



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.008.03.2018
P/18/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44
lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/093 – <i>Finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych</i> ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Monika Różańska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/99/2018 z 14 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Oddział Wojewódzki Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP województwa małopolskiego, ul. Wyki 3, 31-223 Kraków (OW Związku)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Sady, Dyrektor Zarządu Wykonawczego OW Związku (<i>Dyrektor Zarządu</i>) ² (dowód: akta kontroli str. 12-15)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna³

W latach 2014-2015 OW Związku rozdysponował w sposób zgodny z zakresem rzeczowym i ilościowym środki dotacji Ministra Spraw Wewnętrznych (MSW) przeznaczone na przygotowanie jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP) do działań ratowniczo-gaśniczych oraz prawidłowo je rozliczył. Wydatkowanie środków następowało na podstawie zatwierdzonych corocznie przez Zarząd Główny Związku OSP RP (ZG Związku) planów dotacji dla OW Związku.

Spośród 1 356 małopolskich jednostek OSP z dofinansowania corocznie skorzystała niespełna połowa jednostek, tj. 577 w 2014 r. (łącznie z 2 359,6 tys. zł), 609 w 2015 r. (łącznie z 2 964 tys. zł). Dotacje do zakupu umundurowania i sprzętu Związek realizował zgodnie ze zgłaszanymi potrzebami OSP w zakresie przewidzianym do dofinansowania. Nabór i wstępne opiniowanie wniosków przeprowadzały struktury powiatowe Związku, przekazując do OW Związku pozytywnie zaopiniowane wnioski w celu dalszego ich procedowania i realizacji. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że brak dokumentowania wniosków nieobjętych dofinansowaniem uniemożliwił dokonanie pełnej oceny prawidłowości procesu naboru wniosków.

OW Związku sprawował nadzór nad wykorzystaniem środków publicznych przez OSP poprzez rozliczanie dotacji wykorzystywanych przez OSP oraz przeprowadzając wizytacje, które miały na celu sprawdzanie poprawności i zgodności wydatkowania środków z przepisami prawa.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że przekazywanie jednostkom OSP środków z dotacji przeznaczonych na zakup umundurowania i sprzętu przeciwpożarowego odbywało się wyłącznie w formie gotówkowej, mimo iż przyjęte zasady przekazywania dotacji umożliwiały przekazywanie środków także na rachunek bankowy. Przekazywanie tych środków

¹ Kontrolą objęto lata 2014–2017, z uwzględnieniem zdarzeń wykraczających poza ten okres, istotnych dla kontrolowanej działalności.

² Zgodnie z § 43 ust. 2 statutu Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP decyzje w zakresie zwykłego zarządu podejmuje zarząd wykonawczy oddziału wojewódzkiego związku, który zarządza majątkiem tego oddziału. Od 1 stycznia 2016 r. w skład Zarządu Wykonawczego OW Związku wchodzi jedna osoba – Kazimierz Sady. Zgodnie z § 3 i § 10 regulaminu Zarządu Wykonawczego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP z 1 lipca 2009 r. dyrektorowi zarządu wykonawczego oddziału wojewódzkiego związku podlegają m.in. sprawy statutowo-programowe i sprawy ekonomiczno-administracyjne.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

następowało poprzez wydanie umundurowania i/lub sprzętu przeciwpożarowego z magazynu OW Związku, przy jednoczesnym potrąceniu kwoty do zapłaty na fakturach wystawianych przez OW Związku o kwotę przyznanego dofinansowania. W rezultacie oznaczało to ograniczenie poszczególnym jednostkom OSP możliwości wyboru dostawcy dotowanego asortymentu, a tym samym mogło mieć wpływ na efektywne wykorzystanie środków publicznych.

Uwagi NIK co do wydatkowania środków z dotacji budzi ponadto dominujący udział zakupów mundurów strażackich w stosunku do mundurów koszarowych i odzieży specjalno-ochronnej służącej do akcji ratowniczo-gaśniczych. W rozliczeniu za 2014 r. OW Związku wykazał bowiem dofinansowanie do zakupu 1 125 sztuk mundurów strażackich i 579 sztuk mundurów koszarowych. Niski udział w zakupach stanowiła odzież specjalistyczna (259 ubrań specjalno-ochronnych i 4 sztuki bielizny niepalnej). Podobna struktura zakupów miała miejsce w 2015 r. Głównym dostawcą mundurów strażackich była jedna firma – jednostka organizacyjna Związku.

