



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.010.12.2018

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

Numer i tytuł kontroli	P/18/093 Finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2017
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Małgorzata Dobrowolska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/81/2018 z dnia 6 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli, str. 1)
Jednostka kontrolowana	Ochotnicza Straż Pożarna w Pilaszkowicach – Bazarze, Bazar 32, 21-065 Rybczewice (dalej: OSP lub Jednostka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Świetlicki, Prezes Zarządu OSP w Pilaszkowicach – Bazarze od dnia 15 stycznia 2016 r. Poprzednio Prezesem Zarządu OSP był Stanisław Sobiesiak. (dowód: akta kontroli, str. 2-3, 45-46, 493, 495)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że otrzymane przez OSP środki finansowe ze źródeł publicznych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i wpłynęły na przygotowanie jednostki do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zakup samochodu ratowniczo-gaśniczego, m.in. dofinansowane z dotacji z budżetu państwa i budżetu Gminy Rybczewice, przeprowadzone zostało w trybie przetargu nieograniczonego określonego w art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej: PZP). Stwierdzone błędy w prowadzeniu dokumentacji przetargowej nie miały wpływu na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W badanym okresie OSP brała udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych, zgodnie z dyspozycjami Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Świdniku. Jednak we wszystkich zbadanych akcjach (czterech) uczestniczyli m.in. strażacy, nieposiadający wymaganego przeszkolenia i ważnych badań lekarskich, a w jednym przypadku – również strażak niemający 18 lat, tj. ratownicy niespełniający wymagań udziału w akcjach określonych w 19 ust. 1b ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej³.

Wykorzystywany w działaniach ratowniczych sprzęt był sprawny i posiadał aktualne przeglądy techniczne.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały ponadto na:

- niezapewnieniu wymaganej w SIWZ i postanowieniach umowy mocy agregatu prądotwórczego, stanowiącego wyposażenie samochodu ratowniczo-gaśniczego,

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 2017 r. poz. 1579, ze zm.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 620.

- nieujmowaniu w ewidencji księgowej przychodów uzyskanych z wpływów zakładów ubezpieczeń, przyznanych przez Oddział Wojewódzki Związku Ochotniczych Straży Pożarnych w Lublinie (dalej: OW ZOSP) oraz wydatków nimi finansowanych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wykorzystanie środków publicznych przeznaczonych na działalność OSP

Opis stanu faktycznego

1. Ochotnicza Straż Pożarna w Pilaszkowicach – Bazarze działa jako stowarzyszenie zarejestrowane⁴, które funkcjonuje na podstawie statutu i ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach⁵ oraz ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Stowarzyszenie jest członkiem Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP (dalej: ZOSP RP) i działa na terenie gm. Rybczewice. Wg statutu do zadań OSP należy m.in.:

- prowadzenie działalności mającej na celu zapobieganie pożarom oraz współdziałanie z Państwową Strażą Pożarną (dalej: PSP), organami samorządowymi i innymi podmiotami,
- branie udziału w akcjach ratowniczych przeprowadzanych w czasie pożarów, zagrożeń ekologicznych związanych z ochroną środowiska oraz innych klęsk i zdarzeń,
- informowanie ludności o istniejących zagrożeniach pożarowych i ekologicznych oraz sposobie ochrony przed nimi,
- wspomaganie rozwoju społeczności lokalnych na swoim terenie działania.

Zakres działań ratowniczych w statucie nie został uzgodniony z Komendą Powiatową PSP w Świdniku. Z wyjaśnienia Prezesa wynika, że było to spowodowane brakiem wiedzy o konieczności uzgodnienia statutu i Jednostka wystąpiła do KP PSP w Świdniku o jego uzgodnienie.

(dowód: akta kontroli, str. 2-17, 493, 495)

W ramach OSP nie została wyodrębniona jednostka operacyjno-techniczna (dalej: JOT) do prowadzenia działań ratowniczych. Jak wyjaśnił Prezes OSP, Zarząd rozważał wyodrębnienie JOT, ale Jednostka nie dysponowała wymaganą liczbą ochotników uprawnionych do udziału w akcji.

