



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.008.04.2018

P/18/072

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/072 – Bariery prawne w rozwoju firm rodzinnych w Polsce
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Zdzisław Błauciak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/108/2018 z dnia 20 kwietnia 2018 r. 2. Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/113/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r. <i>[Dowód: akta kontroli str. 1-2]</i>
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Bystrzycy Kłodzkiej, ul. Henryka Sienkiewicza 6, 58-500 Bystrzyca Kłodzka (dalej: <i>Urząd</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Renata Surma – Burmistrz Bystrzycy Kłodzkiej od dnia 4 grudnia 2006 r. (dalej: <i>Burmistrz</i>) <i>[Dowód: akta kontroli str. 3]</i>

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą², w trakcie realizacji bieżących zadań Urząd nie zidentyfikował barier prawnych³ związanych z prowadzeniem firm rodzinnych⁴. Do Urzędu nie wpłynęły żadne sygnały zewnętrzne (w tym z terenu Gminy Bystrzyca Kłodzka (dalej: *Gmina*) o trudnościach w funkcjonowaniu firm rodzinnych. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Urząd w sposób właściwy realizował zadania w zakresie wydawania i wygaszania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych firmom rodzinnym oraz przekazywania danych do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: *CEIDG*⁵) na wnioski tych firm. W postępowaniu podatkowym prowadzonym wobec jednej firmy rodzinnej, dotyczącym umorzenia zaległości podatku od nieruchomości, Urząd zajmował odmienne stanowisko w interpretacji obowiązującego prawa w kwestii przedawnienia tych zaległości od stanowiska wyrażanego w decyzjach Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Wałbrzychu (dalej: *SKO*) w ramach postępowań odwoławczych dokonywanych na wniosek podatnika.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje trójstopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Lata 2015–2018 (do 31 marca). Badaniami kontrolnymi mogą zostać objęte również zdarzenia i dokumenty sprzed 1 stycznia 2015 r. oraz po 31 marca 2018 r., gdy miały związek z przedmiotem kontroli.

³ Bariery prawne – czynniki ograniczające działalność przedsiębiorstw wynikające z aktów prawnych, które regulują stosunki gospodarcze w zakresie relacji między państwem a przedsiębiorstwami oraz pomiędzy poszczególnymi podmiotami gospodarczymi.

⁴ Firma rodzinna – na potrzeby niniejszej kontroli przyjmuje się, że firma rodzinna to każdy podmiot gospodarczy z sektora mikro, małych lub średnich przedsiębiorstw, w którym wspólnie pracuje przynajmniej dwóch członków rodziny, co najmniej jeden z nich ma istotny wpływ na zarządzanie firmą a rodzina posiada udziały większościowe.

⁵ Tj. prowadzona w systemie teleinformatycznym przez ministra właściwego do spraw gospodarki ewidencja przedsiębiorców będących osobami fizycznymi prowadzących działalność w formie jednoosobowej lub będących wspólnikami spółek cywilnych.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości, polegające na: [1] występowaniu przypadków zwłoki (do dwóch dni) we wprowadzaniu do CEIDG informacji o firmach rodzinnych dotyczących wydanych i wycofanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych⁶; [2] niesporządzeniu (do dnia 17 maja 2017 r.) i opublikowaniu dopiero w dniu 18 maja 2017 r. schematu procedur kontroli zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w punktach sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy, na stronie BIP Urzędu, do czego zobowiązywał art. 78a ust. 3⁷ ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁸ (dalej: *uosdg*), który wszedł do obrotu prawnego z dniem 1 stycznia 2017 r.; [3] nieudokumentowaniu przeprowadzenia analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej przez kontrolowane podmioty (w zakresie ww. kontroli), co wymagano art. 78a ust.1 *uosdg*;
nie wpływały – w sposób bezpośredni – negatywnie na przedmiot kontrolowanej działalności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Diagnozowanie barier prawnych w rozwoju firm rodzinnych

1.1. Burmistrz wskazała, że w latach 2015-2018 (do 31 marca) w trakcie realizacji bieżących zadań przez Urząd lub w wyniku sygnałów zewnętrznych nie odnotowano (nie identyfikowano) trudności wynikających z barier prawnych związanych z działalnością przedsiębiorstw sektora MŚP⁹ (w tym firm rodzinnych), w szczególności w obszarze posługiwania się firmą, numerami NIP, REGON, wpisami do CEIDG, rejestrami działalności regulowanej, odnotowania wygaśnięcia licencji lub zezwolenia, itp.

W badanym okresie do Urzędu nie wpływały skargi lub wnioski dotyczące trudności związanych z działalnością przedsiębiorstw sektora MŚP (w tym firm rodzinnych).

[Dowód: akta kontroli str. 4-6]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

W badanym okresie do Urzędu nie wpływały sygnały zewnętrzne, jak też nie identyfikowano barier prawnych w funkcjonowaniu firm rodzinnych.

Opis stanu
faktycznego

2. Wdrożenia rozwiązań prawnych mających na celu likwidację barier w rozwoju firm rodzinnych sektora MŚP

2.1. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2018 r. w Urzędzie – jak wskazała Burmistrz z uwagi na brak takiej potrzeby – nie stosowano nowych rozwiązań (udogodnień) zaproponowanych w *Pakiecie 100 zmian dla firm*¹⁰, wprowadzonych w życie z dniem 1 czerwca 2017 r. nowelizacją *k.p.a.*¹¹ Rozwiązania te dotyczyły w szczególności: mediacji (przepis działu II rozdziału 5a *k.p.a.*); milczącego załatwienia sprawy (przepis działu II rozdziału 8a *k.p.a.*); ponaglenia (art. 37 *k.p.a.*); posiedzenia w trybie współdziałania (art. 106a *k.p.a.*); zrzeczenia się odwołania (art. 127a *k.p.a.*); postępowania uproszczonego (przepis działu II rozdziału 14 *k.p.a.*); terminu na

⁶ Po uprawnieniu się decyzji Burmistrza. Informacje przekazywane do CEIDG bez wniosku przedsiębiorcy.

⁷ Dodany ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców (Dz. U. poz. 2255), obowiązujący od 1 stycznia 2017 r.

⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 2168, ze zm. (ww. art. dodany z dniem 1 stycznia 2017 r.).

⁹ MŚP – małe i średnie przedsiębiorstwa.

¹⁰ Celem *Pakietu 100 zmian dla firm* było zniesienie najbardziej uciążliwych przepisów utrudniających prowadzenie biznesu.

¹¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.) – dalej *k.p.a.* Nowelizacja *k.p.a.* miała za zadania przede wszystkim usprawnienie (skrócenie) toczącego się postępowania przed organami administracyjnymi.

uzupełnienie braków formalnych nie krótszego niż 7 dni (art. 64 § 2 k.p.a.); rozstrzygnięcia wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy (art. 81a § 1 k.p.a.); przyjaznej interpretacji przepisów (art. 7a k.p.a.); poświadczania za zgodność z oryginałem przedłożonych dokumentów przez pracownika organu (art. 76a § 2b k.p.a.).

Nie wystąpiły przypadki ustalania terminu wykonania czynności administracyjnych w sposób niezgodny z art. 57 § 4 k.p.a. (w brzmieniu obowiązującym od 1 czerwca 2017r.).

[Dowód: akta kontroli str. 5-7, 10-11]

2.2. W badanym okresie Burmistrz wydała łącznie 280 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (z tego: 42 zezwolenia firmom rodzinnym), w tym: 114 (40,7%) zezwoleń w 2015 r. (z tego 11 firmom rodzinnym); 60 (21,4%) w 2016 r. (z tego 13 firmom rodzinnym); 88 (31,4%) w 2017 r. (z tego 18 firmom rodzinnym) i 18 (6,5%) w 2018 r. (do 31 marca).

Badanie 30 (71,4%) losowo wybranych spraw związanych z wydawaniem przedmiotowych zezwoleń firmom rodzinnym¹² wykazało, że:

[1] zezwolenia były wydawane na wnioski składane przez przedsiębiorców, zawierające wszystkie elementy, o których mowa w art. 18 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹³ (dalej: *ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*).

[2] każdorazowo, przed wydaniem stosownej decyzji Burmistrz zwracał się do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Bystrzycy Kłodzkiej (dalej: *GKRPA*) z wnioskiem o wydanie opinii o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałą Rady Miejskiej w Bystrzycy Kłodzkiej¹⁴ (dalej: *Rada Miejska*), zgodnie z art. 18 ust. 3a ww. ustawy – przedmiotowe opinie Komisja wydawała niezwłocznie w formie postanowienia¹⁵ (do 14 dni od wpływu wniosku organu wydającego zezwolenie¹⁶);

[3] zezwolenia zostały wydane bez zbędnej zwłoki, każdorazowo przed upływem terminu miesiąca od dnia wpływu wniosku¹⁷, zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a.

[Dowód: akta kontroli str. 54-78]

W okresie objętym kontrolą Burmistrz wygasła łącznie 89 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁸, w tym: 25 (28,1%) zezwoleń w 2015 r.; 31 (34,8%) w 2016 r.; 29 (32,6%) w 2017 r. i 4 (4,5%) w 2018 r. (do 31 marca).

Badanie 13 spraw związanych z wygaszaniem ww. zezwoleń firmom rodzinnym w latach 2015-2018 (do 31 marca)¹⁹ wykazało, że ich wygaszenie – w drodze decyzji Burmistrza – nastąpiło na wniosek przedsiębiorców w związku z likwidacją punktu sprzedaży (w 12 przypadkach) oraz z uwagi na zaprzestanie prowadzenia

¹² W tym: 14 spraw z 2017 r., siedem spraw z 2016 r. i dziewięć z 2015 r.

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.

¹⁴ Uchwała Rady Miejskiej z dnia 1 września 2001 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie Gminy placówek sprzedaży napojów alkoholowych i warunków sprzedaży tych napojów ze zm. Ww. wnioski o opinię GKRPA Burmistrz kierował: [1] do trzech dni od złożenia wniosku przez przedsiębiorców o zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych – w 12 przypadkach; [2] od czterech do ośmiu dni od złożenia wniosku przez przedsiębiorców – w pozostałych 18 przypadkach.

¹⁵ Na najbliższym posiedzeniu GKRPA.

¹⁶ W tym w terminie: [1] do trzech dni od złożenia wniosku przez Burmistrza – w 23 przypadkach, [2] od czterech do ośmiu dni – w sześciu przypadkach; [3] od dziewięciu do 14 dni – w jednym przypadku;

¹⁷ W tym: [1] do 15 dni od wpływu wniosku – w 16 przypadkach; [2] od 16 do 30 dni od wpływu wniosku – w 14 przypadkach.

¹⁸ Wygaszanie zezwoleń przed upływem terminu ich ważności.

¹⁹ Tj. wszystkich spraw związanych z wygaszaniem przedmiotowych zezwoleń łącznie siedmiu firmom rodzinnym w tym okresie (jedna sprawa z 2018 r.; pięć spraw z 2017 r.; sześć z 2016 r. i jedna z 2015 r.).

działalności gospodarczej przez firmę (w jednym przypadku)²⁰. Nie wystąpiły przypadki cofnięcia przez Burmistrza wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

[Dowód: akta kontroli str. 10, 54, 79-86]]

W latach 2015-2018 (do 31 marca) Burmistrz nie udzielała firmom rodzinnym zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie określonym w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach²¹ (dalej: *ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*), tj. w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy, w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Firmy rodzinne nie występowały do Burmistrza o wydanie przedmiotowych zezwoleń²².

[Dowód: akta kontroli str. 5-7, 10-11]

Burmistrz prowadziła *Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Bystrzyca Kłodzka* (dalej: *rejestr*), o którym mowa w art. 9b ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Rejestr prowadzono w postaci bazy danych zapisanych na informatycznych nośnikach danych (tj. zgodnie z art. 9b ust. 3 ww. ustawy), a zakres ewidencjonowanych w nim informacji spełniał wymogi art. 9b ust. 4 tej ustawy. W latach 2015-2018 (do 31 marca) dokonano w nim dwóch wpisów, które nie dotyczyły firm rodzinnych²³.

[Dowód: akta kontroli str. 9-10]

2.3. W 2017 r. członkowie GKPPA przeprowadzili kontrolę przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w 20 punktach sprzedaży²⁴, w tym w jednym punkcie sprzedaży detalicznej prowadzonym przez firmę rodzinną.

Kontrole przeprowadzone na podstawie regulacji zawartych w zarządzeniu²⁵ Burmistrza z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie przeprowadzenia kontroli zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w punktach sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Miasta i Gminy Bystrzyca Kłodzka (dalej: *zarządzenie w sprawie kontroli*), które – wraz załącznikami²⁶ – opublikowano na stronie BIP Urzędu w dniu 18 maja 2017 r. Od dnia 1 stycznia 2017 r. wszedł w życie przepis art. 78a *uosdg*, nakazujący organowi kontroli zamieszczenie na swojej stronie podmiotowej ogólnego schematu procedur kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 16-34, 221]

Harmonogram kontroli określający terminy²⁷ i wykaz punktów sprzedaży napojów alkoholowych planowanych do kontroli został sporządzony – zgodnie z ww.

²⁰ Decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych Burmistrz wydał po upływie od dwóch do 11 dni od wpływu wniosku przedsiębiorcy (w tym: w przypadku 9 spraw – do 7 dni od wpływu wniosku; w przypadku czterech pozostałych spraw – od ośmiu do 11 dni od wpływu wniosku).

²¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1289, ze zm.

²² Na terenie Gminy nie funkcjonowały przedsiębiorstwa prowadzące działalność w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

²³ Tj.: [1] w dniu 27 listopada 2015 r. wpisano do rejestru przedsiębiorcę F. w W.; [2] w dniu 25 września 2017 r. wykreślono z rejestru przedsiębiorcę A. w W.

²⁴ W tym: w 10 punktach sprzedaży detalicznej i w 10 punktach sprzedaży gastronomicznej.

²⁵ Nr 0050.127.2017.

²⁶ W załącznikach do ww. zarządzenia Burmistrz określiła: zakres i zasady przeprowadzania kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (załącznik Nr 1); wzór zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli przedsiębiorcy z pouczeniem o prawach i obowiązkach kontrolowanego przedsiębiorcy (załącznik Nr 2); wzór upoważnienia do przeprowadzenia kontroli (załącznik Nr 3), wzór protokołu kontroli (załącznik Nr 4).

²⁷ Tj. od 1 czerwca do 30 października 2017 r.

zarządzeniem – przez Przewodniczącą GKRPA. Harmonogram ten – po zatwierdzeniu przez Burmistrza – opublikowano na stronie BIP Urzędu w dniu 6 czerwca 2017 r. Nie udokumentowano przeprowadzenia analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, jak i sposobu wytypowania podmiotów do kontroli zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w punktach sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy, wymaganego art.78a ust. 1 *uosdg*.

[Dowód: akta kontroli str. 35-41]

Na podstawie dokumentacji w sprawie kontroli przeprowadzonej w dniu 12 września 2017 r. w punkcie sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych prowadzonym przez firmę rodzinną²⁸, ustalono, co następuje:

[1] przedsiębiorca został powiadomiony o zamiarze przeprowadzenia kontroli zgodnie z procedurą art. 79 ust. 1 i ust. 4-6 *uosdg*;

[2] kontrola została przeprowadzona przez członków GKRPA na podstawie upoważnień wydanych przez Burmistrza, stosownie do art. 18 ust. 8 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*;

[3] przebieg i ustalenia kontroli zostały udokumentowane w protokole sporządzonym zgodnie ze wzorem, określonym w załączniku Nr 4 do *zarządzania w sprawie kontroli*.

Kontrolą objęto w szczególności: [1] warunki prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych (posiadanie zezwolenia, wniesienie opłaty, posiadanie tytułu prawnego do lokalu); [2] przestrzeganie zasad prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych (w tym zakazu: sprzedaży osobom nieletnim i nietrzeźwym; sprzedaży na kredyt i pod zastaw; spożywania alkoholu w punkcie detalicznym); [3] przestrzeganie zasad w zakresie reklamy i sprzedaży napojów alkoholowych; [4] zamieszczanie informacji dla klientów o: szkodliwości spożywania alkoholu; zakazie sprzedaży napojów alkoholowych osobom nieletnim i osobom nietrzeźwym oraz na kredyt i pod zastaw; zakazie spożywania alkoholu w obrębie placówki.

Protokół został podpisany przez członków GKRPA oraz przez przedsiębiorcę. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 44-50]

Burmistrz nie powzięła wiadomości o prowadzeniu działalności przez podmioty gospodarcze na terenie Gminy niezgodnie z przepisami prawa, a także nie stwierdziła przypadków zagrożenia życia lub zdrowia, niebezpieczeństwa powstania szkód majątkowych w znacznych rozmiarach lub naruszenia środowiska w wyniku wykonywania ww. działalności. W związku z powyższym nie wystąpiły przesłanki do niezwłocznego zawiadomienia właściwych organów administracji publicznej, stosownie do przepisu art. 78 ust. 1 *uosdg*.

[Dowód: akta kontroli str. 10]

2.4. W okresie objętym kontrolą przedsiębiorstwa sektora MŚP złożyły do Urzędu ogółem 2 272 wnioski o dokonanie wpisu do CEIDG²⁹, w tym firmy rodzinne łącznie 185³⁰ (8,1%) wniosków.

Badanie 30 (16,2%) losowo wybranych spraw dotyczących przekazywania danych firm rodzinnych do CEIDG³¹ wykazało, że:

²⁸ Sklep Spożywczo-Monopolowy N. w B.

²⁹ W tym: 712 w 2015 r.; 644 w 2016 r.; 720 w 2017 r. i 196 w 2018 r. (do 31 marca).

³⁰ W tym: 64 w 2015 r.; 41 w 2016 r.; 61 w 2017 r. i 19 w 2018 r. (do 31 marca).

[1] wnioski o wpis do CEIDG przedsiębiorcy składali osobiście³² na formularzu zamieszczonym na stronie internetowej CEIDG (BIP ministra właściwego ds. gospodarki) bądź na elektronicznej platformie usług administracji publicznej³³, tj. zgodnie art. 26 ust.1 i ust. 2 pkt 1 *uosdg*;

[2] każdorazowo – w myśl art. 26 ust. 3 *uosdg* – uprawniony pracownik Urzędu potwierdzał tożsamość składającego wniosek oraz wydawał pisemne pokwitowanie przyjęcia wniosku w dniu jego złożenia;

[3] zgodnie z art. 26 ust. 4 ww. ustawy przedmiotowe wnioski – w dniu ich złożenia (w przypadku 28 spraw) lub następnego dnia roboczego od dnia ich otrzymania (w przypadku pozostałych dwóch spraw) – zostały w Urzędzie przekształcone na formę dokumentu elektronicznego oraz przesłane do CEIDG, po uprzednim ich podpisaniu kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

[Dowód: akta kontroli str. 10, 87-100]

Stosownie do art. 37 ust. 2 pkt 2 *uosdg*, CEIDG udostępnia, m.in. informacje o przedsiębiorcach dotyczące uzyskania, cofnięcia, utraty i wygaśnięcia uprawnień wynikających z zezwoleń.

Badanie terminowości wprowadzania do CEIDG informacji o uzyskanych przez firmy rodzinne zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych (na przykładzie 20 losowo wybranych spraw³⁴) oraz o wygaszaniu przedmiotowych zezwoleń (na przykładzie 10 losowo wybranych spraw³⁵) – wydawanych w formie decyzji Burmistrza wykazało, że:

a/ zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych: [1] w 6 przypadkach ww. informacje zostały wprowadzone do CEIDG w dniu pozyskania przez organ właściwy do spraw zezwoleń wiadomości o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy³⁶; [2] w siedmiu przypadkach informacje zostały wprowadzone do CEIDG w następnym dniu roboczym od pozyskania wiadomości o uprawomocnieniu się decyzji; [3] w siedmiu kolejnych przypadkach – w drugim dniu roboczym po uzyskaniu wiadomości o uprawomocnieniu się decyzji.

b/ wygaszanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych: [1] w trzech przypadkach informacje zostały wprowadzone do CEIDG w następnym dniu roboczym od pozyskania wiadomości o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy; [2] w jednym przypadku – w drugim dniu roboczym, [3] a w pozostałych sześciu przypadkach – w trzecim dniu roboczym po uzyskaniu wiadomości o uprawomocnieniu się decyzji.

[Dowód: akta kontroli str. 55, 58-49, 78-79, 81, 86]

2.5. Rada Miejska nie wprowadziła – w drodze uchwały – zwolnień przedmiotowych w podatkach lokalnych od nieruchomości (art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³⁷) (dalej: *ustawa o podatkach i opłatach lokalnych*) oraz zwolnień przedmiotowych w podatku od środków transportowych (art. 12 ust. 4 ww. ustawy).

³¹ W tym: sześć spraw z 2018 r. (do 31 marca) oraz po osiem spraw, kolejno z: 2017 r.; 2016 r.; 2015 r.

³² Nie kierowano przedmiotowych wniosków listem poleconym (art. 26 ust. 2 pkt 2 *uosg*).

³³ W 20 badanych przypadkach wnioski zostały wypełnione w sposób ręczny, natomiast w 10 przypadkach – w formie elektronicznej (z kodem) – wersja robocza.

³⁴ Spośród 30 zbadanych spraw związanych z wydawaniem przez Burmistrza firmom rodzinnym zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2015-2018 (do 31 marca)

³⁵ Spośród 13 zbadanych spraw związanych z wygaszaniem przez Burmistrza firmom rodzinnym zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2015-2018 (do 31 marca).

³⁶ W dniu uprawomocnienia się decyzji Burmistrza.

³⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1785 ze zm.

W latach 2015-2018 (do 31 marca) w Urzędzie nie stosowano ulg podatkowych dla przedsiębiorców z sektora MŚP (w tym dla firm rodzinnych), obejmujących np. preferencyjne stawki podatkowe w podatku od nieruchomości i w podatku od środków transportowych oraz ulg podatkowych dla nowych przedsiębiorstw.

[Dowód: akta kontroli str. 11, 101-114]

W okresie objętym kontrolą Burmistrz udzieliła ulg w podatku od nieruchomości oraz w podatku od środków transportowych³⁸ przedsiębiorcom sektora MŚP w łącznej kwocie 1 162 440 zł (na podstawie 154 decyzji podatkowych)³⁹, w tym firmom rodzinnym w łącznej wysokości 219 497 zł (18,9% kwoty ogółem udzielonych ulg).

Ulg w podatku od nieruchomości udzielone firmom rodzinnym w łącznej kwocie 73 753 zł (16 decyzji)⁴⁰, dotyczyły: [1] odroczenia terminu zapłaty zaległości podatku – 25 746 zł (cztery decyzje) [2] umorzenia zaległości podatku – 48 007 zł (12 decyzji).

Ulg w podatku od środków transportowych udzielono firmom rodzinnym w łącznej wysokości 145 744 zł (na podstawie ośmiu decyzji)⁴¹, które dotyczyły: [1] odroczenia terminu płatności podatku – 2 750 zł (jedna decyzja); [2] odroczenia terminu zapłaty zaległości podatku – 8 986 zł (dwie decyzje); [3] rozłożenia na raty zapłaty podatku – 132 133 zł (cztery decyzje); [4] umorzenia zaległości podatku – 1 875 zł (jedna decyzja).

[Dowód: akta kontroli str. 115-118]

Badanie pięciu (20,8%) losowo wybranych postępowań podatkowych zakończonych wydaniem firmom rodzinnym w latach 2015-2018 (do 31 marca) pozytywnych decyzji Burmistrza w sprawie ulg w podatku od nieruchomości i w podatku od środków transportowych w łącznej kwocie 67 884 zł⁴² wykazało, że zostały one przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁴³ (dalej: *Op*). I tak:

[1] we wszystkich pięciu badanych sprawach dotrzymano terminu załatwienia sprawy określonego w art. 139 § 1 *Op* (bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca);

[2] we wszystkich pięciu badanych sprawach organ podatkowy wezwał strony wnoszące podania (wnioski) do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że niewypełnienie tego warunku spowoduje pozostawienie podań bez rozpatrzenia (art. 169 § 1 *Op*) – strony dokonały uzupełnienia wniosków w wymaganym terminie;

[3] w pięciu badanych sprawach zebrano i rozpatrzono cały materiał dowodowy oraz we wszystkich przypadkach ustalono występowanie ważnego interesu strony⁴⁴ uzasadniającego uwzględnienie wniosku (art. 187 § 1 *Op*);

[4] w przypadku trzech spraw umożliwiono stronom wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału dowodowego (art. 200 *Op*), w przypadku dwóch pozostałych - odstąpiono od wydania przedmiotowego postanowienia na podstawie art. 123 § 1 tej ustawy;

³⁸ Odroczenie terminu płatności podatku, odroczenie terminu zapłaty zaległości podatku, rozłożenie na raty płatności podatku oraz zaległości podatku, umorzenie zaległości podatku.

³⁹ W tym: ulgi w podatku od nieruchomości – 1 000 021 zł (137 decyzji podatkowych), ulgi w podatku od środków transportowych – 162 419 zł (17 decyzji podatkowych).

⁴⁰ W tym: 50 371 zł (dziewięć decyzji) w 2015 r.; 2 675 zł (jedna decyzja) w 2016 r.; 20 707 zł (sześć decyzji) w 2017 r.

⁴¹ W tym: [1] 30 688 zł (jedna decyzja) w 2015 r.; [2] 40 868 zł (dwie decyzje) w 2016 r.; [3] 40 560 zł (cztery decyzje) w 2017 r.; [4] 33 628 zł (jedna decyzja) w 2018 r. (do 31 marca).

⁴² W tym: [1] umorzenie zaległości w podatku od nieruchomości – 26 713 zł (trzy postępowania); [2] odroczenie terminu zapłaty zaległości podatku od środków transportowych – 7 111 zł (jedno postępowanie); [3] rozłożenie na raty płatności podatku od środków transportowych – 34 060 zł (jedno postępowanie).

⁴³ Dz. U. z 2018 r., poz. 800, ze zm.

⁴⁴ Trudną sytuacją finansową podatnika spowodowaną m.in. zdarzeniami losowymi (np. długotrwałą chorobą przedsiębiorcy), bądź prowadzonymi remontami utrudniającymi dostęp do firmy. Dodatkowo wskazać należy, iż w Gminie Bystrzyca Kłodzka stopa bezrobocia rejestrowanego kształtowała się na poziomie 25,1% w 2014 r., 20,9% w 2015 r. i 17,3% w 2016 r.

[5] wydane decyzje spełniały wymogi art. 210 Op, w szczególności wskazano w uzasadnieniu faktycznym fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody na których się oparł, zaś w uzasadnieniu prawnym wyjaśniono podstawy prawne decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa, zamieszczono stosowne pouczenia o trybie odwoławczym;

[6] rzetelnie naliczono odsetki i opłatę prolongacyjną (art. 53-58 Op);

[7] w ramach postępowań podatkowych badaniu podlegała kwestia pomocy publicznej, pomocy *de minimis* (art. 67b § 1 Op).

[Dowód: akta kontroli str. 119- 132]

Stosownie do dyspozycji art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁵, informacje za 2015 r., 2016 r. i 2017 r. zawierające m.in. wykaz przedsiębiorców, którym w zakresie podatków lokalnych udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty (w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł) wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn ich umorzenia, Burmistrz podawała do publicznej wiadomości do 31 maja roku następnego poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń i publikację na stronie BIP Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 200-204]

W kontrolowanym okresie Burmistrz wydała łącznie 13 decyzji odmownych w sprawie ulg w podatku od nieruchomości oraz w podatku od środków transportowych⁴⁶ przedsiębiorcom sektora MŚP w łącznej kwocie 721 108 zł⁴⁷, w tym firmom rodzinnym 607 128 zł (cztery decyzje).

Decyzje odmowne dla firm rodzinnych dotyczyły wyłącznie odmowy umorzenia zaległości podatku od nieruchomości⁴⁸. Zostały one wydane dwóm podatnikom w ramach jednolicie prowadzonych postępowań podatkowych, w tym:

a/ jedna decyzja w sprawie odmowy umorzenia zaległości podatku na kwotę 8 247 zł w 2017 r., na wniosek podatnika z dnia 23 listopada 2017 r.

Badanie postępowania podatkowego zakończone wydaniem firmie rodzinnej decyzji odmownej wykazało, że zostało ono przeprowadzane zgodnie przepisami Op, tj.: [1] dotrzymano terminu załatwienia sprawy określonego w art. 139 § 1 ww. ustawy; [2] zebrano i rozpatrzono cały materiał dowodowy w celu ustalenia czy istnieje ważny interes strony lub interes publiczny uzasadniający uwzględnienie wniosku (art. 187 § 1 Op); [3] stronie umożliwiono wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału dowodowego (art. 200 Op); [4] wydana decyzja spełniała wymogi art. 210 Op, w szczególności wskazano w uzasadnieniu faktycznym fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody na których się oparł, zaś w uzasadnieniu prawnym wyjaśniono podstawy prawne decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa, zamieszczono stosowne pouczenia o trybie odwoławczym⁴⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 115-116, 133-137]

b/ trzy decyzje w sprawie odmowy umorzenia zaległości podatku, kolejno: z 2015 r. na kwotę 200 026 zł, z 2016 r. na kwotę 199 141 zł i z 2017 r. na kwotę 199 141 zł, wydane podatnikowi w ramach jednego postępowania.

W przypadku ww. trzech decyzji Burmistrza zostały one wydane w ramach jednego postępowania podatkowego, wszczętego na wniosek przedsiębiorcy⁵⁰, który wpłynął

⁴⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

⁴⁶ Odmowa umorzenia zaległości oraz rozłożenia na raty płatności zaległości podatku od nieruchomości; odmowa umorzenia zaległości podatku od środków transportowych.

⁴⁷ W tym: odmowa ulg w podatku od nieruchomości – 689 853 zł (11 decyzji podatkowych), odmowa ulg w podatku od środków transportowych – 31 255 zł (2 decyzje podatkowe).

⁴⁸ Burmistrz nie wydawała firmom rodzinnym odmownych decyzji w sprawie ulg w podatku od środków transportowych.

⁴⁹ Podatnik nie skorzystał z przysługującego mu prawa wniesienia odwołania od decyzji do SKO.

⁵⁰ R.A.

do Urzędu w dniu 23 stycznia 2014 r. W ramach tego postępowania Burmistrz wydała łącznie cztery decyzje, w tym jedną w 2014 r.⁵¹, a trzy pozostałe w okresie objętym kontrolą⁵². Wszystkie decyzje dotyczyły odmowy umorzenia zaległości podatku od nieruchomości za okres 19 lat (1993-2007 i 2009-2012)⁵³ w kwocie 199 414,40 zł (należność główna zabezpieczona przez Gminę hipoteką) oraz odsetek – 299 946,90 zł (wg stanu na dzień 17 listopada 2017 r.).

Każda z tych decyzji Burmistrza – w wyniku odwołań wniesionych przez przedsiębiorcę – została uchylona w całości (a sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia) decyzjami SKO⁵⁴. SKO każdorazowo wskazywało na zagadnienie dotyczące przedawnienia zobowiązania podatkowego i jego wpływu na możliwość orzekania co do zobowiązań przedawnionych, co było istotne, albowiem decyzje organu I instancji obejmowały zaległości podatkowe od roku 1993. Organ odwoławczy każdorazowo zwracał uwagę – związaną z przedawnieniem zobowiązań – na kwestię zbadania wpływu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2013 r.⁵⁵ na skutki zabezpieczenia hipoteką zaległych zobowiązań podatkowych przedsiębiorcy. Wg SKO stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny (dalej: TK) niezgodność z art. 64 ust. 2 *Konstytucji* normy prawnej zawartej w art. 70 § 6 *Op* – w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1998 r. do 31 grudnia 2002 r.⁵⁶, a od dnia 1 stycznia 2003 r. – w art. 70 § 8 tej ustawy⁵⁷, oznacza, że w okresie zabezpieczenia zobowiązań podatkowych hipoteką biegł ich termin przedawnienia, a jeżeli upłynął w tym okresie termin ich przedawnienia – to wygasły one z mocy prawa (art. 59 § 1 pkt 9 w zw. z art. 70 § 1 *Op*). SKO wskazywało, że w decyzjach będących przedmiotem odwołania organ I instancji każdorazowo zajmował stanowisko, że wszystkie kwoty zaległości podatkowych zabezpieczone zostały hipoteką, co powoduje, że nie uległy one przedawnieniu. Tym samym gminny organ podatkowy nie wziął pod uwagę treści ww. wyroku TK. Swoje niezmiennie stanowisko co do przedawnienia należności Urząd uzasadniał tym, że powołany wyrok TK spowodował utratę mocy obowiązującej jedynie przepisu określonego w sentencji wyroku, tj. art. 70 § 6 *Op*. SKO – biorąc pod uwagę orzecznictwo sądowno-administracyjne – nie podzielało stanowiska organu podatkowego, uznając, że zabezpieczenie hipoteką zobowiązań podatkowych nie wywołuje skutku braku ich przedawnienia. Kolegium wnosiło, że sądy administracyjne stoją na stanowisku, że skoro niezgodna z *Konstytucją* była norma zawarta w art. 70 § 6 *Op* (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 1998 r. do dnia 31 grudnia 2002 r.), która następnie została powtórzona i rozszerzona (o zastaw skarbowy) w obecnie obowiązującym art. 70 § 8 *Op*, to w sposób oczywisty do tego przepisu miały zastosowanie te same zastrzeżenia konstytucyjne, które zostały podniesione w przywołanym wyroku TK z dnia 8 października 2013 r.⁵⁸. W wydanych decyzjach – uchylających w całości decyzje Burmistrza – SKO każdorazowo wskazywało, że przy ponownym prowadzeniu postępowania organ I instancji był obowiązany ustalić zobowiązania podatkowe, które nie uległy przedawnieniu i swoje rozstrzygnięcie ograniczyć jedynie do tych właśnie zobowiązań (zaległości podatkowych).

⁵¹ Decyzja z dnia 20 maja 2014 r.

⁵² Decyzje z dnia: 19 maja 2015 r.; 24 listopada 2016 r.; 20 listopada 2017 r.

⁵³ Podatek od nieruchomości za 2008 r. został uregulowany przez przedsiębiorcę.

⁵⁴ Decyzje SKO, kolejno z dnia: 24 lipca 2014 r.; 16 września 2015 r.; 26 stycznia 2017 r.; 26 stycznia 2018 r.

⁵⁵ Sygn. akt SK 40/12.

⁵⁶ Art. 70 § 6 *Op* – wersja obowiązująca w okresie od 1 stycznia 1998 r. do 31 grudnia 2002 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 137, poz. 926): „Nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką, jednakże po upływie terminu przedawnienia zaległość podatkowa może być egzekwowana tylko z przedmiotu hipotek”.

⁵⁷ Wersja obowiązująca art. 70 § 8 *Op*: Nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym, jednakże po upływie terminu przedawnienia zobowiązania te mogą być egzekwowane tylko z przedmiotu hipoteki lub zastawu.

⁵⁸ Niekonstytucyjność wtórna przepisu art. 70 § 8 *Op*.

Do dnia 29 maja 2018 r. przedmiotowe postępowania podatkowe nie zostało zakończone.

[Dowód: akta kontroli str. 115-116, 138-198]

Burmistrz wyjaśniła, że przepis art. 70 ust. 8 *Op* obowiązuje i gminny organ podatkowy zobligowany jest do jego stosowania – powyższe stanowisko jest niezmiennie. W ocenie Burmistrz organ dokonał wszelkich prawem przewidzianych czynności, skutkujących przerwaniem biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 70 tej ustawy.

[Dowód: akta kontroli str. 206-207, 210-220]

2.6. Rada Miejska nie określiła w drodze uchwały:

[1] warunków i trybu składania informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości za pomocą środków komunikacji elektronicznej (art. 6 ust. 14 ustawy o *podatkach i opłatach lokalnych*);

[2] możliwości składania deklaracji na podatek od środków transportowych za pomocą środków komunikacji elektronicznej (art. 9 ust. 11 ww. ustawy).

Burmistrz nie skierowała do Rady Miejskiej projektów uchwał w przedmiotowych sprawach. Wyjaśniła ona, że przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą na terenie Gminy nie zgłaszali potrzeby wprowadzenia ww. rozwiązań.

[Dowód: akta kontroli str. 11, 206, 208]

Burmistrz wskazała, że istnieje możliwość składania powyższych dokumentów przez Internet na konto ePUAP⁵⁹ Urzędu z użyciem kwalifikowanego podpisu elektronicznego bądź Profilu Zaufanego⁶⁰ podatnika. W latach 2015-2018 (do 31 marca) wystąpił jeden przypadek złożenia *Deklaracji na podatek od nieruchomości* przez przedsiębiorcę na konto ePUAP Urzędu⁶¹.

[Dowód: akta kontroli str. 11-15]

2.7. Burmistrz nie wydawała interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnych sprawach dotyczących podatków lokalnych. Podatnicy nie występowali do Burmistrza o wydanie przedmiotowych interpretacji.

[Dowód: akta kontroli str. 10]

2.8. W obowiązującym Regulaminie Organizacyjnym Urzędu⁶² (dalej: *regulamin*) zadania z zakresu obsługi i współpracy z przedsiębiorcami przypisano do realizacji Wydziałowi Przedsiębiorczości i Rozwoju Lokalnego⁶³. W zakresach czynności pracowników ww. wydziału⁶⁴ – w ramach ich obowiązków – wskazano m.in.: [1] kierownik Wydziału – powadzenie współpracy z małymi i średnimi przedsiębiorcami z terenu Gminy; [2] dwóch inspektorów – przygotowywanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych; współpraca z GKRPA; wprowadzanie danych przedsiębiorców i ich uprawnień do CEIDG.

Dodatkowo w *regulaminie* w ramach zadań Wydziału Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Leśnictwa, określono m.in. prowadzenie spraw związanych z gospodarką odpadami komunalnymi, w tym ewidencji zbiorników bezodpływowych

⁵⁹ Elektroniczna Platforma Obsługi Informacji Publicznej.

⁶⁰ *Profil Zaufany* jest bezpłatną metodą potwierdzania tożsamości obywatela w systemach elektronicznej administracji – to odpowiednik kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

⁶¹ Deklaracja na podatek od nieruchomości na 2018 r. złożona przez V. z W. w dniu 8 stycznia 2018 r.

⁶² Regulamin Organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Burmistrza Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 22 czerwca 2015 r. ze zm.

⁶³ W tym m.in. prowadzenie ewidencji działalności gospodarczej; wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz współpraca z GKRPA; współpraca z małymi i średnimi przedsiębiorstwami (MŚP), prowadzenie doradztwa dla tych przedsiębiorstw oraz wspieranie ich działalności.

⁶⁴ W wydziale tym zatrudnionych było łącznie czterech pracowników.

i przydomowych oczyszczalni ścieżków w celu kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych. W zakresie czynności kierownika ww. wydziału – w ramach jego obowiązków – wskazano m.in. wydawanie zezwoleń dla przedsiębiorstw w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz transportu i odbioru nieczystości ciekłych.

[Dowód: akta kontroli str. 51-53]

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Badanie terminowości wprowadzania do CEIDG informacji o uzyskaniu przez firmy rodzinne zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz o wygaszaniu przedmiotowych zezwoleń na próbie 30 spraw, wykazało, że w przypadku 14 (46,7%) spraw informacje te były wprowadzane w drugim (w ośmiu przypadkach) lub w trzecim (w sześciu pozostałych przypadkach) dniu roboczym po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy. Stanowiło to naruszenie art. 37 ust. 5 *uosdg* nakazującego przekazywanie tych informacji do CEIDG niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu wiadomości o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą.

Burmistrz wyjaśniła, że wykazana zwłoka we wprowadzaniu do CEIDG danych dotyczących uzyskania lub wygaśnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych była wynikiem przeoczenia terminu przez pracownika odpowiedzialnego za wprowadzanie tych danych⁶⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 55, 58-59, 79, 81, 205]

2) Opracowano i opublikowano na stronie BIP Urzędu ze zwłoką (dopiero w dniu 18 maja 2017 r.) schemat przeprowadzenia kontroli zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w punktach sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy⁶⁶, co wymagał obowiązujący od dnia 1 stycznia 2017 r. art. 78a ust. 3 *uosdg*.

Burmistrz wyjaśniła, że wg stanu na dzień 1 stycznia 2017 r., w Urzędzie nie opracowano procedur kontroli działalności przedsiębiorców w zakresie zasad i warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W latach poprzednich (2015-2016) kontrole w ww. zakresie nie były przeprowadzane. Przedmiotowe procedury zostały określone dopiero w ww. zarządzeniu z dnia 17 maja 2017 r. i niezwłocznie opublikowane na stronie BIP Urzędu. W latach 2015-2018 do Urzędu nie wpływały skargi dotyczące działalności przedsiębiorców w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych. NIK wskazuje, iż przyczyną nieopublikowania schematu był brak wprowadzonych procedur kontroli, do których przeprowadzania zobowiązywał Gminę art.18 ust.8 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*.

[Dowód: akta kontroli str. 16-34, 221]

3) W Urzędzie nie udokumentowano przeprowadzenia analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, jaki i sposobu wytypowania podmiotów do kontroli zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w punktach sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy. Stanowiło to naruszenie art. 78a ust.1 *uosdg*.

Przewodnicząca GKRPA wskazała, że harmonogram kontroli zawierający wykaz punktów sprzedaży napojów alkoholowych przygotowany w związku z przeprowadzonymi kontrolami w terminie od 1 sierpnia 2017 r. do dnia 30

⁶⁵ Obecnie pracownik ten odpowiedzialny za wprowadzanie danych do CEIDG przebywa na długotrwałym zwolnieniu lekarskim.

⁶⁶ Obowiązek kontroli wynikający z art.18 ust.8 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*.

października 2017 r. został przygotowany na podstawie wykazu punktów sprzedaży napojów przedstawionego przez Urząd. Punkty sprzedaży zostały wytypowane do kontroli po uprzednim przeprowadzeniu przez nią analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej działalności gospodarczej z uwzględnieniem rozpoznania środowiskowego Policji (Przewodnicząca GKRPA jest etatowym funkcjonariuszem Policji) oraz zgłaszanych do niej ustnych sygnałów od mieszkańców co do podejrzenia naruszenia przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Przeprowadzenie analizy poprzedzającej typowanie punktów sprzedaży napojów alkoholowych do kontroli nie zostało udokumentowane z uwagi na brak takiego obowiązku. Wykazane zasady i kryteria doboru punktów do kontroli zostały uzgodnione – w formie ustnej – z Burmistrzem.

NIK wskazuje, iż zgodnie z postanowieniami art. 78a ust. 1 *uosdg*, kontrole planuje się i przeprowadza po uprzednim dokonaniu analizy⁶⁷ (w sposób określony np. przez organ kontroli) prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Ponadto w funkcjonowaniu organów administracji publicznej obowiązuje wynikająca z art. 14 §1 *k.p.a.* zasada pisemności, od której, zdaniem NIK, w ustalonym stanie nie ma możliwości odstępstwa.

[Dowód: akta kontroli str. 35-41]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Urząd prawidłowo zrealizował zadania w zakresie wydawania i wygaszania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych firmom rodzinnym oraz przekazywania danych do CEIDG na wnioski ww. firm. W postępowaniu prowadzonym wobec jednej firmy rodzinnej, dotyczącym umorzenia zaległości podatku od nieruchomości, Urząd zajmował odmienne stanowisko w interpretacji obowiązującego prawa w kwestii przedawnienia tych zaległości od stanowiska wyrażanego w decyzjach SKO w ramach postępowań odwoławczych dokonywanych na wnioski podatnika. Występowały jednak przypadki zwłoki (do dwóch dni) we wprowadzaniu przez Urząd do CEIDG informacji o tych firmach, dotyczących wydanych i wycofanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Nie opracowano oraz nie umieszczono na stronie BIP – w wymaganym terminie - procedur kontroli zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w punktach sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy. Dodatkowo przed przeprowadzeniem przedmiotowych kontroli nie udokumentowano wymaganych art. 78a ust.1 *uosdg* analiz i uzasadnień ich przeprowadzania.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli⁶⁸ (dalej: *ustawa o NIK*), wnosi o: zapewnienie przekazywania do CEIDG informacji o przedsiębiorcach dotyczących uzyskania, cofnięcia, utraty i wygaśnięcia uprawnień wynikających z zezwoleń w terminie spełniającym wymogi art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, tj. niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu wiadomości o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczy.

Wnioski pokontrolne

⁶⁷ Obejmującej identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe.

⁶⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

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 we Wrocławiu.

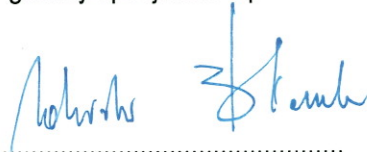
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania 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.

Wrocław, dnia 27 czerwca 2018 r.

Kontroler
Zdzisław Błauciak
główny specjalista k.p.



Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Radosław Kujawiński



Podpis