



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.008.06.2018  
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](mailto:lkr@nik.gov.pl)

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/093 – Finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Mariusz Pindral, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/137/2018 z 2 lipca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Ochotnicza Straż Pożarna w Luszowicach, ul. Tarnowska 36, 33-206 Luszowice (OSP)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Foszcz, Prezes OSP (dowód: akta kontroli str. 3-6)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna<sup>1</sup>

W kontrolowanym okresie<sup>2</sup> OSP uzyskała środki finansowe w łącznej wysokości 249 tys. zł, z tego: 4,4 tys. zł w 2014 r., 3,4 tys. zł w 2015 r., 14,3 tys. zł w 2016 r. i 226,9 tys. zł w 2017 r. Źródłami finansowania były dotacje z budżetu państwa (odpowiednio: 0,0%, 31,0%, 52,1% i 41,9%), dotacje jednostek samorządu terytorialnego (odpowiednio 81,2%, 69,0%, 47,9% i 57,8%), a w roku 2014 i 2017 dodatkowo dochody z zakładów ubezpieczeniowych (odpowiednio 18,2% i 0,3%).

Gotowość operacyjna ratowników OSP oraz ich dyspozycyjność były zgodne ze stanem deklarowanym w dokumentacji stanowiącej podstawę do ubiegania się o środki publiczne. Wydatki z tych środków dokonywane były oszczędnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami, zasadami i umowami. Zgłaszane zapotrzebowanie na środki poprzedzone było rozpoznaniem potrzeb, a także było zgodne ze stanem faktycznym i możliwościami OSP. Wykorzystanie środków publicznych zmierzało do osiągnięcia standardów wyznaczonych przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej (*Komendant Główny PSP*) oraz Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP (*Związek OSP*) – w związku ze staraniami OSP do przyłączenia jej do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KSRG).

OSP prawidłowo rozliczała się z otrzymanych środków oraz wypełniała nałożone na nią obowiązki ewidencyjne i sprawozdawcze dotyczące wykorzystania środków publicznych. Badanie dotacji nie wykazało nieprawidłowości w ich wykorzystaniu. Do wszystkich podpisanych umów i złożonych wniosków dotacyjnych dołączone były faktury potwierdzające prawidłowość wykorzystania dotacji. Zakupione wyposażenie znajdowało się w posiadaniu OSP.

OSP nie została włączona do KSRG. OSP utrzymywała dobową gotowość operacyjną. Do działań ratowniczych wykorzystywano m.in. 2 samochody gaśnicze oraz dodatkowe wyposażenie. Dokonywano terminowych przeglądów sprzętu ratowniczego i wyposażenia osobistego. W celu wykonania zadań OSP utrzymywała co najmniej 35 ratowników. Realizowano szkolenia na poziomie podstawowym i specjalistycznym. Ratownicy biorący

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według ww. 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 pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

<sup>2</sup> Kontrolą objęto lata 2014-2017 z uwzględnieniem działań i zdarzeń zaistniałych wcześniej lub później, jeśli miały wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.

udział w akcjach ratowniczych posiadali wymagane wykształcenie, ważne badania okresowe oraz ubezpieczenie.

Stwierdzona w OSP nieprawidłowość dotyczyła nieustalenia przez OSP dokumentacji opisującej przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 7 i art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>3</sup>.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Wykorzystanie środków publicznych przeznaczanych na działalność OSP

Opis stanu faktycznego

1. W OSP nie wyodrębniono jednostki operacyjno-technicznej. (dowód: akta kontroli str. 2)

2. OSP nie zostało włączone do KSRG. (dowód: akta kontroli str. 2)

3. W latach 2014-2017 OSP złożyła do Komendanta Głównego PSP (za pośrednictwem Komendanta Powiatowego PSP w Dąbrowie Tarnowskiej) dwa razy<sup>4</sup> ofertę na zadanie publiczne pn. *Przygotowanie jednostek ochotniczej straży pożarnej do działań ratowniczo-gaśniczych*. Oferty złożono, odpowiednio na kwoty: 6,8 tys. zł i 95 tys. zł. OSP wykonywała zadania zlecone przez MSWiA, tj. przygotowanie jednostek OSP do działań ratowniczo-gaśniczych. (dowód: akta kontroli str. 7-17)

4. OSP utrzymywała dobową gotowość operacyjną. (dowód: akta kontroli str. 20)

5. W latach 2014-2017 liczba członków OSP wynosiła, odpowiednio: 35, 36, 36 i 40, w tym biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych, odpowiednio: 14, 17, 10 i 17. Liczba członków OSP uprawnionych do akcji ratowniczych wynosiła, odpowiednio: 22, 25, 22 i 26. (dowód: akta kontroli str. 9, 28)

6. Według stanu na 31 marca 2018 r. 30 ratowników zrealizowało szkolenia na poziomie podstawowym, oraz szkolenia w zakresie: kierowanie ruchem (16 ratowników), ratownictwa technicznego (10 ratowników), kierowca – konserwator (3 ratowników posiadających uprawnienia do prowadzenia samochodów uprzywilejowanych), dowódca (4 ratowników), naczelnik OSP (1 ratownik), komendant gminny OSP (1 ratownik). Poziom wykształcenia był zgodny z minimalnymi wymogami ustalonymi przez Zarząd Główny Związku OSP RP. (dowód: akta kontroli str. 18)

7. W skład wyposażenia OSP wchodziło: 2 samochody cysterny (marki: *Renault Master* i *Steyr*), agregaty prądotwórcze (2 szt.), piły motorowe (2 szt.), motopompa (1 szt.), i pozostałe wyposażenie (torby medyczne, łopaty, siekiery węże, radiotelefony). Dokonywano terminowych przeglądów samochodów. Poziom wyposażenia był zgodny z minimalnymi wymogami ustalonymi przez Zarząd Główny Związku OSP RP.

Prezes OSP wyjaśnił, że oprócz samochodów pozostały sprzęt nie wymaga przeglądów, jedynie do motopomp i pił dolewa się olej. (dowód: akta kontroli str. 280-282, 45-46)

8. Analiza dokumentacji z 4 losowo wybranych akcji ratowniczych, przeprowadzonych 17 lipca 2014 r., 24 lipca 2015 r., 22 listopada 2016 r. i 25 marca 2017 r. wykazała m.in., że

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm., dalej: *ustawa o rachunkowości*.

<sup>4</sup> W 2016 r. i w 2017 r.

ratownicy biorący udział w tych akcjach posiadali wymagane wykształcenie, ważne badania okresowe oraz ubezpieczenie.

(dowód: akta kontroli str. 22, 24-27)

9. Prezes OSP wyjaśnił, że OSP nie przekazywała do Komendy Powiatowej PSP w Dąbrowie Tarnowskiej (KPPSP) żadnych meldunków o gotowości bojowej. Jedynie, gdy samochód uległ awarii, to fakt ten zgłaszany był do KPPSP, aby w przypadku alarmu nie był wzywany do akcji.

(dowód: akta kontroli str. 281-282)

10. OSP nie prowadziła ewidencji przypadków obniżenia gotowości bojowej oraz jego powodów.

(dowód: akta kontroli str. 21)

11. OSP nie prowadziła ewidencji działań ratowniczych z podziałem na działania samodzielne i działania wspólne z PSP.

Prezes wyjaśnił, że powodem był brak zaplecza administracyjnego.

W latach 2014-2017 odnotowano, odpowiednio, 8 wyjazdów (w tym 6 pożarów, 2 miejscowe zagrożenia), 13 wyjazdów (w tym 9 pożarów, 4 miejscowe zagrożenia), 11 wyjazdów (w tym 5 pożarów, 6 miejscowych zagrożeń), 16 wyjazdów (w tym 3 pożary, 12 miejscowych zagrożeń i 1 fałszywy alarm).

(dowód: akta kontroli str. 281-282, 29)

12. OSP nie prowadziła ewidencji liczby dyspozycji skierowanych do OSP, w tym liczby dyspozycji, jaka została cofnięta przez stanowisko kierowania oraz liczby dyspozycji, w wyniku których OSP nie udało się zebrać lub z innych przyczyn nie mogli uczestniczyć w akcji ratowniczej.

Prezes OSP wyjaśnił, że powodem braku informacji w ww. zakresie był brak zaplecza administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 23, 281-282)

13. Prezes OSP wyjaśnił, że KPPSP co roku przeprowadzała inspekcję gotowości operacyjnej (próbne alarmy i przegląd sprzętu), jednak nie przekazywała do OSP żadnego dokumentu. W latach 2014-2017 KPPSP nie zgłaszała żadnych zastrzeżeń po przeprowadzonych inspekcjach.

(dowód: akta kontroli str. 281-282)

14. Prezes OSP wyjaśnił, że problemem w funkcjonowaniu OSP był brak wystarczających środków finansowych na jej funkcjonowanie i wyposażenie.

(dowód: akta kontroli str. 281-282)

15. W latach 2014-2017 źródła finansowania OSP przedstawiały się, odpowiednio: 4,4 tys. zł (w tym 3,6 tys. zł ze środków jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) i 0,8 tys. zł z dochodów zakładów ubezpieczeniowych), 3,4 tys. zł (w tym 1 tys. zł ze środków budżetu państwa i 2,4 tys. zł ze środków j.s.t.), 14,3 tys. zł (w tym 7,5 tys. zł ze środków budżetu państwa, 6,8 tys. zł ze środków j.s.t.), 226,9 tys. zł (w tym 95,1 tys. zł ze środków budżetu państwa, 131,0 tys. zł ze środków j.s.t. i 0,8 tys. zł z dochodów zakładów ubezpieczeniowych).

W latach 2014-2017 OSP dokonała, odpowiednio, wydatków rzeczowych w wysokości: 4,4 tys. zł (w tym m.in. zakup sprzętu przeciwpożarowego – 2,7 tys. zł, zakup umundurowania – 0,6 tys. zł, wyżywienie, stroje regionalne, nagrody z konkursów – 1,1 tys. zł), 3,4 tys. zł (w tym m.in. zakup sprzętu przeciwpożarowego – 1,2 tys. zł, zakup umundurowania – 1,2 tys. zł, wyżywienie, stroje regionalne, nagrody z konkursów – 1 tys. zł), 14,3 tys. zł (w tym m.in. zakup sprzętu przeciwpożarowego – 3,1 tys. zł, zakup umundurowania – 10,2 tys. zł, wyżywienie, stroje regionalne, nagrody z konkursów – 1 tys. zł), 9,2 tys. zł (w tym m.in. zakup sprzętu przeciwpożarowego – 2,3 tys. zł, zakup umundurowania – 5,4 tys. zł, wyżywienie, stroje regionalne, nagrody z konkursów – 1,5 tys. zł).

W opisywanym okresie nie poniesiono wydatków osobowych dotyczących szkoleń, natomiast poniesiono jedyny wydatek majątkowy w 2017 r. (na zakup samochodu przeciwpożarowego) w wysokości 217,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 30)

W okresie objętym kontrolą podpisano 12 umów dotacyjnych i złożono 3 wnioski o dotacje. Kontroli poddano wszystkie umowy/wnioski, tj.:

- Wniosek do Związku OSP z 2 lutego 2014 r. na 0,8 tys. zł. Środki zostały przeznaczone na zakup drabiny, co było zgodne ze złożonym wnioskiem.
- Umowę z 2 października 2014 r. nr 211/2014 zawartą z Gminą Radgoszcz (*Gmina*) na 2,5 tys. zł. Środki zostały przeznaczone na zakup sprzętu i umundurowania, co było zgodne z zawartą umową.
- Umowę z 25 kwietnia 2014 r. nr 93/2014 zawartą z Gminą na 1,1 tys. zł. Środki zostały przeznaczone na realizację zadania pn. *Święto plonów w Luszowicach*, co było zgodne z zawartą umową.
- Umowę z 8 maja 2015 r. nr 100/2015 zawartą z Gminą na 540 zł. Środki zostały przeznaczone na zakup węży pożarniczych, co było zgodne z zawartą umową.
- Umowę z 12 listopada 2015 r. nr 216/XI//2015 zawartą z Gminą na 800 zł. Środki zostały przeznaczone na zakup umundurowania i wyposażenia, co było zgodne z zawartą umową.
- Wniosek do Związku OSP z 10 lutego 2015 r. na 1 tys. zł. Środki zostały przeznaczone na zakup umundurowania i sprzętu, co było zgodne ze złożonym wnioskiem.
- Umowę z 8 maja 2015 r. nr 106/5/15 zawartą z Gminą na 1 tys. zł. Środki zostały przeznaczone na realizację zadania pn. *Święto plonów w Luszowicach*, co było zgodne z zawartą umową.
- Umowę z 18 sierpnia 2016 r. nr 1469/0606110/2016 zawartą z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji na 6,4 ty. zł. Środki zostały przeznaczone na zakup umundurowania i wyposażenia, co było zgodne z zawartą umową.
- Umowę z 19 października 2016 r. nr 235/X//2016 zawartą z Gminą na 6,4 zł. Środki zostały przeznaczone na zakup umundurowania i wyposażenia, co było zgodne z zawartą umową.
- Umowę z 16 października 2017 r. nr 208/2017/UG zawartą z Gminą na 125 tys. zł. Środki zostały przeznaczone na zakup samochodu strażackiego, co było zgodne z zawartą umową. Samochód zakupiono za 217,7 tys. zł (MSWiA udzieliło 95 tys. zł dotacji na ten cel). Pozostałą część dotacji (2,3 tys. zł) przeznaczono na zakup agregatu prądotwórczego, co było zgodne z aneksem nr 1 do ww. umowy (z 27 października 2017 r.).
- Umowę z 14 sierpnia 2017 r. nr 162/2017/UG zawartą z Gminą na 4,6 tys. zł. Środki zostały przeznaczone na zakup umundurowania, co było zgodne z zawartą umową.
- Umowę z 25 sierpnia 2017 r. nr 2294/0606110/2017 zawartą z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji na 95 tys. zł. Środki zostały przeznaczone na zakup samochodu strażackiego, co było zgodne z zawartą umową.
- Wniosek do Związku OSP z 15 lutego 2017 r. na 800 zł. Środki zostały przeznaczone na zakup umundurowania, co było zgodne ze złożonym wnioskiem.
- Umowę z 18 kwietnia 2017 r. nr 87/2017/UG zawartą z Gminą na 1,5 tys. zł. Środki zostały przeznaczone na realizację zadania pn. *Rodzinny Dzień Strażaka w Luszowicach*, co było zgodne z zawartą umową.

(dowód: akta kontroli str. 31, 47-267)

Do wszystkich podpisanych umów i złożonych wniosków dołączone były faktury potwierdzające prawidłowość wykorzystania dotacji. Wszystkie faktury opłacono w terminach zgodnych z umowami dotacyjnymi.

Przeprowadzono również oględziny potwierdzające fakt posiadania zakupionego wyposażenia, poza umundurowaniem, które znajdowało się na wyposażeniu ratowników. Umowy, niewymagające stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup>, nie przewidywały innych szczegółowych zasad wydatkowania środków. Ze

<sup>5</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm., dalej: *prawo zamówień publicznych*.

względu na wartość zamówień nie przeprowadzano procedury zamówień publicznych, poza zakupem samochodu.

Prezes OSP wyjaśnił, że do zamówień o mniejszej wartości (poniżej progu zamówień publicznych) stosowano zasadę rozpoznania rynku i wyboru najkorzystniejszej oferty. W tym zakresie OSP nie miała żadnego formalnego zarządzenia i z rozpoznania rynku nie sporządzano też żadnych notatek. Ponadto w latach 2014-2015, jeżeli OSP otrzymywała dotację z MSWiA lub środki z zakładów ubezpieczeniowych, a podmiotem do którego składano wnioski o przyznanie dotacji był Związek OSP, to wówczas zakup musiał być dokonany w biurach tego Związku.

W latach 2014-2015 złożono 2 takie wnioski łącznie na 1,8 tys. zł. W pozostałych latach również dokonywano zakupu w biurach Związku OSP, ale tylko wtedy, gdy cena była najkorzystniejsza na rynku. W umowach dotacyjnych OSP była zobowiązana do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej, która była prowadzona w formie odrębnych papierowych rejestrów. Z wykorzystania dotacji OSP składała terminowo sprawozdania i prezentowała w nich prawidłowe dane. Książki inwentarzowe środków trwałych prowadzone były w formie papierowych rejestrów i zawierały wszystkie zakupione i nieodpłatnie otrzymane środki trwałe.

(dowód: akta kontroli str. 47-267, 281-282)

W okresie objętym kontrolą OSP przeprowadziła jedno postępowanie w trybie prawa zamówień publicznych. 4 października 2017 r. do przetargu *Dostawa fabrycznie nowego lekkiego samochodu pożarniczego (ratowniczo-gaśniczego) dla OSP w Luszowicach* powołano Komisję Przetargową.

Postępowanie przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o przetargu zostało zamieszczone: w Biuletynie Zamówień Publicznych października 2017 r., w siedzibie Urzędu Gminy oraz na jego stronie internetowej. Termin składania ofert upłynął 12 października 2017 r. Ofertę złożyły dwa podmioty, jeden zaoferował samochód w cenie brutto 217,7 tys. zł, drugi – w cenie brutto 221 031 zł. Wyposażenie dodatkowe oraz termin dostawy obu samochodów był taki sam. Kryterium wyboru dostawcy była cena. Nie wzywano do złożenia dodatkowych dokumentów lub poprawy omyłek. Żaden wykonawca nie został wykluczony i żadnej oferty nie odrzucono. Przeprowadzone oględziny potwierdziły stan posiadania środków trwałych przez OSP.

(dowód: akta kontroli str. 32-44)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieustaleniu przez OSP dokumentacji opisującej przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 7 i art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości. W świetle art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy o rachunkowości OSP powinna stosować przepisy ustawy o rachunkowości w związku z otrzymaniem dotacji z budżetu państwa i j.s.t. na realizację zleconych zadań publicznych.

Prezes OSP oświadczył, że powodem tego był brak zaplecza administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 271)

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>6</sup>, wnosi o zapewnienie ustalenia przez OSP dokumentacji opisującej zasady (politykę) rachunkowości w przypadku otrzymania dotacji z budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego lub funduszy celowych na realizację zadania publicznego.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm.

## V. 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 o NIK 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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kraków, 28 września 2018 r.

Kontroler

Mariusz Pindral  
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Krakowie

z up.

Marcin Kopec  
p.o. Wicedyrektor