



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.008.08.2018
P/18/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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	Krzysztof Kempa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LKR/111/2018 z 28 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Ochotnicza Straż Pożarna Małe Ciche, Murzasichle 35, 34-531 Małe Ciche (OSP)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Pawlikowski, Prezes OSP (dowód: akta kontroli str. 2-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

W latach objętych kontrolą², OSP jedynie w 2017 r. skorzystała ze środków publicznych z różnych źródeł o łącznej wys. 700 tys. zł, na zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego. Były to dotacje Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (*Minister MSWiA*), reprezentowanego przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej (*Komendant Główny PSP*), przeznaczone na realizację zadania publicznego w ramach programu *Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych* (łącznie 200 tys. zł), dotacja z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie (NFOŚiGW) w wys. 210 tys. zł, dotacja z Gminy Poronin (*Gmina*) w wys. 200 tys. zł oraz środki z dochodów zakładów ubezpieczeń (90 tys. zł).

W prawidłowy sposób, tj. po dwukrotnym przetargu nieograniczonym, a po jego nieskuteczności w trybie z wolnej ręki dokonano wyboru dostawcy ww. samochodu.

Uzyskane środki finansowe OSP wykorzystwała zgodnie z przeznaczeniem na zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego marki Scania z napędem terenowym 4x4 i rozliczyła zgodnie z umowami dotacyjnymi. Miało to wpływ na wzrost skuteczności działań ratowniczo-gaśniczych OSP na rzecz ochrony zdrowia, życia, mienia i środowiska w miejscowości z rozwiniętą bazą turystyczną, otoczonej w 80% lasami Tatrzańskiego Parku Narodowego, z nieutwardzonymi drogami do osiedli w trudno dostępnym górskim terenie. Zakup ww. pojazdu poprawił gotowość operacyjną OSP oraz bezpieczeństwo jej członków biorących udział w działaniach ratowniczych.

Członkowie OSP uczestniczący w akcjach ratowniczych spełniali kryteria art. 19 ust. 1b ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej³, samochody ratowniczo-gaśnicze posiadały aktualne badania techniczne i były dopuszczone do ruchu drogowego, a ich kierowcy posiadali uprawnienia do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi. Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Zakopanem (KPPSP) po przeglądach operacyjno-technicznych OSP oraz stanu sprzętu i pojazdów OSP nie miała uwag m.in. do ewidencji wyjazdów, badań i przeglądów sprzętu, łączności i alarmowania, wyposażenia w sprzęt ratowniczy, a także do stanu technicznego, oznakowania i wyposażenia samochodów pożarniczych.

¹ 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 pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

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

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 620, dalej: *ustawa o ochronie przeciwpożarowej*.

Mimo, że OSP nie włączono do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KSRG) stan wyszkolenia członków OSP i wyposażenie remizy OSP w sprzęt ratowniczo-gaśniczy spełniały większość wymogów ustalonych w standardach Komendanta Głównego PSP.

Z powodu zagubienia *Księgi inwentarzowej* OSP nie posiadała ewidencji środków trwałych i wyposażenia w latach 2014-2017, należy jednak zauważyć, że przeprowadzono spis tych środków i wyposażenia z natury, a potem odtworzono – we wrześniu 2017 r. – *Księgę inwentarzową*, w której wpisano wyniki inwentaryzacji.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: 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 rachunkowości⁴ oraz nieprzewodzenia zestawienia zbiorczego wyposażenia Jednostki Operacyjno-Technicznej OSP (JOT) w sposób określony w wytycznych wprowadzonych uchwałą Prezydium Zarządu Głównego Związku OSP RP (*Prezydium Zarządu Głównego OSP*)⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wykorzystanie środków publicznych przeznaczonych na działalność OSP

1. OSP zarejestrowano w Krajowym Rejestrze Sądowym 17 lipca 2001 r., a jej obowiązujący statut został zarejestrowany 2 czerwca 1993 r. przez ówczesny Sąd Wojewódzki w Nowym Sączu. Statut uzgodniono z Komendą Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 2-5, 14-21)

2. Według raportów z działalności OSP w latach 2014-2017 w ramach OSP funkcjonowała JOT do prowadzenia działań ratowniczych (do 2016 r. JOT III kategorii ze stanem 18 ratowników, w 2017 r. JOT II kategorii ze stanem 20 ratowników). Wprawdzie zadania JOT określono w statucie OSP, ale do czasu kontroli NIK Zarząd OSP nie podjął uchwały w sprawie powołania JOT i ustalenia jej regulaminu, do czego zobowiązywała uchwała nr 95/18/2004 Prezydium Zarządu Głównego OSP z 16 grudnia 2004 r.⁶

(dowód: akta kontroli str. 14-21, 231, 278-286)

Prezes OSP wyjaśnił m.in., że funkcjonowanie OSP opiera się na statucie i na wymaganiach stawianych przez KPPSP. Stwierdził, że nie miał świadomości, że powołanie JOT i ustalenie jej regulaminu powinno nastąpić na podstawie uchwały Prezydium Zarządu Głównego OSP, ponieważ do czasu kontroli NIK nie posiadał tej uchwały.

Uchwałą o powołaniu JOT, Zarząd OSP podjął 4 sierpnia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 235-237, 243-246, 292-295)

3. OSP nie włączono do KSRG.

(dowód: akta kontroli str. 12-12, 231, 235-237)

4. Na podstawie umowy, zawartej 29 sierpnia 2017 r. pomiędzy Ministrem MSWiA, reprezentowanym przez Komendanta Głównego PSP, a OSP, przyznano dla OSP dotację w wys. 200 tys. zł na realizację zadania publicznego obejmującego zakup do 31 grudnia 2017 r. średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego w ramach przygotowania jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych.

(dowód: akta kontroli str. 41-66)

⁴ Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm., dalej: *ustawa o rachunkowości*.

⁵ Uchwała nr 182/31/2006 Prezydium Zarządu Głównego OSP z 8 września 2006 r. dotycząca wytycznych w sprawie wyposażenia Jednostek Operacyjno-Technicznych OSP w sprzęt i środki niezbędne do prowadzenia działań ratowniczych, dalej: *uchwała Prezydium Zarządu Głównego OSP z 8.09.2006*.

⁶ Uchwała nr 95/18/2004 Prezydium Zarządu Głównego OSP z 16 grudnia 2004 r. w sprawie kategoryzacji jednostek operacyjno-technicznych ochotniczych straży pożarnych i wzorcowego regulaminu organizacyjnego tych jednostek, dalej: *uchwała Prezydium Zarządu Głównego OSP z 16.12.2004*.

5. W 2014 r. i w 2015 r. było po 24 zwyczajnych członków OSP w wieku 18-65 lat, w 2016 r. i w 2017 r. było po 23 takich członków, z tego bezpośredni udział w działaniach ratowniczych mogło brać 18 członków – w latach 2014-2016 – i 20 członków OSP w 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 231)

6. Według stanu na 31 marca 2018 r. 20 ratowników posiadało wykształcenie na poziomie podstawowym strażaka – ratownika. Wykształcenie z ratownictwa technicznego posiadało 9 osób, po 7 osób miało przeszkolenie kierowcy – konserwatora sprzętu ratowniczego oraz dowódcy OSP, po 5 osób z kwalifikowanej pierwszej pomocy medycznej oraz pilarza do drewna.

Stan osobowy 20 ratowników OSP z wykształceniem podstawowym, w tym dowódców, kierowców – operatorów sprzętu i ratowników medycznych spełniał wymogi wprowadzone uchwałą Prezydium Zarządu Głównego OSP z 16.12.2004. Pozwalało to podejmować działania ratownicze podczas pożarów oraz działania w zakresie ratownictwa technicznego, komunikacyjnego i medycznego⁷.

Wymieniony stan wykształcenia spełniał wymogi określone przez Komendanta Głównego PSP dla jednostek OSP włączonych do KSRG⁸, z wyjątkiem szkoleń w zakresie zabezpieczenia lądowiska LPR oraz szkolenia naczelników OSP.

Prezes OSP wyjaśnił, że w procesie szkolenia ratowników OSP nie korzystano ze szkoleń e-learningowych.

(dowód: akta kontroli str. 197, 228, 235-237, 243-246, 279-286)

7. W latach 2014-2017 OSP posiadała po 2 samochody ratowniczo-gaśnicze, w tym tzw. lekki samochód marki *Ford Ranger* z 2008 r. i ciężki samochód marki *Star 266* z 1991 r. z cysterną o pojemności 2 500 litrów, który zastąpiono zakupionym w grudniu 2017 r. średnim⁹ samochodem ratowniczo-gaśniczym marki *Scania* (zbiornik na wodę 3 300 litrów). Według stanu na koniec 2017 r. i na koniec czerwca 2018 r. na wyposażeniu OSP był m.in. agregat prądowórczy (*Honda 7,5 kW trójfazowy*), pompa szlamowa, pompa pływająca (typ *Niagara*), pilarka spalinowa do drewna (*Husqvarna*), drabina wysuwna, 3 radiotelefony nasobne, 2 samochodowe oraz 1 stacjonarny, 4 latarki przenośne oraz zestaw medyczny PSP R-1 i deska ortopedyczna. W zakresie odzieży specjalnej i środków ochrony indywidualnej było 12 ubrań ochronnych, 32 mundury koszarowe, 12 kominiaerek, po 13 hełmów do akcji i kamizelek azbestowych oraz odpowiednio – 28 i 29 par butów i rękawic ochronnych. Ponadto było m.in.: 41 węży W-75, 20 węży W-52 i 6 węży ssawnych W-110, 15 pasów bojowych, 5 tłumic metalowych oraz 2 gumowe, po 4 siekiery i łopaty, 15 pacholek ostrzegawczych i 2 lizaki do kierowania ruchem podczas akcji ratunkowych na drodze.

(dowód: akta kontroli str. 22-30, 193-211, 231, 243-245)

Wymienione wyposażenie OSP spełniało standardy Komendanta Głównego PSP z marca 2011 r. z wyjątkiem zestawu hydraulicznego oraz aparatów ochrony dróg oddechowych i sygnalizatorów bezruchu, których OSP nie posiadała.

⁷ Według wymogów organizacyjno-technicznych w tabeli nr 4 wytycznych w sprawie kategoryzacji JOT stanowiących załącznik do uchwały Prezydium Zarządu Głównego OSP z 16.12.2004 w JOT II kategorii powinno być 20 ratowników z wykształceniem podstawowym ratownika OSP, w tym 5 dowódców, 4 kierowców – operatorów sprzętu i 4 ratowników medycznych. Normatywne wyposażenie w środki transportu obejmowało 1 ciężki lub średni samochód gaśniczy i 1 lekki samochód ratowniczo-gaśniczy, a normatyw łączności i alarmowania to punkt alarmowo-dyspozycyjny, radiowy system alarmowania oraz 2 radiostacje samochodowe.

⁸ Minimalny standard wyposażenia i wykształcenia dla OSP w KSRG i przewidzianych do włączenia do KSRG, wg analizy Komendanta Głównego PSP z marca 2011 r., to minimum 12 ratowników z wykształceniem podstawowym, 6 osób z wykształceniem z kwalifikowanej pierwszej pomocy medycznej, po 4 osoby – w zakresie ratownictwa technicznego i zabezpieczenia lądowiska Lotniczego Pogotowia Ratunkowego (LPR), 3 osoby – kierowcy – konserwatora sprzętu i po 2 osoby – idowódcy i naczelnika OSP. Normatyw wyposażenia: co najmniej średni samochód ratowniczo-gaśniczy z wyposażeniem i modułem technicznym lub samochód gaśniczy i samochód techniczny z wyposażeniem o okresie eksploatacji poniżej 30 lat (od daty produkcji lub zabudowy), system selektywnego alarmowania wraz z powiadomianiem SMS lub inny równoważny, zestaw hydrauliczny (pompa nożyce, rozpieracz), 4 aparaty ochrony dróg oddechowych i 4 sygnalizatory bezruchu, agregat min. 2,2 kW i najaśnice, drabina wysuwna lub 4 nasadkowe, 3 radiotelefony nasobne, pilarka do drewna, pompa szlamowa, zestaw medyczny PSP R-1, 2 latarki, 12 kompletów ubrań specjalnych, koszarowych oraz butów specjalnych, rękawic, kominiaerek i hełmów.

⁹ Lekki o masie własnej od 2 ton do 7,5 tony, średni o masie od 7,5 tony do 14 ton, ciężki – ponad 14 ton.

Standardy Komendanta Głównego PSP spełniono w zakresie wyposażenia strażnicy OSP w 2 ogrzewane stanowiska garażowe oraz w system selektywnego alarmowania. Po części spełniono wymogi dodatkowe w zakresie zaplecza socjalnego (jest łazienka i 2 kabiny WC z umywalkami, brak natrysku i pralki, zamiast boksów z osobistym umundurowaniem strażaków jest wspólny wieszak – z uwagi na trwający remont pomieszczenia). Strażnica nie miała termomodernizacji (była na ścianie garażu dobudowanego w 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 193-197)

Na nowy samochód marki *Scania* uzyskano certyfikat¹⁰ oraz poddano go badaniu technicznemu przed dopuszczeniem do ruchu drogowego. Corocznie dokonywano badania techniczne samochodów marki *Star* i *Ford* oraz agregatu prądotwórczego marki *Honda*. Kierowcy pojazdów ratowniczo-gaśniczych posiadali aktualne zezwolenia Starosty Tatrzańskiego na kierowanie pojazdami uprzywilejowanymi.

Prezes OSP wyjaśnił, że coroczny przegląd techniczny wycofanego z eksploatacji w 2017 r.¹¹ ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego marki *Star* 266 (z 1991 r.) prowadzono w latach 2014-2016 w czerwcu każdego roku, a lekkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego marki *Ford Ranger* (z 2008 r.) – w grudniu każdego roku (także w 2017 r.), na co przedłożył kserokopie m.in. dowodu rejestracyjnego. Przegląd techniczny agregatu prądotwórczego trójfazowego marki *Honda* prowadzono we wrześniu lub październiku każdego roku, a 5 gaśnic w remizie – w marcu każdego roku.

Prezes wyjaśnił, że bieżące przeglądy motopompy szlamowej marki *Honda*, motopompy pływającej *Niagara* oraz pilarki do drewna wykonywali kierowcy – konserwatorzy sprzętu ratowniczego OSP. *Po każdej akcji z użyciem tego sprzętu, był on czyszczony i konserwowany oraz pozostawiony w garażu w pełnej gotowości operacyjnej.*

(dowód: akta kontroli str. 200-215, 235-237)

8. Stan wyposażenia i wykszolenia członków OSP umożliwiał realizację zadań przewidzianych dla JOT II kategorii, oraz pełne wykorzystanie posiadanego sprzętu.

Na podstawie dokumentacji 4 akcji ratowniczych o różnym charakterze (pożar domu, wypadek drogowy, usuwanie drzewa z drogi i plam oleju na drodze) z kolejnych lat 2014-2017 stwierdzono, że wszyscy uczestnicy ww. działań ratowniczych w dniu ich prowadzenia posiadali wymagane wykszolenie, ważne badania okresowe i ubezpieczenie.

(dowód: akta kontroli str. 22-30, 193-197, 228-231)

9. OSP nie posiadała pisemnej procedury w sprawie sposobu przekazywania do PPSP informacji o aktualnej gotowości operacyjnej OSP i o jej czasowym obniżeniu, w tym o liczbie członków OSP mogących podejmować bezpośrednie działania ratownicze, sprawności technicznej samochodów pożarniczych i innego sprzętu.

Gotowość operacyjną OSP, w tym liczbę członków mogących podejmować bezpośrednie działania ratownicze oraz sprawność samochodów i innego sprzętu określano w raportach z działalności OSP za dany rok, które zazwyczaj z końcem marca następnego roku przekazywano do Zarządu Oddziału Gminnego Związku OSP w Poroninie.

Raporty te pokazują m.in.: wyposażenie remizy, liczby członków OSP, w tym mogących podejmować bezpośrednie działania ratownicze, rodzaje ich wykszolenia, wiek i rodzaje samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz wykaz wyposażenia w sprzęt ratowniczo-gaśniczy i środki ochrony indywidualnej ratowników.

Prezes OSP wyjaśnił, że naczelnik OSP, jego zastępca lub dwóch kierowców – konserwatorów sprzętu ratowniczego codziennie sprawdzali w garażu sprawność bojową samochodów, motopompy, agregatu prądotwórczego oraz systemu łączności i alarmowania (próbne alarmy poprzez SMS na telefony komórkowe). Informacje o sprawności ww. sprzętu przekazywano telefonicznie w poniedziałki do KPPSP.

(dowód: akta kontroli str. 10-13, 231, 235-237, 248)

10. W *Księżce działań ratowniczo-gaśniczych* i w *Księżce Naczelnika OSP* za lata 2014-2017 nie było zapisów o przypadkach obniżenia gotowości operacyjnej OSP.

¹⁰ Świadectwo dopuszczenia ważne do 5 lipca 2020 r. wydane przez Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowodziowej – Państwowy Instytut Badawczy w Józefowie.

¹¹ Z uwagi na zakup samochodu marki *Scania*.

Prezes OSP wyjaśnił, że w ewidencji nie było takich zapisów, bo w ww. okresie oraz w latach wcześniejszych nie było przypadku obniżenia gotowości operacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 235-237)

11. W *Księżce działań ratowniczo-gaśniczych* i w *Księżce Naczelnika OSP* za lata 2014-2017 nie wyodrębniano wśród akcji ratunkowo-gaśniczych OSP, działań samodzielnych OSP oraz działań prowadzonych wspólnie z PSP.

Prezes OSP wyjaśnił, że zasadą było, że każdy pożar likwidowano przy współudziale PSP (zarówno we wsi Małe Ciche jak też w innych miejscowościach), a współudział PSP dotyczył również zdarzeń w innych miejscowościach niż Małe Ciche. W latach 2014-2017, 46 spośród 58 akcji ratowniczych, OSP prowadziła samodzielnie (tylko miejscowe zagrożenia), a 12 akcji – wspólnie z PSP (7 pożarów i 5 innych zagrożeń). Zdecydowana większość, bo 31 miejscowych zagrożeń dotyczyło usuwania drzew powalonych na drodze, 6 akcji – usuwania wody z zalanych domów i piwnic, 4 akcje – wypadków drogowych, 3 akcje – poszukiwania zaginionych osób (oraz inne pojedyncze). W ww. okresie wystąpił 1 fałszywy alarm w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 225-227, 235-237)

12. *Książka działań ratowniczo-gaśniczych* i *Książka Naczelnika OSP* nie zawierały danych o cofnięciu dyspozycji skierowanych do OSP przez stanowisko kierowania PSP oraz o dyspozycjach, w których strażakom OSP nie udało się zebrać lub z innych przyczyn nie mogli wziąć udziału w akcji.

Prezes OSP wyjaśnił, że w latach 2014-2017 nie było żadnego przypadku cofnięcia dyspozycji przez stanowisko kierowania PSP, a członkowie OSP uczestniczyli w każdej akcji ratowniczo-gaśniczej zadysponowanej przez ww. stanowisko po ogłoszenia alarmu.

(dowód: akta kontroli str. 235-237)

13. KPPSP przeprowadziła w latach 2014-2017 5 przeglądów operacyjno-technicznych i ocen sprzętu i pojazdów OSP. Obejmowały one m.in. ewidencję wyjazdów, wykazy wykształcenia, aktualność badań lekarskich, wyposażenie ratowników w ekwipunek osobisty, sposób łączności i alarmowania, badania i przeglądy sprzętu, dokumentację operacyjną, dokumentację pojazdów, ich stan techniczny, konserwacje i wyposażenie. Po dokonaniu ww. przeglądów KPPSP nie sformułowała uwag.

(dowód: akta kontroli str. 216-224)

14. Prezes OSP wyjaśnił, że w działalności OSP nie było systemowych problemów dzięki wsparciu społecznej działalności członków OSP przez innych miejscowych działaczy, którzy pomagali pozyskać sprzęt ratowniczy i środki finansowe na modernizację remizy. Podkreślił, duże wsparcie PPSP i wzorcową współpracę w prowadzeniu akcji ratowniczych, zrozumienie potrzeb OSP z terenu gminy przez władze samorządowe oraz przez komendę wojewódzką i komendę główną PSP, zwłaszcza w 2017 r. gdy udało się pozyskać nowy samochód ratowniczo-gaśniczy marki *Scania*.

(dowód: akta kontroli str. 232-234)

15. W badanym okresie, tylko w 2017 r. OSP otrzymała wsparcie finansowe w formie dotacji na zakup nowego samochodu ratowniczo-gaśniczego. Prezes OSP oświadczył, że wnioski o dotacje na zakup samochodu ratowniczo-gaśniczego były jedynymi wnioskami w latach 2014-2017. Analiza wyciągów bankowych z rachunku OSP oraz sprawozdań finansowych OSP za lata 2014-2017 nie wykazała innych dotacji.

We wnioskach do Komendanta Głównego PSP z 1 marca 2016 r., z 4 czerwca 2016 r. oraz z 31 marca 2017 r. Prezes OSP prosił o pomoc finansową na zakup średniego samochodu bojowego uzasadniając to awaryjnością i wyeksploatowaniem samochodu marki *Star 266* (z 1991 r.), co zagrażało gwarancji skutecznych i natychmiastowych działań ratowniczo-gaśniczych oraz bezpiecznemu dowozowi strażaków i sprzętu. We wnioskach wskazywał m.in., że miejscowość Małe Ciche otoczona jest w 80% lasami Tatrzańskiego Parku Narodowego (TPN), że jest w niej wiele ośrodków narciarskich oraz duża liczba turystów w okresie ferii i wakacji oraz, że wiele osiedli znajduje się w trudnodostępnym górskim terenie, z nieutwardzonymi drogami.

W opiniach KPPSP do wniosków z 4 czerwca 2016 r. i z 31 marca 2017 r. potwierdzono konieczność zakupu średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego z napędem terenowym 4x4 z uwagi na położenie miejscowości w trudnym, górzystym terenie. Podkreślono, że OSP jest jednostką *bardzo prężną* organizacyjnie, zabezpieczającą nie tylko teren Gminy, ale także działania ratowniczo-gaśnicze na terenie całego powiatu tatrzańskiego.

W nawiązaniu do wniosku OSP z 31 marca 2017 r. Komendant Główny PSP pismem z 14 czerwca 2017 r. poinformował o dofinansowaniu zakupu średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego kwotą 90 000 zł ze środków finansowych przekazywanych przez zakłady ubezpieczeń.

Uzasadnienie z poprzednich wniosków Prezesa OSP powtórzono w ofercie realizacji zadania publicznego, którą 21 sierpnia 2017 r. skierowano do Ministra MSWiA, reprezentowanego przez Komendanta Głównego PSP. Termin zakupu średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego określono do 31 grudnia 2017 r., a jego wartość na 700 000 zł, w tym dotacja 200 000 zł (28,6%). Środki z innych źródeł publicznych (400 tys. zł) i środki własne OSP (100 tys. zł) stanowiły 71,4%.

Przyznanie dotacji z MSWiA (200 tys. zł) określono w umowie z 29 sierpnia 2017 r. o realizację zadania publicznego *Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych*, zawartej z Ministrem MSWiA, którą zaakceptowali komendanci PSP: powiatowy i wojewódzki. W umowie ustalono, że sprawozdanie końcowe należy złożyć w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania.

Kolejną dotację (200 tys. zł) określono w umowie z 28 sierpnia 2017 r. zawartej z Gminą. Wniosek OSP o przyznanie tej dotacji (na zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego) doręczono do Urzędu Gminy 4 października 2016 r., tj. w okresie przyjmowania przez ten Urząd wniosków do projektu budżetu Gminy na 2017 r.

W piśmie do Wójta Gminy z 13 stycznia 2017 r. o zabezpieczenie 200 000 zł na zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego Prezes OSP określił, że na wartość zakupu złoży się 500 000 zł z Komendy Głównej PSP, 200 000 zł z Gminy i 100 000 zł z OSP.

Wójt w piśmie do Prezesa OSP z 13 lutego 2017 r. poinformował o podtrzymaniu deklaracji zabezpieczenia 200 000 zł na zakup samochodu, pod warunkiem, że zaangażowane podmioty zapewnią dofinansowanie tego zakupu.

W umowie z Gminą szacunkową wartość zadania określono na 830 998 zł stwierdzając, że oprócz dotacji celowej 200 000 zł z Gminy, 500 000 zł stanowi dotacja MSWiA – obejmująca środki z zakładów ubezpieczeń, z MSWiA oraz z NFOŚiGW, a 130 998 zł stanowią środki własne OSP. W umowie określono, że warunkiem otrzymania dotacji jest przedłożenie faktury za zakupiony samochód wystawionej na OSP, a po jej zapłacie – także potwierdzenia zapłaty. Fakturę doręczono do Urzędu Gminy 28 grudnia 2017 r. a następnie doręczono kserokopie potwierdzeń zapłaty (29 grudnia 2017 r. i 3 stycznia 2018 r.).

W uzasadnieniu wniosku do NFOŚiGW Prezes OSP określił m.in., że zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego zwiększy efektywność działań ratowniczo-gaśniczych związanych z klęskami żywiołowymi, zwiększy bezpieczeństwo mieszkańców i turystów oraz, że sąsiedztwo z TPN wymaga stałego nadzoru nad bezpieczeństwem lasów i usuwaniem skutków wiatru halnego, a rozwój bazy turystycznej powoduje usytuowanie nowych budynków w trudno dostępnym terenie. NFOŚiGW zaakceptował wniosek OSP i w umowie z 9 listopada 2017 r. przyznał na zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego dotację w wys. 210 000 zł. W umowie określono, że dla otrzymania dotacji w formie refundacji (pierwsza transza – 199 500 zł, druga – 10 500 zł – po zaakceptowaniu rozliczenia OSP) należy dostarczyć wniosek o wypłatę środków oraz kopię faktury obejmującej minimum 10% kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia.

19 grudnia 2017 r. Prezes OSP złożył sprawozdanie z realizacji zadania do Komendanta Głównego PSP informując go, że w ww. dniu Zarząd OSP dokonał odbioru średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego marki *Scania* z napędem 4x4, spisano protokół techniczno-jakościowy i protokół odbioru oraz otrzymano fakturę od wykonawcy na 830 988 zł. W tym samym dniu przekazano elektronicznie dokumentację finansową do NFOŚiGW. (wersje papierowe tej dokumentacji zostały przekazane do NFOŚiGW, MSWiA i Urzędu Gminy 21 grudnia 2017 r.). Wartość zakupu samochodu (830 998 zł) pokryto

dotacjami: po 200 000 zł z MSWiA i z Gminy, 210 000 zł z NFOŚiGW, 90 000 zł z zakładów ubezpieczeń, oraz ze środków własnych OSP (130 988 zł).

Zgodnie z warunkami ww. umów, dotację wykorzystano przed końcem 2017 r., a do rozliczeń z realizacji zadania załączono kopię faktury dostawcy średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego marki *Scania*, wystawionej 19 grudnia 2017 r. OSP. Na odwrocie faktury Prezes OSP – w powołaniu na umowy z Ministrem MSWiA oraz z NFOŚiGW – odnotował, że dofinansowanie z dotacji NFOŚiGW wynosiło 209 990, 67 zł, tj. zgodnie z umową 25,27%, a dofinansowanie z MSWiA – 200 061,92 zł (w tym 61,92 zł odsetek). W umowie z MSWiA określono, że OSP powinna prowadzić wyodrębnioną ewidencję księgową środków dotacji, co zrealizowano poprzez ewidencjonowanie tych środków w formie wyciągów bankowych z konta OSP, tj. odmiennie niż środki z innych źródeł niż publiczne (np. darowizny osób fizycznych i instytucji), ewidencjonowanych w *Księżce Skarbnika*.

(dowód: akta kontroli str. 31-116, 247-277)

8 września 2017 r. na rachunek bankowy OSP wpłynęło 200 000 zł z Komendy Głównej PSP, 28 grudnia 2017 r. – 200 000 zł z Gminy oraz 90 000 zł z Komendy Wojewódzkiej PSP w Krakowie, a 29 grudnia 2017 r. – 2 transze dotacji z NFOŚiGW (199 490,67 zł i 10 500 zł). W tym samym dniu, tj. 29 grudnia 2017 r. z rachunku OSP na konto dostawcy samochodu przekazano 598 000 zł, a 3 stycznia 2018 r. – 232 988 zł (razem 830 988 zł).

(dowód: akta kontroli str. 262-264)

Pismem z 13 lutego 2018 r. Komendant Główny PSP poinformował OSP o zatwierdzeniu sprawozdania z wykonania zadania publicznego za 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 115)

Ogłędziny remizy OSP wykazały, że w garażu znajdował się zakupiony z dotacji średni samochód ratowniczo-gaśniczy marki *Scania*.

(dowód: akta kontroli str. 193-194)

16. Poza zakupem w 2017 r. ze środków publicznych średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego, w latach 2014-2017, w OSP nie było innych zakupów z wykorzystaniem dotacji. Prezes OSP wyjaśnił, że nie posiada procedury wyboru wykonawców gdy wartość zakupu towarów, usług lub robót jest niższa niż równowartość w złotych 30 000 euro, ale dokonując takich zakupów ze środków własnych i z innych źródeł niż publiczne sporządzał protokoły z analizy ofert 2 potencjalnych kontrahentów. Udokumentował to 5 protokołami z lat 2014-2016 spisanyymi przy udziale naczelnika OSP i jego zastępcy *lub gospodarza*. Protokoły dotyczyły wyboru dostawców umundurowania, materiałów do remontu garażu i instalacji elektrycznej w części bojowej remizy, naprawy samochodu marki *Ford Ranger* oraz robót budowlanych przy rozbudowie remizy o wartościach od 1 tys. zł do 9,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 235-242)

17. Zakupu średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego dokonano po przeprowadzeniu przez OSP postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹².

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP), na stronie internetowej OSP i na tablicy ogłoszeń OSP 15 września 2017 r. W ogłoszeniu określono przedmiot zamówienia¹³ i termin realizacji jego dostawy (do 15 grudnia 2017 r.). Oferty należało złożyć w formie pisemnej do 25 września 2017 r. (godz. 10.00). Jako kryteria oceny ofert określono cenę – 60% oraz po 20% – termin realizacji i moc silnika. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) określono, że samochód musi posiadać świadectwo dopuszczenia wyrobu do stosowania w jednostkach ochrony przeciwpożarowej wydane przez Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowarowej w Józefowie ważne na dzień odbioru samochodu, Wśród załączników do SIWZ był m.in. wzór oferty przetargowej, opis przedmiotu zamówienia i projekt umowy.

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm., dalej: *prawo zamówień publicznych*.

¹³ Dostawa średniego samochodu pożarniczego, ratowniczo-gaśniczego dla OSP.

W trakcie postępowania 2 oferentów złożyło zapytania do treści SIWZ oraz opisu przedmiotu zamówienia, na które otrzymali pisemne odpowiedzi. Treść tych pytań i odpowiedzi opublikowano pod ogłoszeniem o zamówieniu na stronie internetowej OSP. 22 września 2017 r., w następstwie jednego z pytań, dokonano modyfikacji treści SIWZ zmieniając w projekcie umowy wysokość kary umownej za każdy dzień zwłoki w usunięciu wady samochodu ujawnionej w okresie gwarancji i rękojmi (0,05% wartości brutto samochodu, zamiast 0,1%).

25 września 2017 r. ogłoszono zawiadomienie Prezesa OSP o unieważnieniu postępowania na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 prawa zamówień publicznych, ponieważ nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu.

W ponownym ogłoszeniu zamówienia w BZP, na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń OSP (26 września 2017 r.) termin składania ofert określono do 4 października 2017 r.

4 października 2017 r. Prezes OSP ogłosił unieważnienie postępowania z powodu niezłożenia żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu.

Na posiedzeniu Zarządu OSP 5 października 2017 r. podjęto decyzję o dokonaniu zakupu na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 prawa zamówień publicznych oraz o podjęciu rozmów w tej sprawie z dostawcą mając na uwadze wybór najkorzystniejszej oferty wg punktu X. SIWZ, przy uwzględnieniu wymogów SIWZ odnośnie do mocy silnika (powyżej 300 KM), wysokości samochodu wraz z drabiną i masztem oświetleniowym (do 3,15 m) oraz wykonania kabiny dla minimum 6 ratowników.

16 października 2017 r. Prezes i skarbnik OSP zawarli umowę na dostawę do 20 grudnia 2017 r. średniego samochodu specjalnego ratowniczo-gaśniczego na podwoziu marki Scania z napędem 4x4 typ GBA-3/16 w cenie ryczałtowej netto 675 600 zł i cenie brutto 830 988 zł. W umowie określono, że zamówienia udzielono w trybie art. 67 ust. 1 pkt 4 prawa zamówień publicznych.

Protokoły odbioru techniczno-jakościowego i odbioru faktycznego spisano 19 grudnia 2017 r. Uczestniczący w odbiorze Prezes OSP, skarbnik i naczelnik OSP potwierdzili zgodność wykonania z umową, z parametrami jakościowymi określonymi w ofercie oraz kompletność dostawy wraz z dokumentacją techniczną (instrukcja obsługi i konserwacji, książka gwarancyjna i świadectwo dopuszczenia) za cenę 830 988 zł brutto, którą określono na fakturze.

(dowód: akta kontroli str. 117-190)

18. OSP nie posiadała ewidencji środków trwałych i wyposażenia w latach 2014-2017 z powodu zagubienia *Księgi inwentarzowej*. Księgę tę odtworzono we wrześniu 2017 r. w wyniku spisu z natury środków trwałych i wyposażenia OSP. Średni samochód ratowniczo-gaśniczy marki Scania (wraz z wartością zakupu) wpisano 19 grudnia 2017 r. do *Księgi inwentarzowej* OSP i do *Książki Skarbnika*.

(dowód: akta kontroli str. 22-38, 235-237)

Prezes OSP wyjaśnił, że podczas prac budowlanych przy rozbudowie garażu w remizie w 2014 r. lub w 2015 r. doszło do zagubienia *Księgi inwentarzowej*, którą przechowywano na jednej z półek w podręcznym magazynie na zapleczu garażu. Ponieważ nie dało rezultatów rozpytywanie o nią innych członków OSP, którzy mieli dostęp do magazynu, w końcu zarządził przeprowadzenie spisu wyposażenia OSP i 24 września 2017 r. wraz z kilkoma członkami Zarządu OSP przeprowadził inwentaryzację, której wyniki wpisano do nowo założonej *Księgi inwentarzowej*. Z uwagi na brak *księgi inwentarzowej* w raporcie OSP za 2017 r. (sporządzony 22 marca 2018 r.) powielił zapisy z raportu za poprzedni rok (z 23 marca 2017 r.). Zadeklarował, że do zgodności danych ze stanem rzeczywistym (po uzupełnieniu o zakupy w 2018 r.) doprowadzi w marcu 2019 r. (przy sporządzaniu raportu za 2018 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 22-30, 235-237)

OSP nie posiadała *Książki Skarbnika* obejmującej lata 2014-2016, a w *Książce Skarbnika* za lata 2016-2017 nie podano obrotów bankowych.

Prezes OSP wyjaśnił, że z końcem 2015 r. ówczesny skarbnik OSP zrezygnował z tej funkcji ze względów zdrowotnych, ale nie przekazał Zarządowi OSP *Książki Skarbnika* za lata 2014-2015. Ponieważ rozmowy z nim nie dały efektu 31 grudnia 2015 r. przy udziale

członków Zarządu OSP i ww. skarbnika spisano protokół w sprawie określenia zasobów finansowych OSP w latach 2014-2015. W protokole odnotowano, że skarbnik zgubił rejestr kasowy, tj. ww. *Książkę*. Stan środków w kasie i na rachunku bankowym na początek i koniec 2014 r. oraz na początek i koniec 2015 r. ustalono na podstawie sprawozdań finansowych. Nowy skarbnik założył nową książkę. Nie dokonywano w niej wpisów o obrotach bankowych, ale odnotowano to w *Książce* wpisem, że dane te zawierają wyciągi bankowe. Przyjęto wówczas założenie, że *Książka* ma służyć do ewidencji przychodów i rozchodów kasy OSP (wpłaty członków OSP, darowizny od organizacji i osób fizycznych oraz rozchody sfinansowane pieniędzmi z kasy), a wyciągi bankowe do dokumentowania przychodów i rozchodów na koncie bankowym OSP, co w 2017 r. dotyczyło dotacji z Gminy, z budżetu państwa i z innych źródeł publicznych na zakup samochodu ratowniczo-gaśniczego, których wykorzystanie na zapłatę faktury dostawcy samochodu udokumentowano wyciągiem bankowym. W *Książce Skarbnika* ujmowano tylko te środki trwałe, których zakup sfinansowano ze środków własnych lub pozyskanych z innych źródeł, co w latach 2014-2017 dotyczy tylko zakupu samochodu ratowniczo-gaśniczego (w grudniu 2017 r.), poza którym w ww. latach nie było zakupów sprzętu ratowniczo-gaśniczego kwalifikującego się do ujęcia w ewidencji jako środki trwałe.

(dowód: akta kontroli, str. 31-40, 235-237)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności OSP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W OSP nie sporządzano zestawienia zbiorczego wyposażenia JOT, do czego zobowiązywały OSP wytyczne w sprawie wyposażenia JOT w sprzęt i środki niezbędne do działań ratowniczych, wprowadzone uchwałą Prezydium Zarządu Głównego OSP z 8.09.2006.

Prezes OSP wyjaśnił, że przyczyną tego było nieposiadanie uchwały Prezydium Zarządu Głównego OSP z 8.09.2006. W związku z tym w OSP nie sporządzano zestawienia zbiorczego wyposażenia JOT wg wzoru określonego w tej uchwale, pokazującego – wg stanu na określony dzień – faktyczne wyposażenie JOT i braki w wyposażeniu (w odniesieniu do wyposażenia normatywnego).

(dowód: akta kontroli, str. 231, 235-237, 278-295)

2. Nieustalenie 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 w 2017 r. stosować przepisy ustawy o rachunkowości w związku z otrzymaniem dotacji na realizację zadania publicznego zleconego jej przez Ministra MSWiA, NFOŚiGW i Gminę.

Prezes OSP wyjaśnił, że wśród członków OSP nie było żadnej osoby, która miałaby odpowiednią wiedzę w sprawach księgowych, dlatego nie wiedział, że przepisy nakazują opisanie stosowanych w OSP zasad rachunkowości, w sytuacji gdy jedyną ewidencją księgową w OSP jest *Książka Skarbnika* dotycząca obrotów kasowych (przychody środków pieniężnych z wpłat członków OSP i darowizn osób fizycznych lub instytucji oraz rozchody na zapłatę rachunków za materiały i usługi) oraz wyciągi bankowe do dokumentowania wykorzystania dotacji ze środków publicznych (tylko w 2017 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 248, 296)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli¹⁴, wnosi o:

- 1) Sporządzanie zestawienia zbiorczego wyposażenia JOT zgodnie z wytycznymi Prezydium Zarządu Głównego OSP.
- 2) 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.

¹⁴ 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 wniosków pokontrolnych 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

Krzysztof Kempa
Specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć
p.o. Wicedyrektor