(dowód: akta kontroli, str. 246, 248)

OSP nie została włączona do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (dalej: ksr). Wg wyjaśnienia Prezesa OSP, jednostka wystąpiła z wnioskiem do KP PSP w Świdniku o włączenie do systemu w 2004 r., lecz została poinformowana, że liczba jednostek włączonych do ksr w gminie Rybczewice jest wystarczająca.

(dowód: akta kontroli, str. 246, 248, 250-255)

2. Strażnica OSP nie została wyposażona w selektywny system powiadamiania. Dyspozycje udziału w akcjach przekazywane były ze Stanowiska Kierowania KP PSP w Świdniku za pośrednictwem telefonu komórkowego Naczelnika OSP. Informacje o gotowości bojowej – wg wyjaśnienia Prezesa OSP – przekazywano do KP PSP w Świdniku drogą radiową lub telefoniczną.

W latach 2014-2017 do KP PSP przekazano cztery zgłoszenia o konieczności wycofania samochodu ratowniczego z podziału bojowego Jednostki z powodu wykonywanych napraw.

(dowód: akta kontroli, str. 242-243, 246, 248, 256-259, 435, 503)

⁴ Numer KRS: 0000033641, data rejestracji – 6 sierpnia 2001 r.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 210, ze zm.

3. W okresie objętym kontrolą Jednostka brała udział w 17 akcjach ratowniczo-gaśniczych (ośmiu pożarach i dziewięciu zdarzeniach miejscowych), tj. w trzech w 2014 r., czterech w 2015 r., pięciu w 2016 r. i pięciu w 2017 r. Wg wyjaśnienia Prezesa OSP, w ww. okresie nie było przypadku, aby Jednostka nie stawiała się do wyjazdu w odpowiedniej liczbie strażaków ochotników na wezwanie alarmowe czy kontrolne.

(dowód: akta kontroli, str. 260-269, 502, 518, 528)

4. Według sprawozdań z działalności OSP, liczba członków na koniec 2014 r. wynosiła 54, 2015 r. – 57, 2016 r. – 57, 2017 r. – 54, z czego udział w akcjach ratowniczych – wg przedłożonej dokumentacji 12 akcji – wzięło odpowiednio: siedmiu, 16, 18 i 17 strażaków.

(dowód: akta kontroli, str. 19, 42, 70, 97, 260-269, 516-518)

Liczba strażaków uprawnionych do udziału w akcjach w okresie objętym kontrolą była mniejsza, niż zakładana w powiatowym planie ratowniczym (dziewięć osób). Na koniec 2014 r., 2015 r. i 2016 r. pięciu, a 2017 r. – dziewięciu strażaków spełniało kryteria udziału w akcjach ratowniczych, określone w art. 19 ust. 1b ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Na 31 marca 2018 r. siedmiu strażaków OSP było uprawnionych do udziału w akcjach ratowniczych.

Wg wyjaśnienia Prezesa OSP, przy obecnym stanie osobowym uprawnionych do udziału w akcji ratowniczej, Jednostka stawia się na wezwanie w 4-5 osobowym zespole.

(dowód: akta kontroli, str. 499, 536-538)

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 12 lutego 2014 r. w OSP był jeden kierowca, od 13 lutego 2014 r. do dnia 17 stycznia 2015 r. trzech, a od 18 stycznia 2015 r. dwóch. Wszyscy ww. kierowcy posiadali prawo jazdy kat. B, jeden kat. C (lekki samochód ratowniczo – gaśniczy), mieli ważne zaświadczenia lekarskie do pracy na stanowisku kierowcy pojazdu uprzywilejowanego oraz orzeczenie psychologiczne na okres pięciu lat.

Według wyjaśnienia Prezesa OSP, braki w wyszkoleniu podstawowym członków OSP są spowodowane m.in. ograniczoną liczbą wolnych miejsc na szkolenia organizowane przez KP PSP w Świdniku, głównie dlatego, że pierwszeństwo mają jednostki włączone do kserg. Drugą przyczyną jest brak dyspozycyjności ochotników w związku z organizacją szkoleń wiosną, w okresie wzmożonych prac polowych. Wielu członków OSP prowadzi gospodarstwo rolne, studiuje zaocznie lub pracuje przez siedem dni w tygodniu, w systemie zmianowym, albo czasowo wyjeżdża za granicę, co powoduje, że wygospodarowanie czasu przez osiem sobót i niedziel z rzędu bywa fizycznie niemożliwe. Sugerowano KP PSP przesunięcie terminu szkoleń na okres zimowy. Wg informacji z KP PSP w Świdniku, nie było to możliwe z uwagi na konieczność zapewnienia innych szkoleń m.in. dla straży zawodowej. Strażacy OSP nie brali udziału w szkoleniach e-learningowych.

(dowód: akta kontroli, str. 278-279, 489-492, 497, 499, 504-505, 507-515, 540)

6. Badanie dokumentacji czterech akcji ratowniczych wykazało, że:

- w gaszeniu pożaru w dniu 2 sierpnia 2014 r. wzięło udział siedmiu strażaków, z których dwóch spełniło kryteria udziału w akcjach. Pięciu ratowników nie posiadało aktualnych badań lekarskich, z czego dwie osoby nie miały szkolenia pożarniczego, a jedna nie ukończyła 17 lat;
- w gaszeniu pożaru w dniu 12 sierpnia 2015 r. brało udział ośmiu członków OSP, z których dwóch spełniało kryteria udziału w akcjach. Sześć osób nie miało ważnych badań lekarskich, w tym jedna nie miała szkolenia pożarniczego;

- pomocy przy wypadku drogowym w dniu 17 września 2016 r. udzielało sześciu strażaków, z których dwóch spełniło kryteria. Cztery osoby nie posiadały ważnych badań lekarskich, z czego jedna – również szkolenia pożarniczego;
- w gaszeniu pożaru w nocy z 9 na 10 września 2017 r. wzięło udział 12 strażaków, z których pięciu spełniło kryteria udziału w akcjach. Siedem osób nie miało ważnych badań lekarskich, w tym jedna nie miała szkolenia pożarniczego.

(dowód: akta kontroli, str. 260, 262, 265, 267, 519-522)

7. Według stanu na dzień oględzin (przeprowadzonych w dniach 3 i 30 lipca 2018 r.) na wyposażeniu OSP znajdowały się m.in.:

- samochód specjalny pożarniczy marki Renault Trafic z 1994 r., przeznaczony wyłącznie do przewozu osób z przyczepką do przewozu sprzętu, ubezpieczony, z ważnym badaniem technicznym,
- lekki samochód ratowniczo-gaśniczy marki Renault Master z 2017 r., wyposażony m.in. w agregat wodno-pianowy, radiotelefon, maszt pneumatyczny, wciągarkę, agregat prądotwórczy, węże tłoczne oraz drabinę czteroelementową, ubezpieczony, z ważnym badaniem technicznym,
- agregat prądotwórczy i dwie pompy szlamowe,
- dziewięć kompletów ubrań specjalnych (kurtka i spodnie) i koszarowych,
- 12 par butów specjalnych, 12 hełmów i sześć par rękawic ochronnych,
- dwie piły do drewna, nożyce ręczne, haligan dialektyczny, radiotelefon nasobny Motorola, trzy latarki, prądownica⁶.

Sprawność techniczna sprzętu była sprawdzana przez KP PSP w trakcie prowadzonych inspekcji gotowości operacyjnej jednostki. Zbadano m.in. poprawność działania pompy szlamowej, zestawu oświetleniowego oraz dwukrotnie nawiązano łączność ze Stanowiskiem Kierowania PSP w Świdniku. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

Jednostka OSP użytkuje zabudowaną nieruchomość w miejscowości Bazar, będącą własnością Urzędu Gminy Rybczewice, na podstawie umowy użyczenia z dnia 2.01.2013 r. Na przedmiotowym terenie znajdują się: budynek strażnicy wraz ze stanowiskiem garażowym, z dwoma pomieszczeniami socjalnymi, sanitariatami oraz murowany garaż wolnostojący. Obiekty nie są wyposażone w instalację centralnego ogrzewania i nie zostały poddane termomodernizacji.

(dowód: akta kontroli, str. 397-411, 430-488, 501, 526-527)

8. W latach 2014-2017 KP PSP w Świdniku przeprowadziła w OSP cztery inspekcje gotowości operacyjnej (w dniach: 26 czerwca 2014 r., 12 maja 2015 r., 3 czerwca 2016 r. oraz 11 maja 2017 r.).

Ustalony w trakcie inspekcji czas osiągnięcia gotowości (stawienia się strażaków na wezwanie) wyniósł odpowiednio: 17 min., 7 min., 4 min. i 5 min., a liczba strażaków, którzy stawili się na wezwanie – sześć, trzy, siedem i sześć osób.

W protokole z 12 maja 2015 r. stwierdzono, iż Jednostka jest niezdolna do podjęcia działań z uwagi na brak przeglądu technicznego samochodu. Zaś w protokole z dnia 11 maja 2017 r. odnotowano brak dokumentacji ODO, która znajdowała się u Naczelnika OSP i była w trakcie uzupełnienia. Nie wpłynęło to na ocenę Jednostki do podjęcia działań ratowniczych.

(dowód: akta kontroli, str.120-132)

9. Według Prezesa OSP, zasadnicze problemy związane z prowadzeniem społecznej działalności dotyczą braku wsparcia prawnego i merytorycznego

⁶ Część wyposażenia przechowywana była przez ratowników jako wyposażenie indywidualne.

Jednostki. Zapoznanie się z tematem wymaga czasu i dużego zaangażowania osób funkcyjnych, co w odniesieniu do życia codziennego nastręcza wielu trudności. Uruchomienie przez KG PSP infolinii lub komórki doradczej mogłoby to zadanie ułatwić. Dobrym pomysłem byłoby również prowadzenia księgowości OSP przez UG i wprowadzenie ekwiwalentu dla osób funkcyjnych, np. Skarbnika. Drugim poważnym utrudnieniem jest niedofinansowanie i związane z tym trudności w bieżącym utrzymaniu dobrego stanu technicznego strażnicy oraz właściwego poziomu wyposażenia osobistego ochotników oraz sprzętu. Problemem jest też dyspozycyjność ochotników OSP w zakresie uczestnictwa w szkoleniach, badaniach lekarskich, akcjach ratowniczych. Organizacja szkoleń w gminie mogłaby mieć znaczny wpływ na zwiększenie frekwencji. Prezes OSP wskazał na potrzebę rozgraniczenia przez ustawodawcę wymagań odnośnie PSP i OSP w ksrq a OSP poza ksrq, które są zbyt wygórowane w odniesieniu do posiadanego sprzętu i rzeczywistych możliwości Jednostki. OSP pełni funkcję wspomagającą dla PSP, ma na celu dotrzeć na miejsce jako pierwsza, podejmuje czynności związane z zabezpieczeniem terenu, przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu się zagrożenia i przekazuje bieżące informacje PSP co do potrzeb zaangażowania odpowiedniej ilości sił i środków.

(dowód: akta kontroli, str. 249, 498-499)

10. Według prowadzonej książki Skarbnika (przychodów i rozchodów), w latach 2014-2015 OSP nie osiągnęła przychodów, których źródłem byłyby środki publiczne. Zrealizowano przychody z darowizn od mieszkańców gminy oraz członków OSP. W 2016 r. przychody wyniosły 16,4 tys. zł i pochodziły z dotacji na realizację zadania publicznego „Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych” (9,6 tys. zł, dalej: dotacja MSWiA) oraz z dochodów firm ubezpieczeniowych, przyznanych przez OW ZOSP (6,8 tys. zł). Przychody w 2017 r. wyniosły 206,4 tys. zł, a ich źródłem były: dotacja MSWiA (88 tys. zł), dotacja z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (50 tys. zł, dalej: WFOŚiGW), Gminy Rybczewice (66 tys. zł, po uwzględnieniu zwrotu niewykorzystanej kwoty 24 tys. zł) oraz dochody z firm ubezpieczeniowych (2,4 tys. zł).

W 2016 r. wydatki (16,4 tys. zł) zostały poniesione na zakup trzech kompletów ubrań ochronnych, trzech par butów ochronnych, sześciu hełmów, dwóch latarek do hełmów, sześciu par rękawic ochronnych, prądownicy, czterech szt. tłumic teleskopowych, trzech kurtek OSP, dwóch mundurów strażackich, dwóch koszul, trzech czapek rogatywek.

W 2017 r. wydatki wyniosły 206,4 tys. zł, z tego:

- 204 tys. zł, pochodzące z dotacji MSWiA (88 tys. zł), WFOŚiGW (50 tys. zł) i Gminy Rybczewice (66 tys. zł), wydatkowane za zakup lekkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego,
- 2,4 tys. zł z dochodów firm ubezpieczeniowych przeznaczono na zakup umundurowania dla dziewczęcej Młodzieżowej Drużyny Pożarniczej (osiem kompletów, 1,9 tys. zł), dwóch mundurów strażackich i czapek (0,5 tys. zł).

Analiza dokumentacji dotacji wykazała, że środki finansowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem określonym we wnioskach i umowach w sprawie ich przyznania. Dotacja z Gminy Rybczewice – przyznana na zakup samochodu w kwocie 90 tys. zł – została wykorzystana w 73,3%. Niewykorzystaną kwotę 24 tys. zł zwrócono do budżetu Gminy w terminie określonym w umowie.

Samochód został wprowadzony do ewidencji środków trwałych, a wyposażenie ujęto w książce inwentarzowej.

(dowód: akta kontroli, str. 36-37, 51-52, 108-109, 137, 139-140, 144, 147-149, 171-174, 227-241, 282-294, 300-314, 323-324)

Bieżące koszty funkcjonowania OSP, zgodnie z art. 32 ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, ponosił UG. W latach 2014-2017 r. wyniosły one 75 tys. zł i były przeznaczone m.in. na zakup paliwa, zatrudnienie kierowców-konserwatorów, wypłatę ekwiwalentu, zakup wyposażenia i sprzętu.

(dowód: akta kontroli, str. 524)

11. W badanym okresie księgowość OSP prowadzona była w formie Książki Skarbnika. Analiza dokumentów źródłowych (wyciągi bankowe, faktury zakupy) wykazała, że w ewidencji ujmowano wpływy dotacji przekazane na rachunek bankowy OSP i zrealizowane z tego tytułu wydatki. W ww. książce nie ujęto natomiast otrzymanych dochodów z firm ubezpieczeniowych (6,8 tys. zł w 2016 r. i 2,4 tys. z 2017 r.) oraz z tytułu 1% podatku (odpowiednio: 260,02 zł i 2.104,01 zł). Środki te zostały przekazane przez OW ZOSP w formie gotówkowej i były przeznaczone na zakupy wyposażenia w ww. Związku. Przychody te nie zostały wykazane w zeznaniach o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) przez podatnika podatku dochodowego od osób prawnych (CIT-8).

W prowadzonej w OSP książce inwentarzowej zaewidencjonowano wyposażenie zakupione w latach 2014-2017, również mundury nieznajdujące się w Jednostce, przekazane innym OSP. Nie ujęto natomiast umundurowania i sprzętu przekazanego Jednostce przez KP PSP w Świdniku.

(dowód: akta kontroli, str. 133-141, 158, 163, 167, 171, 175, 182, 190-191, 193-199)

12. Zakupów wyposażenia i sprzętu dofinansowanego dotacją z budżetu państwa dokonywano w sklepie OW ZOSP. Prezes OSP wyjaśnił, że OSP zdecydowała się na ten sklep z powodu uzyskania środków z firm ubezpieczeniowych. Wg Prezesa, takie rozwiązanie pozwala ZOSP RP na bieżące monitorowanie wydatkowania przyznanych środków zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli, str. 171, 493, 495, 498)

W 2017 r. OSP, przy udziale pracowników Urzędu Gminy Rybczewice, przeprowadziła postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na zakup lekkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego, na podstawie art. 39 PZP. Kryterium wyboru była cena i okres gwarancji. We wzorze umowy nie zawarto zapisów uwzględniających podwykonawstwo, pomimo że ewentualność taka została przewidziana w SIWZ. Stwierdzono także błędy formalne w protokole postępowania oraz brak dokumentacji z oszacowania wartości zamówienia, która – wg Prezesa OSP – została pomyłkowo spalona przez Naczelnika podczas porządkowania garażu.

W wyniku przeprowadzonego postępowania w dniu 24 października 2017 r. została zawarta umowa nr 1/2017 na kwotę 234 tys. zł. Zakup pojazdu sfinansowano z czterech źródeł: MSWiA (88 tys. zł), WFOŚiGW (50 tys. zł), UG (66 tys. zł), środki własne (30,0 tys. zł). W trakcie przeprowadzonych w dniu 3 lipca 2018 r. oględzin samochodu ratowniczo-gaśniczego zbadano zgodność przedmiotu zamówienia z wymogami SIWZ. Na 66 wyspecyfikowanych wymagań wskazanych w opisie przedmiotu zamówienia, stwierdzono niezgodność w zakresie mocy agregatu prądotwórczego (agregat miał moc 2,2 kVA, a zgodnie z SIWZ powinien mieć zapewnioną minimalną moc 2,5 kVA).

(dowód: akta kontroli, str. 214, 227-235, 368-387, 412-429, 434, 462, 539)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Do udziału w akcjach ratowniczych dopuszczonych zostało 14 osób, niespełniających wymagań udziału w tych akcjach, tj.:
 - pięciu strażaków uczestniczących w gaszeniu pożaru w dniu 2 sierpnia 2014 r. nie posiadało aktualnych badań lekarskich, z czego dwie osoby nie miały szkolenia pożarniczego, a jedna miała mniej niż 17 lat;
 - sześciu strażaków uczestniczących w gaszeniu pożaru w dniu 12 sierpnia 2015 r. nie miało ważnych badań lekarskich, w tym jedna – nie miała szkolenia pożarniczego;
 - czterech strażaków udzielających pomocy przy wypadku drogowym w dniu 17 września 2016 r. nie posiadało ważnych badań lekarskich, w tym jedna osoba – również szkolenia pożarniczego;
 - siedmiu strażaków uczestniczących w gaszeniu pożaru w nocy z 9 na 10 września 2017 r. nie miało ważnych badań lekarskich, w tym jedna osoba nie miała szkolenia pożarniczego.

Zgodnie z art. 19 ust. 1b ustawy o ochronie przeciwpożarowej, bezpośredni udział w działaniach ratowniczych mogą brać członkowie OSP, którzy skończyli 18 lat i nie przekroczyli 65 lat, odbyli szkolenie pożarnicze i posiadają aktualne badania okresowe.

Prezes OSP wyjaśnił, że mobilizacja następuje szybko i zawsze zabierani są wszyscy ochotnicy, którzy się stawiają. W dniu 2 sierpnia 2014 r. na miejscu zdarzenia zrobiono rozpoznanie. Z powodu małej liczby ratowników przy rozległym pożarze zboża, zadysponowano małoletniego do pilnowania wozu bojowego. Jeżeli wśród osób, które zgłosiły się na akcje ratownicze znajdowały się osoby bez przeszkolenia pożarniczego, zawsze były zadysponowane do pilnowania samochodu i przygotowywania sprzętu. Każda z akcji była na swój sposób wyjątkowa, 2 sierpnia 2014 r. był to pożar zboża i istniało realne ryzyko zajęcia się pobliskich zabudowań, 12 sierpnia 2015 r. płonęły zabudowania, 17 września 2016 r. udzielano pomocy motocykliście, który uległ wypadkowi naprzeciwko strażnicy, w nocy z 9 na 10 września 2017 r. trudno było zapanować nad składem osobowym, ponieważ dużo osób dojechało na miejsce zdarzenia własnym samochodem.

(dowód: akta kontroli, str. 260, 262, 265, 267, 502, 506, 512-515, 518, 519-522)

2. Agregat prądotwórczy stanowiący wyposażenie samochodu ratowniczo-gaśniczego dostarczonego przez dostawcę wybranego w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, posiadał moc niezgodną z SIWZ. Wg SIWZ agregat powinien mieć zapewnioną moc 2,5 kVA. W toku oględzin w dniu 3 lipca 2018 r. ustalono, że moc agregatu była niższa i wynosiła 2,2 kVA.

Prezes OSP wyjaśnił, że pierwsze zapoznanie się z wyposażeniem lekkiego samochodu nastąpiło u producenta, gdzie dokładnie sprawdzono parametry urządzeń. Moc agregatu prądotwórczego wynosiła 2,5 kVA. Przypuszczalnie do zamiany agregatu musiało dojść u producenta, pomiędzy pierwszym przeglądem a odbiorem końcowym samochodu. Odbierający tego nie zauważyli, gdyż urządzenia tego typu potrafią różnić się mocą oraz marką, ale nie różnią się wyglądem.

(dowód: akta kontroli, str. 434, 462, 529, 532, 539)

3. W ewidencji księkowej OSP nie ujęto otrzymanych środków finansowych w kwocie ogółem 11.539,21 zł z dochodów firm ubezpieczeniowych i 1% podatku oraz wydatków sfinansowanych z tych przychodów, co w konsekwencji

spowodowało zaniżenie przychodów w zeznaniach o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) przez podatnika podatku dochodowego od osób prawnych (CIT-8).

W 2016 r. nie wykazano środków finansowych w wysokości 6.785 zł z dochodów firm ubezpieczeniowych i 260,02 zł z tytułu 1% podatku, w 2017 r. odpowiednio: 2.390 zł i 2.104,01 zł, otrzymanych przez OSP w formie gotówkowej z kasy ZW OSP, wydatkowanych na zakupy wyposażenia w Związku OSP.

Przepis art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷ stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Prezes OSP wyjaśnił, że forma, w której przyznawane są środki finansowe z firm ubezpieczeniowych była dla Jednostki myląca i spowodowała, że dochód z tego tytułu potraktowany został jak rabat, czy zniżka cenowa na konkretny asortyment. Środki finansowe nie wpływają na konto bankowe, natomiast potwierdzanie ich odbioru odbywa się poprzez podpis, w kasie ZW OSP, bez fizycznej wypłaty gotówki.

(dowód: akta kontroli, str. 323, 493-495)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę na konieczność rzetelnego sporządzania dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Protokół postępowania na dostawę lekkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego nie odzwierciedlał faktycznego przebiegu postępowania z powodu błędów formalnych (niepoprawna informacja o złożonych ofertach; brak danych o wezwaniu wykonawcy do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu; niepodanie informacji na temat wezwań do złożenia, uzupełnienia, poprawiania lub wyjaśniania dokumentów, oświadczeń, pełnomocnictw oraz informacji na temat wzywania wykonawców do złożenia wyjaśnień dotyczących treści oferty oraz poprawiania omyłek w ofercie; brak wyników badania podstaw wykluczenia; wpisanie nieprawdziwej informacji o unieważnieniu postępowania z powodu braku ofert; podanie nieprawidłowego terminu zakończenia czynności oraz terminu zatwierdzenia wyniku postępowania o 28 dni wcześniejszego od terminu składania ofert). We wzorze umowy nie zawarto zapisów uwzględniających podwykonawstwo, pomimo iż Zamawiający przewidział w SIWZ taką ewentualność.

Prezes OSP wyjaśnił, że podczas sporządzania protokołu wykorzystano wersję edytowalną protokołu z innego przetargu, który został unieważniony z powodu braku ofert, a informacje na ten temat nie zostały usunięte. Natomiast braki wynikają z błędnej interpretacji wzoru protokołu, że nie należy wypełniać tych fragmentów protokołu, które dotyczą zaniechanych czynności.

(dowód: akta kontroli, str. 232-235, 412-418)

2. NIK zauważa, że prowadzona w Jednostce ewidencja środków niskocennych nie odzwierciedlała faktycznego stanu wyposażenia OSP w zakresie umundurowania i sprzętu. Ewidencjonowano w niej jedynie wyposażenie, którego zakup został dofinansowany z dotacji. Nie uwzględniano przekazania składników majątkowych (mundurów o wartości 1,6 tys. zł) innym OSP, jak również sprzętu i wyposażenia otrzymanego z KP PSP lub zakupionego z innych źródeł (o wartości 24,8 tys. zł). Rzeczywistego stanu wyposażenia nie ustalano też w drodze inwentaryzacji.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

Prezes OSP wyjaśnił, że przed każdym zebraniem sprawozdawczym Jednostka dokonywała przeglądu aktualnego wyposażenia strażnicy, aby określić zapotrzebowanie w planie na bieżący rok. Gospodarz OSP wyszedł z założenia, że w przypadku nabycia wyposażenia i sprzętu oraz środków trwałych z dotacji MSWiA należy odpowiednio udokumentować sposób ich wydatkowania poprzez wprowadzenie do ewidencji. Ponieważ Urząd Gminy Rybczewice nie prowadził inwentaryzacji środków niskocennych, o wartości mniejszej niż 1.500 zł, w OSP również zaniechano tej procedury. Składniki wyposażenia przekazane przez KP PSP, np. otrzymane aparaty ODO, w momencie przyjęcia przez OSP miały kilkumiesięczny okres ważności przeglądów pięcioletnich. Koszt wykonania takiego przeglądu jest zbliżony do ceny nowych i sprawnych aparatów, w związku z czym podjęto decyzję o odstąpieniu od przedłużenia ważności ich badań, aparaty nie zostały wprowadzone na ewidencję wyposażenia i są użytkowane wyłącznie w celach szkoleniowych.

(dowód: akta kontroli, str. 133-141, 151-182, 190-191, 193-199, 205-212, 216-220)

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 Kontroli⁸, wnosi o:

1. Kierowanie do udziału w akcjach ratowniczych wyłącznie strażaków ochotników pełnoletnich, posiadających wymagane przeszkolenie oraz aktualne badania lekarskie.
2. Ujmowanie w ewidencji księgowej wszystkich osiągniętych przychodów i wydatków nimi sfinansowanych i wykazywanie ich w zeznaniach o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) przez podatnika podatku dochodowego od osób prawnych.
3. Wyegzekwowanie od dostawcy lekkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego agregatu prądotwórczego o mocy minimalnej 2,5 kVA, zgodnie z postanowieniami zawartej umowy.

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.

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 wykorzystania uwag 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.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

Lublin, dnia 28 września 2018 r.

Kontroler

Małgorzata Dobrowolska
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis