



00466616

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.001.09.2016

P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok

T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33

lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 roku
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Stanisław Żukowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98187 z dnia 14 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku, ul. Warszawska 3, 15-062 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	brygadier Jarosław Wendt – Podlaski Komendant Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej ¹ , zwany dalej „Komendantem” albo „PKW PSP”

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia² pozytywnie wykonanie finansowego planu wydatków Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku (dalej „KW PSP” lub „Komenda”) w 2015 roku.

Kontrola 33,8% ogółu zrealizowanych wydatków budżetu państwa w łącznej kwocie 3.557,9 tys. zł i 96,4% wydatków budżetu środków europejskich w kwocie 14.443 tys. zł wykazała, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych, były celowe i gospodarne. Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w realizowanym zadaniu pn. „System ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz ochrona ludności”.

Roczne sprawozdania budżetowe (w tym z budżetu środków europejskich), kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i z zachowaniem obowiązujących terminów.

NIK zwraca uwagę na stwierdzone przypadki nieprzestrzegania, obowiązujących w KW PSP, unormowań wewnętrznych w sprawie organizacji zamówień publicznych przy udzieleniu zamówienia na obsługę prawną (o wartości poniżej 30.000 euro) oraz w związku ze zwrotem zabezpieczenia należytego wykonania umowy na dostawę pojazdów. Ponadto wystąpiły – skorygowane przez Komendę – błędy przy sporządzeniu niektórych sprawozdań budżetowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Wykonane w 2015 roku dochody budżetu państwa³ KW PSP wyniosły 282 tys. zł. Były one wyższe o 40,3 % od zaplanowanych (201 tys. zł) i siedmiokrotnie wyższe (o 242,4 tys. zł) od zrealizowanych w 2014 roku⁴. Spowodowane to zostało:

¹ Od dnia 26 stycznia 2015 r. Wcześniej, od 25 lutego 2011 r. stanowisko to zajmował st. brygadier Antoni Ostrowski.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

³ Stosownie do założeń przyjętych do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 roku, kontrolę dochodów budżetowych ograniczono do analizy porównawczej danych z rocznych sprawozdań budżetowym Rb-27.

⁴ W 2015 roku zaplanowano i zrealizowano dochody wyłącznie w rozdziale 75410 Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej, a w 2014 roku wystąpiły także dochody (13,6 tys. zł) w rozdziale 75493 Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych.

- nieplanowanymi wpływami z tytułu kar umownych (§ 0589) za niedotrzymanie terminów dostaw (87,3 tys. zł), w ramach realizowanych projektów dofinansowanych z budżetu środków europejskich,
- wpływami z usług (§ 0830), tj. szkoleń z zakresu ochrony przeciwpożarowej, organizowanych dla osób spoza województwa podlaskiego w Ośrodku Szkolenia w Łapach (186,2 tys. zł).

Pozostałe dochody pochodziły z wpływów z najmu składników majątkowych Skarbu Państwa (§ 0750 – 3,9 tys. zł) i z różnych dochodów (§ 0970 – 4,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 57-64)

Na koniec 2015 roku należności pozostałe do zapłaty wyniosły 15,6 tys. zł (w całości stanowiące zaległości). W porównaniu do stanu na koniec 2014 roku (0,9 tys. zł) były one wyższe o 14,7 tys. zł. Główną przyczyną ich wzrostu była powstała w listopadzie 2015 roku zaległość (12,7 tys. zł) z tytułu kary za odstąpienie od umowy na dostawę modułowych wielofunkcyjnych тренаżerów ratowniczych. W związku z nieuznaniem przez dostawcę zasadności naliczenia tej kary, Komenda Wojewódzka PSP w Olsztynie – prowadząca postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (m.in. na rzecz KW PSP) – przekazała sprawę Prokuraturze Generalnej Skarbu Państwa w celu dochodzenia roszczenia na drodze sądowej. Pozostałe zaległości to 0,8 tys. zł zgłoszonych do syndyka masy upadłościowej i 2 tys. zł z tytułu rozliczeń związanych z dostawą autobusów do przewozów ratowników (wpłacone w styczniu 2016 roku). (dowód: akta kontroli str. 57-64, 68-78, 958-984)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Ustalony na 2015 rok plan wydatków KW PSP w wysokości 8.844 tys. zł został w trakcie roku zwiększony do 10.729,4 tys. zł (o 1.885,4 tys. zł). Wprowadzone do planu zmiany polegały na:

- zwiększeniach kwoty wydatków o łącznie 3.343 tys. zł, w tym:
 - osiem zwiększeń ze środków rezerwy celowej poz. 8 o kwotę 2.739,4 tys. zł (§ 6069) na realizację trzech projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (dalej „POLiS”), w tym o: 1.896 tys. zł na projekt pn. „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych”, 547,6 tys. zł na projekt pn. „Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap III”, 295,9 tys. zł na projekt pn. „Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego”,
 - dwa zwiększenia z rezerwy celowej poz. 9 o kwotę 135,4 tys. zł, w tym: 69 tys. zł (§§ 4210 i 4300) na utrzymanie Systemu Wspomagania Decyzji PSP (dalej „SWD PSP”) i 66,4 tys. zł (§ 6060) na przygotowanie i wdrożenie funkcjonalności tego systemu w zakresie budowy Interfejsu SWD-Centralny Punkt Systemu Centrum Powiadamiania Ratunkowego CP SCPR oraz Interfejsu SWD-Uniwersalny Moduł Mapowy UMM,
 - dwa zwiększenia z rezerwy celowej poz. 59 o kwotę 158 tys. zł, w tym: 150 tys. zł (§ 6060) na zadanie pn. „Zakup ubrań gazoszczelnych do działań ratownictwa chemiczno-ekologicznego jednostek PSP w warunkach zagrożenia substancjami chemicznymi” i 8.000 zł (§ 4210) na zadanie pn. „Zakup sprzętu do identyfikacji i pobierania próbek, o których mowa w art. 67 pkt 4 lit. b) ustawy z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych”,
 - zwiększenie z rezerwy celowej poz. 4 o 85 tys. zł (§ 6060) na dofinansowanie zakupów sprzętu pożarniczego wykorzystywanego podczas długotrwałych akcji ratowniczych oraz do zabezpieczenia działań ratowniczych i logistycznych, w związku z wystąpieniem m.in. zdarzeń o charakterze klęsk żywiołowych,
 - zwiększenie z rezerwy Wojewody Podlaskiego o 215,1 tys. zł, w tym 196 tys. zł (§ 6060) na zakupy wyposażenia do komend powiatowych i miejskich PSP (wiertnica, wykrywacz metalu, łódź płaskodenna, rejestrator rozmów) i do KW PSP (rejestrator rozmów, serwer pocztowy, system monitoringu do samochodu

dowodzenia i łączności, wielofunkcyjne urządzenie monochromatyczne formatu A3) oraz 19,1 tys. zł na zakup sprzętu do działań ratowniczych na obszarach wodnych i podczas katastrof budowlanych,

- zwiększenie o 10 tys. zł (§ 4050) na skutki finansowe zmiany zasad naliczania wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat funkcjonariuszom⁵, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 27 maja 2015 r. o zmianie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej⁶.

Powyższe zmiany planu finansowego dotyczyły rozdziału 75410, z wyjątkiem zwiększenia z rezerwy celowej poz. 4 o 85 tys. zł dokonanego w rozdziale 75478;

(dowód: akta kontroli str. 79-91, 141-142, 164-177, 190-193, 203-210)

- zmniejszeniach wydatków o łącznie 1.457,6 tys. zł (decyzjami Wojewody Podlaskiego przenoszącymi je do rozdziału 75411 *Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej*), w tym o:

- 812 tys. zł (§ 6068 i § 6069) przeniesione do KP PSP⁷ w Hajnówce na realizację projektu pn. „*Wspólnie chronimy Puszczę Białowieską*” w ramach Programu współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina 2007-2013,
- 645,6 tys. zł przeniesione w związku z oszczędnościami w § 4060 *inne należności funkcjonariuszy zaliczane do wynagrodzeń* (545,6 tys. zł w ekwiwalencie za niewykorzystany czas wolny od służby i 100 tys. zł w odprawach emerytalnych), z przeznaczeniem na potrzeby komend powiatowych PSP, w tym na: [1] zabezpieczenie niezbędnych środków należnych funkcjonariuszom PSP za niewykorzystany czas wolny od służby – rekompensaty za przedłużony czas służby (434 tys. zł), [2] realizację zadań bieżących związanych z zapewnieniem gotowości bojowej – zakup wyposażenia i paliwa, poprawę warunków służby, socjalnych, bhp (100 tys. zł), [3] zakup środków ochrony indywidualnej w związku z koniecznością uzupełnienia posiadanych stanów do normatywnych (111,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 79-91, 141-142, 155-163, 194-202, 211-220)

W planie finansowym KW PSP na 2015 rok w § 4060 – z którego dokonano opisanych zmniejszeń o 645,6 tys. zł – ustalono wydatki w wysokości 1.406 tys. zł (m.in. 686 tys. zł na ekwiwalent za niewykorzystany czas wolny od służby), tj. dwukrotnie wyższej niż wykonanie wydatków w tym paragrafie w 2014 roku (706,9 tys. zł). Wyjaśniając przesłanki zaplanowania wysokości tych wydatków, Naczelnik Wydziału Kadr⁸ powołał się na ujmowanie w planie kwoty przeznaczonej na rekompensaty pieniężne za przedłużony czas służby (nadgodziny), która została ustalona w 2011 roku w wysokości 686 tys. zł przez Komendanta Głównego PSP i od tego czasu utrzymywana w niezmienionej wysokości. Przeznaczona ona jest na rekompensaty w KW PSP oraz uzupełnienie braku środków na ten cel w komendach miejskich i powiatowych PSP w województwie podlaskim. Utrzymywanie kwoty rezerwowej w KW PSP ma zapewniać racjonalne gospodarowanie środkami, umożliwiając udzielenie wsparcia tym komendom, które najbardziej tego potrzebują w danym roku. Potrzeby te są zmienne z uwagi na nieprzewidywalność ilości, rodzaju zdarzeń i przedsięwzięć powodujących generowanie nadgodzin. Kolejną kwestią była konieczność zaplanowania środków, które – w sytuacji odejść ze służby – umożliwią terminową wypłatę należnych świadczeń. Dotyczy to odejść w związku ze zgłoszeniem przez strażaka pisemnego żądania zwolnienia ze służby albo z odwołaniem strażaka pełniącego służbę na stanowisku zajmowanym na podstawie powołania, co z reguły wiąże się z rezygnacją funkcjonariusza z dalszego pełnienia służby.

(dowód: akta kontroli str. 80, 89, 260-266, 194-200, 211-220, 725-727)

⁵ Środki te pochodziły z przeniesienia – decyzją Ministra Finansów – z części 42 do części 85/20 budżetu państwa.

⁶ Dz.U. poz.1098.

⁷ KP / KM PSP – Komenda Powiatowa / Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej.

⁸ Stosownie do § 20 ust. pkt 7 regulaminu organizacyjnego KW PSP do zadań Wydziału Finansowego należy sporządzanie planu finansowego wydatków KW PSP na podstawie informacji przedłożonych przez właściwe komórki organizacyjne Komendy. Natomiast – według § 19 ust. 1 pkt lit f regulaminu organizacyjnego KW PSP – do zadań Wydziału Kadr należy współpraca z Wydziałem Finansów i Wydziałem Kwatermistrzowskim w zakresie planowania i realizacji środków na uposażenia i inne świadczenia pieniężne strażaków.

Wszystkie 13 zwiększeń wydatków z rezerw celowych budżetu państwa – na łączną kwotę 3.117,9 tys. zł⁹ – na bieżąco, po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów, wprowadzono do planu finansowego KW PSP. Zmiany te były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb. Środki finansowe były przeznaczone głównie na wydatki majątkowe (97,5 %) związane z nabyciem sprzętu i wyposażenia do realizacji zadań ochrony przeciwpożarowej, ratownictwa drogowego, chemicznego i ekologicznego, a także na rozbudowę SWD PSP. Większość tych środków (89,5%) otrzymano na współfinansowanie krajowe projektów realizowanych z udziałem budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 141-156, 520-523)

KW PSP wykorzystała 2.974 tys. zł (95,4%) środków przyznanych z rezerw celowych budżetu państwa. Badanie wydatków sfinansowanych tymi środkami w łącznej kwocie 2.834,5 tys. zł (stanowiącej 95,3 % ogółu środków wydatkowanych z tych rezerw) wykazało, że zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem (rezultaty tego badania szerzej opisano w pkt. 2.1.2.7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Na niewykorzystane środki, w kwocie 143,9 tys. zł (4,6%), złożyło się: [1] 2 tys. zł (poz. 59) na zakup sprzętu do identyfikacji i pobierania próbek – z powodu niższych, niż planowane, cen zakupu, [2] 46,5 tys. zł (poz. 9) na przygotowanie i wdrożenie funkcjonalności SWD PSP – gdyż funkcja „zapytania lokalizacyjne”, która miałaby zostać dodana do systemu już była realizowana we wszystkich jednostkach PSP województwa podlaskiego za pomocą innej aplikacji (niezależny dostęp do danych lokalizacyjnych za pomocą aplikacji PLI CBD2), zaś wykonanie innej części zadania, według deklaracji wykonawcy obsługującego ten system, możliwe było w ciągu 6 miesięcy od doprecyzowania wymagań (zaś środki finansowe zostały przyznane decyzją z 14 października 2015 r.), [3] 95,4 tys. zł (poz. 8) objęte niżej opisaną blokadą wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 284, 295-324, 477-478)

Z przyczyn niezależnych od KW PSP – decyzjami Wojewody Podlaskiego z 2 i 11 grudnia 2015 r. – zablokowane zostały wydatki Komendy na 2015 rok w kwocie 145,4 tys. zł, w tym:

- 95,4 tys. zł (§ 6069) niewykorzystanych w związku z odstąpieniem (12 listopada 2015 r.) przez zamawiającego (Komendę Wojewódzką PSP w Olsztynie) od umowy na dostawę trenażera ratowniczego (w ramach projektu pn. „*Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych*”), z przyczyn leżących po stronie wykonawcy (o czym już wzmiankowano w pkt. 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego);
- 50 tys. zł (§§ 4308 i 4309) przewidzianych na realizację projektu pn. „*Bezpieczne transgraniczne polsko-litewskie. Utrzymanie wysokiego poziomu*” w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Litwa – Polska 2014-2020, gdyż Program ten był w fazie zatwierdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 227-237, 958-976)

2.1.2.1. Wydatki KW PSP w 2015 roku wyniosły 10.532,5 tys. zł, co stanowiło 98,2% planu po zmianach (10.729,4 tys. zł). W porównaniu do 2014 roku były one wyższe o 2.245,8 tys. zł (o 27,1%)¹⁰. I tak:

- wydatki bieżące zrealizowano na porównywalnym poziomie, gdyż wzrosły one o 2,6% (z 7.157,8 tys. zł do 7.344,7 tys. zł),
- wydatki majątkowe¹¹ wzrosły niemal trzykrotnie, tj. o 2.058,8 tys. zł (z 1.129 tys. zł do 3.187,8 tys. zł), co wynikało z wykorzystania środków z rezerw celowych budżetu państwa, głównie na projekty realizowane z udziałem budżetu środków europejskich w ramach POLiŚ (wyszczególnione w pkt. 2.1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 260-266, 743-744)

2.1.2.2. W zrealizowanych w 2015 roku w KW PSP wydatkach bieżących w kwocie 7.344,7 tys. zł (99,8% planu po zmianach) dominującą pozycję stanowiły wynagrodzenia – 4.616,7 tys. zł (62,9%), a w zakresie wydatków pozapłacowych (2.628,9 tys. zł)¹²:

⁹ W 2015 roku KW PSP nie otrzymała środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

¹⁰ W latach 2014-2015 KW PSP zrealizowała wydatki w rozdziałach: 75410 Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej i 75478 Usuwanie skutków klęsk żywiołowych. W 2015 roku, odpowiednio: 10.436,9 tys. zł i 95,6 tys. zł.

¹¹ W 2014 roku w §§ 6050, 6060, 6068 i 6069, a w 2015 roku – w §§ 6060 i 6069.

¹² Z wyłączeniem wydatków na wynagrodzenia z pochodnymi – §§ 4010, 4020, 4040, 4050, 4060 (w zakresie nagród funkcyjnych), 4070, 4110, 4120 oraz odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 4440).

- wypłaty pozostałych należności, świadczeń równoważników pieniężnych i ekwiwalentów przysługujących funkcjonariuszom¹³ – 752,2 tys. zł¹⁴ (10,2 % wydatków bieżących),
- zakupy materiałów i wyposażenia oraz usług¹⁵ – 1.315,2 tys. zł (17,9 % wydatków bieżących). (dowód: akta kontroli str. 260-273, 743-744)

Wydatki niższe od poniesionych w 2014 roku zrealizowano na zakup usług remontowych – o 129,2 tys. zł (zmniejszenie z 257,4 tys. zł do 128,2 tys. zł), wynagrodzenia bezosobowe – o 7,5 tys. zł (spadek z 67,9 tys. zł do 60,4 tys. zł). Odnotowano natomiast wzrost wydatków m.in. na:

- zakup materiałów i wyposażenia – o 131 tys. zł (z 526,3 tys. zł do 672,9 tys. zł), w związku z wyższymi wydatkami na zakup paliwa, wyposażenia specjalnego indywidualnego i zbiorowego użytku, odzież ochronną, materiały przeciwpożarowe,
- różne opłaty i składki – o 28,5 tys. zł (z 14,4 tys. zł do 42,9 tys. zł), gdyż w 2014 roku opłacono część składki z tytułu ubezpieczenia pojazdów służbowych (AC, NNW) za kolejny rok, zaś w 2015 roku – pozostałą jej część i całą składkę za 2016 rok (która wzrosła o 14,2 tys. zł w związku z nabyciem autobusu do przewożenia ratowników), opłaty rejestracyjne za nowo nabyte pojazdy (autobus i 22 inne pojazdy przekazane komendom powiatowym PSP, opłatę notarialną (2,4 tys. zł) w związku z nabyciem (w drodze darowizny) nieruchomości,
- zakup usług telekomunikacyjnych – o 10,4 tys. zł (z 37,1 tys. do 47,5 tys. zł), głównie z powodu wprowadzenia nowych usług (kadrze kierowniczej uruchomiono dostęp do komunikacji mobilnej w zakresie odczytu dokumentów na bazie smartfonów), szerszego wykorzystania usług SMS do powiadamiania kadry kierowniczej oficerów operacyjnych i kadry sztabowej o zdarzeniach, ćwiczeniach itp., wzrostu kosztów utrzymania w gotowości kart GSM w mobilnym stanowisku dowodzenia i łączności. (dowód: akta kontroli str. 252-282, 307-308, 321-322, 329, 743-744)

2.1.2.3. Przeciętne zatrudnienie w KW PSP w 2015 roku wynosiło 65,2 osoby (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych), z tego 57,2 stanowili funkcjonariusze, 5,1 członkowie korpusu służby cywilnej, 3,0 pracownicy nieobjęci mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. W porównaniu do 2014 roku było ono niższe o 2,2 osoby, w tym o 2,1 osoby w grupie funkcjonariuszy (z uwagi na zwolnienie ze służby trzech funkcjonariuszy) i 0,1 osoby w grupie członków korpusu służby cywilnej.

Wydatki na wynagrodzenia (z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) wyniosły 4.616,7 tys. zł¹⁶ i stanowiły 100% kwoty ujętej w planie finansowym po zmianach. Były one o 26 tys. zł (o 0,6%) wyższe od zrealizowanych w 2014 roku (4.590,7 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wzrosło z 5.676 zł w 2014 roku do 5.900 zł w 2015 roku (o 3,9%), najbardziej w grupie członków korpusu służby cywilnej – o 6,5 % (z 4.958 zł do 5.280 zł). Według wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Kadr, wynikało to z przeznaczenia oszczędności na wypłatę nagród dla pracowników tej grupy. *„Stanowiło to formę rekompensaty za zbyt małe wynagrodzenia, zwłaszcza w stosunku do strażaków. Utrzymywanie wakatów pozwalało na zwiększenie systemu motywacyjnego pracowników cywilnych, a ponadto było związane z zamierzoną nowelizacją regulaminu organizacyjnego KW PSP”.* (dowód: akta kontroli str. 260-266, 762-767)

Na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) w 2015 roku wydatkowano 60,4 tys. zł¹⁷, co stanowiło 88,3 % takich wydatków (68,4 tys. zł) w roku poprzednim. Były to należności

¹³ §§: 406 (z wyłączeniem nagród uznaniowych wykazywanych w sprawozdaniu Rb-70), 408 i 418, tj. m.in.: nagrody jubileuszowe, odprawy funkcjonariuszy zwalnianych ze służby, ekwiwalenty za niewykorzystany czas wolny od służby, świadczenia wypłacane przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby, równoważniki pieniężne w zamian za umundurowanie.

¹⁴ W tym 199,6 tys. zł nagród uznaniowych dla funkcjonariuszy z komend powiatowych PSP.

¹⁵ §§: 4210, 4270, 4280, 4300 i 4360.

¹⁶ W zakresie określonym dla sprawozdania Rb-70, tj. obejmujące wynagrodzenia osobowe, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia funkcjonariuszy i nagrody roczne (§§ 401-405 i § 406 – dla funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg oraz § 407), bez uwzględnienia składek na ubezpieczenie społeczne i fundusz pracy (§§ 4110 i 4120).

¹⁷ Plan wydatków na wynagrodzenia bezosobowe ustalono w kwocie 68 tys. zł, tj. na poziomie wydatków zrealizowanych w tym zakresie w 2014 roku. Jediną zmianą planu było jego zmniejszenie – w grudniu 2015 roku – dostosowujące do faktycznego wykonania.

wypłacone z tytułu zawartych 13 umów zlecenia¹⁸ na wykonywanie zadań nie ujętych w zakresach czynności funkcjonariuszy i pracowników KW PSP. Dziesięć z tych umów – zawartych na okresy od jednego dnia do 2,5 miesiąca – dotyczyło: przeprowadzenia wykładów, zajęć praktycznych i egzaminów dla osób uczestniczących w szkoleniach prowadzonych przez Ośrodek Szkolenia, prowadzenia obsługi biurowej i czynności pomocniczych w związku z wakatem na stanowisku w Wydziale Kadr, sprzątania i utrzymania czystości w KW PSP w okresie urlopu pracownicy Komendy, organizacji i obsługi turnieju piłkarskiego. Pozostałe trzy umowy – z 12 miesięcznymi okresami obowiązywania – zostały zawarte z trzema osobami (z którymi w latach wcześniejszych zawierano również umowy na okresy roczne, z takim samym zakresem przedmiotowym) i dotyczyły: pełnienia funkcji Wojewódzkiego Kapelana Strażaków, prowadzenia spraw emerytów i rencistów pożarnictwa, obsługi księgowej Międzyzakładowej Pracowniczej Kasy Pożyczkowej przy KW PSP (zleconej funkcjonariuszowi Komendy). Nie zawierano umów z Agencją Pracy Tymczasowej. (dowód: akta kontroli str. 260-266, 768-770)

2.1.2.4. Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych – wydatki niezaliczone do wynagrodzeń pracowników cywilnych (§ 3020) i uposażeń funkcjonariuszy (§ 3070), odpowiednio wyniosły 1,4 tys. zł i 165,4 tys. zł (100 % planu po zmianach). Były one niższe o 26,3 % i 1,3 % od poniesionych w 2014 roku (1,9 tys. zł i 167,6 tys. zł). W 2015 roku na rzecz pracowników cywilnych wypłacono ekwiwalenty pieniężne za używanie odzieży własnej, obuwia roboczego i środków higieny osobistej, zaś na rzecz funkcjonariuszy, głównie należności z tytułu: dopłat do wypoczynku dla funkcjonariuszy i ich rodzin (72,7 tys. zł), równoważników pieniężnych za brak lokalu mieszkalnego (24,8 tys. zł) i remont lokalu mieszkalnego (19,1 tys. zł), zasiłków na zagospodarowanie (12,2 tys. zł), przejazdów raz w roku dla funkcjonariuszy i ich rodzin (11,4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 260-267, 275, 743-744)

2.1.2.5. W 2015 roku wydatki majątkowe wyniosły 3.187,8 tys. zł, z tego 2.644 tys. zł stanowił wkład krajowy do projektów realizowanych z udziałem budżetu środków europejskich w ramach POIiŚ. Środki finansowe (543,8 tys. zł¹⁹) wydatkowane poza realizacją tych projektów przeznaczono na zakupy:

- sprzętu techniki specjalnej – 23 ubrania gazoszczelne (168,1 tys. zł), motopompa szlamowa przenośna do wody zanieczyszczonej (95,6 tys. zł)²⁰, wiertnica diamentowa z zestawem akcesoriów – m.in. hydronetka, przedłużacz korony wiertła, uniwersalny odkurzacz i element nawiercający (18,7 tys. zł), wykrywacz metalu na potrzeby działań specjalistycznej grupy poszukiwawczo-ratowniczej KM PSP w Łomży (6,4 tys. zł),
- sprzętu transportowego i pływającego – łódź z silnikiem i przyczepą transportową na potrzeby działań ratowniczych dla KP PSP w Hajnówce (25 tys. zł),
- sprzętu łącznościowego – cyfrowe rejestratory rozmów telefonicznych do KP PSP w Kolnie i Mońkach oraz KW PSP (85,6 tys. zł), konsola dyspozytorska z oprogramowaniem i pulpitem, antena z osprzętem do samochodu łączności i dowodzenia w KW PSP (25 tys. zł),
- sprzętu informatycznego – serwer obsługi poczty e-mail w domenie *straz.bialystok.pl* (45,8 tys. zł), serwer i dyski do systemu SWD-ST w PS PSP w Siemiatyczach (20 tys. zł),
- systemu kamer w mobilnym centrum dowodzenia – samochód dowodzenia i łączności w KW PSP (23,7 tys. zł),
- wielofunkcyjnego urządzenia do drukowania, kopiowania i skanowania do KW PSP (15,7 tys. zł) oraz do Ośrodka Szkoleniowego KW PSP (14,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 260-266, 283, 743-744)

¹⁸ Były to umowy zawarte z 10 osobami (z trzema osobami zawarto po dwie umowy zlecenia w trakcie roku), w tym w jednym przypadku z osobą będącą funkcjonariuszem KW PSP, pozostałe dziewięć osób nie było zatrudnionych w Komendzie.

¹⁹ W tym: 255 tys. zł z rezerwy celowych, 193,7 tys. zł z rezerwy Wojewody Podlaskiego i 95,2 tys. zł środków budżetowych.

²⁰ Jedyne wydatki dokonane w rozdziale 75478, sfinansowane środkami rezerwy celowej poz. 4 (85 tys. zł) i środkami budżetowymi (10,6 tys. zł).

Zakres rzeczowy wydatków majątkowych związanych z realizacją projektów dofinansowanych z budżetu środków europejskich w ramach POIiŚ przedstawiono w pkt. 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

2.1.2.6. Zobowiązania KW PSP na 31 grudnia 2015 r. (w całości niewymagalne) wyniosły 343,1 tys. zł i były o 2,8 tys. zł niższe od zobowiązań na koniec 2014 roku. Dotyczyły one głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników (z pochodnymi) i nagród rocznych dla funkcjonariuszy (323,1 tys. zł). Pozostałe zobowiązania (20 tys. zł) powstałe w 2015 roku, w przypadku których faktury wpłynęły do Komendy w 2016 roku, dotyczyły m.in.: zakupu oleju napędowego, energii elektrycznej i gazu, badań okresowych, odbioru odpadów komunalnych, wysyłki korespondencji, usług telekomunikacyjnych. Zobowiązania te opłacono w styczniu 2016 roku. (dowód: akta kontroli str. 260-266, 733-734, 743-747)

2.1.2.7. Szczegółowe badanie realizacji pozapłatowych wydatków budżetowych w kwocie 3.557,9 tys. zł²¹ (tj. 33,8% ogółu wydatków i 68,8 % wydatków pozapłatowych) – w tym 3.028,9 tys. zł wydatków majątkowych i 529 tys. zł wydatków bieżących – wykazało, że:

- środki finansowe wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, w granicach określonych w planie finansowym i w sposób celowy, przy czym wydatki na łącznie 251,9 tys. zł (7,1% zbadanych) były dokonane w wyniku wygoszparowania środków i ich przeniesień między paragrafami klasyfikacji budżetowej w grudniu 2015 roku (decyzjami PKW PSP bądź Wojewody Podlaskiego),
- dokonano odbiorów nabytego wyposażenia i – po prawidłowym jego ujęciu w ewidencji środków trwałych – przekazano do użytkowania,
- w przypadku zaistnienia opóźnień w realizacji zamówienia (co dotyczyło dostaw pięciu specjalistycznych pojazdów samochodowych) prawidłowo naliczono i wyegzekwowano kary umowne (łącznie 85,9 tys. zł),
- dokumenty stanowiące podstawę dokonania wydatku zostały zweryfikowane przez uprawnione osoby pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym, zatwierdzone do wypłaty i terminowo opłacone. (dowód: akta kontroli str. 285-406)

W badanej próbie wydatków, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²². W przypadku zamówień o wartości poniżej 30 tys. euro, z wyjątkiem zlecenia obsługi prawnej KW PSP, przestrzegano wymogów wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień, wprowadzonego decyzją PKW PSP²³. Przy realizacji wydatków budżetu państwa nie wystąpiły przypadki wskazujące na istnienie czynników i mechanizmów korupcyjnych. (dowód: akta kontroli str. 22-29, 295-324)

Zbadane trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych²⁴, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, na kwotę 12.285 tys. zł²⁵, w wyniku których KW PSP w 2015 roku wydatkowała łącznie 511,3 tys. zł z budżetu państwa i 1.944,6 tys. zł z budżetu środków europejskich, zostały zrealizowane z zachowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. (dowód: akta kontroli str. 410-519)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

²¹ Doboru próby wydatków do badania dokonano metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości), na podstawie wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego zapisów księgowych odpowiadających pozapłatowym wydatkom budżetowym o wartości co najmniej 500 zł.

²² Dz. U. z 2015 r., poz. 2164. Ustawa zwana dalej „ustawą Prawo zamówień publicznych”.

²³ Decyzja Nr 5/2014 Podlaskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie organizacji zamówień publicznych w KW PSP, zwana dalej „decyzją Nr 5/2014 PKW PSP”.

²⁴ Kontrolą objęto postępowania na dostawy: [1] 19 samochodów specjalnych – nośników kontenerowych, fabrycznie wykonanych i oznakowanych pojazdów straży pożarnej (samochody ciężarowe z urządzeniami załadunkowymi), [2] trzech lekkich samochodów ratownictwa wodnego, [3] ubrań gazoszczelnych do działań ratownictwa chemiczno-ekologicznego.

²⁵ Dwa z tych postępowań, dotyczyło dostaw pojazdów samochodowych również na rzecz innych komend wojewódzkich PSP (które poniosły koszty ich nabycia), w ramach projektów dofinansowanych z budżetu środków europejskich.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, na przypadki nieprzestrzegania wewnętrznych unormowań w sprawie organizacji zamówień publicznych, bowiem:

1. Umowa zlecenia na obsługę prawną KW PSP w 2015 roku (o łącznej wartości 32.472 zł) i kolejna (na lata 2016-2017) zostały zawarte bez przeprowadzenia procedury udzielania zamówienia o wartości od 20.000 zł do równowartości 30.000 euro (i sporządzenia stosownej dokumentacji), wymaganej regulaminem udzielania zamówień o wartości szacunkowej nie przekraczającej 30.000 euro, wprowadzonym § 4 ust. 2 i 3 Decyzji Nr 5/2014 PKW PSP. W myśl postanowień § 2 tego regulaminu wymagane było m.in. skierowanie zapytania do minimum trzech wykonawców lub opublikowanie specyfikacji zamówienia na stronie internetowej, a także udokumentowanie przeprowadzenia procedury notatką służbową (jej wzór i zakres kwestii wymagających udokumentowania ustalono w załączniku do Decyzji Nr 5/2014 PKW PSP).

(dowód: akta kontroli str. 22-29, 315-316, 397-400)

Niezastosowanie wymienionej procedury, Naczelnik Wydziału Kadr wyjaśnił m.in. takimi okolicznościami, jak: odmiennosc obsługi prawnej od innych usług, uzależnienie prawidłowości realizacji pomocy prawnej od zapoznania się z obszarem działania jednostki i rodzajem problemów prawnych występujących w KW PSP, ciągłość świadczenia pomocy prawnej w okresie dłuższym niż rok (umożliwiająca również powstanie płaszczyzny wzajemnego zaufania pomiędzy stronami). Podniósł, iż przedmiotowe umowy nie powinny być traktowane jako nowe zamówienie, stanowią bowiem „kontynuację umów zawieranych od 2007 roku, z tym samym Zleceniobiorcą, którego usługi Zleceniodawca oceniał w sposób bardzo pozytywny”. Przy tym zleceniobiorca wykonuje obsługę prawną także w innej służbie mundurowej, jest zorientowany w problematyce prawnej jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych, a ponadto posiada stosowny certyfikat uprawniający do dostępu do informacji niejawnych.

(dowód: akta kontroli str. 407-409)

2. Dopiero w trakcie kontroli, 16 lutego 2016 r. (cztery miesiące po terminie) dokonano zwrotu 70 % wartości (tj. 140.600 zł) wpłaconego na rachunek KW PSP zabezpieczenia należytego wykonania umowy z 15 grudnia 2014 r. na dostawcę samochodów specjalnych – nośników kontenerowych, które w myśl postanowień umownych miało być zwrócone w terminie 30 dni od daty odbioru pojazdów (dokonano go 10 września 2015 r.). Przyczyną tego było nieprzekazanie do Wydziału Finansowego dyspozycji zwolnienia zabezpieczenia. Odpowiedzialnym w tym zakresie – zgodnie z § 5 ust. 4 pkt 5 decyzji Nr 5/2014 PKW PSP – był Naczelnik Wydziału Technicznego, który wyjaśnił, że spowodowane to było przeoczeniem, gdyż regułą jest wnoszenie zabezpieczenia w formie gwarancji bankowej, wygasającej po upływie okresu wskazanego w umowie i nie wymaga to informowania o potrzebie zwolnienia środków wpłaconych tytułem zabezpieczenia.

(dowód: akta kontroli str. 471-478, 953-954)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki KW PSP w 2015 roku z budżetu środków europejskich wyniosły 14.982,9 tys. zł, co stanowiło 96,5% planu po zmianach (15.523,5 tys. zł). Były one wyższe o 13.396,8 tys. zł od zrealizowanych w 2014 roku.

(dowód: akta kontroli str. 523, 757, 774-775)

W 2015 roku KW PSP – jako podmiot upoważniony przez beneficjenta²⁶ do ponoszenia wydatków kwalifikowalnych – uczestniczyła w realizacji trzech projektów współfinansowanych ze środków „Funduszu Spójności” w ramach POIiŚ:

- „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych” – wydatkowano 10.203,3 tys. zł, za które nabyto: średni i ciężki samochód ratownictwa chemicznego, żuraw samochodowy, trzy samochody nośniki kontenerowe, samochód wężowy, przyczepę do przewozu kontenerów, cztery kontenery (kwatermistrzowski, sanitarny i dwa przeciwpowodziowe – jeden z zaporami, drugi z pompami do wody zanieczyszczonej), dwa transportery amfibijne gasienicowe, lekki samochód ratownictwa

²⁶ Beneficjenci, udzielili takich upoważnień w zawartych porozumieniach: Komenda Główna PSP (porozumienia z 18 grudnia 2009 r. i 27 maja 2014 r. dotyczące dwóch projektach) i KW PSP w Toruniu (porozumienie z 26 marca 2013 r.)

wodnego, motopompę do wody zanieczyszczonej, przewoźny agregat prądowórczy, dwa quady z przyczepą, (dowód: akta kontroli str. 536-603)

- „Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap III” – wydatkowano 3.102,9 tys. zł, za które zakupiono: lekki samochód ratownictwa technicznego z funkcją gaśniczą, trzy średnie samochody ratowniczo-gaśnicze (w tym jeden z modułem proszkowym), dwa ciężkie samochody ratowniczo-gaśnicze (w tym jeden z napędem 4x4), lekkie samochody specjalne (kwatermistrzowskie i do przewozu ratowników – po trzy sztuki) oraz pięć zestawów ciężkich hydraulicznych narzędzi ratowniczych, (dowód: akta kontroli str. 604-665)
- „Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego” – wydatkowano 1.676,7 tys. zł, za które nabyto średni samochód ratowniczo-gaśniczy i autobus do przewozu ratowników. (dowód: akta kontroli str. 666-720)

Objęte badaniem wydatki budżetu środków europejskich²⁷ w łącznej kwocie 14.443 tys. zł (stanowiącej 96,4 % ogółu tych wydatków poniesionych przez KW PSP w 2015 roku) zostały zrealizowane prawidłowo, do wysokości określonej w planie finansowym i przeznaczone na cele i zadania określone w umowach o dofinansowanie. Wydatki te poniesiono w okresie kwalifikowalności, na podstawie umów zawartych z dostawcami wyłonionymi w trybie przetargów nieograniczonych i faktur wystawionych na KW PSP. Zbadane zlecenia płatności (z września, października i grudnia 2015 roku) na łącznie 10.584,6 tys. zł zostały złożone do Banku Gospodarstwa Krajowego we właściwych terminach i kwotach. Płatności te zostały zrealizowane terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 524-535)

W grudniu 2015 roku Wojewoda Podlaski zablokował wydatki w kwocie 540,6 tys. zł z budżetu środków europejskich, niewykorzystanych w związku z niezrealizowaniem dostawy тренаżera ratowniczego w ramach projektu „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych” (o czym już była mowa w pkt. 2.1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). (dowód: akta kontroli str. 234-237)

W żadnym z trzech realizowanych projektów nie ustalono wskaźników monitorowania ich realizacji i osiągnięcia celów na poziomie KW PSP. Wskaźniki takie ustalono na poziomie beneficjenta – Komendy Głównej PSP i KW PSP w Toruniu, gdyż projekty te miały zasięg ogólnokrajowy. (dowód: akta kontroli str. 534)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności, efektywność wydatków

Opis stanu
faktycznego

2.3.1. W planie na 2015 rok w układzie zadaniowym budżetu KW PSP znalazło się jedno zadanie pn. „System ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz ochrona ludności”. W planie po zmianach na jego realizację ujęto 10.553,3 tys. zł z budżetu państwa i 15.523,5 tys. zł z budżetu środków europejskich, natomiast wydatkowano odpowiednio 10.358,5 tys. zł i 14.982,9 tys. zł. Celem zadania było „Zwiększenie sprawności podmiotów ratowniczych Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego²⁸”. Miernikiem realizacji tego zadania był „Stosunek liczby interwencji, w których jednostka KSRG dotarła na miejsce zdarzenia w czasie krótszym niż 15 minut, w stosunku do ogółu interwencji (w %)”. Przyjęta w planie wartość tego miernika do osiągnięcia na koniec 2015 roku wynosiła 84% (przy wartości bazowej – 85%)²⁹. Osiągnięta wartość miernika wyniosła 85,94 % i była wyższa o 0,7% od osiągniętej na koniec 2014 roku. (85,24 %).

(dowód: akta kontroli str. 92-100, 779, 806-827)

²⁷ Próba do badania została wylosowana metodą monetarną (MUS) – wydatki odpowiadające wylosowanym wydatkom współfinansowania krajowego (paragrafy z czwarta cyfrą 9).

²⁸ Dalej „KSRG”.

²⁹ Wartość bazowa z 2013 rok. Przyjęcie niższej wartości miernika na 2015 rok uzasadniono tym, że „losowy charakter zdarzeń może spowodować większą ilość zdarzeń charakteryzujących się trudnościami w dotarciu do miejsca zdarzenia”. Przyjęto, że osiągnięcie zakładanej wartości miernika pozwoli na zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa mieszkańców, mienia i środowiska.

W ramach przedmiotowego zadania w 2015 roku wyodrębniono podzadanie „Zapobieganie zagrożeniom”, którego celem był „Wzrost sprawności systemu ratowniczego”. Na jego realizację wydatkowano 25.576,8 tys. zł, w tym 15.523,5 tys. zł z budżetu środków europejskich. Osiągnięta wartość przyjętego w podzadaniu miernika „Wskaźnik wykrywalności zagrożeń” wyniosła 1,16³⁰ (przy planowanej do osiągnięcia 1,40, wartości bazowej z 2013 roku – 1,42 i osiągniętej w 2014 roku – 1,21), co wskazywało na spadek liczby wykrywanych nieprawidłowości. W podzadaniu tym KW PSP realizowała działanie „Rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom”, którego celem było „Zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia”. Przyjęty miernik „Ilość przeprowadzonych kontroli dotyczących przestrzegania przepisów przeciwpożarowych” został zrealizowany na poziomie 107,8%, gdyż przeprowadzono 1.455 takich kontroli, a zaplanowano 1.350 kontroli (wartość bazowa miernika z 2013 roku wynosiła 1.379 kontroli, a osiągnięta w 2014 roku – 1.340).

W 2015 roku realizowano także działanie „Przygotowanie zawodowe na potrzeby ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa” (mieszczące się w podzadaniu „Funkcjonowanie systemu ratowniczego i gaśniczego”³¹), na które wydatkowano 500 tys. zł. Jego celem było „Podniesienie kwalifikacji zawodowych oraz stanu wyszkolenia funkcjonariuszy i pracowników PSP do poziomu wymaganego dla stanowisk przewidzianych w regulaminach organizacyjnych”. Miernik realizacji ustalono jako „Odsetek pracowników i funkcjonariuszy posiadających kwalifikacje wymagane dla przewidzianych w regulaminie organizacyjnym stanowisk docelowych, na których są zatrudnieni w ogólnej liczbie zatrudnionych” w PSP w województwie podlaskim. Osiągnięta wartość wskaźnika wyniosła 77,88% (824 / 1.058), przy ujętej w planie – 77,82% (842 / 1.082).

(dowód: akta kontroli str. 779-780, 783-787, 791-798)

W trakcie roku budżetowego KW PSP zrealizowała wydatki dofinansowane z rezerwy celowej poz. 59 *Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej*, przeznaczone na zakup: 23 sztuk ubrań gazoszczelnych (168,1 tys. zł) w ramach zadania „Kontrola, monitoring środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom”³² oraz czterech analizatorów do identyfikacji i pobierania próbek (6 tys. zł) w ramach zadania „Zintegrowane działania na rzecz ochrony środowiska”³³, które zgodnie z wytycznymi Ministra Środowiska ujęto w funkcji 12 Środowisko. (dowód: akta kontroli str. 779, 781-782, 788-789)

Monitorowanie poziomu realizacji celów i mierników w budżecie zadaniowym należało do zadań kierowników właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych KW PSP³⁴, którzy opracowane wyniki z tego zakresu przedkładali do Wydziału Finansów w celu opracowania informacji o wydatkach w ramach zadań budżetu zadaniowego (z wynikami monitorowania), w terminach sporządzania sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. (dowód: akta kontroli str. 783-805)

2.3.2. Efekty działań KWSP były monitorowane poprzez mierniki ustalone w kierunkach działania PSP i KSRG na obszarze województwa podlaskiego w 2015 roku³⁵. Komenda osiągnęła ustalone poziomy „kryterium satysfakcji” dla większości (48 z 63) ustalonych szczegółowych mierników, np. dotyczących:

- liczby pododdziałów Centralnego Odvodu Operacyjnego (dalej „COO”) biorących udział w ćwiczeniach ratowniczych organizowanych przez KW PSP w danym roku

³⁰ Obliczany jako wynik podzielenia łącznej ilości nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych (2.378) przez liczbę obiektów, które zostały skontrolowane (2.056) w 2015 roku.

³¹ Wojewoda Podlaski zwolnił KW PSP z wykazywania w rocznym sprawozdaniu RB-BZ1 informacji dotyczących celów i mierników w zakresie tego podzadania.

³² W działaniu „Przeciwdziałanie zagrożeniom ochrony środowiska i likwidacja ich skutków”, którego celem był „Zakup specjalistycznego sprzętu i wyposażenia dla jednostek PSP z terenu województwa podlaskiego przeznaczonego do przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom środowiska”.

³³ W działaniu „Instrumenty służące realizacji polityki zrównoważonego rozwoju”, którego celem była „Realizacja nowych obowiązków w zakresie postępowania z substancjami kontrolowanymi, nowymi substancjami i fluorowanymi gazami cieplarnianymi wykorzystywanymi w ochronie przeciwpożarowej, a także systemami ochrony przeciwpożarowej oraz gaśnicami je zawierającymi”.

³⁴ Stosownie do pkt II ppkt 12-15 instrukcji dotyczącej zasad i trybu planowania oraz wykonania budżetu w układzie zadaniowym, wprowadzonej zarządzeniem Nr 13/2014 PKW PSP z dnia 31 grudnia 2014 r.

³⁵ Dokument zatwierdzony przez Wojewodę Podlaskiego i zgodny z celami i kierunkami działania PSP i KSRG, ustalonymi przez Komendanta Głównego PSP.

kalendaryzowym w stosunku do liczby wszystkich pododdziałów w COO (osiągnięty wskaźnik 1, przy pożądanym ≥ 1)³⁶,

- liczby jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej (dalej „OSP”) w KSRG na ostatni dzień 2015 roku (185 jednostek, w tym sześć włączonych w 2015 roku),
- liczby jednostek OSP w KSRG, w których wszyscy ratownicy spełniają kryteria udziału w działaniach ratowniczych /wiek i badania/, w stosunku do liczby wszystkich jednostek OSP włączonych do KSRG (100%),
- liczby dokonanych w danym roku zakupów samochodów ratowniczo-gaśniczych i samochodów specjalnych zgodnych ze standardem w stosunku do ogólnej liczby zakupywanych pojazdów w tych grupach rodzajowych (wskaźnik 1),
- średniego wieku pojazdów: w grupie samochody ratowniczo-gaśnicze – średni wiek 10 lat (wskaźnik 7,7, przy pożądanym < 10) i w grupie samochody specjalne (z wyłączeniem operacyjnych) – 15 lat (wskaźnik 9,6, przy pożądanym < 15),
- stosunku liczby strażaków PSP z terenu województwa, którzy spełniają wymagania określone przepisami w zakresie kursu pierwszej pomocy, do liczby strażaków PSP w województwie (wskaźnik 98,7%, przy pożądanym $\geq 95\%$),
- liczby strażaków PSP z kwalifikacjami zawodowymi ratownik medyczny do ogólnej liczby strażaków PSP (wskaźnik 6,4%, przy pożądanym $\geq 0,5\%$).

Osiągnięto, zakładane bądź wyższe, wskaźniki w zakresie działalności szkoleniowej³⁷, działań na rzecz sprawności fizycznej strażaków i informacyjno-edukacyjnych na rzecz podnoszenia świadomości społecznej w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ochrony ludności.

Nie osiągnięto poziomu założonego „kryterium satysfakcji” w zakresie 15 mierników, bowiem np.:

- w liczbie jednostek OSP z KSRG posiadających hydrauliczne zestawy ratownicze (zgodnie z przyjętym standardem), w stosunku do liczby jednostek OSP z KSRG – uzyskano wskaźnik 99,5% (w 2014 roku – 96,0%) przy wymaganej wartości 100%,
- nie zrealizowano żadnego z czterech mierników w kierunku „Doskonalenie organizacji i funkcjonowania Systemu Pomocy Psychologicznej ... w PSP” – gdyż KW PSP nie zatrudniała psychologa (w 2015 roku dofinansowywano studia z tego zakresu jednego z funkcjonariuszy),
- w zakresie „zapewnienia sprzętu teleinformatycznego o optymalnych parametrach do skutecznej realizacji zadań na stanowiskach kierowania PSP” osiągnięto 50% (przy pożądanym 100%) miernika „liczba komputerów pracujących nie dłużej niż 3 lata /ogólna liczba komputerów SK (PA) PSP x 100%” (przy czym trwało uruchamianie nabytych w 2015 roku nowych jednostek roboczych na potrzeby stanowisk kierowania),
- osiągnięty miernik „stosunek liczby strażaków, którzy zajmują stanowiska oficerskie, na których wymaga się kwalifikacji do kierowania działaniami ratowniczymi oraz posiadają kwalifikacje określone w art. 36 ustawy o PSP do całkowitej liczby stanowisk na terenie danego województwa, na których takie kwalifikacje są wymagane”³⁸ wyniósł

³⁶ W 2015 roku pododdziały włączone do COO uczestniczyły w 16 ćwiczeniach (niektóre w niepełnym składzie), w tym 14 jednodniowych. Były one prowadzone zazwyczaj z udziałem wytypowanych sił i środków z powiatów, na terenie których prowadzono ćwiczenia, a niekiedy także z województw sąsiednich bądź z udziałem innych służb. Do Komendy Głównej PSP przekazano „Sprawozdanie z realizacji rocznych planów ćwiczeń pododdziałów COO ...” realizowanych przez KW PSP. Zostało ono opracowane na podstawie dokumentacji poszczególnych ćwiczeń i zawierało wnioski sformułowane w wyniku analizy ich przebiegu. Wnioski te były przekazywane jednostkom PSP (korespondencyjnie bądź w trakcie odpraw, narad i wideokonferencji) w celu wykorzystania w ramach prowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych (np. konieczność zwiększenia sił i środków do obsługi zdarzeń danego rodzaju, poprawa przepływu informacji). Formulowano także wnioski dotyczące potrzeby zorganizowania kolejnych ćwiczeń i sprawdzenia proponowanych rozwiązań w tych ćwiczeniach.

³⁷ W 2015 roku Ośrodek Szkolenia KW PSP – wraz z komendami miejskimi i powiatowymi PSP – przeprowadził lub nadzorował 184 kursy i szkolenia specjalistyczne w zakresie zdobywania i podwyższania kwalifikacji zawodowych, którymi objęto łącznie 4.341 osób, w tym, 1.447 strażaków PSP (z tego 60 spoza województwa podlaskiego – objętych szkoleniami uzupełniającymi), 2.812 strażaków OSP i 82 osoby cywilne. Były to m.in. szkolenia: podstawowe OSP i OSP cz. I i II (26 szkoleń – 471 osób), z zakresu ratownictwa technicznego dla strażaków OSPRT (14 szkoleń – 430 osób), dowódców OSPD (osiem szkoleń – 210 osób), w komorze dymowej (86 szkoleń – 1.561 osób), ze współpracy funkcjonariuszy PSP i członków OSP z LPR (24 szkolenia – 685 osób), z zakresu ratownictwa medycznego (7 recertyfikacji – 218 osób).

³⁸ W kierunku „Organizacja przeszkolenia zawodowego dla strażaków ubiegających się o zajmowanie stanowisk oficerskich związanych z kierowaniem działaniami ratowniczymi”.

80,4% (przy pożądanym – 100%) i był niższy niż w 2014 roku (96,7%), co wynikało z zastosowania innej metodologii liczenia (w 2015 roku do obliczeń włączono stanowiska zastępcy dowódcy zmiany w jednostkach ratowniczo-gaśniczych) i nominacji 11 strażaków z korpusu aspirantów na pierwszy stopień oficerski,

- w zakresie „kontynuacji działań zmierzających do osiągnięcia wymaganej liczby wyszkolonych strażaków-ratowników OSP zgodnie ze standardem opisanym w „Analizie potencjału ratowniczego jednostek OSP włączonych do KSRG” dla ustalonych mierników: „% jednostek OSP KSRG, spełniających standard wyszkolenia podstawowego” i „% jednostek OSP KSRG, spełniających standard wyszkolenia dowódców” osiągnięto odpowiednio wartości 89,8% i 93,9 % (przy pożądanym 100%), przy czym wzrosły one w stosunku do 2014 roku (z 87,5% i 59%).

(dowód: akta kontroli str. 836-858, 861-870, 1036-1048, 1055-1063)

2.3.3. W 2015 roku na realizację zadań PSP w województwie podlaskim wydatkowano 96.383,2 tys. zł, w tym KW PSP (rozdział 75410 i 75478) wydatkowała 25.515,4 tys. zł (z tego 14.982,9 tys. zł z budżetu środków europejskich), a powiatowe i miejskie komendy PSP (rozdział 75411) – 70.867,8 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 871-874)

Na koniec 2015 roku, na terenie województwa podlaskiego w ramach KSRG funkcjonowało 18 jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP i trzy posterunki tych jednostek (średnio jedna jednostka na 961 km²) oraz 185 jednostek OSP (średnio jedna jednostka na 109 km²) i jedna jednostka zakładowej straży pożarnej. Jednostki te dysponowały łącznie 6.736 strażakami i 560 pojazdami (w tym jednostki PSP – 1.002 funkcjonariuszami i 202 pojazdami). (dowód: akta kontroli str. 862, 1034-1035)

W skład wojewódzkiego odwołu operacyjnego KSRG³⁹ wchodziło 10 pododdziałów włączonych do COO (w tym: kompania gaśnicza, kompania specjalna, pluton logistyczny i siedem specjalistycznych grup ratownictwa – łącznie 157 strażaków i 58 pojazdów) oraz kolejna specjalistyczna grupa ratownictwa i 15 plutonów gaśniczych. W 2015 roku nie nastąpiły zmiany ilościowe w zakresie pojazdów na wyposażeniu tych jednostek, dokonano natomiast wymiany sześciu pojazdów na nowsze egzemplarze o lepszych parametrach taktyczno-technicznych. (dowód: akta kontroli str. 884-895)

Na koniec 2015 roku, stan wybranego standardowego wyposażenia jednostek PSP w województwie podlaskim – w stosunku do minimalnej liczby w planie ustalonym przez PKW PSP i uzgodnionym przez Komendanta Głównego PSP („Tabeli wyposażenia w sprzęt dla województwa podlaskiego” z 19 czerwca 2015 r.) – był:

- zgodny z planem lub do niego zbliżony w zakresie: ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych – 20 (plan – 20), samochodów z drabiną mechaniczną lub podnośnikiem hydraulicznym – 20 (plan – 19), przenośnych pomp do wody zanieczyszczonej o wydajności min. 1.000 dm³/min – 36 (plan – 38), pontonów lub łodzi ratowniczych z silnikiem – 22 (plan – 20), zestawów do dekontaminacji wstępnej – 14 (plan – 14);
- wyższy od planu, w przypadku: średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych – 32 (plan – 26), zestawów hydraulicznych narzędzi ratowniczych – 54 (plan – 44), zestawów ratownictwa medycznego – 62 (plan – 56), samochodów operacyjnych – 41 (plan – 31), motopomp pożarniczych min M 8/8 – 24 (plan – 15), zapasu butli powietrznych – 165 (plan 57), zapasu środka pianotwórczego – 29.700 dm³ (plan – 22.510 dm³);
- niższy od planu, w takich pozycjach jak: lekki samochód rozpoznawczo-ratowniczy – 13 (plan – 22), lekki samochód zaopatrzeniowy – 7 (plan – 15).

W zakresie samochodów ratownictwa technicznego dysponowano 4 lekkimi oraz po jednym średnim i ciężkim takim pojeździe, a według planu wymagane były minimum po dwa średnie i ciężkie takie pojazdy.

W wyposażeniu dodatkowym osiągnięto co najmniej minimalne wymagane stany.

(dowód: akta kontroli str. 896-901,985)

³⁹ Utworzony rozkazem Nr 7/2014 PKW PSP z dnia 29 sierpnia 2014 r w sprawie zorganizowania wojewódzkiego odwołu operacyjnego KSRG

Odnosząc się do występujących rozbieżności między stanem faktycznym a minimalnymi wielkościami ustalonymi w planie, PKW PSP wyjaśnił m.in., że niedobór (o 9 szt.) lekkich samochodów rozpoznawczych (dalej „SLRR”) i nadwyżka (o 10 szt.) samochodów operacyjnych (dalej SLOp) wiąże się z nowymi wytycznymi do sporządzenia normatywu wyposażenia (z 2015 roku), które zostały opracowane na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej⁴⁰. W chwili rozpoczęcia prac nad nowym normatywem (na początku 2015 roku) w województwie podlaskim nie było pojazdów SLRR. Ich brak był rekompensowany przez nadwyżkę pojazdów SLOp. Po zmianie przepisów i wytycznych część pojazdów SLOp (po ich odpowiednim doposażeniu) przekwalifikowano na SLRR. Ilość pojazdów SLOp będzie się sukcesywnie zmniejszać, w wyniku wymiany wyeksploatowanych pojazdów. Obecnie 29 pojazdów SLOp ma wykonaną 10-letnią normę eksploatacji. Podobnie przedstawia się sprawa nadwyżki (o 6 szt.) w zakresie średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych, bowiem w starym normatywie określono wymóg posiadania samochodów ratownictwa technicznego, w związku z czym na wyposażenie PSP weszły pojazdy ratowniczo-gaśnicze z modulem ratownictwa technicznego, które są bardziej uniwersalne (łączy cechy obu grup pojazdów). W nowym normatywie nie wprowadzono konieczności posiadania samochodu ratownictwa technicznego, gdy na wyposażeniu jednostki znajduje się średni lub ciężki samochód ratowniczo-gaśniczy posiadający sprzęt ratownictwa technicznego spełniający wymagania do realizacji podstawowych czynności w tej dziedzinie. Stąd też przyjęto koncepcję wyposażenia jednostek ratowniczo-gaśniczych polegającą na wyposażeniu większych jednostek (Łomża, Suwałki i dwie w Białymstoku) w dodatkowy średni lub ciężki samochód ratownictwa technicznego, a pozostałych (mniejszych) i posterunków – w jeden samochód ratowniczo-gaśniczy z modulem ratownictwa technicznego. Nie ma już bowiem konieczności posiadania w jednostkach dwóch średnich pojazdów ratowniczo-gaśniczych. Ponadto, obecnie 11 pojazdów ma wykonaną 12-letnią normę eksploatacji, a samochody ponadnormatywne nie podlegają odtworzeniu. Znacząco większe (od minimalnych) zapasy butli powietrznych (nadwyżka o 108 szt.) wynikały z faktu, że była to nowa pozycja w normatywie, zaś zapasy środka pianotwórczego (o 7.190 dm³) – z potrzeby zabezpieczenia akcji wymagających użycia dużej ilości tego środka, niezbędnego do podjęcia i prowadzenia skutecznych działań.

PKW PSP wyjaśnił, że w przypadku braków w sprzęcie i wyposażeniu KW PSP dąży do osiągnięcia minimalnego stanu określonego w normatywie, niemniej jednak jest to proces zależny od środków finansowych dostępnych w danym roku budżetowym.

(dowód: akta kontroli str. 987-988)

W 2015 roku na terenie województwa podlaskiego odnotowano 10.921 zdarzeń, do których wyjeżdżały jednostki ochrony przeciwpożarowej, w tym: 4.843 pożary, 5.754 miejscowe zagrożenia i 324 fałszywe alarmy (w 2014 roku było ich odpowiednio: 1.293 mniej, 70 więcej i 68 mniej). Stosownie do ustalonych przez Komendanta Głównego PSP „Zasad analizowania zdarzeń dla jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej”, KW PSP przekazała do Komendy Głównej PSP analizy 43 z tych zdarzeń, opracowane odrębnie dla każdego z nich (20 z I półrocza i 23 z II półrocza 2015 roku) oraz tabelaryczne wykazy tych analiz. Według wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Operacyjnego, sporządzenie analiz dwóch zdarzeń było obligatoryjne, gdyż były to zdarzenia określone w § 42 ust. 3 rozporządzenia MSWiA z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁴¹, zaś fakultatywne dla pozostałych 41 zdarzeń (§ 42 ust. 4 powołanego rozporządzenia) – analizy te opracowano z uwagi na charakterystykę zdarzenia, nietypowość zdarzenia lub zagrożenia. Jedna z tych analiz została przygotowana w KW PSP (na zlecenie Komendanta Głównego PSP), a pozostałe

⁴⁰ Dz.U. poz. 1793. Stosownie do § 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 powołanego rozporządzenia, standardy wyposażenia oraz norma minimalnego wyposażenia stanowią podstawę opracowania zestawienia należnych pojazdów ratowniczo-gaśniczych i specjalnych oraz sprzętu i środków technicznych na obszarze województwa wraz z ich rozmieszczeniem, zwanego dalej „tabelą wyposażenia”. Tabelę taką ustala komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej w uzgodnieniu z Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej. Wcześniej obowiązywało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 93, poz. 1035).

⁴¹ Dz.U. Nr 48, poz. 239.

Ustalone
nieprawidłowości

w komendach miejskich i powiatowych PSP. Wnioski z tych analiz wykorzystuje się do celów doskonalenia zawodowego strażaków, zapoznania ich z zagrożeniami, które wystąpiły podczas zdarzeń (szczególnie nietypowych), wypracowania dobrych praktyk w zakresie dysponowania sił, koncepcji podejmowanych działań, wskazówek co do współpracy z innymi służbami. (dowód: akta kontroli str. 864-865, 1036, 1049-1057)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Prawdliwość i rzetelność sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Objęte badaniem sprawozdania KW PSP za 2015 rok, tj.:

- roczne sprawozdania budżetowe Rb-23 o *stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych*, Rb-27 z *wykonania planu dochodów budżetowych*, Rb-28 z *wykonania planu wydatków budżetowych*, Rb-28 Programy z *wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE [...]*, Rb-28 UE z *wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich*, Rb-BZ1 z *wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym*,

- sprawozdania za IV kwartał w zakresie operacji finansowych Rb-N o *stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych* i Rb-Z o *stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych*,

sporządzono i przekazano Wojewodzie Podlaskiemu w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴², 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴³ i 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴⁴.

(dowód: akta kontroli str. 728-758)

Kwoty wykazane w sprawozdaniach Rb-23, Rb- 27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 UE, Rb-N i Rb-BZ1 były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej⁴⁵, w szczególności:

- wykazane w sprawozdaniu Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 282 tys. zł i były tożsame z ich kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27 oraz kwotą wynikającą z ewidencji księgowej (sumą zapisów po stronie Winien konta 130 *Rachunek bieżący jednostki – dochodów budżetowych*),
- wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-28 wydatki budżetowe w kwocie 10.532,5 tys. zł były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 130 *Rachunek bieżący jednostki – wydatków budżetowych* i kwotą środków budżetowych otrzymanych w 2015 roku,
- kwota wydatków (14.982,9 tys. zł) wykazana w sprawozdaniu Rb-28 UE była zgodna z planem finansowym jednostki oraz wynikała z ewidencji prowadzonej na koncie 227 *Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich*.
- dane w sprawozdaniach za IV kwartał 2014 roku: Rb-Z i Rb-N były zgodne z zapisami na kontach zespołu 2 – *Rozrachunki i rozliczenia*⁴⁶. Kwota należności ogółem w wysokości 2,7 tys. zł wynikała z ewidencji księgowej i została wykazana zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji⁴⁷,

⁴² Dz. U. z 2014 r. poz. 119 ze zm.

⁴³ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773.

⁴⁴ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

⁴⁵ Analityczne ewidencje zrealizowanych dochodów i wydatków budżetowych, prowadzone do konta 130, uwzględniały podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

⁴⁶ Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z, dlatego sprawozdanie to było zerowe.

⁴⁷ Dz. U. Nr 57, poz. 366.

- kwoty wydatków w sprawozdaniu Rb-BZ1 były zgodne z zapisami na kontach: 990 - *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*, 982 - *Plan finansowy wydatków środków europejskich*, 227 – *Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich*. Sprawozdanie przekazuje prawdziwy i rzetelny obraz realizacji zadań ustanowionych w układzie zadaniowym budżetu, a także wiarygodne wartości końcowe mierników. (dowód: akta kontroli str. 728-761)

Sprawozdania zostały sporządzone przez pracownika Wydziału Finansowego, któremu zadanie to przypisano w zakresie czynności (ustalając także zastępstwo na wypadek nieobecności), zaś podpisane przez Główną Księgową i PKW PSP bądź jego zastępcę.

(dowód: akta kontroli str. 20-21, 47-54, 728-741)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że – mimo zidentyfikowania i oszacowania (w ramach procedur kontroli zarządczej) ryzyk w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sprawozdawczości – wystąpiły błędy skutkujące koniecznością korekty dwóch rocznych sprawozdań budżetowych, tj.:

- Rb-27 skorygowano 19 lutego 2016 r., gdyż w pierwotnym sprawozdaniu pominięto 2.043,83 zł należności (do wykazania w kolumnach: należności, należności pozostałe do zapłaty ogółem oraz zaległości netto), bowiem wykazano należności ujęte na koncie 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, podczas gdy przedmiotowa kwota była ujęta na koncie 202 *Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami dotyczące wydatków budżetowych (należności)*, (dowód: akta kontroli str. 56-61, 730-731, 750-753)

- Rb-BZ1 skorygowano 5 lutego 2016 r., gdyż w pierwotnym sprawozdaniu: w zadaniu 12.7 nie wykazano celów i mierników, a dla działań 12.6.2.1 i 12.7.1.1 w kolumnie „plan ...” ujęto wartości mierników według planu po zmianach, w sytuacji gdy w planie według ustawy budżetowej na 2015 rok takich mierników nie było.

(dowód: akta kontroli str. 741, 758-761, 779-781)

Główna Księgową M. Osiecka wyjaśniła, że przyczyną błędu w sprawozdaniu Rb-27 było omyłkowe pominięcie księgowania na koncie 221, zaś w sprawozdaniu RB-BZ1 – omyłkowe wykazanie bądź pominięcie danych. (dowód: akta kontroli str. 953-954)

4. Fundusz Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej

Opis stanu
faktycznego

W KW PSP funkcjonował fundusz wojewódzki Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej (zwany dalej w „Funduszem”)⁴⁸, o którym mowa w art. 19 e – I ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁴⁹. W planie finansowym Funduszu (część 42 *Sprawy wewnętrzne*, dział 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdział 75495 *Pozostała działalność*) na 2015 rok przewidziano przychody w wysokości 660 tys. zł i koszty realizacji zadań w takiej samej kwocie. Zrealizowano natomiast przychody w kwocie 124,4 tys. zł, a koszty realizacji zadań wyniosły 124 tys. zł (stan Funduszu na początek roku wynosił 5,9 tys. zł, a na jego koniec – 6,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 911, 914-932, 942-944)

Przychody Funduszu stanowiły środki finansowe pozyskane od jednostek samorządu terytorialnego z terenu województwa podlaskiego, na podstawie porozumień zawartych z tymi jednostkami przez komendy powiatowe i miejskie PSP (124 tys. zł) oraz odsetki od środków na rachunku bankowym (0,4 tys. zł). Pozyskane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem określonym w tych porozumieniach (zgodnym z ustalonym w art. 19 h pkt 1 i 2 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej), tj. na sfinansowanie zakupu materiałów i wyposażenia do tych komend:

- samochodu operacyjnego z napędem terenowym na wyposażenie KP PSP w Bielsku Podlaskim (69 tys. zł),

⁴⁸ Utworzony w KW PSP decyzją nr 23/2011 PKW PSP z dnia 11 sierpnia 2011 r.

⁴⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1340 ze zm.

- paliwa do samochodów służbowych w KP PSP w Siemiatyczach i KM PSP w Suwałkach (po 5 tys. zł),
- ubrań specjalnych COBRA (15 sztuk) do KM PSP w Białymstoku (20 tys. zł),
- fantomu do ćwiczeń z ratownictwa medycznego do KP PSP w Grajewie (10 tys. zł),
- umundurowania i wyposażenia specjalnego strażaków w KP PSP w Zambrowie (15 tys. zł).

W każdym przypadku sporządzono wymagane porozumieniami rozliczenia finansowe.

(dowód: akta kontroli str. 721-724, 912-913, 942)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na niewykorzystanie przez KW PSP środków Funduszu w kwocie 150 tys. zł, pozyskanych na podstawie porozumienia z 3 lipca 2015 r. zawartego przez PKW PSP z Powiatem Wysokomazowieckim. Według § 2 tego porozumienia, miały być one przeznaczone „na dofinansowanie wydatków mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa publicznego w zakresie utrzymania gotowości bojowej jednostek Państwowej Straży Pożarnej” (bez bliższego skonkretyzowania). Nie zostały jednak wykorzystane w terminie określonym porozumieniem (do 31 grudnia 2015 r.). W sprawie tej, Naczelnik Wydziału Kwatermistrzowskiego – który 8 grudnia 2015 r. zawnioskował do PKW PSP o zwrot Powiatowi Wysokomazowieckiemu przedmiotowej kwoty – wyjaśnił, że jej pozyskanie na rzecz Funduszu związane było z potrzebą zapewnienia brakujących środków na zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego w ramach projektu „Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego” (współfinansowanego z budżetu środków europejskich), gdyż w postępowaniu przetargowym – prowadzonym przez KW PSP w Olsztynie – „najkorzystniejsza oferta przekraczała wartość samochodu przyjętą w budżecie projektu i zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia”. Środki na zakup tego pojazdu uzyskano 2 grudnia 2015 r., kiedy Minister Finansów wydał decyzję o uruchomieniu rezerwy celowej. Wówczas środki pozyskane na rzecz Funduszu (150 tys. zł) – według wyjaśnienia – mogły być wykorzystane w takim samym charakterze w innym postępowaniu przetargowym. Umożliwiałoby to szerokie określenie ich przeznaczenia w zawartym porozumieniu. Jednak ze względu na brak ofert i „w związku z bardzo krótkim okresem realizacji wydatku” (23 dni do końca 2015 roku) podjęto decyzję o ich zwrocie. (dowód: akta kontroli str. 212-213, 721-723, 945-949)

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 Kontroli⁵⁰, wnosi o:

1. Stosowanie się do wewnętrznych unormowań w sprawie organizacji zamówień publicznych.
2. Dokończenie należytej staranności przy sporządzaniu sprawozdań budżetowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Białymstoku.

⁵⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

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.

Białystok, dnia 21 marca 2016 r.

Kontroler
Stanisław Żukowski
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa



.....
podpis

