



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, 2014.03.27

Znak: PNK-III.431.60.2013

**Pan
Wojciech Lubawski
Prezydent Miasta Kielce**

**Pan
Tomasz Bogucki
Przewodniczący Rady Miasta Kielce**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową w Urzędzie Miasta Kielce, Rynek 1, 25-303 Kielce w dniach 3-20 grudnia 2013 roku przeprowadzili:

- **Edyta Adamczyk** – inspektor wojewódzki w Oddziale Nadzoru i Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (upoważnienie nr 1137/13),
- **Hanna Janiszewska-Karcz** - inspektor wojewódzki w Oddziale Nadzoru i Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (upoważnienie nr 1136/13),
- **Piotr Gołda** - inspektor wojewódzki w Oddziale Nadzoru i Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (upoważnienie 1135/13),
- **Piotr Ferens** – kierownik Oddziału Nadzoru i Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (kierownik zespołu kontrolnego) na podstawie upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr 1134/13.

Wszystkie pisemne upoważnienia zostały wydane przez Wicewojewodę Świętokrzyskiego w dniu 29 listopada 2013r. w zastępstwie Wojewody Świętokrzyskiego.

Temat, zakres i okres objęty kontrolą:

Realizacja zadań w zakresie:

- organizacji przyjmowania oraz sposobu i terminowości rozpatrywania i załatwiania przez organy Miasta Kielce skarg i wniosków w okresie od dnia 01 stycznia 2013 r. do dnia kontroli,
- stosowania ustawowej procedury przy wydawaniu przez Prezydenta Miasta Kielce zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, decyzji o cofnięciu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzji potwierdzających wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w okresie od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia kontroli.

Ocena:

Celem kontroli było ustalenie stanu faktycznego, udokumentowanie i ocena działalności organów Miasta Kielce w zakresie objętym kontrolą. Wykonywanie zadań w zakresie:

- organizacji przyjmowania oraz sposobu i terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Prezydenta Miasta - **ocenił pozytywnie z nieprawidłowościami,**
- organizacji przyjmowania oraz sposobu i terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Miasta – **ocenił negatywnie,**
- stosowania przez Prezydenta Miasta ustawowej procedury przy wydawaniu zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzji potwierdzających wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych - **ocenił pozytywnie z nieprawidłowością.**

Ustalenia ogólne:

Prezydentem Miasta Kielce jest Pan Wojciech Lubawski, wybrany na to stanowisko w wyborach bezpośrednich, które odbyły się dnia 21 listopada 2010 roku. Przewodniczącym Rady Miasta Kielce jest Pan Tomasz Bogucki na mocy uchwały nr I/1/2010 Rady Miasta z dnia 2 grudnia 2010r. w sprawie wyboru przewodniczącego rady miasta.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miasta obowiązywały następujące akty prawne:

- Statut Miasta Kielce stanowiący załącznik do uchwały Rady Miasta nr XLIV//1056/2009 z dnia 22 grudnia 2009 r.,
- Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta Kielce nadany zarządzeniem Nr 480/2011 Prezydenta Miasta Kielce z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie nadania Urzędowi Miasta Kielce Regulaminu Organizacyjnego.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono:

I. W zakresie rozpatrywania przez organy Miasta skarg i wniosków.

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie tj. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. 2013, poz.

267) i rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

A. Skargi załatwiane przez Prezydenta Miasta Kielce.

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 7 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Kielce, stanowiącego załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 480/2011 Prezydenta Miasta Kielce z dnia 30 grudnia 2011 roku, rozpatrywanie skarg, wniosków i petycji wynikających z merytorycznego zakresu działania komórek organizacyjnych należy do zadań Wydziałów Urzędu. Natomiast § 14 ust.2 pkt 11 Regulaminu Organizacyjnego stanowi, że za właściwe przyjmowanie i załatwianie spraw obywateli, w tym skarg i wniosków odpowiedzialni przed Prezydentem Miasta są dyrektorzy Wydziałów.

Zgodnie z § 22 ust. 5 pkt 2 cyt. wyżej Regulaminu, koordynowanie i kontrola rozpatrywania skarg i wniosków (w tym prowadzenie centralnego rejestru skarg i wniosków) należy do zakresu działania Wydziału Organizacyjnego. W kontrolowanej jednostce centralny rejestr skarg i wniosków wpływających do Prezydenta Miasta prowadzi Pan Jan Kozłowski – Kierownik Biura Obsługi Interesanta Urzędu Miasta Kielce. Przy rejestrze skarg i wniosków prowadzona jestteczka aktowa, w której przechowywane są kserokopie dokumentacji dotyczącej skarg rozpatrywanych przez Prezydenta Miasta (prowadzone przez komórki organizacyjne podległe Prezydentowi).

Ustalono, że w kontrolowanej jednostce centralny rejestr skarg i wniosków oznaczony jest sygnaturą 1510 z kat. arch. A - zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki - stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.).

Na podstawie zapisów w rejestrze skarg oraz okazanych dokumentów odnotowano, że w 2013 roku do Prezydenta Miasta Kielce wpłynęło 60 skarg.

W celu dokonania oceny prawidłowości prowadzonych spraw, kontroli poddano 50% skarg z 2013 roku, na podstawie metody wyboru co drugiej zarejestrowanej skargi tj. 30 skarg, począwszy od skargi nr 2.

Stwierdzono, że w przypadku skarg rozpatrywanych bezpośrednio przez Prezydenta Miasta, które zostały poddane kontroli, dochowano ustawowego terminu na ich załatwienie wskazanego w art. 237 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

W trakcie kontroli stwierdzono następujące:

a. nieprawidłowości:

- 1) w przypadku wszystkich skarg rozpatrywanych przez Prezydenta Miasta, które uznane zostały za bezzasadne, brak jest w odpowiedzi pouczenia o treści art. 239 Kodeksu postępowania administracyjnego wskazującego, iż w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego. Stanowi to naruszenie art. 238 § 1 Kpa.
- 2) w przypadku skargi zarejestrowanej w centralnym rejestrze skarg pod pozycją 18, która została przekazana wg właściwości do załatwienia innemu organowi, naruszono art. 231 Kpa, zgodnie z którym jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ. Naruszenie terminu w tym przypadku wynosi 3 dni.

b. uchybienia:

- 1) w 4 przypadkach odpowiedziom na skargi, przygotowywane przez Wydziały Urzędu Miejskiego nadano symbol niezgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt dla organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki.
- 2) sprawy zarejestrowane w centralnym rejestrze pod pozycją 2 i 10, nie były skargami rozpatrywanymi przez Prezydenta Miasta.
- 3) w centralnym rejestrze skarg i wniosków odnotowano rozbieżności oraz braki:
 - w kilku przypadkach - pomiędzy datą załatwienia sprawy wpisanej w centralnym rejestrze i faktycznego wysłania odpowiedzi do skarżącego (np. skarga znak: Or-IV.1510.26.2013 – data załatwienia skargi wpisana w centralnym rejestrze skarg - 25.04.2013r; data faktycznego wysłania odpowiedzi do skarżącego - 22.04.2013r.),
 - w przypadku 3 spraw - pomiędzy datą wpływu skargi do Wydziału Organizacyjnego odnotowaną w rejestrze, a faktyczną datą wpływu skargi do Urzędu (np. skarga znak: Or-1510.18.2013 - data wpływu skargi odnotowana w centralnym rejestrze – 02.04.2013r.; data faktycznego wpływu do Urzędu – 26.03.2013r.)
 - w przypadku skargi zarejestrowanej w centralnym rejestrze skarg pod pozycją 18, nie odnotowano daty jej przekazania do załatwienia innemu organowi administracji publicznej.
- 4) w centralnym rejestrze skarg pod pozycją 56 zarejestrowano sprawę, która nie nosi znamion skargi, przedmiotowe pismo stanowi wniosek o zmianę planu miejscowego,

kwestię rozpatrzenia wniosku tego rodzaju reguluje ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym.

W czasie czynności kontrolnych stwierdzono, że informacja graficzna dotycząca możliwości składania skarg i wniosków przez interesantów znajduje się na terenie budynku, w którym mieści się kontrolowana jednostka. Tym samym spełniony został obowiązek wynikający z przepisu art. 253 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego.

B. Skargi załatwiane przez Radę Miasta Kielce.

Podczas kontroli ustalono:

1. Skarga dotycząca działalności Dyrektora DPS, została przekazana według właściwości do rozpatrzenia Radzie Miasta Kielce przez Wydział Polityki Społecznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, a Przewodniczący Rady Miasta zwrócił się do Prezydenta Miasta o złożenie wyjaśnień (w formie odręcznego zapisu na skardze). Po uzyskaniu stosownych wyjaśnień, Przewodniczący Rady Miasta przekazał ich kopię do Wydziału Polityki Społecznej ŚUW w Kielcach. Z wyjaśnieniami tymi Przewodniczący Rady Miasta nie zapoznał Rady Miasta Kielce, a tym samym Rada Miasta nie mogła zająć stanowiska w formie uchwały.
2. Skarga na Dyrektora MOPR w Kielcach w przedmiocie braku nadzoru nad pracownikami socjalnymi przekazana została według właściwości do rozpatrzenia Radzie Miasta Kielce przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Z dokumentacji zgromadzonej w tej sprawie wynika, że odpowiedzi na wszystkie pisma w tej skardze udzielał Przewodniczący Rady Miasta po uzyskaniu stosownych wyjaśnień uzyskanych od Prezydenta Miasta. Z wyjaśnieniami tymi Przewodniczący Rady Miasta nie zapoznał Rady Miasta Kielce, a tym samym Rada Miasta nie mogła zająć stanowiska w formie uchwały.

Skargi, o których mowa powyżej, zostały odnotowane w centralnym rejestrze skarg wpływających do Prezydenta Miasta, a kserokopie dokumentacji obu skarg zostały udostępnione kontrolującemu przez pracownika Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta, który odpowiada za prowadzenie w/w rejestru.

Biorąc pod uwagę:

- a) odpowiedź Przewodniczącego Rady Miasta Kielce znak: AWK-II.17.10.2013 z dnia 27 listopada 2013 r., na pismo Wojewody Świętokrzyskiego znak: PNK-III.431.60.2013 z dnia 18 listopada 2013 roku (stanowiące zawiadomienie

o kontroli między innymi w zakresie organizacji przyjmowania oraz sposobu i terminowości rozpatrywania i załatwiania przez organy Miasta Kielce skarg i wniosków), w której Przewodniczący Rady poinformował, że Rada Miasta Kielce w latach 2012-2013 nie rozpatrywała skarg na sesjach,

- b) wyjaśnienia składane przez Przewodniczącego Rady Miasta w toku prowadzonej przez kontrolerów Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli ŚUW – kontroli (z dnia 19.12.2013r., 07 i 20 stycznia 2014r.),
- c) odnotowanie przez kontrolerów sposobu postępowania przez Przewodniczącego Rady Miasta ze skargami zarejestrowanymi w centralnym rejestrze skarg wpływających do Prezydenta Miasta, będącymi de facto skargami kierowanymi do Rady Miasta tj. skargami przekazanymi - według właściwości - do załatwienia Radzie Miasta przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz przez Wydział Polityki Społecznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach,
- d) analizę protokołów z sesji oraz uchwał Rady Miasta Kielce skierowanych do badania w trybie nadzoru,

kontrolujący stwierdzili, iż sposób postępowania ze skargami składanymi do Rady Miasta Kielce, narusza art. 229 pkt 3 i 4 Kodeksu postępowania administracyjnego, co stanowi **nieprawidłowość**.

Analizując dokumentację skargi przekazanej według właściwości do załatwienia Radzie Miasta Kielce przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w dniu 2 stycznia 2013 r., kontrolujący stwierdzają, że co prawda odpowiedź na skargę została udzielona przez Przewodniczącego Rady Miasta, jednakże odpowiedź ta nie była poparta stanowiskiem Rady Miasta w formie uchwały. Przewodniczący Rady jednoosobowo uznał, że skarga dotyczyła pracownika jednostki organizacyjnej miasta, pomimo że skarżący w swoim piśmie wskazał, że składa skargę na dyrektora tej jednostki w zakresie braku nadzoru nad pracownikami socjalnymi jednostki. Ponadto w odpowiedzi skierowanej do skarżącego, Przewodniczący Rady Miasta jednoosobowo uznał, że Rada Miasta Kielce nie jest organem właściwym do jej rozpatrzenia, zastosował przy tym jednocześnie pouczenie w trybie art. 239 Kpa, cyt. „W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego”.

Wskazane wyżej pouczenie w trybie art. 239 Kpa jest zastrzeżone dla organu administracji publicznej. W rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym, organem administracji publicznej jest

wójt (burmistrz, prezydent miasta), będący organem wykonawczym oraz rada gminy (miasta), będąca organem stanowiącym gminy (miasta).

Zdaniem kontrolerów, z zasadami uregulowanymi w Kodeksie postępowania administracyjnego sprzeczny jest zapis § 4 ust.6 Regulaminu Komisji Rewizyjnej, cyt. „...Komisja, w formie uchwały Komisji, rozstrzyga w imieniu Rady skargi, o których mowa w ust. 3, z zastrzeżeniem postanowienia zawartego w ust. 7”. Należy nadmienić, iż przywołany ust. 7 określa, że w przypadkach, w których Komisja uzna, że rozstrzygnięcie winno być podjęte przez Radę, w drodze uchwały, Komisja przygotowuje stosowne opinie i wnioski w danej sprawie i przedstawia je wraz z projektem jej rozstrzygnięcia Przewodniczącemu. Natomiast Przewodniczący Rady zgodnie z § 4 ust. 8 cyt. Regulaminu, przedstawia bez zbędnej zwłoki, na Sesji, projekt rozstrzygnięcia sprawy, o którym mowa w ust. 7 w formie uchwały.

Kontrolującym nie udostępniono w trakcie kontroli skarg i wniosków, które powinny być rozpatrzone i załatwione przez organ stanowiący Miasta Kielce, zgodnie z art. 229 pkt 3 Kpa.

II. Stosowanie przez Prezydenta Miasta Kielce ustawowej procedury przy wydawaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, decyzji o cofnięciu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzji potwierdzających wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

Zasady wydawania, wygaszania i cofania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych regulują przepisy ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 ze zm.). Zgodnie z art. 18 i 18¹ ww. ustawy, sprzedaż napojów alkoholowych może być prowadzona wyłącznie na podstawie zezwolenia wydanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Podczas kontroli szczegółowemu badaniu poddano:

- 78 spraw (wniosków wraz z wydanymi na ich podstawie zezwoleniami) z zakresu wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu, co stanowiło 20 % wszystkich spraw z zakresu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które zostały zarejestrowane w spisie spraw w 2013 roku – do dnia kontroli,
- 8 zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych (wraz z wnioskami stanowiącymi podstawę ich wydania), co stanowiło 20 % wszystkich wydanych w 2013 roku - do dnia kontroli zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych,
- 109 spraw związanych z wydaniem decyzji o wygaszeniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,

- 3 sprawy związane w wydaniem decyzji o cofnięciu zezwoleń na sprzedaż alkoholu.

Ustalenia dokonane podczas kontroli w temacie procedury udzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, za wyjątkiem zezwoleń jednorazowych opisanych poniżej.

Podczas kontroli ustalono, że poddane badaniu zezwolenia wydano na podstawie złożonych przez przedsiębiorców pisemnych wniosków, zgodnie z wymogami art. 18 ust. 2 i 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych organ zezwalający wydawał na czas oznaczony, zgodnie z wymogami art. 18 ust. 9 ww. ustawy, po uzyskaniu, wyrażonych w formie postanowień, pozytywnych opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Prezydent Miasta Kielce przestrzegał ustalonych w uchwałach Rady Miejskiej w Kielcach limitów liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad ich usytuowania. Kontrolujący ustalili, iż obowiązującymi uchwałami Rady Miejskiej w Kielcach, wydanymi na podstawie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ustalającymi dla terenu gminy liczbę punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży oraz zasady usytuowania na terenie miasta Kielce miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych są:

- uchwała Nr 895/2001 z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i w miejscu sprzedaży wraz ze zmianami,
- uchwała Nr XX/337/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie miasta Kielce miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych wraz ze zmianami.

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawane były w kontrolowanej jednostce po otrzymaniu wniosku przedsiębiorcy. Artykuł 18 ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wskazuje, jakie informacje powinien zawierać wniosek o wydanie zezwolenia. W przedmiotowym zakresie kontrolujący stwierdzili następujące **uchybenia:**

- 1) sprawa KDG-III/7340.30.2013 - na wniosku nie uzupełniono adresu zamieszkania pełnomocnika (art. 18 ust. 5 pkt 2 ww. ustawy), a także nie uzupełniono rubryki dot. przedmiotu działalności gospodarczej (art. 18 ust. 5 pkt 4 ww. ustawy),

- 2) sprawa KDG-III/7340.81.2013, sprawa KDG-III/7340.216.2013 oraz sprawa KDG-III/7340.304.2013 - na wniosku nie uzupełniono rubryki dot. adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) – art. 18 ust. 5 pkt 6 ww. ustawy,
- 3) sprawa KDG-III/7340.221.2013 oraz sprawa KDG-III/7340.465.2013 - na wniosku nie uzupełniono adresu zamieszkania pełnomocnika (art. 18 ust. 5 pkt 2 ww. ustawy).

Obowiązek podania powyżej wskazanych danych wynika z regulacji zawartej w art. 18 ust. 5 pkt. 2, 4 i 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Pomimo występujących braków formalnych, organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2013r. poz. 267), zgodnie z którym „jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania”.

Ponadto, kontrolujący stwierdzili co następuje:

- na wnioskach o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych umieszczano pieczęć określającą datę wpływu do Urzędu Miasta Kielce - zgodnie z § 42 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej,
- wszystkim poddanym kontroli wnioskom nadano znak sprawy – zgodnie z § 52 ust. 3 instrukcji kancelaryjnej,
- do wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych każdorazowo dołączano dokumenty określone w art. 18 ust. 6 ww. ustawy.

Kontrolujący dokonali sprawdzenia wszystkich zezwoleń wydanych na podstawie poddanych badaniu wnioskom tj.:

- 69 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo,
- 62 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa),
- 59 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 18% zawartości alkoholu.

W zakresie wydawania przez Prezydenta Miasta Kielce ww. zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych stwierdzono następujące **uchybenia**:

- 1) sprawa KDG.7340.30.2013 – na zezwoleniu Nr I/3302/B/1392/2013 i Nr I/3302/C/1197/2013 odnotowano brak daty oraz podpisu przedsiębiorcy potwierdzających doręczenie decyzji

stronie. Wszystkie pozostałe zezwolenia posiadały datę i podpis przedsiębiorcy potwierdzający ich doręczenie wnioskodawcy,

- 2) przywoływanie w podstawie prawnej wszystkich zezwoleń poddanych badaniu publikatora ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi - Dz. U. z 2007 roku z późniejszymi zmianami, zamiast tekstu jednolitego ww. ustawy ogłoszonego w Dz. U. z 2012r. poz. 1356 ze zm.,
- 3) przywoływanie w podstawie prawnej wszystkich zezwoleń poddanych badaniu (wydanych od marca 2013 roku) publikatora ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego – Dz. U. z 2000 roku z późniejszymi zmianami, zamiast tekstu jednolitego ww. ustawy ogłoszonego w Dz. U. z 2013 r. poz. 267,
- 4) przywoływanie w podstawie prawnej wszystkich zezwoleń poddanych badaniu (wydanych od czerwca 2013 roku) publikatora ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – Dz. U. z 2001 roku z późniejszymi zmianami, zamiast tekstu jednolitego ww. ustawy ogłoszonego w Dz. U. z 2013 r. poz. 594 (ze zm. od września 2013 r.).

Równocześnie, kontrolujący stwierdzili co następuje:

- wszystkie poddane kontroli zezwolenia wydano z zachowaniem ustawowego miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa,
- zezwolenia posiadały informację o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji (w podstawie prawnej zezwoleń przywoływano art. 107 § 4 Kpa),
- na wszystkich zezwoleniach znajdowało się pouczenie o możliwości odwołania się od wydanej decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach,
- wszystkim poddanym kontroli zezwoleniom nadano znak sprawy – zgodnie z § 5 ust.1 i 2 instrukcji kancelaryjnej,
- w aktach spraw znajdowały się potwierdzenia dokonania opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Ustalenia w zakresie wydawania decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Jak ustalono, w 2013 r. Prezydent Miasta wydał 352 decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na poszczególne rodzaje napojów alkoholowych w oparciu o przepis art. 18 ust. 12 cytowanej wyżej ustawy:

Wszystkie decyzje zostały wydane w związku z:

- likwidacją sklepu,
- zawieszeniem działalności gospodarczej,

- zaprzestaniem prowadzenia działalności gospodarczej oraz
- nie wniesieniem ustawowej wpłaty.

Decyzje wydano na podstawie art. 18 ust. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz art. 162 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Stwierdzono przy tym uchybień polegające na błędnych zapisach w podstawie prawnej decyzji dotyczące publikatorów, i tak:

- Kodeks postępowania administracyjnego „Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz.1071 z późniejszymi zmianami”

- ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi „Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późniejszymi zmianami”

- ustawa o samorządzie gminnym „Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami”.

Błędy dotyczące publikatora ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi pojawiają się również w uzasadnieniach do kontrolowanych decyzji.

W zakresie wydawania decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych kontrolujący odnotowali ponadto brak potwierdzenia odbioru decyzji przez stronę w 3 przypadkach na 112 poddanych kontroli (sprawy o nr: KDG-III.7340.33.2013, KDG-III.7340.302.2013, KDG-III.7340.317.2013) co stanowi uchybień.

Przyjętą zasadą w jednostce kontrolowanej jest, iż podmioty zwracające decyzje administracyjne zezwalające na sprzedaż alkoholu nie czynią tego przy pomocy wniosku (podania), a wyłącznie w postaci odrębnej adnotacji na oddawanych decyzjach np. „Zwracam zezwolenie z powodu...” (np. sprawy: nr KDG-III.7340.273.2013, nr KDG-III.7340.279.2013, nr KDG-III.7340.266.2013, nr KDG-III.7340.396.2013. W niewielu przypadkach strony czynią to składając wniosek (sprawy: nr KDG-III.7340.211.2013, nr KDG-III.7340.214.2013, nr KDG-III.7340.220.2013). Pisma te jednak nie są rejestrowane, nie zawierają odcisku pieczęci z datą wpływu, numeru sprawy, dekretacji co narusza zasady instrukcji kancelaryjnej (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych).

Wszystkie decyzje posiadały znak sprawy i podpisane były przez upoważnionych przez Prezydenta Miasta pracowników.

Ustalenia dokonane w zakresie udzielania zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych.

Podczas kontroli ustalono, że zezwolenia jednorazowe na sprzedaż napojów alkoholowych wydano w kontrolowanej jednostce na podstawie pisemnych wniosków przedsiębiorców, zgodnie z wymogami art. 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Kontrolujący dokonali sprawdzenia 8 wydanych przez Prezydenta Miasta Kielce zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych (wraz z wnioskami stanowiącymi podstawę ich wydania), co stanowiło 20 % wszystkich wydanych w 2013 roku - do dnia kontroli, zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych.

Zezwolenia jednorazowe na sprzedaż napojów alkoholowych wydano na okres 1 lub 2 dni, zgodnie z wymogami art. 18¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

W zakresie procedury wydawania zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych stwierdzono następujące:

- **nieprawidłowość:**

- niewskazywanie w poddanych badaniu zezwoleniach uzasadnienia faktycznego i prawnego bądź informacji o odstępianiu od uzasadnienia decyzji w przypadkach, gdy spełnione zostały przesłanki określone w art. 107 § 4 Kpa. Wskazaniem zaniechaniem naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 Kpa, którego treść stanowi, iż decyzja powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne.

- **uchybień:**

- 1) podobnie jak w przypadku ww. zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w podstawach prawnych zezwoleń jednorazowych przywoływano nieaktualne w dacie ich wydania publikatory ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ustawy Kodeks postępowania administracyjnego i ustawy o samorządzie gminnym,
- 2) sprawa KDG-III/7340.198.2013 oraz sprawa KDG-III/7340.297.2013 – złożony wniosek nie zawiera informacji nt. przedmiotu działalności gospodarczej (art. 18 ust. 5 pkt 4), nie wskazano również adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) – art. 18 ust. 5 pkt 6 ww. ustawy,
- 3) sprawa KDG-III/7340.464.2013 - nie wskazano adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) – art. 18 ust. 5 pkt 6 ww. ustawy,
- 4) sprawa KDG-III/7340.430.2013, sprawa KDG-III/7340.436.2013, sprawa KDG-III/7340.446.2013 – brak we wnioskach składników wymaganych przepisami prawa – art. 18¹ w związku z art. 18 ust. 5 cyt. ustawy.

Ponadto ustalono, iż wydanie zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych poprzedzone było zawsze uzyskaniem pozytywnej opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w przedmiotowym zakresie, na wszystkich zezwoleniach jednorazowych znajdowało się pouczenie o możliwości odwołania się od wydanej decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach, wszystkim poddanym kontroli wnioskom i zezwoleniom nadano znak sprawy – zgodnie z § 5 ust.1 i 2 instrukcji kancelaryjnej, w aktach spraw znajdowały się potwierdzenia dokonania opłaty za korzystanie z zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych, wszystkie zezwolenia posiadały potwierdzenie doręczenia ich stronom (przedsiębiorcom).

Dokumentacja poddana kontroli była uporządkowana i pozwalała na sprawne przeprowadzenie kontroli.

Zgodnie z § 29 ust. 2A pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego Miasta Kielce, przygotowywanie dokumentów niezbędnych dla wydania, cofania i stwierdzenia wygaśnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia na miejscu lub poza miejscem sprzedaży należy do zakresu działania Wydziału Komunikacji i Działalności Gospodarczej Urzędu Miasta Kielce. W kontrolowanej jednostce, przedmiotowe sprawy prowadzą Pani Małgorzata Stajniak oraz Pani Danuta Salwerowicz inspektorzy w ww. Wydziale. Decyzje administracyjne w badanym zakresie wydawali Pan Tadeusz Kot – Dyrektor Wydziału Komunikacji i Działalności Gospodarczej i Pan Grzegorz Witkowski – kierownik Biura Działalności Gospodarczej w Wydziale Komunikacji i Działalności Gospodarczej, na podstawie pisemnych upoważnień Prezydenta Miasta Kielce.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

W odniesieniu do sposobu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg przez Prezydenta Miasta Kielce:

1. Przestrzeganie przez Prezydenta Miasta Kielce art. 231 Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie terminu przekazywania skarg innym organom według właściwości do rozpatrzenia.
2. Wzmocnienie nadzoru przez Prezydenta Miasta Kielce nad formalną poprawnością przygotowywanych zawiadomień o sposobie załatwienia skarg i wniosków (art. 238 Kpa)

poprzez stosowanie w każdym przypadku odmownego zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg i wniosków pouczenia o treści art. 239 Kpa,

3. Rejestrowanie i przechowywanie skarg rozpatrywanych przez Prezydenta Miasta oraz związanych z nimi pism i innych dokumentów w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg zgodnie z przepisem art. 254 Kpa.
4. Stosowanie jednolitych oznaczeń w pismach stanowiących odpowiedzi na skargi, rozpatrywane przez Prezydenta Miasta (przygotowywane przez Wydziały Urzędu Miasta) zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki, stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011r. Nr 14, poz. 67).
5. Poprawne prowadzenie rejestru skarg polegające na:
 - ewidencjonowaniu wyłącznie skarg wpływających do organu, w rejestrze nie należy rejestrować pism od innych organów, które prowadzą postępowania skargowe, w ramach których występują o złożenie wyjaśnień (np. pisma Przewodniczącego Rady Miasta Kielce).
 - ewidencjonowaniu w rejestrze skarg, wyłącznie korespondencji noszącej znamiona skarg w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego.

W odniesieniu do sposobu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg przez Radę Miasta Kielce:

1. Bezwzględne przestrzeganie przez Radę Miasta Kielce art. 229 pkt 3 i 4 Kodeksu postępowania administracyjnego. Załatwianie skarg przez organ stanowiący - Radę Miasta powinno każdorazowo odbywać się poprzez podjęcie stosownej uchwały Rady Miasta, poprzedzonej wnikliwą analizą i stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miasta. W tym celu zalecam dokonać zmiany załącznika Nr 2 do Statutu Miasta Kielce, w którym określony został Regulamin Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Kielce. Zapis § 4 ust.6 Regulaminu Komisji Rewizyjnej, cyt. „...Komisja, w formie uchwały Komisji, rozstrzyga w imieniu Rady skargi, o których mowa w ust. 3, z zastrzeżeniem postanowienia

zawartego w ust. 7”, jest bowiem sprzeczny z zasadami uregulowanymi w art. 229 pkt 3 i 4 Kpa.

2. Zaprzestanie rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków adresowanych do Rady Miasta Kielce przez Przewodniczącego Rady Miasta Kielce, jako osobę nieuprawnioną w świetle przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i ustawy o samorządzie gminnym. Przewodniczący Rady Miasta nie jest organem samorządu terytorialnego mogącym rozpatrywać i załatwiać skargi wpływające do rady miasta. Zadania przewodniczącego rady zostały ściśle określone w art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.
3. Sporządzenie i prowadzenie rejestru skarg przyjmowanych, rozpatrywanych i załatwianych przez Radę Miasta Kielce. Obowiązek rejestrowania i przechowywania skarg oraz związanych z nimi pism i innych dokumentów, w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg wynika z art. 254 Kpa. Zadanie prowadzenia rejestru, o którym mowa oraz teczek aktowych zawierających dokumentację skargową, należy powierzyć pracownikowi Biura Rady, wykonywanie tej czynności winno być wpisane w zakres obowiązków służbowych pracownika. Na wniosek osób prowadzących kontrolę, pracownik, o którym mowa powyżej, winien udostępnić rejestr wpływających do Rady Miasta skarg i wniosków wraz z całą dokumentacją.

W zakresie udzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

1. Przestrzeganie postanowień art. 18 ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi przy przyjmowaniu od przedsiębiorców wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (również przy wnioskach o wydanie jednorazowych zezwoleń), a w przypadku stwierdzenia braków formalnych – wzywianie wnioskodawców do ich uzupełnienia w trybie art. 64 § 2 Kpa.
2. Każdorazowe potwierdzanie (podpisem wraz ze wskazaniem daty doręczenia) faktu doręczenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcy, zgodnie z art. 46 § 1 Kpa.
3. Przywoływanie w podstawach prawnych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (w tym jednorazowych) aktualnych w momencie ich wydawania publikatorów ustaw.

4. Wskazywanie w jednorazowych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych uzasadnienia faktycznego i prawnego lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji, zgodnie z wymogami określonymi w art. 107 § 1 i 4 Kpa.

W zakresie wydawania decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

1. Przywoływanie w podstawach prawnych decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych aktualnych w momencie ich wydawania publikatorów ustaw.
2. Każdorazowe potwierdzanie (podpisem wraz ze wskazaniem daty doręczenia) faktu doręczenia przedsiębiorcy decyzji o wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z art. 46 § 1 Kpa.
3. Stosowanie pisemnego zawiadomienia składanego przez przedsiębiorców, przy którym będą zwracane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz rejestrowanie pism tego rodzaju zgodnie z zasadami cyt. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej.

Mając powyższe na uwadze, proszę o poinformowanie mnie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	258825.523715.418410
Nazwa dokumentu	Kielce - wystąpienie pokontrolne.doc
Tytuł dokumentu	Kielce - wystąpienie pokontrolne.doc
Sygnatura dokumentu	
Data dokumentu	2014-03-26
Skrót dokumentu	D41D438374C921AD8E86F1ED546C5FEC1738C878
Wersja dokumentu	1.6
Data podpisu	2014-04-01 07:36:46
Podpisane przez	Grzegorz Artur Dziubek Wicewojewoda

EZD 3.16.32.0.87

Data wydruku: 2014-05-20

Autor wydruku: Ferens Piotr (kierownik oddziału)