



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.010.10.2018

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
Kontrolerzy	1. Małgorzata Dobrowolska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/79/2018 z dnia 6.06.2018 r. 2. Ewa Kulik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/78/2018 z dnia 6.06.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Rybczewicach, Rybczewice Drugie nr 119, 21-065 Rybczewice (dalej: Urząd lub UG)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Masicz, Wójt Gminy od 1 grudnia 2014 r. Poprzednio Wójtem był Mirosław Kwiatosz. (dowód: akta kontroli str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że w latach 2014-2017 Gmina Rybczewice zapewniła finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych (dalej: OSP) w obszarach wskazanych w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej², z wyjątkiem niedopełnienia obowiązku ubezpieczenia strażaków ratowników od następstw nieszczęśliwych wypadków w okresie od 12 kwietnia do 22 czerwca 2015 r. Gmina objęła finansowaniem zarówno jednostki, które systematycznie brały udział w działaniach ratowniczo-gaśniczych, jak i pozostałe, z uwagi na konieczność zapewnienia gotowości operacyjnej sił i środków.

Badanie wydatków w kwocie 97,6 tys. zł wykazało, że zostały poniesione zgodnie z przeznaczeniem. Prawidłowo została rozliczona dotacja inwestycyjna udzielona OSP w Pilaszkowicach-Bazarze na dofinansowanie zakupu samochodu ratowniczo-gaśniczego.

Urząd Gminy gromadził dane źródłowe na temat wyszkolenia członków OSP i ich badań okresowych, ale nie wykorzystywał tych informacji do monitorowania spełnienia przez strażaków warunków udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych, np. przy wypłacie ekwiwalentów. Skutkowało to wypłatą 3,2 tys. zł ekwiwalentu 26 strażakom niemającym aktualnych badań lekarskich, przeszkolenia pożarniczego i odpowiedniego wieku. Ponadto, nieprawidłowo wyliczono ekwiwalent za udział strażaków z OSP Rybczewice w dwóch akcjach ratowniczo-gaśniczych.

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.

Skierowania na badania lekarskie członków OSP wystawiane były tylko w jednym egzemplarzu, co uniemożliwiło kontrolę prawidłowości i terminowości realizacji przez Gminę zadania w tym zakresie.

Prowadzona w Urzędzie Gminy ewidencja rozliczenia paliw płynnych do pojazdów samochodowych stanowiących wyposażenie jednostek OSP nie pozwalała na określenie rzeczywistego zużycia paliwa. Dostawy paliw płynnych realizowane były przez Urząd w latach 2014-2017 z naruszeniem wewnętrznych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty 30 tys. euro (netto).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Działania Gminy na rzecz optymalizacji funkcjonowania jednostek OSP

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2014-2017 na terenie Gminy funkcjonowało osiem jednostek OSP (Rybczewice, Częstoborowice, Izdebnó, Podizdebnó, Pilaszkowice-Bazar, Wygnanowice, Stryjno, Felin), w tym dwie (OSP Rybczewice, OSP Częstoborowice) były włączone do krajowego systemu ratowniczo gaśniczego (dalej: ksrg), a jedna OSP (Pilaszkowice Drugie) – według wyjaśnienia Wójta Gminy – została przez Zarząd Gminnego Związku OSP RP zawieszona w działalności statutowej z uwagi na nieprowadzenie działalności operacyjno-bojowej.

(dowód: akta kontroli str. 8-11, 54, 284)

W ramach funkcjonujących na obszarze Gminy jednostek OSP nie zostały wyodrębnione jednostki operacyjno-techniczne (JOT) do prowadzenia działań ratowniczych. Według Wójta Gminy nie podejmowano działań w celu powołania JOT, gdyż nie było takich potrzeb, a ponadto prawdopodobnie wiązałyby się to z dodatkowym obciążeniem budżetu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 283)

W Gminie nie zostały powołane gminne zawodowe straże pożarne i terenowe służby ratownicze, o których mowa w art. 15 pkt 4 i 5 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, gdyż – jak wyjaśniła Wójt Gminy – nie było takiej potrzeby. Działalność ratownicza na terenie Gminy opierała się głównie na bazie dwóch jednostek włączonych do ksrg, co ocenione było jako wystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 283)

W UG nie zatrudniono komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej. Koordynacją działań jednostek OSP na terenie Gminy zajmował się pracownik Urzędu zatrudniony na stanowisku referenta do spraw ochrony przyrody i bezpieczeństwa (dalej: referent ds. bezpieczeństwa). Był on odpowiedzialny za bezpieczeństwo przeciwpożarowe w Gminie wraz z Komendantem Oddziału Gminnego Związku OSP RP, który jest jednocześnie członkiem Zarządu OSP Pilaszkowice-Bazar.

(dowód: akta kontroli str. 9,15-25, 283-284)

Według informacji zamieszczonych na stronie internetowej Gminy Rybczewice, Zarząd Gminnego Związku OSP RP w Rybczewicach tworzyli m.in.: Wiceprezes Zarządu (Wójt Gminy), Skarbnik (Skarbnik Gminy), Sekretarz (referent ds. bezpieczeństwa). Ponadto, referent ds. bezpieczeństwa pełnił jednocześnie funkcję skarbnika w Zarządzie OSP w Rybczewicach.

(dowód: akta kontroli str. 8-11)

2. Według stanu na 31 marca 2018 r. dwie jednostki OSP: w Rybczewicach i w Częstoborowicach były włączone do ksrg bezterminowo, na podstawie decyzji

Komendanta Głównego PSP odpowiednio z: 15 maja 1995 r. i 20 marca 2000 r. Porozumienia w tej sprawie zawarte zostały 17 listopada 1994 r.³ i 21 stycznia 2000 r.⁴

W porozumieniach jednostki OSP zobowiązane zostały do działań ratowniczo-gaśniczych w zakresie likwidacji pożarów, klęsk żywiołowych i innych miejscowych zagrożeń, realizacji zadań w odwodach operacyjnych PSP, udziału w ćwiczeniach zgrywających i doskonalących, organizowanych przez PSP, sporządzania dokumentacji operacyjnej z przeprowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych według obowiązujących zasad.

W porozumieniach określono sposób utrzymania gotowości tych jednostek do działań ratowniczych w odniesieniu do sprawności technicznej sprzętu, przygotowania ratowników do działań i przebiegu alarmowania, m.in.:

- Gmina Rybczewice została zobowiązana do zapewnienia utrzymania w pełnej sprawności technicznej samochodów pożarniczych i innego sprzętu, umundurowania i uzbrojenia, zaopatrzenia w paliwo i środki pianotwórcze, sukcesywnego doposażania i utrzymywania normatywnego wyposażenia w zakresie umundurowania, uzbrojenia osobistego i ochrony osobistej strażaków oraz zapewnienia odpowiednich warunków garażowania sprzętu, w tym ogrzewania garażu; przeprowadzania okresowych badań lekarskich członków jednostki dopuszczających do udziału w działaniach ratowniczych oraz ich ubezpieczenia; utrzymania pełnej sprawności technicznej zamontowanego w strażnicach urządzenia selektywnego załączania syreny alarmowej oraz środków łączności bezprzewodowej będących w dyspozycji jednostki;
- Komendant Powiatowy PSP zobowiązany został, w miarę możliwości, do przekazywania nieodpłatnie sprawnego technicznie, zbędnego sprzętu i urządzeń specjalistycznych; bezpłatnego przeprowadzania szkoleń i ćwiczeń członków OSP;
- jednostki OSP zobowiązano m.in. do przekazywania do Stanowiska Kierowania KP PSP w Świdniku (dalej: SK KP PSP), telefonicznie lub drogą radiową informacji o stanie gotowości bojowej każdorazowo w przypadkach wycofania, a następnie wprowadzenia do gotowości wyznaczonego sprzętu, udzielania informacji niezbędnych do określenia aktualnego stanu sił i środków oddanych do kserg oraz innych mających wpływ na gotowość do podejmowania działań ratowniczo-gaśniczych; aktywnego uczestnictwa w prowadzonych szkoleniach, ćwiczeniach oraz działaniach ratowniczych na wezwanie SK KP PSP, prowadzenia doskonalenia zawodowego członków; przekazywania aktualnych numerów telefonów zapewniających skuteczne alarmowanie jednostki, a także zgłaszania do SK KP PSP każdego wyjazdu poza siedzibę sił i środków jednostki.

Ww. kwestie nie zostały pisemnie uregulowane w odniesieniu do OSP poza systemem kserg.

Dla jednostek OSP określono dobową gotowość operacyjną.

(dowód: akta kontroli str. 26-53)

3. Gmina nie prowadziła na bieżąco ewidencji członków OSP. Zaktualizowane (wg stanu na koniec każdego roku) informacje na temat liczby członków poszczególnych jednostek były przedkładane na corocznych zebraniach Zarządu Gminnego Związku OSP RP. Referent ds. bezpieczeństwa otrzymywał wykazy członków poszczególnych OSP (po zebraniach Zarządu Gminnego Związku OSP).

³ Porozumienie zawarte pomiędzy Komendantem Rejonowym PSP w Świdniku, Urzędem Gminy w Rybczewicach oraz OSP w Rybczewicach, zmienione m.in. aneksem z 1 kwietnia 2016 r.

⁴ Porozumienie zawarte pomiędzy Komendantem Powiatowym PSP w Świdniku, Urzędem Gminy w Rybczewicach oraz OSP w Częstoborowicach, zmienione m.in. aneksem z 1 kwietnia 2016 r.

W badanym okresie liczba czynnych członków OSP wynosiła: 228 w 2014 r., 236 w 2015 r., 232 w 2016 r. i 222 w 2017 r., w tym w:

- OSP Rybczewice – 30 w latach 2014-2015, 31 w 2016 r. i 29 w 2017 r.,
- OSP Częstoborowice – 28 w 2014 r., 33 w 2015 r. i 24 w latach 2016-2017,
- OSP Pilaszkowice-Bazar – 54 w 2014 r. i 2017 r. 57 w latach 2015-2016,
- OSP Stryjno – 30 w 2014 r. i 29 w latach 2015-2017,
- OSP Felin – 24 w latach 2014-2015, 28 w 2016 r. i 25 w 2017 r.,
- OSP Podizdebno – 23 w latach 2014-2015 oraz 19 w 2016 r. i 21 w 2017 r.,
- OSP Wygnanowice – 21 w 2014 r., 20 w 2015 r., 22 w 2016 r. i 18 w 2017 r.,
- OSP Izdebno – 18 w 2014 r., 20 w 2015 r. 22 w okresie 2016-2017.

Według danych Urzędu (zwyfikowanych w toku niniejszej kontroli) gotowość operacyjną do działań ratowniczych posiadało na 31.12.2017 r. 38 członków, tj.: 15 członków OSP Rybczewice, 14 – OSP Częstoborowice, dziewięciu – OSP w Pilaszkowicach-Bazarze.

Liczbę członków, którzy brali bezpośredni udział w działaniach ratowniczych określano przede wszystkim na podstawie danych publikowanych corocznie przez KP PSP oraz na podstawie potwierdzeń udziału ochotników w akcjach ratowniczo-gaśniczych. W OSP w Rybczewicach w akcjach uczestniczyło w latach 2014-2017 od trzech do ośmiu członków, OSP w Częstoborowicach od dwóch do siedmiu, a w OSP Pilaszkowicach-Bazarze od czterech do 13.

(dowód: akta kontroli str. 54-82)

W okresie od 12 kwietnia do 22 czerwca 2015 r. członkowie jednostek OSP z terenu Gminy nie byli ubezpieczeni od następstw nieszczęśliwych wypadków.

(dowód: akta kontroli str. 270-273)

4. Urząd Gminy gromadził dane źródłowe na temat wyszkolenia członków OSP (zaświadczenia, dyplomy itp.). Według stanu na 31 marca 2018 r. poziom wyszkolenia ratowników OSP w Rybczewicach i Częstoborowicach był zgodny z postanowieniami porozumień w sprawie włączenia jednostek do kserg, z wyjątkiem zapewnienia minimum czterech ratowników medycznych, mających ukończony kurs kwalifikowanej pierwszej pomocy. W trakcie kontroli NIK (w lipcu 2018 r.) Urząd skierował na takie szkolenie ośmiu strażaków.

(dowód: akta kontroli str. 64-82)

5. W ewidencji środków trwałych i wyposażenia prowadzonej w UG ujęte zostały składniki majątkowe, przekazane jednostkom OSP w użytkowanie (także bezumowne), w tym budynki strażnic, środki transportu oraz sprzęt i wyposażenie zakupione przez Gminę⁵. Sposób prowadzenia tej ewidencji umożliwił wyodrębnienie składników majątkowych przekazanych poszczególnym jednostkom. Według stanu na 31 marca 2018 r. ich wartość wyniosła 479,2 tys. zł.

W ewidencji UG nie ujmowano sprzętu i wyposażenia zakupionego przez OSP bez udziału Gminy, sfinansowanego z własnych środków finansowych, dotacji z budżetu państwa i wpływów z zakładów ubezpieczeń oraz otrzymanego w formie darowizny.

(dowód: akta kontroli str. 83-101, 294)

6. W celu zwiększenia zainteresowania mieszkańców społeczną działalnością ratowniczą w jednostkach OSP, Gminny Związek OSP RP we współpracy z Urzędem corocznie organizował turnieje wiedzy pożarniczej, tenisa stołowego i piłkarskie. Imprezy te odbywały się z udziałem członków młodzieżowych drużyn pożarniczych oraz ochotników OSP.

⁵ O wartości powyżej 200 zł w latach 2014-2016 i 1.500 zł od stycznia 2017 r.

Wynikiem aktywności niektórych jednostek OSP z terenu Gminy były organizowane przy nich młodzieżowe oraz kobiece drużyny pożarnicze. Drużyny takie zostały powołane przy OSP: Pilaszkowice-Bazar (dwie młodzieżowe: dziewczęca i chłopięca oraz kobieca), Wygnanowice (drużyna dziewczęca), Częstoborowice (drużyna chłopięca), OSP Izdebno (drużyna kobieca).

(dowód: akta kontroli str. 283, 287)

7. Informacje o środkach finansowych pozyskanych przez OSP z innych źródeł, m.in. z dotacji z budżetu państwa oraz o wydatkach sfinansowanych z tych środków, były zawarte w sprawozdaniach finansowych poszczególnych jednostek OSP, które na początku kolejnego roku kalendarzowego były przedkładane do Zarządu Gminnego Związku OSP RP. Dane o środkach finansowych otrzymanych z budżetu państwa w 2016 r. przez jednostki OSP Urząd otrzymał także z KP PSP w Świdniku. Wg ww. dokumentów w badanym okresie nw. jednostki OSP otrzymały środki finansowe m.in. z:

- dotacji z budżetu państwa na realizację zadania publicznego „Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego” (dalej: dotacja ksrp) w kwocie ogółem 53,5 tys. zł (OSP Rybczewice 6,6 tys. zł w 2014 r., 8,9 tys. zł w 2015 r., 9,8 tys. zł w 2016 r. i 3,6 tys. zł w 2017 r.; OSP Częstoborowice odpowiednio: 7 tys. zł, 7,5 tys. zł, 7,1 tys. zł i 3 tys. zł),
- dotacji na zadanie publiczne „Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych” ze środków finansowych w dyspozycji Ministra Spraw wewnętrznych i Administracji (dalej: dotacja MSWiA) w kwocie ogółem 109,7 tys. zł (na wydatki bieżące w 2016 r. – 7,1 tys. zł OSP Stryjno, 9,6 tys. zł OSP Pilaszkowice-Bazar; w 2017 r. – 5 tys. zł OSP Izdebno; na wydatki majątkowe – 88 tys. zł OSP Pilaszkowice-Bazar w 2017 r.),
- dotacji z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie (dalej: WFOŚiGW) na dofinansowanie zakupu lekkiego samochodu pożarniczego w kwocie 50 tys. zł (OSP Pilaszkowice-Bazar w 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 102-110, 284, 287, 288-289, 430-441)

8. Wydatki na ochronę przeciwpożarową, w tym funkcjonowanie OSP z terenu Gminy Rybczewice oraz Zarządu Gminnego Związku OSP RP na lata 2014-2017 zostały zaplanowane w dziale 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75412 – Ochotnicze straże pożarne, z podziałem na odpowiednie paragrafy klasyfikacji budżetowej, w kwocie 503,8 tys. zł, z tego 413,8 tys. zł stanowiły środki finansowe przeznaczone na wydatki bieżące OSP ponoszone bezpośrednio przez Urząd Gminy, a 90 tys. zł – dotacja na dofinansowanie zakupu lekkiego samochodu pożarniczego dla OSP w Pilaszkowicach Bazarze (w 2016 r.).

W Urzędzie Gminy nie zostały wprowadzone procedury i zasady określające wydatkowanie środków finansowych na funkcjonowanie jednostek OSP oraz regulacje wewnętrzne określające procedury wnioskowania przez jednostki OSP o bieżące zaopatrzenie w niezbędne umundurowanie, sprzęt, paliwo. Według wyjaśnienia Wójta Gminy, planowanie wydatków w tym zakresie na poszczególne jednostki opierało się na podstawie wysokości wydatków poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym. Środki finansowe były planowane łącznie na wszystkie jednostki i na wszystkie wydatki związane z funkcjonowaniem ochrony przeciwpożarowej. Obejmowały one tzw. wydatki stałe, związane z utrzymaniem i naprawą sprzętu, zakupami paliwa, ubezpieczeniem, energią elektryczną, wynagrodzeniem kierowców, badaniami lekarskimi. Pozostałe środki finansowe, po

zaopiniowaniu przez Zarząd Gminny Związku OSP RP, przeznaczane były na zakupy sprzętu i remont strażnic.

(dowód: akta kontroli str. 111-114, 285-286, 294)

Wydatki na ochronę przeciwpożarową zostały zrealizowane w kwocie 442,8 tys. zł i stanowiły 87,9% planu po zmianach, w tym:

- w 2014 r. 86,7 tys. zł (91,5% planu), poniesione głównie na przeglądy i remonty obiektów, zakup paliwa i inne wydatki rzeczowe po zmianach (63,7 tys. zł), wynagrodzenia kierowców (13 tys. zł), ekwiwalenty dla członków OSP za udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych (1,2 tys. zł) i szkoleniach (6,8 tys. zł);
- w 2015 r. 99,6 tys. zł (94,4% planu), z tego m.in. wydatki rzeczowe wyniosły 66,8 tys. zł, wynagrodzenie kierowców 16,4 tys. zł, ekwiwalent dla strażaków 12,3 tys. zł (3,5 tys. zł za udział w akcjach i 8,8 tys. zł za udział w szkoleniach);
- w 2016 r. 96,1 tys. zł (91,6% planu), z tego m.in. 63,9 tys. zł stanowiły wydatki rzeczowe, 16 tys. zł wynagrodzenia kierowców, 11,9 tys. zł (odpowiednio: 7,4 tys. zł i 4,5 tys. zł) ekwiwalent dla członków OSP za udział w akcjach i szkoleniach;
- w 2017 r. 160,4 tys. zł (80,7% planu), z tego m.in. 65 tys. zł stanowiły wydatki rzeczowe, 17,7 tys. zł przeznaczono na wynagrodzenia dla kierowców, a 7,7 tys. zł (odpowiednio: 5,8 tys. zł i 1,9 tys. zł) na ekwiwalent dla członków OSP. Kwota 66 tys. zł (73,3% planowanej) stanowiła dotacja wykorzystana przez OSP w Pilaszkowicach Bazarze na dofinansowanie zakupu samochodu pożarniczego.

Wg wyjaśnienia Wójta i Skarbnika Gminy Rybczewice, w ciągu roku wydatki ponoszono w wielkościach niezbędnych dla funkcjonowania tych jednostek, planowano też środki finansowe na zaangażowanie wynikające z otrzymanych faktur na koniec roku z terminem płatności w roku następnym.

(dowód: akta kontroli str. 115-120, 314)

9. Badaniem objęto wydatki UG poniesione na rzecz OSP w łącznej kwocie 97,6 tys. zł, w tym losowo wybrane na zakup paliwa (3,1 tys. zł, tj. 7% wydatków na ten cel w latach 2014-2017), wypłatę ekwiwalentów (9,2 tys. zł, tj. 23%), badania lekarskie (2,1 tys. zł, tj. 22,8%), zakup umundurowania i sprzętu (17,2 tys. zł, tj. 100%) oraz dotację udzieloną OSP Pilaszkowice-Bazar (66,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 115, 125-126, 137, 145-147, 178-192, 274-280)

Badanie 25 wydatków na zakup paliw płynnych i materiałów eksploatacyjnych do samochodów i innego sprzętu poszczególnych OSP wykazało, że zostały one udokumentowane fakturami oraz dowodami WZ potwierdzającymi m.in. datę tankowania, nr rejestracyjny (lub nazwę sprzętu), osobę tego dokonującą, zakupiony asortyment.

Zarządzeniem Wójta Gminy nr 2/2009 z 15 stycznia 2009 r. zostały ustalone normy zużycia paliw płynnych oraz zasady rozliczania ich zużycia dla sprzętu silnikowego (pompy, piły) oraz dziewięciu pojazdów samochodowych eksploatowanych przez OSP. Nie ustalono natomiast norm zużycia paliwa dla samochodów zakupionych i przyjętych do ewidencji w październiku 2017 r. przez OSP Izdebno i w grudniu 2017 r. przez OSP w Pilaszkowicach-Bazarze. Według wyjaśnienia Wójta Gminy, eksploatacja samochodu OSP Izdebno rozpoczęła się w marcu 2018 r. i do rozliczenia stosowano normę ustaloną w ww. zarządzeniu dla samochodu OSP Częstoborowice z uwagi na jednakową pojemność silnika tej samej marki. Natomiast OSP Pilaszkowice-Bazar nie przekazało do Urzędu dokumentów rejestracyjnych pojazdu.

Badanie 30,3% kart materiałów pędnych dla siedmiu samochodów ratowniczo –

gaśniczych i 22 miesięcznych kart drogowych wykazało, że prowadzona ewidencja nie pozwalała na ustalenie rzeczywistego zużycia paliwa.

W latach 2014-2017 stan paliwa w pojazdach w OSP był określany w drodze inwentaryzacji stanów ewidencyjnych. W rozliczeniach stan początkowy ilości paliwa w baku przyjmowany był na podstawie teoretycznego wyliczenia na koniec poprzedniego okresu. Stany zużycia paliwa na przestrzeni okresu rozliczeniowego również obliczane były teoretycznie, na podstawie liczby przejechanych kilometrów i normy zużycia paliwa ustalonej dla danego samochodu.

(dowód: akta kontroli str. 144-148, 174-177, 306, 325-326)

Badanie wydatków na badania lekarskie strażaków OSP wykazało, że ponoszono je na podstawie rachunków wystawionych przez podmiot medyczny, z którym Gmina zawarła umowę na wykonywanie świadczeń zdrowotnych z zakresu medycyny pracy oraz przez inne podmioty wykonujące badania lekarskie z tego zakresu. W każdym ze zbadanych przypadków ujęto wydatek na badania lekarskie w ewidencji analitycznej prowadzonej według podziałek klasyfikacji budżetowej, w § 4300 Zakup pozostałych usług, a nie w § 4280 Zakup usług zdrowotnych.

W przedłożonej do kontroli dokumentacji nie było egzemplarzy skierowań na badania, wystawionych dla strażaków, co było niezgodne z § 4 ust. 4 rozporządzenia z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie przeprowadzania okresowych bezpłatnych badań lekarskich członka ochotniczej straży pożarnej biorącego bezpośredni udział w działaniach ratowniczych⁶. Na dowodach księgowych umieszczono odręczne adnotacje, z którego OSP członkowie uczestniczyli w badaniach (bez wyszczególnienia ich imion i nazwisk). W UG nie prowadzono wykazu (ewidencji) wydanych skierowań, ani ich dostarczenia członkowi OSP. W związku z powyższym, szczegółowa analiza dokumentacji związanej z wykonanymi przez strażaków badaniami lekarskimi, przeprowadzona na dwóch wybranych do kontroli jednostkach OSP (Rybczewice i Pilaszkowice-Bazar) nie pozwoliła na stwierdzenie, czy strażacy byli kierowani przez Urząd na kolejne badania w terminach umożliwiającym zachowanie ciągłej gotowości do udziału w akcjach ratunkowych, tj. nie później niż 30 dni przed wyznaczonym terminem kolejnych badań, zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie badań lekarskich.

Analiza zaświadczeń lekarskich wykazała, że wystąpiły okresy, w których strażacy, biorący udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych, nie mieli ważnych badań lekarskich. W OSP Rybczewice dotyczyło to ośmiu strażaków, którzy uczestniczyli łącznie w 18 akcjach, natomiast w Pilaszkowicach-Bazarze – 18 strażaków uczestniczących w ośmiu akcjach.

(dowód: akta kontroli str. 137-143, 286, 294-295)

Rada Gminy Rybczewice, uchwałą Nr VIII/46/2015 z 15 lipca 2015 r., ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego przysługującego członkom ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy, uczestniczących w działaniach ratowniczych w wysokości 15 zł za każdą godzinę udziału, w szkoleniach pożarniczych organizowanych przez PSP lub Gminę Rybczewice w wysokości 5 zł za każdą godzinę udziału.

Poprzednio było to uregulowane w uchwale Zarządu Gminy Rybczewice nr 175/66/2002 z 15 listopada 2002 r., w której określono, że ekwiwalent za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym wynosi 1/235, a w szkoleniu pożarniczym 1/700 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce społecznej, ogłoszonego za poprzedni kwartał przez Prezesa GUS.

Ustalone stawki ekwiwalentów były zgodne z art. 28 ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

⁶ Dz. U. Nr 210, poz. 1627, dalej: rozporządzenie w sprawie badań lekarskich.

Badanie próby 27 losowo wybranych rachunków stanowiących podstawę wydatkowania przez UG kwoty 9,2 tys. zł z tytułu udziału ochotników OSP w akcjach ratowniczych i szkoleniach, wykazało, że w 25 przypadkach ekwiwalent naliczony został w wysokości zgodnej z ww. stawkami, a przedłożony do rozliczenia dokument zawierał imienny wykaz ratowników, którzy uczestniczyli w danej akcji. Dane personalne wskazane w rachunkach oraz czas trwania akcji były spójne z informacjami podanymi w potwierdzeniach udziału w działaniach ratowniczych, wystawionymi przez KP PSP. Wypłat dokonywano na podstawie rachunków sporządzonych przez poszczególne OSP. W dwóch przypadkach (na podstawie rachunków o łącznej wartości 600 zł) stwierdzono błędy arytmetyczne w obliczeniach. Dotyczyły one ilości roboczogodzin i nie zostały wykryte podczas kontroli formalno-rachunkowej dowodów. Skutkowało to w jednym przypadku nadpłatą świadczenia o 75 zł, a w drugim jego niedopłatą o 10 zł.

Badanie dokumentacji dotyczącej wypłaty ekwiwalentów wykazało, że przy ich naliczaniu nie weryfikowano spełnienia przez strażaków ratowników warunków udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych, tj. posiadania przez nich aktualnych badań lekarskich, przeszkolenia i w jednym przypadku – wieku strażaka. Stwierdzono 30 przypadków wypłaty ekwiwalentu za udział w akcjach strażakom niespełniających wymagań w OSP Rybczewice (643,22 zł) i 40 w OSP Pilaszkowice – Bazar (2.526,50 zł).

(dowód: akta kontroli str. 121-136)

UG zrealizował zakupy umundurowania i sprzętu w wysokości 17,2 tys. zł, z tego 6,2 tys. zł stanowiły dopłaty do wartości zakupów dokonanych przez jednostkę OSP w sklepie Związku OSP RP. Pozostałe zakupy dokonane zostały u różnych dostawców. Wartość zamówień w latach 2014-2015 nie przekroczyła równowartości 5 tys. euro, a w latach 2016-2017 – była niższa niż 20 tys. zł i zgodnie z przyjętą w UG procedurą udzielania zamówień⁷, do zakupów tych nie wymagano stosowania określonego sposobu postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 274-280)

Dotacja na dofinansowanie zakupu lekkiego samochodu pożarniczego została udzielona OSP Pilaszkowice-Bazar na podstawie art. 219 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸ w związku z art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Kwotę i przeznaczenie dotacji określiła Rada Gminy Rybczewice w uchwale nr XXXV/173/2017 z 15 grudnia 2017 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy na 2017 r. Wzajemne prawa i obowiązki stron regulowała umowa nr 1/OSP/2017 zawarta 18 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 193-203, 285-286)

Analiza dokumentów dotyczących udzielenia i rozliczenia tej dotacji wykazała, że dotacja została przyznana i przekazana w kwocie 90 tys. zł, z której wykorzystano 66 tys. zł. Środki finansowe wykorzystane zostały zgodnie z umową, na dofinansowanie zakupu lekkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego. Niewykorzystana kwota (24 tys. zł) została zwrócona na rachunek bankowy UG w terminie określonym w ww. umowie. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę samochodu przeprowadzone zostało przez OSP Pilaszkowice-Bazar w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹. Rozliczenie dotacji stanowiła faktura zakupu samochodu z dnia 15 grudnia 2017 r. na kwotę 234 tys. zł, a zakup został sfinansowany z dotacji z Gminy Rybczewice (66 tys. zł), dotacji

⁷ Wprowadzoną zarządzeniami Wójta Gminy: Nr 0050.1.1.2014 z dnia 16.04.2014 r. i Nr OGDG.0050.1.4.2016 z dnia 10.03.2016 r.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

MSWiA (88 tys. zł), WFOŚiGW (50 tys. zł) i własnych środków finansowych OSP (30 tys. zł). Ww. sposób finansowania zamówienia nie został wskazany w opisie faktury, przedłożonej w UG. Zgodnie z wyjaśnieniem Skarbnika Gminy, braki formalne w tym zakresie nie były podstawą niedokonania rozliczenia.

(dowód: akta kontroli str. 193-203, 300)

10. W latach 2014-2017 w UG obowiązywały regulaminy udzielania zamówień publicznych o równowartości w zł kwoty, która nie przekraczała 30 tys. euro netto, wprowadzone zarządzeniami Wójta Gminy z 16 kwietnia 2014 r. i 10 marca 2016 r. Na podstawie próby zbadanych wydatków na zakup paliwa (3,1 tys. zł) ustalono, że przy ich dokonywaniu nie stosowano ww. przepisów wewnętrznych, w szczególności w zakresie oszacowania wartości zamówienia (odpowiednio: § 4 ust. 2 i § 2 ww. regulaminów), ustalenia właściwego trybu postępowania (§ 5 oraz § 4 ust. 3-4), złożenia wniosku o wszczęcie zamówienia publicznego (§ 8 ust. 1 oraz § 3), wyboru wykonawcy (§ 8 ust. 2-4 oraz § 4), formy udzielenia zamówienia (§ 8 ust. 6-8 oraz § 5), sposobu dokumentowania przeprowadzenia zamówienia (§ 8 ust. 9 i § 6). Zakupy paliw płynnych zostały zrealizowane u jednego dostawcy, który miał siedzibę na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 149-192)

11. Informacje o działaniach ratowniczych prowadzonych przez jednostki OSP funkcjonujące na terenie Gminy były przekazywane do Urzędu wraz z wnioskami o wypłatę ekwiwalentu. Ponadto Urząd korzystał z danych statystycznych w tym zakresie corocznie publikowanych na stronie internetowej KP PSP w Świdniku. Gmina nie posiadała informacji o sytuacjach, w których jednostka OSP z jej terenu została zadysponowana przez PSP do akcji ratowniczej, a z różnych względów nie mogła tej akcji podjąć.

W latach 2014-2017 trzy jednostki (na osiem) z terenu Gminy wzięły udział w 120 akcjach ratowniczo-gaśniczych, w tym:

- OSP w Rybczewicach – w 60 akcjach, tj. 26 pożarach i 34 miejscowych zagrożeniach (w 2014 r. w 13, w 2015 r. w 16, w 2016 r. w 17 i w 2017 r. w 14),
- OSP Częstoborowicach – w 43 akcjach, tj. 27 pożarach i 16 zdarzeniach miejscowych (w 2014 r. w dziewięciu, w 2015 r. w 11, w 2016 r. w sześciu, w 2017 r. w 17),
- OSP w Pilaszkowicach-Bazarze – w 17 akcjach, tj. ośmiu pożarach i dziewięciu miejscowych zagrożeniach (w 2014 r. w trzech, w 2015 r. w czterech, w 2016 r. w pięciu, w 2017 r. w pięciu).

(dowód: akta kontroli str. 55-63)

12. Analizą objęto wydatki poniesione z budżetu Gminy na funkcjonowanie poszczególnych jednostek OSP w latach 2014-2017 w kwocie 383,8 tys. zł, z czego 317,8 tys. zł stanowiły wydatki bieżące (82,8%), a 66 tys. zł inwestycyjne. Środki w wysokości 272,2 tys. zł (70,9%) zostały wydatkowane na utrzymanie trzech jednostek, które brały udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych (m.in. zakup materiałów i wyposażenia, usług, wynagrodzenia kierowców, wypłaty ekwiwalentów, remonty remiz, zakup energii), tj.: OSP Rybczewice (62 tys. zł¹⁰), Częstoborowice (69,2 tys. zł) i Pilaszkowice-Bazar (141 tys. zł). Kwota 111,6 tys. zł została przeznaczona na funkcjonowanie pozostałych pięciu jednostek OSP¹¹.

¹⁰ W kosztach nie zostały uwzględnione wydatki na zakup energii elektrycznej z uwagi na wspólny licznik energii z Urzędem Gminy (umiejscowienie strażnicy w budynku Urzędu).

¹¹ W tym: OSP Stryjno 48,2 tys. zł, OSP Wygnanowice 36,5 tys. zł, OSP Izdebno 17,4 tys. zł, OSP Podizdebno 7,2 tys. zł, OSP Felin 0,2 tys. zł. W kwocie tej ujęte zostały także wydatki na zakup energii elektrycznej (opłaty stałe) dla budynku strażnicy OSP Pilaszkowice Drugie (2,1 tys. zł).

W kosztach funkcjonowania OSP Rybczewice nie zostały uwzględnione wydatki poniesione na zakup energii elektrycznej, z uwagi na wspólny licznik energii z Urzędem Gminy (umiejscowienie strażnicy w budynku Urzędu).

Gmina poniosła w latach 2014-2017 wydatki w łącznej kwocie 17,4 tys. zł na zatrudnienie kierowców w dwóch jednostkach, które nie brały udziału w akcjach (OSP Stryjno i OSP Wygnanowice). Jednostki te dysponowały samochodami ratowniczo-gaśniczymi.

Wójt Gminy wyjaśniła, że wydatki na poszczególne OSP obejmują wszystkie tzw. wydatki stałe, związane z utrzymaniem w gotowości i sprawności sprzętu, które nie były w żaden sposób powiązane z ilością wyjazdów na akcje gaśnicze.

(dowód: akta kontroli str. 115-118, 144, 285, 378)

13. Urząd otrzymywał wyniki przeprowadzonych przez KP PSP w Świdniku inspekcji gotowości operacyjnej jednostek OSP funkcjonujących na jej terenie. W latach 2014-2017 przeprowadzonych zostało łącznie 22 inspekcji, z tego 10 w dwóch jednostkach włączonych do kserg (w OSP Rybczewice – cztery, Częstoborowice – sześć), 12 w pozostałych jednostkach (po cztery w OSP Stryjno, Pilaszkowice-Bazar i Wygnanowice). W trzech jednostkach OSP (Izdebno, Podizdebno, Felin) KP PSP nie przeprowadziła żadnej inspekcji w okresie objętym kontrolą.

W wyniku inspekcji stwierdzono dobre przygotowanie do podejmowania działań ratowniczych w OSP Rybczewice. Natomiast w przypadku OSP Częstoborowice na sześć kontroli, cztery zakończyły się oceną pozytywną, a dwie (tj. w 2015 r. i w 2016 r.) oceną negatywną z uwagi na niestawienie się kierowcy wozu bojowego. Po każdej z negatywnych ocen przeprowadzano inspekcję kontrolną, która w jednym przypadku zakończyła się ponownie oceną negatywną, z powodu braku aktualnego przeglądu technicznego pojazdu. W 2015 r. w wyniku inspekcji w OSP Wygnanowice oraz OSP Pilaszkowice-Bazar stwierdzono, iż obie jednostki nie są zdolne do podjęcia działań z uwagi na brak przeglądu technicznego samochodu, zaś w 2017 r. w przypadku OSP Stryjno i OSP Pilaszkowice-Bazar odnotowano niezupełnienie dokumentacji aparatów ochrony dróg oddechowych (ODO), nie wpłynęło to na ocenę Jednostek.

(dowód: akta kontroli str. 204-269)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Prowadzona w Gminie ewidencja rozliczenia paliw płynnych do pojazdów samochodowych stanowiących wyposażenie jednostek OSP na terenie Gminy nie pozwalała na określenie rzeczywistego zużycia paliwa.

Stan początkowy wykazany w ewidencji zużycia paliwa był przyjmowany na podstawie teoretycznie wyliczonego stanu na koniec poprzedniego okresu. Zużycie paliwa również obliczane były teoretycznie, na podstawie liczby przejechanych kilometrów i normy zużycia paliwa ustalonej dla danego samochodu.

W badanym okresie przeprowadzono inwentaryzację paliwa w samochodach OSP poprzez porównanie stanów ewidencyjnych.

Wójt wyjaśniła, że rozliczenie zużycia paliw płynnych odbywa się na podstawie zasad opisanych w zarządzeniu, w drodze inwentaryzacji stanu paliwa.

Taki sposób rozliczania paliwa nie pozwalał na ustalenie faktycznej ilości paliwa w samochodach OSP oraz faktycznego zużycia paliwa. W toku kontroli stwierdzono przypadki, że określony teoretycznie stan początkowy paliwa za poprzedni okres rozliczeniowy przewyższał pojemność baku pojazdu. Np. pojemność baku samochodu Lublin II 3302 (OSP Stryjno) wynosiła 85 litrów, a samochodu Żuk A07B

(OSP Wygnanowice) – 65 litrów, natomiast stan paliwa na początek 2014 r. wyniósł odpowiednio: 90 litrów i 69 litrów.

(dowód: akta kontroli str. 174-177, 306, 325-379)

2. W UG nie weryfikowano spełnienia przez strażaków warunków udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych, w tym w zakresie posiadania aktualnych badań lekarskich, przeszkolenia pożarniczego i wieku. Skutkowało to wypłatą ekwiwalentu (w łącznej kwocie 3.169,92 zł) 26 strażakom, którzy nie spełniali warunku udziału w akcjach, tj.:

- 18 strażakom z OSP Pilaszowice–Bazar, którzy wzięli udział w ośmiu zdarzeniach¹² i otrzymali z tego tytułu ekwiwalent w łącznej kwocie 2.526,50 zł,
- ośmiu strażakom z OSP w Rybczewicach, którzy uczestniczyli w 18 akcjach¹³, za udział w których otrzymali ekwiwalent w kwocie 643,42 zł.

Zgodnie z art. 19 ust. 1b ustawy o ochronie przeciwpożarowej, bezpośredni udział w działaniach ratowniczych mogą brać członkowie ochotniczych straży pożarnych, którzy ukończyli 18 lat i nie przekroczyli 65 lat, posiadający aktualne badania lekarskie dopuszczające do udziału w działaniach ratowniczych oraz odbyli szkolenie pożarnicze. Art. 32 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy stanowi, że gmina ma obowiązek ponoszenia kosztów okresowych badań lekarskich strażaków OSP. Wg § 4 rozporządzenia w sprawie badań lekarskich, badania przeprowadza się na podstawie skierowania wydanego przez wójta właściwego ze względu na siedzibę ochotniczej straży pożarnej.

Wójt Gminy wyjaśniła, że wyjazdy do akcji ratowniczych z ochotnikami bez aktualnych badań były konieczne, ponieważ brakowało ratowników, którzy je posiadali. Gmina miała tego świadomość, ale przy wypłacie ekwiwalentu wszyscy byli traktowani jednakowo, ponieważ stanowił on wynagrodzenie „za stracony czas podczas akcji”.

(dowód: akta kontroli str. 123, 292, 294, 311-313, 315-317, 345, 378)

3. Skierowania na badania lekarskie członków OSP wystawiane były w jednym egzemplarzu.

Przepis § 4 ust. 4 rozporządzenia w sprawie przeprowadzania okresowych badań członka OSP stanowi, że skierowanie wydawane jest w dwóch egzemplarzach, z których jeden pozostaje w karcie badań, a drugi potwierdzony przez lekarza, członek ochotniczej straży pożarnej zwraca, wraz z fakturą, do podmiotu kierującego na badania.

Wójt wyjaśniła, że Urząd w porozumieniu z jednostkami OSP ustalał termin badań lekarskich i dopiero wówczas były wystawiane i przekazywane skierowania dla strażaków wyrażających zgodę na udział w badaniach. Skierowania wystawiane były w jednym egzemplarzu, którego kopii nie pozostawiano w Urzędzie, gdyż nie wiedzieliśmy o obowiązku wystawiania skierowania w dwóch egzemplarzach. Ponadto zakłady służby zdrowia, w których dokonywano badań nie żądały skierowań w dwóch egzemplarzach.

(dowód: akta kontroli str. 295, 301, 303)

4. Z naruszeniem procedury udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty 30 tys. euro netto, wprowadzonej zarządzeniami Wójta Gminy z dnia 16 kwietnia 2014 r. i 10 marca 2016 r. realizowano w latach 2014-2017 zakupy w zakresie dostaw paliw płynnych.

¹² W dniach: 15.07.2016 r. (jeden strażak), 02.08.2016 r. (dziewięciu), 14.09.2016 r. (jeden), 17.09.2016 r. (czterech), 08.08.2017 r. (sześciu), 09/10.09.2017 r. (ośmiu), 10.09.2017 r. (siedmiu), 29.09.2017 r. (czterech).

¹³ W dniach: 2.08.2014 r. (dwóch), 29.11.2014 r. (jeden), 26.01.2015 r. (jeden), 13.05.2015 r. (jeden), 6.07.2015 r. (jeden), 11.08.2015 r. (dwóch), 12.08.2015 r. (dwóch), 18.08.2015 r. (trzech), 19.08.2015 r. (trzech), 20.08.2015 r. (trzech), 13-14 listopada 2015 r. (dwóch), 30.10.2015 r. (jeden), 14.12.2015 r. (dwóch), 27.01.2016 r. (jeden), 7.04.2016 r. (jeden), 17.06.2016 r. (jeden), 5.07.2016 r. (jeden), 21.01.2017 r. (jeden)

Wydatki netto na zakup paliw płynnych w 2014 r. wyniosły 36,4 tys. zł, w 2015 r. – 32,5 tys. zł (co stanowiło równowartość 8,6 tys. euro i 7,7 tys. euro¹⁴) i zostały poniesione bez stosowania procedury określonej w § 8 regulaminu z 2014 r. dla zamówień, których szacunkowa wartość przekraczała 5 tys. euro. Procedura ta dotyczyła oszacowania wartości zamówienia, sporządzenia wniosku o wszczęcie postępowania oraz jego akceptacji przez kierownika zamawiającego, przekazania pisemnych zapytań ofertowych, sporządzenia protokołu z rozeznania cenowego, wyboru wykonawcy oraz zawarcia umowy w formie pisemnej.

W latach 2016-2017 dostawy paliw płynnych zostały zrealizowane z pominięciem §§ 2-6 regulaminu z 2016 r., mimo że wartość dokonanych dostaw przekraczała 20 tys. zł netto (wynosiła w 2016 r. 24,7 tys. zł, a w 2017 r. 22,3 tys. zł). Zgodnie z ww. przepisami Urząd zobowiązany był do: ustalenia szacunkowej wartości zamówienia, udokumentowania tego faktu w postaci notatki służbowej, sporządzenia wniosku o wszczęcie postępowania oraz jego akceptacji przez kierownika zamawiającego, przekazania pisemnych zapytań ofertowych, wyboru wykonawcy na podstawie określonych kryteriów oceny ofert, zawarcia umowy w formie pisemnej.

Wójt Gminy wyjaśniła, że zakupy paliw odbywały się u jednego dostawcy ponieważ jest to jedyna stacja znajdująca się na terenie gminy. Kolejna najbliższa znajduje się w miejscowości Piaski odległej o ok. 14 km, gdzie paliwo jest droższe oraz dochodzą koszty związane z dojazdem.

(dowód: akta kontroli str. 149-173, 178-192, 304, 306-307)

5. Nieprawidłowo wyliczono ekwiwalent za udział strażaków z OSP Rybczewice w dwóch akcjach ratowniczo-gaśniczych.

Kwoty ekwiwalentu za udział w akcjach w dniach 26 stycznia 2015 r. i 12 sierpnia 2015 r. (450 zł i 150 zł) naliczono na podstawie błędnie wyliczonej ilości roboczogodzin, za które przysługiwał ekwiwalent. Skutkowało to w jednym przypadku nadpłatą świadczenia o 75 zł, w drugim – niedopłatą o 10 zł.

Wynikało to z nierzetelnie przeprowadzonej kontroli formalno-rachunkowej ww. dowodów stanowiących podstawę wypłaty ekwiwalentu. Fakt przeprowadzenia tej kontroli został potwierdzony na dowodach księgowych.

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 5 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych¹⁵ w UG, w toku sprawdzenia dowodów księgowych ustala się m.in. czy są wolne od błędów rachunkowych.

Inspektor ds. księgowości budżetowej wyjaśniła, że przeoczyła błędy w obliczeniach. Dnia 25.07.2018 r. różnica w kwocie 65 zł została zwrócona do UG.

(dowód: akta kontroli str. 125-132)

6. W okresie od 12 kwietnia do 22 czerwca 2015 r. członkowie jednostek OSP z terenu Gminy nie byli ubezpieczeni od następstw nieszczęśliwych wypadków. Polisa ubezpieczeniowa nr 0003029 obejmowała okres ubezpieczenia do 11.04.2015 r., natomiast następna o nr 0003221 została zawarta dopiero od 23.06.2015 r.

Zgodnie z art. 32 ust. 3 pkt 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, Gmina ma obowiązek ubezpieczenia w instytucji ubezpieczeniowej członków ochotniczej straży pożarnej; ubezpieczenie może być imienne lub zbiorowe nieimienne.

¹⁴ Wg kursu 4,2249, określonego w § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. poz. 1692).

¹⁵ Instrukcja stanowiła załącznik nr 4 do Zarządzenia Wójta Gminy Rybczewice Nr 7/2002 z 30.12.2002 r. (obowiązywała w okresie 2014-2017).

Wójt Gminy wyjaśniła, że przyczyną powyższego było przeoczenie i niezłożenie wniosku przez referenta ds. bezpieczeństwa w odpowiednim terminie celem zawarcia umowy ubezpieczenia na następny okres ubezpieczeniowy.

(dowód: akta kontroli str. 270-273, 290-291, 294)

7. Niezgodnie z przepisami załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁶, ujęto w latach 2014-2017 kwotę 2,1 tys. zł z tytułu wydatków bieżących na badania profilaktyczne strażaków, w tym kierowców pojazdów uprzywilejowanych (zatrudnionych przez UG na podstawie umów cywilnoprawnych), tj. w § 4300 Zakup usług pozostałych, zamiast § 4280 Zakup usług zdrowotnych.

Skarbnik Gminy wyjaśnił, że przyjęto, iż tylko badania lekarskie osób zatrudnionych na podstawie umów o pracę będą ujmowane do § 4280.

(dowód: akta kontroli str. 111-118, 137-143, 282, 286)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że niewystawianie skierowań na badania strażaków ochotników w dwóch egzemplarzach, jak również nieewidencjonowanie wystawionych skierowań nie pozwala na ocenę prawidłowości realizacji przez Gminę zadania w tym zakresie. Brak jest możliwości stwierdzenia, czy skierowania wystawiane były nie później niż 30 dni przed wyznaczonym terminem kolejnych badań, stosownie do w § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia. Ma to znaczenie zwłaszcza w sytuacji, gdy stwierdzone zostały przypadki braku ważnych badań lekarskich przez strażaków uczestniczących w akcjach ratowniczo-gaśniczych.

(dowód: akta kontroli str. 82, 295, 303, 443)

2. Urząd nie wykorzystywał w bieżącej działalności związanej z finansowaniem OSP posiadanych danych o wyszkoleniu, wieku, ważności badań okresowych strażaków ochotników, tj. o spełnieniu przez strażaków warunków udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych. Zdaniem NIK, dane te powinny być analizowane przede wszystkim na potrzeby wypłaty ekwiwalentu, ale również – w procesie planowania wydatków na badania i szkolenia członków OSP.

(dowód: akta kontroli str. 64-82, 123, 315-317, 270-273, 443)

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 Kontroli¹⁷ o NIK, wnosi o:

1. Bieżące ustalanie norm zużycia paliw dla pojazdów samochodowych i sprzętu silnikowego według aktualnej ewidencji środków trwałych wyposażenia jednostek OSP.
2. Prowadzenie ewidencji rzeczywistych stanów zużycia paliwa, monitorowanie przestrzegania ustalonych norm jego zużycia.
3. Bieżące monitorowanie terminów aktualności badań lekarskich członków OSP i terminowe wystawianie skierowań w odpowiedniej liczbie egzemplarzy.
4. Wypłacanie ekwiwalentu za udział w akcjach ratowniczych członkom OSP, spełniającym wymagania udziału w tych akcjach oraz przeprowadzanie rzetelnej kontroli formalno-rachunkowej przedkładanych rachunków o wypłatę ekwiwalentu.

¹⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

5. Realizację zamówień publicznych, o wartościach nieprzekraczających kwot progowych, zgodnie z wewnętrznymi regulacjami.
6. Zapewnienie ciągłości ubezpieczenia dla członków OSP.
7. Kwalifikowanie wydatków na badania lekarskie do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.

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.

Lublin, dnia 28 września 2018 r.

Kontrolerzy:

Małgorzata Dobrowolska
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
Podpis

Ewa Kulik
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis