

Warszawa, 6 lipca 2018 r.



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.54.2017

Pan

Wójt Gminy Kowala

**Urząd Gminy Kowala
Kowala 105a
26-624 Kowala**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹ oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie², art. 258 § 1 pkt 5 kpa³ kontrolerzy ██████████ – starszy inspektor wojewódzki oraz ██████████ – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadzili⁴ kontrolę problemową w Urzędzie Gminy Kowala, z siedzibą w Kowali 105a.

Kontrola obejmowała realizację zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących:

- zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej – w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r.,
- prowadzenia rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 26 września 2017 r.,

¹ Ustawa z dnia 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 2234, ze zm.).

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz.23, z późn. zm.; od 27 czerwca 2017 r. – Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.).

⁴ Kontrolę przeprowadzono od 12 października do 10 listopada 2017 r.

- wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 26 września 2017 r.,
- przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez Wójta Gminy Kowala – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 26 września 2017 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 11 czerwca 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 401 wniosków 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 218 wniosków, zaś w drugim okresie, tj. od 1 do 31 sierpnia 2016 r. – 183 wnioski, na podstawie których Wójt Gminy Kowala wydał 401 decyzji przyznających zwrot podatku akcyzowego. Kontroli poddano czterdzieści spraw, po dwadzieścia z każdego okresu rozliczeniowego⁵.

Wszystkie poddane kontroli wnioski o zwrot podatku akcyzowego zostały złożone w terminach wskazanych w art. 6 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego⁶. Faktury VAT stanowiące załączniki do podań dokumentowały zakup oleju napędowego dokonany stosownie do art. 6 ust. 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, tj. w okresie 6 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku, a także opatrzone były adnotacją o treści, cyt.: „*przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego*” oraz podpisem upoważnionego pracownika, zgodnie z art. 6 ust. 4 ww. ustawy.

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

⁵ Dotyczy 20 decyzji z pierwszej tury 2016 r. oznaczonych:

oraz 20 decyzji z drugiej tury 2016 r. oznaczonych:

⁶ Ustawa 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 przewidzianym w art. 5 ust. 4 ww. ustawy oraz zostały podpisane przez Zastępcę Wójta Gminy Kowala.

W badanym okresie, na podstawie złożonych wniosków o przekazanie dotacji, Gmina Kowala otrzymała dotację w łącznej kwocie 226 858,61 zł, z której 222 410,40 zł wykorzystano na wypłaty zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym, a 4 447,66 zł⁷ – 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 albo w gotówce w dniach 29 kwietnia oraz 27 października 2016 r.⁸.

Wnioski gminy o przekazanie dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego były kompletne oraz zostały złożone w terminach określonych w § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej⁹. W związku ze zmianą jednej decyzji w pierwszym okresie 2016 r. złożono dodatkowy wniosek o przekazanie dotacji¹⁰.

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

Zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. g ustawy o finansach publicznych¹¹ Wójt Gminy Kowala podał do publicznej wiadomości wykaz podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej w 2016 r. poprzez zamieszczenie na tablicy ogłoszeń urzędu w dniu 29 maja 2017 r.

⁷ Przyznana kwota na pokrycie kosztów wynosiła 4 448,21 zł – nie wykorzystano kwoty 0,55 zł. Zgodnie z wyjaśnieniem specjalisty ds. podatków i opłat Urzędu Gminy Kowala z 8 listopada 2017 r. cyt.: „Niewykorzystaną kwotę 0,55 zł, wykazaną w rozliczeniu wykorzystania 2 % dotacji na pokrycie kosztów postępowania w sprawie zwrotu podatku i jego wypłatę nie zwrócono na konto Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego. Powyższa kwota została wykorzystana na wypłatę zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym w II turze”. Kwotę wykorzystano na wypłatę zwrotu w przypadku decyzji oznaczonej [REDAKTOWANE]

⁸ W przypadku decyzji z pierwszej tury 2016 r. oznaczonej [REDAKTOWANE], zmieniającej decyzję o tym samym numerze w zakresie zmiany kwoty zwrotu z 519,00 zł na 1 212,00 zł zwrot podatku akcyzowego przelano pierwotnie w dniu 29 kwietnia 2016 r., przy czym z uwagi na zmianę kwoty zwrotu, przelewu dokonano 15 czerwca 2016 r. Ponadto w przypadku decyzji z drugiej tury 2016 r. oznaczonej [REDAKTOWANE] z kwoty zwrotu nie podjęto w terminie, pomimo informacji przekazanej przez pracownika o dacie wypłaty (w aktach notatka służbowa z 26 października 2016 r.).

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 Dotyczy decyzji oznaczonej [REDAKTOWANE]

¹¹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn.zm.).

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wystąpienie rozbieżności pomiędzy liczbą litrów oleju napędowego wskazaną w wydanych decyzjach, a wynikającą z faktur VAT załączonych do wniosków o ich wydanie, a mianowicie:
 - w decyzji z pierwszej tury 2016 r. oznaczonej [REDACTED] jako podstawę ustalenia wysokości zwrotu podatku akcyzowego przyjęto 684,94 l oleju napędowego zamiast 684,949 l, co skutkowało wypłaceniem producentowi rolnemu zwrotu podatku akcyzowego w wysokości o 0,01 zł niższej od należnej;
 - w decyzji z drugiej tury 2016 r. oznaczonej [REDACTED] jako podstawę ustalenia wysokości zwrotu podatku akcyzowego przyjęto 66,73 l oleju napędowego zamiast 66,90 l, co skutkowało wypłaceniem producentowi rolnemu zwrotu podatku akcyzowego w wysokości o 0,17 zł niższej od należnej,
 - w przypadku decyzji wydanej w drugiej turze 2016 r. o numerze [REDACTED] jako podstawę ustalenia wysokości zwrotu podatku akcyzowego przyjęto 497,00 l zamiast 397,00 l, jednak z uwagi na przyznanie zwrotu do wysokości limitu powyższe nie spowodowało konsekwencji finansowych.
2. Nieprawidłowe określenie we wniosku gminy o przekazanie dotacji na zwrot podatku akcyzowego producentom rolnym złożonym w drugiej turze 2016 r. łącznej kwoty limitu zwrotu podatku przysługującego producentom rolnym do wykorzystania w okresie, za który zostały złożone wnioski o zwrot podatku w ramach rocznego limitu (wskazano 181 222,08 zł zamiast 125 132,83 zł). Powyższe wynikało z nieprawidłowego obliczenia kwoty zwrotu podatku akcyzowego wypłaconej w pierwszej turze 2016 r. producentom rolnym, którzy złożyli wnioski ponownie w drugiej turze.
3. Nieprawidłowe określenie w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego za okres od 1 do 31 października 2016 r. kwoty dokonanego zwrotu podatku akcyzowego w poprzednim okresie sprawozdawczym roku, za który jest składane sprawozdanie (wskazano 24 219,25zł zamiast 80 308,49 zł), a w konsekwencji – wskazanie błędnej kwoty zwrotu podatku akcyzowego do wykorzystania w okresie, za który jest składane sprawozdanie w ramach rocznego limitu (wskazano 181 222,08 zł zamiast 125 132,83 zł).
4. Nieprawidłowe określenie w rocznym sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z realizacji wypłat producentom rolnym zwrotu podatku akcyzowego w 2016 r. – powierzchni użytków rolnych wnioskodawców (wskazano 3 054,3694 ha zamiast 2 944,6736 ha), a w konsekwencji – wskazanie niewłaściwej łącznej kwoty rocznego limitu zwrotu podatku (wskazano

262 675,77 zł zamiast 253 241,93 zł); drugi z ww. błędów przeniesiono do rocznego rozliczenia dotacji za 2016 r.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono:

- wskazanie części limitu pozostałej do wykorzystania w uzasadnieniach wszystkich poddanych kontroli decyzjach przyznających zwrot w drugiej turze 2016 r.¹² zamiast w ich sentencjach. Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, cyt.: „Decyzja zawiera limit ustalony w sposób określony w art. 4 ust. 2, kwotę zwrotu podatku oraz część limitu pozostałą do wykorzystania”, a biorąc pod uwagę, że rozstrzygnięcia nie można ani domniemywać, ani wyprowadzać z treści uzasadnienia – winno ono być wyrażone *expressis verbis* w osnowie decyzji¹³,
- brak wskazania formy zwrotu podatku¹⁴, numeru konta bankowego¹⁵ przy określaniu zwrotu w formie przelewu bankowego oraz roku określającego stan posiadania przez wnioskodawcę użytkowników rolnych¹⁶ – w oświadczeniach zawartych w czterech wnioskach o zwrot podatku akcyzowego złożonych w pierwszej turze 2016 r. oraz brak wskazania liczby dołączonych faktur VAT – w oświadczeniu zawartym w jednym wniosku o zwrot podatku akcyzowego złożonym w drugiej turze 2016 r.¹⁷,
- przyjęcie wniosku o zwrot podatku akcyzowego na formularzu niezgodnym z wzorem ustalonym w załączniku do rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej¹⁸.

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 organu, weryfikacji kompletności i zgodności opisanych we wnioskach załączników z dołączonymi

¹² Dotyczy decyzji o numerach: [REDACTED]

¹³ Wyrok NSA w Warszawie z 12 kwietnia 1999 r., sygn. akt IV SA 1886/96, LEX nr 48694.

¹⁴ Dotyczy decyzji o numerze [REDACTED]

¹⁵ Dotyczy decyzji o numerach [REDACTED]

¹⁶ Dotyczy decyzji numerze [REDACTED]

¹⁷ Dotyczy decyzji o numerze [REDACTED]

¹⁸ Dotyczy decyzji o numerze [REDACTED]

dokumentami, terminowości składania wniosków przez producentów rolnych oraz terminowego wydawania decyzji, kompletności i terminowości składania wniosków gminy o przekazanie dotacji oraz sprawozdań rzeczowo-finansowych i rozliczeń dotacji, terminowości wypłat zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym, a także przestrzeganie terminu podania do publicznej wiadomości wykazu podmiotów, którym udzielono pomocy publicznej. Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono przypadki: nieprawidłowości w rozpatrywaniu wniosków, braku weryfikacji kompletności wniosku producenta rolnego, niekompletność decyzji oraz zamieszczania niepoprawnych danych we wniosku o przekazanie dotacji, sprawozdaniach rzeczowo-finansowego, a także rozliczeniach z wykorzystania dotacji złożonych w drugiej turze 2016 r., jak również inne opisane wyżej uchybienia, uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

II. Prowadzenie rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

W kontrolowanym okresie dokonano trzech zmian wpisów¹⁹ w zakresie nazwy przedsiębiorców oraz rozszerzenia zakresu działalności z rejestru działalności regulowanej. Nie dokonano wpisów do rejestru, wykreśleń wpisów z urzędu oraz na wniosek, jak również nie wydawano decyzji o odmowie dokonania wpisu do rejestru lub o zakazie prowadzenia działalności.

Kontroli poddano ww. czynności, stwierdzając, że zmiany we wpisach dokonano zgodnie z właściwością miejscową organu rejestrowego określoną w art. 9b ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach²⁰. Na potwierdzenie zmian we wpisach wydano stosowne zaświadczenia.

Rejestr działalności regulowanej prowadzony był elektronicznie – w sposób określony w art. 9b ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz zawierał dane wynikające z art. 9b ust. 4 ww. ustawy.

Dla przedsiębiorców wpisanych do rejestru prowadzono akta rejestrowe, zgodnie z wymogiem art. 66 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej²¹. Wykaz podmiotów,

¹⁹ Dotyczy zmiany wpisów oznaczonych: [REDACTED]

²⁰ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289, z późn. zm.)

²¹ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584, z późn. zm.). Zgodnie z art. 192 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz. U. poz. 650) z dniem 30 kwietnia 2018 r. utraciła moc ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Od 30 kwietnia 2018 r. naruszenie ww. przepisów wynika

wysokości uiszczonej opłaty lub podstawę prawną jej niepobrania, czym naruszono wymogi określone w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej²⁶.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na prowadzeniu rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień**.

Wyniki kontroli wskazują, że zachowano właściwość miejscową organu dokonując zmian we wpisie w rejestrze działalności regulowanej, na podstawie kompletnych wniosków oraz ich załączników, pobierano opłatę skarbową w prawidłowej wysokości oraz w terminach przewidzianych przepisami prawa, terminowo wydawano zaświadczenia o zmianie danych we wpisie, a rejestr działalności regulowanej zawierał kompletne dane.

Mając natomiast na uwadze, że wystąpiły przypadki: niezgodności pomiędzy oznaczeniami odpadów zawartymi w rozporządzeniu w sprawie katalogu odpadów, a informacjami określonymi w rejestrze działalności regulowanej i zaświadczeniach, braku adnotacji dotyczącej opłaty skarbowej na wydanych zaświadczeniach o zmianie wpisu, uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo stwierdzonych uchybień.

III. Wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Kowala wydał 42 zezwolenia na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, 5 zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych oraz trzy decyzje stwierdzające wygaśnięcie udzielonych zezwoleń. Badaniu poddano 15 decyzji zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych²⁷, 3 zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych²⁸ oraz trzy decyzje stwierdzające wygaśnięcie udzielonych zezwoleń²⁹.

W kontrolowanym okresie nie wydawano zezwoleń: na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, dla przedsiębiorców, których działalność polega na organizacji przyjęć, na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów

²⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187 poz. 1330).

²⁷ Dotyczy 15 zezwoleń oznaczonych:



²⁸ Dotyczy zezwoleń oznaczonych:



²⁹ Dotyczy decyzji oznaczonych:



alkoholowych, a także decyzji w sprawie: odmowy wydania zezwolenia, cofających wydane zezwolenia oraz zmiany wydanych zezwoleń.

Wszystkie poddane badaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydano zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową organu, na podstawie pisemnych wniosków przedsiębiorców, oddzielnie na poszczególne rodzaje napojów alkoholowych, na czas oznaczony, zgodnie z art. 18 ust. 1-3 i 9 oraz art. 18¹ ust. 1-2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi³⁰. Wydanie poddanych kontroli zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży poprzedziło uzyskanie – wyrażonych w formie postanowień – pozytywnych opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Kowali (dalej GKRPA).

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, zawierały elementy określone w art. 107 § 1 kpa, a także wydane zostały z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 3 kpa. Wójt Gminy Kowala przestrzegał ustalonego w uchwałach Rady Gminy w Kowali limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad ich usytuowania.

Decyzje wygaszające zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zostały wydane w związku z zaistnieniem przesłanek uzasadniających takie działanie, określonych w art. 18 ust. 12 pkt 1 oraz ust. 12 pkt 5 ppkt a i b ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków, w których nie wskazano wymaganych danych bądź nie dołączono dokumentów, tj.:
 - przedmiotu działalności gospodarczej – w 4 przypadkach³¹,
 - adresu lub pełnego adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) – w 2 przypadkach³².

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

³⁰ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, z późn. zm.).

³¹ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: [REDAKTOWANE] oraz dwóch zezwoleń oznaczonych:

³² Dotyczy dwóch zezwoleń, oznaczonych: [REDAKTOWANE]

wzywaniu wnoszącego żądanie do usunięcia braków formalnych w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

2. Nieprzestrzeganie w toku prowadzonych postępowań wybranych przepisów kpa, poprzez:
 - niezawiadomienie i nieudokumentowanie w aktach sześciu poddanych badaniu postępowań³³ dotyczących wydania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży faktu zawiadomienia stron o zwróceniu się do GKRPA o zajęcie stanowiska, czym naruszono regulacje art. 106 § 2 kpa w związku z art. 14 § 1 kpa, zgodnie z którymi organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę w formie pisemnej oraz niedoręczenie stronom – wyrażonych w formie postanowień – opinii GKRPA, czym naruszono art. 125 § 1 kpa stanowiący, że postanowienia, od których służy stronom zażalenie doręcza się na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Ponadto zgodnie z art. 39 kpa organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem;
 - niewskazanie we wszystkich poddanych kontroli decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych³⁴ – uzasadnienia prawnego. Działaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 pkt 6 i 3 kpa zgodnie, z którym decyzja powinna zawierać uzasadnienie prawne, przy czym uzasadnienie prawne winno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa;
 - niezawiadomienie w jednym przypadku³⁵ stron o wszczęciu postępowania z urzędu w przedmiocie wygaszenia udzielonych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych ze względu na niezłożenie oświadczenia i/lub niewniesienie opłaty za korzystanie z zezwoleń. Zaniechaniem takim naruszono wymogi art. 61 § 4 kpa, zgodnie z którym cyt.: „O wszczęciu postępowania z urzędu (...) należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie”. Powyższe działanie stoi również w sprzeczności z wyrażoną w art. 10 § 1 kpa zasadą czynnego udziału stron w postępowaniu.
3. Nieproporcjonalne naliczenie oraz nieterminowe pobranie opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a mianowicie:

³³ Dotyczy 6 zezwoleń oznaczonych: [REDACTED]

³⁴ Dotyczy decyzji oznaczonych: [REDACTED]

³⁵ Dotyczy decyzji oznaczonej [REDACTED]

- w przypadku sześciu zezwoleń³⁶ na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży – opłata została wniesiona w kwocie wyższej niż wymagana³⁷, a w przypadku sześciu zezwoleń³⁸ – w kwocie niższej niż wymagana³⁹;
- w przypadku dwóch zezwoleń jednorazowych⁴⁰ na sprzedaż napojów alkoholowych, opłata za wydanie zezwoleń zostały wniesione po dniu wydania zezwolenia;
- w przypadku jednego zezwolenia⁴¹ na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży opłatę drugiej raty za korzystanie z zezwoleń w 2017 r., tj. w kolejnym roku kalendarzowym ważności zezwoleń, wniesiono po upływie ustawowego terminu⁴².

Powyższym naruszono regulacje zawarte w art. 11¹ ust. 7, 8 i 9 w związku z art. 18¹ ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zgodnie z którymi, cyt.: *„Opłata (...), wnoszona jest na rachunek gminy (...) w trzech równych ratach w terminach do 31 stycznia, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego (...) W roku nabycia zezwolenia lub utraty jego ważności, opłaty o których mowa w ust. 1-5, dokonuje się w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia (...) Wartość sprzedaży należy obliczać oddzielnie dla każdego rodzaju napojów alkoholowych”* oraz cyt.: *„Opłata za jednorazowe zezwolenia (...) wnoszona jest na rachunek gminy przed wydaniem zezwolenia (...)”*.

4. Nieterminowe przekazanie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) informacji o udzieleniu trzech zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży⁴³ oraz wygaszeniu siedmiu zezwoleń trzema decyzjami⁴⁴, tj.:
 - trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych⁴⁵ oraz decyzji wygaszającej zezwolenia⁴⁶ – informację przekazano po upływie od 1 dnia do 4 tygodni od dnia kiedy decyzje

³⁶ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: [REDAKTOWANE]

³⁷ Łączną opłatę za wydane zezwolenia pobrano w kwocie wyższej niż wymagana, tj. odpowiednio o 8,59 zł oraz 4,13 zł.

³⁸ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: [REDAKTOWANE]

³⁹ Łączną opłatę za wydane zezwolenia pobrano w kwocie zaniżonej niż wymagana, tj. odpowiednio o 8,60 zł oraz 13,65 zł.

⁴⁰ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: [REDAKTOWANE]

⁴¹ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: [REDAKTOWANE]

⁴² Przedsiębiorca w dniu 2 czerwca 2017 r. dokonał dopłaty brakującej kwoty II raty w wysokości 15,52 zł.

⁴³ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: [REDAKTOWANE]

⁴⁴ Dotyczy decyzji oznaczonych: [REDAKTOWANE]

⁴⁵ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: [REDAKTOWANE]

⁴⁶ Dotyczy decyzji oznaczonej [REDAKTOWANE]

bądź zezwolenia stały się ostateczne,

- dwóch decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia⁴⁷ – informację przekazano przed upływem terminu na wniesienie odwołania, w związku z powyższym organ nie posiadał informacji, czy decyzje stały się ostateczne.

Zaniechaniem takimi naruszono wymogi art. 37 ust. 5 w związku z ust. 2 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej⁴⁸, zgodnie z którym informacje o uzyskaniu i wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwolenia, cyt.: „(...) są przekazywane do CEIDG niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia i znaku sprawy (...)”.

Ponadto stwierdzono, że:

- postanowienia GKRPA wydane w związku z poddanymi kontroli 9 zezwoleniami na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży⁴⁹ nie zawierały pouczenia czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie zgodnie z art. 124 § 1 kpa;
- nie umieszczono pieczęci wpływu, określającej m.in. datę wpływu, na wszystkich poddanych kontroli opiniach GKRPA oraz na wniosku o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych⁵⁰. Zaniechaniem takim naruszono regulację zawartą w § 42 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej⁵¹, 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

⁴⁷ Dotyczy decyzji oznaczonych: [REDACTED]

⁴⁸ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584, z późn. zm.). Zgodnie z art. 192 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz. U. poz. 650) z dniem 30 kwietnia 2018 r. utraciła moc ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. 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.

⁴⁹ Dotyczy 15 zezwoleń oznaczonych: [REDACTED]

⁵⁰ Dotyczy zezwolenia oznaczonego [REDACTED]

⁵¹ 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. z 2011 r. Nr 14 poz. 67, z późn. zm.).

umieszczany na przesyłkach wpływających na nośniku papierowym, powinien zawierać m.in. datę wpływu;

- we wszystkich poddanych kontroli zezwoleniach na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych nie wskazano pełnego adresu organu odwoławczego, tj. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Radomiu;
- brak w aktach spraw dowodów doręczenia, tj. daty odbioru trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży⁵² oraz jednego zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych⁵³. Zgodnie z art. 39 i art. 46 § 1 kpa, cyt.: *„Organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem (...)”, zaś cyt.: „Odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia”;*
- w podstawie prawnej decyzji wygaszającej zezwolenie⁵⁴ powołano się na niewłaściwą przesłankę art. 18 ust. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi stwierdzającą wygaszenie zezwolenia⁵⁵.

Biorąc pod uwagę, że zgodnie z 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.

IV. Przyjmowanie oraz załatwianie skarg i wniosków przez Wójta Gminy Kowala

W jednostce kontrolowanej prowadzono rejestr skarg i wniosków oraz rejestr skarg i wniosków wpływających ustnie, w których rejestrowano wszystkie skargi i wnioski kierowane do Wójta Gminy Kowala. Przedmiotowe rejestry prowadzone w wersji papierowej, zawierały dane pozwalające na określenie daty wpływu skargi lub wnioski oraz sposobu i terminów ich załatwienia zgodnie z art. 254 kpa.

W okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków kierowanych do Wójta Gminy zaewidencjonowano sześć skarg oraz 3 wnioski, a także sześć przypadków indywidualnych przyjęć obywateli przez Zastępcę Wójta Gminy w sprawach skarg lub wniosków odnotowanych

⁵² Dotyczy 3 zezwoleń oznaczonych: [REDAKOWANE]

⁵³ Dotyczy zezwolenia oznaczonego [REDAKOWANE]

⁵⁴ Dotyczy decyzji oznaczonej [REDAKOWANE]

⁵⁵ Powołano się na przepis art. 18 ust. 12 pkt 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zamiast na art. 18 ust. 12 pkt 1 ww. ustawy.

w prowadzonej w urzędzie książce przyjęć interesantów w ramach skarg i wniosków. Badaniu poddano trzy skargi zaewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków⁵⁶ oraz trzy wnioski⁵⁷ odnotowane w tym rejestrze.

W jednostce kontrolowanej zadanie przyjmowania skarg i wniosków oraz koordynacji ich rozpatrywania powierzono Sekretarzowi Gminy stosownie do wymogu określonego w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁵⁸.

Stosownie do art. 253 § 3 i 4 kpa oraz § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia w budynku urzędu znajdowała się informacja wizualna dotycząca przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Wójta Gminy Kowala, z której wynikało, że przyjęcia interesantów odbywają się co najmniej raz w tygodniu po godzinach pracy urzędu.

Sposób przechowywania dokumentacji poddanej badaniu skargi i wniosków umożliwił kontrolę przebiegu i terminu ich załatwienia, zgodnie z wymogiem art. 254 kpa. Dokumentacja przechowywana była w segregatorze oznakowanym właściwym symbolem klasyfikacyjnym jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz kategorią archiwalną, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej.

W celu zbadania prawidłowości kwalifikacji pism wpływających do urzędu analizie poddano 94 spośród 8040 wpisów odnotowanych w okresie kontrolowanym w dzienniku korespondencyjnym Urzędu Gminy Kowala. Żaden z przeanalizowanych wpisów nie określał przedmiotu pisma jako sprawy z zakresu skarg i wniosków.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przekazanie wniosku zaewidencjonowanego w rejestrze pod poz. 2 w 2017 r. do organu właściwego do jego rozpatrzenia po upływie ustawowego terminu siedmiu dni, bez informowania wnoszących o tym fakcie – czym naruszono art. 243 kpa. Przedmiotowy wniosek przekazano po upływie 12 dni od dnia wpływu wniosku do Wójta Gminy Kowala. Zgodnie z powyższymi przepisami, cyt.: *„Jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi.*

⁵⁶ Dotyczy skarg zarejestrowanych w rejestrze skarg i wniosków pod [REDAKTOWANE] przy czym dwie skargi (pod [REDAKTOWANE]) dotyczą beczynności Wójta Gminy i zostały skierowane do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w tym jedna skarga została przekazana do rozpoznania wg właściwości w ramach toczącego się postępowania, zgodnie z art. 234 kpa, w związku z czym nie oceniono sposobu załatwienia wymienionych skarg.

⁵⁷ Dotyczy wniosków zarejestrowanych pod [REDAKTOWANE]

⁵⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

O przekazaniu wniosku zawiadamia się również wnioskodawcę.” Ponadto w piśmie przekazującym wniosek⁵⁹ – wskazano niewłaściwą podstawę prawną dla tego rodzaju działania. W podstawie prawnej organ wskazał art. 65 § 1 kpa, zamiast art. 243 kpa. Należy zwrócić uwagę, że art. 65 § 1 kpa stanowi podstawę przekazania według właściwości spraw indywidualnych załatwianych przez organy administracji w drodze decyzji administracyjnej, a nie wniosków określonych w Dziale VIII kpa. Takie przekazanie może wprowadzić w błąd organ, któremu przekazano wniosek, co do charakteru prowadzonego postępowania.

2. Niewskazanie w zawiadomieniu o częściowo odmownym załatwieniu skargi – zaewidencjonowanej pod poz. 2 w 2016 r. w rejestrze – uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o treści art. 239 kpa. Zaniechaniem takim naruszono wymóg art. 238 § 1 kpa, zgodnie z którym, cyt.: *„(...) Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać (...) uzasadnienie prawne oraz pouczenie o treści art. 239 kpa”*.

Ponadto stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi przedstawionymi w sprawozdaniu przesłanym do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie dotyczącym przyjmowania skarg i wniosków w 2016 r., a wynikającymi z prowadzonego rejestru i ustaleń kontroli. W sprawozdaniu, w załączniku nr 1 *„Zestawienie sposobu załatwienia skarg w 2016 roku”* wykazano, że w okresie sprawozdawczym, tj. w 2016 roku Wójt Gminy załatwił 5 skarg, z czego wszystkie we własnym zakresie – zamiast wykazać 5 skarg, z czego 2 załatwiono we własnym zakresie, 3 przekazano do WSA w Warszawie.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na przyjmowaniu oraz załatwianiu skarg i wniosków przez Wójta Gminy Kowala ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Wyniki kontroli wskazują, że spełniony został obowiązek powierzenia zadania przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków wyodrębnionej komórce organizacyjnej, wywieszenia w siedzibie organu informacji wizualnej dotyczącej przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, które odbywały się przynajmniej raz w tygodniu, przestrzegania właściwości organu przy rozpatrzeniu skarg i wniosków, rejestrowania skarg i wniosków w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania. Mając natomiast na uwadze przypadek nieterminowego przekazania wniosku do rozpatrzenia zgodnie z właściwością

⁵⁹ Dotyczy wniosku mieszkańców gminy Kowala w sprawie przebudowy drogi powiatowej [REDAKTOWANE]

oraz niezawiadomienia wnoszących o tym fakcie, niekompletność zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, jak również inne opisane wyżej uchybienie – uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

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

1. Właściwego określania ilości zakupionego przez producentów rolnych oleju napędowego, zgodnie z dołączonymi do wniosku fakturami VAT.
2. Rzetelnego sporządzania wniosków o przekazanie gminie dotacji na postępowanie w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego oraz okresowych sprawozdań rzeczowo-finansowych i rozliczeń dotacji celowej z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego.
3. Przekazywania wniosków do organu właściwego do ich rozpatrzenia z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 243 kpa, jak również informowania o tym fakcie wnoszącego. Wskazywania w pismach przekazujących wnioski – właściwej podstawy prawnej.
4. Wskazywania w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o treści art. 239 kpa, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 238 § 1 kpa.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:


- zamieszczania w rejestrze działalności regulowanej i zaświadczeniach potwierdzających dokonanie zmiany we wpisach właściwego rodzaju odbieranych odpadów komunalnych, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 9b ust. 4 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz załącznikiem do rozporządzenia w sprawie katalogu odpadów, a także odnotowywania w ww. indeksu górnego w postaci gwiazdki „*” przy kodach odpadów niebezpiecznych,
- zamieszczania na zaświadczeniach potwierdzających zmianę wpisu do rejestru adnotacji, potwierdzonej podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, określającej wysokość uiszczonych opłat lub podstawę prawną jej niepobrania, zgodnie z wymogami określonymi w § 4 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej,
- wskazywania w rozstrzygnięciach decyzji przyznających zwrot podatku akcyzowego „*części limitu pozostałej do wykorzystania*”, zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego,

- weryfikacji kompletności składanych przez producentów rolnych oświadczeń do wniosków o zwrot podatku akcyzowego, w tym w szczególności w zakresie: formy zwrotu podatku, numeru konta bankowego, roku określającego stan posiadania przez wnioskodawcę użytków rolnych, oraz liczby dołączonych do wniosku faktur VAT,
- przyjmowania wniosków o zwrot podatku akcyzowego na formularzu zgodnym z wzorem ustalonym w załączniku do rozporządzenia w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej,
- sporządzania rzetelnych sprawozdań dotyczących przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków.

Biorąc także pod uwagę, że zgodnie z art. 18^{1a} 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*