnia 11.04.2019 r. Krzysztof Matyjasiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/88/2019 z dnia 17.05.2019 r. (akta kontroli str.1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	W Gminie Andrzejewo zadania związane z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz egzekwowaniem opłat od przedsiębiorców prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych były realizowane rzetelnie. Prowadzono rejestr spraw związanych z pobieraniem opłat za sprzedaż napojów alkoholowych, a terminowość i wysokość opłat wnoszonych przez przedsiębiorców były zgodne z wymogami określonymi w art. 11¹ ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi³. Wpływy z opłat za sprzedaż napojów alkoholowych księgowano według właściwej klasyfikacji budżetowej. W Gminie opracowano Gminne Programy Profilaktyki i Rozwiązania Problemów Alkoholowych na objęte kontrolą lata, tj. na 2017 i 2018 r. i zgodnie z art.18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości, środki pochodzące z opłat z tytułu udzielonych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wydatkowano na zadania objęte ww. Programami. Jednakże część zadań ujętych w tych Programach była niezgodna z art. 4¹ ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości.
--------------	--

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 2137, ze zm., dalej: ustawa o wychowaniu w trzeźwości.

W efekcie Urząd Gminy realizując zadania objęte ww. Programami dokonał zakupu trybun sportowych za kwotę 20 000,0 zł (2017 r.) oraz wyposażenia siłowni w miejscowości Króle Duże za kwotę 17 300,0 zł (2018 r.), które to zakupy, w ocenie NIK, nie służyły realizacji działań wymienionych w art. 4¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Prawidłowość i terminowość egzekwowania od przedsiębiorców opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż 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

Zgodnie z obowiązującym w badanym okresie Regulaminem organizacyjnym Urzędu Gminy Andrzejewo⁵, sprawy z zakresu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, pobierania opłat za sprzedaż alkoholu, oraz organizowania i prowadzenia działań profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii należały do kompetencji samodzielnego stanowiska pracy do spraw gospodarki odpadami komunalnymi. Ponadto, w celu zwiększenia efektywności w realizacji ww. działań, w 2017 r. powołano Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Andrzejewie⁶.

W zakresie prawnego uregulowania zasad sprzedaży alkoholu na terenie Gminy, Rada Gminy w Andrzejewie ustaliła w formie uchwały maksymalną liczbę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych⁷. Ponadto, zgodnie z art. 4¹ ust. 2 ww. ustawy o wychowaniu w trzeźwości Rada Gminy podejmowała corocznie uchwały w sprawie uchwalenia Gminnego Programu Profilaktyki i rozwiązywania Problemów Alkoholowych⁸.

(akta kontroli, str. 38-39, 42-46 i 67-80)

W badanym okresie Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przeprowadziła kontrolę u ośmiu przedsiębiorców w zakresie zgodności sprzedaży alkoholu z udzielonymi zezwoleniami. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

Na działalność przedsiębiorców w ww. zakresie nie wpłynęły do Urzędu Gminy żadne skargi.

(akta kontroli, str. 24)

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Zarządzenie Wójta Gminy: z dnia 1 września 2017 r. Nr 263/2017 w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy w Andrzejewie z dnia 30.05.2017 r. Nr 233/1017.

⁶ Zarządzenia Wójta Gminy z dni: 2 stycznia 2015 r. Nr 13/2015 i z 2 stycznia 2017 r. Nr 214/2017. Do głównych zadań Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych należy: prowadzenie programów profilaktycznych o charakterze informacyjnym i edukacyjnym dla młodzieży szkolnej (warsztaty psychoedukacyjne, pogadanki, programy profilaktyczne rekomendowane przez PARPA); organizacja konkursów popularyzujących styl życia wolny od uzależnień; podejmowanie działań edukacyjnych dla rodziców po uzgodnieniu z dyrektorami szkół na terenie Gminy; szkolenie dla nauczycieli i wychowawców (spotkania i warsztaty dotyczące zagrożeń uzależnieniem i sposobach pracy z trudną młodzieżą); wspieranie działań profilaktycznych opracowanych i realizowanych przez młodzież (konkurs na temat uzależnień, finansowanie nagród oraz pomoc merytoryczna przy układaniu pytań); dofinansowywanie i wspieranie inicjatyw propagujących zdrowy styl życia; wspieranie działań służących promocji zdrowego trybu życia, w tym finansowanie inwestycji w infrastrukturę sportową oraz zakupów strojów sportowych, urządzeń sportowych, wyposażenia obiektów sportowych oraz nagród dla uczestników turniejów i konkursów; finansowanie wypoczynku letniego dla dzieci i młodzieży, na których prowadzone są zajęcia terapeutyczne; kierowanie na przymusowe leczenie odwykowe.

⁷ Uchwała Rady Gminy z dnia 22 marca 2013 r. Nr XXVII/155/2013

⁸ Uchwały Rady Gminy Nr XXIV/136/2017 z dnia 30.01.2017 r. i Nr XXXVI/193/2018 z dnia 12 stycznia 2018 r.

1.2. Prawdliwość i terminowość dokonywanych przez przedsiębiorców opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Ustalono, że zarówno w 2017 jak i w 2018 roku działający na terenie Gminy przedsiębiorcy prowadzący działalność na podstawie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych⁹ corocznie, terminowo (do 31 stycznia) składali oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów alkoholu za ubiegły rok.

Opłaty z tytułu w/w działalności były naliczane przez Gminę i opłacane przez przedsiębiorców w terminach i w wysokościach zgodnych z uregulowaniami art. 111 ustawy o wychowaniu w trzeźwości¹⁰.

Dochody z tytułu opłat za sprzedaż napojów alkoholowych księgowano na koncie 756, rozdz.75618, § 0480 klasyfikacji budżetowej¹¹.

(akta kontroli, str. 51-53 i 110)

Dochody Gminy z opłat za wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych i z opłat z tytułu prowadzenia działalności związanej ze sprzedażą napojów alkoholowych wyniosły w 2017 r. 38,8 tys. zł (w tym z tytułu opłat za wydane zezwolenia 16,4 tys. zł i z tytułu opłat za sprzedaż alkoholu 22,4 tys. zł), natomiast w 2018 r. 33,0 tys. zł (w tym z tytułu opłat za wydane zezwolenia 2,2 tys. zł i z tytułu opłat za sprzedaż alkoholu 30,8 tys. zł).

Gmina prowadziła Rejestr przedsiębiorców z wyszczególnieniem: numeru ewidencyjnego; adresu sprzedaży; rodzaju punktu sprzedaży; nazwy przedsiębiorcy; rodzaju¹², numeru, daty wystawienia i terminu ważności zezwolenia.

(akta kontroli, str. 51-52, 82 i 110)

Działalność Urzędu Gminy (m.in.) w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz pobierania opłat z tego tytułu była przedmiotem jednej kontroli przeprowadzonej w 2016 r. przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w ww. zakresie.

(akta kontroli, str. 47-50)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność Urzędu Gminy w zakresie prawidłowości naliczania i pobierania opłat z tytułu wydawanych koncesji oraz sprzedaży napojów alkoholowych.

⁹ 34 w 2017 r. i 32 w 2018 r.

¹⁰ Analizą objęto prawidłowość naliczenia i pobrania opłat od 5 przedsiębiorców (tj. 38% ogółu).

¹¹ Dział 756 „Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem”, rozdział 75618 „Wpływy z innych opłat stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego na podstawie ustaw”, § 0480 „Wpływy z opłat za zezwolenie na sprzedaż alkoholu”.

¹² Zezwolenie „A” – zezwolenie na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz piwo, Zezwolenie „B” – zezwolenie na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych zawierających od 4,5% do 8% alkoholu oraz wino; ¹² Zezwolenie „C” – zezwolenie na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych zawierających powyżej 18% alkoholu (wódka).

2. Wydatkowanie przez Gminę środków z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

2.1. Rada Gminy corocznie, zgodnie z art. 4¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, podejmowała uchwały w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych¹³. Zawarte w w/w Programach zadania dotyczyły m.in.:

- zwiększenia dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych od alkoholu, udzielania rodzinom, w których występują problemy alkoholowe pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie,
- promowania postaw społecznych motywujących dzieci i młodzież do zachowania abstynencji,
- edukacji rodziców w zakresie profilaktyki i wspierania trzeźwości swoich dzieci,
- promowania postaw społecznie ważnych dla profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych,
- rozwoju potencjalnych form pomocy psychologicznej dla dzieci wychowujących się w rodzinach z problemem alkoholowym i stosujących przemoc,
- podnoszenia kwalifikacji osób pracujących w dziedzinie profilaktyki,
- rozwijania działań mających na celu przeciwdziałanie nudzie, organizację wolnego czasu, budowanie poczucia własnej wartości, asertywności, umiejętności przeciwstawiania się grupie,
- wspierania działalności sportowej wśród dzieci i młodzieży, jako profilaktyki przeciwdziałania alkoholizmowi,
- prowadzenia Punktu Konsultacyjnego do Spraw Uzależnień dla osób z problemem uzależnienia i członków ich rodzin,
- współpracy z instytucjami i organizacjami w dziedzinie profilaktyki i leczenia uzależnień,
- wspierania i organizowania imprez profilaktycznych, w tym akcji trzeźwościowych prowadzonych przez Kościół lub organizacje pozarządowe,
- wspierania i organizowania wypoczynku letniego i zimowego z programem terapeutycznym dla dzieci i młodzieży z rodzin z problemem alkoholowym,
- kontroli rynku napojów alkoholowych, zwłaszcza w kontekście przestrzegania zakazu sprzedaży alkoholu nieletnim.

(akta kontroli, str. 67-80)

2.2 W badanym okresie Gmina corocznie wykorzystywała wszystkie środki uzyskane z opłat za wydane zezwolenia i za sprzedaż napojów alkoholowych tj. w 2017 r. – 38,3 tys. zł i w 2018 r. – 33,0 tys. zł.

(akta kontroli, str. 51-52 i 83-110)

Analiza zgodności zrealizowanych wydatków¹⁴ z uregulowaniami art.4¹ ust.1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz z przyjętymi w Gminie Programami Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wykazała, że Urząd Gminy w Andrzejewie ze środków przeznaczonych na profilaktykę i rozwiązywanie

¹³ Uchwały Rady Gminy Nr XXIV/136/2017 z dnia 30.01.2017 r. i Nr XXXVI/193/2018 z dnia 12 stycznia 2018 r.

¹⁴ Analizą objęto 100% wydatków rzeczowych z 2017 r. na kwotę 23,9 tys. zł oraz 100% wydatków rzeczowych z 2018 r. na kwotę 19,7 tys. zł.

problemów alkoholowych dokonał zakupu trybun przy boisku sportowym za kwotę 20 000,0 zł (2017 r.) oraz wyposażenia siłowni w miejscowości Króle Duże za kwotę 17 300,0 zł. Realizacja ww. zakupów była wprawdzie dopuszczalna w myśl postanowień obowiązujących w Gminie Programów Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (rozdz. III, pkt. 7 - ... finansowanie inwestycji w infrastrukturę sportową (...) urządzeń sportowych, wyposażenia obiektów sportowych), tym niemniej sfinansowanie tego rodzaju wydatków ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych było niezgodne z art. 4¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, nie mieściło się bowiem w katalogu zadań jakie mogą być finansowane z tego rodzaju środków.

(akta kontroli, str. 83-110)

Przesłuchani w charakterze świadków byli Przewodniczący Rady Gminy w Andrzejewie, były Wójt Gminy Andrzejewo, oraz Przewodniczący Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych) zeznali, że nie mieli świadomości aby ww. zapisy rozdz. III, pkt. 7 Gminnych Programów Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych były niezgodne z uregulowaniami art.4¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

(akta kontroli, str. 9-23)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, że Urząd Gminy w Andrzejewie dokonał zakupu:

- trybun przy boisku sportowym za kwotę 20 000,0 zł (2017 r.),
- wyposażenia siłowni w miejscowości Króle Duże za kwotę 17 300,0 zł,

ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, co było niezgodne z art. 4¹ ust.1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, określającym katalog zadań jakie mogą być finansowane z tego rodzaju środków.

(akta kontroli, str. 85-93)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina Andrzejewo opracowała Gminne Programy Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na objęte kontrolą lata i realizowała zadania ujęte w tych Programach. Jednakże w ww. programach wpisane zostały do realizacji zadania, które w ocenie NIK nie mieszczą się w katalogu działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych, wymienionych w art. 4¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Utrzymanie i wyposażanie obiektów sportowych, jako zadania własne gminy, tj. zadania określone w art. 7 ust. 1 pkt 10 i 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁵ powinny być finansowane ze środków przeznaczonych na ten cel.

IV. Wniosek

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o uwzględnianie w gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, a w konsekwencji i finansowanie, zadań określonych w art. 4¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 506

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

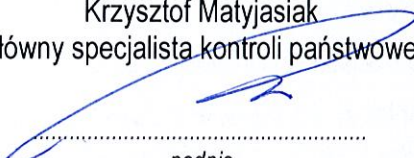
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

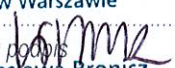
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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 10 czerwca 2019 r.

Kontroler
Krzysztof Matyjasik
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor

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

.....
podpis
Wiesława Bronisz