



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 4 lipca 2018 r.

WK-I.431.1.59.2017

Pan

Wójt Gminy Liw

**Urząd Gminy Liw
ul. Adama Mickiewicza 2
07-100 Węgrów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹, art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie² oraz art. 258 § 1 pkt 5 kpa³ [REDAKTOR] – starszy inspektor wojewódzki oraz [REDAKTOR] – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadzili w dniach od 13 listopada do 4 grudnia 2017 r. kontrolę w Urzędzie Gminy Liw, z siedzibą przy ul. Adama Mickiewicza 2 w Węgrowie.

Kontrola obejmowała realizację zadań z zakresu administracji rządowej polegających na zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej – w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r., wydawaniu, odmowie wydania oraz cofaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 października 2017 r., a także przyjmowanie oraz załatwianie skarg i wniosków przez Wójta Gminy Liw – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 października 2017 r.

¹ Ustawa z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

² Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2234 z późn. zm.).

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 z późn. zm.).

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 25 maja 2018 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

I. Zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej

W okresie poddanym kontroli przyjęto 872 wnioski o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. W pierwszym okresie składania wniosków, tj. od 1 do 29 lutego 2016 r. przyjęto 480 wniosków, a w drugim okresie, tj. od 1 do 31 sierpnia 2016 r. – 392 wnioski, na podstawie których Wójt Gminy Liw wydał 872 decyzje przyznające zwrot podatku akcyzowego. W okresie objętym kontrolą wydano również jedną decyzję zmieniającą decyzję wydaną w drugim okresie rozliczeniowym. Kontroli poddano czterdzieści decyzji przyznających zwrot podatku akcyzowego – po dwadzieścia z każdego okresu rozliczeniowego⁴ – a także jedną decyzję zmieniającą⁵.

Wszystkie poddane kontroli wnioski o zwrot podatku akcyzowego zostały złożone na formularzu zgodnym ze wzorem ustalonym w załączniku do rozporządzenia w sprawie wzoru wniosku o zwrot podatku akcyzowego⁶ oraz w terminach wskazanych w art. 6 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego⁷. Wszystkie dołączone do wniosków faktury VAT dokumentujące zakup oleju napędowego opatrzone były adnotacją o treści „przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego” oraz podpisem upoważnionego pracownika, zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, a ich liczba była zgodna z zadeklarowaną przez wnioskodawców.

Badane decyzje ustalające zwrot podatku akcyzowego zostały wydane z zachowaniem właściwości miejscowej organu, określonej w art. 5 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego,

⁴ Decyzje z pierwszej tury 2016 r. oznaczone: FBP.3153.1.2016, FBP.3153.25.2016, FBP.3153.49.2016, FBP.3153.73.2016, FBP.3153.97.2016, FBP.3153.121.2016, FBP.3153.145.2016, FBP.3153.169.2016, FBP.3153.193.2016, FBP.3153.217.2016, FBP.3153.241.2016, FBP.3153.266.2016, FBP.3153.290.2016, FBP.3153.314.2016, FBP.3153.338.2016, FBP.3153.362.2016, FBP.3153.386.2016, FBP.3153.410.2016, FBP.3153.434.2016, FBP.3153.458.2016 oraz decyzje z drugiej tury 2016 r. oznaczone: FBP.3153.2.2016, FBP.3153.4.2016, FBP.3153.6.2016, FBP.3153.36.2016, FBP.3153.58.2016, FBP.3153.72.2016, FBP.3153.99.2016, FBP.3153.118.2016, FBP.3153.119.2016, FBP.3153.145.2016, FBP.3153.161.2016, FBP.3153.184.2016, FBP.3153.212.2016, FBP.3153.227.2016, FBP.3153.236.2016, FBP.3153.248.2016, FBP.3153.349.2016, FBP.3153.357.2016, FBP.3153.379.2016.

⁵ Decyzja oznaczona FBP.3153.2.2016.

⁶ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie wzoru wniosku o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. poz. 789).

⁷ Ustawa z dnia z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1340).

w terminie określonym w art. 5 ust. 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, zawierały elementy, o których mowa art. 107 § 1 kpa oraz zostały podpisane przez Wójta Gminy Liw lub z jego upoważnienia przez Sekretarza Gminy Liw.

W badanym okresie na podstawie złożonych wniosków o przekazanie dotacji gmina Liw otrzymała dotację w łącznej kwocie 553 978,77 zł, z której 543 116,44 zł wykorzystano na wypłaty zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym, a 10 862,33 zł – na pokrycie kosztów związanych z ustalaniem i wypłacaniem tych zwrotów. W poddanych kontroli sprawach wypłaty zwrotu podatku akcyzowego zostały dokonane w terminach określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego przelewami bankowymi na indywidualne rachunki wskazane przez producentów rolnych oraz gotówką w kasie urzędu⁸ w dniach 29 kwietnia i 31 października 2016 r.

Wniosek gminy o przekazanie dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego za okres od 1 lutego do 29 lutego 2016 r. został złożony w terminie określonym w § 2 ust. 3 pkt 1) rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej⁹.

Okresowe i roczne sprawozdania rzeczowo-finansowe oraz rozliczenia dotacji celowej z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego zostały sporządzone na formularzach zgodnych z załącznikami nr 1–4 do rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej oraz z zachowaniem terminów określonych w § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. g ustawy o finansach publicznych¹⁰ Wójt Gminy Liw podał do publicznej wiadomości wykaz podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej w 2016 r. poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w siedzibie urzędu 4 kwietnia 2017 r.

W wyniku kontroli stwierdzono **następujące nieprawidłowości**:

1. Niewskazanie w rozstrzygnięciach wszystkich decyzji wydanych w pierwszej¹¹ i drugiej¹² turze 2016 r. – części limitu pozostałej do wykorzystania. Powyższym zaniechaniem naruszono

⁸ Sprawa oznaczona FBP.3153.357.2016.

⁹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 sierpnia 2006 r. w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i jego wypłatę (Dz. U. z 2013 r. poz. 1339).

¹⁰ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

¹¹ Decyzje oznaczone: FBP.3153.1.2016, FBP.3153.25.2016, FBP.3153.49.2016, FBP.3153.73.2016, FBP.3153.97.2016, FBP.3153.121.2016, FBP.3153.145.2016, FBP.3153.169.2016, FBP.3153.193.2016, FBP.3153.217.2016, FBP.3153.241.2016, FBP.3153.266.2016, FBP.3153.290.2016, FBP.3153.314.2016, FBP.3153.338.2016, FBP.3153.362.2016, FBP.3153.386.2016, FBP.3153.410.2016, FBP.3153.434.2016, FBP.3153.458.2016.

wymóg zawarty w art. 5 ust. 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, zgodnie z którym decyzja w sprawie zwrotu podatku akcyzowego zawiera „*limit ustalony w sposób określony w art. 4 ust. 2, kwotę zwrotu podatku oraz część limitu pozostałą do wykorzystania*”. Wskazać przy tym należy, że w przypadku przyznania zwrotu producentom rolnym zarówno w pierwszej, jak i drugiej turze danego roku, część limitu pozostała do wykorzystania (limit w drugiej turze) stanowi kwotę limitu pomniejszoną o zwrot dokonany w pierwszej turze danego roku i – w przypadku braku zmian powierzchni będącej podstawą ustalenia limitu w ciągu roku – powinna być tożsama w decyzjach wydawanych w obu turach; natomiast w przypadku wydawania decyzji producentom rolnym po raz pierwszy w drugiej turze danego roku – część limitu pozostała do wykorzystania jest równa ustalonemu limitowi.

W decyzjach z pierwszej tury 2016 r. kwota limitu pozostała do wykorzystania została wskazana w uzasadnieniach zamiast w ich sentencjach. Wskazać należy, że co do zasady konkretyzacja prawa dokonuje się w rozstrzygnięciu, nie zaś w innych elementach decyzji¹³. Zadaniem uzasadnienia jest wyjaśnienie motywów rozstrzygnięcia, które winno spełniać rolę edukacyjno-perswazyjną w stosunku do adresatów decyzji oraz umożliwić kontrolę poprawności rozstrzygnięcia¹⁴.

2. Nieuwzględnienie przy obliczaniu wysokości zwrotu podatku akcyzowego w jednej sprawie z drugiej tury 2016 r. jednej faktury VAT¹⁵ dokumentującej zakup 13,089 l oleju napędowego, w związku z czym producentowi rolnemu wypłacono zwrot o 13,09 zł niższy od należnego.
3. Nieuwzględnienie liczby litrów na poziomie trzeciej cyfry po przecinku w dwóch sprawach z pierwszej tury 2016 r.¹⁶ oraz dwóch sprawach z drugiej tury 2016 r.¹⁷, w wyniku czego łącznie producentom rolnym wypłacono zwrot o 0,03 zł niższy od należnego.
4. Wskazanie nieprawidłowych danych w rocznym sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za rok 2016 w zakresie powierzchni użytków rolnych zgłoszonych przez wnioskodawców (wskazano 7469,5822 ha zamiast 7473,1222 ha), a w konsekwencji wskazanie niepoprawnej łącznej kwoty

¹² Decyzje oznaczone: FBP.3153.2.2016, FBP.3153.4.2016, FBP.3153.6.2016, FBP.3153.36.2016, FBP.3153.58.2016, FBP.3153.72.2016, FBP.3153.99.2016, FBP.3153.118.2016, FBP.3153.119.2016, FBP.3153.145.2016, FBP.3153.161.2016, FBP.3153.184.2016, FBP.3153.212.2016, FBP.3153.227.2016, FBP.3153.236.2016, FBP.3153.248.2016, FBP.3153.349.2016, FBP.3153.357.2016, FBP.3153.379.2016.

¹³ Wyrok WSA w Krakowie z 23 lutego 2012 r., sygn. akt II SA/Kr 174/11, LEX nr 1138558.

¹⁴ Wyrok WSA w Opolu z 27 kwietnia 2012 r., sygn. akt II SA/Op 8/12, LEX nr 1212208.

¹⁵ Faktura VAT nr Fa-1006000094372 z 25 kwietnia 2016 r. w sprawie oznaczonej FBP.3153.236.2016.

¹⁶ Sprawy oznaczone: FBP.3153.290.2016, FBP.3153.434.2016.

¹⁷ Sprawy oznaczone: FBP.3153.6.2016, FBP.3153.36.2016.

rocznego limitu zwrotu podatku akcyzowego (wskazano 642 384,07 zł zamiast 642 688,51 zł); drugą z ww. wartości przeniesiono do rocznego rozliczenia dotacji.

5. Nieterminowe złożenie wniosku o przekazanie gminie dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego i jego wypłatę za okres od 1 sierpnia do 31 sierpnia 2016 r. Przedmiotowy wniosek został przesłany po terminie wskazanym w § 2 ust. 3 pkt 2) rozporządzenia w sprawie przekazywania gminie dotacji celowej, tj. 20 września 2016 r., podczas gdy zgodnie z przywołanym wyżej przepisem wniosek składa się w terminie do dnia 18 września danego roku.
6. Wystąpienie z wnioskiem dodatkowym o przekazanie dotacji celowej na wypłatę zwrotu podatku akcyzowego przed terminem, w którym decyzja zmieniająca stanowiąca podstawę jego złożenia stała się ostateczna. Podstawę wystąpienia z wnioskiem dodatkowym o przekazanie dotacji celowej stanowiła decyzja zmieniająca decyzję z drugiej tury 2016 r. oznaczoną FBP.3153.2.2016. Przedmiotowa decyzja została doręczona stronie 21 listopada 2016 r. i stała się ostateczna 6 grudnia 2016 r., podczas gdy wniosek dodatkowy wysłano 24 listopada 2016 r. Działaniem takim naruszono § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przekazywania dotacji celowej, zgodnie z którym, cyt. *„W przypadku zmiany, uchylecia albo stwierdzenia nieważności decyzji (...) wójt, burmistrz (prezydent miasta) składa do właściwego miejscowo wojewody dodatkowy wniosek o przekazanie gminie dotacji, w terminie 5 dni od dnia, w którym decyzja przyznająca zwrot podatku wydana odpowiednio w wyniku zmiany, uchylecia albo stwierdzenia nieważności decyzji, (...) stała się ostateczna.*
7. Zwrócenie wojewodzie kwoty dotacji przekraczającej wysokość należnych zwrotów podatków oraz kosztów gminy związanych z postępowaniem w sprawie zwrotu podatku i jego wypłatą jeden dzień po terminie¹⁸ określonym w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej, zgodnie z którym zwrotu należało dokonać, cyt. *„w terminie przewidzianym odpowiednio do złożenia okresowego i rocznego rozliczenia dotacji oraz sprawozdania rzeczowo-finansowego z realizacji wypłat zwrotu podatku”,* tj. do 31 maja 2016 r.

¹⁸ Kwota dotacji przekraczająca wysokość należnych zwrotów podatków oraz kosztów gminy związanych z postępowaniem w sprawie zwrotu podatku i jego wypłatą w pierwszym okresie rozliczeniowym została zwrócona 1 czerwca 2016 r.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono:

1. Brak w pięciu¹⁹ decyzjach z pierwszej tury 2016 r. oraz sześciu²⁰ decyzjach z drugiej tury 2016 r. rozstrzygnięcia o odmowie przyznania zwrotu podatku akcyzowego w wysokości przekraczającej roczny limit, a wynikającej z załączonych faktur VAT. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 5 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, który stanowi, że *„Wójt (...) właściwy ze względu na miejsce położenia gruntów będących w posiadaniu lub współposiadaniu producenta rolnego przyznaje, na wniosek tego producenta w drodze decyzji, zwrot podatku”* oraz art. 104 § 2 k.p.a., zgodnie z którym *„Decyzja rozstrzyga sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończy sprawę w danej instancji”*. Należy wskazać, że organ prowadzący postępowanie powinien zająć stanowisko wobec całego materiału procesowego zgromadzonego w sprawie²¹. Powyższe oznacza, że w przypadku, gdy ze złożonych dokumentów wynika zwrot podatku w wysokości przekraczającej roczny limit, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego – organ powinien rozstrzygnąć co do części przekraczającej limit i odmówić zwrotu w tym zakresie.
2. Nieprawidłowe określenie w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych oraz rozliczeniach dotacji celowej z realizacji wypłat zwrotu podatku – okresu, za które są składane, tj. wskazano, cyt: *„od 1.04.2016 r. do 31.04.2016 r.”*²² i *„od 1.04.2016 r. do 30.04.2016 r.”*²³ oraz *„od 1.08.2016 do 31.08.2016 r.”* zamiast *od 1 do 30 kwietnia 2016 r. i od 1 do 31 października 2016 r.*
3. Przypadki dokonywania przez pracownika urzędu korekt danych we wnioskach: w trzech sprawach z pierwszej tury 2016 r.²⁴ oraz w jednej sprawie z drugiej tury 2016 r.²⁵ – w części dotyczącej oświadczenia o posiadanych użytkach rolnych oraz informacji o załącznikach. Wskazać należy, że nanoszenie zmian w treści wniosku producenta rolnego należy do wnioskodawcy, który składa wniosek pod rygorem odpowiedzialności karnej

¹⁹ Decyzje oznaczone: FBP.3153.121.2016, FBP.3153.145.2016, FBP.3153.241.2016, FBP.3153.266.2016, FBP.3153.434.2016.

²⁰ Decyzje oznaczone: FBP.3153.72.2016, FBP.3153.119.2016, FBP.3153.145.2016, FBP.3153.161.2016, FBP.3153.184.2016, FBP.3153.212.2016.

²¹ A. Wróbel, Komentarz do art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex/el. 2013.

²² Dotyczy okresowego sprawozdania rzeczowo-finansowego.

²³ Dotyczy okresowego rozliczenia dotacji.

²⁴ Decyzje oznaczone: FBP.3153.1.2016, FBP.3153.25.2016, FBP.3153.49.2016.

²⁵ Decyzja oznaczona FBP.3153.357.2016.

za składanie fałszywych oświadczeń, wynikającej z art. 297 § 1 ustawy Kodeks karny²⁶. Podkreślić przy tym należy, że na adnotacje urzędu przewidziano część X formularza wniosku.

4. Brak wymaganych danych w 8 wnioskach o zwrot podatku akcyzowego, tj.:
 - w 3 wnioskach z pierwszej tury 2016 r.²⁷ oraz 3 wnioskach z II tury 2016 r.²⁸, w rubryce 01. w części I wniosku nie określono wójta, do którego składany był wniosek;
 - w 1 wniosku z pierwszej tury 2016 r.²⁹, w części IV wniosku nie wskazano gminy, na terenie której znajdują się posiadane przez producenta rolnego użytki rolne;
 - w 1 wniosku z drugiej tury 2016 r.³⁰, w części VIII wniosku nie wskazano dat przy podpisach współposiadaczy użytków rolnych.
6. Złożenie w dwóch sprawach z drugiej tury 2016 r.³¹ w części VIII wniosku, dotyczącej zgody współposiadaczy gruntów na wypłatę zwrotu podatku akcyzowego, podpisów współposiadaczy gruntów pomimo niewskazania przez producenta rolnego w części IV wniosku użytków rolnych stanowiących przedmiot współposiadania.
7. Złożenie nieczytelnego podpisu pod rocznymi i okresowymi sprawozdaniami rzeczowo-finansowymi oraz rozliczeniami dotacji. Istotą czytelnego podpisu jest możliwość identyfikacji osoby, która go złożyła. Przyjmuje się, że czytelny podpis oznacza imię i nazwisko lub co najmniej nazwisko podpisującego³². Zgodnie z wzorami okresowych rozliczeń dotacji celowej oraz sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji wypłat producentom rolnym zwrotu podatku akcyzowego, stanowiącymi załączniki nr 1–4 do rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej, nadesłane do wojewody dokumenty powinny zostać opatrzone pieczęcią i czytelnym podpisem wójta, burmistrza (prezydenta miasta).
8. Niewskazanie nazwy gminy we wniosku o przekazanie gminie dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego i jego wypłatę za okres od 1 lutego do 29 lutego 2016 r. oraz niewskazanie nazwy urzędu gminy we wniosku o przekazanie gminie dotacji celowej za okres od 1 sierpnia do 31 sierpnia 2016 r. W przedmiotowych wnioskach wskazano odpowiednio nazwę i adres urzędu gminy oraz nazwę gminy i adres urzędu gminy, podczas gdy zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 1) rozporządzenia w sprawie

²⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

²⁷ Sprawy oznaczone: FBP.3153.25.2016, FBP.3153.73.2016, FBP.3153.338.2016.

²⁸ Sprawy oznaczone: FBP.3153.6.2016, FBP.3153.118.2016, FBP.3153.357.2016.

²⁹ Sprawa oznaczona FBP.3153.314.2016.

³⁰ Sprawa oznaczona FBP.3153.2.2016.

³¹ Sprawy oznaczone: FBP.3153.212.2016 i FBP.3153.269.2016.

³² Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 lutego 2010 r., sygn. III SA/Wa 1657/09.

przekazywania gminom dotacji celowej, wniosek o przekazanie gminie dotacji zawiera, cyt. „nazwę gminy oraz nazwę i adres urzędu gminy lub miasta”.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Zasadniczy wpływ na powyższą ocenę miał fakt zachowania właściwości miejscowej i rzeczowej organu, weryfikacji kompletności i zgodności załączników opisanych we wnioskach oraz terminowości składania wniosków przez producentów rolnych, terminowość wydawania decyzji oraz składania sprawozdań rzeczowo-finansowych i rozliczeń dotacji, terminowość wypłat zwrotu podatku producentom rolnym, a także terminowość podania do publicznej wiadomości wykazu podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej. Mając natomiast na uwadze, że stwierdzono przypadki:

- nieprawidłowej weryfikacji kompletności wniosków,
- nieprawidłowego rozpatrywania podań producentów rolnych,
- niekompletnych decyzji,
- nierzetelnych danych we wniosku o przekazanie dotacji oraz sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z realizacji wypłat zwrotu podatku,
- nieterminowego złożenia wniosku o przekazanie dotacji,
- nieterminowego dokonania zwrotu kwoty dotacji przekraczającej wysokość należnych zwrotów podatku i kosztów gminy związanych z postępowaniem w sprawie zwrotu podatku i jego wypłatą,

a także pozostałe powyżej wskazane uchybienia, uzasadnione jest sformułowanie oceny **pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

II. Wydawanie, odmowa wydania oraz cofanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Liw wydał 24 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, sześć zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych, a także trzy decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwolenia. Badaniu poddano 16 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych

do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży³³, trzy zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych³⁴ oraz trzy decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwolenia³⁵.

W kontrolowanym okresie nie wydawano zezwoleń dla przedsiębiorców, których działalność polega na organizacji przyjęć oraz na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, jak również decyzji cofających, zmieniających wydane zezwolenia ani odmawiających udzielenia zezwolenia.

Wszystkie poddane kontroli zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydano zgodnie z właściwością rzeczową oraz miejscową organu, na podstawie pisemnych wniosków, oddzielnie na poszczególne rodzaje napojów alkoholowych, na czas oznaczony, zgodnie z wymogami art. 18 ust. 1, 2, 3 i 9 oraz art. 18¹ ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (dalej ustawa o wychowaniu w trzeźwości)³⁶. Wydanie każdego z poddanych kontroli zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży poprzedziło uzyskanie, wyrażonych w formie postanowień, pozytywnych opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przy Urzędzie Gminy Liw (dalej GKRPA). Opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych pobierano zgodnie z art. 11¹ i art. 18¹ ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Przestrzegano ustalonego w uchwałach Rady Gminy w Liwie limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad ich usytuowania.

Decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wydane zostały po zaistnieniu przesłanki uzasadniającej takie działanie, określonej w art. 18 ust. 12 pkt 1 ww. ustawy.

Wszystkie poddane kontroli decyzje wydano z zachowaniem terminów określonych w art. 35 kpa.

W wyniku kontroli stwierdzono **następujące nieprawidłowości:**

1. Wydanie dziesięciu poddanych kontroli zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży oraz trzech zezwoleń

³³ W tym cztery zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży oznaczonych: 1/II/A/2016, 1/II/B/2016, 1/II/C/2016, 1/II/A/2017 oraz dwanaście zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oznaczonych: 1/I/A/2016, 1/I/B/2016, 1/I/C/2016, 3/I/A/2017, 2/I/B/2017, 2/I/C/2017, 4/I/A/2017, 3/I/B/2017, 3/I/C/2017, 5/I/A/2017, 4/I/B/2017, 4/I/C/2017.

³⁴ Zezwolenia oznaczone: 2/A/III/2016, 1/C/III/2017, 1/A/III/2017.

³⁵ Decyzje oznaczone: OK.7340.D.1.2016, OK.7340.D.1.2017, OK.7340.D.2.2017.

³⁶ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487, z późn. zm.).

na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków, w których nie wskazano danych bądź nie dołączono dokumentów wymaganych przepisami prawa, tj.:

- pełnego adresu punktu sprzedaży – w 2 przypadkach³⁷,
- właściwego adresu punktu sprzedaży oraz punktu składowania napojów alkoholowych oraz decyzji właściwego państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych określony w zezwoleniu³⁸ – w 1 przypadku³⁹,
- dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu – w jednym przypadku⁴⁰,
- przedmiotu działalności oraz adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) – w 3 przypadkach⁴¹.

Obowiązek podania we wniosku powyższych danych oraz dołączenia ww. dokumentów wynika z regulacji zawartych w art. 18 ust. 5 pkt 4, 5 i 6, ust. 6 pkt 2 i 4 oraz art. 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Pomimo występujących braków formalnych, organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa.

2. Zwrócenie się do GKRPA w wydanie opinii przed udzieleniem wszystkich poddanych kontroli jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych⁴², pomimo że przepisy prawa nie uzależniają wydania tego rodzaju zezwolenia od uzyskania przedmiotowej opinii⁴³.
3. Nieprzestrzeganie w toku prowadzonych postępowań przepisów kpa, poprzez:
 - brak w aktach wszystkich poddanych kontroli spraw o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych dowodu poinformowania strony o zwróceniu się do GKRPA o zajęcie stanowiska, jak również nieudokumentowanie wystąpienia do komisji o wydanie

³⁷ Dotyczy dwóch wniosków skutkujących wydaniem sześciu zezwoleń Nr: 3/I/A/2017, 2/I/B/2017, 2/I/C/2017, 4/I/A/2017, 3/I/B/2017, 3/I/C/2017.

³⁸ Wnioskodawca dołączył do wniosku zaświadczenie o wpisie do rejestru zakładów podlegających urzędowej kontroli organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej dotyczące punktu sprzedaży, którego adres określony został inaczej niż w wydanym na podstawie wniosku zezwoleniu. Z *Wykazu miejscowości z terenu gminy Liw oraz aktualnych nazw ulic w tych miejscowościach* wynika, że w ww. zaświadczeniu adres został określony błędnie.

³⁹ Dotyczy wniosku skutkującego wydaniem zezwolenia Nr 1/II/A/2017.

⁴⁰ Dotyczy wniosku skutkującego wydaniem zezwoleń Nr: 5/I/A/2017, 4/I/B/2017, 4/I/C/2017. Z dokumentów okazanych podczas kontroli wynika, że przedsiębiorca posiadał tytuł prawny do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych.

⁴¹ Dotyczy wniosków skutkujących wydaniem jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych Nr: 2/A/III/2016, 1/C/III/2017, 1/A/III/2017.

⁴² Dotyczy zezwoleń Nr: 2/A/III/2016, 1/C/III/2017, 1/A/III/2017.

⁴³ Wymóg uzyskania pozytywnej opinii GKRPA przed wydaniem jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie obowiązuje od 1 stycznia 2016 r.

powyższej opinii. Wójt Gminy Liw wyjaśnił⁴⁴, że wnioskodawcy byli informowani ustnie o konieczności zasięgnięcia opinii GKRPA. Zaniechaniem powyższym naruszono art. 106 § 2 kpa w związku z art. 14 kpa, z których wynika, że organ zwracając się o zajęcie stanowiska powinien zawiadomić o tym stronę w formie pisemnej, jak również art. 39 kpa, stanowiący, że organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem,

- niewskazanie we wszystkich poddanych kontroli decyzjach zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych⁴⁵ uzasadnienia faktycznego oraz prawnego lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji zgodnie z art. 107 § 4 kpa, a także pouczenia o możliwości i trybie odwołania, a ponadto w jedenastu zezwoleniach⁴⁶ i dwóch decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia⁴⁷ – także pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. Ponadto w uzasadnieniu jednej decyzji zezwalającej na sprzedaż napojów alkoholowych⁴⁸ nie wyjaśniono przyczyn nieuwzględnienia w całości żądania strony w zakresie okresu ważności zezwolenia. Działaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 pkt 6 i 7 oraz § 3 kpa,
- brak w aktach sprawy dowodu doręczenia jednej decyzji zezwalającej na sprzedaż napojów alkoholowych⁴⁹. Zgodnie z art. 39 i art. 46 § 1 kpa, cyt.: „*Organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem (...)*”, zaś „*Odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia*”,
- doręczenie trzech jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych⁵⁰ osobie nieposiadającej pisemnego upoważnienia do ich odbioru⁵¹. Działaniem powyższym naruszono art. 33 § 2 i 3 kpa, zgodnie z którym, pełnomocnictwo powinno być udzielone

⁴⁴ Wyjaśnienia pisemne Wójta Gminy Liw z 27.11.2017 r.

⁴⁵ Dotyczy szesnastu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży oraz trzech zezwoleń jednorazowych.

⁴⁶ Dotyczy dziewięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży Nr: 3/I/A/2017, 2/I/B/2017, 2/I/C/2017, 4/I/A/2017, 3/I/B/2017, 3/I/C/2017, 5/I/A/2017, 4/I/B/2017, 4/I/C/2017, a także dwóch zezwoleń jednorazowych Nr 1/C/III/2017, 1/A/III/2017. Wymóg zawarcia w decyzji przedmiotowego pouczenia dotyczy postępowań prowadzonych od 1 czerwca 2017 r.

⁴⁷ Dotyczy decyzji oznaczonych: OK.7340.D.1.2017, OK.7340.D.2.2017.

⁴⁸ Dotyczy zezwolenia Nr 3/I/A/2017.

⁴⁹ Dotyczy zezwolenia Nr 1/II/A/2017. Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy Liw z 27.11.2017 r., cyt.: „*Zezwolenie zostało doręczone przedsiębiorcy w siedzibie urzędu. Odbiór kwitował osobiście, ale najprawdopodobniej pomylił egzemplarze i zabrał (...) ten podpisany.*”.

⁵⁰ Dotyczy zezwoleń Nr 2/A/III/2016, 1/C/III/2017, 1/A/III/2017.

⁵¹ Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy Liw z 27.11.2017 r. zezwolenia doręczono w siedzibie urzędu, a mianowicie: w dwóch przypadkach odebrała je, cyt.: „*osoba bliska dla wnioskodawcy (...) upoważniony ustnie przez przedsiębiorcę przy składaniu wniosku*”, zaś w jednym przypadku – pracownik wnioskodawcy, cyt.: „*na telefoniczną prośbę w/w.*”. W aktach spraw zakończonych wydaniem zezwoleń Nr 2/A/III/2016 i 2/A/III/2017 nie stwierdzono protokołu ze zgłoszenia pełnomocnictwa.

na piśmie, w formie dokumentu elektronicznego lub zgłoszone do protokołu, zaś pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa.

4. Niewskazanie w trzech decyzjach⁵² stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych daty wygaśnięcia zezwolenia. Decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwolenia z uwagi na zaistnienie ustawowych przesłanek są aktami deklaratoryjnymi, potwierdzającymi zaistnienie określonego zdarzenia, skutkującego wygaśnięciem zezwolenia, zatem winny wskazywać jego datę.
5. Nieprzekazanie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) informacji o uzyskaniu uprawnień wynikających z czterech zezwoleń⁵³ oraz wygaśnięciu uprawnień wynikających z dwóch zezwoleń⁵⁴, jak również nieterminowe przekazanie informacji o uzyskaniu uprawnień wynikających z trzech zezwoleń⁵⁵ i wygaśnięciu uprawnień wynikających z trzech zezwoleń⁵⁶, tj. po upływie tygodnia od dnia, kiedy decyzje zezwalające stały się ostateczne oraz trzech miesięcy od dnia, kiedy decyzja stwierdzająca wygaśnięcie zezwoleń stała się ostateczna. Ponadto w dziewięciu przypadkach⁵⁷ informację o nabyciu uprawnień wynikających z zezwoleń, łącznie z informacją o dacie uprawomocnienia się decyzji, przekazano do CEIDG zanim decyzje zezwalające stały się ostateczne. Działaniem takim naruszono wymogi art. 37 ust. 5 w związku z ust. 2 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.⁵⁸ Ponadto w dwiętnastu przypadkach⁵⁹ do CEIDG przekazano błędną datę uprawomocnienia się decyzji zezwalających.

⁵² Dotyczy decyzji oznaczonych: OK.7340.D.1.2016, OK.7340.D.1.2017, OK.7340.D.2.2017.

⁵³ Dotyczy zezwoleń Nr: 1/II/A/2016, 1/II/B/2016, 1/II/C/2016, 1/II/A/2017. Informacje w przedmiotowym zakresie zostały przekazane do CEIDG w trakcie trwania kontroli.

⁵⁴ Dotyczy zezwoleń Nr 2/I/A/2016, 11/I/A/2013. Informacje w przedmiotowym zakresie zostały przekazane do CEIDG w trakcie trwania kontroli.

⁵⁵ Dotyczy zezwoleń Nr: 3/I/A/2017, 2/I/B/2017, 2/I/C/2017.

⁵⁶ Dotyczy zezwoleń Nr: 4/I/A/2013, 4/I/B/2014, 4/I/C/2014.

⁵⁷ Dotyczy zezwoleń Nr: 1/I/A/2016, 1/I/B/2016, 1/I/C/2016, 4/I/A/2017, 3/I/B/2017, 3/I/C/2017, 5/I/A/2017, 4/I/B/2017, 4/I/C/2017.

⁵⁸ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168 z późn. zm.). Od 30 kwietnia 2018 r. naruszenie ww. przepisów wynika z art. 44 ust. 3 i 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. poz. 647), zgodnie z którym informacje o uzyskaniu i wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwolenia są przekazywane do CEIDG nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu uzyskania informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia i znaku sprawy.

⁵⁹ Dotyczy zezwoleń Nr: 1/II/A/2016, 1/II/B/2016, 1/II/C/2016, 1/II/A/2017, 1/I/A/2016, 1/I/B/2016, 1/I/C/2016, 3/I/A/2017, 2/I/B/2017, 2/I/C/2017, 4/I/A/2017, 3/I/B/2017, 3/I/C/2017, 5/I/A/2017, 4/I/B/2017, 4/I/C/2017, oraz decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwoleń Nr 4/I/A/2013, 4/I/B/2014, 4/I/C/2014.

Ponadto stwierdzono, że:

- stosowano różne metody obliczania opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, a mianowicie podstawą wyliczenia opłaty za korzystanie z zezwoleń, których okres ważności obejmował pełne miesiące kalendarzowe była 1/12 opłaty rocznej pobierana za każdy pełny miesiąc ważności zezwolenia, zaś podstawą wyliczenia opłaty za korzystanie z zezwoleń, których okres ważności nie obejmował pełnych miesięcy kalendarzowych – była 1/365 opłaty rocznej⁶⁰ za każdy dzień ważności zezwolenia. Zastosowanie miesięcznej metody naliczania opłat skutkowało pobraniem opłaty za korzystanie z dziewięciu zezwoleń⁶¹ w wysokości niższej od opłaty wyliczonej metodą dniową, zaś w jednym przypadku⁶² – opłaty wyższej. Zasady wnoszenia opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, w tym przesłanki ich różnicowania, zostały jednoznacznie określone w art. 11¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Zasadne jest więc dobranie takiej metody obliczania należnych opłat, która – przy zachowaniu ustawowych wymogów ich naliczania – będzie miała zastosowanie w każdym przypadku⁶³,
- niewłaściwie określono w pięciu zezwoleniach⁶⁴ na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycie w miejscu lub poza miejscem sprzedaży – rodzaj napojów alkoholowych, tj. wskazano „(...) na sprzedaż (...) napojów zawierających powyżej 4,5% do 18% (...)”, pomijając informację, że ww. rodzaj napojów alkoholowych nie dotyczy piwa, czym naruszono wymogi art. 18 ust. 3 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości,
- w podstawie prawnej wszystkich poddanych kontroli zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży przywołano cały artykuł 18 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zaś w zezwoleniach jednorazowych – cały artykuł 18¹ tej ustawy, pomimo że część postanowień powyższych artykułów nie dotyczy przedmiotu wydanych decyzji,

⁶⁰ Także w przypadku roku przestępnego.

⁶¹ Dotyczy zezwoleń Nr 1/II/A/2016 i 1/II/B/2016, za korzystaniem z których pobrano opłaty niższe od opłaty wyliczonej metodą dniową o 0,72 zł, Nr 1/II/C/2016 – opłatę niższą o 2,87 zł, Nr 4/I/A/2017, 5/I/A/2017, 4/I/B/2017 – opłatę niższą o 1,32 zł, Nr 3/I/B/2017 – opłatę niższą o 2,13 zł, Nr 3/I/C/2017 – opłatę niższą o 5,42 zł, Nr 4/I/C/2017 – opłatę niższą o 5,27 zł.

⁶² Dotyczy zezwolenia Nr 1/II/A/2017, za korzystanie z którego pobrano opłatę o 0,84 zł wyższą od opłaty wyliczonej metodą dniową.

⁶³ Zastosowana metoda miesięczna nie spełnia wymogu określonego w art. 11¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w przypadku zezwoleń, których okres ważności nie obejmuje pełnych miesięcy.

⁶⁴ Dotyczy zezwoleń Nr: 1/II/B/2016, 1/I/B/2016, 2/I/B/2017, 3/I/B/2017, 4/I/B/2017.

- w pięciu postanowieniach w sprawie opinii⁶⁵ GKRPA nie odniosła się do zgodności lokalizacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu z uchwałą Rady Gminy w Liwie w sprawie liczby punktów sprzedaży tego rodzaju napojów alkoholowych⁶⁶,
- w ośmiu postanowieniach w sprawie opinii⁶⁷ wskazane zostało błędne pouczenie, że służy od nich odwołanie, mimo że zgodnie z art. 106 § 5 kpa na postanowienie w sprawie zajęcia stanowiska służy zażalenie, oraz nie wskazano organu, za pośrednictwem którego wnosi się zażalenie, zaś w jednym postanowieniu⁶⁸ – nie wskazano pouczenia o możliwości i trybie wniesienia zażalenia. Powyższe narusza wymogi określone w art. 124 § 1 kpa, zgodnie z którym postanowienie powinno zawierać pouczenie, czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie,
- dwa postanowienia GKRPA⁶⁹ zostały podpisane przez mniejszą liczbę członków komisji niż wynikająca z protokołów z posiedzeń GKRPA poświęconych wyrażeniu opinii w sprawie zgodności lokalizacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych z właściwymi uchwałami rady gminy. Ponadto żadne z poddanych analizie postanowień nie określa składu, w jakim GKRPA wydała rozstrzygnięcie. Komisja jest organem kolegialnym, a zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego⁷⁰ postanowienia wydawane przez organ kolegialny powinny być podpisane przez wszystkich członków organu biorących udział przy podejmowaniu rozstrzygnięcia,
- nie doręczono stronom – wyrażonych w formie postanowień – opinii GKRPA, wydanych w związku z wszystkimi poddanymi kontroli postępowaniami w sprawie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Zaniedbaniem powyższym naruszono art. 125 § 1 kpa stanowiący, że postanowienia, od których służy stronom zażalenie, doręcza się na piśmie

⁶⁵ Dotyczy postanowień oznaczonych: GKRPA.7340.P.4.2016, GKRPA.7340.P.1.2016, GKRPA.7340.P.4.2017, GKRPA.7340.P.5.2017, GKRPA.7340.P.6.2017, poprzedzających wydanie zezwoleń Nr: 1/II/B/2016, 1/II/C/2016, 1/I/B/2016, 1/I/C/2016, 2/I/B/2017, 2/I/C/2017, 3/I/B/2017, 3/I/C/2017, 4/I/B/2017, 4/I/C/2017.

⁶⁶ Dotyczy Uchwały Nr XXVII/218/09 z dnia 27 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych powyżej 4,5% za terenie Gminy Liw, zmienionej uchwałą Nr XXX/238/14 z dnia 29 kwietnia 2014 r. Z protokołów z posiedzeń GKRPA wynika jednak, że zgodność lokalizacji punktów sprzedaży z ww. uchwałą była przedmiotem oceny dokonanej przez komisję.

⁶⁷ Dotyczy postanowień oznaczonych: GKRPA.7340.P.4.2016, GKRPA.7340.P.1.2017, GKRPA.7340.P.4.2017, GKRPA.7340.P.5.2017, GKRPA.7340.P.6.2017, GKRPA.7340.P.3.2016, GKRPA.7340.PJ.1.2017, GKRPA.7340.PJ.3.2017.

⁶⁸ Dotyczy postanowienia oznaczonego GKRPA.7340.P.1.2016.

⁶⁹ Dotyczy postanowień oznaczonych: GKRPA.7340.P.4.2016, GKRPA.7340.P.1.2016, podpisanych, odpowiednio: przez 5 osób, przy obecności na posiedzeniu komisji 6 jej członków, przez 7 osób, przy obecności na posiedzeniu komisji 8 jej członków.

⁷⁰ Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 września 1992 r., sygn. akt III AZP 17/92 (OSNC z 1993 r. z. 3, poz. 25). Przedmiotowe stanowisko podzielono również w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2001 r., sygn. akt I SA 1325/00 (Lex nr 54458).

lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej,

- nie umieszczono pieczęci wpływu, określającej m.in. datę wpływu, na wszystkich poddanych analizie opiniach GKRPA. Zaniechaniem takim naruszono regulację zawartą w § 42 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej⁷¹, zgodnie z którą, cyt.: *„Po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie”*, przy czym stosownie do § 7 pkt 6 powyższego rozporządzenia odcisk pieczęci lub nadruk umieszczany na przesyłkach wpływających na nośniku papierowym, powinien zawierać m.in. datę wpływu,
- formularze wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży oraz zezwoleń jednorazowych, udostępniane w Urzędzie Gminy Liw w okresie kontrolowanym, nie były dostosowane do wymagań określonych w art. 18 ust. 5 pkt 2 i 3 oraz art. 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu trzeźwości, tj. nie nakładały na przedsiębiorców obowiązku podania zarówno numeru w rejestrze przedsiębiorców w KRS, o ile przedsiębiorca taki numer posiada, jak i numeru identyfikacji podatkowej (NIP)⁷², a także danych pełnomocników w przypadku ich ustanowienia, zaś formularz wniosku o wydanie zezwolenia jednorazowego – nie był dostosowany także do wymagań określonych w art. 18 ust. 5 pkt 4 i 6 w związku z art. 18¹ ust. 1 ww. ustawy, tj. nie wskazywał wymogu określenia przedmiotu działalności gospodarczej oraz adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego)⁷³. Ponadto w formularzu wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży określono rodzaj napojów alkoholowych powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu bez wskazania *„z wyjątkiem piwa”*, co jest niezgodne z art. 18 ust. 3 pkt 2 powyższej ustawy, zaś w formularzu wniosku o wydanie zezwolenia jednorazowego wskazano na konieczność dołączenia do wniosku dodatkowych

⁷¹ 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 (Dz. U. Nr 14 poz. 67, ze sprost.).

⁷² Wymóg obowiązujący od 19.05.2016 r. Formularze wniosku wskazywały na możliwość alternatywnego wskazania numeru w rejestrze przedsiębiorców w KRS lub numeru identyfikacji podatkowej. W czasie trwania kontroli okazano formularze wniosków dostosowane do wymogów art. 18 ust. 5 pkt 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

⁷³ W czasie trwania kontroli okazano formularz wniosku dostosowany do wymogu określonego w art. 18 ust. 5 pkt. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

dokumentów niewymaganych przepisami ww. ustawy⁷⁴, czym naruszono art. 31 ustawy Prawo przedsiębiorców⁷⁵, zgonie z którym cyt.: „*Organ nie może żądać dokumentów lub ujawnienia danych, których konieczność przedstawienia, złożenia lub ujawnienia nie wynika z przepisu prawa lub danych, które są w posiadaniu organu lub do których ma dostęp na podstawie odrębnych przepisów*”.

Biorąc pod uwagę, że zgodnie art. 18¹a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi obowiązującym od 30 kwietnia 2018 r. wydawanie zezwoleń na podstawie art. 18 oraz 18¹ należy do zadań własnych gminy odstąpiono od dokonania oceny w zakresie wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży.

III. Przyjmowanie oraz załatwianie skarg i wniosków przez Wójta Gminy Liw

W kontrolowanej jednostce prowadzono oddzielne rejestry skarg i wniosków kierowanych do Wójta Gminy Liw oraz Rady Gminy w Liwie, zawierające dane pozwalające na określenie daty wpływu skargi lub wniosku, a także sposobu i terminów ich załatwiania, zgodnie z art. 254 kpa. Dokumentację spraw przechowywano w teczkach o symbolu klasyfikacyjnym zgodnym z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej.

W okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków kierowanych do Wójta Gminy Liw zaewidencjonowano wpływ czterech skarg. Nie stwierdzono wpływu wniosków, jak również przypadków przyjęcia ustnie zgłoszonej skargi lub wniosku.

Badaniu poddano wszystkie skargi zaewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków, stwierdzając, że:

- dwie skargi⁷⁶ zostały rozpatrzone bezpośrednio przez Wójta Gminy Liw,
- dwie skargi⁷⁷ zostały przekazane innym organom do załatwienia według właściwości.

⁷⁴ Wskazano, że, cyt.: „*Do wniosku należy dołączyć:*

- *zgodę organizatora imprezy,*
- *kopię stałego zezwolenia na sprzedaż alkoholu z dowodem uiszczenia opłaty za wydanie zezwolenia (nie dotyczy zezwoleń wydanych przez Gminę Liw),*
- *zgoda właściciela lub użytkownika lokalu (terenu) stanowiącego punkt sprzedaży.*”.

W czasie trwania kontroli okazano formularz wniosku niezawierający wymogu dołączenia do wniosku zgody właściciela lub użytkownika lokalu (terenu) stanowiącego punkt sprzedaży.

⁷⁵ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646). Do 30 kwietnia 2018 r. naruszenie regulacji wynikało z art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

⁷⁶ Dotyczy skarg oznaczonych: OK.1510.1.2016, OK.1510.3.2016.

W celu zbadania prawidłowości kwalifikacji pism wpływających do urzędu kontrolą objęto 208 z 10.421 wpisów odnotowanych w okresie kontrolowanym w dzienniku korespondencyjnym, stwierdzając, że żaden z poddanych analizie wpisów nie wskazuje na skargę lub wniosek w rozumieniu art. 227 i 241 kpa.

W kontrolowanej jednostce wyznaczono osoby odpowiedzialne za przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków, stosownie do wymogu określonego w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁷⁸.

W wyniku kontroli stwierdzono **następujące nieprawidłowości**:

1. Niedostosowanie w okresie kontrolowanym⁷⁹ godzin przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków do wymogu określonego w art. 253 § 3 kpa, zgodnie z którym, cyt.: „(...) przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy.”. Zgodnie z wyjaśnieniem uzyskany w toku kontroli⁸⁰, cyt.: „Przyjmowanie obywateli przez Wójta Gminy Liw w sprawach skarg i wniosków odbywało się od poniedziałku do piątku w godz. 8.00 – 16.00.”, tj. w godzinach pracy jednostki kontrolowanej.
2. Niewywieszenie w siedzibie urzędu gminy informacji wizualnej o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Wójta Gminy Liw⁸¹, pomimo wymogu w tym zakresie określonego w art. 254 § 3 kpa oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.
3. Rozpatrzenie przez Wójta Gminy Liw dwóch skarg⁸² z naruszeniem właściwości, tj. skarg dotyczących:
 - zadań kierownika gminnej jednostki organizacyjnej⁸³,
 - realizacji zadania własnego gminy⁸⁴.

⁷⁷ Dotyczy dwóch skarg oznaczonych OK.1510.2.2017.

⁷⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

⁷⁹ W trakcie kontroli w siedzibie urzędu gminy wywieszona została informacja o przyjmowaniu obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Wójta Gminy Liw w każdy poniedziałek w godz. 16.00 – 17.00.

⁸⁰ Wyjaśnienie Wójta Gminy Liw z 29.11.2017 r.

⁸¹ Obowiązek w tym zakresie został spełniony w trakcie trwania kontroli.

⁸² Dotyczy skarg oznaczonych: OK.1510.1.2016, OK.1510.3.2016.

⁸³ Skarga oznaczona OK.1510.1.2016, dotycząca braku nadzoru nad bezpieczeństwem uczniów w szkole prowadzonej przez Wójta Gminy Liw, tj. zadań dyrektora szkoły.

⁸⁴ Skarga oznaczona OK. 1510.3.2016, dotycząca realizacji zadania w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt, zapewnienia opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ich wyłapywania, stanowiącego zadanie własne gminy zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017, poz. 1840 z późn. zm.).

Działaniem powyższym naruszono postanowienia art. 229 pkt 3 kpa, zgodnie z którym, cyt.: „Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności (...) wójta (...) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 – rada gminy.”.⁸⁵

Ponadto Wójt przekazał dwie skargi, do rozpatrzenia których nie był właściwy, do załatwienia w części dotyczącej pracownika⁸⁶ – bezpośrednio przełożonemu tego pracownika, pomimo że zgodnie z art. 232 § 2 kpa dokonać tego może organ właściwy do rozpatrzenia skargi. W piśmie przekazującym skargę nie określono także, wynikającego z powyższego przepisu, obowiązku zawiadomienia organu właściwego do rozpatrzenia skargi o sposobie jej załatwienia⁸⁷.

4. Przekazanie dwóch skarg do rozpatrzenia innemu organowi według kompetencji z uchybieniem terminu na dokonanie tej czynności⁸⁸ oraz bez równoczesnego zawiadomienia o tym skarżącego⁸⁹. Zaniechaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 231 kpa, zgodnie z którym, cyt.: „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 (...)”.
5. Brak w wystosowanych przez Wójta Gminy Liw zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi⁹⁰ wymaganych elementów, tj.:
 - pouczenia o treści art. 239 § 1 kpa – w jednym przypadku⁹¹,
 - oznaczenia organu, od którego pochodzi – w jednym przypadku⁹².

Ponadto określenie sposobu załatwienia skargi w jednym zawiadomieniu⁹³ nie zawiera jednoznacznego stanowiska organu w jej przedmiocie, tj. stwierdzenia czy uznał skargę za uzasadnioną, a więc czy uwzględnił ją⁹⁴.

⁸⁵ Nie dotyczy spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

⁸⁶ Dotyczy dwóch skarg oznaczonych OK.1510.2.2017, przekazanych do rozpatrzenia w części dotyczącej kierownika gminnej jednostki organizacyjnej – Radzie Gminy w Liwie.

⁸⁷ Akta sprawy zawierały skierowaną do skarżącego odpowiedź kierownika gminnej jednostki organizacyjnej w zakresie skargi na pracownika.

⁸⁸ Skargi przekazano Radzie Gminy w Liwie pismem sporządzonym, odpowiednio: 16 i 9 dnia od dnia wpływu skarg.

⁸⁹ Wójt Gminy Liw powiadomił skarżącego o braku możliwości załatwienia skarg w terminie 30 dni przez Radę Gminy Liw pismem nadanym trzynastego dnia po przekazaniu skarg organowi właściwemu do ich rozpatrzenia.

⁹⁰ Dotyczy zawiadomień w skargach oznaczonych: OK.1510.1.2016, OK.1510.3.2016.

⁹¹ Dotyczy zawiadomienia dot. skargi oznaczonej OK.1510.3.2016.

⁹² Dotyczy zawiadomienia dot. skargi oznaczonej OK.1510.3.2016. Zamiast nazwy organu w piśmie wskazano: „Urząd Gminy Liw”.

⁹³ Dotyczy zawiadomienia dot. skargi oznaczonej OK.1510.1.2016.

Powyższymi zaniechaniami naruszono wymogi określone w art. 238 § 1 kpa, zgodnie z którym, cyt.: „Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona (...) Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.”.

Ponadto stwierdzono, że pomimo zakwalifikowania dwóch pism jako oddzielnych skarg⁹⁵ – nadano im jeden, wspólny znak sprawy, pomimo że zgodnie z § 5 ust. 1 i 2 *Instrukcji kancelaryjnej* stanowiącej załącznik Nr 1 do rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej, cyt.: „Dokumentacja tworząca akta spraw to dokumentacja, która została przyporządkowana do sprawy i otrzymała znak sprawy.”, a „Znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy.”.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez Wójta Gminy Liw – ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Wyniki kontroli wskazują, że w jednostce spełniony został obowiązek powierzenia zadania przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków wyznaczonym pracownikom, rejestrowania i gromadzenia skarg w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania, zawiadamiania skarżącego o sposobie załatwienia skargi, a także prawidłowo zakwalifikowano jako skargi pisma zaewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków. Mając natomiast na uwadze:

- niedostosowanie godzin przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków do potrzeb ludności,
- niewywieszenie w siedzibie organu informacji wizualnej dotyczącej przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków,
- przypadki rozpatrzenia skarg z naruszeniem właściwości,
- niekompletność zawiadomień o sposobie załatwienia skargi,
- nieterminowe przekazanie skarg innym organom do rozpatrzenia według właściwości,

a także pozostałe powyżej wskazane uchybienia, uzasadnione jest sformułowanie oceny **pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

⁹⁴ Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy Liw z 30.11.2017 r. – skargę uznano za zasadną.

⁹⁵ Dotyczy skarg oznaczonych OK.1510.2.2017.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Wójta do podjęcia działań w celu wyeliminowania ustalonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Określania w rozstrzygnięciach decyzji przyznających zwrot podatku akcyzowego części limitu pozostałego do wykorzystania, zgodnie z wymogiem określonym w art. 5 ust. 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego.
2. Uwzględniania przy obliczaniu ilości oleju napędowego zakupionego przez producenta rolnego, wszystkich faktur VAT spełniających wymogi określone w ustawie o zwrocie podatku akcyzowego.
3. Przyjmowania pełnych wartości wskazujących na fakturach VAT ilość zakupionego oleju napędowego, uwzględniając trzecie cyfry po przecinku.
4. Rzetelnego sporządzania rocznych rozliczeń i sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego, w szczególności w zakresie powierzchni użytków rolnych zgłoszonych przez wnioskodawców oraz łącznej kwoty rocznego limitu zwrotu podatku akcyzowego.
5. Terminowego przekazywania wojewodzie wniosków o przekazanie gminie dotacji na postępowanie w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego, zgodnie z § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej.
6. Występowania z wnioskami dodatkowymi o przekazanie dotacji celowej na wypłatę zwrotu podatku akcyzowego w terminie 5 dni od dnia, w którym decyzje stanowiące podstawę jego złożenia staną się ostateczne, zgodnie z wymogiem określonym w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przekazywania dotacji celowej.
7. Zwracania wojewodzie kwot dotacji przekraczających wysokość należnych zwrotów podatków oraz kosztów gminy związanych z postępowaniem w sprawie zwrotu podatku i jego wypłatą w terminach określonych w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej.
8. Przestrzegania właściwości do rozpatrywania skarg poprzez przekazywanie skarg dotyczących zadań kierowników gminnych jednostek organizacyjnych oraz realizacji zadań własnych gminy do rozpatrzenia radzie gminy, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, zgodnie z art. 229 pkt 3 kpa, w tym także w przypadku możliwości zastosowania trybu określonego w art. 232 § 2 kpa.

9. Przekazywania skarg do rozpatrzenia właściwym organom z zachowaniem terminu określonego na dokonanie tej czynności, z równoczesnym zawiadomieniem o tym skarżącego, zgodnie z art. 231 kpa.
10. Określania w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi wszystkich wymaganych elementów określonych w art. 238 § 1 kpa, a w szczególności pouczenia o treści art. 239 § 1 kpa, oznaczenia organu, od którego zawiadomienie pochodzi oraz sposobu, w jaki skarga została załatwiona, jednoznacznie wskazującego czy organ uznał skargę za zasadną czy bezzasadną.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- umieszczania w rozstrzygnięciach decyzji przyznających zwrot podatku akcyzowego
 - w przypadkach, gdy ze zgromadzonych w postępowaniu dowodów wynika taka konieczność
 - informacji o odmowie przyznania zwrotu podatku akcyzowego ponad roczny limit, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego oraz art. 104 § 2 kpa,
- prawidłowego określania w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych oraz rozliczeniach dotacji celowej z realizacji wypłat zwrotu podatku – okresu, za które są składane,
- niedokonywania korekt przez pracowników urzędu na wnioskach producentów rolnych o zwrot podatku akcyzowego oraz umieszczania adnotacji urzędu w części X wniosku,
- weryfikacji kompletności składanych przez producentów rolnych wniosków o zwrot podatku akcyzowego, w tym w szczególności określenia wójta, do którego jest składany wniosek, wskazania gminy, na terenie której znajdują się posiadane przez producenta rolnego użytki rolne oraz w zakresie daty przy podpisie współposiadacza potwierdzającego zgodę na wypłatę zwrotu podatku, zgodnie z wymogami określonymi w załączniku do rozporządzenia w sprawie wzoru wniosku o zwrot podatku akcyzowego,
- weryfikacji wskazywania przez producentów rolnych w części IV wniosku o zwrot podatku akcyzowego, użytków rolnych stanowiących przedmiot współposiadania, w przypadku złożenia w części VIII wniosku podpisów współposiadaczy gruntów,
- zamieszczania w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych oraz rozliczeniach dotacji z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego czytelnego podpisu osoby upoważnionej do podpisywania ww. dokumentów, zgodnie z wymogami określonymi w załącznikach nr 1–4 do rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej,

- wskazywania nazwy gminy oraz nazwy urzędu gminy we wnioskach o przekazanie gminie dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego i jego wypłatę,
- nadawania oddzielnego znaku sprawy każdemu pismu zakwalifikowanemu jako skarga zgodnie z § 5 ust. 1 i 2 *Instrukcji kancelaryjnej* stanowiącej załącznik Nr 1 do rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej.

W związku z dostosowaniem w trakcie trwania kontroli godzin przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków do wymogu określonego w art. 253 § 3 kpa oraz umieszczeniem w widocznym miejscu w siedzibie urzędu informacji o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków – odstępuje się od sformułowania zaleceń pokontrolnych w powyższym zakresie. Biorąc także pod uwagę, że zgodnie art. 18¹a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi obowiązującym od 30 kwietnia 2018 r. wydawanie zezwoleń na podstawie art. 18 oraz 18¹ należy do zadań własnych gminy odstąpiono również od sformułowania zaleceń pokontrolnych w zakresie wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze. Zobowiązuję Pana Wójta na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO


Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli