



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.010.11.2018

P/18/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/093 Finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2014-2017
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
<i>Kontroler</i>	Ewa Kulik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/80/2018 z dnia 6 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ochotnicza Straż Pożarna w Rybczewicach, 21-065 Rybczewice (dalej: OSP lub Jednostka)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Henryk Kwiatosz, Prezes Zarządu OSP (dowód: akta kontroli str. 6, 9-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że publiczne środki finansowe otrzymane w latach 2014-2017 przez Jednostkę zostały efektywnie wykorzystane na doposażenie w sprzęt i umundurowanie i przyczyniły się do zapewnienia jej gotowości operacyjnej. Ich wydatkowanie i rozliczenie odbyło się zgodnie z umowami zawartymi z Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej (dalej: PSP), z wyjątkiem kwoty 300 zł, poniesionej w 2014 r. na recertyfikację kursu kwalifikowanej pierwszej pomocy dla strażaka, który nie odbył tego szkolenia.

Stan wyposażenia OSP w latach 2014-2017 był zgodny z minimalnym standardem określonym przez Komendanta Głównego PSP i umożliwiał realizację zadań zadeklarowanych w porozumieniu o włączeniu do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (dalej: ksrg). Od kwietnia 2018 r. jednostka posiadała tylko dwa aparaty do ochrony dróg oddechowych, mające aktualne badania techniczne, z czterech wymaganych w ww. standardzie.

Poziom wyszkolenia strażaków był zgodny z deklarowanym w ww. porozumieniu, z wyjątkiem zapewnienia odpowiedniej liczby ratowników medycznych.

Jednostka zapewniła minimalną liczbę ratowników, spełniających wymogi udziału w akcjach ratowniczych, określoną w ww. porozumieniu i standardach. Stwierdzono jednak naruszenie art. 19 ust. 1b i art. 32 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej², w związku z dopuszczeniem do bezpośredniego udziału w akcjach ratowniczych ośmiu strażaków, którzy nie posiadali aktualnych badań lekarskich oraz skierowaniem strażaków ochotników do usuwania dwóch miejscowych zagrożeń mimo braku ubezpieczenia.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały ponadto na:

- niedokonaniu zgłoszenia identyfikacyjnego, stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników

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.

² Dz. U. z 2018 r. poz. 620.

i płatników³, a w konsekwencji także nieskładaniu do właściwego urzędu skarbowego zeznań o wysokości dochodu osiągniętego (straty poniesionej) w roku podatkowym, zgodnie z art. 27 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁴,

- niesporządzaniu sprawozdań finansowych (bilansu oraz rachunku zysków i strat), wbrew obowiązkom wynikającym z art. 52 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵,
- nieprowadzeniu pełnej ewidencji posiadanych środków trwałych i niedokonywaniu ich inwentaryzacji w drodze spisu z natury, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wykorzystanie środków publicznych przeznaczonych na działalność OSP

Opis stanu faktycznego

1. OSP jest stowarzyszeniem zarejestrowanym w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS) i posiada statut uchwalony w 1992 r. (ze zmianami dokonanymi w 2017 r.). Rejonem jej działania są miejscowości Rybczewice Pierwsze i Rybczewice Drugie oraz miejscowości będące w rejonie pomocy wzajemnej. Jednostka nie posiada dokumentacji potwierdzającej uzgodnienie, na podstawie art. 19 ust. 2 i 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, z ówczesnie funkcjonującą Komendą Rejonową PSP w Świdniku, określonych w statucie zapisów w zakresie spraw dotyczących ochrony przeciwpożarowej. Zmiany statutu ze stycznia 2017 r., dotyczące m.in. ww. zagadnień, również nie zostały uzgodnione z Komendą Powiatową PSP w Świdniku (dalej: KP PSP).

Prezes Zarządu OSP wyjaśnił, że statut został opracowany w 1992 r. przez Biuro Zarządu Wojewódzkiego Związku OSP RP w Lublinie, dlatego nie jest w stanie określić, czy dokonano jego uzgodnienia. Zmiany statutu z 2017 r. nie były uzgadniane z Komendą z powodu braku wiedzy, że należy tego dokonać.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 8, 53-74, 293)

2. W ramach OSP nie została wyodrębniona jednostka operacyjno – techniczna (dalej: JOT) do prowadzenia działań ratowniczych. Według Prezesa Zarządu OSP, nie podejmowano działań mających na celu powołanie w ramach OSP jednostki operacyjno-technicznej, gdyż nie było takiej potrzeby, a także byłoby to związane z dodatkowymi wydatkami na jej utrzymanie z budżetu gminy. Włączenie OSP do ksrq było wystarczającym zabezpieczeniem potrzeb rejonu działania OSP, wykonywano te same zadania, co należące do JOT.

(dowód: akta kontroli str. 8, 293)

3. Decyzją Komendanta Głównego PSP nr 22/39/KSRG z dniem 15 maja 1995 r. jednostka OSP została włączona do ksrq na czas nieokreślony. Porozumienie w sprawie włączenia jednostki do ksrq zostało zawarte 17 listopada 1994 r. pomiędzy Komendantem Rejonowym PSP w Świdniku, Wójtem Gminy Rybczewice i Prezesem OSP w Rybczewicach⁶ (dalej: Porozumienie).

Według pkt 2 Porozumienia (po ostatniej zmianie z 1 kwietnia 2016 r.) Jednostka posiadała następujące obowiązki w ramach ksrq:

- prowadzenie działań ratowniczo-gaśniczych w zakresie likwidacji pożarów, klęsk

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 869, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1036, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

⁶ Porozumienie było trzykrotnie zmieniane aneksami z: 19 grudnia 2005 r., 1 lutego 2011 r. i 1 kwietnia 2016 r.

żywiolowych i innych miejscowych zagrożeń na terenie powiatu świdnickiego, województwa lubelskiego, lub kraju;

- realizacja zadań w odwodach operacyjnych PSP;
- udział w ćwiczeniach zgrywających i doskonalących, organizowanych przez PSP,
- sporządzanie dokumentacji operacyjnej z przeprowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych, według obowiązujących zasad.

(dowód: akta kontroli str. 8, 75-88)

Wg pkt 4 Porozumienia, OSP zobowiązana była m.in. do:

- przekazywania do Stanowiska Kierowania KP PSP (dalej: SK KP PSP), telefonicznie lub drogą radiową informacji o stanie gotowości bojowej Jednostki każdorazowo, w przypadkach wycofania, a następnie wprowadzenia do gotowości bojowej wyznaczonego sprzętu,
- udzielenia informacji niezbędnej do określenia aktualnego stanu sił i środków oddanych do ksrg oraz innych mających wpływ na gotowość do podejmowania działań ratowniczo-gaśniczych,
- aktywnego uczestnictwa członków w prowadzonych szkoleniach, ćwiczeniach oraz działaniach ratowniczych na wezwanie SK KP PSP,
- prowadzenia doskonalenia zawodowego członków,
- przekazywania aktualnych numerów telefonów członków lub innych zapewniających skuteczne alarmowanie Jednostki,
- zgłaszania do SK KP PSP każdego wyjazdu (sił i środków) poza siedzibę OSP.

(dowód: akta kontroli str. 80-88)

Według wyjaśnień Prezesa Zarządu OSP oraz kierowcy-konserwatora, sposób alarmowania Jednostki, zgodnie z pkt 5a Porozumienia, z reguły odbywał się za pomocą elektrycznej syreny alarmowej uruchamianej poprzez system selektywnego wywołania drogą radiową przez SK KP PSP (bez powiadamiania sms). Dodatkowo w pojedynczych przypadkach, włącznikiem umieszczonym na zewnątrz budynku strażnicy, była uruchamiana syrena alarmowa.

(dowód: akta kontroli str. 85, 217)

4. W Porozumieniu i powiatowym planie ratownictwa wymagany stan gotowości określono na 12 strażaków. W badanym okresie OSP posiadała odpowiednio od 29 (w 2017 r.) do 31 (w 2016 r.) czynnych członków. Na 31.12.2017 r. 15 strażaków spełniało kryteria udziału w działaniach ratowniczych, a w latach 2015-2016 (na koniec danego roku) – 12 ochotników. Analiza poszczególnych akcji ratowniczych wykazała, że uczestniczyło w nich od trzech do ośmiu ratowników, a najczęściej od pięciu do sześciu.

(dowód: akta kontroli str. 80-88, 198-213, 289)

5. Wg pkt 3 Porozumienia, jednostka zobowiązała się do utrzymania następującego poziomu wyszkolenia ratowników: szkolenia podstawowego 100% członków biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych (nie mniej niż 12), trzech dowódców, dwóch naczelników, trzech operatorów sprzętu, czterech ratowników medycznych, a także innego przeszkolenia niezbędnego do prowadzenia działań ratowniczych wynikających z zadań postawionych przed Jednostką w powiatowym planie ratowniczym.

Według stanu na 31 marca 2018 r. poziom wyszkolenia ratowników OSP był zgodny z wymogami pkt 3 Porozumienia w nw. zakresie:

- szkolenie podstawowe posiadało nie mniej niż 12 członków, w tym wszyscy biorący bezpośredni udział w działaniach ratowniczych,
- szkolenie dowódców ukończyło trzech, a naczelników – dwóch strażaków,

- szkolenie operatorów sprzętu posiadało trzech strażaków (dwóch kierowców-konserwatorów, jeden mechanik obsługi motopompy).
- siedmiu strażaków posiadało przeszkolenie z zakresu ratownictwa technicznego.

W okresie od 13 października 2017 r. do czerwca 2018 r. OSP nie posiadała przeszkolonych minimum czterech ratowników medycznych. Natomiast od 13 października 2014 r. do 12 października 2017 r. zaświadczenia o recertyfikacji kursu kwalifikowanej pierwszej pomocy medycznej posiadało tylko trzech strażaków. W trakcie niniejszej kontroli (w lipcu 2018 r.) na wniosek Jednostki Urząd skierował na takie szkolenie czterech strażaków. Trzech uczestniczyło po raz pierwszy w kursie kwalifikowanej pomocy medycznej, a jeden uzyskał jego recertyfikację.

(dowód: akta kontroli str. 80-88, 211-213, 307)

Według wyjaśnienia Prezesa Zarządu OSP, w procesie szkolenia ratowników OSP nie były w latach 2014-2017 wykorzystywane szkolenia e-learningowe.

(dowód: akta kontroli str. 293)

6. W toku oględzin ustalono, że według stanu na 2 lipca 2018 r. Jednostka dysponowała sprzętem wskazanym w porozumieniu o włączeniu do ksrq, powiatowym planie ratownictwa i standardach określonych przez Komendanta Głównego PSP jako minimalne wyposażenie jednostek ksrq. Wyjątkiem były dwa z czterech posiadanych przez Jednostkę aparatów powietrznych nadciśnieniowych ODO oraz wykrywacz wielogazowy MG 140, które nie były utrzymane w sprawności technicznej (gotowości do użycia). Według wyjaśnienia Prezesa OSP, dwa aparaty ODO zostały wycofane z użytkowania w kwietniu br. za wiedzą KP PSP, a wykrywacz wielogazowy nie był wykorzystywany przez jednostkę do akcji ratowniczych, ponieważ nie zachodziła taka potrzeba.

Zapewniono sprawność urządzeń alarmowych i sprzętu łączności radiowej, a także przeglądy pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 217-219, 299-302, 307)

7. Odnośnie przekazywania KP PSP informacji o aktualnej gotowości operacyjnej, Prezes OSP wyjaśnił, że nie obowiązywały pisemne procedury w zakresie przekazywania informacji dotyczących aktualnej gotowości operacyjnej, lecz tylko o jej obniżeniu. Porozumienie o włączeniu do ksrq zobowiązywało do pełnej gotowości przez całą dobę. Nie było potrzeby jej potwierdzania.

(dowód: akta kontroli str. 8, 80-88, 299)

Na podstawie pozyskanych przez OSP (w trakcie niniejszej kontroli) danych z KP PSP w Świdniku ustalono, że w badanym okresie OSP dwukrotnie poinformowała SK KP PSP o obniżonej gotowości operacyjnej z uwagi na naprawę samochodu pożarniczego marki Lublin, tj. w marcu i listopadzie 2017 r. odpowiednio na cztery i 85 dni.

Wg wyjaśnienia Prezesa OSP, wycofanie z użytkowania (w kwietniu 2018 r.) aparatów ODO zostało telefonicznie zgłoszone do KP PSP, gdyż było konsultowane z Komendą.

(dowód: akta kontroli str. 286, 303-304, 310)

Kontrola wykazała, że w latach 2014-2017 strażacy OSP byli ubezpieczeni od następstw nieszczęśliwych wypadków, z wyjątkiem okresu od 12 kwietnia do 22 czerwca 2015 r., w związku z przerwą pomiędzy zawarciem kolejnych umów ubezpieczenia. OSP nie poinformowała o tym SK KP PSP, mimo, że członkowie OSP wzięli udział w tym okresie w dwóch wyjazdach do miejscowych zagrożeń.

(dowód: akta kontroli str. 286, 303-304, 310)

Prezes OSP wyjaśnił, że Jednostka nie posiadała wiedzy o braku ubezpieczenia strażaków od następstw nieszczęśliwych wypadków w wymienionym okresie, dlatego nie zgłaszano obniżenia gotowości bojowej jednostki do SK KP PSP i w dniach 13 kwietnia i 13 maja 2015 r. skierowano strażaków do udziału w akcjach związanych z miejscowym zagrożeniem.

Ustalenia kontroli wykazały, że jeden z członków Jednostki – pełniący funkcję Skarbnika – miał taką wiedzę, gdyż sprawami ubezpieczenia strażaków zajmował się w UG (zatrudniony był na stanowisku referenta do spraw ochrony przyrody i bezpieczeństwa).

(dowód: akta kontroli str. 15, 303-304)

- 8.** W latach 2014-2017 OSP wzięło udział w 60 działaniach ratowniczo-gaśniczych:
- 13 w 2014 r., w tym ośmiu łącznie z PSP (dwóch pożarach i sześciu miejscowych zagrożeniach), a pięciu (miejscowych zagrożeniach) samodzielnie;
 - 16 w 2015 r., w tym 11 łącznie z PSP (dziesięciu pożarach i jednym miejscowym zagrożeniem) oraz pięciu (miejscowych zagrożeniach) samodzielnie;
 - 17 w 2016 r., w tym 10 łącznie z PSP (pięciu pożarach i pięciu miejscowych zagrożeniach) oraz siedmiu (miejscowych zagrożeniach) samodzielnie;
 - 14 w 2017 r., w tym 10 łącznie z PSP (dziewięciu pożarach i jednym miejscowym zagrożeniem) oraz czterech (miejscowych zagrożeniach) samodzielnie.

(dowód: akta kontroli str. 11-13, 16, 281-282, 285-288)

W ww. okresie SK KP PSP w Świdniku wydało OSP łącznie 62 dyspozycje udziału w zdarzeniach. W dwóch przypadkach dyspozycje⁷ zostały anulowane, jednak – jak podał Prezes OSP – miało to miejsce przed wyjazdem Jednostki ze strażnicy. Nie wystąpiły przypadki, w których OSP nie uczestniczyło w akcji ratowniczej z przyczyn leżących po stronie Jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 8, 11-14)

9. Analiza spełnienia przez strażaków ochotników uprawnień do udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych, o których mowa w art. 19 ust. 1b ustawy o ochronie przeciwpożarowej, wykazała, że wszyscy strażacy biorący udział w akcjach posiadali wymagane przeszkolenie pożarnicze. W 18 akcjach brało natomiast udział ośmiu strażaków nieposiadających aktualnych badań lekarskich, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie przeprowadzenia okresowych bezpłatnych badań lekarskich członka ochotniczej straży pożarnej biorącego bezpośredni udział w działaniach ratowniczych⁸.

Prezes Zarządu OSP wyjaśnił, że Jednostka posiada wykaz ważnych badań lekarskich strażaków-ratowników, który jest monitorowany przez Skarbnika i Naczelnika OSP, a także kierowcę samochodu pożarniczego. Przedstawiciele Jednostki informują Urząd o potrzebie przeprowadzenia badań. Występują jednak problemy zarówno z pracodawcami, którzy nie chcą udzielać dni wolnych związanych z wyjazdem członków OSP na okresowe badania lekarskie, jak i z brakiem czasu w przypadku strażaków, którzy nie są zatrudnieni. Skierowania wystawiane były w momencie, kiedy strażak zapewnił, że stawi się na badania. Wyjazdy naszej jednostki do akcji ratowniczych z członkami bez badań lekarskich były czasami konieczne, ponieważ w czasie wyjazdu do akcji brakowało stanu osobowego ratowników z badaniami lekarskimi.

(dowód: akta kontroli str. 210, 290-293, 303-304, 309-310)

10. W okresie 2014-2017 w OSP przeprowadzone zostały przez KP PSP w Świdniku cztery coroczne inspekcje gotowości operacyjnej Jednostki.

⁷ Do pożarów w dniach 13.07.2015 r. i 3.04.2016 r.

⁸ Dz. U. Nr 210, poz. 1627.

Każdorazowo sprawdzeniu podległy m.in.: alarmowanie, gotowość operacyjna ratowników (w tym ich liczebność, kwalifikacje i stan wyposażenia), stan techniczny pojazdów, sprzętu silnikowego i ratowniczego, a także łączności oraz dokumentacja Jednostki. W wyniku inspekcji stwierdzano dobre przygotowanie Jednostki do podejmowania działań ratowniczych. W latach 2014 i 2016-2017 inspekcje nie wykazały nieprawidłowości, a ogólna ocena wyniosła 5 pkt (w skali od 2 do 5 punktów). W 2015 r. Jednostka uzyskała 4 pkt z uwagi na brak dokumentacji z przeglądów aparatów ODO.

(dowód: akta kontroli str. 17-45)

11. Prezes i Skarbnik Zarządu OSP stwierdzili, że na członków jednostki włączonej do ksrq nakładane są dodatkowe zadania i obowiązki, tak jak na funkcjonariuszy PSP. Muszą oni przechodzić okresowe badania lekarskie, posiadać odpowiednie szkolenia, a praca Jednostki opiera się na działalności społecznej. Szkolenia organizowane przez PSP są w nieodpowiednich terminach (najczęściej w sezonie prac polowych, a nie w okresie jesienno-zimowym) i ich zakres jest zbyt obszerny (np. podstawowe szkolenie trwa około 1,5 miesiąca w piątki, soboty i niedziele), w związku z czym Gmina musi ponosić zwiększone wydatki z tytułu wypłaty ekwiwalentu szkoleniowego.

(dowód: akta kontroli str. 293)

12. W latach 2014-2017 podstawowym źródłem finansowania bieżącej działalności Jednostki były środki finansowe Gminy Rybczewice, która bezpośrednio ze swojego budżetu dokonywała wydatków na jej rzecz. Na podstawie informacji pozyskanej z Urzędu Gminy stwierdzono, że wyniosły one łącznie 62 tys. zł i zostały poniesione na zakupy paliwa, wyposażenia, ubezpieczenie strażaków, badania lekarskie, wypłaty ekwiwalentu za udział w akcjach ratowniczych i szkoleniach, zatrudnienie kierowców, koszty utrzymania, takie jak media, remonty itp., zakup umundurowania i drobnego sprzętu. W ww. okresie OSP nie otrzymało z Gminy dotacji.

Według książki Skarbnika i wyciągów bankowych w latach 2014-2017 przychody OSP ze źródeł publicznych wyniosły 28,9 tys. zł i pochodziły z dotacji przyznawanej przez Komendanta Głównego PSP na zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (dalej: dotacja ksrq). Wpływy z odsetek i darowizn stanowiły łącznie 10,8 tys. zł⁹. OSP nie otrzymała środków finansowych z dochodów instytucji ubezpieczeniowych, ani z dotacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

(dowód: akta kontroli str. 97-108, 172-180, 196, 308)

Środki finansowe z dotacji ksrq wyniosły w 2014 r. 6,6 tys. zł, w 2015 r. 8,9 tys. zł, w 2016 r. 9,8 tys. zł i w 2017 r. 3,6 tys. zł. Zostały one wykorzystane na zakup sprzętu, wyposażenia i umundurowania (27,7 tys. zł) oraz zapłatę za recertyfikację kursu pierwszej pomocy dla czterech członków tej Jednostki (1,2 tys. zł).

Wnioski OSP o przyznanie dotacji, były składane do KG PSP za pośrednictwem KP PSP w Świdniku. Wskazano w nich jedynie kategorie planowanych wydatków (wyszczególnienie przedmiotowe zakupu wnioskowanego asortymentu i usług oraz ich kalkulację). Wnioski nie zawierały uzasadnienia planowanych zakupów.

W latach 2015-2017 środki finansowe z dotacji ksrq (22,3 tys. zł) wykorzystano i rozliczono zgodnie z warunkami umów zawartych z KG PSP.

W rozliczeniu dotacji udzielonej za 2014 r. w kwocie 6,6 tys. zł wykazano wydatkowanie 1,2 tys. zł na recertyfikację kursu kwalifikowanej pierwszej pomocy medycznej dla czterech członków OSP, pomimo że faktycznie przeszkolono tylko

⁹ W tym: 0,2 tys. zł w 2014 r., 0,2 tys. zł w 2015 r., 0,4 tys. zł w 2016 r. i 10 tys. zł w 2017 r.

trzech. OSP opłaciła fakturę wystawioną przez wykonawcę usługi w pełnej wysokości, tj. 1,2 tys. zł, mimo niezrealizowania usługi o wartości 0,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 109-171, 196, 299)

OSP nie posiadało potwierdzenia przesłania KG PSP sprawozdania zawierającego rozliczenie dotacji za 2017 r. Według wyjaśnienia Prezesa Zarządu oraz Skarbnika OSP, rozliczenia dotacji dokonał osobiście Prezes OSP sporządzając stosowne sprawozdanie w Komendzie Powiatowej PSP w terminie zgodnym z umową zawartą 21 lipca 2017 r., lecz w wyniku przeoczenia nie sporządził kserokopii do dokumentacji OSP.

Oględziny sprzętu i wyposażenia sfinansowanego ze środków dotacji kserg wykazały, że wszystkie składniki majątkowe wymienione w dowodach zakupu znajdowały się na stanie OSP.

(dowód: akta kontroli str. 299, 217-219)

13. Wydatki zrealizowane przez OSP w latach 2014-2017 obejmujące zakup sprzętu, wyposażenia i umundurowania nie przekraczały kwoty określonej w art. 4 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰. Wyboru dostawców dokonano spośród firm posiadających w swoim asortymencie sprzęt przeciwpożarowy¹¹, po uprzednim rozpoznaniu cenowym i po konsultacji z KP PSP. Zakupione przez OSP składniki majątkowe sfinansowane z dotacji kserg zostały ujęte w ewidencji inwentarzowej.

(dowód: akta kontroli str. 191-195, 295)

14. W prowadzonej przez OSP ewidencji inwentarzowej wpisany został wyłącznie sprzęt i wyposażenie (w tym umundurowanie) zakupione z dotacji kserg. Jednostka nie ujmowała w tej ewidencji wyposażenia/sprzętu zakupionego i przekazanego przez UG lub też pozyskanego z innych źródeł. W latach 2014-2017 i wcześniejszych OSP nie dokonywało spisu z natury posiadanych składników majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 181-195, 272, 278-280, 295, 298, 299, 305, 307)

Kontrola wykazała także, że OSP:

- nie sporządziło za lata 2014-2017 sprawozdania finansowego (bilansu i rachunku zysków i strat);
- nie dokonało zgłoszenia identyfikacyjnego stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników, a w związku z tym nie rozliczało się z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych w postaci deklaracji CIT-8 za kolejne lata okresu objętego kontrolą (2014-2017) oraz wcześniejsze, na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 310)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 2014 r. wydatkowano 300 zł z dotacji kserg za recertyfikację kursu kwalifikowanej pierwszej pomocy medycznej, mimo że członek OSP skierowany na kurs nie odbył tego szkolenia.

Prezes Zarządu i Skarbnik OSP wyjaśnili, że w porozumieniu z KP PSP zostało zaplanowane wydatkowanie 1,2 tys. zł z dotacji kserg na przeszkolenie czterech ratowników medycznych. Jeden strażak nie wziął udziału w szkoleniu ze względów osobistych. Miał zostać przeszkolony w innym terminie, lecz nie zgłosił się na szkolenie, bo wyjechał za granicę. Za udział strażaków w szkoleniu została wystawiona faktura na kwotę 1,2 tys. zł, która została uregulowana w całości.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

¹¹ Zakupów dokonano poza sklepami ZOSP RP.

Składający wyjaśnienia przyznali, że popełnili błąd, ponieważ należało zwrócić się o korektę faktury i wystawienie jej zgodnie ze stanem faktycznym tj. na 900 zł za udział w szkoleniu trzech ratowników, a pozostałą kwotę zwrócić do KG PSP.

(dowód: akta kontroli str. 117-121, 125-126, 299)

2. OSP nie zapewniło poziomu wyszkolenia strażaków, określonego w pkt 3 ppkt 5 Porozumienia, w zakresie przeszkolenia czterech ratowników medycznych. W okresie od października 2014 r. do 12 października 2017 r. OSP posiadało tylko trzech ratowników medycznych, a od 13 października 2017 r. do końca czerwca 2018 r. – żadnego.

Ustalenia kontroli wskazują, że recertyfikacja kursu pierwszej pomocy miała miejsce w październiku 2014 r. Szkolenie to odbyło trzech strażaków (z czterech, którzy dokonali recertyfikacji kursu w 2010 r.). Przedmiotowe zaświadczenia były ważne przez trzy lata, tj. do października 2017 r., zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 19 marca 2007 r. w sprawie kursu w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy¹².

Prezes Zarządu OSP wyjaśnił, że w październiku 2014 r. czterech strażaków zostało skierowanych na kurs, lecz zgłosiło się i ukończyło tylko trzech. Po wygaśnięciu ważności zaświadczeń w październiku 2017 r. aż do czerwca 2018 r. strażacy nie zostali skierowani na kurs, gdyż w okresie tym Zarząd Wojewódzki Związku OSP RP i KP PSP w Świdniku nie organizowały takich szkoleń. Kurs został zorganizowany dopiero w dniach 7-8 lipca br. Uczestniczyło w nim trzech druhów, którzy po raz pierwszy ukończyli kurs medyczny. Czwarty strażak, w dniach 30 czerwca – 1 lipca 2018 r. odbył recertyfikację kursu. Do 30 lipca br. OSP nie otrzymała zaświadczeń o ukończeniu kursu i zdanych egzaminach.

(dowód: akta kontroli str. 211-213, 307)

3. Jednostka nie spełniała wymogu posiadania minimum czterech sprawnych aparatów do ochrony dróg oddechowych ODO, określonego jako minimalny standard wyposażenia dla OSP w ksrq przez Komendanta Głównego PSP, a także w powiatowym planie ratownictwa.

Oględziny przeprowadzone 2 lipca 2018 r. wykazały, że Jednostka posiada tylko dwa sprawne aparaty ODO, a pozostałe dwa, w kwietniu 2018 r. zostały wycofane z użytkowania, z uwagi na upływ terminów ich przeglądów.

Prezes OSP wyjaśnił, że Jednostka posiada na stanie cztery aparaty powietrzne naciśnieniowe FENZY, z tym że dwa zostały wycofane z eksploatacji, ponieważ nie posiadały aktualnych badań. Zgłoszenia do SK KP PSP wycofania tego sprzętu z pododdziału bojowego dokonał telefonicznie 7 kwietnia 2018 r. kierowca-konserwator. Aparaty te były użytkowane od ponad 5 lat i wymagały już generalnych przeglądów, a na rynku brak jest odpowiedniego podmiotu, który mógłby dopuścić tej marki aparaty do użytkowania. W 2018 r. planowany jest zakup aparatów ODO z dotacji ksrq.

(dowód: akta kontroli str. 217-219, 224, 242-271, 299, 307)

4. Do udziału w 18 akcjach ratowniczo-gaśniczych w latach 2014-2017 dopuszczonych zostało ośmiu strażaków, którzy nie posiadali aktualnych badań lekarskich. Ponadto do dwóch akcji związanych z usuwaniem miejscowych zagrożeń w dniach 13 kwietnia i 13 maja 2015 r., skierowano strażaków, mimo że nie posiadali ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków.

Przepis art. 19 ust. 1b ustawy o ochronie przeciwpożarowej stanowi, że bezpośredni udział w działaniach ratowniczych mogą brać członkowie ochotniczych straży

¹² Dz. U. z 2007 r. Nr 60, poz. 408.

pożarnych, posiadający aktualne badania lekarskie dopuszczające do udziału w działaniach ratowniczych. Zgodnie z art. 32 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy Gmina ma obowiązek ubezpieczenia członków OSP.

Prezes Zarządu OSP wyjaśnił, że wyjazdy do akcji ratowniczych z członkami bez badań lekarskich były za ich zgodą i na własną odpowiedzialność. Czasami były konieczne, ponieważ w czasie wyjazdu do akcji brakowało stanu osobowego ratowników z badaniami lekarskimi. Zaś udział w akcjach strażaków bez ubezpieczenia uzasadnił niewiedzą w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 210, 285-288, 290-293, 303-304, 309)

5. Jednostka nie dokonała zgłoszenia identyfikacyjnego, stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników oraz nie składała zeznań o wysokości osiągniętego dochodu przez podatnika podatku dochodowego od osób prawnych (CIT-8) za kolejne lata okresu objętego kontrolę (2014-2017) oraz wcześniejsze, na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

Prezes OSP wyjaśnił, że OSP nigdy nie miała nadanego NIP, ponieważ nie wystąpiono do urzędu skarbowego o jego nadanie, gdyż OSP nie prowadziła i nadal nie prowadzi działalności gospodarczej. Numer NIP nie był niezbędny do prowadzenia działalności statutowej. Z powyższych przyczyn (braku NIP) nie składano deklaracji do właściwego urzędu skarbowego.

(dowód: akta kontroli str. 5, 292-293, 310)

6. W okresie 2014-2017 OSP nie sporządzało sprawozdań finansowych (bilansu i rachunku zysków i strat), o których mowa w ustawie o rachunkowości. Naruszało to art. 52 ust. 1 przedmiotowej ustawy, zgodnie z którym kierownik jednostki zapewnia sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego nie później niż w ciągu trzech miesięcy od dnia bilansowego i przedstawia je właściwym organom, zgodnie z obowiązującymi jednostkę przepisami, postanowieniami statutu lub umowy.

Prezes i Skarbnik Zarządu OSP wyjaśnili, że w latach 2014–2017 w jednostce nie były sporządzane sprawozdania finansowe w żadnej formie, w tym uproszczonej z powodu braku wiedzy w tym zakresie. Poza tym na Walnym Zebraniu Jednostki nie była podjęta uchwała w sprawie sporządzania sprawozdania finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 293, 310)

7. Jednostka nie prowadziła pełnej ewidencji inwentarzowej posiadanych składników majątkowych. W ewidencji inwentarzowej OSP wpisany został wyłącznie sprzęt i wyposażenie (w tym umundurowanie) zakupione z dotacji kserg. Jednostka nie ujmowała w tej ewidencji wyposażenia/sprzętu zakupionego i przekazanego przez UG lub też pozyskanego z innych źródeł. W latach 2014-2017 i wcześniejszych OSP nie dokonywało spisu z natury posiadanych składników majątkowych.

W ewidencji nie ujęto np. składników, które Jednostka otrzymała z KP PSP, na podstawie decyzji Komendanta Wojewódzkiego PSP, protokołem przekazania z października 2010 r. (samochód pożarniczy Jelcz) i grudnia 2011 r. (miernik (wykrywacz) wielogazowy MG 140).

Przepis art. 4 ust. 1, 2 i 3 ustawy o rachunkowości stanowi, że jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Rachunkowość jednostki obejmuje m.in.: prowadzenie, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym; okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów; wycenę aktywów i pasywów oraz ustalanie wyniku finansowego.

Wg art. 28 ust. 1 i 2 ww. ustawy, aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy. Jeżeli nie jest możliwe ustalenie ceny nabycia składnika aktywów, w szczególności przyjętego nieodpłatnie, w tym w drodze darowizny, jego wyceny dokonuje się według ceny sprzedaży takiego samego lub podobnego przedmiotu.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy, jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację rzeczowych składników aktywów obrotowych, środków trwałych – drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

Brak ewidencji ww. oraz pozostałego sprzętu i wyposażenia posiadanego przez OSP (sfinansowanego z innych źródeł niż dotacja ksrq) Prezes Jednostki uzasadnił niewiedzą, że taki sprzęt należało zaewidencjonować.

(dowód: akta kontroli str. 181-195, 272, 278-280, 295, 298, 299, 305, 307)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że jednostka nie posiadała zarchiwizowanej pełnej dokumentacji z przeprowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych. Najwięcej braków dotyczyło akcji przeprowadzonych w 2014 r., gdyż na 13 potwierdzeń udziału w akcjach (wydanych przez KP PSP), w OSP zachowano jedynie trzy, a w trakcie niniejszej kontroli NIK dane na ten temat pozyskiwano z KP PSP. NIK wskazuje, że zgodnie z zapisem pkt 2 ppkt 4 Porozumienia, Jednostka ma obowiązek sporządzać dokumentację z prowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych, a jej posiadanie jest niezbędne m.in. do kontroli zasadności wnioskowania o ekwiwalent.

IV. 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 Kontroli¹³, wnosi o:

1. Rzetelne rozliczenie dotacji ksrq otrzymanej w 2014 r. oraz dokonanie zwrotu kwoty pobranej w nadmiernej wysokości.
2. Podjęcie działań w celu uzupełnienia wyposażenia OSP o dwa aparaty do ochrony dróg oddechowych.
3. Dopuszczanie do udziału w działaniach ratowniczych członków OSP posiadających aktualne badania lekarskie.
4. Dokonanie zgłoszenia identyfikacyjnego do właściwego urzędu skarbowego oraz składanie zeznań o wysokości osiągniętego dochodu.
5. Sporządzanie sprawozdań finansowych stosownie do wymogów ustawy o rachunkowości.
6. Ujmowanie w ewidencji inwentarzowej środków trwałych wykorzystywanych na potrzeby OSP i prowadzenie ich inwentaryzacji, zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości.

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 Lublinie.

¹³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie
wykorzystania uwagi
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 wykorzystania uwagi i 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.

Lublin, dnia 28 września 2018 r.

Kontroler

Ewa Kulik
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
Podpis