



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji
Publicznej**

Warszawa, dnia 24 lipca 2009 r.

**Pan
Józef Janczy
Prezes
Tatrzańskiego Ochotniczego
Pogotowia Ratunkowego**

P/09/001
KAP-410-01-12/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji Publicznej przeprowadziła w dniach od 18 czerwca do 8 lipca 2009 r. w Tatrzańskim Ochotniczym Pogotowiu Ratunkowym, zwanym dalej TOPR, kontrolę w zakresie prawidłowości wykorzystania i rozliczania dotacji na zadania zlecone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych przez organy administracji rządowej, w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 13 lipca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

NIK pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia działalność Pana Prezesa w zakresie realizacji zadań publicznych i rozliczania przez TOPR dotacji otrzymanych w badanym okresie od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- 1) nieprowadzeniu wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków dokonanych ze środków dotacji,
- 2) sporządzaniu sprawozdań z wykonania zadań publicznych niezgodnie z obowiązującymi przepisami.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701.

1. Zadania, na które TOPR otrzymało środki z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie², mieściły się w zakresie jego statutowej działalności³. Zasoby kadrowe i rzeczowe, w ocenie NIK, były wystarczające do prawidłowego realizowania dotowanych zadań.

W okresie objętym kontrolą TOPR otrzymało z budżetu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji cztery dotacje na dofinansowanie czterech zadań w łącznej kwocie 7 460,0 tys. zł, z tego 4 070,0 tys. zł w 2008 r. (trzy zadania) i 3 390,0 tys. zł w I połowie 2009 r. (jedno zadanie). Do dnia zakończenia kontroli TOPR wykonało trzy zadania za kwotę 4 055,7 tys. zł. Realizacja czwartego zadania, zgodnie umową, powinna zostać zakończona do końca 2009 r. Wykonane zadania polegały na organizowaniu pomocy oraz ratowaniu osób, które uległy wypadkowi lub były narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia, a także na modernizacji Stacji Centralnej TOPR wraz z doposażeniem jej w środki transportu.

2. Kontrolą objęto trzy zadania, których realizacja została zakończona w 2008 r., tj. *Organizowanie pomocy oraz ratowanie osób, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia w Tatrach i paśmie Spisko-Gubałowskim oraz prowadzenie ratownictwa z użyciem śmigłowca ratowniczego TOPR na terenie południowej Małopolski na wezwanie innych służb ratowniczych*⁴ (realizowane w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2008 r. - dotacja w kwocie 1.000,0 tys. zł i w okresie od 1 kwietnia do 31 grudnia 2008 r. - dotacja w kwocie 2.390,0 tys. zł) oraz *Podniesienie sprawności funkcjonowania służby ratowniczej TOPR poprzez modernizację Stacji Centralnej TOPR oraz doposażenie w środki transportu*⁵ (realizowane w okresie od 1 kwietnia do 31 grudnia 2008 r. – dotacja w kwocie 680,0 tys. zł).

Dotacje przeznaczone na dofinansowanie realizacji tych zadań zostały wykorzystane terminowo oraz na cel określony w umowach, a założone w umowach efekty rzeczowe zostały osiągnięte. NIK zwraca jednak uwagę, że w odniesieniu do umowy na wykonanie zadania związanego z pomocą i ratownictwem w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2008 r., kwoty na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników TOPR zostały, co prawda, wykorzystane w wysokości określonej umową, jednak liczba dofinansowanych etatów

² Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.

³ Zgodnie z § 3 Statutu TOPR celem działania TOPR, wymienionym w Statucie Stowarzyszenia, jest m.in. poszukiwanie zaginionych turystów i niesienie pierwszej pomocy w nieszczęśliwych wypadkach na obszarze działania TOPR.

⁴ Zadanie zlecone do realizacji w ramach dwóch oddzielnych umów nr 2/DZKiOS/DB/08 z dnia 8 lutego 2008 r. oraz nr 9/DZKiOS/DB/08 z dnia 17 kwietnia 2008 r.

⁵ Zadanie zlecone do realizacji umową nr 11/DZKiOS/DB/08 z dnia 21 kwietnia 2008 r.

w poszczególnych grupach pracowniczych różniła się od wielkości planowanych. Dla zarządu i administracji TOPR zaplanowano 6,5 etatu, a faktycznie dofinansowano o 4 etaty mniej, a w przypadku ratowników dofinansowano o 5,5 etatu więcej niż zaplanowano. Okoliczności te wskazują, zdaniem NIK, na konieczność urealnienia przez TOPR kalkulacji kosztów wykonania zadań.

O błędach w kalkulacji takich kosztów świadczą także wyniki badania dokumentów dotyczących wykonania termoizolacji wraz z wymianą pokrycia dachowego oraz montażem baterii słonecznych w budynku stacji centralnej TOPR. W toku kontroli ustalono bowiem, że na etapie przygotowania szczegółowego kosztorysu i zakresu prac do wykonania tego zadania nie przewidziano konieczności wykonania części robót niezbędnych do zapewnienia funkcjonalności objętych remontem obiektów. W kosztorysie nie uwzględniono m.in. konieczności przebudowania kominów przy wykonywaniu termoizolacji i wymiany pokrycia dachowego. W związku z montażem baterii słonecznych nie wskazano, planując zadanie, na konieczność odpowiedniej adaptacji instalacji sanitarnej. Konieczność wykonania tych prac stwierdzono dopiero na etapie wykonawczym, co wskazano w sporządzonych „protokołach konieczności”. Podkreślić należy, że prace określone w kosztorysie oraz ww. niezbędne prace dodatkowe, zostały wykonane w całości w zaplanowanym terminie. Wykonane zadanie zostało sfinansowane w wysokości 440,0 tys. zł, tj. w wysokości zaplanowanej w umowie. W ramach tej kwoty sfinansowano jednak jeszcze dodatkowo odnowienie elewacji stacji centralnej TOPR za kwotę 12.107,21 zł, czego nie przewidywała zawarta umowa. W wyniku kontroli zadania przeprowadzonej przez MSWiA, dotację w tej części uznano za pobraną w nadmiernej wysokości. Kwotę 12.107,21 zł wraz z należnymi odsetkami TOPR zwróciło w dniu 17 lutego 2009 r. na rachunek MSWiA.

3. Objęte kontrolą sześć sprawozdań z realizacji zadań zakończonych Stowarzyszenie przekazywało do zleceniodawcy terminowo, jednak w ocenie NIK, sprawozdania te nie zostały sporządzane zgodnie z obowiązującymi przepisami, i tak:

- w sprawozdaniach z wykonania zadania publicznego dotyczącego organizowania pomocy oraz ratowania osób, w załączonym spisie dokumentów wykazano wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników TOPR w rozbiciu na zarząd, ratowników, administrację i obsługę. Ustalono, że wynagrodzenia te wypłacane były na podstawie dwóch dokumentów księgowych tj. list płac ratowników i list płac administracji, na których wskazano wysokość wydatkowanej kwoty dotacji. W TOPR nie prowadzono odrębnych list wynagrodzeń dla zarządu i obsługi, a kwoty dotacji w tej części, wykazane w sprawozdaniach, nie wynikały z dekretacji na dokumentach księgowych lecz z szacunkowego rozliczenia dotacji na

wynagrodzenia wg grup zatrudnienia. W ocenie NIK, praktyka taka naruszała zasady wynikające z pouczenia do sprawozdania z wykonania zadania publicznego zawartego w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania⁶, zwanego dalej rozporządzeniem MPiPS z dnia 27 grudnia 2005 r., zgodnie z którym rozliczenia dotacji dokonuje się na podstawie faktur (rachunków), które opłacone zostały w całości lub w części ze środków pochodzących z dotacji. Ponadto, w sprawozdaniu częściowym za okres od 1 kwietnia do 30 czerwca 2008 r. z wykonania tego zadania stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi figurującymi w ewidencji księgowej a rozliczeniem kosztów wykazanym w sprawozdaniu. Koszty wynagrodzeń osobowych wykazane w tym sprawozdaniu były wyższe o 59,3 tys. zł a koszty całkowite zadania niższe o 600,0 zł niż wykazane w ewidencji księgowej. Pwyższe nieprawidłowości spowodowane były błędami w przenoszeniu danych oraz przypisaniem w ewidencji księgowej powyższej kwoty wynagrodzeń do pozostałych kosztów⁷. W kolejnych sprawozdaniach częściowych oraz w sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania wykazane w nich wielkości były zgodne ze stanem faktycznym i danymi zawartymi w ewidencji księgowej,

- w sprawozdaniu końcowym z wykonania zadania publicznego⁸ dotyczącego wymiany pokrycia dachowego wraz termoizolacją nie wskazano podwykonawców, tj. firmy Majer-Bud z siedzibą w Poroninie oraz firmy UH Elmal z siedzibą w Zakopanem oraz nie podano danych określających skalę działań zrealizowanych w ramach zadania przy użyciu miar, które były zapisane w ofercie realizacji zadania, co było niezgodne z wymaganiami ustalonymi wzorem sprawozdania z wykonania zadania, stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia MPiPS z dnia 27 grudnia 2005 r. Ponadto, w zestawieniu faktur wykazano pięć dokumentów księgowych o jednobrzmiącej treści wskazującej, iż dotyczą zapłaty za wykonanie termoizolacji wraz z wymianą pokrycia dachowego, podczas gdy tylko trzy faktury odnosiły się do tych wydatków. Faktyczna treść pozostałych dwóch faktur była inna niż podana w zestawieniu⁹.

4. NIK negatywnie ocenia prowadzoną w TOPR ewidencję księgową środków z dotacji. W księgach rachunkowych nie wyodrębniono wydatków ponoszonych z takich środków, co naruszało art. 16 ust. 5 w zw. z art. 10 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz § 4 pkt 1 zawartych umów na wsparcie realizacji zadania. Wyniki kontroli

⁶ Dz. U. Nr 264, poz. 2207.

⁷ Zapisy w ewidencji księgowej zostały skorygowane w następnym miesiącu, tj. w lipcu 2008 r.

⁸ Zadanie realizowane na podstawie umowy nr 11/DZKiSO/DB/08 z dnia 21 kwietnia 2008 r.

⁹ Faktura VAT nr 24/2008 r. na kwotę 35.303,91 zł za wykonanie przebudowy 5 sztuk ww. kominów, faktura VAT nr 25/2008 r. na kwotę 39.431,62 zł za wykonanie adaptacji pomieszczenia na zasobnik wody, wykonanie instalacji sanitarnych wraz ze zbiornikiem na wodę, odnowienie poprzez przeszlifowanie oraz malowanie całej elewacji budynku stacji centralnej TOPR oraz wymianę sufitu podwieszanego oraz remont ścian w garażu.

wykazały, że ewidencja wydatków dokonywanych z dotacji prowadzona była w arkuszu kalkulacyjnym programu EXCEL co oznacza, że ewidencja ta nie spełniała wymogów dla ksiąg rachunkowych, w szczególności dotyczących trwałości zapisów określonych w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰.

Szczegółowa kontrola próby 24 dowodów księgowych, dotyczących wydatków na łączną kwotę 1.672,1 tys. zł, nie wykazała nieprawidłowości w zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków dokonywanych ze środków dotacji,
2. Sporządzanie sprawozdań z wykonania zadań zgodnie z wymaganiami określonymi wzorem sprawozdania z wykonania zadania publicznego wprowadzonym rozporządzeniem MIPS z dnia 27 grudnia 2005 r.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Administracji Publicznej, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

¹⁰ Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.