Należy przy tym zaznaczyć, że zatwierdzone przez ZG Związku plany dotacji MSW dla OW Związku zostały sporządzone wg wzoru otrzymanego z ZG Związku, przewidującego m.in. zakupy mundurów strażackich, oraz że umowy, na podstawie których przekazywano środki z dotacji, zawierane były przez MSW z ZG Związku.

OW Związku pozyskiwał także corocznie środki finansowe z innych źródeł (Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, samorzady lokalne, wojewódzki fundusz ochrony środowiska), które przeznaczane były głównie na działalność kulturalno-oświatową i szkoleniową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozdysponowanie i rozliczenie środków publicznych na funkcjonowanie OSP

Opis stanu faktycznego

1.1. Na terenie województwa małopolskiego funkcjonowało 1 356 jednostek OSP, które skupiały w swych szeregach łącznie 72,1 tys. członków. Na koniec 2016 r. do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KSRG) włączone były 382 jednostki OSP (28,2%). Na wyposażeniu jednostek OSP z województwa małopolskiego znajdowało się 1 002 samochodów lekkich, 998 średnich i 274 ciężkich. Przy ponad połowie jednostek OSP funkcjonowały młodzieżowe drużyny pożarnicze (780 drużyn), które skupiały 10,9 tys. członków.

(dowód: akta kontroli str. 29-34)

Dla województwa małopolskiego MSW przyznał dotację na 2014 r. w wys. 2 670,7 tys. zł., z tego na wydatki bieżące 1 430,7 tys. zł oraz na wydatki inwestycyjne 1 240 tys. zł. Dotacja MSW na wydatki bieżące wpłynęła na konto OW Związku w trzech transzach: w maju (779,1 tys. zł), w sierpniu (586,2 tys. zł) i w listopadzie 2014 r. (65,4 tys. zł).

Dotacja na wydatki inwestycyjne, tj. na zakupy motopomp (dofinansowanie w wys. 10 tys. zł do sztuki), wpłynęła na podstawie faktur VAT we wrześniu 2014 r. (10 tys. zł) i w grudniu 2014 r. (50 tys. zł). Środki na zakup samochodów nie wpływały na konto OW Związku, lecz były bezpośrednio przekazywane jednostkom OSP przez MSW na podstawie składanych do MSW rozliczeń.

(dowód: akta kontroli str. 35-41, 92, 114, 210, 225)

Środki z dotacji MSW wykorzystano na wydatki bieżące w wys. 1 430,7 tys. zł (100%), zgodnie z przeznaczeniem, na realizację następujących zadań:

- dopłaty w wys. 900 tys. zł (63% dotacji na wydatki bieżące) do zakupów umundurowania strażackiego (5 428 sztuk), gdzie zakupiono m.in.: 1 125 sztuk mundurów strażackich, 579 mundurów koszarowych, 259 ubrań specjalnych ochronnych, 580 czapek rogatywek, 455 hełmów bojowych, 534 par butów strażackich sznurowanych, 499 koszul, 4 sztuki bielizny niepalnej (z dofinansowania skorzystało 528 jednostek OSP);
- dopłaty w wys. 216,9 tys. zł (15%) do zakupów sprzętu przeciwpożarowego, gdzie zakupiono 1 022 sztuk sprzętu m.in.: 456 węży tłocznych W-52, 317 węży tłocznych

- W-75, 38 rozdzielaczy kulowych, 43 prądownic, 84 radiotelefony, 19 pilarek do drewna, 10 agregatów prądotwórczych (z dofinansowania skorzystało 231 jednostek OSP);
- dofinansowania w wys. 82,7 tys. zł (6%) do zakupów materiałów niezbędnych do przeprowadzenia remontów 26 remiz strażackich;
 - dofinansowania w wys. 231,1 tys. zł (16%) do szkoleń (Turniej Wiedzy Pożarniczej dla 855 uczestników, obozy szkoleniowo-wypoczynkowe dla 301 członków młodzieżowych drużyn pożarniczych, zawody sportowo-pożarnicze dla 4,3 tys. uczestników, kursy kwalifikowanej pierwszej pomocy).

Środki z dotacji MSW na wydatki inwestycyjne w 2014 r. wykorzystano w wys. 1 160 tys. zł (93,5%) na dopłaty dla jednostek OSP do zakupów: 6 motopomp dla 6 jednostek OSP (60 tys. zł; 4 jednostki OSP należały do KSRG) oraz 12 samochodów (1 ciężki, 4 średnie, 7 lekkich) dla 12 jednostek OSP (1 100 tys. zł; 8 jednostek OSP należało do KSRG i otrzymało łącznie 900 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 102-110, 157, 164)

Dla województwa małopolskiego MSW przyznał dotację na 2015 r. w wys. 3 187,6 tys. zł., z tego na wydatki bieżące 1 437,6 tys. zł oraz na wydatki inwestycyjne 1 750 tys. zł. Dotacja MSW na wydatki bieżące wpłynęła na konto OW Związku w trzech transzach w maju (782,9 tys. zł), w sierpniu (589 tys. zł) i w listopadzie 2015 r. (65,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 42-45, 129-137)

Środki z dotacji wykorzystano na wydatki bieżące w wys. 1 437,6 tys. zł (100%), zgodnie z przeznaczeniem, na realizację następujących zadań:

- dopłaty w wys. 910,7 tys. zł (63% dotacji na wydatki bieżące) do zakupów umundurowania strażackiego (5 073 sztuk), gdzie zakupiono m.in.: 1 120 sztuk mundurów strażackich, 470 mundurów koszarowych, 252 ubrań specjalnych ochronnych, 481 czapek rogatywek, 457 hełmów bojowych, 516 par butów strażackich sznurowanych, 536 koszul, 2 sztuki bielizny niepalnej, jedno ubranie lekkie specjalne ochronne (z dofinansowania skorzystało 553 jednostki OSP);
- dopłaty w wys. 220,2 tys. zł (15%) do zakupów sprzętu przeciwpożarowego, gdzie zakupiono 1 022 sztuk sprzętu m.in.: 525 węży tłocznych W-52, 352 węży tłocznych W-75, 21 rozdzielaczy kulowych, 53 prądownic, 57 radiotelefony, 19 pilarek do drewna, 8 agregatów prądotwórczych, 12 linek ratowniczych 20 m, 83 latarki do hełmu, 14 zbiorników wodnych (z dofinansowania skorzystały 253 jednostki OSP);
- dofinansowania w wys. 83 tys. zł (6%) do zakupów materiałów niezbędnych do przeprowadzenia remontów 26 remiz strażackich;
- dofinansowania w wys. 223,6 tys. zł (16%) do szkoleń (Turniej Wiedzy Pożarniczej dla 788 uczestników, obozy szkoleniowo-wypoczynkowe dla 300 członków młodzieżowych drużyn pożarniczych, zawody sportowo-pożarnicze dla 4 tys. uczestników, kursy kwalifikowanej pierwszej pomocy).

(dowód: akta kontroli str. 146-154, 157)

Środki z dotacji MSW na wydatki inwestycyjne w 2015 r. wykorzystano w wys. 1 750 tys. zł (100%) na dopłaty dla jednostek OSP do zakupów 15 samochodów (2 ciężkie, 8 średnich, 5 lekkich) dla 15 jednostek OSP (12 jednostek OSP należało do KSRG i otrzymało łącznie 1 600 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 164, 210, 225)

W 2015 r. OW Związku nie zgłosił zapotrzebowania do planu wydatków inwestycyjnych z dotacji MSW na zakup motopomp i sprzętu ratownictwa technicznego w sytuacji, gdy ZG Związku przy planowaniu środków na 2015 r. informował o możliwości skorzystania z dopłat (10 tys. zł do motopompy, 10 tys. zł i 20 tys. zł do zestawu ratownictwa technicznego).

(dowód: akta kontroli str. 151, 155)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że nie zgłoszono potrzeb w 2015 r. z uwagi na fakt, iż zapotrzebowanie ze strony jednostek OSP nakierowane były na środki zabezpieczenia indywidualnego ratowników oraz drobny sprzęt typu węże, prądownice itp. Zestawy ratownictwa technicznego to wyposażenie specjalistyczne dla jednostek OSP, które posiadają odpowiednie przygotowanie do użytkowania takiego sprzętu i wyposażane w nie

były jednostki OSP włączone do KSRG. Zakupy tego rodzaju sprzętu były wspierane środkami finansowymi będącymi w dyspozycji komendy PSP.

(dowód: akta kontroli str. 161-163)

1.2. OW Związku dokonał podziału środków dotacji na 2014 r. i na 2015 r., przyznanych przez ZG Związku na sprzęt i umundurowanie oraz na remonty remiz, proporcjonalnie na powiaty województwa małopolskiego (według liczby jednostek OSP), podejmując w tym zakresie stosowne uchwały na posiedzeniach Prezydium Zarządu OW Związku.

Zarząd OW Związku, poza zasadami i kryteriami podziału dotacji MSW określonymi przez ZG Związku, nie wprowadzał uszczegółowienia zasad regulujących terminy i zasady składania wniosków, tryb ich opiniowania i rozpatrywania, zasady przydzielania środków.

Kryteria przyznawania dotacji nie uwzględniały bezpośrednio dyspozycyjności jednostek OSP oraz ich roli w systemie ochrony przeciwpożarowej. Nabór i wstępne opiniowanie wniosków przeprowadzały struktury powiatowe Związku.

(dowód: akta kontroli str. 51-71, 81-91)

W sprawie sposobu naboru wniosków i kryteriów ich oceniania dyrektor Zarządu wyjaśnił, że informacje o możliwości ubiegania się o środki w ramach dotacji MSW przekazywano do jednostek OSP poprzez: zamieszczanie ich na stronie internetowej OW Związku, na posiedzeniach statutowych oraz za pośrednictwem działaczy (którzy uczestnicząc w corocznych zebraniach sprawozdawczych w jednostkach OSP, w miesiącach grudzień – luty, informowali o zasadach ubiegania się o wsparcie). Nabór wniosków odbywał się za pośrednictwem oddziałów gminnych i powiatowych OSP. Zarządy oddziałów powiatowych dokonywały podziału środków uwzględniając potrzeby wskazane przez jednostki OSP do wysokości środków będących w dyspozycji; starały się aby, każda jednostka OSP wnioskująca o dofinansowanie otrzymała wsparcie finansowe w możliwym zakresie. Dokonując zakresu dofinansowania dla jednostek OSP brano pod uwagę w szczególności potrzeby w zakresie umundurowania osobistego ratowników (zapewniającego ich bezpieczeństwo w trakcie działań ratowniczych) oraz braki w wyposażeniu w sprzęt pożarniczy różnego rodzaju (zapewniający minimum obowiązującego wyposażenia standardowego).

(dowód: akta kontroli str. 197-199)

W 2014 r., na podstawie złożonych wniosków o dofinansowanie, z dotacji MSW do zakupów umundurowania i sprzętu, motopomp i samochodów specjalistycznych oraz do remontów remiz skorzystało 577 jednostek OSP (łącznie wykorzystano 2 359,6 tys. zł). W 2015 r. dofinansowanie z MSW wykorzystano 609 jednostek OSP (łącznie 2 964 tys. zł). Zarówno członkostwo jednostki OSP w Związku OSP RP, jak i w KSRG, nie stanowiło kryterium przyznawania dofinansowania z dotacji MSW. Wszystkie jednostki OSP z terenu województwa małopolskiego należały do Związku OSP RP. OW Związku nie prowadził podziału na jednostki włączone do KSRG i znajdujące się poza tym systemem. Udzielając dofinansowania z MSW dla jednostek OSP nie brano pod uwagę takiego podziału.

W toku kontroli NIK brak było możliwości ustalenia liczby wszystkich wniosków, jakie złożyły jednostki OSP do struktur terenowych OW Związku, bowiem do Biura OW Związku były przekazywane tylko pozytywnie zaopiniowane wnioski z biur powiatowych i one były ujmowane w planie dotacji MSW.

(dowód: akta kontroli str. 3, 116-128, 157, 198, 199, 205)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że brak dokumentowania wniosków nieobjętych dofinansowaniem uniemożliwiało dokonanie pełnej oceny prawidłowości procesu naboru wniosków.

W sprawie braku możliwości podania liczby złożonych wniosków dyrektor Zarządu wyjaśnił, że nie była wymagana ewidencja wniosków, które zostały negatywnie rozpatrzone przez oddziały powiatowe. Do OW Związku trafiały wnioski pozytywnie zaopiniowane. Oddziały powiatowe dokonywały podziału kwot na asortyment towarowy na podstawie złożonych wniosków przez jednostki OSP, sporządzały zestawienia przyznanej dotacji MSW, które zawierały nazwy jednostek OSP, asortyment towarowy w ilości sztuk oraz kwotę dotacji dla poszczególnych jednostek. Następnie zestawienia wraz z pozytywnie zaopiniowanymi wnioskami przekazywano do OW Związku. Na tej podstawie tworzone *Plan MSW* dla

ZG Związku. W ciągu roku plan realizowano sukcesywnie zgodnie z otrzymanymi transzami. Plan nie ulegał zmianie ani korektom pod względem asortymentowym, możliwe mogłyby być przesunięcia finansowe dla jednostek OSP w momencie rezygnacji z przyznanej dotacji. Na podstawie *Planu MSW* na dany rok oraz zestawień-załącznika od oddziałów powiatowych wystawiano tzw. *Promesy dla OSP* zgodnie z przyznanym asortymentem w ilości oraz wysokości przyznanej dotacji. OW Związku nie ingerował w podział dotacji MSW dla jednostek OSP.

(dowód: akta kontroli str. 204)

Analizą objęto 10 wytypowanych jednostek OSP, które w latach 2014-2015 otrzymały środki z dotacji MSW, tj.: dwa wnioski o zakup samochodów (dofinansowanie do samochodu w wys. 150 tys. zł), trzy wnioski na remonty remiz (dofinansowanie do remontu po 5 tys. zł), pięć wniosków na zakup sprzętu przeciwpożarowego spośród najwyższych kwot wydatkowanej dotacji (dofinansowanie dla jednostek OSP wyniosło od 3 tys. zł do 7,1 tys. zł). OW Związku stosował przyjęte zasady przyznawania dotacji do zakupu samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz sprzętu i umundurowania dla OSP⁴ oraz kryteria przyznawania dopłat z dotacji MSW do remontów i budowy remiz strażackich⁵ określone przez ZG Związku. Powyższe uregulowania odnosiły się m.in. do wymogu składania wniosków przez jednostki OSP, ich akceptacji przez struktury terenowe Związku OSP, uzyskania promesy na dofinansowanie zakupów umundurowania i sprzętu, zakresu dokumentacji przekazywanej do ZG Związku, obowiązków jednostek OSP w zakresie utrzymania i oznakowania zakupów z dotacji. W wyniku analizy stwierdzono, m.in. że:

- W przypadku dotacji na samochód dokumentacja jednostek OSP (tj. uchwała Zarządu OW Związku ws. przyznania środków, dokumentacja z przeprowadzonego postępowania przetargowego⁶, dowody zakupu samochodu) przekazywana była do Biura ZG Związku, który następnie dokonywał przelewu środków dotacji MSW na konto dostawcy samochodu.

(dowód: akta kontroli str. 81-91, 157, 159-160, 207-238)

- W przypadku remontu remiz rozdziału dotacji MSW pomiędzy poszczególne OSP dokonywało prezydium zarządu oddziału powiatowego Związku OSP, podejmując stosowne uchwały o przydziale środków na remonty. Jednostki OSP zawiadamiane były pisemnie przez Biuro OW Związku o przekazaniu przelewem na konto środków dotacji MSW na sfinansowanie remontów i informowane o zasadach rozliczenia tych środków. Jednostki OSP złożyły do Biura OW Związku rozliczenia (faktury VAT, potwierdzenia zapłaty). Ze środków dotacji sfinansowano zakup materiałów budowlanych i usług związanych z remontowanymi pomieszczeniami.

(dowód: akta kontroli str. 344-385)

- W przypadku dotacji na zakup umundurowania i sprzętu jednostki OSP, w ślad za złożonymi wnioskami zaopiniowanymi pozytywnie przez struktury terenowe Związku OSP, otrzymały od Zarządu Wykonawczego OW Związku promesy informujące o kwocie przyznanego dofinansowania na wyszczególniony asortyment. Dopłata z dotacji MSW do zakupów sprzętu i umundurowania przekazywana była jednostkom OSP każdorazowo w formie gotówkowej (*Kasa Wyda – KW*) i następnie wpłacana, jako zapłata należności wynikającej z faktury VAT (w momencie dokonywania zakupów w Biurze OW Związku). Pozostała część należności z faktury VAT (płatnej ze środków własnych jednostek OSP) regulowana była przelewem na konto OW Związku.

(dowód: akta kontroli str. 10, 19, 239-342)

Dyrektor Zarządu, wyjaśniając dlaczego wszystkie środki dla jednostek OSP na umundurowanie i sprzęt przeciwpożarowy wypłacano na KW, podał, że realizując dofinansowanie do zakupu sprzętu i umundurowania ze środków MSW, jednostka OSP otrzymywała określone środki finansowe dla danego rodzaju asortymentu, zgodnie z regulaminem dofinansowania, na zasadzie odbioru gotówki poprzez wystawiany przez OW Związku dokument KW. Ze względu na fakt, że OW Związku na obsługę powyższego zadania nie otrzymywał żadnych środków oraz duże koszty (należałoby zrealizować ponad

⁴ Uchwała Prezydium ZG Związku z 18 lutego 2014 r.

⁵ Pismo z 20 kwietnia 2012 r. Dyrektora Zarządu Wykonawczego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP.

⁶ OW Związku nie przeprowadzał postępowań przetargowych w tym zakresie.

600 przelewów), jak też ze względów formalnych (nie wszystkie jednostki OSP posiadały rachunki bankowe) nie przekazywano środków przy pomocy przelewów.

Ponadto Dyrektor Zarządu, wyjaśniając w jaki sposób dokonywano wyboru dostawców umundurowania i sprzętu, podał m.in. że OW Związku w działalności handlowej współpracował z około 3 tys. kontrahentami z całej Polski, w tym z około 30 partnerami, z którymi prowadził intensywną wymianę handlową sprzętem p/poż. i umundurowaniem. OW Związku oferował szeroki wachlarz asortymentowy sprzętu i umundurowania, biorąc pod uwagę różnorodność cenową, jakościową oraz konkretne zgłaszane wymagania przez jednostki OSP (przy realizacji dotacji MSW jednostka OSP decydowała o wyborze jakościowym i cenowym towaru). Zasadą jednak było, że oferowany sprzęt i umundurowanie musi posiadać świadectwo dopuszczenia do użytkowania w trakcie działań ratowniczych. Nie dotyczyło to tylko umundurowania strażackiego i koszarowego, gdyż w tym przypadku świadectwo dopuszczenia nie obowiązywało, bo nie było to umundurowanie stosowane w trakcie działań ratowniczych.

Umundurowanie wyjściowe zakupywano głównie w jednej firmie – jednostce organizacyjnej Związku, gdyż wedle posiadanej wiedzy był to producent, który stosował guziki przy mundurze zgodne z regulaminem umundurowania obowiązującym wszystkie jednostki OSP z terenu kraju.

(dowód: akta kontroli str. 201-203, 206)

Zdaniem NIK, przekazywanie OSP środków z dotacji przeznaczonych na zakup umundurowania i sprzętu przeciwpożarowego wyłącznie w formie gotówkowej, w sytuacji gdy zasady przekazywania dotacji umożliwiały przekazanie dotacji przelewem na rachunek bankowy OSP, ograniczało poszczególnym OSP możliwość swobodnego wyboru dostawcy dotowanego asortymentu, a tym samym mogło mieć wpływ na efektywne wykorzystanie środków publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca także uwagę, że znaczną pozycję zakupową stanowiły mundury strażackie, a nie mundury koszarowe i odzież specjalno-ochronna, co nie sprzyjało efektywności dokonywanych wydatków publicznych, gdyż środki dotacji MSW były przeznaczone na realizację przez OSP zadania publicznego pn. *Przygotowanie jednostek OSP do organizowania i prowadzenia akcji ratowniczo-gaśniczych*. Należy przy tym jednak zaznaczyć, że zatwierdzone przez ZG Związku plany dotacji MSW dla OW Związku zostały sporządzone wg wzoru otrzymanego z ZG Związku, przewidującego m.in. zakupy mundurów strażackich, oraz, że umowy, na podstawie których przekazywano środki z dotacji, zawierane były przez MSW z ZG Związku.

1.4. OW Związku przeprowadził trzy kontrole w zakresie wykorzystania dotacji MSW za 2014 r. i dziesięć kontroli jednostek OSP w zakresie wykorzystania dotacji MSW za 2015 r. Kontrolowane jednostki OSP nie były beneficjentami najwyższych kwot przekazanych dotacji. Skontrolowane dofinansowanie w jednostkach OSP wynosiło od 500 zł do 4 000 zł. Kontrole obejmowały głównie zakup sztuk umundurowania i drobnego sprzętu (tj. mundury wyjściowe, ubrania koszarowe, buty, helmy, latarki, węże) i nie stwierdziły nieprawidłowości. Nie prowadzono kontroli wykorzystania środków w pozostałych kategoriach przeznaczenia dotacji, tj. na dopłaty do budowy i remontów remiz OSP, zakupu motopomp i sprzętu ratownictwa technicznego, zakupu samochodów.

(dowód: akta kontroli str. 46-47, 157)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że: kontrole w jednostkach OSP przeprowadzono na zasadzie wyboru losowego i w zakresie jakim otrzymały dofinansowanie. Prowadzono szczegółowe rozliczenie przekazanych środków finansowych na remonty przez księgowość OW Związku, a z uwagi na fakt, iż rozliczeniem i przekazywaniem środków na zakup samochodów pożarniczych zajmował się Zarząd Główny Związku, OW Związku nie prowadził kontroli zakupu samochodów.

(dowód: akta kontroli str. 48, 163)

1.5. OW Związku w latach 2014-2017 nie uczestniczył w realizacji projektów dofinansowanych z funduszy europejskich związanych z wyposażeniem OSP.

(dowód: akta kontroli str. 166-169)

1.6. OW Związku w poszczególnych latach 2014-2017 otrzymywał wsparcie finansowe środkami publicznymi (oprócz dotacji MSW). W 2014 r. OW Związku otrzymał dofinansowanie w wys. ogółem 200,5 tys. zł, z tego:

- 143,2 tys. zł z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie (WFOŚiGW) na organizację: turnieju *Młodzież zapobiega pożarom*, obozu szkoleniowego młodzieżowych drużyn pożarniczych, zadania *Jestem mały, wiem więcej* dla szkół podstawowych;
- 36,4 tys. zł z Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (MUW) na organizację obozu młodzieżowego drużyn pożarniczych;
- 14,9 tys. zł z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego (UMWM) na organizację *Małopolskiego Przeglądu Strażackich Orkiestr Dętych* oraz realizację zadania *Historia zaklęta w strażackich kronikach*;
- 6 tys. zł ze Starostwa Powiatowego w Miechowie na działalność orkiestr dętych.

W 2015 r. na podobne działania oświatowo-szkoleniowe, kulturalne, organizację zawodów sportowo-pożarniczych OW Związku otrzymał łącznie 191,4 tys. zł, w tym: 97,6 tys. zł z WFOŚiGW, 55 tys. zł z UMWM; 23,8 tys. zł z MUW; 11 tys. zł z dwóch jednostek samorządu terytorialnego.; 4 tys. zł z Ministerstwa Polityki i Pomocy Społecznej (MPiPS) na realizację zadania *Obywatelskie OSP*.

W 2016 r. OW Związku otrzymał z WFOŚiGW, UMWM, MPiPS łącznie 153,7 tys. zł. Z MSW otrzymał dotację na organizację obozu dla młodzieżowych drużyn pożarniczych w wys. 180 tys. zł.

W 2017 r. OW Związku otrzymał na działania oświatowo-szkoleniowe, kulturalne, organizację zawodów sportowo-pożarniczych łącznie 100 tys. zł, z tego: 80 tys. zł z UMWM, 6 tys. zł ze Starostwa Powiatowego w Miechowie, 14 tys. zł łącznie z WFOŚiGW i Ośrodka Ruchu Drogowego w Nowym Sączu na realizację zadania *Jestem mały, wiem więcej*.

(dowód: akta kontroli str. 166-169)

Ponadto w 2016 r. OW Związku otrzymał od Wojewody Małopolskiego dotację w wys. 994,4 tys. zł na wsparcie działań Archidiecezji Krakowskiej w zabezpieczeniu uroczystości *Świątowych Dni Młodzieży Kraków 2016* przez członków jednostek OSP. Sprawozdanie końcowe z realizacji zadania zostało złożone do Wojewody w terminie określonym w umowie⁷, tj. 25 listopada 2016 r. Dotacja została wykorzystana na: koszty transportu i dowóz członków OSP do miejsc zabezpieczenia uroczystości – 99,2 tys. zł (10% dotacji); zakup umundurowania dla uczestniczących w zabezpieczeniu strażaków – 134,1 tys. zł (13,5%); świadczenie usług przez OSP w dniach 26-31 lipca 2016 r. (patrowanie i zabezpieczenie dróg dojścia między sektorami, dróg ewakuacyjnych, zabezpieczenie słupów wysokiego napięcia i oświetleniowych zgodnie z planem zabezpieczenia w miejscowościach Kraków oraz Brzegi) – 742,1 tys. zł (74,6%); koszty obsługi zadania – 19 tys. zł (1,9%)⁸. W zabezpieczeniu na krakowskich Błoniach uczestniczyło 1,6 tys. strażaków OSP, a w Brzegach – 1,9 tys.

Zakup umundurowania (134,1 tys. zł) przez OW Związku ze środków dotacji obejmował 298 kompletów ubioru OSP (450 zł/kpl) na podstawie faktury VAT z 21 lipca 2016 r. Sprzedawcą była Wytwórnia Umundurowania Strażackiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP w Brzezinach. Faktura została opatrzona opisem o sfinansowaniu zakupu ze środków dotacji celowej budżetu państwa. OW Związku posiadał udokumentowane przekazanie umundurowania poszczególnym oddziałom powiatowym (mundury koszarowe, koszulki polo i oznakowanie dla strażaków uczestniczących w zabezpieczeniu Świątowych Dni Młodzieży).

(dowód: akta kontroli str. 170-196)

1.7. OW Związku współpracował z Komendą Wojewódzką PSP, Szkołą Aspirantów, komendantami powiatowymi i miejskimi PSP w zakresie działań operacyjnych poprzez szkolenia podstawowe i specjalistyczne członków OSP, współpracę przy opracowywaniu

⁷ Umowa nr WB-VI311332/2016 z 19 lipca 2016 r. zawarta z Wojewodą Małopolskim.

⁸ Z tego: materiały biurowe – 4 tys. zł; nagrody dla trzech pracowników OW Związku za pracę w godzinach nadliczbowych obsługujących realizację zadania – 15 tys. zł.

założeń operacyjnych do powiatowych i gminnych ćwiczeń na obiektach w celu wypracowania modelu skutecznej współpracy na wypadek likwidacji zagrożeń.

We władzach zarówno oddziałów powiatowych, jak i OW Związku, zasiadali komendanci PSP. Małopolski Komendant Wojewódzki PSP był członkiem Prezydium OW Związku. Przykładowo, 24 lutego 2015 r. uczestniczył w posiedzeniu Prezydium i podczas podejmowania uchwały ws. podziału dotacji MSW na dofinansowanie zakupu samochodów pożarniczych zasugerował aby dofinansowywać zakupy samochodów średnich, a nie lekkich, zaproponował także aby postulować zmiany dofinansowania lekkich samochodów oraz zmiany w ruchu drogowym w zakresie uprawnień dla strażaków przy prowadzeniu samochodów lekkich do 3,5 t. Ze strony OW Związku zgłoszono do Komendanta Wojewódzkiego PSP problem z przeprowadzaniem dla członków OSP kursów recertyfikacyjnych przez PSP w zakresie pierwszej pomocy, w związku z dużym zapotrzebowaniem w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 32, 54-57)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych i nie oczekuje informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Kraków, dnia 31 lipca 2018 r.

Kontroler

Monika Różańska
Specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm.