Państwowa Agencja
Rozwiązywania Problemów
Alkoholowych

Warszawa, dn.29 kwietnia 2014 roku

ANA/[illegible]/DPr/JD/2014

Niniejszym uprzejmie informujemy, iż w związku z pismem z dnia 28 kwietnia 2014 r., jakie wpłynęło na elektroniczny adres Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów uprzejmie informujemy, iż ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r. poz.1356 ze zm.) wskazuje w art. 4^1 ust. 1, iż *„Prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu należy do zadań własnych gmin. W szczególności zadania te obejmują:*

1) zwiększanie dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych od alkoholu;

2) udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie;

3) prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii, w szczególności dla dzieci i młodzieży, w tym prowadzenie pozalekcyjnych zajęć sportowych, a także działań na rzecz dożywiania dzieci uczestniczących w pozalekcyjnych programach opiekuńczo-wychowawczych i socjoterapeutycznych;

4) (uchylony);

5) wspomaganie działalności instytucji, stowarzyszeń i osób fizycznych, służącej rozwiązywaniu problemów alkoholowych;

6) podejmowanie interwencji w związku z naruszeniem przepisów określonych w art. 13^1 i 15 ustawy oraz występowanie przed sądem w charakterze oskarżyciela publicznego;

7) wspieranie zatrudnienia socjalnego poprzez organizowanie i finansowanie centrów integracji społecznej."

Jednocześnie ustawodawca nie wprowadził zawężenia co do form wykorzystywania środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych

przeznaczonych na realizację powyższych zadań, zatem należy przyjąć, iż serwis internetowy prowadzony w celu profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii, skierowany w szczególności do młodych odbiorców, mieściłby się w dyspozycji wyżej przytoczonego artykułu, o ile rzeczywiście przedstawiane w nim tematy byłyby związane z tego rodzaju działalnością profilaktyczną.

Należy przy tym pamiętać, iż zgodnie z przepisem art. 18^2 ww. ustawy *„Dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18^1 oraz dochody z opłat określonych w art. 11^1 wykorzystywane będą na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, i nie mogą być przeznaczane na inne cele."* Oznacza to, że środki pochodzące z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych muszą zostać przeznaczone na realizację zadań wynikających z art. 4^1, a ujętych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

WÓJT GMINY ALEKSANDRÓW
23-408 Aleksandrów Drugi 380
woj. lubelskie

Aleksandrów 20.12.2019 r.

OR 1431.73.2019

W odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji publicznej z dnia 10.12.2019 r. Wójt Gminy Aleksandrów informuje:

I. Ad. 1.- Nie,

Ad. 2.- 10 577,44 zł.,

Ad. 3. – 4306 zł.,

Ad. 4. - 25,37%.

Ad.5. - Struktura wydatków 2018 r.:

- program profilaktyczny wraz z zajęciami sportowymi – 12 861,19 zł.,
- organizacja festynu rodzinnego + działania profilaktyczne – 3 888,00 zł.,
- dofinansowanie dojazdów na zajęcia terapeutyczne – 476 zł.,
- funkcjonowanie Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – 13 382,73 zł.,
- zakup materiałów – 499,38 zł.

II. W zakresie odpowiedzi na petycję informuję, że w Szkole Podstawowej corocznie prowadzone są działania profilaktyczne z wykorzystaniem narzędzi informatycznych o charakterze edukacyjnym.

W zakresie zwiększenia świadomości dotyczącej problematyki związanej przeciwdziałaniem patologiom wśród dzieci i młodzieży w związku z nadużywaniem alkoholu i środków odurzających zostaną dodatkowo na stronie Gminy , Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej i Szkoły Podstawowej umieszczone informacje dotyczące profilaktyki uzależnień, szkodliwości stosowania używek czy nadużywania alkoholu o także promocja działań związanych ze zdrowym stylem życia.

III. Odpowiedź na wniosek w trybie KPA:

Ad.1. Rozmowa z Wójtem Gminy Aleksandrów odbyła się w dniu 18.12.2019 r.

Ad. 2. Zwrotnie potwierdzono otrzymanie wniosku na adres e-mail stopaferom@samorzad.pl.

WÓJT
Józef Biały

Opinia Ucznia:

Alkohol, papierosy czy narkotyki to poważny problem wśród młodych ludzi. Od wielu już lat organizuje się pogadanki dotyczące zapobiegania temu zjawisku. Jednak jak widać problem nadal rośnie zamiast zmniejszać się. Twierdzę więc, że pogadanki to zły sposób prewencji. Postaram się udowodnić to następującymi argumentami.

Moim pierwszym argumentem jest to, że osoby prowadzące pogadanki często nie wzbudzają zaufania. Nie oszukujmy się, wszyscy wiemy jak nastawiona jest młodzież do Osób z Urzędu prowadzących tego typu prelekcje. Myślę, że młodzież wiele bardziej byłaby zainteresowana sprawą gdyby swoją historię o tym jak nisko upadł przez nałogi opowiedział ktoś kto sam przez nie przechodził. Jednak gdy pogadankę prowadzi np. Urzędnik (przysłany Psycholog) uczniowie po jej zakończeniu wychodzą i szybko o niej zapominają, bo jest jedną z wielu pogadanek na jakich byli. Świetnym przykładem może być np. moja klasa. Na pogadankach moi koledzy i koleżanki nie dowiadują się niczego nowego i ich pogląd na narkotyki, papierosy czy alkohol nie zmienia się w nawet najmniejszym stopniu. Wielu nawet już nie słucha pogadanek tylko rozmawia między sobą i cieszy się, że przynajmniej ma wolną od lekcji godzinę.

Drugim moim argumentem jest to, że content który przekazują osoby prowadzące jest często nudny. Za każdym razem gdy do mojej szkoły przychodzą Urzędnicy oglądam ten sam wątpliwej jakości merytorycznej film wyświetlony na tablicy interaktywnej. Czy naprawdę nie ma pieniędzy żeby choćby pokazać nowy film? Mam wrażenie, że Urzędnikom nie zależy na tym aby przekonać nas do tego by trzymać się z dala od używek, tylko na wykonaniu swojego obowiązku i

przejściu do kolejnej klasy. W dodatku informacje przekazywany przez Urzędników czasami są nieprawdziwe co powoduje że zaufanie spada. Ponownie więc przytoczę swoich kolegów i koleżanek jako przykład. Zdarza się że Urzędnicy na pogadankach potrafi powiedzieć że marihuana zabija. Moi rówieśnicy mogą sprawdzić w Internecie czy to prawda, a tam słusznie okazuje się że śmierć od samej marihuany jest praktycznie niemożliwa i łatwiej w jeden dzień umrzeć od alkoholu czy papierosów niż od marihuany. Przez to uczniowie kompletnie nie ufają tego typu Prelegentom i nie zwracają już uwagi na prawdę o np. kokainie która jest prawdziwym śmiertelnym zagrożeniem dla każdej grupy wiekowej.

Podsumowując poprzednie argumenty twierdzę, iż obecne pogadanki są zdecydowanie złym sposobem prewencji i od klasy 5 wzwyż nie robią na uczniach żadnego wrażenia. Mam nadzieję że uda się znaleźć sposób, który pomoże rozwiązać ten problem.

Jakub S. 15 l.

Umowa z dnia ..... ZAMÓWIENIE - (Zlecenie) – Niniejszy dokument – jest oświadczeniem woli zawarcia umowy i staje się umową w momencie przyjęcia go i podpisania przez Zamawiającego - na podstawie art. 66 § 1 Ustawy Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145, 1495) Do usług świadczonych przez przyjmującego zamówienie stosuje się dyspozycje ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2019 r. poz. 123, 730.) Do spraw nieuregulowanych w niniejszym zleceniu, stosuje się dyspozycje wyżej wzmiankowanej ustawy Kodeks Cywilny. **Produkcja, publikacja tematycznej strony WWW o tematyce związanej ze zwalczaniem patologii – Prewencja – Stop nałogom o przemocy z wykorzystaniem Internetu.**

Zamawiający: **Gmina** .....
- reprezentowana przez – .....

Przedmiot umowy: §1) W ramach niniejszej umowy, Usługodawca utworzy tematyczny Oficjalny Serwis Internetowy Zamawiającego (dalej tematyczny serwis WWW) – pozwalający wypełniać – za pośrednictwem komunikacji w sieci Internet - zadania określone w art. 4 index 1 ust. 1 pkt. 3 Ustawy z dnia 26 października 1982 r.o **wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi** (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2277) – scilicet: **„prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii (...)"**

§1a) Przedmiotowy serwis WWW będzie wykonany z wykorzystaniem materiałów o uregulowanych prawach autorskich – dotyczących profilaktyki w wyżej wzmiankowanych obszarach. Przy konstruowaniu tematycznego serwisu WWW Usługodawca wykorzysta posiadane wieloletnie know how w zakresie automatycznego udostępniania informacji publicznej za pośrednictwem mediów elektronicznych – publikatorów Internetowych – stron WWW i BIP.

§1b) Usługodawca udzieli wsparcia telefonicznego Pracownikom Urzędu w tym członkom GKRPA w zakresie aktualizacji niniejszego publikatora.

§2) Dzięki intuicyjnemu Panelowi Administracyjnemu, ułatwiającemu zamieszczanie treści i ich modyfikowanie - tematyczna strona WWW będzie dla Zamawiające – łatwym w obsłudze narzędziem do informowania o programach w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań - w obszarze związanym z przeciwdziałaniem patologiom społecznym.

§2a) Tematyczna strona WWW będzie dostosowana do wymogów Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz.U.2017.2247 t.j. z 2017.12.05).

§3) **Wykonany serwis będzie posiadał indywidualny charakter**, jednakże z uwzględnieniem elementów analogicznych – **jak w przypadku serwisów WWW – informujących w Jednostkach Administracji Publicznej o przedmiotowej problematyce.** Serwis będzie na bieżąco aktualizowany przez Wykonawcę.

§4) Serwis – w ramach doświadczenia posiadanego przez Usługodawcę będzie posiadał elementy zwyczajowo przyjęte dla produktów/usług tego typu funkcjonujących w Jednostkach Samorządu Terytorialnego. Rzeczony szkielet Serwisu WWW zostanie wykonany w ciągu maksymalnie 3 dni od dnia zawarcia umowy.

§5) **Niniejszą umową Usługodawca przekazuje na Zmawiającego prawa autorskie związane z wykonanym Oficjalnym Serwisem Internetowym do wykorzystywania go na wszelkich polach eksploatacji - w rozumieniu dyspozycji Ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. 2019 poz. 1231) – w szczególności na polu automatycznej publikacji informacji publicznej w sieci Internet oraz druku materiałów graficznych – powstałych na podstawie wykorzystania schematu wizualizacji oraz kontentu poszczególnych podstron WWW.**

§6) Wykonawca zobowiązuje się wykonać tematyczny Serwis WWW (projekt) określony powyżej zgodnie ze zleceniem Zamawiającego, zasadami wiedzy technicznej i przyjętymi w tej mierze zasadami dotyczącymi Jednostek Administracji Publicznej, funkcjonującymi w ramach obowiązującego prawa w RP.

§7) **W ramach niniejszej umowy Usługodawca pozostaje dyspozycyjny w przedmiocie konsultingu dotyczącego udostępniania informacji publicznych w formie papierowej i bez użycia papieru (automatycznie) – również poprzez wykony serwis WWW – zgodnie z dopuszczonym w tej mierze trybem określonym w §9** Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz.U. 2007 nr 10 poz. 68)

Serwis WWW będzie posiadał również logo BIP z linkiem URL do odnośnych wydzielonych zasobów Podmiotowej Strony Biuletynu Informacji Publicznej.

§8) Serwis WWW będzie posiadał graficzne elementy umieszczone w sposób i miejscu wg. wytycznych Komisji Heraldycznej w tym herb Gminy.

§9) Na podstawie uzyskanych i wytworzonych materiałów Wykonawca zrealizuje oraz przetestuje oprogramowanie, szkielet graficzny oraz dokona publikacji pod wyżej wzmiankowanym adresem subdomeny.

§10) Po publikacji serwisu WWW pod tymczasowym adresem Usługodawca – **bez dodatkowych opłat pozostaje do dyspozycji Zamawiającego w zakresie modyfikacji i zmian sugerowanych przez Zamawiającego w tym zmian zdjęć oraz dopracowania funkcjonalności wykonanych na podstawie wskazań Zamawiającego.**

§11) Wykonawca przeszkoli telefonicznie osobę wytypowaną przez Zamawiającego w zakresie samodzielnych aktualizacji – **od 1 godziny do 3 godzin - łącznie** – wg. preferencji Zamawiającego.

§12) **Wynagrodzenie:** Usługodawca utworzy rzeczony serwis – wg parametrów sprecyzowanych w niniejszej umowie - **obciążając Zamawiającego łączną opłatą w wysokości 1000 pln (słownie: jeden tysiąc złotych) + 23% VAT –** scilicet 1230 pln brutto

§12a) **Usługodawca utrzyma rzeczony serwis na serwerach własnych – obciążając** Zamawiającego **– po uwzględnieniu rabatu - opłatą** łączną **- w wysokości 1000,00 pln (słownie: jeden tysiąc złotych) + 23% VAT – za każdy rok z góry** – scilicet: **1230,00** pln brutto.

§13) Faktura VAT zostanie wystawiona - zgodnie z art. 106i ust. 1 Ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 106, 568, 1065, 1106)

§14) **Umowa obowiązuje przez okres 12 miesięcy. Umowa może być rozwiązana przez każdą ze stron z miesięcznym okresem wypowiedzenia.**

§15) Wynagrodzenie zostanie wniesione przez Zamawiającego przelewem na rachunek bankowy Wykonawcy o numerze wskazanym w wystawionej fakturze, w terminie 10 dni od daty wystawienia-dostarczenia, po wykonaniu przedmiotu umowy. Zamawiający upoważnia Wykonawcę – do wystawienia faktury VAT oraz wysłania jej pocztą bez podpisu Zamawiającego.

§16) Szczegółowe warunki świadczenia usług zostały określone w regulaminie dostępnym pod adresem www.gmina.pl www.samorzad.pl – regulamin ten i zawiera zapisy nie naruszające obowiązujących przepisów prawa dotyczących obszaru Jednostek Administracji Publicznej (JAP).

§17) Spory wynikłe na tle wykonania niniejszej umowy strony zobowiązują się załatwiać w drodze ugody a w przypadku jej nie osiągnięcia, poddać rozstrzygnięciu sporu przez Sąd Powszechny miejscowo właściwy **dla siedziby Zamawiającego.**

§18) Do pozostałych nieuregulowanych w umowie spraw stosuje się przepisy prawa obowiązującego na terenie RP, w szczególności Ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, ustawy o ochronie baz danych, oraz regulaminów - o kontencie i zapisach zgodnych z obowiązującymi w branży IT standardami i zasadami lege artis, dotyczącymi usług świadczonych dla obszaru Jednostek Samorządu Terytorialnego. Umowa sporządzona została w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron.

ZAMAWIAJĄCY : **WYKONAWCA:**

Nr ewid. 27/2013/P/12/165/LPO

Informacja o wynikach kontroli

REALIZACJA I WYKORZYSTANIE PRZEZ SAMORZĄDY WOJEWÓDZTW I GMIN DOCHODÓW Z OPŁAT ZA KORZYSTANIE Z ZEZWOLEŃ NA SPRZEDAŻ NAPOJÓW ALKOHOLOWYCH

MISJĄ

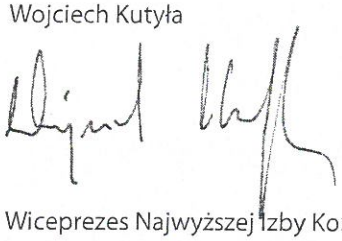
Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJĄ

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

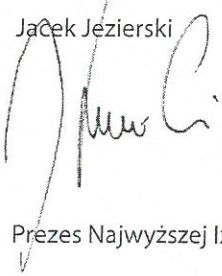
Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu:
Jan Kołtun

Akceptuję:
Wojciech Kutyła



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 25 marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. WPROWADZENIE 4

2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI 6
2.1. Ocena ogólna kontrolowanej działalności 6
2.2. Uwagi końcowe i wnioski 7

3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI 9
3.1. Uwarunkowania społeczno-ekonomiczne i charakterystyka stanu prawnego 9
3.2. Istotne ustalenia kontroli 13
3.2.1. Oddziaływanie na na lokalny rynek napojów alkoholowych 13
3.2.2. Wydawanie zezwoleń 15
3.2.3. Nadzór nad przestrzeganiem przez przedsiębiorców warunków korzystania z zezwoleń 16
3.2.4. Egzekwowanie od przedsiębiorców obowiązku wnoszenia opłat za zezwolenia 19
3.2.5. Programowanie zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz z zakresu przeciwdziałania narkomanii 20
3.2.6. Wykorzystanie środków pochodzących z opłat za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi 22
3.2.7. Rzetelność przedstawionych NIK informacji o wykorzystaniu ocen i uwag oraz realizacja wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK w wyniku kontroli P/08/151 29

4. INFORMACJE DODATKOWE 30
4.1 Przygotowanie i organizacja kontroli 30
4.2. Działania podjęte po zakończeniu kontroli i finansowe rezultaty kontroli 30

5. ZAŁĄCZNIKI 32

1 WPROWADZENIE

Uznając życie obywateli w trzeźwości za niezbędny warunek moralnego i materialnego dobra Narodu ustawodawca zobowiązał organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych, zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów, działania na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania powstawaniu i usuwania następstw nadużywania alkoholu, a także wspierania działalności w tym zakresie organizacji społecznych i zakładów pracy. Do obowiązków organów jednostek samorządu terytorialnego należą zarówno zadania z zakresu regulacji lokalnego rynku napojów alkoholowych, jak i profilaktyka oraz rozwiązywanie problemów alkoholowych na swoim terenie[1].

Jednym ze źródeł finansowania wydatków związanych z realizacją ww. zadań są opłaty, pobierane od przedsiębiorców za wydanie i korzystanie z zezwoleń na handel napojami alkoholowymi. W przypadku województw samorządowych są to dochody z opłat za wydawane przez marszałków województw zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi zawierającymi do 18% alkoholu, a w przypadku gmin dochody z opłat związanych z korzystaniem z wydawanych przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) zezwoleń na prowadzenie detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych.

Co roku z wnoszonych przez przedsiębiorców opłat za zezwolenia na obrót hurtowy i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych samorządy województw i gmin uzyskują dochody w łącznej kwocie przekraczającej 700 milionów złotych, które przeznaczone być winny wyłącznie na dofinansowanie kosztów realizacji zadań własnych z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, a od 2005 r. również przeciwdziałania narkomanii. Społeczna efektywność wykorzystania tych środków finansowych uzależniona jest nie tylko od racjonalnego, zgodnego z przeznaczeniem ich wydatkowania, ale również od jednoczesnego prawidłowego wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego dysponującymi tymi środkami przewidzianych przez ustawodawcę instrumentów oddziaływania na lokalny rynek napojów alkoholowych. Trudno, bowiem spodziewać się skuteczności np. działań profilaktycznych i informacyjnych w sytuacji, gdy w gminie brak jest stosownych działań w kierunku ograniczenia dostępności napojów alkoholowych, bądź nie kontroluje się przestrzegania przez przedsiębiorców zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż tych napojów.

Realizacja przez samorządy województw i gmin zadań z zakresu regulacji lokalnego rynku napojów alkoholowych oraz profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych była przedmiotem wcześniejszych kontroli NIK[2], które wykazały występowanie w tym obszarze szeregu nieprawidłowości. Kontrola przeprowadzona została z inicjatywy własnej NIK, w związku z sugestią Sejmowej Komisji Zdrowia.

Numer i Temat kontroli

Kontrola planowa koordynowana P/12/165 „Realizacja i wykorzystanie przez samorządy województw i gmin dochodów z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych".

---

1 Bliżej punkt 3.1.

2 Informacja o wynikach kontroli nr P/08/151 „Pobieranie oraz wykorzystanie przez samorządy województw i gmin opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2006–2008, z kwietnia 2009 r. (Nr ewid. 33/2009/P08151/LPO).

Cel główny kontroli

Ocena wywiązywania się przez jednostki samorządu terytorialnego z wybranych zadań określonych w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi[3] (nazywanej dalej: *„ustawą o wychowaniu w trzeźwości"*) ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania środków publicznych pochodzących z opłat pobieranych od przedsiębiorców za korzystanie z zezwoleń na hurtową (samorządy województw) i detaliczną (gminy) sprzedaż napojów alkoholowych.

Zakres przedmiotowy oraz cele cząstkowe

Zakres przedmiotowy kontroli wyznaczały następujące cele cząstkowe:

1. Ocena wywiązywania się samorządów gmin z ustawowego obowiązku ustalenia aktem prawa miejscowego zasad usytuowania i maksymalnej liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych.
2. Ocena postępowania organów wykonawczych kontrolowanych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie udzielania zezwoleń na obrót hurtowy i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych.
3. Ocena egzekwowania opłat i innych warunków korzystania z ww. zezwoleń.
4. Ocena wywiązywania się kontrolowanych województw i gmin z ustawowych obowiązków w zakresie uchwalania i realizacji programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programów przeciwdziałania narkomanii.
5. Ocena wykorzystania dochodów z opłat pobranych od zezwoleń na obrót hurtowy i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych.

W sześciu jednostkach, które wcześniej objęte zostały kontrolą P/08/151 przedmiotem kontroli była również rzetelność przekazanych NIK informacji o sposobie wykorzystania ocen i uwag oraz realizacja wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych sformułowanych przez Izbę w wyniku ww. kontroli.

Podstawa prawna, kryteria kontroli

Kontrola przeprowadzona została na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK. Kontrolowana działalność oceniana była według kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ww. ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.

Zakres podmiotowy kontroli

Kontrolą objęto działalność organów ośmiu województw samorządowych (województwa: Łódzkie, Podlaskie, Podkarpackie, Pomorskie, Śląskie, Świętokrzyskie, Wielkopolskie i Zachodniopomorskie) oraz 24 gmin położonych na obszarze tych województw (w każdym po trzy). Kontrolę przeprowadzono w ośmiu urzędach marszałkowskich, trzech regionalnych ośrodkach polityki społecznej oraz 24 urzędach gmin[4].

Okres objęty kontrolą

Kontrolą został objęty okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r.
Kontrola została przeprowadzona w okresie od 13 sierpnia do 31 października 2012 r.

---

3 Dz. U. z 2012 r. poz. 1356, ze zm.

4 Załącznik nr 11 – Wykaz jednostek, w których przeprowadzono kontrole.

2 PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

2.1 Ocena ogólna kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia[5], mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację i wykorzystanie przez samorządy województw i gmin dochodów z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

1. Objęte kontrolą gminy wywiązały się z ustawowego obowiązku ustalania maksymalnej liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) oraz zasad ich usytuowania. Kontrola wykazała jednak, że gminne regulacje w zakresie maksymalnej liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych nie przyczyniały się do ograniczenia dostępności alkoholu[6]. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadku odmowy udzielenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych z powodu wyczerpania ustalonego dla gminy limitu punktów sprzedaży. Limity te były istotnie wyższe od liczby punktów już funkcjonujących i nie stanowiły ograniczenia dla tworzenia kolejnych. Obowiązujące w 16 % skontrolowanych gmin uchwały rady gminy regulujące lokalny rynek napojów alkoholowych zawierały przepisy wykraczające poza zawarty w *ustawie o wychowaniu w trzeźwości* zakres upoważnienia – pkt. 3.2.1.
2. Organy wykonawcze skontrolowanych jednostek na ogół zgodnie z przepisami prawa i rzetelnie realizowały zadania w zakresie udzielania zezwoleń na obrót hurtowy i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych. Stwierdzone nieprawidłowości (w czterech urzędach marszałkowskich i w 10 urzędach gmin) nie miały istotnego znaczenia dla kontrolowanej działalności – pkt. 3.2.2.
3. Marszałkowie województw prawidłowo egzekwowali opłaty i inne warunki związane z wydaniem zezwoleń. Istotne nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono natomiast w gminach. Polegały one w szczególności: na wydawaniu zezwoleń przed wniesieniem wymaganej opłaty, nierzetelnej realizacji obowiązku kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców zasad i warunków korzystania z udzielonych im zezwoleń oraz niepodejmowaniu stosownych, przewidzianych prawem, działań w przypadku niewniesienia przez przedsiębiorcę opłaty za korzystanie z zezwolenia w wymaganym terminie bądź niezłożenia oświadczenia o wartości sprzedaży.
   W skontrolowanych gminach nie weryfikowano rzetelności (zgodności ze stanem faktycznym) składanych przez przedsiębiorców oświadczeń o wartości dokonanej sprzedaży napojów alkoholowych. Zgodnie z *art. 11[1] ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości*, wartość sprzedaży w roku poprzednim stanowi podstawę obliczenia wysokości opłat. Brak weryfikacji danych zawartych w takich oświadczeniach stwarza obszar podwyższonego ryzyka wystąpienia przypadków podawania przez przedsiębiorców nierzetelnych danych w celu zaniżenia kwoty opłaty, jaka winna zostać wniesiona do budżetu gminy. – pkt. 3.2.3. i pkt. 3.2.4.
4. NIK pozytywnie ocenia, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wywiązywanie się kontrolowanych jednostek samorządu terytorialnego z obowiązku uchwalania programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Negatywnie ocenia natomiast wywiązywanie się z obowiązków związanych z programowaniem działań w zakresie

---

5 Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

6 Ograniczanie dostępności alkoholu jest jednym z podstawowych, przewidzianych *w art. 2 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości* instrumentów polityki społecznej mających przeciwdziałać alkoholizmowi.

przeciwdziałania narkomanii. W realizacji zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych najczęściej występującą nieprawidłowością był brak dostatecznie rzetelnej analizy potrzeb lokalnych, a w przypadku programów przeciwdziałania narkomanii brak tych programów w ogóle, bądź nierzetelne wywiązywanie się organów wykonawczych województw / gmin z obowiązku składania raportów z ich realizacji – pkt. 3.2.5.

5. Faktyczne wydatki na realizację zadań przewidzianych w programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programach przeciwdziałania narkomanii wynosiły w objętych kontrolą województwach 81,3 % dochodów uzyskanych za zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi a w skontrolowanych gminach 91,5 % dochodów z opłat za zezwolenia na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych. Łącznie, na aktywną realizację zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii w okresie objętym kontrolą skontrolowane jednostki nie wykorzystały 14.768,9 tys. zł, co było sprzeczne z *ustawą o wychowaniu w trzeźwości*. Nie wszystkie wydatki, zakwalifikowane przez skontrolowane jednostki jako koszty realizacji zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii faktycznie służyły realizacji tego rodzaju zadań. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w 25% skontrolowanych województw i 50% skontrolowanych gmin. Kwota wydatków, których legalność z punktu widzenia przepisów *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* NIK zakwestionowała wyniosła 953,4 tys. zł – pkt. 3.2.6.

Informacje o sposobie wykorzystania ocen i uwag oraz realizacji wniosków sformułowanych przez Izbę w wyniku kontroli przeprowadzonej w 2008 r. były prawdziwe. Stwierdzono natomiast, że działania deklarowane przez adresatów tych wystąpień pokontrolnych nie zawsze były faktycznie podejmowane, bądź skuteczne – pkt. 3.2.7.

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Z ustaleń kontroli wynika, że w zbadanych przez NIK obszarach nadal występują zjawiska niekorzystne i nieprawidłowości ujawnione w wyniku poprzednich kontroli NIK. W dalszym ciągu opłaty za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi mają decydujący wpływ na wielkość podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. Dochody z tych opłat były dla większości skontrolowanych jednostek jedynym źródłem finansowania kosztów realizacji tego rodzaju zadań, a ich wysokość wyznaczała poziom aktywności w tym obszarze.

Mimo, iż przepisy *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości stanowią, że środki pozyskane z opłat za zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi i ich sprzedaż detaliczną przeznaczone są wyłącznie na finansowanie określonych w tej ustawie zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, nadal powszechną praktyką[7] było wykorzystywanie przez jednostki samorządu terytorialnego części tych dochodów na inne cele. Przybierało to formę, bądź realizowania wydatków na zadania wskazane w ustawie o wychowaniu w trzeźwości na poziomie niższym od uzyskiwanych dochodów z opłat, bądź na finansowaniu w ramach realizacji programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i programów przeciwdziałania narkomanii przedsięwzięć służących faktycznie realizacji innych zadań własnych jednostki. Zdaniem NIK,

7 Wystąpiło w 37,5% skontrolowanych województw i 66,7% skontrolowanych gmin).

do powstania i wieloletniego utrzymywania się takiej sytuacji przyczyniły się z jednej strony trudna sytuacja ekonomiczna jednostek samorządu terytorialnego, a z drugiej strony przepisy *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* pozostawiające tym jednostkom stosunkowo dużą swobodę przy jednoczesnym braku sankcji w przypadku niewykorzystania środków pochodzących z opłat zgodnie z przeznaczeniem określonym w tej ustawie. W związku z powyższym (przy założeniu, że system finasowania profilaktyki uzależnień utrzymany zostanie w obecnej formie) celowym jest przeanalizowanie przez Ministra Zdrowia lub Ministra Finansów projektu przepisów dyscyplinujących jednostki samorządu terytorialnego w wykorzystaniu środków tzw. „korkowego".

Z uwagi na to, że wnoszone przez przedsiębiorców opłaty za korzystanie z zezwoleń na handel napojami alkoholowymi są zarówno źródłem finansowania realizacji zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, jak i zadań z zakresu przeciwdziałania narkomanii oraz ze względu na podobieństwo stosowanych metod profilaktyki celowym jest rozważenie przez Ministra Zdrowia podjęcia działań w kierunku zniesienia obowiązku oddzielnego programowania przez gminy zadań z obu tych obszarów.

Z ustaleń kontroli wynika, że nadal aktualne pozostają przedstawione już przez NIK w informacji o wynikach kontroli P/08/151 wnioski o uchwalenie zmian w ustawie o wychowaniu w trzeźwości polegających na:

- nadaniu marszałkom województw prawa do kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców warunków korzystania z wydanych przez nich zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi,
- nadaniu decyzjom stwierdzającym wygaśnięcie zezwoleń z przyczyn określonych w *art. 18 ust. 12 pkt. 5 tej ustawy* charakteru decyzji konstytutywnych[8] (tj. przeniesienie przesłanki określonej ww. przepisie z katalogu okoliczności powodujących wygaśnięcie zezwolenia z mocy prawa do katalogu przesłanek obligatoryjnego cofnięcia zezwolenia),
- jednoznacznym określeniu charakteru prawnego terminów w niej określonych i ew. dopuszczeniu możliwości (w przypadkach losowych) przywrócenia terminu wniesienia opłaty za korzystanie z zezwolenia.

Obowiązujące obecnie przepisy dotyczące konsekwencji niewniesienia przez przedsiębiorcę wymaganej opłaty w ustawowym terminie, bądź niezłożenie oświadczenia o wartości sprzedaży są w praktyce często ignorowane zarówno przez organy zezwalające (wójtów, burmistrzów, prezydentów miast), jak i samych przedsiębiorców (informacja; str.19–20)[9]. Osoby odpowiedzialne za dopuszczenie do ww. nieprawidłowości wskazywały na nieuzasadniony, nadmierny rygoryzm tych przepisów oraz na nieuwzględnienie mogących się zdarzyć po stronie przedsiębiorcy sytuacji nadzwyczajnych. Proponowana zmiana przepisów, zdaniem NIK, przyczyni się również do ograniczenia występującego w tym obszarze ryzyka wystąpienia korupcji.

---

[8] Decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń z przyczyn określonych w art. 18 ust. 12 pkt. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości wg obowiązującego stanu prawnego mają charakter decyzji deklaratoryjnych tj. jedynie stwierdzających powstanie skutków prawnych wynikających z ustawy. Nadanie tym decyzjom charakteru decyzji konstytutywnych, tj. wywołujących skutek prawny z dniem ich uprawomocnienia przyczyni się do eliminacji nieprawidłowości występujących w tym obszarze.

[9] Organ zezwalający nie wydawał decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia z mocy ustawy, bądź przekraczając swoje uprawnienia wyrażał zgodę na prolongatę terminu wniesienia opłat a przedsiębiorcy nie otrzymawszy decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia, narażając się na odpowiedzialność karną, prowadzili nadal sprzedaż napojów alkoholowych.

3 WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

3.1 Uwarunkowania społeczno-ekonomiczne i charakterystyka stanu prawnego

W ostatnich latach spożycie napojów alkoholowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca przekraczało w Polsce 9 litrów 100 % alkoholu na jednego mieszkańca rocznie[10]. Ze spożywaniem tych napojów wiążą się szkody zdrowotne i społeczne, których naturalną konsekwencją są straty ekonomiczne.

Tabela nr 1
Populacja osób, u których występują różne kategorie problemów alkoholowych

Wyszczególnienie	W Polsce 38,6 mln	W mieście 100 tys. mieszk.	W mieście 25 tys. mieszk.	W gminie 10 tys. mieszk.
1	2	3	4	5
Liczba osób uzależnionych od alkoholu ok. 2% populacji	ok. 800 tys. osób	ok. 2.000 osób	ok. 500 osób	ok. 200 osób
Dorośli żyjący w otoczeniu alkoholika (współmałżonkowie, rodzice) ok. 4% populacji	ok. 1,5 mln osób	ok. 4.000 osób	ok. 1.000 osób	ok. 400 osób
Dzieci wychowujące się w rodzinach alkoholików ok. 4% populacji	ok. 1,5 mln osób	ok. 4.000 osób	ok. 1.000 osób	ok. 400 osób
Osoby pijące szkodliwie ok. 5-7% populacji	2-2,5 mln osób	6.000-7.000 osób	1.250-1.750 osób	ok. 500-700 osób
Ofiary przemocy domowej w rodzinach z problemem alkoholowym ok. 2/3 osób dorosłych oraz 2/3 dzieci z tych rodzin	ok. 2 mln osób: dorosłych i dzieci	ok. 5.300 osób: dorosłych i dzieci	ok. 1.330 osób: dorosłych i dzieci	ok. 530 osób: dorosłych i dzieci

** Dane szacunkowe za Państwową Agencją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych: www.parpa.pl*

Według Światowej Organizacji Zdrowia alkohol znajduje się na trzecim miejscu wśród czynników ryzyka dla zdrowia populacji. Większe ryzyko niesie za sobą palenie tytoniu i nadciśnienie tętnicze. Ponad 60 rodzajów chorób i urazów ma związek ze spożywaniem alkoholu. Ze względu na trudności metodologiczne w Polsce nie doszło jeszcze do rzetelnego oszacowania strat ekonomicznych związanych ze spożywaniem napojów alkoholowych. Zdaniem międzynarodowych ekspertów straty ekonomiczne związane z nadużywaniem alkoholu szacuje się w krajach Europy Zachodniej i w USA na poziomie 3–5% produktu krajowego brutto[11]. Produkt krajowy brutto w Polsce, według Głównego Urzędu Statystycznego, w roku 2011 wyniósł 1.522,7 mld zł. Oznacza to, iż koszty ekonomiczne (koszty leczenia, wypadków drogowych, zaangażowania wymiaru sprawiedliwości, systemu opieki społecznej i ubezpieczeń; przedwczesna umieralność; spadek wydajności pracy itp.) związane z używaniem i nadużywaniem alkoholu w Polsce mogą istotnie przekraczać kwotę nawet 40 mld zł rocznie.

10 Wg Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów alkoholowych było to; w 2007r. – 9,21 l/osobę, w 2008 r. – 9,58 l/osobę, w 2009 r. – 9,06 l/osobę, w 2010 r. – 9,02 l/osobę a w 2011 r. – 9,31 l/osobę.

11 Wg „Polskie problemy alkoholowe" z 10 stycznia 2008 r. publikowanego na stronie internetowej *www.parpa.pl* (dział analizy, badania raporty).

Państwo akceptując spożywanie alkoholu i czerpiąc z jego sprzedaży bezpośrednie dochody (podatek akcyzowy, podatek od towarów i usług) podejmuje jednocześnie działania dotyczące ograniczenia społecznych i ekonomicznych tego konsekwencji. W Polsce, podobnie jak w większości pozostałych państw europejskich funkcjonuje, co do zasady, kompleksowe podejście do tego problemu. Z jednej strony państwo reglamentuje podaż napojów alkoholowych m.in. poprzez system koncesji na ich produkcję oraz zezwoleń na sprzedaż hurtową i detaliczną, a z drugiej strony przeciwdziała następstwom nadużywania alkoholu i oddziałuje na zmianę obyczajów spożywania napojów alkoholowych. Realizacja zadań z tego zakresu należy zarówno do obowiązków organów administracji rządowej, jak i jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności województw i gmin.

Zgodnie z *ustawą o wychowaniu w trzeźwości* do zadań z zakresu regulacji rynku napojów alkoholowych powierzonych organom jednostek samorządu terytorialnego należy:

- ustalenie aktami o charakterze prawa miejscowego (powszechnie obowiązującego na terenie gminy) maksymalnej liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych w sposób ograniczający ich dostępność (kompetencja właściwych terytorialnie rad gmin),
- wydawanie zezwoleń na hurtowy obrót napojami zawierającymi do 18% alkoholu (kompetencja właściwych terytorialnie marszałków województw),
- wydawanie zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży oraz kontrola przestrzegania przez przedsiębiorców warunków korzystania z tych zezwoleń (kompetencja właściwych terytorialnie: wójtów, burmistrzów, prezydentów miast).

Zezwolenia na handel napojami alkoholowymi są decyzjami administracyjnymi. Wydawane są oddzielnie na obrót hurtowy i na sprzedaż detaliczną (do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży) oraz oddzielnie na każdą określoną w ustawie kategorie napojów alkoholowych (napoje zawierające do 4,5% alkoholu i piwo, napoje zawierające od powyżej 4,5% do 18% alkoholu oraz napoje zawierające powyżej 18% alkoholu). Postępowania o ich udzielenie należą do sfery prawa administracyjnego i wszczynane są na wniosek zainteresowanego przedsiębiorcy. Podmioty zajmujące się handlem napojami alkoholowymi zobowiązane są do przestrzegania szczegółowo określonych w *ustawie o wychowaniu w trzeźwości* oraz w treści samych zezwoleń warunków prowadzenia tego rodzaju działalności. Marszałkowie województw mimo, że są organami wydającymi zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi nie posiadają ustawowego upoważnienia do dokonywania kontroli przedsiębiorców korzystających z tych zezwoleń[12]. Bezpośredniej kontroli ze strony organu zezwalającego podlegają natomiast podmioty korzystające z zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych. Prawo i obowiązek przeprowadzania takich kontroli przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wynika z *art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.*

Jednocześnie *ustawa o wychowaniu w trzeźwości* nałożyła na samorządy województw i gmin, jako zadanie własne, obowiązek podejmowania aktywnych działań w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i rozwiązywania problemów alkoholowych. Zgodnie z *ww. ustawą* działania te powinny być realizowane, w przypadku samorządów województw, w oparciu o – stanowiące

[12] Wcześniej uprawnienie takie wynikało z *art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej* (Dz. U. nr 101, poz.1178 ze zm.), przepis ten został z dniem 21 sierpnia 2004 r. uchylony przez *art. 66 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. nr 173, poz.1808 ze zm.).

cześć strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej – wojewódzkie programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, a w przypadku gmin w oparciu o – stanowiące element gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych – gminne programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych[13].

Jednym ze źródeł finansowania wydatków związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych są opłaty pobierane od przedsiębiorców za wydanie i korzystanie z zezwoleń. W przypadku województw samorządowych są to dochody z opłat pobieranych za wydawane przez marszałków województw zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi zawierającymi do 18% alkoholu, a w przypadku gmin są to dochody z opłat związanych z korzystaniem z wydawanych przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) zezwoleń na prowadzenie detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych. W skali kraju są to znaczne środki.

Dochody województw samorządowych i gmin z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na obrót hurtowy i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych przedstawia poniższa tabela:

Tabela nr 2

(tys. zł.)

Rok	Województwa	Gminy	Razem
1	2	3	4
2008	24.367	596.618	620.986
2009	33.427	636.227	669.655
2010	38.034	674.767	712.801
2011	35.674	675.485	711.159

**Dane za Państwową Agencją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych www.parpa.pl*

Opłaty te są w świetle prawa świadczeniami o charakterze publicznoprawnym i stanowią niepodatkowy dochód budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Samo ustalanie opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych jest czynnością materialno-techniczną dotyczącą obowiązku wynikającego z przepisu prawa, dokonywaną, co do zasady, w drodze samoobliczenia lub w trybie pozaprocesowym przez właściwy organ[14].

Zasady wnoszenia i stawki opłat wynikają z *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*. Uzależnione są w szczególności od rodzaju działalności (obrót hurtowy czy sprzedaż detaliczna) oraz od wartości zrealizowanej sprzedaży w roku poprzednim (dla rozpoczynających działalność w zakresie handlu napojami alkoholowymi zastosowanie mają stawki zryczałtowane):

– *opłatę za zezwolenie na hurtowy obrót napojami alkoholowym przedsiębiorcy zobowiązani są wnieść w całości jeszcze przed jego wydaniem. Opłata ta wynosiła 4.000 zł dla przedsiębiorców występujących o zezwolenie po raz pierwszy oraz dla tych, u których wartość sprzedaży w roku poprzedzającym wygaśnięcie zezwolenia nie przekroczyła 1 mln zł. Dla pozostałych przedsiębiorców opłatę tę ustalono*

13 Programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programy przeciwdziałania narkomanii są jedynie planami działania wiążącymi organy wykonawcze danej jednostki samorządu terytorialnego i nie mają cech aktów prawa miejscowego ani nie są planami finansowymi, o jakich mowa *w ustawie* z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.). Zgodnie z obowiązującymi przepisami gminne programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych opracowywane są na okresy roczne, natomiast wojewódzkie programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i wojewódzkie oraz gminne programy przeciwdziałania narkomanii mogą być programami wieloletnimi.

14 Uchwała NSA w W-wie z dnia 23 czerwca 1997 r. (OPK 1/97).

na kwotę odpowiadającą 0,4 % wartości zrealizowanej przez nich sprzedaży w roku kalendarzowym poprzedzającym wydanie zezwolenia,

- *przedsiębiorcy prowadzący detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych zobowiązani są do wnoszenia opłat oddzielnie za każdy rok korzystania z zezwolenia, przy czym opłata za pierwszy rok wniesiona być powinna przed wydaniem zezwolenia, a za każdy następny w trzech równych ratach w ściśle określonych terminach. Opłata ta dla przedsiębiorców występujących o zezwolenie po raz pierwszy oraz dla tych, u których wartość sprzedaży w roku poprzedzającym wygaśnięcie zezwolenia nie przekroczyła kwoty określonej w ustawie ma charakter ryczałtowy i wynosiła w okresie objętym kontrolą od 525 zł do 2.100 zł. Dla pozostałych przedsiębiorców, w przypadku przekroczenia określonych w ustawie limitów kwotowych wartości sprzedaży opłata ta wynosiła od 1,4 % wartości sprzedaży w przypadku napojów o zawartości do 4,5 % i od 4,5 % do 18 % oraz 2,7 % - w przypadku napojów o zawartości powyżej 18 % alkoholu.*

Instrumentem mającym zabezpieczyć prawidłowe i terminowe wnoszenie opłat za korzystanie z zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych są rygorystyczne przepisy *art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości*, według których, skutkiem niedokonania przez przedsiębiorcę opłaty w wymaganej wysokości lub w wymaganych terminach jest wygaśnięcie zezwolenia z mocy prawa, z upływem określonego w ustawie terminu do wniesienia opłaty. W takich przypadkach organ zezwalający, zgodnie z *art. 18 ust. 13 ww. ustawy* ma obowiązek wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia. Decyzja taka ma jednak charakter wyłącznie deklaratoryjny. Co prawda *w ustawie o wychowaniu w trzeźwości* nie określono bezpośrednio charakteru prawnego tych terminów jednak wg ugruntowanego orzecznictwa są to terminy prawa materialnego i w związku z tym nie podlegają przywróceniu oraz nie jest możliwe ich prolongowanie przez organ, który wydał zezwolenie.

Zgodnie z *ustawą o wychowaniu w trzeźwości (art. 9^3, art. 11^1 i art. 18^2)*, środki finansowe pozyskane z opłat od zezwoleń na obrót hurtowy i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych powinny zostać wyłącznie i w całości przeznaczone na finansowanie realizacji zadań wskazanych w tej *ustawie*.

Do 13 sierpnia 2005 r., zadaniami tymi były tylko określone w wojewódzkich, bądź odpowiednio gminnych programach działania w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

Zawarty w art. *4^1 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości* katalog działań należących do zadań własnych gmin w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych ma charakter otwarty. Zawiera jednak wskazówki, co zdaniem ustawodawcy do tych zadań należy i tym samym może zostać ujęte w gminnym programie, a w konsekwencji sfinansowane ze środków pochodzących z opłat za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi. Do 25 maja 2003 r. obowiązywał zapis, w myśl którego, zadania własne gminy w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych obejmowały w szczególności:

- zwiększanie dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych od alkoholu,
- udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie,
- prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej, w szczególności dla dzieci i młodzieży,

- wspomaganie działalności instytucji, stowarzyszeń i osób fizycznych, służącej rozwiązywaniu problemów alkoholowych,
- podejmowanie interwencji w związku z naruszeniem przepisów *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* oraz występowanie przed sądem w charakterze oskarżyciela publicznego.

W 2003 r. wykaz ten uzupełniono o zapisy wskazujące, że do zadań z zakresu profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej dla dzieci i młodzieży należy prowadzenie pozalekcyjnych zajęć sportowych[15] oraz dożywianie dzieci uczestniczących w pozalekcyjnych programach opiekuńczo-wychowawczych i socjoterapeutycznych oraz zapis, z którego wynika, że zadaniem, które może być ujęte w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (i podlegać finansowaniu ze środków pochodzących z opłat za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi) jest również wspieranie zatrudnienia socjalnego poprzez organizowanie i finansowanie centrów integracji społecznej[16]. Od 14 sierpnia 2005 r. środki pochodzące z opłat za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi stały się również źródłem finansowania realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania narkomanii. Początkowo możliwe było to w ograniczonym zakresie (prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej oraz edukacyjnej przewidzianych w programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych), a od 4 października 2005 r. w pełnym zakresie objętym wojewódzkimi i gminnymi programami przeciwdziałania narkomanii[17].

Z opinii ekspertów[18] wynika, że obowiązujący w Polsce system zapobiegania i ograniczania skutków uzależnienia od alkoholu i narkotyków, w szczególności w obszarze wykorzystania przeznaczonych na to środków finansowych nie działa sprawnie. Objawia się to w szczególności wykorzystywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego części dochodów pochodzących z opłat za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi niezgodnie z przeznaczeniem określonym w ustawie o wychowaniu w trzeźwości.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Oddziaływanie na lokalny rynek napojów alkoholowych

Jednym z podstawowych, przewidzianych *w ustawie o wychowaniu w trzeźwości*, instrumentów polityki społecznej mających przeciwdziałać alkoholizmowi jest ograniczanie dostępności alkoholu. Artykuł 12 ww. ustawy zobowiązuje rady gmin do ustalania w drodze uchwały maksymalnej liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) oraz zasad ich usytuowania na terenie gminy z zastrzeżeniem, że liczba tych punktów i ich usytuowanie powinny zmierzać do ograniczania dostępności alkoholu.

We wszystkich 24 skontrolowanych gminach rady podjęły uchwały, o których mowa w art. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Z ustaleń kontroli wynika jednak, że ich rola w zakresie ograniczenia dostępności alkoholu była niewielka. Dotyczy to w szczególności uchwał w sprawie maksymalnej

15 Zmiany w ustawie o wychowaniu w trzeźwości wprowadzone art. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. nr 80, poz.719).

16 Zmiany w ustawie o wychowaniu w trzeźwości wprowadzone art. 19 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. nr 122, poz. 1143 ze zm.).

17 Zmiany w ustawie o wychowaniu w trzeźwości wprowadzone art. 75 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. nr 179, poz. 1485 ze zm.).

18 W czerwcu 2012 r. w ramach przygotowań do kontroli P/12/165 NIK zorganizowała panel ekspertów, w którym wzięli udział członkowie kierownictwa Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Departamentu Zdrowia Publicznego Ministerstwa Zdrowia oraz przedstawiciel organizacji pozarządowej działającej w kontrolowanym obszarze.

liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie gminy. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono ani jednego przypadku odmowy udzielenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych z powodu wyczerpania ustalonego dla gminy limitu punktów sprzedaży. Przyjęte przez rady gmin limity punktów sprzedaży w większości były istotnie wyższe od liczby faktycznie już funkcjonujących i tym samym w żaden sposób nie stanowiły ograniczenia dla tworzenia kolejnych.

Tabela nr 3

Stan na dzień	Suma limitów punktów sprzedaży napojów alkoholowych w skontrolowanych gminach	Suma faktycznie działających punktów sprzedaży napojów alkoholowych w skontrolowanych gminach	Wykorzystanie limitów ustalonych prze rady gmin. % (3:2)
1	2	3	4
1.01.2010 r	2.978	2.224	**74,7**
1.01.2011 r.	3.028	2.289	**75,6**
1.01.2012 r.	3.160	2.333	**73,8**

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli. Szczegółowe porównanie obowiązujących w skontrolowanych gminach limitów z liczbą faktycznie działających punktów sprzedaży napojów alkoholowych przedstawiono w zestawieniu stanowiącym załącznik nr 1*

Według stanu na dzień 1 stycznia 2012 r. w gminach liczących ponad 50 tys. mieszkańców stopień wykorzystania ustalonych przez rady limitów punktów sprzedaży napojów alkoholowych wynosił średnio 79,6 % (od 75,2 % w Rzeszowie do 90,6 % w Starogardzie Szczecińskim) w gminach liczących od 10 do 50 tys. mieszkańców wskaźnik ten wynosił 71,1 % (od 36,0 % w Gminie Ostrów Wielkopolski do 85,9 % w Jarosławiu), a w gminach o liczbie mieszkańców nieprzekraczającej 10 tys. wynosił zaledwie 43,8 % (od 23, 7 % w Budziszewicach do 56,4 % w Manowie).

W czterech ze skontrolowanych gmin (16 %) nieprawidłowości polegały na braku publikacji uchwały rady gminy regulującej lokalny rynek napojów alkoholowych bądź zawarciu w tych uchwałach postanowień wykraczających poza zakres upoważnienia do stanowienia prawa miejscowego wynikający z ustawy o wychowaniu w trzeźwości:

- *stosowana w Gminie Konarzyny do dnia 27 kwietnia 2011 r.* uchwała Rady Gminy nr XXVIII/176/2002 z dnia 13 marca 2002 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) *nie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego, tym samym nie weszła w życie jako akt prawa miejscowego*[19],
- *obowiązujące w Gminie Budzieszowice, Gminie Jaworze oraz w Mieście Tczewie uchwały rad gmin w sprawie zasad usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych zawierały postanowienia wykraczające poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 12 lub art 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, co stanowiło bezprawne ograniczenie swobody gospodarczej:*
  - *Rada Gminy Budzieszowice uchwalą nr XXI/100/97 z dnia 25 kwietnia 1997 r. w sprawie zasad usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych oraz warunków sprzedaży tych napojów na terenie gminy Budziszowice, bezpodstawnie określiła warunki, jakie musi spełniać punkt sprzedaży napojów alkoholowych, przeznaczonych*

[19] Z godnie z art. 4 ust. 1 Ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. nr 197, poz. 1172 ze zm) akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

do spożycia w miejscu (m.in. minimalną powierzchnię, obowiązek wyodrębnienia powierzchni przeznaczonej wyłącznie do spożywania posiłków itp.),

- *obowiązująca w Gminie Jaworze uchwałą nr XXVII/104/93 z dnia 3 lipca 1993 r., w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (...) po zmianie jej treści uchwałą z 29 grudnia 1994 r. zawierała zapis, że: sprzedaż napojów alkoholowych powinna być wstrzymana w przypadku usytuowania miejsc sprzedaży w pobliżu: szkół i przedszkoli, obiektów kultu religijnego i obiektów sportowych, na okres odbywania się w nich zajęć, obrzędów i imprez,*
- *Rada Miejska Tczewa w uchwale nr XXIII/221/2004 z dnia 26 sierpnia 2004 r. w sprawie określenia zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania oraz wprowadzenia zakazu sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (zmieniona uchwałą nr XLVII/414/2010 z dnia 24 czerwca 2010 r.) nie mając, w ocenie NIK do tego prawa, ustanowiła zakaz sprzedaży i podawania napojów alkoholowych „przez okienko" oraz zobowiązała przedsiębiorców zamierzających prowadzić sprzedaż napojów alkoholowych w budynkach jednorodzinnych w zabudowie bliźniaczej, szeregowej i grupowej do uprzedniego uzyskania zgody pozostałych mieszkańców tej zabudowy.*

Zdaniem NIK powyższe nieprawidłowości wynikały z braku znajomości przepisów i rzetelności w postępowaniu organów gminy uczestniczących w tworzeniu prawa miejscowego.

3.2.2. Wydawanie zezwoleń

Handel napojami alkoholowymi jest działalnością regulowaną. Warunkiem prowadzenia legalnej działalności w tym zakresie jest uprzednie uzyskanie wydawanego w formie decyzji zezwolenia właściwego organu. Celem postępowania administracyjnego o wydanie tych zezwoleń jest w szczególności sprawdzenie czy przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie oraz czy obiekt (punkt), w którym zamierza on prowadzić działalność spełnia warunki określone w *ustawie o wychowaniu w trzeźwości*, a w przypadku zezwoleń na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych również sprawdzenie czy jego usytuowanie (lokalizacja) jest zgodne z zasadami ustanowionymi przez radę gminy.

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r. marszałkowie objętych kontrolą województw wydali łącznie 1.313 zezwoleń na prowadzenie hurtowego obrotu napojami alkoholowymi, a wójtowie (burmistrzowe, prezydenci miast) skontrolowanych gmin wydali ogółem 7.925 zezwoleń na prowadzenie detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych[20]. Szczegółowym badaniem w każdym ze skontrolowanych urzędów NIK objęła od 18 do 20 spraw zakończonych decyzjami wydanymi bezpośrednio przed dniem 30 czerwca 2012 r. Wyniki tego badania dają podstawę do pozytywnej, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceny wywiązywania się marszałków województw i wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) z zadań związanych z udzielaniem zezwoleń. Nieprawidłowości w tym obszarze stwierdzono, co prawda, aż w czterech urzędach marszałkowskich (50 %) i w 10 urzędach gmin (42 %), jednakże ich charakter, bądź skala występowania nie była znacząca dla kontrolowanej działalności. Najczęściej występującą nieprawidłowością było wydawanie zezwoleń w oparciu o wnioski nie w pełni spełniające wymogi formalne określone w *ustawie o wychowaniu w trzeźwości*, bądź w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 13 czerwca 2001 r. w sprawie rodzaju wymaganych dokumentów przy składaniu wniosku o wydanie zezwolenia na obrót hurtowy napojami alkoholowymi[21] oraz nierespektowanie wynikającego z kodeksu postępowania administracyjnego terminu załatwienia sprawy.

20 Bez zezwoleń jednorazowych, szczegółowe ustalenia kontroli w tym zakresie przedstawiono w zestawieniu stanowiącym załącznik nr 2.

21 Dz. U nr 60, poz. 614.

Wady decyzji o udzieleniu zezwolenia występowały jednakże sporadycznie (stwierdzono je w dwóch urzędach marszałkowskich oraz w dwóch urzędach gmin). Na przykład:

- *w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego jedna z „decyzji" o udzieleniu zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi wydana została przedsiębiorcy, mimo że nie została podpisana przez Marszałka Województwa ani inną upoważnioną osobę oraz, że w 12 decyzjach nieprawidłowo określono zakres przedmiotowy udzielonego zezwolenia (zamiast zgodnie z postanowieniami z art. 9[1] ust. 1 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości udzielić zezwolenia na obrót hurtowy napojami o zawartości powyżej 4,5% do 18% alkoholu, z wyjątkiem piwa wyrażono zgodę na obrót hurtowy wszystkimi napojami alkoholowymi o zawartości do 18% alkoholu z wyjątkiem piwa),*
- *w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego wystąpiły cztery przypadki wydania decyzji o udzieleniu zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi z wsteczną datą obowiązywania (od 1–13 dni wcześniejszą od daty wydania decyzji), co zważywszy na istotę i funkcje zezwoleń jest niedopuszczalne,*
- *zgodnie z art. 18 ust.9 ustawy o wychowaniu w trzeźwości zezwolenia na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych wydawane być powinny na czas oznaczony, nie krótszy niż 4 lata. W Urzędzie Miasta Lębork i w Urzędzie Miasta w Tomaszowie Mazowieckim wystąpiły pojedyncze przypadki udzielenia takich zezwoleń na czas krótszy od określonego w ww. ustawie.*

3.2.3. Nadzór nad przestrzeganiem przez przedsiębiorców warunków korzystania z zezwoleń

Z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie handlu napojami alkoholowymi wiążą się istotne zagrożenia. Z jednej strony, występuje niebezpieczeństwo nieprzestrzegania przez przedsiębiorców warunków określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości oraz w udzielonych im zezwoleniach, w tym w szczególności przepisów ograniczających dostępność napojów alkoholowych dla określonych kategorii osób, bądź prowadzenie sprzedaży w sposób niedozwolony. Z drugiej zaś strony, występuje ryzyko narażenia interesów ekonomicznych państwa (np. przez wprowadzanie do obrotu alkoholu pochodzącego ze źródeł nielegalnych) bądź gminy (przez podawanie nieprawdziwych informacji o wartości sprzedaży i wnoszenie zaniżonych opłat za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż detaliczną).

W okresie objętym kontrolą marszałkowie województw, mimo iż zgodnie z *ustawą o wychowaniu w trzeźwości* są „organem zezwalającym" w odniesieniu do zezwoleń na prowadzenie hurtowego obrotu napojami alkoholowymi, nie posiadali ustawowego upoważnienia do dokonywania bezpośredniej kontroli przedsiębiorców korzystających z zezwoleń przez nich wydanych[22]. Aktualnie hurtownie napojów alkoholowych podlegają kontroli sprawowanej przez Inspekcję Handlową oraz organy kontroli skarbowej, które powinny informować marszałków województw o stwierdzonych przypadkach naruszenia przez przedsiębiorcę zasad i warunków korzystania z udzielonego mu zezwolenia. Liczba tego rodzaju zawiadomień była znikoma. Od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r., przy przeciętnej liczbie ponad 830 podmiotów trudniących się hurtowym obrotem napojami alkoholowymi na podstawie zezwoleń wydanych przez marszałków skontrolowanych województw, do urzędów marszałkowskich wpłynęło dziesięć tego rodzaju informacji[23]. Z ustaleń kontroli wynika, że we wszystkich ww. przypadkach marszałkowie województw wszczynali stosowne postępowania w celu stwierdzenia czy występują okoliczności uzasadniające cofnięcie zezwolenia.

---

[22] Wcześniej uprawnienie takie wynikało z art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. nr 101, poz.1178 ze zm.). Przepis ten został z dniem 21 sierpnia 2004 r. uchylony przez art. 66 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej - Dz. U. nr 173, poz.1808 ze zm.

[23] Po 3 do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego i Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi, 2 do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego oraz po 1 do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego i Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego.

Zgodnie z postanowieniami *art. 9⁴ pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości* warunkiem prowadzenia działalności na podstawie zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi jest coroczne (w terminie do 31 stycznia następnego roku) przekazywanie organowi zezwalającemu informacji o wielkości sprzedaży. Według *art. 9⁵ ust. 2 pkt 1 ww. ustawy* nieprzestrzeganie tego warunku może być podstawą cofnięcia zezwolenia. We wszystkich skontrolowanych urzędach marszałkowskich stwierdzono liczne[24] przypadki nierzetelnego wywiązywania się przedsiębiorców z obowiązku przedstawienia marszałkowi województwa ww. informacji. Polegało to głównie na przekazywaniu tych informacji z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w ustawie, bądź rzadziej na nieprzedstawianiu takich informacji w ogóle. Postępowanie urzędów marszałkowskich w stosunku do przedsiębiorców nierzetelnie wywiązujących się z tego obowiązku było niejednolite:

- *w 6 urzędach marszałkowskich (łódzkiego, podkarpackiego, pomorskiego, śląskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego) kierowano do przedsiębiorców pisma przypominające o ciążącym na nich obowiązku bądź stosowne wezwania,*
- *w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego – jak to podano w wyjaśnieniach udzielonych w toku kontroli – stosowano praktykę telefonicznego monitowania przedsiębiorców,*
- *w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego wobec takich przedsiębiorców nie podejmowano żadnych działań.*

W kontrolowanym okresie nie odnotowano, żadnego przypadku cofnięcia zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi, uzasadnionego wyłącznie niewykonaniem przez przedsiębiorcę obowiązku, o którym mowa w *art. 9⁴ pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości*. W opinii większości skontrolowanych urzędów marszałkowskich znaczenie tych informacji z punktu widzenia organu zezwalającego nie jest istotne. Co prawda, zgodnie z *art. 9² ust. 3 i 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości* wartość sprzedaży w roku poprzedzającym wygaśnięcie zezwolenia ma istotne znaczenie przy ustalaniu wysokości opłaty za wydanie kolejnego zezwolenia, jednakże w postępowaniach prowadzonych w skontrolowanych urzędach wartość tą ustalano w oparciu o „oświadczenia o wartości sprzedaży hurtowej napojów alkoholowych w roku poprzednim", które zgodnie ze stosownym rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 13 czerwca 2001 r. w sprawie rodzaju dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku o wydanie zezwoleń na obrót hurtowy napojami alkoholowymi, wzorów wniosków oraz wzorów informacji o sprzedaży napojów alkoholowych przedsiębiorcy zobowiązani byli załączyć do każdego wniosku o wydanie kolejnego zezwolenia.

Bezpośredniej kontroli ze strony organu zezwalającego podlegały natomiast podmioty korzystające z zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych. Artykuł *18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości*, stanowi, że *„organ zezwalający lub na podstawie jego upoważnienia, straż gminna lub członkowie gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych dokonują kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia"*. Dokonywanie tego rodzaju kontroli (bezpośrednio bądź przez osoby działające z jego upoważnienia) jest więc nie tylko uprawnieniem, ale i obowiązkiem wójta (burmistrza, prezydenta miasta), który takie zezwolenie wydał. Wyniki kontroli przeprowadzonych w urzędach gmin uzasadniają ogólnie negatywną ocenę rzetelności wywiązywania się z ww. obowiązku. Nieprawidłowości w tym obszarze NIK stwierdziła w 14 z 24 gmin objętych kontrolą (58,3 %). Dotyczyły one w szczególności braku

[24] W przypadku informacji za 2011 r. dotyczyło to od 4,6 % zobowiązanych przedsiębiorców z terenu województwa świętokrzyskiego do 50,8 % zobowiązanych przedsiębiorców z terenu województwa łódzkiego.

kontroli punktów sprzedaży lub niezadawalającego zakresu przedmiotowego tych kontroli oraz sposobu umocowania osób wykonujących czynności kontrolne.

Tylko w nielicznych objętych kontrolą gminach poszczególne punkty sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych kontrolowane były kilkakrotnie w ciągu roku[25]. Jednocześnie stwierdzono, że w pięciu spośród 24 skontrolowanych gmin (20,8 %) obowiązek kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych wynikający z art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości nie był realizowany w ogóle (w okresie od 1.01.2010 r. do 30.06.2012 r. nie przeprowadzono żadnej kontroli), a w 7 gminach (29,2 %) zakres podmiotowy tych kontroli był niezadawalający[26];

- *w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r. żadnej kontroli w ww. zakresie nie przeprowadzano: w Będzinie, w Starachowicach, oraz gminach: Mykanów, Jaworze i Budziszewice),*
- *w Tczewie oraz w Gminie Pawłów w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r. przeprowadzono tylko po jednej takiej kontroli.*

Kontrole przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych w większości gmin przeprowadzane były przez członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych lub straż gminną. Zakres rzeczowy tych kontroli z reguły ograniczał się tylko do oględzin punktu sprzedaży. Stwierdzono w szczególności, że nie kontrolowano rzetelności (zgodności ze stanem faktycznym) składanych przez przedsiębiorców oświadczeń o wartości dokonanej sprzedaży napojów alkoholowych. Brak weryfikacji rzetelności tych oświadczeń uzasadniano w skontrolowanych gminach m.in. zakresem upoważnienia do kontroli zawartego w *art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości*. Twierdzenie, że zakres ten nie obejmuje badania dokumentów finansowych przedsiębiorcy, zdaniem NIK, nie znajduje oparcia w obecnym stanie prawnym. Wniesienie opłaty za korzystanie z zezwolenia w wysokości określonej w ustawie jest jednym z podstawowych warunków prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych. Zgodnie z *art. 11[1] ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości*, podstawą obliczenia wysokości opłat należnych od przedsiębiorców kontynuujących działalność w zakresie detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych jest wartość zrealizowanej przez nich sprzedaży tego rodzaju środków spożywczych w roku poprzednim. Dla wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) źródłem informacji w tym zakresie były jedynie oświadczenia przedsiębiorców składane w ramach realizacji obowiązku określonego *art. 11[1] ust. 4 ww. ustawy*. Brak weryfikacji ze strony organów zezwalających danych zawartych w przedmiotowych oświadczeniach stwarza obszar podwyższonego ryzyka wystąpienia zjawisk korupcyjnych oraz nadużyć ze strony przedsiębiorców polegających na podawaniu nierzetelnych danych w celu zaniżenia kwoty opłaty.

Nieprawidłowości w zakresie upoważnienia osób wykonujących w imieniu organu zezwalającego kontrole, o jakich mowa *w art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości* stwierdzono w 5 skontrolowanych gminach (20,8 %). Nieprawidłowości te występowały sporadycznie i polegały bądź na przypadkach przeprowadzania tych kontroli przez członków gminnych komisji profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych nieposiadających stosownego, wymaganego przepisami ustawy upoważnienia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w ogóle *(Knyszyn, Konarzyny, Siemiatycze)* bądź w oparciu o upoważnienia mające wady formalne *(Jarosław, Tczew)*. Zdaniem NIK ich przyczyną była nieznajomość prawa.

---

25 Darłowo, Żychlin i Tomaszowów Mazowiecki.

26 Szczegółowe ustalenia kontroli w zakresie liczby przeprowadzonych kontroli punktów detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych przedstawiono w zestawieniu stanowiącym załącznik nr 3.
Na potrzeby niniejszej kontroli NIK przyjęła, że najniższy akceptowalny wskaźnik objęcia punktów sprzedaży napojów alkoholowych kontrolami, o których mowa w *art. 18 ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości* to 5 % rocznie.

3.2.4. Egzekwowanie od przedsiębiorców obowiązku wnoszenia opłat za zezwolenia

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2011 r. objęte kontrolą jednostki samorządu terytorialnego z tytułu opłat za zezwolenia na handel napojami zrealizowały dochody w łącznej kwocie 76.383.213 zł, a w I półroczu 2012 r. kwocie 28.905.167 zł[27].

Zgodnie z zakresem przedmiotowym w trakcie kontroli zbadano zgodność kwot opłat wnoszonych przez przedsiębiorców ze stawkami określonymi w *ustawie o wychowaniu w trzeźwości*[28], przestrzeganie wynikających z *ww. ustawy* zasad wydawania zezwoleń po uprzednim wniesieniu przez przedsiębiorcę wymaganej opłaty[29], oraz w przypadku gmin nadzór nad terminowością wnoszenia przez przedsiębiorców poszczególnych rat opłaty za korzystanie z zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych w drugim roku i następnych latach ich obowiązywania[30].

Kontrole przeprowadzone w urzędach marszałkowskich nie ujawniły nieprawidłowości. Opłaty za zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi wpływały do budżetów objętych kontrolą samorządów województw przed terminem wydania zezwoleń, a ich wysokość ustalana była zgodnie z zasadami określonymi *art. 9^2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.*

Kontrole przeprowadzone w urzędach gmin wykazały, że kwoty opłat za korzystanie z zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych na ogół odpowiadały stawkom wynikającym z *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*[31], przy czym sprawdzenie prawidłowości obliczenia należnej opłaty ograniczało się, co najwyżej do porównania ich wysokości z informacjami zawartymi w oświadczeniach przedsiębiorców, których rzetelność, jak wskazano w punkcie 3.2.3. niniejszej informacji, nie była weryfikowana podczas kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia.

Zgodnie z *art. 11^1 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości* warunkiem wydania zezwolenia na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych jest wcześniejsze wniesienie przez przedsiębiorcę wymaganej opłaty. Stwierdzono, że sposób egzekwowania tego warunku był niejednolity. Ze względu na różną interpretacje ww. przepisu w części skontrolowanych jednostek za termin wydania zezwolenia traktowano podjęcie przez organ decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia, a w pozostałych termin odbioru takiej decyzji przez wnioskodawcę. Przypadki ewidentnego (bez względu na przyjętą interpretację ww. przepisu) naruszenia wynikającej z *art 11^1 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości* zasady miały miejsce w gminach Będzin i Budzieszowice. Osoby odpowiedzialne w ww. gminach za prowadzenie spraw związanych z wydawaniem zezwoleń dopuszczenie do przedmiotowej nieprawidłowości tłumaczyły:

- *w przypadku Będzina przekonaniem, że „przedsiębiorca i tak dokona wpłat, ponieważ był zobligowany do tego na podstawie przekazanego mu obliczenia",*
- *w przypadku Budzieszowic tym, że przypadki wydania zezwolenia przed wniesieniem opłaty dotyczyły przedsiębiorców, którzy wcześniej posiadali zezwolenia a wydanie nowego traktowane było, jak kontynuacja wygasłego.*

Opłata za korzystanie z zezwolenia na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych w drugim i następnych latach jego obowiązywania – zgodnie *z art. 11^1 ust. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości* – winna być wnoszona przez przedsiębiorców w trzech równych ratach, przy czym

27 Szczegółowe ustalenia kontroli w tym opszarze przedstawiono w zestawieniu stanowiącym załcznik nr 4.

28 art. 9^2 ust. 3–4 oraz art. 11^1 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

29 art. 9^2 ust. 2 oraz art. 11^1 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

30 art. 11^1 ust. 7–8 w związku z art. 18 ust. 12 pkt 5 i ust. 13 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

31 Pojedyncze błędy w określeniu wysokości opłaty stwierdzono jednie w gminach Konarzyny i Manowo.

jej wysokość powinna uwzględniać faktyczną wartość sprzedaży objętych zezwoleniem napojów alkoholowych w roku poprzednim. W celu zapewnienia rzetelności i dyscypliny w zakresie realizacji tego obowiązku ustawodawca ustalił, zawite (nieprzekraczalne i niepodlegające prolongacie) terminy wnoszenia ww. rat oraz przedstawiania organowi zezwalającemu oświadczeń o wartości sprzedaży. Jednocześnie przewidział dotkliwe dla przedsiębiorców konsekwencje niedochowania tych terminów w postaci wygaśnięcia zezwolenia z mocy prawa oraz pozbawienie takiego przedsiębiorcy prawa ponownego ubiegania się o zezwolenie na okres sześciu miesięcy. W przypadku niewniesienia przez przedsiębiorcę raty opłaty za korzystanie z zezwolenia w wymaganym terminie i odpowiedniej wysokości (bądź niezłożenia oświadczenia o wartości sprzedaży) organ zezwalający (wójt, burmistrz, prezydent miasta) zobowiązany jest do wydania decyzji administracyjnej o charakterze deklaratoryjnym stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia[32]. Nieprawidłowości polegające na zaniechaniu podjęcia decyzji administracyjnych wynikających z przepisów prawa w związku z nieterminowym wnoszeniem opłat przez przedsiębiorców, bądź niezłożeniem w wymaganym terminie oświadczeń o wartości sprzedaży stwierdzono w sześciu[33], tj. w 25 % skontrolowanych gmin, np:

- *w Jarosławiu analiza terminowości wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń wykazała, że na 33 przypadki wniesienia przez przedsiębiorcę opłaty po terminie, aż w 25 (75,8 % nie doszło do wydania decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia, a z treści wyjaśnień udzielonych NIK przez Burmistrza Jarosławia wynika, że były to działania świadome. Stwierdził on m.in., iż uznał „uwzględniając tzw. czynnik ludzki, iż przedmiotowy artykuł ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi jest zbyt restrykcyjny, a kara z niego wynikająca jest zbyt wysoka",*
- *w Szydłowie wystąpiły trzy przypadki wniesienia przez przedsiębiorcę opłaty po terminie. Wójt Gminy decyzję stwierdzającą wygaśnięcie zezwolenia wydał tylko w odniesieniu do jednego z nich. Odnośnie okoliczności niewydania takich decyzji w dwu pozostałych przypadkach stwierdził, iż w związku z trudną sytuacją rodzinną tych przedsiębiorców udzielił im, na telefoniczny wniosek, zgody na późniejsze wniesienie opłaty. Takie działanie uznać należy za bezprawne.*

3.2.5. Programowanie zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz z zakresu przeciwdziałania narkomanii

Środki finansowe pozyskane z opłat od zezwoleń na obrót hurtowy i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych – zgodnie z *ustawą o wychowaniu w trzeźwości*[34] – powinny zostać w całości przeznaczone na finansowanie realizacji zadań przewidzianych w stanowiących element polityki społecznej oraz strategii rozwiązywania problemów społecznych odpowiednio w wojewódzkich i gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz odpowiednio w wojewódzkich i gminnych programach przeciwdziałania narkomanii. Tym samym wcześniejsze zaprogramowanie przedsięwzięć, na których realizację jednostka samorządu terytorialnego przeznaczyła te środki jest warunkiem legalności dokonanych wydatków. Natomiast rzetelność przygotowania tych programów, w szczególności ich dostosowanie do faktycznych potrzeb lokalnych, determinuje efektywność wykorzystania ww. środków.

Wyniki kontroli dają podstawę do ogólnie pozytywnej oceny wywiązywania się przez skontrolowane samorządy województw z obowiązku ustalenia i realizacji wojewódzkich programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz wojewódzkich programów

32 Art. 18 ust. 12 pkt 5 i art. 18 ust. 13 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

33 Będzin, Gniezno, Jarosław, Lębork, Ostrów Wielkopolski (gmina), Szydłowo.

34 Art. 4 ust. 1, art. 4^1 ust. 2, art 9^3 oraz art 18^2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

przeciwdziałania narkomanii. Jedyne nieprawidłowości, jakie stwierdzono w tym obszarze polegały na niewypełnieniu przez organy wykonawcze województw wynikającego z *art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii*[35] obowiązku przedstawienia sejmikom raportu z realizacji wojewódzkich programów przeciwdziałania narkomanii, co miało miejsce w dwóch województwach:

- *Zarząd Województwa Podlaskiego nie przedstawił Sejmikowi Województwa Podlaskiego raportu z realizacji Wojewódzkiego programu przeciwdziałania narkomanii za 2010 r., Zarząd Województwa Wielkopolskiego nie przedstawił Sejmikowi Województwa Wielkopolskiego raportu z realizacji Wojewódzkiego programu przeciwdziałania narkomanii zarówno za 2010 r., jak i za rok 2011.*

W ocenie NIK ujęcie informacji na temat realizowanych zadań z zakresu przeciwdziałania narkomanii i wydatkowanych na ten cel środków w sprawozdaniach z wykonania budżetu województwa, jak to miało miejsce w przypadku Województwa Wielkopolskiego, w ocenie NIK, nie stanowi realizacji obowiązku, o jakim mowa w powołanym wyżej przepisie *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.*

NIK pozytywnie ocenia, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wywiązywanie się gmin z obowiązku ustalania gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Nie ujawniono ani jednego przypadku zignorowania przez gminę obowiązku ustanowienia takiego programu. Jednak, np.:

- *w czterech gminach (Jaworze, Ostrów Wlkp, Pawłów, Szydłowo) NIK zakwestionowała rzetelność przygotowania obowiązujących w nich programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych wskazując na ich ogólnikowość lub brak wstępnej, rzetelnej analizy potrzeb lokalnych,*
- *w dwóch gminach (Będzin, Pawłów), obowiązywały programy, w których w ramach działań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, przewidziano finasowanie budowy i utrzymania boisk sportowych lub zakupy sprzętu sportowego dla szkół, co w ocenie NIK, wykracza poza zakres przedmiotowy działań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych wskazanego w art. 4[1] ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.*

Istotność oraz zakres stwierdzonych nieprawidłowości daje podstawę do negatywnej oceny ogólnej wywiązywania się skontrolowanych gmin z obowiązków związanych z programowaniem działań w zakresie narkomanii.

- *w pięciu gminach (20,8 % skontrolowanych) doszło do naruszenia przepisów art. 10 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii poprzez niewykonanie obowiązku ustalenia programów przeciwdziałania narkomanii. Przez cały okres objęty kontrolą (1.01.2010 r. – 30.06.2012 r.) programu przeciwdziałania narkomanii brak było w gminach Budzieszowice*[36] *i Ostrów Wlkp. Okresowo programów przeciwdziałania narkomanii nie było w gminach: Knyszyn (2011r. - 2012 r.), Siemiatycze (2010 r. i 2011 r.)*[37] *oraz Gniezno (2011 r.),*
- *organy wykonawcze ośmiu ze skontrolowanych gmin (33,3 %) niedopełniały w sposób prawidłowy wynikającego z art. 11 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii obowiązku przedkładania radzie gminy rocznych raportów z realizacji programów przeciwdziałania narkomanii.*

Brak wymaganych ww. ustawą programów przeciwdziałania narkomanii kierownicy skontrolowanych jednostek tłumaczyli m.in „niezdiagnozowaniem" na terenie gminy problemu narkomanii i koniecznością skupienia się na innych zjawiskach powodujących dysfunkcje społeczne.

Gminne programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminne programy przeciwdziałania narkomanii, co do zasady powinny być dokumentami odrębnymi. Obowiązek

35 Dz. U. z 2012 r., poz. 124 ze zm.

36 Rada Gminy podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Budziszewice na lata 2012–2014 dopiero 25 września 2012 r.

37 Rada Miejska Siemiatycz przyjęła Miejski program przeciwdziałania narkomanii na rok 2012 uchwałą z dnia 15 lutego 2012 r.

ustalenia pierwszego z nich wynika z *ustawy o wychowaniu w trzeźwości*, a drugiego z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*. Pierwszy z nich opracowywany być winien corocznie, natomiast drugi może obejmować okresy wieloletnie. W dwóch gminach (Skarżysko-Kamienna, Stargard Szczeciński) zadania z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz z zakresu przeciwdziałania narkomanii ujmowane były w jednym programie.

- *w Skarżysku-Kamiennej był to corocznie uchwalany przez Radę Miasta „Program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Innych uzależnień",*
- *w Stargardzie Szczecińskim obowiązywał ustalony uchwałami Rady Miasta z dnia 28 grudnia 2006 r. i 8 grudnia 2010 r. „Miejski program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, przeciwdziałania narkomanii i przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2007–2013", który realizowany był wg ustalanych, co roku przez Radę Miasta szczegółowych harmonogramów.*

Z ustaleń kontroli w ww. gminach wynika, że ujęcie działań w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii w jednym programie podyktowane było względami praktycznymi (podobieństwo metod profilaktyki i leczenia, podobieństwo metod udzielania pomocy psychologicznej i prawnej dla rodzin, kwestia uzależnień krzyżowych, to samo główne źrodło finasowania – opłaty wnoszone przez przedsiębiorców za korzystanie z zezwoleń na handel napojami alkoholowymi).

3.2.6. Wykorzystanie środków pochodzących z opłat za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2011 r. objęte kontrolą jednostki samorządu terytorialnego za nakłady na realizację zadań przewidzianych w programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programach przeciwdziałania narkomanii (tj. wydatki, na których finansowanie wykorzystane być mogą dochody uzyskane za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi) uznały wydatki na kwotę 65.446.528 zł a w I półroczu 2012 r. kwotę 13.336.015 zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że przeważająca część tych wydatków dotyczyła realizacji zadań bezpośrednio lub pośrednio związanych z realizacją programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. W latach 2010–2011 kształtowało się to następująco:

Tabela nr 4

(100 % - wydatki ogółem)

Jednostki objęte kontrolą	2010 r.		2011 r. (%)	
	Wydatki na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych (%)	Wydatki na przeciwdziałanie narkomanii (%)	Wydatki na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych (%)	Wydatki na przeciwdziałanie narkomanii (%)
1	2	3	4	5
1. Województwa	89,8	10,2	88,0	12,0
2. Gminy, w tym:	95,7	4,3	95,7	4,3
3. Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	96,7	6,3	96,5	3,5
4. Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	93,5	6,5	94,4	5,6
5. Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	88,9	11,1	89,2	10,8

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli*

W części skontrolowanych jednostek wydatków na przeciwdziałanie narkomanii (rozdział 85153 klasyfikacji budżetowej) nie realizowano w ogóle bądź ich udział w badanej grupie wydatków był znikomy:

- *w 2010 r. wydatków na przeciwdziałanie narkomanii (rozdział 85153) nie odnotowano w Budziszewicach, natomiast w Pawłowie wydatkowano z tego rozdziału jedynie kwotę 125 zł stanowiącą zaledwie 0,1% wydatków ogółem poniesionych przez tą jednostkę na realizację programów,*
- *w 2011 r. wydatków na przeciwdziałanie narkomanii (rozdział 85153) nie odnotowano w gminach Gniezno i Budziszewice, natomiast w Gminie Pawłów wydatkowano na przeciwdziałanie narkomanii kwotę 181 zł stanowiącą zaledwie 0,08% wydatków ogółem poniesionych przez tą jednostkę na realizację programów.*

Wykonanie istotnej części zadań przewidzianych w programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programach przeciwdziałania narkomanii, skontrolowane jednostki powierzały podmiotom zewnętrznym. Udział dotacji udzielonych przez skontrolowane jednostki samorządu terytorialnego jednostkom należącym do sektora finansów publicznych oraz jednostkom nienależącym do sektora finansów publicznych (w tym organizacjom pozarządowym), w ogólnej kwocie zrealizowanych wydatków był wysoki i przedstawiał się, w latach 2010–2011, następująco:

Tabela nr 5

(100 % - wydatki ogółem)

Jednostki objęte kontrolą	2010 r.			2011 r.		
	Wydatki własne kontrolowanych jednostek (%)	Dotacje dla jednostek (%)		Wydatki własne kontrolowanych jednostek (%)	Dotacje dla jednostek (%)	
		zaliczanych do sektora finansów publicznych	niezaliczanych do sektora fin. publicznych		zaliczanych do sektora finansów publicznych	niezaliczanych do sektora fin. publicznych
1	2	3	4	5	6	7
1. Województwa	18,3	53,2	28,5	2,1	41,8	35,1
2. Gminy, w tym:	54,5	6,6	38,9	53,6	7,9	38,5
2.1 Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	48,6	8,4	43,0	48,8	6,2	45,0
2.2 Gminy do 10 do 50 tys. mieszkańców	67,1	1,3	31,6	61,4	12,3	26,4
2.3. Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	93,7	5,2	1,1	93.1	5,8	1,1

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli*

Szczegółowe ustalenia w zakresie struktury wydatków na realizację zadań przewidzianych w programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programach przeciwdziałania narkomanii w objetych kontrolą jednostkach przedstawiono w zestawieniach stanowiących załczniki nr 6 – nr 8 do niniejszej informacji.

3.2.6.1. Opłaty związane z zezwoleniami na handel napojami alkoholowymi obciążające przedsiębiorców (a pośrednio konsumentów) – zgodne z *ustawą o wychowaniu w trzeźwości* – są swoistego rodzaju daniną publiczną, utworzoną w celu pozyskania dodatkowych środków na finansowanie działań mających na celu ograniczenie społecznych i ekonomicznych konsekwencji spożywania alkoholu i przeciwdziałanie narkomanii. Samorządy województw i gmin zobowiązane zostały do zaangażowania (wydatkowania) na realizację ww. zadań wszystkich środków pozyskanych z tego tytułu. Ustawodawca jednoznacznie zastrzegł, że środki pochodzące z tych

opłat wykorzystywane mogą być wyłącznie na finansowanie zadań określonych w ww. ustawie[38]. W celu oceny prawidłowości, wykorzystania środków wnoszonych przez przedsiębiorców opłat za korzystanie z zezwoleń na handel napojami alkoholowymi we wszystkich objętych kontrolą jednostkach porównano wysokość faktycznie osiągniętych dochodów z tego tytułu w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2011 r. z faktycznie zrealizowanymi w tym samym okresie, wydatkami zakwalifikowanymi, jako wydatki na realizację zadań przewidzianych w programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programach przeciwdziałania narkomanii[39].

Z porównania tego wynika, że łączne nakłady skontrolowanych jednostek na realizację zadań przewidzianych w programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz programach przeciwdziałania narkomanii były istotnie niższe od dochodów pozyskanych przez te jednostki z opłat[40].

Skontrolowane województwa uzyskały w okresie od 1 stycznia 2010 r do 31 grudnia 2011 r. z tytułu opłat za zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi dochody w łącznej kwocie 43 636,3 tys. zł, natomiast na realizację zadań wskazanych *w art. 9³ ustawy o wychowaniu w trzeźwości* faktycznie wydatkowały kwotę o 8.139,9 tys. zł (18,7 %) niższą. Różnica między dochodami z opłat uzyskanymi przez województwa: podlaskie, śląskie i zachodniopomorskie a zrealizowanymi przez nie wydatkami na zadania wskazane w ustawie wynosiła łącznie 11.600,4 tys. zł.

---

38 Wynika to wprost z przepisów *art. 9³ art. 11¹ i art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Artykuł 9³* stanowi, że środki z opłat za zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi mogą być wykorzystane przez zarządy województw **wyłącznie** na finansowanie zadań określonych w *art. 4 ust. 1 tej ustawy* oraz zadań określonych w wojewódzkich programach przeciwdziałania narkomanii. *Z art. 11¹ i art. 18²* wynika, że opłaty pobierane za korzystanie z zezwoleń na detaliczną sprzedaż tych napojów służą **pozyskaniu dodatkowych środków** na finansowanie zadań gminy określonych w *art. 4¹ ust. 1* oraz, że dochody te wykorzystywane być mogą przez gminę **wyłącznie** na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii.

39 W *ustawie o wychowaniu w trzeźwości*, brak jest jednoznacznego określenia okresu, w jakim środki finansowe pozyskane z tytułu wnoszonych przez przedsiębiorców opłat za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi winny zostać wykorzystane przez jednostki samorządu terytorialnego na finansowanie zadań wskazanych w tej ustawie.

40 Szczegółowo wyniki tego porównania w poszczególnych skontrolowanych jednostkach przedstawiono w zestawieniu stanowiącym załącznik nr 9.

41 W przypadku Województwa Podlaskiego istotną część niewykorzystanych środków (303.1 tys. zł) stanowił dochód z opłaty, jaka wpłynęła w dniu 22 grudnia 2011 r.

Tabela nr 6

(tys. zł)

Wyszczególnienie	Dochody z opłat za zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkohol. w latach 2010–2011	Wydatki na realizacje zadań wskazanych w art. 9[3] ustawy w latach 2010–2011	% (3:2)
1	2	3	4
Województwo Łódzkie	2 468,1	2 977,2	120,6
Województwo Podkarpackie[41]	1 446,8	1 576,1	120,6
Województwo Podlaskie	1 193,6	859,4	72,0
Województwo Pomorskie	1 982,0	2 658,4	134,1
Województwo Świętokrzyskie	499,3	652,9	130,7
Województwo Śląskie	15 141,7	3 911,2	25,8
Województwo Wielkopolskie	19 677,7	21 669,7	110,1
Województwo Zachodniopomorskie	1 227,1	1 191,4	97,1
Razem	**43 636,3**	**35 496,4**	**81,3**

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli*

Objęte kontrolą gminy uzyskały w okresie od 1 stycznia 2010 r do 31 grudnia 2011 r. z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych dochody w łącznej kwocie 32 746,9 tys. zł, natomiast na realizację zadań wskazanych w *art. 18[2] ustawy o wychowaniu w trzeźwości* faktycznie wydatkowały kwotę 29 950,2 tys. zł, tj. kwotę o 2.796,7 tys. zł (8,5 %) niższą. Jednakże w przypadku gmin, w których w analizowanym okresie wydatki na cele wskazane w ustawie były niższe od uzyskanych dochodów z opłat różnica ta wynosiła 3.168,5 tys. zł.

Tabela nr 7

(tys. zł)

Wyszczególnienie	Dochody z opłat za korzystanie z zezwoleń zezwolenia na handel detaliczny napojami alkohol. w latach 2010–2011	Wydatki na realizacje zadań wskazanych w art. 18[2] ustawy w latach 2010–2011	% (3:2)
1	2	3	4
Gminy ogółem:	32 746,9	29 950,2	91,5
Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	23 337,4	21 252,1	91,1
Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	8 418,0	7 782,3	92,4
Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	991,5	915,7	92,4

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli*

Poziom ww. wydatków mierzony, jako odsetek kwoty zrealizowanych dochodów z opłat był w kontrolowanych gminach bardzo zróżnicowany i przedstawiał się następująco:

Tabela nr 8

Wykorzystanie dochodów z opłat za zezwolenie na realizację zadań wskazanych w art. 18² ustawy %	Lata 2010–2011 łącznie	
	Liczba gmin	%
1	2	3
61%–70%	2	8
70,1%–80%	2	8
80,1%–90%	5	21
90,1%–99,99%	7	29
100% i więcej	8	34
Ogółem	**24**	**100,0**

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli*

- *wyższe od kwoty dochodów z opłat za zezwolenia wydatki na sfinansowanie działań zakwalifikowanych, jako realizacja zadań wskazanych w art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości odnotowano w: Pawłowie (o 6,83%), Gnieźnie (o 6,8%), Tczewie (o 6,2 %), Darłowie (o 4,2%), Knyszynie (o 5,0%), Jarosławiu (o 1%), Szydłowie (o 0,8%) i Starachowicach (o 0,3%).*
- *najniższe w stosunku do dochodów z opłat za zezwolenia wydatki na sfinansowanie działań zakwalifikowanych, jako realizacja zadań wskazanych w art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości odnotowano w: Budziszewicach (niższe o 30,9 %), Będzinie (niższe o 30,7 %), Lęborku (niższe o 23,9 %) oraz w Stargardzie Szczecińskim (wydatki były niższe od dochodów o 21,8 %).*

Postępowanie objętych kontrolą jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanymi na cele wskazane w ustawie o wychowaniu w trzeźwości dochodami uzyskanymi z opłat za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi było zróżnicowane:

- *w 12 ze skontrolowanych gmin, w których wystąpiły przypadki niewykorzystania w danym roku budżetowym całości środków pochodzących z opłat za zezwolenia na sfinansowanie działań zakwalifikowanych, jako realizacja zadań wskazanych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości stosowano praktykę odpowiedniego zwiększenia planu wydatków na finansowanie zadań wskazanych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości w następnym roku budżetowym, przy czym nie zawsze kwoty tych zwiększeń faktycznie odpowiadały kwotom środków niewykorzystanych w roku poprzednim (zaniżenia stwierdzono w gminach: Szydłowo i Knyszyn). W sześciu z tych gmin stwierdzono, że mimo tego zwiększenia, wydatki nie były realizowane do wysokości ustalonej w planie: (Jaworze, Konarzyny, Ostrów Wielkopolski, Manowo, Skarżysko-Kamienna, Tomaszów Mazowiecki,).*
- *w 9 ze skontrolowanych gmin, niewykorzystana w danym roku budżetowym część dochodów zwiększała nadwyżkę budżetową bądź umniejszała deficyt budżetowy jednostki, albo była wydatkowana na cele niewskazane w ww. ustawie. Z ustaleń kontroli wynika, że np,:*
  - *w Będzinie i Lęborku niewykorzystana w latach 2010–2011 na cele wskazane w ustawie o wychowaniu w trzeźwości część dochodów pochodzących z opłat za zezwolenia (odpowiednio 623.109 zł i 411.301 zł) uznana została za wolne środki pozostające w dyspozycji gminy i wykorzystane zostały do sfinansowania innych zadań (w Będzinie m.in. oświatowych zadań inwestycyjnych),*
  - *w Stargardzie Szczecińskim przeznaczono niewykorzystane w 2010 r. środki w łącznej wysokości 358 640 zł (stanowiących aż 24,4% dochodów pozyskanych w tym roku z opłat) na sfinansowanie niedoboru środków finansowych budżetu Miasta w 2011r.,*
  - *w Mykanowie i Siemiatyczach niewykorzystane w latach 2010–2011 środki w łącznej wysokości wynoszącej odpowiednio 18 547 zł i 88 500 zł do końca okresu objętego kontrolą (30.06.2012 r.) nie zostały wydatkowane na realizację zadań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych ani nie zwiększyły planu wydatków na te zadania w latach następnych, co w ocenie NIK, świadczy o wykorzystaniu tych dochodów na cele inne niż przewidziane w ustawie o wychowaniu w trzeźwości.*

3.2.6.2. Z ustaleń kontroli wynika, że nie wszystkie wydatki zakwalifikowane przez skontrolowane jednostki, jako koszty realizacji zadań określonych w *art. 4 ust. 1 i 4[1] ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości*, faktycznie służyły profilaktyce i przeciwdziałaniu problemom alkoholowym oraz przeciwdziałaniu narkomanii. Szczegółowa analiza wydatków zrealizowanych przez objęte kontrolą jednostki w 2011 r. wykazała nieprawidłowości w tym zakresie w 2 z 8 (25%) skontrolowanych województw i 12 z 24 (50%) skontrolowanych gmin. Kwota wydatków, których legalność z punktu widzenia przepisów *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* NIK zakwestionowała wyniosła 953,4 tys. zł.

Najczęściej występującą nieprawidłowością było zaliczanie do kosztów realizacji programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych lub programów przeciwdziałania narkomanii wydatków na realizowanie zadań bądź zakupy niemające faktycznie związku z działaniami określonymi w tych programach. Należą do nich:

- finansowanie szkoleń lub kampanii profilaktycznych niemających bezpośredniego związku z profilaktyką i przeciwdziałaniem problemom alkoholowym ani przeciwdziałaniem narkomanii, np:
  - Regionalne Centrum Polityki Społecznej w *Łodzi realizujące w województwie łódzkim programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii zakwalifikowało, jako wydatki na zadania z ww. zakresu m.in. koszty materiałów informacyjno-edukacyjnych na potrzeby szkoleń z zakresu agresji rówieśniczej, przemocy seksualnej, uzależnienia od internetu, profilaktyki szkolnej w zakresie AIDS, wykładu medycznego „Zaburzenia seksualne w chorobach psychicznych" (łącznie 13,0 tys. zł) oraz dotację na realizację zadania publicznego pod nazwą „Prowadzenie działań informacyjno-konsultacyjno-terapeutycznych dla osób i rodzin uwikłanych w działalność sekt i grup psychomanipulacyjnych" (12,0 tys. zł.),*
  - *Miasto Rzeszów w ramach realizacji zadań określonych w art. 4[1] ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości sfinansowało kampanię profilaktyczno-edukacyjną w zakresie problemu nikotynowego u dorosłych osób niesłyszących pn. Nikotyna – skutki choroby nikotynowej – edukacja dla niesłyszących na* DVD" (4,7tys. zł.).
- finansowanie lub dofinasowanie budowy obiektów sportowych i rekreacyjnych oraz działalności podmiotów zajmujących się kulturą fizyczną, np:
  - *w Będzinie dofinansowano koszty inwestycji dotyczących budowy boisk sportowych mieszczących się przy dwóch szkołach podstawowych (wydatkowano kwotę 379,5 tys. zł),*
  - *w Gminie Ostrów Wielkopolski z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych dofinansowano budowę placów zabaw i boisk sportowych na terenach wiejskich (197,2 tys. zł),*
  - *w Gminie Mykanów udzielono sześć dotacji w łącznej kwocie 40,0 tys. zł. na utrzymanie bieżącej działalności klubów sportowych z terenu Gminy, (w tym m.in. transport zawodników klubu, zakup paliwa energii elektrycznej, sprzętu sportowego, napojów, opłaty pobierane przez okręgowe związki stowarzyszeń sportowych, wynagrodzenie trenera, utrzymanie boiska, itp.),*
  - *w Gminie Pawłów, dwóm stowarzyszeniom udzielono dotacji w łącznej wysokości 46 tys. zł na realizację zadań w zakresie upowszechniania kultury fizycznej wśród dzieci, młodzieży i dorosłych wraz z prowadzeniem międzygminnych rozgrywek sportowych, a także sfinansowano wycieczkę do Kielc dla 40 osób na mecz piłki ręcznej oraz dokonano zakupu strojów i sprzętu sportowego (2,8 tys. zł.),*
  - *w Gminie Darłowo ze środków przeznaczonych na realizację zadań związanych z profilaktyką i przeciwdziałaniem alkoholizmowi wydatkowano w 2011r. kwotę 9 tys. zł na naprawę ogrodzenia zlokalizowanego w Mieście Darłowo ogólnie dostępnego placu zabaw dla dzieci.*
- finansowanie lub dofinasowanie organizowanych przez gminy imprez okolicznościowych bądź podmiotów zajmujących się działalnością kulturalną np:
  - *Gmina Mykanów przekazała na rzecz Stowarzyszenia Tanecznego „Zorba" z Mykanowa oraz orkiestry działającej przy Ochotniczej Straży Pożarnej w Mykanowie dotacje w łącznej kwocie 36,0 tys. zł, które wykorzystane zostały na sfinansowanie wynagrodzeń instruktorów muzycznych, zakup instrumentów muzycznych, zakup strojów dla zespołu mażoretek oraz zakup materiałów nutowych,*
  - *w Gminie Knyszyn kwotą 12,3 tys. zł. dofinansowano organizację miejskich festynów „Z Bogiem przez wieki" oraz „Dni Knyszyna" (w trakcie tych imprez prowadzona była sprzedaż piwa na podstawie zezwoleń jednorazowych),*

– *w Mieście Skarżysko-Kamienna ze środków pochodzących z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych sfinansowano seanse filmowe dla dzieci i młodzieży oraz imprezy kulturalne obejmujące warsztaty teatralne i taneczne, zabawę karnawałową z konkursami, plener fotograficzny i warsztaty plastyczne (łącznie 22,0 tys. zł.).*

NIK zakwestionowała również legalność kwalifikowania, wynagrodzeń pełnomocników burmistrzów (prezydentów miast) i innych pracowników skontrolowanych jednostek wykonujących czynności związane z administrowaniem sprawami z zakresu przeciwdziałania uzależnieniom oraz kosztów administracyjnych związanych z działalnością gminnych komisji profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, jako koszty realizacji zadań określonych w art. 4^1 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Przypadki tego rodzaju stwierdzono w pięciu skontrolowanych jednostkach, tj. w: Regionalnym Centrum Polityki Społecznej w Łodzi, Urzędzie Gminy Mykanów, Urzędzie Miasta Siemiatycze, Urzędzie Miejskim w Knyszynie oraz w Urzędzie Miejskim w Stargardzie Szczecińskim.

W ocenie NIK, nieprawidłowością jest kwalifikowanie, jako kosztów realizacji zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych wydatków na utrzymanie izb wytrzeźwień[42] oraz zakupów wyposażenia dla Policji, o ile zakupy te nie wiążą się bezpośrednio z realizacją skonkretyzowanych, co do rozmiaru i zasięgu dodatkowych działań Policji w zakresie profilaktyki.

3.2.6.3. Przedmiotem kontroli NIK było również przestrzeganie zasad udzielania: zamówień publicznych, udzielania dotacji oraz powierzania realizacji zadań publicznych z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii podmiotom zewnętrznym w 2011 r.

Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości z zakresu udzielania zamówień publicznych. Większość wydatków realizowanych bezpośrednio przez objęte kontrolą jednostki ze względu na rodzaj, bądź wartość stanowiącej przedmiot zakupu usługi lub dostawy nie podlegała rygorom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych[43].

Nieprawidłowości w obszarze udzielania podmiotom zewnętrznym dotacji, na realizację zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii wystąpiły w pięciu (15,6%) skontrolowanych urzędach. Nieprawidłowości te wynikały z braku dostatecznej rzetelności, a polegały na powierzeniu zadania podmiotowi w zakresie wykraczającym poza obszar jego działania (Rzeszów) lub niedostatecznie precyzyjnym określeniu w umowie o udzielenie dotacji zakresu rzeczowego zadania (Gmina Ostrów Wielkopolski) oraz w przypadku trzech podmiotów (Lębork, Tczew, Województwo Wielkopolskie) dotyczyły rzetelności rozliczania udzielonej dotacji.

[42] Zgodnie z podzielanym przez NIK stanowiskiem m.in. regionalnych izb obrachunkowych i PARPA, izby wytrzeźwień są jednostkami realizującymi zadania własne gminy w zakresie porządku publicznego a nie z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Ze środków pochodzących z opłat finansowane mogą być jedynie realizowane przez taką izbę dodatkowe zadania z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu, wpisanych w gminny program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

[43] Dz. U. z 2010 r., nr 113, poz. 759 ze zm.

3.2.7. Rzetelność przedstawionych NIK informacji o wykorzystaniu ocen i uwag oraz realizacja wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK w wyniku kontroli P/08/151

W przypadku sześciu ze skontrolowanych jednostek[44], które wcześniej objęte były kontrolą P/08/151 *„Pobieranie oraz wykorzystanie przez samorządy województw i gmin opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2006–2008"* zakres przedmiotowy kontroli poszerzony został o kontrolę rzetelności przekazanych NIK, przez kierowników tych jednostek, informacji o sposobie wykorzystania ocen, uwag i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniach NIK wystosowanych w związku z wynikami ww. kontroli.

Nie stwierdzono, przypadków przedstawiania NIK informacji nieprawdziwych lub nierzetelnych. Stwierdzono natomiast, że działania, do realizacji, których adresaci wystąpień pokontrolnych zobowiązywali się w przyszłości nie zawsze były faktycznie i skutecznie podejmowane.

Pozytywnie NIK oceniła efekty realizacji wniosków pokontrolnych skierowanych do Marszałka Województwa Wielkopolskiego i Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego:

- *W ramach realizacji wniosków pokontrolnych z kontroli P/08/165 Zarząd Województwa Wielkopolskiego m.in. zagospodarował zakupioną w 2006 r. ze środków pochodzących z opłat za zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi nieruchomość w Rogoźnie na potrzeby nowoutworzonego Regionalnego Centrum Profilaktyki Uzależnień dla Dzieci i Młodzieży[45], a Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego skutecznie wyeliminował nieprawidłowości w obszarze egzekwowania warunków korzystania z zezwoleń oraz uchybienia w zakresie realizacji obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.*

Przypadki braku działań deklarowanych w informacjach przedstawionych NIK, bądź nieskuteczność tych działań ujawniły kontrole przeprowadzone w urzędach gmin: Mykanów i Szydłowo oraz w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego:

- *w wystąpieniu pokontrolnym do Wójta Gminy Mykanów NIK zwróciła się m.in. z wnioskiem o zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dochodów uzyskanych przez Gminę Mykanów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W piśmie do NIK z dnia 20 listopada 2008 r. Wójt Gminy Mykanów poinformował NIK, że dochody uzyskane przez Gminę Mykanów z tego tytułu, począwszy od 2009 r. będą przeznaczane wyłącznie na realizację zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. Kontrola P/12/165 wykazała, że zarówno w 2010 jak i w 2011 kwota faktycznie zrealizowanych wydatków na ww. zadania w Gminie Mykanów była w dalszym ciągu niższa od uzyskanych dochodów z opłat (dane szczegółowe – załącznik nr 9).*
- *w wystąpieniu pokontrolnym do Wójta Gminy Szydłowo NIK zwróciła się m.in. z wnioskiem o rozważenie możliwości poszerzenia zakresu kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych o badanie rzetelności składanych przez przedsiębiorców oświadczeń o wartości sprzedaży. Pismem z dnia 31 października 2008 r. Wójt Gminy Szydłowo poinformował NIK, że w ramach realizacji wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym oświadczył, że kontrole punktów sprzedaży napojów alkoholowych będą uwzględniały rzetelność składanych przez przedsiębiorców oświadczeń o wartości sprzedaż napojów alkoholowych. Kontrola P/12/165 wykazała, że w 2011r. kontroli punktów sprzedaży napojów alkoholowych w Gminie Szydłowo nie przeprowadzano w ogóle, a kontrole przeprowadzone w latach 2010 i 2012 nie obejmowały weryfikacji oświadczeń o wartości sprzedaży.*
- *W wystąpieniu pokontrolnym do Marszałka Województwa Pomorskiego NIK zwróciła się m.in z wnioskiem o podjęcie działań w kierunku wyeliminowania uchybień w dokumentowaniu postępowań w sprawie udzielenia zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi. Kontrola P/12/165 wykazała, że tego rodzaju uchybienia nadal występują, co wskazuje, że działania Zarządu Województwa w kierunku realizacji ww. wniosku nie były skuteczne.*

---

44 Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Urząd Gminy Manowo, Urząd Gminy Mykanów i Urząd Gminy Szydłowo.

45 Kontrola P/08/151 wykazała, że nieruchomość ta zakupiona została w sierpniu 2006 r. przez Województwo Wielkopolskie za kwotę 600 tys. zł z przeznaczeniem na rozszerzenie działalności Wojewódzkiego Ośrodka Interwencji Kryzysowej i Rehabilitacji Młodzieży. Do dnia kontroli NIK, a więc przez 2 lata od daty zakupu, przedmiotowa nieruchomość nie była w żaden sposób zagospodarowana, a na skutek braku odpowiedniego jej zabezpieczenia doszło do dewastacji wchodzących w jej skład budynków.

4 INFORMACJE DODATKOWE

4.1 Przygotowanie i organizacja kontroli

Kontrola przygotowana została na podstawie analizy stanu prawnego i analizy dostępnych dokumentów. Na etapie przygotowania kontroli wykorzystano również wyniki przeprowadzonej przez NIK w 2008 r. kontroli pobierania oraz wykorzystania przez samorządy województw i gmin opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2006–2008. Przy określeniu zakresu przedmiotowego kontroli NIK wykorzystała opinie specjalistów m.in. z Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Departamentu Zdrowia Publicznego Minsterstwa Zdrowia wyrażone w trakcie panelu ekspertów zorganizowanego przez NIK w dniu 6 czerwca 2012 r.

Kontrolę przeprowadzono łącznie w ośmiu województwach: w czterech objętych kontrolą przeprowadzoną w 2008 r. i czterech nowo wybranych, które wg danych regionalnych izb obrachunkowych uzyskiwały najwyższe dochody z opłat za zezwolenia na obrót hurtowy napojami alkoholowymi. Na terenie każdego województwa skontrolowano urząd marszałkowski oraz trzy urzędy gmin. Ze względu na podział zadań i odpowiedzialności w kontrolowanym obszarze w województwie podlaskim oprócz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego kontrolą objęto Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku, w województwie śląskim oprócz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego kontrolą objęto Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego, a w województwie łódzkim obok Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego również Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi.

4.2 Działania podjęte po zakończeniu kontroli i finansowe rezultaty kontroli

W wyniku kontroli NIK sporządziła łącznie 35 wystąpień pokontrolnych zawierających ogółem 97 wniosków pokontrolnych. Kierownicy siedmiu objętych kontrolą jednostek skorzystali z prawa zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego[46]. Zgłoszonych zostało łącznie 11 zastrzeżeń szczegółowych, z czego w wyniku postępowania odwoławczego uwzględnionych zostało 6.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do marszałków województw i wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), NIK wniosła w szczególności o:

- opracowywanie i wdrożenie programu przeciwdziałania narkomanii oraz przygotowanie projektów gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w oparciu o rzetelną analizę aktualnych potrzeb i uwarunkowań lokalnych,
- zapewnienie zgodnego z postanowieniami *ustawy o wychowaniu w trzeźwości* wykorzystania wszystkich środków pochodzących z opłat za zezwolenia na handel napojami alkoholowymi,
- wydawanie decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w przypadku zaistnienia okoliczności określonych *w art. 18 ust. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości,*
- zapewnienie rzetelnego rozliczania dotacji udzielonych ze środków pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na hurtowy obrót napojami alkoholowymi,
- realizację ustawowego obowiązku kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń, zgodnie z postanowieniami art. 18 ust. 8 *ustawy o wychowaniu w trzeźwości.*

[46] Kontrole: Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego w Gdańsku, Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi, Regionalnego Centrum Polityki Społecznej w Łodzi, Urzędu Miejskiego w Starachowicach, Urzędu Miasta Lębork, Urzędu Miejskiego w Stargardzie Szczecińskim i Urzędu Gminy Szydłowo.

Z informacji przedstawionych przez adresatów wystąpień pokontrolnych wynika, że spośród 97 wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK do dnia 15 marca 2013 r. zrealizowanych zostało 56, 25 wniosków było w trakcie realizacji, a 16 pozostawało niezrealizowanych.

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły 2.402.1 tys. zł. Składają się na nie:

- 4.1 tys. zł. kwoty nienależnie uzyskane,
- 1.915,3 tys. zł. kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa,
- 15,7 tys. zł. kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa,
- 467,0 tys zł. kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami.

Porównanie liczby faktycznie działających punktów sprzedaży napojów alkoholowych z limitami ustalonymi przez rady skontrolowanych gmin

Gmina	Stan na 01.01.2010r.			Stan na 01.01.2011r.			Stan na 01.01.2012r.		
	Maksymalna liczba punktów wg uchwały rady gminy	Liczba faktycznie działających punktów sprzedaży	% (3:2)	Maksymalna liczba punktów wg uchwały rady gminy	Liczba faktycznie działających punktów sprzedaży	% (6:5)	Maksymalna liczba punktów wg uchwały rady gminy	Liczba faktycznie działających punktów sprzedaży	% (9:8)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
OGÓŁEM SKONTROLOWANE GMINY, w tym:	**2 978**	**2 224**	**74,68**	**3 028**	**2 289**	**75,59**	**3 160**	**2 333**	**73,83**
Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	1 740	1 407	**80,86**	1 790	1 479	**82,63**	1 919	1 527	**79,57**
Będzin	200	144	**72,00**	200	174	**87,00**	220	170	**77,27**
Gniezno	275	216	**78,55**	275	207	**75,27**	275	210	**76,36**
Rzeszów	370	294	**79,46**	420	358	**85,24**	520	391	**75,19**
Starachowice	190	142	**74,74**	190	153	**80,53**	190	149	**78,42**
Stargard Szczeciński	180	173	**96,11**	180	166	**92,22**	180	163	**90,56**
Suwałki	165	141	**85,45**	165	144	**87,27**	165	149	**90,30**
Tczew	120	113	**94,17**	120	98	**81,67**	129	109	**84,50**
Tomaszów Mazowiecki	240	184	**76,67**	240	179	**74,58**	240	186	**77,50**
Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	960	690	**71,88**	960	688	**71,67**	960	683	**71,15**
Jedlicze	75	54	**72,00**	75	47	**62,67**	75	49	**65,33**
Darłowo	105	81	**77,14**	105	95	**90,48**	105	85	**80,95**
Jarosław	85	74	**87,06**	85	71	**83,53**	85	73	**85,88**
Lębork	150	120	**80,00**	150	122	**81,33**	150	114	**76,00**
Mykanów	68	47	**69,12**	68	47	**69,12**	68	47	**69,12**
Ostrów Wielkopolski (gmina)	150	59	**39,33**	150	51	**34,00**	150	54	**36,00**
Pawłów	90	53	**58,89**	90	51	**56,67**	90	50	**55,56**
Siemiatycze	57	45	**78,95**	57	44	**77,19**	57	48	**84,21**
Skarżysko-Kamienna	130	117	**90,00**	130	118	**90,77**	130	122	**93,85**
Żychlin	50	40	**80,00**	50	42	**84,00**	50	41	**82,00**

Gmina	Stan na 01.01.2010r.			Stan na 01.01.2011r.			Stan na 01.01.2012r.		
	Maksymalna liczba punktów wg uchwały rady gminy	Liczba faktycznie działających punktów sprzedaży	% (3:2)	Maksymalna liczba punktów wg uchwały rady gminy	Liczba faktycznie działających punktów sprzedaży	% (6:5)	Maksymalna liczba punktów wg uchwały rady gminy	Liczba faktycznie działających punktów sprzedaży	% (9:8)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3. Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	278	127	**45,68**	278	122	**43,88**	281	123	**43,77**
Budziszewice	23	11	**47,83**	23	12	**52,17**	23	11	**47,83**
Jaworze	80	23	**28,75**	80	18	**22,50**	80	19	**23,75**
Konarzyny	15	9	**60,00**	15	8	**53,33**	18	9	**50,00**
Knyszyn	25	11	**44,00**	25	14	**56,00**	25	14	**56,00**
Manowo	55	30	**54,55**	55	31	**56,36**	55	31	**56,36**
Szydłowo	80	43	**53,75**	80	39	**48,75**	80	39	**48,75**

*Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

ZAŁĄCZNIK NR 2

Liczba wydanych zezwoleń na obrót hurtowy napojami alkoholowymi i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych przez organy jednostek samorządu terytorialnego objęte kontrolą

Wyszczególnienie	2010 r.	2011r.	2012 r. (I półrocze)
1	2	3	4
Zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi wydane przez marszałków skontrolowanych województw.	416	695	202
Województwo Łódzkie	65	111	23
Województwo Podkarpackie	35	59	15
Województwo Podlaskie	18	52	14
Województwo Pomorskie	46	62	25
Województwo Świętokrzyskie	34	41	11
Województwo Śląskie	96	134	45
Województwo Wielkopolskie	83	161	51
Województwo Zachodniopomorskie	39	75	18
Zezwolenia na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych wydane przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast)	3 076	3 313	1 536
Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	2 067	2 349	966
Będzin	224	244	135
Gniezno	272	284	93
Rzeszów	471	583	168
Starachowice	196	237	44
Stargard Szczeciński	212	193	132
Suwałki	224	250	136
Tczew	183	252	88
Tomaszów Mazowiecki	285	306	170
Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	886	822	529
Jedlicze	70	63	16
Darłowo	170	122	103
Jarosław	155	171	82
Lębork	96	119	50
Mykanów	88	66	53
Ostrów Wielkopolski (gmina)	37	30	12
Pawłów	43	55	34
Siemiatycze	48	52	62
Skarżysko-Kamienna	149	122	82
Żychlin	30	22	35
Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	123	142	41
Budziszewice	22	16	6
Jaworze	25	16	6
Konarzyny	6.	3	0
Knyszyn	21	10	5
Manowo	37	25	11
Szydłowo	12	72	13

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.*

Liczba faktycznie funkcjonujących punktów sprzedaży napojów alkoholowych w porównaniu z liczbą wykonanych kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia

Wyszczególnienie	2010r.			2011r.			2012r. (I półrocze)		
	Liczba punktów sprzedaży stan na dzień 1.01.2010r.	Liczba kontroli w roku	% (3:2)	Liczba punktów sprzedaży stan na dzień 1.01.2011r.	Liczba kontroli w roku	% (6:5)	Liczba punktów sprzedaży stan na dzień 01.01.2012r.	Liczba kontroli w roku	% (9:8)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
OGÓŁEM SKONTROLOWANE GMINY, w tym:	2 224	1 200	**56,8**	2 289	732	**31,9**	2 333	634	**27,1**
1. Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	1 407	704	**54,6**	1 479	179	**12,1**	1 527	419	**27,4**
Będzin	144	0	**0,0**	174	0	**0,0**	170	0	**0,0**
Gniezno	216	29	**13,4**	207	0	**0,0**	210	0	**0,0**
Rzeszów	294	196	**66,6**	358	263	**73,4**	391	167	**42,7**
Starachowice	142	0	**0,0**	153	0	**0,00**	149	0	**0,0**
Stargard Szczeciński	173	128	**73,9**	166	127	**765,**	163	41	**25,1**
Suwałki	141	37	**26,2**	144	57	**39,5**	149	31	**20,8**
Tczew	113	0	**0,00**	98	1	**1,0**	109	0	**0,0**
Tomaszów Mazowiecki	184	314	**170,6**	179	276	**154,1**	186	180	**96,7**
2. Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	690	467	**67,6**	688	543	**78,9**	683	156	**22,8**
Jedlicze	54	28	**51,8**	47	26	**55,3**	49	0	**0,0**
Darłowo	81	258	**318,5**	95	300	**315,7**	85	59	**69,4**
Jarosław	74	92	**124,2**	71	59	**83,1**	73	40	**54,7**
Lębork	120	27	**22,5**	122	8	**6,5**	114	7	**6,1**
Mykanów	47	0	**0,00**	47	0	**0,00**	47	0	**0,0**
Ostrów Wielkopolski (gmina)	59	0	**0,00**	51	8	**15,69**	54	0	**0,0**
Pawłów	53	0	**0,0**	51	1	**1,9**	50	0	**0,0**
Siemiatycze	45	0	**0,0**	44	1	**2,2**	48	11	**22,9**
Skarżysko-Kamienna	117	12	**10,2**	118	20	**16,9**	122	10	**8,2**
Żychlin	40	50	**125,0**	42	120	**285,7**	41	29	**70,7**
3. Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	127	29	**22,8**	122	10	**8,2**	123	59	**47,9**
Budziszewice	11	0	**0,0**	12	0	**0,0**	11	0	**0,0**
Jaworze	23	0	**0,0**	18	0	**0,0**	19	0	**0,0**
Konarzyny	9	9	**100,0**	8	1	**12,5**	9	5	**55,5**
Knyszyn	11	0	**0,0**	14	0	**0,0**	14	3	**21,4**
Manowo	30	8	**26,6**	31	9	**29,0**	31	29	**93,5**
Szydłowo	43	12	**27,9**	39	0	**0,00**	39	22	**56,4**

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli .*

Zrealizowane przez skontrolowane jednostki dochody z wnoszonych przez przedsiębiorców opłat za korzystanie z zezwoleń na obrót hurtowy (województwa) oraz na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych (gminy)

Jednostka samorządu terytorialnego	2008	2009	2010	2011	2012 (01.01.–30.06)	2009	2010	2011
	zł					Rok poprzedni = 100		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
OGÓŁEM	**25 787 483**	**31 610 199**	**41 259 843**	**35 123 370**	**28 905 167**	**122,58**	**130,53**	**85,13**
I. Województwa	**12 426 373**	**16 808 737**	**25 093 534**	**18 542 766**	**15 779 994**	**135,27**	**149,29**	**73,89**
Województwo Łódzkie	1 075 620	1 410 300	1 025 800	1 442 300	321 700	131,12	72,74	140,60
Województwo Podkarpackie	529 200	1 028 700	383 100	1 063 700	155 300	194,39	37,24	277,66
Województwo Podlaskie	408 100	1 202 147	256 187	937 366	148 804	294,57	21,31	365,89
Województwo Pomorskie	2 522 000	1 034 650	925 550	1 056 450	765 000	41,02	89,46	114,14
Województwo Świętokrzyskie	150 700	339 600	237 500	261 800	73 440	225,35	69,94	110,23
Województwo Śląskie	1 789 450	1 986 590	13 589 244	1 552 500	12 102 200	111,02	684,05	11,42
Województwo Wielkopolskie	5 687 303	8 631 550	8 366 853	11 310 850	2 055 550	151,77	96,93	135,19
Województwo Zachodniopom.	264 000	1 175 200	309 300	917 800	158 000	445,15	26,32	296,73
II. Gminy	**13 361 110**	**14 801 462**	**16 166 309**	**16 580 604**	**13 125 173**	**110,78**	**109,22**	**102,56**
1. Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	9 433 321	10 496 104	11 470 850	11 866 595	9 350 037	111,27	109,29	103,45
Będzin	882 333	945 089	1 018 734	1 010 849	755 086	107,11	107,79	99,23
Gniezno	1 008 317	1 082 770	1 106 255	1 144 514	874 147	107,38	102,17	103,46
Rzeszów	2 927 335	3 275 238	3 690 853	3 892 146	3 065 483	111,88	112,69	105,45
Starachowice	655 929	807 590	840 550	906 805	694 312	123,12	104,08	107,88
Stargard Szczeciński	1 255 244	1 398 512	1 469 906	1 553 883	1 194 047	111,41	105,10	105,71
Suwałki	947 987	1 085 047	1 320 137	1 312 464	1 117 302	114,46	121,67	99,42
Tczew	871 702	940 284	1 022 625	1 002 877	812 097	107,87	108,76	98,07
Tomaszów Mazowiecki	884 474	961 574	1 001 790	1 043 057	837 563	108,72	104,18	104,12
2. Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	3 482 602	3 841 420	4 193 454	4 224 540	3 416 871	110,30	109,16	100,74
Jedlicze	191 068	206 780	224 806	227 880	154 492	108,22	108,72	101,37
Darłowo	454 681	527 468	559 356	552 975	473 075	116,01	106,05	98,86
Jarosław	526 610	578 880	632 108	630 303	549 297	109,93	109,20	99,71
Lębork	677 594	782 214	857 846	863 582	675 249	115,44	109,67	100,67
Mykanów	180 556	182 689	182 274	182 642	136 977	101,18	99,77	100,20
Ostrów Wielkopolski (gmina)	217 429	217 437	221 873	222 869	157 530	100,00	102,04	100,45
Pawłów	151 596	151 827	154 329	145 743	113 375	100,15	101,65	94,44
Siemiatycze	302 126	321 706	354 015	365 187	308 581	106,48	110,04	103,16
Skarżysko-Kamienna	616 526	691 086	806 088	827 289	674 143	112,09	116,64	102,63
Żychlin	164 416	181 332	200 758	206 069	174 150	110,29	110,71	102,65

ZAŁĄCZNIK NR 4

Jednostka samorządu terytorialnego	2008	2009	2010	2011	2012 (01.01.–30.06)	2009	2010	2011
	zł					Rok poprzedni = 100		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
3. Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	445 187	463 937	502 006	489 468	358 265	104,21	108,21	97,50
Budziszewice	30 770	32 195	36 892	33 321	21 485	104,63	114,59	90,32
Jaworze	111 168	130 961	144 788	131 141	97 748	117,80	110,56	90,57
Konarzyny	38 678	32 292	33 685	35 484	29 474	83,49	104,31	105,34
Knyszyn	52 158	58 492	59 972	67 015	58 912	112,14	102,53	111,74
Manowo	117 560	116 057	126 924	123 415	84 149	98,72	109,36	97,24
Szydłowo	94 853	93 939	99 746	99 092	66 496	99,04	106,18	99,35

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.*

Zrealizowane przez skontrolowane jednostki wydatki na realizację zadań wskazanych w programach profilaktyki i rozwiazywania problemów alkoholowych oraz programach przeciwdziałania narkomanii

Jednostka samorządu terytorialnego	2008	2009	2010	2011	2012 (01.01.-30.06)	2009	2010	2011
	zł					Rok poprzedni = 100		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
OGÓŁEM	**33 315 785**	**27 544 916**	**32 956 428**	**32 490 104**	**13 336 015**	**82,68**	**119,65**	**98,59**
I. Województwa	**21 225 945**	**14 950 051**	**18 210 437**	**17 285 941**	**4 799 099**	**70,43**	**121,81**	**94,92**
Województwo Łódzkie	1 032 382	1 542 647	1 305 742	1 671 456	854 062	149,43	84,64	128,01
Województwo Podkarpackie	684 166	769 476	861 913	714 169	19 387	112,47	112,01	82,86
Województwo Podlaskie	662 329	1 179 744	440 150	419 266	209 564	178,12	37,31	95,26
Województwo Pomorskie	1 963 791	995 320	1 203 208	1 455 184	562 400	50,68	120,89	120,94
Województwo Świętokrzyskie	800 820	552 660	292 937	360 012	108 028	69,01	53,00	122,90
Województwo Śląskie	6 176 074	1 885 210	2 518 852	1 392 391	118 822	30,52	133,61	55,28
Województwo Wielkopolskie	9 508 054	6 834 820	11 127 294	10 542 451	2 649 597	71,88	162,80	94,74
Województwo Zachodniopom.	398 327	1 190 172	460 341	731 013	277 239	298,79	38,68	158,80
II. Gminy	**12 089 840**	**12 594 865**	**14 745 991**	**15 204 162**	**8 536 916**	**104,18**	**117,08**	**103,11**
1. Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	8 601 691	8 703 582	10 705 830	10 546 304	6 076 089	101,18	123,00	98,51
Będzin	b.d.	b.d.	893 851	512 622	384 459	-	-	57,35
Gniezno	1 018 102	980 337	1 232 140	1 171 171	489 780	96,29	125,69	95,05
Rzeszów	3 141 642	3 185 876	3 483 204	3 399 299	2 263 342	101,41	109,33	97,59
Starachowice	615 927	690 663	782 944	969 755	428 370	112,13	113,36	123,86
Stargard Szczeciński	1 152 725	1 304 158	1 111 266	1 254 564	735 738	113,14	85,21	112,90
Suwałki	982 358	821 156	1 097 268	1 186 178	527 530	83,59	133,62	108,10
Tczew	809 256	969 948	1 110 904	1 040 399	550 230	119,86	114,53	93,65
Tomaszów Mazowiecki	881 681	751 445	994 252	1 012 316	696 640	85,23	132,31	101,82

ZAŁĄCZNIK NR 5

Jednostka samorządu terytorialnego	2008	2009	2010	2011	2012 (01.01.-30.06)	2009	2010	2011
	zł					Rok poprzedni = 100		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2. Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	3 058 161	3 448 833	3 599 235	4 183 063	2 220 947	112,77	104,36	116,22
Jedlicze	144 259	149 643	177 782	263 095	96 752	103,73	118,80	147,99
Darłowo	359 705	587 947	604 901	554 367	282 195	163,45	102,88	91,65
Jarosław	493 460	530 325	592 487	682 522	342 245	107,47	111,72	115,20
Lębork	568 267	636 354	599 105	711 022	439 009	111,98	94,15	118,68
Mykanów	167 453	160 308	167 745	178 624	94 382	95,73	104,64	106,49
Ostrów Wielkopolski (gmina)	216 548	225 490	198 079	203 446	131 713	104,13	87,84	102,71
Pawłów	157 929	97 744	99 931	220 623	96 402	61,89	102,24	220,77
Siemiatycze	255 137	274 264	265 515	338 183	196 305	107,50	96,81	127,37
Skarżysko-Kamienna	550 766	619 388	712 598	857 489	447 181	112,46	115,05	120,33
Żychlin	144 637	167 369	181 091	173 691	94 764	115,72	108,20	95,91
3. Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	429 988	442 450	440 926	474 794	239 880	102,90	99,66	107,68
Budziszewice	29 389	24 883	23 346	25 110	13 690	84,67	93,82	107,56
Jaworze	116 270	128 337	121 501	141 928	59 533	110,38	94,67	116,81
Konarzyny	22 760	24 939	28 032	30 662	21 153	109,57	112,40	109,38
Knyszyn	63 729	41 855	47 987	85 359	27 467	65,68	114,65	177,88
Manowo	127 117	117 959	117 393	93 884	64 475	92,80	99,52	79,97
Szydłowo	70 723	104 477	102 667	97 852	53 562	147,73	98,27	95,31

**Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.*

Struktura wydatków finansowanych ze środków pochodzących z opłat za zezwolenia na obrót hurtowy i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych wg rozdziałów klasyfikacji budżetowej w latach 2010-2011

Jednostka samorządu terytorialnego	2010r.				2011r.				Udział w %					
	Wydatki ogółem	Rozdział 85153*	Rozdział 85154 **	Inne rozdziały	Wydatki ogółem	Rozdział 85153*	Rozdział 85154 **	Inne rozdziały	3;2	4;2	5;2	7;6	8;6	9;6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
OGÓŁEM	**32 956 426**	**2 491 622**	**28 040 620**	**2 424 185**	**32 490 102**	**2 734 740**	**27 314 178**	**2 441 181**	**8**	**85**	**7**	**8**	**84**	**8**
I. Województwa	**18 210 436**	**1 854 439**	**13 976 333**	**2 379 665**	**17 285 941**	**2 081 919**	**12 942 794**	**2 261 227**	**10**	**77**	**13**	**12**	**75**	**13**
Województwo Łódzkie	**1 305 742**	426 234	879 509	0	**1 671 456**	393 418	1 278 037	0	33	67	0	24	76	0
Województwo Podkarpackie	**861 913**	67 979	793 934	0	**714 169**	79 955	630 974	3 240	8	92	0	11	88	0
Województwo Podlaskie	**440 150**	16 345	423 805	0	**419 266**	29 678	389 588	0	4	96	0	7	93	0
Województwo Pomorskie	**1 203 208**	503 424	699 784	0	**1 455 184**	718 527	736 657	0	42	58	0	49	51	0
Województwo Świętokrzyskie	**292 937**	67 060	225 877	0	**360 012**	59 165	200 847	100 000	23	77	0	16	56	28
Województwo Śląskie	**2 518 852**	378 211	2 140 641	0	**1 392 390**	408 578	983 812	0	15	85	0	29	71	0
Województwo Wielkopolskie	**11 127 293**	356 946	8 390 682	2 379 665	**10 542 451**	331 908	8 052 556	2 157 987	3	75	21	3	76	20
Województwo Zachodniopom.	**460 341**	38 240	422 101	0	**731 013**	60 690	670 323	0	8	92	0	8	92	0
II. Gminy	**14 745 990**	**637 183**	**14 064 287**	**44 520**	**15 204 161**	**652 821**	**14 371 384**	**179 954**	**4**	**95**	**1**	**4**	**95**	**1**
1. Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	10 705 830	355 764	10 325 346	24 720	10 546 304	367 517	10 018 832	159 954	3	96	1	3	95	2
Będzin	**893 851**	5 236	888 615	0	**512 622**	3 758	508 864	0	1	99	0	1	99	0
Gniezno	**1 232 140**	4 350	1 227 790	0	**1 171 171**	0	1 171 171	0	1	99	0	0	100	0
Rzeszów	**3 483 204**	30 000	3 453 204	0	**3 399 299**	20 000	3 379 299	0	1	99	0	1	99	0
Starachowice	**782 944**	125 626	642 598	14 720	**969 755**	211 414	608 387	149 954	16	82	2	22	63	15
Stargard Szczeciński	**1 111 267**	29 611	1 081 656	0	**1 254 564**	26 989	1 227 575	0	3	97	0	2	98	0
Suwałki	**1 097 268**	24 881	1 072 387	0	**1 186 178**	22 247	1 163 930	0	2	98	0	2	98	0
Tczew	**1 110 904**	61 000	1 049 904	0	**1 040 399**	61 000	979 399	0	5	95	0	6	94	0
Tomaszów Mazowiecki	**994 252**	75 060	909 192	10 000	**1 012 316**	22 109	980 207	10 000	8	91	1	2	97	1

Jednostka samorządu terytorialnego	2010r.				2011r.				Udział w %					
	Wydatki ogółem	Rozdział 85153*	Rozdział 85154 **	Inne rozdziały	Wydatki ogółem	Rozdział 85153*	Rozdział 85154 **	Inne rozdziały	3;2	4;2	5;2	7;6	8;6	9;6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
2. Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	3 599 234	232 611	3 346 823	19 800	4 183 062	233 929	3 929 133	20 000	6	93	1	6	94	0
Jedlicze	**177 782**	2 650	175 132	0	**263 095**	4 656	258 439	0	1	99	0	2	98	0
Darłowo	**604 901**	11 885	593 016	0	**554 367**	6 732	547 635	0	2	98	0	1	99	0
Jarosław	**592 487**	48 072	544 415	0	**682 522**	52 142	630 380	0	8	92	0	8	92	0
Lębork	**599 105**	50 655	548 450	0	**711 022**	48 345	662 677	0	8	92	0	7	93	0
Mykanów	**167 745**	8 427	159 318	0	**178 624**	9 485	169 139	0	5	95	0	5	95	0
Ostrów Wielkopolski (gmina)	**198 079**	7 000	187 079	4 000	**203 446**	7 000	176 446	20 000	4	94	2	3	87	10
Pawłów	**99 931**	125	99 806	0	**220 623**	181	220 442	0	0	100	0	0	100	0
Siemiatycze	**265 515**	63 320	202 195	0	**338 183**	63 830	274 353	0	24	76	0	19	81	0
Skarżysko-Kamienna	**712 598**	25 000	671 798	15 800	**857 489**	25 000	832 489	0	4	94	2	3	97	0
Żychlin	**181 091**	15 477	165 614	0	**173 691**	16 558	157 133	0	9	91	0	10	90	0
3. Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	440 926	48 808	392 118	0	474 795	51 375	423 419	0	11	89	0	11	89	0
Budziszewice	**23 346**	0	23 346	0	**25 110**	0	25 110	0	0	100	0	0	100	0
Jaworze	**121 501**	17 960	103 541	0	**141 928**	25 691	116 237	0	15	85	0	18	82	0
Konarzyny	**28 032**	1 625	26 407	0	**30 662**	1 150	29 512	0	6	94	0	4	96	0
Knyszyn	**47 987**	9 604	38 383	0	**85 359**	7 371	77 987	0	20	80	0	9	91	0
Manowo	**117 393**	15 945	101 448	0	**93 884**	12 513	81 371	0	14	86	0	13	87	0
Szydłowo	**102 667**	3 674	98 993	0	**97 852**	4 650	93 202	0	4	96	0	5	95	0

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli .*

Struktura wydatków finansowanych ze środków pochodzących z opłat za zezwolenia na obrót hurtowy i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych wg podmiotów realizujących zadania (udział w wydatkach dotacji dla podmiotów realizujących zadania publiczne)

Jednostka samorządu terytorialnego	2010r.				2011r.				Udział w %					
	Wydatki ogółem	Wydatki własne	Dotacje dla jednostek:		Wydatki ogółem	Wydatki własne	Dotacje dla jednostek:		3;2	4;2	5;2	7;6	8;6	9;6
			Sektor finansów publicznych	Pozostałe			Sektor finansów publicznych	Pozostałe						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
OGÓŁEM	**32 956 426**	**11 362 641**	**10 653 736**	**10 940 049**	**32 490 103**	**12 147 682**	**8 417 336**	**11 925 085**	**35**	**32**	**33**	**37**	**26**	**37**
I. Województwa	**18 210 436**	**3 328 305**	**9 684 013**	**5 198 118**	**17 285 942**	**3 998 458**	**7 218 486**	**6 068 998**	**18**	**53**	**29**	**23**	**42**	**35**
Województwo Łódzkie	**1 305 742**	555 742	0	750 000	**1 671 456**	723 218	0	948 238	43	0	57	43	0	57
Województwo Podkarpackie	**861 913**	64 253	0	797 660	**714 169**	29 631	88 560	595 978	7	0	93	4	12	83
Województwo Podlaskie	**440 150**	80 324	160 576	199 250	**419 266**	103 126	140 560	175 580	18	36	45	25	34	42
Województwo Pomorskie	**1 203 208**	6 022	904 573	292 613	**1 455 184**	24 925	913 425	516 834	1	75	24	2	63	36
Województwo Świętokrzyskie	**292 937**	84 646	90 049	118 242	**360 012**	58 064	59 419	242 529	29	31	40	16	17	67
Województwo Śląskie	**2 518 852**	272 361	1 820 930	425 561	**1 392 391**	254 934	942 209	195 248	11	72	17	18	68	14
Województwo Wielkopolskie	**11 127 293**	2 085 436	6 567 273	2 474 584	**10 542 451**	2 615 487	4 904 573	3 022 391	19	59	22	25	47	29
Województwo Zachodniopom.	**460 341**	179 521	140 612	140 208	**731 013**	189 073	169 740	372 200	39	31	30	26	23	51
II. Gminy	**14 745 990**	**8 034 336**	**969 723**	**5 741 931**	**15 204 161**	**8 149 224**	**1 198 850**	**5 856 087**	**54**	**7**	**39**	**54**	**8**	**38**
1. Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	**10 705 830**	5 206 569	900 024	4 599 237	10 546 304	5 139 064	657 580	4 749 660	49	8	43	49	6	45
Będzin	**893 851**	685 167	15 000	193 684	**512 622**	394 027	0	118 595	77	2	22	77	0	23
Gniezno	**1 232 140**	1 068 647	0	163 493	**1 171 171**	997 180	0	173 991	87	0	13	85	0	15
Rzeszów	**3 483 204**	1 226 455	714 500	1 542 249	**3 399 299**	1 234 710	618 320	1 546 269	35	21	44	36	18	45
Starachowice	**782 944**	340 136	0	442 808	**969 755**	502 955	0	466 800	43	0	57	52	0	48
Stargard Szczeciński	**1 111 267**	601 086	10 000	500 181	**1 254 564**	604 564	10 000	640 000	54	1	45	48	1	51
Suwałki	**1 097 268**	647 651	119 044	330 573	**1 186 178**	769 815	18 000	398 363	59	11	30	65	2	34
Tczew	**1 110 904**	203 115	15 000	892 789	**1 040 399**	138 392	0	902 007	18	1	80	13	0	87
Tomaszów Mazowiecki	**994 252**	434 312	26 480	533 460	**1 012 316**	497 421	11 260	503 635	44	3	54	49	1	50

Jednostka samorządu terytorialnego	2010r.				2011r.				Udział w %					
	Wydatki ogółem	Wydatki własne	Dotacje dla jednostek:		Wydatki ogółem	Wydatki własne	Dotacje dla jednostek:		3;2	4;2	5;2	7;6	8;6	9;6
			Sektor finansów publicznych	Pozostałe			Sektor finansów publicznych	Pozostałe						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
2. Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	3 599 234	2 414 633	46 907	1 137 694	4 183 062	2 568 135	513 500	1 101 427	67	1	32	61	12	27
Jedlicze	**177 782**	161 782	0	16 000	**263 095**	213 095	0	50 000	91	0	9	81	0	19
Darłowo	**604 901**	593 701	0	11 200	**554 367**	551 367	0	3 000	98	0	2	99	0	1
Jarosław	**592 487**	240 487	0	352 000	**682 522**	189 022	493 500	0	41	0	59	28	72	0
Lębork	**599 105**	465 245	0	133 860	**711 022**	580 282	0	130 740	78	0	22	82	0	18
Mykanów	**167 745**	103 745	0	64 000	**178 624**	102 624	0	76 000	62	0	38	57	0	43
Ostrów Wielkopolski (gmina)	**198 079**	198 079	0	0	**203 446**	203 446	0	0	100	0	0	100	0	0
Pawłów	**99 931**	99 931	0	0	**220 623**	149 822	0	70 801	100	0	0	68	0	32
Siemiatycze	**265 515**	125 515	0	140 000	**338 183**	168 143	0	170 040	47	0	53	50	0	50
Skarżysko-Kamienna	**712 598**	340 764	4 500	367 334	**857 489**	332 103	20 000	505 386	48	1	52	39	2	59
Żychlin	**181 091**	85 384	42 407	53 300	**173 691**	78 231	0	95 460	47	23	29	45	0	55
3. Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	**440 926**	413 134	22 792	5 000	474 795	442 025	27 770	5 000	94	5	1	93	6	1
Budziszewice	**23 346**	21 346	2 000	0	**25 110**	23 110	2 000	0	91	9	0	92	8	0
Jaworze	**121 501**	102 729	13 772	5 000	**141 928**	116 428	20 500	5 000	85	11	4	82	14	4
Konarzyny	**28 032**	28 032	0	0	**30 662**	30 662	0	0	100	0	0	100	0	0
Knyszyn	**47 987**	47 987	0	0	**85 359**	85 359	0	0	100	0	0	100	0	0
Manowo	**117 393**	117 393	0	0	**93 884**	93 884	0	0	100	0	0	100	0	0
Szydłowo	**102 667**	95 647	7 020	0	**97 852**	92 582	5 270	0	93	7	0	95	5	0

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli .*

Struktura wydatków finansowanych ze środków pochodzących z opłat za zezwolenia na obrót hurtowy i sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych - wydatki zrealizowane bezpośrednio przez skontrolowane jednostki w latach 2010-2011

Jednostka samorządu terytorialnego	2010r.				2011r.				Udział w %					
	Wydatki własne ogółem	Wydatki własne kontrolowanych jednostek, w tym:			Wydatki własne ogółem	Wydatki własne kontrolowanych jednostek, w tym:			3;2	4;2	5;2	7;6	8;6	9;6
		Wynagrodzenia	Zakupy materiał. I usług	Inwestycyjne		Wynagrodzenia	Zakupy materiał. I usług	Inwestycyjne						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
OGÓŁEM	**11 552 778**	**4 222 840**	**6 180 897**	**958 619**	**12 242 682**	**4 513 455**	**6 429 901**	**944 052**	**37**	**54**	**8**	**37**	**53**	**8**
I. Województwa	**3 325 305**	**689 350**	**2 304 200**	**334 489**	**4 098 458**	**859 404**	**2 349 744**	**789 180**	**21**	**69**	**10**	**21**	**57**	**19**
Województwo Łódzkie	555 742	31 860	523 882	0	723 218	93 020	630 918	0	6	94	0	13	87	0
Województwo Podkarpackie	64 253	0	57 395	6 658	29 631	0	29 631	0	0	89	10	0	100	0
Województwo Podlaskie	80 324	950	79 374	0	103 126	16 205	86 921	0	1	99	0	16	84	0
Województwo Pomorskie	6 022	4 000	2 022	0	24 925	4 000	20 925	0	66	34	0	16	84	0
Województwo Świętokrzyskie	84 646	2 600	82 046	0	58 064	700	57 364	0	3	97	0	1	99	0
Województwo Śląskie	272 361	42 510	229 851	0	254 934	37 070	217 259	0	16	84	0	15	85	0
Województwo Wielkopolskie	2 085 436	606 711	1 150 894	327 831	2 615 487	699 609	1 126 698	789 180	29	55	16	27	43	30
Województwo Zachodniopom.	179 521	719	178 736	0	189 073	8 800	180 028	0	0	100	0	5	95	0
II. Gminy	**8 227 473**	**3 533 490**	**3 876 697**	**624 130**	**8 144 224**	**3 654 051**	**4 080 157**	**154 872**	**43**	**47**	**8**	**45**	**50**	**2**
1. Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	5 399 706	2 475 242	2 223 780	507 527	5 139 064	2 283 609	2 442 989	152 322	46	41	9	44	48	3
Będzin	685 167	188 229	146 938	350 000	394 027	185 294	179 200	29 533	27	21	51	47	45	7
Gniezno	1 068 647	502 696	481 980	83 951	997 180	500 471	381 751	114 958	47	45	8	50	38	12
Rzeszów	1 226 455	660 815	565 640	0	1 234 710	692 787	541 923	0	54	46	0	56	44	0
Starachowice	340 136	73 020	267 116	0	502 955	78 111	424 844	0	21	79	0	16	84	0
Stargard Szczeciński	601 086	418 453	169 937	12 696	604 564	406 141	190 592	7 831	70	28	2	67	32	1
Suwałki	647 651	265 652	331 999	50 000	769 815	104 206	405 465	0	41	51	8	14	53	0
Tczew	203 115	64 984	127 251	10 880	138 392	29 198	109 194	0	32	63	5	21	79	0
Tomaszów Mazowiecki	434 312	301 393	132 919	0	497 421	287 401	210 020	0	69	31	0	58	42	0

Jednostka samorządu terytorialnego	2010r.				2011r.				Udział w %					
	Wydatki własne ogółem	Wydatki własne kontrolowanych jednostek, w tym:			Wydatki własne ogółem	Wydatki własne kontrolowanych jednostek, w tym:			3:2	4:2	5:2	7:6	8:6	9:6
		Wynagrodzenia	Zakupy materiał. I usług	Inwestycyjne		Wynagrodzenia	Zakupy materiał. I usług	Inwestycyjne						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
2. Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	2 414 633	877 483	1 420 548	116 603	2 568 135	1 165 440	1 400 145	2 550	36	59	5	45	55	0
Jedlicze	161 782	81 999	79 783	0	213 095	95 487	117 608	0	51	49	0	45	55	0
Darłowo	593 701	274 734	202 364	116 603	551 367	264 564	286 803	0	46	34	20	48	52	0
Jarosław	240 487	109 194	131 293	0	189 022	113 424	75 598	0	45	55	0	60	40	0
Lębork	465 245	23 157	442 088	0	580 282	246 331	333 951	0	5	95	0	42	58	0
Mykanów	103 745	52 102	51 644	0	102 624	59 718	42 906	0	50	50	0	58	42	0
Ostrów Wielkopolski (gmina)	198 079	76 904	121 175	0	203 446	60 605	142 841	0	39	61	0	30	70	0
Pawłów	99 931	7 450	92 481	0	149 822	12 738	137 084	0	7	93	0	9	91	0
Siemiatycze	125 515	79 889	45 626	0	168 143	107 550	60 593	0	64	36	0	64	36	0
Skarżysko-Kamienna	340 764	154 282	186 482	0	332 103	182 418	149 685	0	45	55	0	55	45	0
Żychlin	85 384	17 772	67 612	0	78 231	22 605	53 076	2 550	21	79	0	29	68	3
3. Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	413 134	180 765	232 369	0	437 025	205 002	237 023	0	44	56	0	47	54	0
Budziszewice	21 346	1 944	19 402	0	23 110	2 120	20 990	0	9	91	0	9	91	0
Jaworze	102 729	66 098	36 631	0	116 428	71 763	44 665	0	64	36	0	62	38	0
Konarzyny	28 032	9 895	18 137	0	30 662	14 412	16 250	0	35	65	0	47	53	0
Knyszyn	47 987	13 590	34 397	0	85 359	34 478	50 881	0	28	72	0	40	60	0
Manowo	117 393	25 020	92 373	0	93 884	21 125	72 759	0	21	79	0	23	77	0
Szydłowo	95 647	64 218	31 429	0	92 582	61 104	31 478	0	67	33	0	66	34	0

*Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli .

Porównanie uzyskanych przez skontrolowane jednostki dochodów z opłat za zezwolenia na obrót hurtowy lub sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych z faktycznie zrealizowanymi wydatkami na finansowanie zadań z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii w latach 2010–2011 r.

Jednostka samorządu terytorialnego	2010		2011		Łącznie 2010 i 2011		Różnica	
	Dochody	Wydatki	Dochody	Wydatki	Dochody	Wydatki	zł (6-7)	% (7:6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
OGÓŁEM	**41 259 843**	**32 956 428**	**35 123 370**	**32 490 104**	**76 383 213**	**65 446 531**	**-10 936 681**	**85,68**
I. Województwa	**25 093 534**	**18 210 437**	**18 542 766**	**17 285 941**	**43 636 300**	**35 496 378**	**-8 139 922**	**81,35**
Województwo Łódzkie	1 025 800	1 305 742	1 442 300	1 671 456	2 468 100	2 977 198	509 098	**120,63**
Województwo Podkarpackie	383 100	861 913	1 063 700	714 169	1 446 800	1 576 082	129 282	**120,63**
Województwo Podlaskie	256 187	440 150	937 366	419 266	1 193 553	859 416	-334 137	**72,00**
Województwo Pomorskie	925 550	1 203 208	1 056 450	1 455 184	1 982 000	2 658 391	676 391	**134,13**
Województwo Świętokrzyskie	237 500	292 937	261 800	360 012	499 300	652 949	153 649	**130,77**
Województwo Śląskie	13 589 244	2 518 852	1 552 500	1 392 391	15 141 744	3 911 243	-11 230 501	**25,83**
Województwo Wielkopolskie	8 366 853	11 127 294	11 310 850	10 542 451	19 677 703	21 669 744	1 992 042	**110,12**
Województwo Zachodniopom.	309 300	460 341	917 800	731 013	1 227 100	1 191 355	-35 746	**97,09**
II. Gminy	**16 166 309**	**14 745 991**	**16 580 604**	**15 204 162**	**32 746 913**	**29 950 153**	**-2 796 760**	**91,46**
1. Gminy powyżej 50 tys. mieszkańców	11 470 850	10 705 830	11 866 595	10 546 304	23 337 444	21 252 134	-2 085 310	**91,06**
Będzin	1 018 734	893 851	1 010 849	512 622	2 029 583	1 406 473	-623 110	**69,30**
Gniezno	1 106 255	1 232 140	1 144 514	1 171 171	2 250 768	2 403 311	152 543	**106,78**
Rzeszów	3 690 853	3 483 204	3 892 146	3 399 299	7 582 999	6 882 503	-700 496	**90,76**
Starachowice	840 550	782 944	906 805	969 755	1 747 355	1 752 699	5 344	**100,31**
Stargard Szczeciński	1 469 906	1 111 266	1 553 883	1 254 564	3 023 789	2 365 831	-657 958	**78,24**
Suwałki	1 320 137	1 097 268	1 312 464	1 186 178	2 632 601	2 283 446	-349 155	**86,74**
Tczew	1 022 625	1 110 904	1 002 877	1 040 399	2 025 502	2 151 303	125 801	**106,21**
Tomaszów Mazowiecki	1 001 790	994 252	1 043 057	1 012 316	2 044 847	2 006 568	-38 279	**98,13**
2. Gminy od 10 do 50 tys. mieszkańców	4 193 454	3 599 235	4 224 540	4 183 063	8 417 994	7 782 299	-635 696	**92,45**
Jedlicze	224 806	177 782	227 880	263 095	452 687	440 877	-11 809	**97,39**
Darłowo	559 356	604 901	552 975	554 367	1 112 331	1 159 268	46 937	**104,22**
Jarosław	632 108	592 487	630 303	682 522	1 262 411	1 275 009	12 598	**101,00**
Lębork	857 846	599 105	863 582	711 022	1 721 428	1 310 128	-411 301	**76,11**
Mykanów	182 274	167 745	182 642	178 624	364 916	346 369	-18 547	**94,92**
Ostrów Wielkopolski (gmina)	221 873	198 079	222 869	203 446	444 742	401 525	-43 217	**90,28**
Pawłów	154 329	99 931	145 743	220 623	300 073	320 555	20 482	**106,83**
Siemiatycze	354 015	265 515	365 187	338 183	719 202	603 698	-115 505	**83,94**
Skarżysko-Kamienna	806 088	712 598	827 289	857 489	1 633 377	1 570 087	-63 290	**96,13**
Żychlin	200 758	181 091	206 069	173 691	406 828	354 783	-52 045	**87,21**

ZAŁĄCZNIK NR 9

Jednostka samorządu terytorialnego	2010		2011		Łącznie 2010 i 2011		Różnica	
	Dochody	Wydatki	Dochody	Wydatki	Dochody	Wydatki	zł (6-7)	% (7:6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
3. Gminy poniżej 10 tys. mieszkańców	502 006	440 926	489 468	474 794	991 474	915 720	-75 754	**92,36**
Budziszewice	36 892	23 346	33 321	25 110	70 212	48 456	-21 756	**69,01**
Jaworze	144 788	121 501	131 141	141 928	275 929	263 429	-12 500	**95,47**
Konarzyny	33 685	28 032	35 484	30 662	69 168	58 694	-10 475	**84,86**
Knyszyn	59 972	47 987	67 015	85 359	126 987	133 346	6 359	**105,01**
Manowo	126 924	117 393	123 415	93 884	250 339	211 277	-39 062	**84,40**
Szydłowo	99 746	102 667	99 092	97 852	198 838	200 519	1 681	**100,85**

**Źródło:opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.*

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U.z 2012 r. poz. 1356 ze zm.);
2. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2012 r. poz. 124 ze zm.);
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.);
4. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.);
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.);
6. Ustawa z dnia z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r., nr 113, poz. 759 ze zm.);
7. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.);
8. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. z 2009 r. nr 19, poz. 100 ze zm.);
9. Ustawa z dnia z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.);
10. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 168);
11. Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. nr 197, poz. 1172 ze zm);
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2011–2016 (Dz. U. nr 78,poz. 428);
13. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2006–2010 (Dz. U. nr 143,poz. 1033);
14. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 13 czerwca 2001 r. w sprawie rodzaju dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku o wydanie zezwoleń na obrót hurtowy napojami alkoholowymi, wzorów wniosków oraz wzorów informacji o sprzedaży napojów alkoholowych (Dz. U. nr 60, poz. 614);
15. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.);
16. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 107, poz. 726 ze zm);
17. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 128, poz. 861 ze zm.);
18. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. nr 142, poz. 1020).

Wykaz jednostek objętych kontrolą P/12/165

Lp.	Jednostki organizacyjne NIK	Jednostki objęte kontrolą
1	2	3
1.	Delegatura NIK w Białymstoku	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego
		Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku
		Urząd Miejski w Suwałkach
		Urząd Miasta Siemiatycze
		Urząd Miejski w Knyszynie
2	Delegatura NIK w Gdańsku	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego
		Urząd Miejski w Tczewie
		Urząd Miasta Lębork
		Urząd Gminy w Konarzynach
3	Delegatura NIK w Katowicach	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego
		Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego
		Urząd Miejski w Będzinie
		Urząd Gminy Mykanów
		Urząd Gminy Jaworze
4	Delegatura NIK w Kielcach	Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego
		Urząd Miejski w Starachowicach
		Urząd Miasta w Skarżysku-Kamiennej
		Urząd Gminy w Pawłowie
5	Delegatura NIK w Łodzi	Urząd Marszałkowski w Łodzi
		Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi
		Urząd Miasta w Tomaszowie Mazowieckim
		Urząd Gminy w Żychlinie
		Urząd Gminy w Budziszewicach
6	Delegatura NIK w Poznaniu	Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego
		Urząd Miejski w Gnieźnie
		Urząd Gminy w Ostrowie Wielkopolskim
		Urząd Gminy Szydłowo
7	Delegatura NIK w Rzeszowie	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie
		Urząd Miasta Rzeszowa
		Urząd Miasta i Gminy Jedlicze
		Urząd Miasta Jarosławia
8	Delegatura NIK w Szczecinie	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego
		Urząd Miejski w Stargardzie Szczecińskim
		Urząd Miejski w Darłowie
		Urząd Gminy w Manowie

ZAŁĄCZNIK NR 12

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Finansów Publicznych
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Zdrowia
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
11. Przewodniczący Senackiej Komisji Gospodarki Narodowej
12. Przewodniczący Senackiej Komisji Zdrowia
13. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
14. Minister Finansów
15. Minister Zdrowia
16. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
17. Dyrektor Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych
18. Dyrektor Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii
19. Marszałkowie województw