



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.001.04.2016

P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 85/16 – województwo opolskie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	1. Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97504 z dnia 08 stycznia 2016 r. 2. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99110 z dnia 28 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Opolu ¹ 45-202 Opole, ul. Budowlanych 1
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Kucharski, Opolski Wojewódzki Komendant Państwowej Straży Pożarnej ² . W okresie od 16 kwietnia 2000 r. do 31 stycznia 2016 r. Komendantem był Karol Stępień. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania wydatków planu finansowego KW PSP na rok 2015, którymi finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi – zadania z zakresu określonego w szczególności przepisami ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o *Państwowej Straży Pożarnej*³, obejmujące m.in.: a/ walkę z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami, b/ organizowanie Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, a także dysponowanie oraz kierowanie siłami i środkami tego systemu, c/ współdziałanie z Zarządem Wojewódzkim Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP w Opolu.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych⁴,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych.

Zrealizowane w 2015 r. przez KW PSP dochody wyniosły 48,5 tys. zł, natomiast wydatki budżetu państwa zrealizowano w kwocie 9 494,6 tys. zł.

Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano 12 078,6 tys. zł.

¹ Dalej: KW PSP.

² Dalej: Komendant.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1340 ze zm.

⁴ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁵ pozytywnie wykonanie planu finansowego KW PSP w ramach wykonania budżetu państwa w 2015 r. w części 85/16 województwo opolskie.

Ocena pozytywna została sformułowana w szczególności na podstawie wyników kontroli wydatków KW PSP (będącej dysponentem trzeciego stopnia) w kwocie 11 074,4 tys. zł, tj. 51,3% łącznych wydatków ze środków pochodzących z budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

Stwierdzono, że wydatki te zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁶ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane dla realizacji wydatków w układzie zadaniowym.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2015 r. sporządzone przez KW PSP, jako dysponenta trzeciego stopnia:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),

a także:

- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania te sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej prowadzonej w KW PSP. Koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i stosownie do wymogów przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁷, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁸, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁹.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. 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.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.).

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Decyzją Wojewody Opolskiego dochody budżetowe dla rozdziału 75410 *Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej* zaplanowano w kwocie 41 tys. zł, tj. o 27 tys. zł (192,9%) wyższej niż wynosił plan na 2014 r. (14 tys. zł) i o 4 tys. zł (10,8%) wyższej od dochodów wykonanych w 2014 r. (37 tys. zł).

Zrealizowane dochody wyniosły 48,5 tys. zł i były wyższe o 7,5 tys. zł (18,3%) od kwoty planowanej. W porównaniu do 2014 r. wykonane dochody były wyższe o 11,5 tys. zł (31,1%). Przyczyną wyższej realizacji planu dochodów było uzyskanie nieplanowanych dochodów w § 0970 *Wpływy z różnych dochodów* w wysokości 5 tys. zł¹⁰ oraz wyższych o 2 tys. zł dochodów w § 0870 *Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych*¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 127)

Na koniec 2015 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w rozdziale 75410 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 24,3 tys. zł. Dotyczyły one: § 0920 *Pozostałe odsetki* – kwota 12,9 tys. zł i § 0970 *Wpływy z różnych dochodów* – kwota 11,4 tys. zł. W porównaniu do 2014 r. należności ogółem były wyższe o 24,3 tys. zł, tj. o 100%.

Zaległość na koniec 2015 r. została wykazana z powodu zakwestionowania (w wyniku kontroli przeprowadzonej w czerwcu 2015 r. przez Wojewodę Opolskiego) decyzji Komendanta z 2014 r. umarzającej osobie fizycznej należność cywilnoprawną w kwocie 22 267,42 zł¹². Działania Komendanta w ww. zakresie spowodowane były postanowieniem Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Tychach z dnia 18 marca 2014 r. o umorzeniu postępowania egzekucyjnego wskutek bezskutecznej egzekucji na podstawie art. 824 §1 pkt 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego*¹³.

Komornik pismem z dnia 29 stycznia 2016 r. poinformował Komendanta, że postępowanie egzekucyjne wobec dłużnika jest w dalszym ciągu całkowicie bezskuteczne i wezwał do wskazania majątku dłużnika, z którego można byłoby zaspokoić wierzytelność KW PSP. W odpowiedzi na ww. pismo Komendant stwierdził, że nie posiada wiedzy w zakresie stanu majątkowego dłużnika.

Komornik postanowieniem z dnia 12 lutego 2016 r. (otrzymanym przez Komendanta w dniu 19 lutego 2016 r.) ponownie umorzył przedmiotowe postępowanie egzekucyjne. Komendant do dnia zakończenia kontroli NIK nie podjął decyzji o umorzeniu ww. należności KW PSP.

(dowód: akta kontroli str. 128-146, 484)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

¹⁰ Przepadek na rzecz KW PSP wadium wniesionego w postępowaniu przetargowym.

¹¹ Wpływy ze sprzedaży złomu.

¹² Wyrok wydany przez Wydział II Karny Sądu Rejonowego w Opolu w dniu 21 czerwca 2000 r. (sygn. akt II K 458/99) – zasądzający od p.B.M-G na rzecz KW PSP kwotę 11.357,10 zł z ustawowymi odsetkami (liczonymi od dnia 30 kwietnia 1999 r. do dnia zapłaty).

¹³ Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Plan finansowy wydatków KW PSP, jako dysponenta trzeciego stopnia, wynosił 6 587 tys. zł. KW PSP na podstawie 13 decyzji Ministra Finansów uzyskała dodatkowe środki w kwocie 2 949,4 tys. zł¹⁴, wskutek czego plan ten zwiększył się do 9 536,4 tys. zł, tj. o 44,8%. Zwiększenia planu finansowego dotyczyły m.in.: a/ § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* (o 1 319,7 tys. zł¹⁵), b/ § 6069 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* (o 2 131,5 tys. zł) i wynikały z faktycznych i uzasadnionych potrzeb. Jednocześnie plan finansowy decyzją Wojewody Opolskiego został zmniejszony o 410 tys. zł na rzecz komend powiatowych PSP.

Zrealizowane wydatki wyniosły 9 494,6 tys. zł (tj. 99,6% planu po zmianach) i w porównaniu do 2014 r. (9 528,4 tys. zł) były niższe o 33,8 tys. zł (tj. o 0,4%). Na wydatki bieżące przeznaczono – 5 895,4 tys. zł (62,1%), na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 2 131,5 tys. zł (22,4%), na wydatki majątkowe – 1 283,3 tys. zł (13,5%) natomiast na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 184,4 tys. zł (1,9%).

(dowód: akta kontroli str. 101-126, 147-149, 548)

Badaniem objęto wydatki w wysokości 11 074,4 tys. zł (111 dowodów księgowych), tj. 51,3% zrealizowanych wydatków¹⁶. W szczególności zbadano: 34 dowody księgowe dotyczące wydatków bieżących na kwotę 221,1 tys. zł (2%), 12 dowodów dotyczących wydatków majątkowych na kwotę 1 225,3 tys. zł (11,1%), 36 dowodów obejmujących wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE na kwotę 2 033,4 tys. zł (18,4%) i trzy dowody dotyczące wydatków związanych ze świadczeniami na rzecz osób fizycznych na kwotę 13,9 tys. zł (0,1%) oraz 26 dowodów dotyczących wydatków finansowanych z budżetu środków europejskich na kwotę 7 580,8 tys. zł (68,4%).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że KW PSP dokonywała wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi środkami finansowymi. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na zakup usług i środków trwałych służących realizacji celów działania KW PSP. W badanej próbie wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości polegających na nieprawidłowym wyborze trybu lub nieuprawnionym wyłączeniu stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 101-126, 147-149, 164-434, 449-460)

¹⁴ Decyzjami Ministra Finansów plan finansowy KW PSP w 2015 r. został zwiększony o 3 359,4 tys. zł oraz decyzją Wojewody Opolskiego zmniejszony o 410 tys. zł w § 4060 *Inne należności żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy zaliczane do wynagrodzeń*.

¹⁵ W tym 167,5 tys. zł na podstawie decyzji Wojewody przesunięte z § 4060.

¹⁶ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym KW PSP (dysponenta III stopnia). Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS). Spośród 588 zapisów księgowych o łącznej wartości 5 194,7 tys. zł badaniem objęto 74 zapisy księgowe na kwotę ogółem 3 125,5 tys. zł, w tym w grupie: wydatków majątkowych 24 zapisy na kwotę 2 676,6 tys. zł oraz wydatków bieżących pozapłacowych 37 zapisy na kwotę 234,9 tys. zł. Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 7 948,9 tys. zł (37 zapisów).

¹⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164.

W trakcie kontroli zbadano dokumentację dziewięciu postępowań o udzielenie zamówień publicznych¹⁸, o łącznej wartości 14 039,1 tys. zł netto (15 160,5 tys. zł brutto), w tym trzech o wartości 10 148,5 tys. zł netto (10 960,4 tys. zł brutto), tj. 72,3%) finansowanych z budżetu środków europejskich. Ustalona wartość dwóch unieważnionych¹⁹ w 2015 r. postępowań o udzielenie zamówień publicznych wynosiła 2 368,5 tys. zł netto (2 558 tys. zł brutto), tj. 16,9%, w tym 2 100 tys. zł netto (2 268 tys. zł brutto) na dostawę dwóch ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz 268,5 tys. zł netto (290 tys. zł) na dostawę dwóch samochodów osobowych typu bus. Przedmiotem pozostałych zbadanych postępowań była dostawa:

- 32 transporterów – amfibijnych pojazdów gaśnicowych z przyczepą,
- ośmiu kontenerów przeciwpowodziowych z zaporami,
- 13 samochodów specjalnych²⁰,
- dwóch samochodów osobowych typu bus,
- trzech samochodów rozpoznawczo-ratowniczych (2x SUV, 1x Pick-Up),
- jednego średniego samochodu ratownictwa wodnego,
- sprzętu pożarniczego.

Dla badanych postępowań prawidłowo określono przedmiot zamówienia publicznego i zastosowano właściwy tryb ich udzielenia (przetarg nieograniczony). W każdym z nich powołana została komisja przetargowa, której członkowie złożyli oświadczenia o bezstronności, wymagane art. 17 ust. 2 ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Ogłoszenia dotyczące tych postępowań były prawidłowo publikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych lub w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz na stronie internetowej i w siedzibie zamawiającego. Otwarcia ofert dokonywano w terminach określonych w ogłoszeniach i specyfikacjach istotnych warunków zamówienia, zachowując zasadę jawności oraz podając kwotę, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. We wszystkich badanych postępowaniach prawidłowo dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 164-434)

W wyniku badania wykorzystania przez KW PSP środków przeniesionych z rezerw celowych w wysokości 2 821,5 tys. zł²¹ ustalono, że zwiększenia te wynikały z potrzeb KW PSP i wykorzystane zostały m.in. na współfinansowanie projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko²²:
1/ *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych* (1 417,5

¹⁸ Doboru postępowań dokonano w sposób celowy, tj. obejmując badaniem wszystkie postępowania, w wyniku których KW PSP ponosiła wydatki w 2015 r. Dwa postępowania, o łącznej wartości 8 100,1 tys. zł netto, objęte badaniami zostały przeprowadzone w 2014 r. na podstawie porozumienia z dnia 27 maja 2014 r. zawartego pomiędzy Komendą Główną PSP w Warszawie a KW PSP – dotyczyły realizacji projektu „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych”, współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach „Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko”. Natomiast w 2015 r. spośród ogółem wszczętych siedmiu postępowań KW PSP zakończyła podpisaniem umów pięć postępowań o łącznej wartości 3 570,4 tys. zł netto. Dwa badane postępowania o łącznej wartości 2 368,5 tys. zł netto (2 558 tys. zł brutto) zostały unieważnione.

¹⁹ Postępowanie dotyczące dostawy dwóch samochodów osobowych typu bus – zaofferowana cena była wyższa od kwoty jaką KW PSP przeznaczyła na sfinansowanie zamówienia, oraz postępowanie dotyczące dwóch ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych – nieotrzymanie przez KW PSP środków na jego realizację z budżetu środków europejskich (art. 93 ust. 1a ustawy *Prawo zamówień publicznych*).

²⁰ Postępowanie przetargowe przeprowadzone na podstawie upoważnienia Kujawsko-Pomorskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 29 października 2015 r. (projekt „Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap III”).

²¹ 80% środków z rezerw celowych, które zwiększyły plan wydatków KW PSP.

²² Dalej: PO liŚ.

tys. zł); 2/ *Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego* (755 tys. zł); 3/ *Usprawnienie ratownictwa na drogach etap III* (459 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 153, 451-457)

2.1.2. W porównaniu do 2014 r. wydatki w zakresie: wydatków bieżących; współfinansowania projektów z udziałem środków UE; świadczeń na rzecz osób fizycznych były wyższe odpowiednio o: 81,1 tys. zł (1,4%)²³; 1 671,8 tys. zł (363,6%); 18,4 tys. zł (11,1%), natomiast wydatki majątkowe były niższe o 1 714,7 tys. zł (42,8%)²⁴.

Wzrost wydatków w zakresie współfinansowania projektów z udziałem środków UE spowodowany został realizacją w 2015 r. ww. projektów w ramach PO liŚ, a w zakresie świadczeń na rzecz osób fizycznych wynikał ze zwiększenia wydatków w § 3070 *Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom* m.in. na pomoc mieszkaniową (14,9 tys. zł) oraz na zasiłki na zagospodarowanie (2,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 147-151, 153-155)

2.1.3. Zaplanowane w budżecie KW PSP wydatki na rzecz osób fizycznych w kwocie 184,3 tys. zł (4,2 tys. zł w § 3020 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* i 180,1 tys. zł w § 3070 *Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom*) zostały w pełni zrealizowane.

KW PSP w ramach wydatków w § 3020 zrefundowała koszty zakupu okularów dla 11 funkcjonariuszy, a w ramach wydatków z § 3070 sfinansowała m.in.: dopłaty do wypoczynku funkcjonariuszy i ich rodzin (74 tys. zł), wypłaty funkcjonariuszom równoważników pieniężnych za brak lokalu mieszkalnego (56,1 tys. zł), jednorazowe przejazdy funkcjonariuszy i ich rodzin (11,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 104-126, 147-155)

2.1.4. Zrealizowane przez KW PSP wydatki bieżące wynosiły 5 894,5 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2014 r. o 81,1 tys. zł (1,4%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia oraz pochodne od wynagrodzeń – 4 390,2 tys. zł (74,5%), oraz zakupy materiałów, wyposażenia i usług – 1 088,9 tys. zł (18,5%).

Decyzją Ministra Finansów²⁵ wydatki bieżące KW PSP zostały zwiększone w § 4300 - *Zakup usług pozostałych* o kwotę 59 700 zł (z przeznaczeniem na utrzymanie Systemu Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej)²⁶.

Z ww. kwoty KW PSP wydatkowała w 2015 r. 57 176,44 zł (95,8%) na sfinansowanie kosztów bieżącego utrzymania SWD PSP. Wydatki w tym zakresie dotyczyły m.in. z tytułu opłat za wsparcie techniczne dla systemu ORACLE – kwota 7 375,03 zł kwartalnie oraz utrzymania sprawności technicznej SWD PSP – kwota 2 583 zł.

KW PSP dokonała zwrotu pozostałej kwoty rezerwy celowej (2 523,56 zł) w dniu 31 grudnia 2015 r. na rachunek dysponenta części 85/16, gdyż w 2015 r. nie nastąpił wzrost kosztów utrzymania bazy SWD PSP.

(dowód: akta kontroli str. 147-155, 612-614, 681-691)

²³ W tym w zakresie wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń o 29,2 tys. zł (0,6%), oraz pozostałych wydatków bieżących o 51,9 tys. zł (5%).

²⁴ W 2015 r. KW PSP nie ponosiła wydatków majątkowych w ramach § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*. W 2014 r. wydatki w tym paragrafie wynosiły 2 558 tys. zł.

²⁵ Nr MF/FS7/000839/2015 z dnia 17 lipca 2015 r. - poz. 9 rezerwy celowej.

²⁶ Dalej: SWD PSP.

2.1.5. W 2015 r. przeciętne zatrudnienie w KW PSP wyniosło 73 osoby (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2014 r. nie uległo zmianie.

Na wynagrodzenia w KW PSP wydatkowano 4 619 tys. zł i wzrosły one w porównaniu do 2014 r. o 73,1 tys. zł, tj. o 1,6%. Kwota wydatków na wynagrodzenia była zgodna z kwotą określoną planem finansowym wydatków (po zmianach).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2015 r. wynosiło 5 272 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2014 r. było wyższe o 83 zł (1,6%).

(dowód: akta kontroli str. 147-152)

2.1.6. W planie finansowym KW PSP na wydatki majątkowe przewidziano środki w kwocie 1 319,7 tys. zł²⁷. Wydatki te zrealizowane zostały w kwocie 1 283,3 tys. zł (97,2%), w tym m.in. na zakup: samochodu ratownictwa wodnego (600 tys. zł), trzech samochodów rozpoznawczo-ratowniczych (287,4 tys. zł), dwóch lekkich specjalnych samochodów ratowniczych (125,7 tys. zł), sprzętu pożarniczego (86,9 tys. zł), ergometrów (67,5 tys. zł), samochodu dostawczego (52,9 tys. zł) oraz samochodu osobowego (47 tys. zł).

Wydatki te były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2015 r. oraz uzasadnione z punktu widzenia zadań realizowanych przez KW PSP.

Decyzją Ministra Finansów²⁸ wydatki majątkowe KW PSP zostały zwiększone w § 6060 - *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* o kwotę 52 210zł (z przeznaczeniem na przygotowanie i wdrożenie funkcjonalności SWD PSP w zakresie: budowy interfejsu SWD - Centralny Punkt Systemu Powiadamiania Ratunkowego CP SCPR; budowy interfejsu SWD - Uniwersalny Moduł Mapowy UMM; dostosowania SWD do modyfikacji interfejsu wymiany danych po stronie SIPR (ver. 5.9).

Z ww. kwoty KW PSP wydatkowała w 2015 r. 15 862,72 zł na zakup specjalistycznego sprzętu elektronicznego (12 pozycji), stanowiącego elementy interfejsu SWD - Uniwersalny Moduł Mapowy UMM.

KW PSP dokonała w dniu 31 grudnia 2015 r. zwrotu pozostałej kwoty 36 347,28 zł na rachunek dysponenta części 85/16, gdyż z przyczyn technicznych wydatkowanie tych środków było bezzasadne²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 101-126, 147-151, 612-614, 681-691)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2015 r. zrealizowano wydatki w kwocie 12 078,6 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. Wydatki te zostały poniesione w szczególności na zakup samochodów specjalistycznych i wyposażenia w ramach projektów technicznego realizowanych ze środków PO liŚ: 1/ *Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego* – kwota 1 445 tys. zł³⁰ (12% wydatków ogółem); 2/ *Zwiększenie*

²⁷ Dodatkowo na współfinansowanie wydatków majątkowych projektów realizowanych w ramach POliŚ (§ 6069) zaplanowano kwotę 2 131,5 tys. zł.

²⁸ Nr MF/FG2/00428/2015 z dnia 14 października 2015 r. - poz. 9 rezerwy celowej.

²⁹ Wystąpiła niezgodność pomiędzy wymaganiami technicznymi określonymi dla interfejsu SWD Centralny Punkt Systemu Powiadamiania Ratunkowego CP SCPR (interfejs w wersji 5.9 - nowszy), a ofertą dostawcy (interfejs w wersji W2 - starszy).

³⁰ Zakupiono średni samochód ratowniczo-gaśniczy i autobus do przewozu ratowników.

skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych – kwota 8 032,5 tys. zł³¹ (66,5%) i 3/ Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap III – kwota 2 601,1 tys. zł³² (21,5%).

W 2015 r. KW PSP złożyła zlecenia płatności na kwotę 12 078,6 tys. zł, tj. zgodną z otrzymanymi fakturami. Nie wystąpiły opóźnienia w realizacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego zleceń płatności.

(dowód: akta kontroli str. 101-126, 153, 240-243, 261-264, 284-286)

Szczegółową kontrolą objęto 27 wydatków budżetu środków europejskich zrealizowanych przez KW PSP na łączną kwotę 7 677,2 tys. zł, co stanowiło 63,6% wydatków budżetu środków europejskich w rozdziale 75410 poniesionych w 2015 r. Doboru próby dokonano na podstawie doboru celowego. Skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo, do wysokości określonej w planie finansowym. Zostały one prawidłowo zakwalifikowane oraz uregulowane w terminach wynikających z umów na dostawy zamówionych przez KW PSP samochodów oraz sprzętu. Dostawcy zostali wybrani w sposób zapewniający przestrzeganie zasad uczciwej konkurencji, zgodnie z przepisami ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Wydatków dokonano w okresie kwalifikowalności oraz rzetelnie je udokumentowano.

Nie stwierdzono przypadków ujmowania w zleceniach płatności ze środków europejskich wydatków poniesionych wcześniej z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 101-126, 164-448)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W ramach budżetu w układzie zadaniowym KW PSP realizowała w 2015 r. zadanie 2.3.W „System ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz ochrona ludności,” którego celem było „Zwiększenie sprawności interwencji podmiotów ratowniczych Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego”³³. Miernikiem realizacji tego zadania był „procentowy stosunek liczby interwencji, w których jednostka KSRG dotarła na miejsce zdarzenia w czasie krótszym niż 15 minut, w stosunku do ogółu interwencji”³⁴.

Zgodnie z planem finansowym w układzie zadaniowym, na realizację ww. zadania przez KW PSP przewidziano łącznie 21 011 tys. zł, w tym z budżetu państwa 8 932,4 tys. zł (42,5%)³⁵ oraz 12 078,6 tys. zł (57,5%) z budżetu środków europejskich. Faktycznie wydatkowano natomiast 20 970,6 tys. zł (99,8% planu), w tym z budżetu państwa 8 892,1 tys. zł (99,6% planu)³⁶ oraz z budżetu środków europejskich 12 078,6 tys. zł (100% planu).

³¹ Zakupiono m.in. kontener przeciwpowodziowy z zaporami, kontener sanitarny, amfibijny pojazd gaśnicowy z przyczepą, lekki samochód ratownictwa wysokościowego, lekki samochód ratownictwa wodnego.

³² Zakupiono m.in. ciężki samochód ratowniczo-gaśniczy, średni samochód ratowniczo-gaśniczy, dwa lekkie specjalne samochody rozpoznawczo-ratownicze, dwa lekkie specjalne samochody do przewozu ratowników, osiem lekkich specjalnych samochodów kwatermistrzowskich.

³³ Dalej: KSRG. Zasady organizacji określone zostały rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. Nr 46, poz. 239).

³⁴ Miernik został opracowany przez KG PSP i przyjęty w budżecie zadaniowym KW PSP.

³⁵ Z tego: 2 851,2 tys. zł na wydatki majątkowe (31,9%) i 6 081,2 tys. zł na pozostałe wydatki (68,1%), w tym 2 131,5 tys. zł na finansowanie projektów z udziałem środków UE.

³⁶ Z tego: 2 814,8 tys. zł na wydatki majątkowe (31,7%) i 6 077,3 tys. zł na pozostałe wydatki (68,3%), w tym 2 131,5 tys. zł na finansowanie projektów z udziałem środków UE.

Przyjęta na 2015 r. planowana wartość ww. miernika do osiągnięcia na koniec tego roku budżetowego wynosiła 87,7%, przy wartości bazowej³⁷ – 86,71%.

Na dzień 31 grudnia 2015 r. wykonana wartość miernika dla KW PSP wyniosła 94,12% interwencji, w których jednostki KSRG dotarły na miejsce zdarzenia w czasie krótszym niż 15 minut. W porównaniu do roku poprzedniego nastąpiła poprawa, gdyż wartość przedmiotowego miernika osiągnięta na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniosła 93,59%. W ocenie Komendanta na osiągnięcie wyższej wartości ww. miernika mogła mieć wpływ częściowa poprawa stanu technicznego sprzętu oraz pojazdów gaśniczych, jak też zwiększona dyspozycyjność, powodująca większą gotowość jednostek KSRG do podjęcia działań ratowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 476-477, 524-525)

W ramach ww. zadania realizowano w 2015 r. podzadanie 2.3.1.W „Funkcjonowanie systemu ratowniczego i gaśniczego”, którego celem było „Skrócenie średniego czasu oczekiwania na podjęcie interwencji podmiotów ratowniczych KSRG od momentu przyjęcia zgłoszenia”.

Miernikiem realizacji tego podzadania był „średni czas dojazdu na miejsce zdarzenia (min)”. Planowana wartość ww. miernika do osiągnięcia na koniec 2015 r. wynosiła 7 minut 54 sekund, natomiast faktycznie osiągnięta na dzień 31 grudnia 2015 r. wyniosła 8 minut 14 sekund. Dla porównania wartość tego miernika osiągnięta na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniosła 8 minut 23 sekundy.

W ocenie Komendanta nieosiągnięcie planowanej wartości ww. miernika wynikało z niepełnego wyposażenia technicznego jednostek KSRG spowodowanego brakiem środków na odnowienie zasobów sprzętowych. Użytkowane pojazdy w większości przekroczyły już normatywny czas eksploatacji. Skutkuje to wydłużonym czasem dotarcia jednostek ratowniczych na miejsce zdarzenia – co wpływa na obniżenie efektywności i skuteczności działań ratowniczo-gaśniczych.

Według danych KW PSP na dzień 31 grudnia 2015 r., jednostki PSP województwa opolskiego dysponowały ogółem 216 szt. pojazdów o średnim wieku eksploatacji 10,4 lat³⁸, z których do wymiany ze względu na wiek kwalifikowało się ogółem 74 szt. (34,3%)³⁹.

(dowód: akta kontroli str. 476-477, 524-525)

W ocenie NIK na realizację ww. działania wpływ miał także fakt zwiększenia liczby jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych⁴⁰ włączonych do KSRG – ze 138 jednostek w latach 2013-2014 do 151 jednostek w 2015 r. (wzrost o 13 jednostek, tj. 9,4%)⁴¹, jak też przyznanie im przez Komendanta Głównego PSP dotacji w wysokości 2 071,9 tys. zł, w tym 817,1 tys. zł na wydatki bieżące oraz 1 254,8 tys. zł na wydatki inwestycyjne.

Realizacja zakupów planowanych przy wykorzystaniu m.in. środków dotacji pozwoliła OSP na osiągnięcie zakładanego standardu wyposażenia⁴² m.in. na poziomie: od 100% (dla aparatów ochrony dróg oddechowych; zestawów do udzielania kwalifikowanej pomocy przedlekarskiej, hydraulicznych narzędzi

³⁷ Za wartość bazową przyjmuje się ostatnią wartość miernika wykazaną za pełny rok sprawozdawczy, tj. za rok 2013.

³⁸ W tym: 54 szt. pojazdów gaśniczych o średnim wieku 11,3 lat; 157 szt. pojazdów specjalnych o średnim wieku 9,8 lat;

³⁹ W tym: 22 szt. pojazdów gaśniczych (40,7%), 49 szt. pojazdów specjalnych (31,2%), 3 szt. pozostałych (60%).

⁴⁰ Dalej: OSP.

⁴¹ Liczba jednostek OSP włączonych do KSRG z terenu gmin województwa opolskiego wynosiła: od 0 dla gminy Tułowice, 1 dla 15 gmin, 2 dla 32 gmin, 3 dla 17 gmin, 4 dla 4 gmin, 5 dla 1 gminy (Opole).

⁴² Bez uwzględnienia sprzętu wycofywanego z użycia wskutek zniszczenia lub wyeksploatowania.

ratowniczych), przez 88,9% (dla średnich i ciężkich samochodów ratowniczych⁴³), 76,8% (dla ubrań wypornościowych lub suchych skafandrów ratowniczych) do 46,4% (dla zestawów ratowniczych na lodzie).

(dowód: akta kontroli str. 563-611)

Na koniec 2015 r. w strukturach KSRG w województwie opolskim funkcjonowało 12 stanowisk kierowania PSP, 17 jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP oraz 151 jednostek OSP. Potencjał ratowniczy w PSP stanowiło 834 strażaków pełniących służbę w systemie zmianowym, 202 pojazdy w podziale bojowym, pięć grup ratownictwa specjalistycznego PSP⁴⁴. OSP włączone w KSRG dysponowały łącznie 361 pojazdami, w tym 282 samochodami ratowniczo-gaśniczymi i 79 samochodami specjalnymi.

KW PSP w celu sprawdzenia funkcjonowania, spójności i sprawności działania KSRG zorganizowała w 2015 r. 12 ćwiczeń, w których udział brały jednostki ratowniczo-gaśnicze PSP (z: Opola, Nysy, Namysłowa, Kluczborka, Olesna, Brzegu, Prudnika, Głubczyc) oraz 69 jednostek OSP (włączonych w KSRG).

Dla każdego ćwiczenia została opracowana dokumentacja obejmująca: rozkaz Komendanta dotyczący zorganizowania i przeprowadzenia ćwiczeń (określający m.in. cel główny i cele poboczne ćwiczenia, termin jego realizacji), założenia techniczne oraz instrukcje ich przeprowadzenia, zapisy przebiegu ćwiczeń, ocenę przebiegu ćwiczeń – z wynikającymi z ich realizacji wnioskami.

W styczniu 2016 r. Wydział Operacyjny KW PSP, na podstawie dokumentacji z przeprowadzonych ćwiczeń (12), sporządził opracowanie pt. *Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Opolu Analiza ćwiczeń ratowniczych za 2015 rok*, w której zawarto informacje dotyczące: liczby zaplanowanych i zrealizowanych ćwiczeń dla podmiotów KSRG w województwie opolskim; przyjętych scenariuszy ćwiczeń oraz oceny ćwiczeń (zawierające m.in. wnioski), jak też wnioski dotyczące funkcjonowania KSRG. Wśród wniosków zapisano m.in., że jednostki PSP i OSP wyznaczone do centralnego obwodu operacyjnego lub obwodu operacyjnego Komendanta są dobrze przygotowane do podjęcia działań ratowniczo-gaśniczych na terenie województwa opolskiego lub poza jego terenem. Analiza ćwiczeń ratowniczych za 2015 r. została zatwierdzona przez Komendanta.

(dowód: akta kontroli str. 563-677)

3. Sprawozdania budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez KW PSP jednostkowych rocznych sprawozdań za 2015 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),

⁴³ Dzięki pozyskaniu środków finansowych z innych źródeł (samorząd terytorialny 2,4 mln zł, Zarząd Wojewódzki Związku Ochotniczych Straży Pożarnych w Opolu 0,45 mln zł, jednostki prowadzące działalność ubezpieczeniową 0,65 mln zł) dla OSP wchodzących w KSRG zakupiono osiem szt. średnich samochodów gaśniczych. Dzięki temu braki ilościowe w wyposażeniu jednostek OSP w tym zakresie zmniejszono do 30 samochodów.

⁴⁴ Po jednej ratownictwa: wodno-nurkowego (Opole), wysokościowego (Opole) i technicznego (Brzeg); dwie ratownictwa chemiczno-ekologicznego (Opole i Kędzierzyn-Koźle).

- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Powyższe sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach dotyczących sprawozdawczości jednostek sektora finansów publicznych, a także prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych KW PSP były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w tej jednostce. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 483-544)

Wykazane przez KW PSP w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 48,5 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 9 494,6 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Stan środków na rachunku bieżącym wydatków w NBP był zerowy.

(dowód: akta kontroli str. 483-490)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 KW PSP kwota wykonanych dochodów była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130-10 *Rachunek bieżący jednostki* (strona Wn) i wynosiła 48,5 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130-10 uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 483, 543-544)

Kwota wydatków ogółem za 2015 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 KW PSP wyniosła 9 494,6 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130-10 (strona Ma) i kwotą środków otrzymanych w 2015 r. od Wojewody Opolskiego. Wszystkie tytuły i kwoty zobowiązań były zgodne z ewidencją księgową na kontach 201, 229 i 231. W trakcie i na koniec roku budżetowego nie występowały zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 491-498, 543-544)

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego (§ 6069 kwota 2 131,5 tys. zł).

Dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 UE wynikały z ewidencji księgowej § 6067 (kwota 12 078,6 tys. zł) i przedstawiały prawdziwy oraz rzetelny obraz wydatków budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 499-518, 543-544)

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 11,4 tys. zł i wynikała z ewidencji na kontach 201 i 221. W 2015 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli str. 519-523, 543-544)

Dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 były zgodne z ewidencją prowadzoną na koncie 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*.

(dowód: akta kontroli str. 524-528, 543-544)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VI. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*⁴⁵ 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 Najwyższej Izby Kontroli w Opolu.

Opole, dnia 29 marca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontroler
Zygmunt Świętek
Specjalista k.p.

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis

⁴⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096, dalej: ustawa o NIK.