



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 410.009.02.2018
P/18/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/18/093 – Finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie

Kontrolerzy

- 1) Jan Sulima główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr : LWA/91/2018 z 28 maja 2018 r. oraz LWA/120/2018 z 20 sierpnia 2018 r.
- 2) Agnieszka Mazur Śledzińska specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/93/2018 z 29 maja 2018 r.
(dowód: akta kontroli tom I str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Gminy Sabnie, ul. Główna 73, 08-331 Sabnie¹

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Ireneusz Piotr Wyszynski, Wójt Gminy Sabnie²
(dowód: akta kontroli tom I str. 5-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Zadania własne Gminy Sabnie w zakresie zapewnienia mieszkańcom ochrony przeciwpożarowej w badanym okresie⁴ realizowane były w szczególności poprzez finansowanie kosztów utrzymania i działalności ochotniczych straży pożarnych⁵ działających na jej terenie. Zgodnie z art. 32 ust. 2 i 3 *ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej*⁶ Gmina finansowała (bezpośrednio lub w formie dotacji) wydatki na utrzymanie i zapewnienie gotowości bojowej OSP, zakupy wyposażenia, umundurowania oraz ubezpieczenie i przeprowadzanie okresowych badań lekarskich dla członków tych jednostek. W latach 2014-2017 Gmina wydatkowała na ten cel łącznie 2 206,7 tys. zł, w tym 1 022,3 tys. zł ze środków własnych.

NIK negatywnie ocenia jednak sposób organizacji i koordynacji ww. działań, pomimo iż Wójt zatrudniał Komendanta Gminnego Ochrony Przeciwpożarowej Gminy Sabnie⁷. Urząd Gminy nie dysponował bieżącymi i kompleksowymi informacjami na temat posiadanego przez OSP sprzętu i wyposażenia, liczebności i przeszkolenia członków tych jednostek oraz potrzeb w tym zakresie, a także nie prowadził analiz ich aktywności w zakresie podejmowania działań ratowniczych. Nie miał również informacji na temat środków przekazanych OSP przez inne podmioty publiczne i niepubliczne. Posiadanie tych informacji jest, w ocenie NIK, niezbędne dla zapewnienia prawidłowej realizacji zadań dotyczących zaspokojenia zbiorowych potrzeb mieszkańców Gminy w zakresie ochrony przeciwpożarowej

¹ Dalej także: Urząd Gminy lub Urząd.

² Od 6 grudnia 2010 r.

³ 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.

⁴ Kontrolą objęto lata 2014 -2017 r. z uwzględnieniem zdarzeń wykraczających poza ten okres, istotnych dla kontrolowanej działalności.

⁵ Dalej także OSP.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 620, dalej: *ustawa o ochronie przeciwpożarowej*.

⁷ Dalej także: Komendant GOP.

oraz dokonywania wydatków na ten cel w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli dotyczyły ponadto:

- dokonania w 2017 r. wypłaty ekwiwalentu dziewięciu członkom OSP (na łączną kwotę 825,70 zł) za udział w zabezpieczaniu imprez o charakterze sportowym i kulturalnym, co stanowiło naruszenie art. 28 ust. 1 *ustawy o ochronie przeciwpożarowej* (w zw. z art. 2 pkt 2 tej ustawy), zgodnie z którym ekwiwalent należy się za udział w działaniach ratowniczych;
- nieskierowania na kolejne okresowe badania lekarskie wymagane przy udziale w działaniach ratowniczych dziewięciu członków OSP w Sabniach i Tchórznicy, którym w czerwcu 2016 r. bądź lipcu 2017 r. upłynął okres ważności wcześniej przeprowadzanych badań;
- przekazania OSP do użytkowania składników majątkowych należących do Gminy (nieruchomości oraz wyposażenia) bez uregulowania w sposób formalno-prawny zasad tego przekazania oraz obowiązków OSP w zakresie sposobu gospodarowania tymi składnikami majątkowymi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Działania Gminy na rzecz optymalizacji funkcjonowania jednostek OSP

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy funkcjonowało osiem OSP z siedzibami w Sabniach, Niecieczy, Kupientynie, Suchodole, Hołowienkach, Grodzisku, Tchórznicy i Niewiadomej⁸. Trzy z nich (tj. OSP w Sabniach, Niecieczy i Kupientynie) były włączone (bezterminowo) do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego⁹, na podstawie decyzji Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej¹⁰.

(dowód: akta kontroli tom I str. 65, 73, 145, 166 i 185)

Na terenie Gminy nie utworzone zostały jednostki ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w art. 15 pkt 4 i 5 *ustawy o ochronie przeciwpożarowej*, tj. gminna zawodowa straż pożarna i terenowa służba ratownicza.

(dowód: akta kontroli tom I str. 65)

Zagadnienia dotyczące ochrony przeciwpożarowej należały w badanym okresie m.in. do zadań osoby zatrudnionej w Urzędzie Gminy (na podstawie kolejnych umów zleceń) na stanowisku Komendanta Gminnego Ochrony Przeciwpożarowej Gminy Sabnie¹¹, do obowiązków której należało m.in.:

- współdziałanie w organizowaniu OSP,
- udzielanie pomocy członkom OSP w zakresie szkolenia,
- organizowanie i przeprowadzanie ćwiczeń OSP,
- organizowanie zawodów sportowo-pożarniczych,
- dokonywanie kontroli gotowości operacyjno-technicznej OSP,
- nadzór nad: utrzymaniem w stałej i pełnej sprawności technicznej sprzętu przeciwpożarowego OSP, właściwym użytkowaniem, zabezpieczeniem i eksploatacją pojazdów samochodowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 202-224, 233-234)

⁸ Dalej także odpowiednio OSP: w Sabniach, Niecieczy, Kupientynie, Suchodole, Hołowienkach, Grodzisku, Tchórznicy; Niewiadomej.

⁹ Dalej także: ksrg.

¹⁰OSP w Sabniach - decyzja z 18 kwietnia 1997 r., OSP w Niecieczy - decyzja z 18 kwietnia 1997 r., OSP w Kupientynie - decyzja z 27 maja 2009 r.

¹¹Dalej także: Komendant GOP.

Wójt jak i Komendant GOP nie określili w sposób pisemny zasad współpracy z jednostkami OSP działającymi na terenie Gminy, m.in. w zakresie ustalania ich potrzeb związanych z zapewnieniem gotowości bojowej, dotyczących m.in. wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia, badań lekarskich, umundurowania. Wójt wyjaśnił, że zobowiąże Komendanta GOP do opracowania ww. zasad do końca sierpnia 2018 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 279)

W przypadku OSP włączonych do kserg, stawiane im wymogi dotyczące zapewnienia gotowości bojowej i zasady ich funkcjonowania określone zostały w porozumieniach zawartych pomiędzy Gminą Sabnie, poszczególnymi jednostkami OSP¹² i Komendantem Powiatowym Państwowej Straży Pożarnej w Sokołowie Podlaskim¹³.

W ww. porozumieniach (po uwzględnieniu zmian wprowadzonych aneksami¹⁴) określono m.in. siły i środki jednostek przewidziane do wykorzystania w systemie oraz teren własnego działania, zadania ratownicze przewidziane dla jednostek w ramach systemu; wymaganą liczbę i poziom ratowników w jednostkach; sposób utrzymania stanu gotowości jednostek do działań ratowniczych; zasady i sposoby alarmowania jednostek. Zadania ratownicze realizowane przez te jednostki obejmować miały:

- w przypadku dwóch OSP w Sabniach i Niecieczy - prowadzenie działań ratowniczo-gaśniczych na terenie Gminy Sabnie oraz na terenie powiatu sokołowskiego, w przypadku zadysponowania przez Stanowisko Kierowania Komendanta Powiatowego PSP¹⁵; współdziałanie z Jednostkami Ratowniczo-Gaśniczymi PSP w Sokołowie Podlaskim; prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i zajęć szkoleniowych w celu uzyskania wymaganej gotowości do działań operacyjnych, we współpracy z Wydziałem Operacyjnym Komendy Powiatowej PSP w Sokołowie Podlaskim; informowanie Komendy Powiatowej PSP o zagrożeniach występujących na terenie Gminy Sabnie;
- w przypadku OSP w Kupientynie - prowadzenie działań ratowniczych wodno-nurkowych na terenie Gminy Sabnie oraz na terenie powiatu sokołowskiego, w przypadku zadysponowania przez Stanowisko Kierowania KP PSP; współdziałanie z Jednostką Ratowniczo-Gaśniczą PSP w Sokołowie Podlaskim w zakresie ratownictwa wodno-nurkowego; prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i zajęć szkoleniowych w celu uzyskania wymaganej gotowości do działań operacyjnych, we współpracy z Wydziałem Operacyjnym Komendy Powiatowej PSP; informowanie Komendy Powiatowej PSP o zagrożeniach występujących na terenie Gminy Sabnie.

Sposób utrzymania stanu gotowości jednostek OSP do działań ratowniczych obejmował zgodnie z porozumieniami:

- zapewnienie sprawności technicznej i dyspozycyjności samochodów pożarniczych i ich wyposażenia (których wykazy zamieszczono w załączniku nr 1 do aneksów),
- przygotowanie ratowników do działań ratowniczo-gaśniczych,
- określenie przebiegu alarmowania.

W porozumieniach zawartych z OSP w Sabniach i Niecieczy określono, że minimalna liczba wyszkolonych członków czynnych w wieku 18-60 lat nie może

¹² OSP w Sabniach i Niecieczy – porozumienia z dnia 5 kwietnia 1996 r. oraz OSP w Kupientynie - porozumienie z 14 października 2008 r.

¹³ Dalej także: Komendant Powiatowy PSP.

¹⁴ Aneksy do porozumień zawartych z OSP w Niecieczy, Sabniach i Kupientynie podpisane zostały odpowiednio 21 i 28 marca 2012 r. oraz 10 kwietnia 2018 r.

¹⁵ Dalej także: Stanowisko Kierowania KP PSP.

być mniejsza niż obsada posiadanych samochodów ratowniczo-gaśniczych, z zastrzeżeniem, że minimum 50% stanu osobowego członków czynnych tych jednostek musi mieszkać i pracować w miejscowości, w które znajduje się ich siedziba.

W porozumieniu zawartym z OSP w Kupientynie wskazano natomiast, że minimalna liczba wyszkolonych członków jednostki ratownictwa specjalistycznego w zakresie ratownictwa wodnego mogących podjąć samodzielnie działania ratownicze na wodzie to trzech członków OSP posiadających uprawnienia m.in. płetwonurka, w tym jeden z uprawnieniami kierującego działaniami i jeden z uprawnieniami sternotorzysty. Minimalna liczba wyszkolonych członków jednostki ratownictwa specjalistycznego w zakresie ratownictwa wodno-nurkowego mogących podjąć samodzielnie działania ratownicze pod wodą, to czterech członków OSP posiadających uprawnienia, co najmniej płetwonurka lub młodszego nurka, w tym jeden z uprawnieniami kierującego działaniami i jeden z uprawnieniami sternotorzysty.

Prawidłowy przebieg alarmowania przez ww. OSP polegać miał m.in. na: niezwłocznym stawieniu się członków w remizie OSP po ich zaalarmowaniu; zgłoszeniu do Stanowiska Kierowania KP PSP w Sokołowie Podlaskim gotowości do wyjazdu, przyjęciu i potwierdzeniu otrzymanej dyspozycji¹⁶; ostatecznym ustaleniu składu strażaków OSP do obsady zadysponowanego sprzętu; ustaleniu trasy dojazdu do miejsca zdarzenia; zgłoszeniu drogą radiową faktycznego wyjazdu do zdarzenia.

W celu zapewnienia prawidłowego przebiegu alarmowania OSP zobowiązały się m.in. do: regularnego, w sposób ustalony przez Komendanta Powiatowego PSP, przekazywania szczegółowych danych o stanie dyspozycyjności swych sił i środków oraz o ich zadysponowaniu do działań; informowania Komendy Powiatowej PSP o awariach oraz zmianach w stanie ilościowym i jakościowym sprzętu będącego na ich wyposażeniu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 149-158, 174-183, 190-199)

Komendant Powiatowy PSP poinformował kontrolera NIK, że stosowana była zasada, zgodnie z którą jednostki OSP zarówno włączone do systemu ksrg, jak i pozostające poza tym systemem, pozostają w stałej gotowości operacyjnej, a do Stanowiska Kierowania KP PSP zgłaszają czasowe wycofanie z podziału bojowego (brak gotowości).

(dowód: akta kontroli tom I str. 288)

W Powiatowym Planie Ratowniczym, opracowanym w 2017 r. przez Komendę Powiatową PSP w Sokołowie Podlaskim i zatwierdzonym przez Starostę Sokołowskiego, uwzględniono wszystkie trzy OSP z terenu Gminy Sabnie włączone do ksrg. Ujęte w ww. Planie dane dotyczące zadań tych jednostek oraz posiadanego przez nie wyposażenia i sprzętu, były zgodnie z danymi zamieszczonymi w porozumieniach, o których była mowa wyżej. W ww. Planie uwzględniono również¹⁷ cztery, z pięciu OSP z terenu Gminy Sabnie niewłączone do ksrg, tj. OSP w Grodzisku, Hołowienkach, Suchodole, Tchórznicy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 149-158, 174-183, 190-199, 290-305)

¹⁶ Zgodnie z porozumieniem zawartym z OSP w Kupientynie (po zmianach wprowadzonych aneksem z dnia 10 kwietnia 2018 r.), zgłoszenie do Stanowiska Kierowania KP PSP gotowości do wyjazdu, przyjęcie i potwierdzenie otrzymanej dyspozycji, nastąpić powinno: przypadku działań nawodnych w ciągu 15 minut, a w przypadku działań pod wodą w ciągu 30 minut. W porozumieniach zawartych z OSP w Niecieczy i Sabniach (po zmianach wprowadzonych aneksami odpowiednio z dnia 21 i 28 marca 2012 r.) nie określono limitu czasu na wykonanie tych czynności

¹⁷ W „Wykazie sił i środków jednostek ochrony ppoż. – poza PSP – przeznaczonych do likwidacji pożarów i innych miejscowych zagrożeń OSP spoza KSRG”.

Komendant Powiatowy PSP wyjaśnił, że w latach 2014-2017 podczas prowadzonych inspekcji gotowości operacyjnej OSP, które odbywały się dwa razy do roku, aktualizowano dane dotyczące wyposażenia jednostek ksrg. Stwierdzane zmiany wprowadzano do Powiatowego Planu Ratowniczego celem jego aktualizacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 288-289)

Wójt wyjaśnił, że Urząd nie uczestniczył w opracowywaniu Powiatowego Planu Ratowniczego i nie posiada wiedzy na temat jego treści.

(dowód: akta kontroli tom I str. 66)

W strukturze OSP funkcjonujących na terenie Gminy nie zostały wyodrębnione jednostki operacyjno-techniczne do prowadzenia działań ratowniczych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 66)

2. Wójt i Komendant GOP nie posiadali bieżących informacji o liczbie członków poszczególnych OSP, w tym o liczbie członków tych jednostek, którzy spełniali wymogi¹⁸, uprawniające do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych.

Wójt wyjaśnił, że Urząd co roku otrzymywał ustne informacje od OSP o liczbie członków spełniających kryteria bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych, które jednak nie były weryfikowane. Wskazał, że zobowiązał Komendanta Gminnego Ochrony Przeciwpożarowej do pozyskania aktualnych informacji w tym zakresie oraz założenia ewidencji ratowników OSP działających na terenie Gminy Sabnie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 66-67, 279)

Według informacji zebranych w trakcie kontroli NIK przez Komendanta GOP, łączna liczba członków OSP z tereny Gminy Sabnie kształtowała się następująco w latach 2014-2017: 2014 r. – 364, 2015 r. – 375, 2016 r. – 358, 2017 r. – 364. Liczba członków ww. OSP biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych kształtowała się w tym okresie następująco: 2014 r. – 75, 2015 r. – 90, 2016 r. – 78, 2017 r. – 76.

Najwięcej członków liczyła OSP w Kupientynie (w ww. okresie ich liczba kształtowała się w przedziale od 75 do 93), a najmniej OSP w Niewidomej (od 12 do 14). Najwięcej członków biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych posiadały w badanym okresie OSP w Sabniach (od 18 do 24) i OSP Niecieczy (od 17 do 24). Ani jednej takiej osoby nie posiadała w latach 2014-2017 OSP w Niewiadomej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 73, 279)

1.3. Urząd nie posiadał szczegółowych informacji na temat wykształcenia członków OSP z tereny Gminy, wyposażenia jednostek OSP oraz ich potrzeb w tym zakresie.

Wójt wyjaśnił m.in., że jednostki OSP nie przekazywały informacji w tym zakresie do Urzędu ani do Komendanta GOP. Urząd posiada tylko informacje na temat ich wyposażenia w sprzęt zakupiony ze środków Gminy. Dane dotyczące poziomu wykształcenia poszczególnych OSP włączonych do ksrg weryfikowane są podczas corocznych inspekcji gotowości bojowej przez Komendę Powiatową PSP. Zobowiąże Komendanta GOP do bieżącego zbierania ww. informacji od jednostek OSP.

(dowód: akta kontroli tom I str. 66-67, 473)

¹⁸ Określone w art. 19 ust. 1b ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Z informacji, przekazanych kontrolerom NIK przez jednostki OSP z terenu Gminy Sabnie wynika, że wg stanu na dzień 30 czerwca 2018 r. OSP włączone do ksrq spełniały wymóg posiadania co najmniej 12 wyszkolonych ratowników, określony w § 2 ust. 1 pkt 1 lit. b) *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*¹⁹. Ww. OSP spełniały również prawie wszystkie szczegółowe standardy w zakresie przeszkolenia ratowników, określone przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej w dokumencie pn. *Analiza potencjału ratowniczego ochotniczych straży pożarnych włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego* z marca 2011 r., tj. co najmniej: dwie osoby posiadające przeszkolenie dowódców oraz naczelników, cztery osoby posiadające przeszkolenie z ratownictwa technicznego, trzy osoby posiadające przeszkolenie kierowców konserwatorów sprzętu, sześć osób posiadających przeszkolenie z kwalifikowanej pierwszej pomocy, cztery osoby posiadające przeszkolenie z zabezpieczenia lądowania Lotniczego Pogotowia Ratunkowego (poza OSP w Kupientynie, który posiadał dwie takie osoby).

Z pięciu OSP niewłączonych do ksrq jedna, tj. OSP w Niewiadomej, nie miała ani jednej osoby posiadającej co najmniej przeszkolenie podstawowe. Pozostałe jednostki miały od trzech (OSP w Hołowienkach, Grodzisku, Tchórznicy) do 16 (OSP w Suchodole) osób posiadających przeszkolenie podstawowe. Liczby osób posiadających dodatkowe przeszkolenie (poza podstawowym) w odniesieniu do poszczególnych OSP kształtowały się następująco:

- szkolenie dowódców: OSP w Suchodole – dwie osoby, OSP w Hołowienkach – jedna osoba (pozostałe OSP nie posiadały ani jednej takiej osoby);
- szkolenie kierowców konserwatorów sprzętu: OSP w Suchodole i Grodzisku – po dwie osoby, OSP w Hołowienkach - jedna osoba;
- szkolenie z pierwszej pomocy lub ratownictwa medycznego: OSP w Suchodole – trzy osoby, OSP w Hołowienkach – jedna osoba.

Ani jednej osoby posiadającej dodatkowe przeszkolenie (oprócz podstawowego), poza OSP w Niewiadomej, nie miała OSP w Tchórznicy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 323-343)

Komendant GOP wyjaśnił, że przy kierowaniu członków OSP na szkolenia organizowane przez Komendę Powiatową PSP kierował się głównie potrzebami poszczególnych OSP. Liczba miejsc na szkolenia była ograniczona limitem miejsc przyznawanym przez Komendę Powiatową PSP.

(dowód: akta kontroli tom I str. 319-320)

Komendant Powiatowy PSP w Sokołowie Podlaskim w wyjaśnieniach dla kontrolera NIK wskazał m.in., że wszystkie OSP włączone do ksrq z terenu Gminy Sabnie spełniały wymagania w zakresie wyposażenia i wyszkolenia na dzień przeprowadzenia w nich ostatniej inspekcji gotowości bojowej (tj. na dzień 8 grudnia 2017 r. – w przypadku OSP w Sabniach i Niecieczy oraz na dzień 19 grudnia 2017 r. w przypadku OSP w Kupientynie). Z pozostałych jednostek tylko jedna OSP w Suchodole spełnia normy szkoleniowe. Komenda Powiatowa PSP dąży do spełnienia standardu wyszkolenia przez pozostałe jednostki z terenu powiatu, jednak możliwości czasowe, warunki, jak i obszerny program szkoleniowy nie pozwalają na przeszkolenie wszystkich strażaków osp spoza ksrq. Przyjęto

¹⁹ Dz.U. poz. 1317.

zasadę, że gminy otrzymują przydział miejsc (średnio 4-5 miejsc na kurs) i same typują i kierują strażaków z własnej gminy na szkolenia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 308-309, 311-313)

Gmina finansowała udział członków OSP z terenu Gminy Sabnie w szkoleniach podstawowych i specjalistycznych w formie wypłaty ekwiwalentu osobom biorącym w nich udział w tych. W latach 2014-2017 wydatki z tego tytułu wyniosły łącznie 15,9 tys. zł, z tego w: 2014 r. – 6,8 tys. zł, 2015 r. – 5,1 tys. zł, 2016 r. – 3,8 tys. zł, 2017 r. – 0,2 tys. zł.

Wójt wyjaśnił, że skierowania na ww. szkolenia nie były powiązane z zakupami sprzętów i wyposażenia dla poszczególnych OSP.

(dowód: akta kontroli tom I str. 67, 78-79)

W jednym przypadku Gmina sama zorganizowała szkolenie z zakresu podstawowych umiejętności nurkowania dla 20 mieszkańców z terenu Lokalnej Grupy Działania „Tygiel Doliny Bugu”, w skład której wchodziło siedmiu członków OSP z terenu Gminy Sabnie. Koszty szkolenia (które odbyło się w Zabuzu w połowie 2014 r.) w kwocie 23,8 tys. zł, sfinansowane zostały ze środków przekazanych przez samorząd województwa podlaskiego (19,8 tys. zł²⁰) oraz środków własnych Gminy (4,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli tom I str. 78-79, 352-376)

Jak wynika z informacji przekazanych kontrolerom NIK przez OSP z terenu Gminy Sabnie, według stanu na koniec 30 czerwca 2018 r. co najmniej jednym samochodem przeznaczonym do działań pożarniczo-ratowniczych dysponowało sześć OSP; dwie OSP w Sabniach i Niecieczy, które były włączone do ksrg, dysponowały więcej niż jednym takim samochodem²¹. Samochodu takiego nie posiadały OSP w Suchodole²² i Niewiadomej. OSP w Kupientynie, która również została włączona do ksrg, jako jednostka specjalizująca się w ratownictwie wodnym, dysponowała, oprócz samochodu, łodzią do działań ratowniczych.

Liczba wybranych rodzajów sprzętu i wyposażenia specjalistycznego, które powinny posiadać jednostki osp włączone do ksrg lub przewidywane do włączenia do tego systemu²³, według informacji przekazanych kontrolerom NIK, kształtowała się następująco:

- pompy szlamowe – pięć OSP²⁴ (bez OSP w Hołowienkach, Niewiadomej, Tchórznicy);
- radiotelefony nasobne – sześć OSP²⁵ (bez OSP w Niewiadomej i Tchórznicy);
- sprzęt oświetleniowy (w tym agregat prądowórczy) – pięć OSP (bez OSP w Hołowienkach, Niewiadomej i Tchórznicy);
- aparaty do ochrony dróg oddechowych oraz sygnalizatory bezruchu - dwa OSP (w Sabniach i Niecieczy)²⁶;
- pilarka do drewna – siedem OSP (bez OSP w Niewiadomej)²⁷.

Poszczególne OSP w różnicowanym stopniu zaopatrzone były w odzież i środki ochrony indywidualnej. Najwięcej takiego wyposażenia posiadały OSP w Sabniach

²⁰ Na podstawie umowy z 23 kwietnia 2014 r.

²¹ OSP w Sabniach dysponowała trzema samochodami, a OSP w Niecieczy dwoma.

²² OSP w Suchodole w dniu 23 grudnia 2017 r. sprzedała samochód pożarniczy Star 244 z 1976 r.

²³ Zgodnie ze standardami określonymi przez Komendanta Głównego PSP w opracowaniu pn. „Analiza potencjału ratowniczego ochotniczych straży pożarnych włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego” (marzec 2011 r.).

²⁴ OSP w Sabniach posiadała dwie takie pompy, a pozostałe cztery OSP (w Niecieczy, Kupientynie, Grodzisku i Suchodole) po jednej.

²⁵ OSP w Sabniach posiadała pięć radiotelefonów, OSP w Niecieczy i Kupientynie – trzy, a OSP w Hołowienkach, Grodzisku i Suchodole - po dwa.

²⁶ OSP w Niecieczy posiadała pięć szt. takiego sprzętu, a OSP w Sabniach – cztery szt.

²⁷ OSP w Sabniach i Niecieczy posiadały po trzy pilarki, a pozostałe pięć OSP - po jednej.

i Niecieczy, które dysponowały m.in. odpowiednio 24 i 16 kpl. ubrań specjalnych oraz 26 i 18 kpl. ubrań koszarowych; najmniej - OSP w Niewiadomej, która nie posiadała żadnych specjalnych ubrań, butów i rękawic oraz kominiarek niepalnych i hełmów (dysponowała jedynie czterema kpl. ubrań koszarowych).

Wszystkie OSP miały strażnicę, posiadającą co najmniej jedno miejsce garażowe. Na podstawie umowy użyczenia z dnia 18 kwietnia 2017 r. OSP w Suchodole oddała pomieszczenie garażowe do bezpłatnego użytkowania OSP w Sabniach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 86-88, 323-343; tom II str. 206)

W latach 2014-2017 w celu zachęcenia mieszkańców do społecznej działalności w jednostkach OSP z terenu Gminy, co roku organizowano w różnych miejscowościach pokazy ratownicze i sprzętu pożarniczego podczas imprez plenerowych i festynów rodzinnych. Dzieci i młodzież ze szkół z terenu Gminy brała udział w turniejach wiedzy pożarniczej oraz pogadankach z zakresu ochrony p.poż organizowanych przez Komendę Powiatową PSP. Ponadto jednostki OSP z terenu Gminy brały co roku udział w międzygminnych i powiatowych zawodach sportowo-pożarniczych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 71-72)

1.2. Zgodnie z prowadzoną przez Urząd ewidencją środków trwałych (konto 011) w latach 2014-2017 siedem jednostek OSP użytkowało nieodpłatnie należące do Gminy środki trwałe o łącznej wartości 2 630,4 tys. zł brutto, w skład których wchodziły m.in.:

- działka o pow. 0,25 ha z budynkiem strażnicy, o wartości ogółem 101,2 tys. zł brutto, użytkowane bezumownie przez OSP w Kupientynie²⁸;
- sześć samochodów do działań pożarniczo-ratowniczych, o łącznej wartości 2 045,8 tys. zł brutto, przekazanych w użytkowanie OSP w Grodzisku, Hołowienkach, Kupientynie, Sabniach i Tchórznicy, z których dwa przekazane zostały (OSP w Sabniach) w okresie objętym kontrolą (lata 2016-2017)²⁹;
- łódź ratownicza, o wartości 110,1 tys. zł brutto, przekazana do użytkowania OSP w Kupientynie;
- dwie motopompy, o łącznej wartości 60,6 tys. zł, przekazane do użytkowania OSP w Niecieczy i Sabniach;
- cztery systemy alarmowania, o łącznej wartości 18,3 tys. zł brutto, przekazane do użytkowania OSP w Grodzisku, Hołowienkach, Niecieczy, Sabniach.

Żadnych tego rodzaju środków trwałych Gmina nie przekazała w użytkowanie OSP w Niewiadomej.

OSP w Kupientynie ujawniona była w rejestrze nieruchomości gminnych, jako władająca gruntami i budynkami oddanymi jej do użytkowania.

(dowód: akta kontroli tom I str. 3, 4, 74-75, 82-84, 90; tom II str. 204-205)

Osiem OSP użytkowało nieodpłatnie ogółem 1.041 sztuk różnego rodzaju drobniejszego wyposażenia należącego do Gminy, o łącznej wartości 253,0 tys. zł³⁰ brutto (zaewidencjonowanego w Urzędzie na koncie 013 „pozostałe środki trwałe”), w skład którego wchodziły m.in. buty strażackie, umundurowanie koszarowe i specjalne, hełmy strażackie, gaśnice, prądownice, węże tłoczne.

(dowód: akta kontroli tom I str. 85-86; tom II str. 229-235)

²⁸ Pozostałe OSP były właścicielami użytkowanych nieruchomości (OSP w Sabniach, Hołowienkach, Suchodole, Grodzisku, Niewiadomej, Niecieczy) bądź ich samoistnym posiadaczem (OSP w Tchórznicy).

²⁹ Pozostałe użytkowane przez OSP samochody do działań ratowniczo-pożarniczych stanowiły ich własność.

³⁰ Wg. stanu na dzień 31 grudnia 2017 r.

W latach 2014-2017 Urząd nie przeprowadzał kontroli w zakresie gospodarowania majątkiem gminnym przekazany w użytkowanie OSP.

Wójt wyjaśnił, że jedyną formą takiej kontroli była przeprowadzana co cztery lata inwentaryzacja. Ostatnia inwentaryzacja przeprowadzona w 2017 r. nie wykazała rozbieżności pomiędzy stanem faktycznym i danymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 69)

3. Zgodnie z art. 32 ust. 2 i 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, do obowiązków Gminy należało ponoszenie kosztów m.in. wyposażenia, utrzymania i zapewnienia gotowości bojowej OSP. Gmina miała również obowiązek bezpłatnego umundurowania członków OSP, ubezpieczenia ich w instytucji ubezpieczeniowej (imiennego lub zbiorowego) oraz ponoszenia kosztów okresowych badań lekarskich wykonywanych przez członków OSP biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych.

Planowane wydatki Gminy na finansowanie działalności OSP w poszczególnych latach badanego okresu kształtowały się następująco: 2014 r. - 215,6 tys. zł, 2015 r. - 191,1 tys. zł, 2016 r. - 895,3 tys. zł, 2017 r. - 986,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 60; tom II str. 212-213)

Wójt wyjaśnił, że kwoty wydatków na funkcjonowanie OSP były planowane w budżecie Gminy na podstawie wydatków ponoszonych na ten cel w latach poprzednich oraz potrzeb w zakresie zakupu sprzętu ratowniczego zgłaszanych przez OSP ustnie Komendantowi GOP.

(dowód: akta kontroli str. 68)

Wójt nie posiadał informacji na temat środków przekazanych OSP przez inne podmioty publiczne i niepubliczne (w tym m.in. MSWiA, Komendanta Głównego PSP, Związek Ochotniczych Staży Pożarnych RP).

Wójt wyjaśnił, że OSP nie informowały Urzędu o otrzymanych środkach ze źródeł zewnętrznych oraz o sposobie ich wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 67-68)

Faktyczne wydatki poniesione przez Gminę na ten cel kształtowały się następująco: 2014 r. - 189,4 tys. zł (co stanowiło 87,9% wydatków planowanych), 2015 r. - 183,0 tys. zł (95,8%), 2016 r. - 871,6 tys. zł (97,4%), 2017 r. - 962,7 tys. zł (97,6%). Struktura ww. wydatków oraz udział procentowy poszczególnych grup wydatków w wydatkach ogółem w poszczególnych latach badanego okresu kształtowały się odpowiednio:

- wydatki osobowe³¹ - 82,4 tys. zł (43,5%), 63,6 tys. zł (34,8%), 66,7 tys. zł (7,7%), 59,9 tys. zł (6,2%);
- wydatki rzeczowe³² - 85,8 tys. zł (45,3%), 107,4 tys. zł (58,7%), 119,4 tys. zł (13,7%), 76,5 tys. zł (8,0%);
- wydatki majątkowe³³ - 21,2 tys. zł (11,2%), 12,0 tys. zł (6,5%), 685,5 tys. zł (78,6%), 826,3 tys. zł (85,8%).

(dowód: akta kontroli str. 60, 76-80)

Źródłami finansowania ww. wydatków były:

³¹ Obejmujące wydatki ponoszone bezpośrednio przez Urząd z przeznaczeniem na: ubezpieczenia, badania lekarskie i zorganizowane przez Urząd szkolenie dla członków OSP; wynagrodzenia kierowców OSP oraz Komendanta GOP; wypłaty ekwiwalentu dla członków OSP za udział w szkoleniach i działaniach ratowniczych.

³² Obejmujące wydatki ponoszone bezpośrednio przez Urząd, jak i dotacje przyznane OSP z przeznaczeniem m.in. na: przeglądy i remonty i ubezpieczenie obiektów, samochodów i sprzętu przeciwpożarowego użytkowanego przez OSP; zakupy paliw, węgla, oleju grzewczego, drobnego sprzętu i wyposażenia przeciwpożarowego, umundurowania, części zamiennych; zapłatę za wywóz odpadów i dostawy energii elektrycznej.

³³ Obejmujące wydatki ponoszone bezpośrednio przez Urząd, jak i dotacje przyznane OSP z przeznaczeniem na: modernizację obiektów, zakupy środków transportu i sprzętu przeciwpożarowego.

- w 2014 r. – środki własne Gminy w kwocie 169,6 tys. zł oraz 19,8 tys. zł przekazane przez samorząd województwa podlaskiego z przeznaczeniem na sfinansowanie kosztów organizacji szkolenia z podstaw nurkowania, w którym udział wzięli m.in. członkowie OSP w Kupientynie;
 - w 2015 r. – w całości środki własne Gminy;
 - w 2016 r. – środki własne Gminy w kwocie 431,6 tys. zł oraz 440 tys. zł pozyskane przez Gminę z przeznaczeniem na zakup samochodu dla OSP w Sabniach z: Województwa Mazowieckiego (100,0 tys. zł), Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie³⁴ (165,0 tys. zł) i OSP w Sabniach (175,0 tys. zł)³⁵;
 - w 2017 r. – środki własne Gminy w kwocie 238,1 tys. zł oraz 724,6 tys. zł, pozyskane przez Gminę z przeznaczeniem na zakup samochodu dla OSP w Sabniach z: Województwa Mazowieckiego (320,5 tys. zł), WFOŚiGW (304,1 tys. zł³⁶) i OSP w Sabniach (100,0 tys. zł)³⁷.
- (dowód: akta kontroli tom I str. 201; tom II str. 1-44, 95, 100-111, 166-171, 176, 215-228)

Dotacje otrzymane w latach 2016-2017 na zakup samochodów pożarniczych dla OSP w Sabniach Gmina wykorzystała i rozliczyła zgodnie z umowami w sprawie ich przekazania. Zakupione przy udziale tych środków samochody³⁸ przekazane zostały OSP w Sabniach do użytkowania na podstawie protokołów.

(dowód: akta kontroli tom II str. 45- 51, 64-99, 112-143, 149-165, 190-203)

Gmina w latach 2014-2017 ubezpieczała członków OSP od następstw nieszczęśliwych wypadków. Wydatki poniesione na ten cel wyniosły w tym okresie ogółem 2,2 tys. zł.

W latach 2014-2015 ubezpieczeniem grupowym objętych zostało 60 członków ośmiu OSP. Dodatkowym ubezpieczeniem objęto 17 strażaków/ nurków z OSP w Kupientynie. W latach 2016-2017 ubezpieczeniem grupowym objętych zostało 66 członków OSP.

(dowód: akta kontroli tom I str. 19-31, 77)

W latach 2014-2017 Gmina wydatkowała na zakupy umundurowania dla członków OSP łącznie 36,7 tys. zł, z tego w: 2014 r. – 8,3 tys. zł, 2015 r. – 22,7 tys. zł, 2016 r. – 4,7 tys. zł, 2017 r. – 1,0 tys. zł. W ww. okresie nie dokonywano zakupów umundurowania dla członków jednego OSP (Niewiadoma).

(dowód: akta kontroli tom I str. 77)

Na zakupy paliw płynnych dla OSP w ww. latach Gmina wydatkowała kwotę ogółem 63,1 tys. zł, z tego w: 2014 r. – 19,4 tys. zł, 2015 r. – 14,5 tys. zł, 2016 r. – 12,8 tys. zł, 2017 r. – 16,4 tys. zł. W ww. okresie nie ponoszono wydatków na zakup paliwa dla jednego OSP (Niewiadoma).

(dowód: akta kontroli tom I str. 77)

Zasady gospodarowania paliwem płynnym przez OSP oraz dokonywania rozliczeń jego zużycia, Wójt Gminy określił w zarządzeniu Nr 3/2014 z dnia 8 grudnia 2014 r. w sprawie norm zużycia paliw płynnych dla pojazdów samochodowych i sprzętu silnikowego, stanowiącego wyposażenie jednostek ochotniczych straży pożarnych Gminy Sabnie oraz zasad rozliczania zużycia paliw płynnych.

³⁴ Dalej także: WFOŚiGW.

³⁵ Przekazane Gminie na podstawie porozumienia z 20 czerwca 2016 r. i aneksu z 29 listopada 2016 r.

³⁶ Z czego 200,0 tys. zł przekazane zostało w formie dotacji, a 104,1 tys. zł w formie pożyczki.

³⁷ Przekazane Gminie na podstawie porozumienia z 16 sierpnia 2017 r.

³⁸ Tj. samochód Kamaz typ 43502, zakupiony w 2016 r. za kwotę 673,5 tys. zł oraz samochód MAN TGM 13.290 wraz z wyposażeniem dodatkowym, zakupiony w 2017 r. za kwotę 826,3 tys. zł.

W załącznikach do ww. zarządzenia określono m.in.: normy zużycia paliwa dla poszczególnych samochodów pożarniczych użytkowanych przez OPS, wykaz pojazdów gaśniczych i sprzętu silnikowego użytkowanego przez poszczególne OSP, na które przysługuje paliwo płynne; wzory karty drogowej pożarniczego pojazdu samochodowego oraz karty pracy sprzętu silnikowego; wzór księgi przychodów i rozchodu paliw płynnych (których obowiązek prowadzenia nałożono na Prezesów lub Naczelników OSP).

W zarządzeniu wskazano m.in., że: ustalone normy zużycia paliw płynnych stanowią podstawę do rozliczania pojazdów samochodowych i sprzętu silnikowego w normalnych warunkach eksploatacji nie mogą być przekraczane; rozliczanie zużycia paliw płynnych następuje w oparciu o przedłożone karty drogowe pożarniczego pojazdu samochodowego i karty pracy sprzętu silnikowego; kierowca ma obowiązek rozliczyć się ze zużytego paliwa płynnego przed Komendantem GOP raz do roku (do 15 lutego).

(dowód: akta kontroli str. 32-37, 235-237)

W wyniku badania kart drogowych prowadzonych w 2017 r. dla trzech samochodów ratowniczo-gaśniczych użytkowanych przez OSP w Sabniach oraz Suchodole, dla których zakupiono w 2017 r. paliwo za łączną kwotę 2,6 tys. zł, stwierdzono, że kierowcy ww. samochodów dokonali w ww. kartach rozliczeń z zużycia zakupionych paliw płynnych na zasadach określonych w ww. zarządzeniu Wójta, w tym przy uwzględnieniu norm zużycia paliw w nim określonych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 76, 377-396)

Gmina finansowała koszty badań lekarskich dla członków OSP. Wydatki poniesione na ten cel ze środków własnych Gminy w latach 2014-2017 wyniosły ogółem 17,0 tys. zł, z tego w: 2014 r. – 4,6 tys. zł, 2015 r. – 3,8 tys. zł, 2016 r. – 2,2 tys. zł, 2017 r. – 6,4 tys. zł.

Badania w ww. okresie przeprowadzał podmiot, z którym Wójt zawarł 3 marca 2014 r. umowę na wykonywanie świadczeń zdrowotnych z zakresu medycyny pracy. Zgodnie z umową (która obowiązywała do 31 grudnia 2017 r.³⁹), podstawą wykonywania ww. świadczeń miało być pisemne skierowanie zleceńodawcy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 9-18, 78)

Zgodnie z § 4 ust. 1 i 2 *rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie przeprowadzania okresowych bezpłatnych badań lekarskich członka ochotniczej straży pożarnej biorącego bezpośredni udział w działaniach ratowniczych*⁴⁰ okresowe badania strażaków z osp powinny być przeprowadzane nie rzadziej niż raz na 3 lata, na podstawie skierowania wydanego przez wójta. Skierowanie takie powinno być dostarczone członkowi ochotniczej straży pożarnej nie później niż 30 dni przez wyznaczonym terminem kolejnych badań.

W wyniku analizy skierowań na badania, zaświadczeń lekarskich o wynikach przeprowadzonych okresowych badań lekarskich oraz podpisanych przez lekarza „*List strażaków OSP poddanych badaniom lekarskim, potwierdzającym możliwość brania czynnego udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych*”, dotyczących strażaków z OSP w Sabniach i Tchorznicy, stwierdzono m.in., że spośród ogółem

³⁹ W dniu 28 grudnia 2017 r. Urząd zawarł kolejną umowę z tym samym podmiotem, na okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2020 r.

⁴⁰ Dz.U. Nr 210, poz. 1627, dalej także *rozporządzenie w sprawie przeprowadzania okresowych badań lekarskich członków osp.*

46 strażaków z ww. OSP⁴¹, którzy objęci zostali badaniami okresowymi w latach 2014-2017:

- 19 strażaków⁴², uzyskało w latach 2015-2016 po raz pierwszy zaświadczenia o lekarskie potwierdzające możliwość brania przez nich udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych, których termin ważności upływał w latach 2018-2019, tj. po okresie objętym kontrolą;
- 18 strażaków⁴³, w przypadku których upłynął w 2016 r. bądź 2017 r. wyznaczony przez lekarza termin ważności wykonanych badań okresowych, przeprowadziło w tych latach kolejne badania okresowe w tym zakresie i uzyskało zaświadczenia lekarskie potwierdzające możliwość brania przez nich udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych;
- dziewięciu pozostałych strażaków⁴⁴, w przypadku których termin ważności wykonanych badań okresowych upłynął w czerwcu 2016 r. (jeden przypadek) bądź w lipcu 2017 r. (osiem przypadków), nie zostało skierowanych przez Wójta na kolejne badania.

Ustalono ponadto, że w 10 przypadkach nie została zachowana ciągłość posiadania przez strażaków z OSP ważnych badań lekarskich, bowiem nowe zaświadczenia lekarskie, potwierdzające możliwość brania czynnego udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych, wydane zostały od trzech do 17 dni po upływie terminu ważności poprzednich zaświadczeń.

Na skierowaniach na badania lekarskie wydanych przez Wójta Gminy nie było dat ich wystawienia ani dat ich odebrania przez członków OSP.

Wójt nie wprowadził uregulowań określających tryb postępowania przy kierowaniu członków OSP na badania lekarskie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 321-322, 397, 403-401, 467-468, 471, 473)

Wójt wyjaśnił m.in., że brak na skierowaniach na badania dat ich wystawienia oraz odebrania przez członków OSP wynikał z przeoczenia pracownika Urzędu. Corocznie na pierwszym Zarządzie Gminnym Związku OSP pracownik Urzędu przedstawia prezesom Zarządów OSP listy z terminami ważności badań strażaków. Urząd może skierować na badania jedynie tych strażaków, którzy wyrażą taką wolę oraz zostaną zarekomendowani przez prezesa Zarządu danej OSP. Na powyższe Urząd Gminy nie ma żadnego wpływu. Jest niepisana praktyką, że prezesi Zarządów OSP osobiście lub telefonicznie przekazują pracownikowi Urzędu Gminy listy osób spośród członków OSP, które zgodziły się i uzyskały ich akceptację do objęcia badaniami lekarskimi. Następnie pracownik Urzędu ustala z placówką przeprowadzającą badania ich termin oraz wystawia skierowania. Możliwości placówki, która przeprowadza badania są ograniczone i nie zawsze istnieje możliwość wyznaczenia badania w terminie 30 dni wskazanym w rozporządzeniu. Niekiedy zdarza się również, że strażacy z różnych przyczyn nie mogą w danym dniu poddać się badaniom. W takim przypadku ustala się nowy odleglejszy termin.

(dowód: akta kontroli tom I str. 467-468, 471, 473)

W wyniku kontroli dokumentacji rozliczeniowej dotyczącej zapłaty (2 169 zł) za badania lekarskie wykonane w 2016 r. dla 41 członków OSP, stwierdzono m.in., że:

⁴¹ W tym: 36 z OSP w Sabniach i 10 z OSP w Tchórznicy.

⁴² W tym: 17 - z OSP w Sabniach i dwóch - z OSP w Tchórznicy.

⁴³ W tym: 14 z OSP w Sabniach i czterech z OSP w Tchórznicy.

⁴⁴ W tym: pięciu z OSP w Sabniach i czterech z OSP w Tchórznicy.

- podmiot, z którym Gmina zawarła w 2014 r. umowę na wykonywanie badań lekarskich, przeprowadził w tym roku badanie okresowe dla jednego członka OSP (koszt wykonania tego badania wyniósł 169 zł);
- badania okresowe wykonane (w czerwcu 2016 r.) dla 40 członków OSP⁴⁵ przeprowadzone zostały przez podmiot, z którym Gmina nie miała zawartej umowy (koszt wykonania tych badań wyniósł 2 tys. zł);
- faktura i rachunek wystawione za ww. usługi zawierały wszystkie wymagane elementy określone w art. 21 ust. 1 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość*⁴⁶, w tym były prawidłowo opisane (zawierały zapisy o ich sprawdzeniu pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz wskazanie sposobu ujęcia w księgach rachunkowych).

(dowód: akta kontroli tom I str. 78, 398-410, 468)

Wójt wyjaśnił, że przeprowadzenie okresowych badań lekarskich strażaków w czerwcu 2016 r. przez inny podmiot wynikało z pilnej potrzeby, spowodowanej kończącymi się terminami ważności badań oraz brakiem możliwości przeprowadzenia ich w trybie pilnym przez placówkę, z którą Gmina miała podpisaną umowę.

(dowód: akta kontroli tom I str. 473)

Zgodnie z art. 28 ust. 1 i 2 *ustawy o ochronie przeciwpożarowej* Gmina wypłacała członkom OSP ekwiwalent za uczestniczenie w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez PSP lub gminę. W latach 2014-2017 wydatki na ten cel wyniosły ogółem 113,2 tys. zł, z tego w: 2014 r. – 25,0 tys. zł, 2015 r. – 29,8 tys. zł, 2016 r. – 36,2 tys. zł, 2017 r. – 22,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 78-79)

Określona przez Radę Gminy, w kolejnych uchwałach obowiązujących w badanym okresie, wysokość ekwiwalentu przysługującego członkom OSP z terenu Gminy za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniach pożarniczych nie przekroczyła limitu wyznaczonego w art. 28 ust. 2 *ww. ustawy*.

W uchwale z dnia 28 listopada 2008 r.⁴⁷ Rada Gminy określiła, że ekwiwalent będzie wynosił za każdą godzinę udziału w:

- 1/175 przeciętnego wynagrodzenia (o którym mowa w art. 28 ust. 2 *ustawy o ochronie przeciwpożarowej*) za każdą godzinę udziału w działaniach ratowniczych;
- 1/600 przeciętnego wynagrodzenia jw., za każdą godzinę udziału w szkoleniu pożarniczym.

W uchwale z dnia 22 września 2016 r.⁴⁸ Rada Gminy określiła, że ekwiwalent będzie wynosił:

- 1/175 przeciętnego wynagrodzenia (o którym mowa w art. 28 ust. 2 *ustawy o ochronie przeciwpożarowej*) za każdą godzinę udziału w działaniach ratowniczych podjętych w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidacji przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej;
- 1/400 przeciętnego wynagrodzenia jw., za każdą godzinę udziału w działaniach ratowniczych podjętych w celu likwidacji przyczyn innego miejscowego zagrożenia, tj. zdarzenia wynikającego z rozwoju

⁴⁵ Badaniami tymi objętych zostało sześciu strażaków z OSP w Sabniach, dwóch z OSP w Tchórznicy, dziesięciu z OSP w Grodzisku, trzech z OSP w Niecieczy, pięciu z OSP w Hołowienkach i czternastu z OSP w Suchodole.

⁴⁶ Dz.U. z 2018, poz. 395 ze zm.

⁴⁷ Nr XVIII/83/08.

⁴⁸ Nr XXVI/116/2016.

cywilizacyjnego i naturalnych praw przyrody, niebędącego pożarem ani kłeską żywiołową, stanowiącego zagrożenia dla życia, zdrowia, mienia lub środowisk, któremu zapobieżenia lub którego usunięcie skutków nie wymaga zastosowania nadzwyczajnych środków;

- 1/800 przeciętnego wynagrodzenia jw., za każdą godzinę udziału w szkoleniu pożarniczym.

(dowód: akta kontroli tom I str. 38-39)

Wójt wyjaśnił m.in., że Rada Gminy, różnicując w uchwale z 2016 r. wysokość stawek ekwiwalentu za działania ratownicze, wzięła pod uwagę fakt, że niektóre podejmowane przez strażaków działania, dotyczące np. zabezpieczania mat dezynfekcyjnych (w związku z afrykańskim pomorem świń – ASF), nie wymagają dużego nakładu pracy, ani posiadania wiedzy specjalistycznej. Poziom zaangażowania, obciążenia oraz zagrożenia strażaka podczas udziału w tego rodzaju działaniach, jak i podczas szkolenia, jest na niższym poziomie, niż podczas udziału w pozostałych działaniach ratowniczych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 469-470)

Analiza ekwiwalentów naliczonych i wypłaconych przez Urząd w 2017 r. członkom OSP w Sabniach (22 osoby) i w Tchórznicy (7 osób) na łączną kwotę 10 175,37 zł (co stanowiło ogółu 45,9% wydatków poniesionych z tego tytułu w 2017 r.) wykazała m.in., że 81,4% ww. kwoty stanowiły ekwiwalenty wypłacone za udział w działaniach ratowniczych (8 282,18 zł), 8,9% - ekwiwalenty wypłacone za udział w innych działaniach ratowniczych (909,19 zł), 9,7% - ekwiwalenty wypłacone za udział w szkoleniach pożarniczych (984 zł). Naliczanie i wypłaty ekwiwalentów były dokumentowane w oparciu o:

- wnioski o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu lub szkoleniu składane przez OSP, które zawierały: nazwiska członków OSP, którzy wzięli udział w działaniu lub w szkoleniu, czas udziału w działaniu lub szkoleniu, stawkę ekwiwalentu (w zł) za godzinę udziału w działaniu lub szkoleniu, należny ekwiwalent (czas udziału x stawka ekwiwalentu), numery kont bankowych, adresy i podpisy członków osp;
- potwierdzenia udziału członków OSP w działaniu ratowniczym (podpisane przez kierującego działaniami ratowniczymi z Komendy Powiatowej PSP) lub w innym działaniu ratowniczym (podpisane przez Wójta lub Komendanta GOP) zawierające informacje dotyczące m.in. daty, godziny i miejsce zdarzenia, nazwiska członków OSP biorących udział w działaniach ratowniczych, ze wskazaniem czasu ich udziału w tych działaniach;
- listy wypłat ekwiwalentów.

Dodatkowo do dokumentacji w tej sprawie dołączone były komunikaty Prezesa GUS w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w poszczególnych kwartałach 2017 r., stanowiące podstawę do wyliczenia wysokości ekwiwalentu należnego za każdą godzinę udziału w działaniu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 411-465)

Wójt nie wprowadził uregulowań określających zasady postępowania przy składaniu i rozpatrywaniu wniosków o wypłatę ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniach pożarowych.

Na wszystkich wnioskach o wypłatę ekwiwalentu objętych badaniami kontrolnymi niezamieszczona została data ich przyjęcia przez pracownika Urzędu. W dwóch przypadkach (wnioski złożone przez OSP w Sabniach i w Tchórznicy) nie zawierały ponadto daty ich sporządzenia a w jednym przypadku (wniosek OSP w Sabniach) także podpisu osoby sporządzającej wniosek.

We wszystkich wnioskach zamieszczony był przypis, w którym wskazano, że podpis członka OSP równoznaczny jest ze złożeniem oświadczenia, że nie zachował on wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy w rozumieniu art. 28 ust. 3 *ustawy o ochronie przeciwpożarowej*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 417-418, 426-427, 432-433, 440-441, 444-445, 448)

Wójt wyjaśnił, że braki we wnioskach wynikały z przeoczenia osób je przyjmujących. Nie określił zasad sporządzania, ani zasad weryfikacji wniosków o wypłatę ekwiwalentu, bo udział w ich wypełnianiu mają zarówno pracownicy Urzędu w zakresie wyliczenia czasu, stawki i kwoty ekwiwalentu, jak też uczestnicy akcji, bądź szkolenia w zakresie wskazania adresu zamieszkania, numeru rachunku bankowego oraz podpisu. Wnioski o wypłatę ekwiwalentu składane były na wzorze, który nie został oficjalnie wprowadzony żadnym dokumentem.

(dowód: akta kontroli tom I str. 470)

Objęte badaniami listy wypłat ekwiwalentów dla członków OSP w Sabniach i Tchórznicy w 2017 r. zawierały kwoty zgodne z wysokością ekwiwalentu naliczonego we wnioskach oraz były opisane i zadekretowane według zasad określonych w art. 21 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*.

Ekwiwalenty w większości przypadków były wypłacane po upływie kilku miesięcy (od czterech do dziewięciu) od daty udziału członków OSP w działaniach lub szkoleniu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 411-417, 424-427, 431-433, 436-449)

Wójt wyjaśnił m.in., że wnioski o wypłatę ekwiwalentu nierzadko były składane przez strażaków kilka miesięcy po zdarzeniu. Potwierdzenia udziału strażaków OSP w działaniu ratowniczym przekazywane były przez Komendę Powiatową PSP do Urzędu Gminy najczęściej w pierwszym lub drugim miesiącu po zakończonym kwartale. W efekcie w niektórych przypadkach minimalny czas od daty udziału strażaka w zdarzeniu lub szkoleniu do wypłaty ekwiwalentu będzie nie krótszy niż pięć miesięcy. Często dodatkowym utrudnieniem, mającym wpływ na czas naliczenia i wypłaty ekwiwalentu, był brak podpisów strażaków uczestniczących w działaniach na wniosku o wypłatę ekwiwalentu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 470-471)

W wyniku badania zasadności przyznawania ekwiwalentów oraz prawidłowości określania ich wysokości w ww. przypadkach stwierdzono m.in., że:

- siedmiu członkom OSP w Sabniach wypłacono ekwiwalent (na łączną kwotę 695,20 zł) za udział w zabezpieczaniu wyścigu kolarskiego w dniach 10 i 11 czerwca 2017 r. oraz w pokazach i ćwiczeniach na imprezie plenerowej pn. „Runda Sokołowska” w dniu 16 lipca 2017 r.,
- trzem członkom OSP w Trzebnicy wypłacono ekwiwalent (na łączną kwotę 130,50 zł) za zabezpieczenie imprezy pn. „Lato w Sabniach” w dniu 25 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 411-415, 424-435, 436, 449, 455-458, 467-468, 472)

Stwierdzono ponadto, że siedmiu członków OSP w Sabniach oraz dwóch członków OSP w Tchórznicy, którym Urząd wypłacił w 2017 r. ekwiwalenty (na łączną kwotę 266,45 zł) za udział w działaniach ratowniczych w dniach 25 czerwca i 15 grudnia 2017 r. (sześć osób) oraz tzw. innych działaniach ratowniczych w dniach 16 lipca i 2 grudnia 2017 r. (trzy osoby) nie posiadało w czasie tych działań wymaganych aktualnych badań lekarskich dopuszczających do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych.

W oparciu o dane otrzymane z Komendy Powiatowej PSP, dotyczące posiadanego przeszkolenia pożarniczego przez członków OSP z terenu Gminy, stwierdzono ponadto, że pięciu członków OSP w Tchórznicy, którym w 2017 r. Gmina wypłaciła ekwiwalent za udział w działaniach ratowniczych nie brało udziału w takim szkoleniu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 311-313, 321-322, 397, 411-415, 449)

Wójt wyjaśnił, że pracownik Urzędu przy wypłacaniu ekwiwalentów kierował się art. 28 ust 1 *ustawy o ochronie przeciwpożarowej*, który jednoznacznie nakazuje wypłacenie ekwiwalentu członkom osp, a nie ratownikom spełniającym warunki udziału w działaniach ratowniczych. W art. 28 ust 3 ww. ustawy, ustawodawca wykluczył z wypłaty ekwiwalentu jedynie osoby zachowujące wynagrodzenie za czas nieobecności w pracy. W związku z powyższym Gmina ma obowiązek wypłacenia ekwiwalentu członkom osp, którzy uczestniczyli w działaniu ratowniczym.

(dowód: akta kontroli tom I str. 471-472)

W dniu 12 lipca 2018 r., tj. w trakcie kontroli NIK, Wójt Gminy wydał zarządzenie⁴⁹, w którym określił m.in. zasady udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych i szkoleniach pożarniczych oraz sposób ich rozliczania i wypłaty ekwiwalentu pieniężnego członkom OSP, wzory karty potwierdzenia udziału w działaniu oraz wniosku o wypłatę ekwiwalentu. W zarządzeniu wskazano m.in., że:

- w działaniu ratowniczym mogą brać udział członkowie OSP, którzy spełniają wymogi określone w art. 19 pkt 1b *ustawy o ochronie przeciwpożarowej* oraz są ubezpieczeni od następstw nieszczęśliwych wypadków, imiennie lub zbiorowo;
- obowiązek nadzoru nad przestrzeganiem przez członków OSP ww. zapisów spoczywa na dowódcy zastępu lub na kierowcy pojazdu jadącego do działań ratowniczych;
- w przypadku działań ratowniczych ekwiwalent wypłaca się członkowi OSP spełniającemu warunki określone w art. 19 ust. 1b *ustawy o ochronie przeciwpożarowej*, który brał udział w działaniach ratowniczych i został umieszczony na karcie potwierdzenia udziału w takim działaniu i wniosku o wypłatę ekwiwalentu przez Prezesa danej OSP;
- potwierdzenie udziału w działaniach ratowniczych oraz wnioski o wypłatę ekwiwalentu sprawdza pracownik Urzędu Gminy odpowiedzialny za współpracę ze strażami pożarnymi lub Komendant GOP i akceptuje zgodność z art. 19 ust. 1b *ustawy o ochronie przeciwpożarowej*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 344-348)

W latach 2015-2016 Gmina, na podstawie art. 32 ust. 3b *ustawy o ochronie przeciwpożarowej*, udzieliła pięciu OSP dotacje w łącznej kwocie 35,3 tys. zł. Zgodnie z umowami zawartymi z OSP ww. dotacje przyznane zostały na następujące cele:

- 24,0 tys. zł - na sfinansowanie remontów strażnic należących do OSP w Suchodole (12,0 tys. zł - w 2015 r.) i w Hołowienkach (12,0 tys. zł - w 2016 r.);
- 11,3 tys. zł - na zakup w 2016 r. specjalistycznego wyposażenia drobnego przez OSP w Suchodole (0,4 tys. zł), w Hołowienkach (1,5 tys. zł), w Tchórznicy (3,0 tys. zł), w Niecieczy (2,7 tys. zł) i Kupientynie (3,7 tys. zł).

W 2014 r. i 2017 r. Gmina nie przekazywała dotacji dla OSP.

⁴⁹ Nr 205/2018.

Z ww. środków dotacji OSP wykorzystano 33,9 tys. zł. Niewykorzystane środki w kwocie 1,4 tys. zł zostały zwrócone na rachunek Urzędu w terminach określonych w umowach.

Zgodnie z postanowieniami umów OSP, jako dokumentację rozliczeniową z wykorzystania dotacji przedłożyły do Urzędu faktury za usługi i zakupy sfinansowane ze środków dotacji oraz dowody zapłaty.

Wynika z nich, że ze środków dotacji przekazanych na zakup specjalistycznego sprzętu drobnego OSP nabyły m.in., prądownicę, węże tłoczne, agregat ciśnieniowy, hełmy, buty i rękawice specjalne strażackie. Dwie OSP sfinansowały przy udziale tych środków zakupy umundurowania wyjściowego (galowego):

- OSP w Tchórnicy 1 120,98 zł ze środków dotacji celowej wydatkowało na zakup dwóch kompletów umundurowania wyjściowego;
- OSP w Kupientynie 3 635,32 zł ze środków dotacji celowej wydatkowało na zakup ośmiu kompletów umundurowania wyjściowego.

W umowach w sprawie przyznania dotacji celowych nie określono zakresu prac remontowych oraz asortymentu specjalistycznego sprzętu drobnego, które miały być sfinansowane ze środków dotacji.

W Urzędzie nie było wniosków OSP w sprawie przyznania dotacji na ten cel. Nie było również dokumentacji potwierdzającej, że przekazana przez OSP dokumentacja rozliczeniowa z wykorzystania dotacji była weryfikowana przez pracowników Urzędu.

Wójt nie wprowadził uregulowań określających zasady przyznawania i rozliczania dotacji dla OSP.

(dowód: akta kontroli str. tom I 40-60, 77, 79, 105-137, 279-280)

Wójt wyjaśnił, że ww. dotacje zostały przyznane na podstawie ustnych wniosków zgłoszonych do niego przez jednostki OSP. Przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu dotacji dla OSP w Suchodole i Hołowienkach wziął pod uwagę możliwości finansowe Gminy i konieczność wykonania prac remontowych strażnic. Dotacje dla pozostałych jednostek OSP zostały przyznane ponieważ starały się one o dotacje z Oddziału Wojewódzkiego Związku Ochotniczej Straży Pożarnej RP Województwa Mazowieckiego i aby je otrzymać musiały mieć wkład własny, którym nie dysponowały. Faktury za zakupiony sprzęt oraz dowody zapłaty OSP składały do Referatu Finansowego Urzędu i na tej podstawie pracownik tego Referatu sprawdzał, czy dotacja została wykorzystana zgodnie z umową, ale na to nie ma pisemnego potwierdzenia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 280)

W wyniku badania sposobu wyboru przez Urząd w latach 2016-2017 wykonawców dwóch zamówień w najwyższej wartości (na kwotę ogółem 1 495,6 tys. zł brutto), których przedmiotem była dostawa samochodów ratowniczo-gaśniczych dla OSP w Sabniach stwierdzono, że w obu tych przypadkach przedmiotowych zamówień udzielono zgodnie z zasadami postępowania określonymi w *ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*⁵⁰, po przeprowadzeniu postępowań w trybie przetargu nieorganicznego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 79, 476-509)

Z podmiotami wybranymi do realizacji ww. zamówień Urząd zawarł umowy na dostawę nowych średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych marki Kamaz i MAN. Podmiotowi, który nie dotrzymał umownego terminu dostawy samochodu

⁵⁰ Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm., dalej: *ustawa Prawo zamówień publicznych*.

marki Kamaz, Urząd naliczył karę umowną w kwocie 33,5 tys. zł i wyegzekwował jej zapłatę.

(dowód: akta kontroli tom II str. 52-71, 144-156)

W wyniku badania sposobu wyboru przez Urząd w latach 2016-2017 wykonawców dwóch wybranych zamówień (niepodlegających przepisom *ustawy Prawo zamówień publicznych*), których przedmiotem było wykonanie prac remontowych, dotyczących budynków użytkowanych przez OSP w Sabniach i Suchodole, za łączną kwotę 4 700 zł brutto⁵¹ stwierdzono, że przedmiotowych zamówień udzielono na zasadach określonych w *Regulaminie udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 EURO z budżetu Gminy Sabnie*, wprowadzonym zarządzeniem Wójta Nr 81/2012 z dnia 2 maja 2012 r.⁵²

W obu przypadkach przed udzieleniem zamówienia sporządzono notatkę⁵³ zawierającą omówienie sposobu dokonanego przez pracownika Urzędu rozpoznania rynku (kontakt telefoniczny z trzema lokalnymi firmami remontowo-budowlanymi) i jego wyniku, w formie wskazania oferty uznanej za najkorzystniejszą. Przedmiotowe notatki zostały zatwierdzone przez Wójta. W notatkach nie podano nazw pozostałych dwóch podmiotów, z którymi skontaktował się pracownik Urzędu dokonujący ww. rozpoznania oraz cen zaproponowanych przez te podmioty.

(dowód: akta kontroli tom I str. 76, 510-517)

4. Urząd nie posiadał kompleksowych informacji o działaniach ratowniczych prowadzonych przez jednostki OSP funkcjonujące na terenie Gminy. Nie posiadał informacji o przypadkach, w których OSP zadysponowana przez PSP do podjęcia działań ratowniczych nie podjęła takich działań. Nie posiadał protokołów z inspekcji OSP przeprowadzanych w latach 2014-2017 przez Komendę Powiatową PSP.

(dowód: akta kontroli tom I str. 70; tom II str. 214)

Wójt wyjaśnił, że w Urzędzie nie prowadzono ewidencji działań ratowniczych podejmowanych przez poszczególne OSP oraz nie przeprowadzono analiz w zakresie aktywności ratowniczej jednostek OSP, stopnia gotowości bojowej, wyników przeprowadzonych w OSP inspekcji tej gotowości. Dane o działaniach ratowniczych pozyskiwane były w przypadku naliczenia ekwiwalentu dla członków OSP za udział w tych działaniach. Wysokość finansowania przez Gminę działalności poszczególnych OSP uzależniona była m.in. od tego, czy jednostka została włączona do ksrq.

(dowód: akta kontroli tom I str. 70)

Według danych pozyskanych przez Urząd (w trakcie niniejszej kontroli) z Komendy Powiatowej PSP, w latach 2014-2017 OSP z terenu Gminy ogółem 214 razy wzięły udział w działaniach ratowniczych (72 razy - w 2014 r., 69 - razy w 2015 r., 40 razy - w 2016 r., 35 razy - w 2017 r.). W 95 przypadkach działania te podjęte zostały w związku z pożarami, a w pozostałych 119 przypadkach z powodu innych miejscowych zagrożeń. Najwięcej razy w ww. działaniach ratowniczych brały

⁵¹ Obejmujących w jednym przypadku wymianę drzwi wejściowych za kwotę 1,7 tys. zł brutto, a w drugim wykonanie elewacji za kwotę 3,0 tys. zł brutto.

⁵² W Regulaminie określono w nim m.in., że udzielając zamówienia należy: dołożyć staranności by wykonawca gwarantował jakość wykonania, przy zachowaniu konkurencyjnej ceny; wykonać rozeznanie rynku w celu wyłonienia wykonawcy zamówienia, w tym wykonać analizę cen, jakie oferują wykonawcy za wykonanie przedmiotu zamówienia. Wskazano również, że: udzielenie zamówienia powinno zostać zatwierdzone przez Wójta; w każdym przypadku udzielenia zamówienia z budżetu Gminy winna być zawarta pisemna umowa z wybranym oferentem; przy zamówieniu poniżej 10 tys. zł brutto dopuszcza się odstąpienie od podpisania pisemnej umowy.

⁵³ Notatki służbowe z 27 października 2016 r. oraz 3 stycznia 2017 r.

w tym okresie udział dwie jednostki OSP włączone do kserg, z siedzibami w Niecieczy i Sabniach (odpowiednio 95 i 90 razy). Z OSP niewłączonych do kserg najczęściej udział w działaniach ratowniczych brała w ww. okresie OSP w Suchodole (28). Ani razu w ww. okresie w działaniach ratowniczych nie brała udziału OSP w Niewiadomej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 70, 81)

Komendant Powiatowy PSP w Sokołowie Podlaskim poinformował kontrolerów NIK m.in., że w latach 2014-2017 w jednym przypadku jednostka OSP z terenu Gminy Sabnie nie wyjechała do akcji ratowniczej⁵⁴, w reakcji na otrzymaną dyspozycję ze Stanowiska Kierowania Komendy Powiatowej PSP w Sokołowie Podlaskim. Dotyczyło to OSP w Sabniach. Przyczyną był brak kierowcy samochodu pożarniczego. Wskazał również, że w latach 2014-2017 funkcjonariusze Komendy Powiatowej PSP przeprowadzali dwukrotnie w ciągu roku inspekcje gotowości operacyjnej w trzech jednostkach OSP włączonych do kserg. W inspekcjach tych nie brał udziału Komendant GOP.

Z przekazanych przez Komendanta Powiatowego PSP informacji wynika, że w dwóch przypadkach w protokołach z inspekcji została wystawiona niedostateczna ocena dotycząca gotowości operacyjnej OSP. W obu przypadkach ocenę taką otrzymała OSP w Niecieczy, w związku z wynikami inspekcji przeprowadzonych 4 grudnia 2015 r. i 23 maja 2017 r., podczas których stwierdzono brak możliwości wyjazdu zastępu w czasie 15 minut od zaalarmowania, z uwagi na nieprzybycie wymaganej minimalnej liczby druhow (trzech). W pozostałych przypadkach w wyniku przeprowadzonych inspekcji wystawiona została ocena dobra lub bardzo dobra gotowości bojowej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 287-288, 309)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Gmina nie zbierała w badanym okresie informacji i nie przeprowadzała analiz na temat przeszkolenia członków OSP z jej terenu, posiadanego przez te jednostki wyposażenia oraz potrzeb w tym zakresie, ich aktywności w zakresie podejmowania działań ratowniczych. Nie posiadała również informacji na temat środków przekazanych OSP przez inne podmioty publiczne i niepubliczne (w tym m.in. MSWiA, Komendanta Głównego PSP, Związek Ochotniczych Straży Pożarnych RP).

W ocenie NIK posiadanie tego rodzaju informacji było niezbędne dla zapewnienia prawidłowej realizacji zadań, określonych w art. 7 ust. 1 pkt 14 *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*⁵⁵ oraz w art. 44 ust. 3 pkt 1 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*⁵⁶, dotyczących odpowiednio:

- zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie ochrony przeciwpożarowej;
- dokonywania wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 66-68, 70, 473)

2. Gmina nie zapewniła przestrzegania przez OSP postanowień *art. 19 ust. 1b ustawy o ochronie przeciwpożarowej*, określających warunki dopuszczenia członków ochotniczych straży pożarnych do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych.

⁵⁴ Zdarzenie nr. 0735001-375 z dnia 7 lipca 2017 r. godz. 12,57 w miejscowości Grodzisk.

⁵⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.

⁵⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 2277 ze zm.

W wyniku kontroli ekwiwalentów wypłaconych w 2017 r. członkom OSP w Sabniach i Tchorznicy, stwierdzono, że siedmiu członków OSP w Sabniach oraz dwóch członków OSP w Tchorznicy, którym Urząd wypłacił ekwiwalent za udział w różnego rodzaju działaniach ratowniczych, nie posiadało w czasie tych działań wymaganych aktualnych badań lekarskich dopuszczających do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych. Ustalono ponadto, że pięciu członków OSP w Tchorznicy, którzy otrzymali w 2017 r. ww. ekwiwalent nie posiadało wymaganego przeszkolenia pożarniczego.

W odniesieniu do ww. sytuacji NIK podkreśla, że stwarza ona potencjalne ryzyko niepowodzenia działań ratowniczych i ryzyko utraty zdrowia bądź życia przez uczestniczących w nich strażaków (bez wymaganego przeszkolenia, badań lekarskich).

W trakcie kontroli NIK, w związku z jej ustaleniami, Wójt wydał zarządzenie, w którym m.in. zobowiązał OSP do bezwzględnego przestrzegania wymogów określonych w art. 19 pkt 1b *ustawy o ochronie przeciwpożarowej* oraz wskazał osoby odpowiedzialne w OSP jak i w Urzędzie za sprawowanie nadzoru i kontroli nad ich przestrzeganiem.

(dowód: akta kontroli tom I str. 311-313, 321-322, 344-348, 397, 411-415, 449)

3. Wójt nie wywiązywał się w sposób prawidłowy z zadań dotyczących kierowania członków OSP na okresowe badania lekarskie dopuszczające do udziału w działaniach ratowniczych.

Wójt nie skierował na kolejne okresowe badania lekarskie pięciu członków z OSP w Sabniach oraz czterech członków z OSP w Tchorznicy, którym w czerwcu 2016 r. (jeden przypadek) bądź w lipcu 2017 r. (osiem przypadków) upłynął okres ważności wcześniejszych badań przeprowadzonych w tym zakresie. Stwierdzono ponadto, że w 10 przypadkach nie została zachowana ciągłość posiadania przez członków ww. OSP ważnych badań lekarskich, gdyż nowe zaświadczenia lekarskie potwierdzające możliwość brania czynnego udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych, wydane zostały od 3 do 17 dni po upływie terminu ważności poprzednich zaświadczeń w tej sprawie.

Zgodnie z § 4 ust. 1 i 2 *rozporządzenia w sprawie przeprowadzania okresowych badań lekarskich członków osp*, badania takie przeprowadza się na podstawie skierowania wydanego przez wójta, które powinno być dostarczone członkowi ochotniczej straży pożarnej nie później niż 30 dni przed wyznaczonym terminem kolejnych badań.

W odniesieniu do wyjaśnień Wójta w tej sprawie NIK zauważa, że Urząd nie posiada dokumentacji potwierdzającej ich treść, tj. m.in. list członków OSP zgłaszanych (wg wyjaśnień) przez prezesów zarządów OSP do objęcia badaniami. Wystawiane przez Wójta skierowania na badania nie zawierały daty ich sporządzenia ani daty ich przekazania członkom OSP.

(dowód: akta kontroli tom I str. 321-322, 397, 403-401, 467-468, 471, 473)

4. Urząd wypłacił w 2017 r. dziesięciu członkom OSP w Sabniach i Trzebnicy ekwiwalenty na łączną kwotę 825,70 zł za udział w działaniach polegających na zabezpieczeniu imprez o charakterze sportowym i kulturalnym. Zgodnie z art. 28 ust. 1 *ustawy o ochronie przeciwpożarowej*, ekwiwalent taki należy się członkom ochotniczej straży pożarnej, którzy uczestniczyli w działaniu ratowniczym lub szkoleniu. Przez działania ratownicze należy rozumieć, zgodnie z art. 2 pkt 2 ww. *ustawy*, każdą czynność podjętą w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. W ocenie NIK ww. działania nie miały charakteru akcji ratowniczej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 411-415, 424-435, 436, 449, 455-458, 467-468, 472)

5. OSP użytkowały należące do Gminy różnego rodzaju środki trwałe o wartości 120,3 tys. zł (m.in. systemy alarmowania, motopompę pożarniczą, plug śnieżny) oraz drobniejsze wyposażenie o łącznej wartości 253,0 tys. zł (zaewidencjonowane w ewidencji księgowej prowadzonej przez Urząd na koncie 013 „pozostałe środki trwałe”), które to składniki majątkowe nie zostały im formalnie przekazane. Wójt nie określił zasad gospodarowania tymi składnikami przez OSP. Ustalono także, że OSP w Kupientynie użytkuje od 2010 r. bezumownie nieruchomości stanowiące własność Gminy, tj. działkę nr 286/2 o powierzchni 0,2459 ha wraz z budynkiem strażnicy.

Wójt wyjaśnił, że spraw tych nie uregulowano formalnie przez przeoczenie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 74-75, 85, 279, 281)

W dniu 21 czerwca 2018 r., w trakcie kontroli NIK, w związku z jej ustaleniami, Wójt wydał dwa niżej wymienione zarządzenia:

- Nr 200/2018 w sprawie przekazania sprzętu na rzecz OSP z terenu Gminy Sabnie, w którym wskazano m.in. przekazanie tych składników nastąpi protokołem przekazania, które wzór określono w załączniku do zarządzenia;
- Nr 201/2018 w sprawie zasad użytkowania sprzętu przekazanego OSP, w którym.in. określono zasady wykorzystania, konserwacji i przechowywania tego sprzętu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 141-143)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą niezamieszczenia w notatkach służbowych z dokonanego rozpoznania rynkowego, dotyczącego wykonawców prac remontowych budynków użytkowanych przez OSP w Sabniach i Suchodole informacji o wszystkich podmiotach, z którymi skontaktowano się telefonicznie w celu wybrania wykonawców tych prac oraz o zaoferowanych przez te podmioty warunkach realizacji tych prac (tym cenach), które pracownik Urzędu dokonujący rozpoznania wziął pod uwagę przy ocenie tych ofert, co powoduje, że dokumentacja ta *de facto* nie stanowi potwierdzenia prawidłowości wyboru wykonawców tych prac.

(dowód: akta kontroli tom I str. 76, 510-517)

IV. Wnioski

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 Kontroli⁵⁷, wnosi o:

- 1) zbieranie informacji i analizowanie przygotowania poszczególnych OSP do realizacji działań ratowniczych, ich potrzeb w tym zakresie oraz aktywności w podejmowaniu takich działań, w celu zapewnienia optymalizacji podejmowanych decyzji dotyczących sposobu i zakresu finansowania tej działalności;
- 2) usprawnienie i zwiększenie przejrzystości systemu kierowania członków OSP na okresowe badania lekarskie dopuszczające do udziału w działaniach ratowniczych, m.in. poprzez:
 - wprowadzenie uregulowań określających zasady postępowania w tym zakresie,

⁵⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 524 ze zm.

- stosowanie zasady pisemności postępowania przy określaniu osób, które należy skierować na takie badania,
 - podawanie na skierowaniach na badania daty ich wystawienia oraz dokumentowanie daty ich doręczenia członkom OSP;
- 3) wypłacanie ekwiwalentu członkom OSP na podstawie art. 28 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, wyłącznie za udział w działaniach ratunkowych, o których mowa w art. 2 pkt 2 tej ustawy;
 - 4) uregulowanie w sposób formalno-prawny przekazania OSP w Kupientynie. nieruchomości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Wójtowi 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 Warszawie.

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 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.

Warszawa, 10 września 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler:
Jan Sulima
główny specjalista k.p.