



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.013.11.2018
P/18/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/093 – Finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Marek Gutraj, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/112/2018 z dnia 19 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ochotnicza Straż Pożarna w Gołańczy, ul. Dr. Piotra Kowalika 1, 62-130 Gołańcz (dalej: OSP albo Jednostka)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Mariusz Poprawski, Prezes Zarządu OSP, (dalej: Prezes OSP) (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Publiczne środki finansowe otrzymane w latach 2014-2017² przez OSP zostały wykorzystane na doposażenie w sprzęt i umundurowanie, przyczyniając się do zwiększenia jej gotowości bojowej. Dotacje wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, jednak nie wszystkie rozliczono w prawidłowy sposób. Część niewykorzystanych przez OSP środków w łącznej wysokości 31,2 tys. zł, otrzymanych od Miasta i Gminy Gołańcz (dalej: MiG Gołańcz) nie została bowiem zwrócona.

Stan wyposażenia Jednostki umożliwiał realizację zadań zadeklarowanych w porozumieniu o włączeniu jej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego³ (dalej: Porozumienie) i był zgodny ze standardami określonymi przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej⁴. Przeprowadzane przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Wągrowcu (dalej: KP PSP albo Komenda Powiatowa) inspekcje gotowości operacyjnej OSP oraz przeglądy techniczne pojazdów i sprzętu każdorazowo kończyły się co najmniej oceną dobrą albo bardzo dobrą.

W skontrolowanym okresie OSP brała udział w licznych akcjach ratowniczo-gaśniczych zadysponowanych przez KP PSP, każdorazowo podejmując interwencje. Strażacy ochotnicy uczestniczący w tych działaniach spełniali wymogi w zakresie wieku i wyszkolenia, posiadali aktualne badania lekarskie oraz byli objęci ubezpieczeniem, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej⁵.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dalej także kontrolowany okres albo okres objęty kontrolą.

³ O którym mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, dalej: ksrg.

⁴ W dokumencie pt. „Analiza potencjału ratowniczego ochotniczych straży pożarnych włączonych do krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego” opracowanym w marcu 2011 r., zaakceptowanym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 620, dalej: uppoż.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykorzystanie środków publicznych przeznaczonych na działalność OSP

Opis stanu faktycznego

1. OSP jest stowarzyszeniem zarejestrowanym w Krajowym Rejestrze Sądowym⁶ i posiada statut uchwalony w 1991 r. (ze zmianami dokonanymi w 2014 r.). Rejonem jej działania jest miasto Gołańcz, miejscowości położone na terenie gminy oraz będące w rejonie pomocy wzajemnej.

(dowód: akta kontroli str. 3-22)

2. W ramach OSP została wyodrębniona jednostka operacyjno – techniczna (dalej: JOT) kategorii II, którą powołano uchwałą Zarządu OSP nr 4/2013 z dnia 29 grudnia 2013 r. W wytycznych w sprawie kategoryzacji Jednostek Operacyjno-Technicznych Ochotniczych Straży Pożarnych⁷ ustalono, że kategoria II oznacza – JOT zdolną do podjęcia w czasie dysponowania do pięciu minut działań ratowniczych w trakcie pożarów, katastrof, wypadków i awarii technicznych, szczególnie komunikacyjnych, do udzielania zgodnie z obowiązującymi procedurami pierwszej pomocy medycznej i do działania zabezpieczającego w czasie innych działań ratowniczych. Wymagany stan osobowy JOT II kategorii to co najmniej 20 ratowników OSP w tym: naczelnik i jego zastępca, dowódca plutonu i dwóch dowódców sekcji.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym JOT OSP, jednostkę tę powołano celem jej udziału w działaniach ratowniczych i zabezpieczających przeprowadzanych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych, zagrożeń ekologicznych, katastrof i innych zdarzeń zagrażających życiu, zdrowiu i mieniu oraz środowisku naturalnemu.

(dowód: akta kontroli str. 23-44)

3. Decyzją Komendanta Głównego PSP nr 29/23/KSRG OSP z dniem 27 kwietnia 1995 r. OSP została włączona (na czas nieokreślony) do kserg. Porozumienie w sprawie włączenia Jednostki do kserg zostało zawarte 3 stycznia 1995 r. pomiędzy ówczesną Komendą Rejonową PSP w Wągrowcu oraz MiG Gołańcz. Aneksowano je dwukrotnie - 14 marca 2005 r. oraz 21 września 2017 r. W wyniku aneksu z 2005 r. trzecią stroną Porozumienia została OSP.

(dowód: akta kontroli str. 45-53)

Zgodnie z Porozumieniem (pkt 2.2 po ostatniej zmianie z 21 września 2017 r.) głównym zadaniem Jednostki jest podejmowanie działań zmierzających do ochrony życia, zdrowia, mienia i środowiska poprzez:

- walkę z pożarami i innymi klęskami żywiołowymi;
- ratownictwo techniczne;
- kwalifikowaną pierwszą pomoc;
- ratownictwo specjalistyczne (chemiczno-ekologiczne, wodne, wysokościowe i poszukiwawczo-ratownicze) w zakresie podstawowym, pod warunkiem spełniania minimalnych kryteriów operacyjnych określonych w zasadach organizacji tych dziedzin ratowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 45-53)

W Porozumieniu określono również sposób utrzymania stanu gotowości OSP do działań ratowniczych oraz sposób sprawnego alarmowania i zapewnienia

⁶ Od 6 maja 2009 r.

⁷ Ustalonych w załączniku Nr 1 do uchwały Prezydium Zarządu Głównego Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej Nr 95/18/2004 z 16 grudnia 2004 r. i upublicznionych na stronie: <http://www.zosprp.pl/?q=node/368>

wymaganego poziomu wykształcenia. W szczególności Jednostka zobowiązała się do posiadania:

- członków czynnych w liczbie min. 12 druhow, którzy ukończyli 18 i nie przekroczyli 65 lat, dysponujących aktualnymi badaniami lekarskimi dopuszczającymi do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych wykonanych według zasad określonych w odrębnych przepisach, a także posiadających aktualne ubezpieczenie⁸,
- co najmniej czterech kierowców z zezwoleniem do prowadzenia pojazdów uprzywilejowanych wydanych na podstawie ustawy o kierujących pojazdami,
- całodobowej łączności radiowej, syreny elektrycznej, a także radiotelefonów przystosowanych do pracy na częstotliwościach kserg,
- sprawnego systemu alarmowania,

oraz do:

- bieżącego przekazywania do KP PSP informacji o aktualnym stanie wyposażenia, wykształcenia, ważności okresowych badań lekarskich i ubezpieczenia członków
- przygotowania pojazdów i sprzętu do przeglądu technicznego,
- uczestniczenia w szkoleniach, ćwiczeniach zgrywających i doskonalących organizowanych przez Państwową Straż Pożarną.

Ponadto, zgodnie z pkt 2.3 Porozumienia, do kserg przewidziano co najmniej jeden średni samochód ratowniczo-gaśniczy wraz z wyposażeniem i pełną obsadą osobową, przy czym jeżeli OSP dysponuje większą ilością pojazdów oraz sprzętu - wchodzi one wraz z obsadą w skład systemu, a ich dysponowanie do działań będzie zależne od rodzaju powstałych zdarzeń i potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 45-53)

4. W badanym okresie liczba członków Jednostki wynosiła: 59 w 2014, 60 w 2015 i 2016 oraz 56 w 2017 r., w tym wyznaczonych do udziału w akcjach ratowniczych: 25 w 2014 r., 34 w latach 2015-2016 oraz 32 w 2017 r. Wszyscy członkowie OSP wyznaczeni do udziału w akcjach byli ubezpieczeni od następstw nieszczęśliwych wypadków. Szczegółowa analiza pięciu akcji ratowniczych wykazała, że w działaniach tych uczestniczyło od sześciu do dziewięciu strażaków ratowników.

(dowód: akta kontroli str. 118-120, 158-162)

5. Według stanu na 31 marca 2018 r. członkowie OSP legitymowali się ukończeniem następujących szkoleń (kursów): podstawowego – 34 osoby, ratownictwa technicznego – 18, dowódców OSP – 17, naczelników – pięć, komendantów gminnych – trzy, kierowców konserwatorów – siedem, zabezpieczenia lądowania LPR – osiem, kwalifikowanej pierwszej pomocy – 12, przejścia komory dymowej – 11. Ponadto 12 strażaków posiadało uprawnienia do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi. Poziom wykształcenia członków OSP spełniał normatyw wykształcenia ustalony dla OSP typ JOT-II włączonych do kserg oraz był zgodny ze standardami ustalonymi przez Komendanta Głównego PSP⁹.

(dowód: akta kontroli str. 118-120)

6. W toku oględzin ustalono, że według stanu na 29 sierpnia 2018 r. Jednostka dysponowała sprzętem spełniającym wymogi określone w Porozumieniu i standardach Komendanta Głównego PSP. Filarem wyposażenia OSP były dwa

⁸ Wcześniej, do 21 września 2017 r. – wymóg ten wynosił 20 druhow w wieku 18 – 45 lat z aktualnymi badaniami lekarskimi.

⁹ Wskazany tam minimalny standard wykształcenia to: podstawowe – 12 osób, dowódców – dwie, ratownictwa technicznego - cztery, kierowców konserwatorów sprzętu - trzy, kwalifikowanej pierwszej pomocy - sześć, zabezpieczenia lądowania LPR - cztery, naczelników - dwie osoby.

ciężkie samochody ratowniczo-gaśnicze (wyprodukowane w 2013 r. i 2015 r.) z aktualnymi przeglądami technicznymi.

(dowód: akta kontroli str. 148-157)

7. W kwestii przekazywania KP PSP informacji o aktualnej gotowości operacyjnej, Prezes OSP wyjaśnił, że obowiązywały zasady, iż w przypadku wyłączenia Jednostki lub poszczególnych elementów wyposażenia i sprzętu informację o tym przekazywano telefonicznie do stanowiska kierowania Komendy Powiatowej. W latach 2014-2017 OSP informowała KP PSP o obniżeniu gotowości bojowej dziewięć razy. Obniżenie to następowało na skutek wycofania pojazdu bojowego (awarie i bieżąca obsługa techniczna). Porozumienie zobowiązywało Jednostkę do pełnej gotowości przez całą dobę. Nie było potrzeby jej potwierdzania.

(dowód: akta kontroli str. 125-128)

8. W latach 2014-2017 OSP wzięła udział w 320 działaniach ratowniczo-gaśniczych, z czego w:

- 2014 r. w 55, w tym w 19 pożarach i 35 miejscowych zagrożeniach, jeden alarm okazał się fałszywy;
- 2015 r. w 71, w tym w 30 pożarach i 39 miejscowym zagrożeniach, dwa alarmy okazały się fałszywe;
- 2016 r. w 106, w tym w 17 pożarach i 88 miejscowych zagrożeniach, jeden alarm okazał się fałszywy;
- 2017 r. w 88, w tym w 26 pożarach i 61 miejscowych zagrożeniach, jeden alarm okazał się fałszywy.

Prezes OSP wyjaśnił, że w Jednostce nie prowadzono ewidencji wyjazdów do akcji w podziale na działania prowadzone samodzielnie i łącznie z PSP. Nie ewidencjonowano również przypadków wycofania dyspozycji wyjazdu do akcji przez stanowisko kierowania KP PSP w Wągrowcu. Według szacunków Prezesa corocznie mogło wystąpić kilka takich przypadków.

W dokumentacji OSP nie odnotowano przypadków niepodjęcia, w latach 2014-2017, interwencji po zadysponowaniu Jednostki do udziału w działaniach przez stanowisko kierowania PSP.

(dowód: akta kontroli, str. 122, 125-127)

9. W OSP prowadzona była ewidencja działań ratowniczych, w której podane były takie informacje jak: data zdarzenia, godzina wyjazdu i powrotu, miejscowość, rodzaj zdarzenia, samochody gaśniczo-ratownicze biorące udział w akcji, wykaz uczestników akcji oraz wykaz osób przybyłych na alarm, lecz nieuczestniczących w akcji. Analiza dokumentacji z pięciu przeprowadzonych akcji ratowniczych wykazała, że wszyscy strażacy ochotnicy biorący udział w tych akcjach posiadali wymagane przeszkolenie pożarnicze oraz aktualne badania lekarskie (dopuszczające do udziału w działaniach ratowniczych), co było zgodne w wymogiem określonym w art. 19 ust. 1b uppoż. Strażacy ci byli również objęci ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków.

(dowód: akta kontroli str. 90-120, 158-162)

10. W latach 2014-2017 w OSP przeprowadzone zostały przez Komendę Powiatową cztery coroczne inspekcje gotowości operacyjnej oraz cztery coroczne przeglądy techniczne pojazdów i sprzętu będącego na jej stanie. Sprawdzeniu podległy m.in.: alarmowanie, gotowość operacyjna ratowników (w tym ich liczebność, kwalifikacje i stan wyposażenia), stan techniczny pojazdów, sprzętu silnikowego i ratowniczego a także łączności oraz dokumentacja Jednostki. W wyniku inspekcji stwierdzano dobre przygotowanie OSP do podejmowania

działań ratowniczych w latach 2014-2015 i bardzo dobre w latach 2016-2017. Z kolei oceny z przeglądów technicznych oscylowały w tych latach w przedziale od 5,5 do 5,9 pkt (na maksymalnie sześć punktów możliwych do uzyskania).

(dowód: akta kontroli str. 54-89, 128)

11. Prezes OSP stwierdził, że jednym z najistotniejszych problemów związanych z funkcjonowaniem Jednostki jest kwestia ograniczonej dyspozycyjności druhów. Przyczyną tego, według niego, jest brak systemowych rozwiązań rekompensujących pracodawcom udział członków OSP w działaniach ratowniczych i szkoleniach. Innym mankamentem jest narzucanie listy sprzętu do zakupienia z dotacji z budżetu państwa (z kserg i MSWiA). Według Prezesa, OSP kupuje to co się jej nakazuje, a nie to co jest najbardziej potrzebne dla jej funkcjonowania. Wskazane byłoby – w jego ocenie - stworzenie możliwości przesuwania środków w wydatkach bieżących i inwestycyjnych w zależności od potrzeb Jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 125-128)

12. W latach 2014-2017 głównymi źródłami finansowania OSP były:

- a) dotacje przekazane przez MiG Gołańcz (w ramach dotacji celowych) w łącznej kwocie 467,2 tys. zł (z czego w 2014 r. – 8,9 tys. zł, w 2015 r. – 415,8 tys. zł, w 2016 r. – 17 tys. zł i w 2017 r. – 25,5 tys. zł);
- b) dotacje na zadanie publiczne „Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych” ze środków finansowych będących w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: dotacje MSWiA) w łącznej kwocie 16,4 tys. zł (z czego w 2014 r. – 5,5 tys. zł, w 2015 r. – 2,9 tys. zł i w 2016 r. – 8 tys. zł);
- c) dotacje z budżetu państwa na realizację zadania publicznego „Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego” (dalej: dotacje kserg) przekazane przez Komendanta Głównego PSP w łącznej kwocie 73,6 tys. zł (z czego w 2014 r. – 10,4 tys. zł, w 2015 r. – 19 tys. zł, w 2016 r. – 20,6 tys. zł i w 2017 r. – 23,6 tys. zł);
- d) dotacja przekazane przez Prezydium Zarządu Głównego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych z przeznaczeniem na remonty remiz i zakupy sprzętu pożarniczego w kwocie 10 tys. zł (w 2014 r.);
- e) dotacja z Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013¹⁰ na zakup ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego z napędem uterenowionym 4x4 w ramach dofinansowania projektu: „Poprawa bezpieczeństwa środowiskowego i ekologicznego na obszarze Województwa Wielkopolskiego poprzez zakup samochodu dla OSP w ramach KSRG – etap IV” (dalej: Projekt), w kwocie 997,8 tys. zł (w 2015 r.);
- f) dotacje ze środków z zakładów ubezpieczeń, których dysponentem było Prezydium Zarządu Głównego ZOSP lub Oddział Wojewódzki Związku OSP RP w Poznaniu, w łącznej kwocie 25,8 tys. zł (z czego w 2014 r. – 15,8 tys. zł i 2015 r. – 10 tys. zł).

Szczegółowym badaniem objęto wszystkie ww. dotacje na łączną kwotę 1.590,8 tys. zł. Stwierdzono, że wydatkowanie dotacji nastąpiło zgodnie z przeznaczeniem, a ich rozliczenie w 98% dokonano w sposób prawidłowy.

(dowód: akta kontroli str. 123, 211-530)

13. Największym wydatkiem OSP w kontrolowanym okresie był zakup nowego (ciężkiego) samochodu ratowniczo-gaśniczego z napędem uterenowionym 4x4,

¹⁰ Dalej WRPO.

którego dokonano w 28 grudnia 2015 r. za kwotę 1.068,7 tys. zł (w ramach realizacji Projektu). Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na jego dostawę przeprowadzone zostało przez Oddział Wojewódzki Związku OSP RP w Poznaniu w trybie przetargu nieograniczonego, o którym mowa w art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹ (dalej: Pzp).

Dotacji dla OSP w wysokości 410 tys. zł z przeznaczeniem na wkład własny stanowiący koszt zakupu ww. samochodu udzieliła MiG Gołańcz (umowa nr BP-12/2015 z dnia 3 grudnia 2015 r.). Tego samego dnia podpisano również umowę partnerską dot. realizacji Projektu, pomiędzy Oddziałem Wojewódzkim ZOSP RP w Poznaniu i OSP oraz przy udziale MiG Gołańcz.

W celu końcowego zamknięcia realizacji Projektu, OSP zawarło w dniu 1 kwietnia 2016 r. kolejną umowę z MiG Gołańcz, w której ustalono m.in. że w przypadku otrzymania przez Jednostkę zwrotu nadwyżki środków finansowych wpłaconych na rzecz realizacji Projektu, OSP zobowiązuje się do przekazania tych środków na konto Urzędu MiG Gołańcz (pkt 5 umowy). Ponadto, w przypadku obciążenia OSP kosztami obsługi Projektu uzgodniono, że koszty te zostaną pokryte w ramach środków uzyskanych ze zwrotu nadwyżki na podstawie faktury wystawionej przez Oddział Wojewódzki ZOSP RP w Poznaniu (pkt 6 umowy).

W związku ze zwiększeniem dofinansowania Projektu (finalnie do 99% wartości wydatków kwalifikowanych), OSP otrzymało zwrot nadpłaconych środków w trzech transzach – pierwszej w wysokości 13.703,56 zł (przekazanych 14 kwietnia 2016 r.), drugiej w wysokości 282.158,43 zł (przekazanych 24 maja 2016 r. oraz trzeciej w wysokości 40.492,90 zł (przekazanych 8 grudnia 2016 r.). Na podstawie faktur VAT nr 95/06/2016 z 28 czerwca 2016 r. na kwotę brutto 10.000,01 zł oraz nr 4/12/2016 z 8 grudnia 2016 r. na kwotę brutto 10.000 zł - wystawionych przez Oddział Wojewódzki ZOSP RP w Poznaniu, OSP dokonała zapłaty kosztów obsługi Projektu w łącznej wysokości 20.000,01 zł.

Prezes OSP nie potrafił wyjaśnić w jaki sposób obliczono wysokość kosztów obsługi Projektu. Zaznaczył, że płatności dokonano na podstawie otrzymanych faktur VAT. Z kolei, Dyrektor Zarządu Wykonawczego Oddziału Wojewódzkiego ZOSP RP w Poznaniu, Andrzej Jankowski, wyjaśnił, że kwotę zryczałtowanych kosztów obsługi Projektu ustalono na podstawie ustnych wzajemnych uzgodnień zawartych pomiędzy Oddziałem Wojewódzkim ZOSP RP a OSP w Gołańczy.

OSP w dniu 9 sierpnia 2016 r. przelała na konto MiG Gołańcz kwotę w wysokości 285.861,99 zł (po potrąceniu kosztów obsługi Projektu wynoszących 10.000,01 zł, wynikających z faktury VAT nr 95/06/2016). Jednostka natomiast nie zwróciła MiG Gołańcz kwoty 30.492,90 zł (pozostaje po potrąceniu kosztów wynoszących 10.000 zł z faktury VAT nr 4/12/2016).

(dowód: akta kontroli str. 133-134, 211-273,531-534)

14. Pozostałe wydatki zrealizowane przez OSP w latach 2014-2017 obejmujące samodzielny zakup sprzętu, wyposażenia i umundurowania oraz usług remontowo-budowlanych nie przekraczały kwoty równowartości 30 tys. euro określonej w art. 4 ust. 8 Pzp¹². Zakupione przez OSP składniki majątkowe sfinansowane z dotacji zostały ujęte w ewidencji inwentarzowej.

Prezes Zarządu OSP wyjaśnił, że dostawców sprzętu przeciwpożarowego oraz wykonawców usług budowlano-remontowych dokonywano po uprzednim rozpoznaniu cenowym oraz z uwzględnieniem terminu realizacji dostaw i usług.

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

¹² Przed 16 kwietnia 2014 r. – 14 tys. euro.

OSP nie przedłożyło jednak żadnej dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie takiego rozpoznania.

Jednym z głównych dostawców sprzętu i umundurowania dla OSP był Oddział Wojewódzki ZOSP RP w Poznaniu oraz jego filia w Pile (dostawa: aparatu powietrznego Fenzy X-pro, zestawu ratownictwa medycznego PSR R-1, sygnalizatorów bezruchu, pompy zanurzeniowej FS-750, drabiny przenośnej Protekta, butli stalowej Fenzy, węży tłocznych, mundurów strażackich, ubrań koszarowych, czapek rogatywek OSP, koszul strażackich oraz kurtek Camel).

Oględziny sprzętu i wyposażenia sfinansowanego ze środków dotacji wykazały, że wszystkie składniki majątkowe wymienione w dowodach zakupu znajdowały się na stanie OSP.

(dowód: akta kontroli str. 148-157, 320, 395, 433, 439, 448, 507, 511-513)

OSP w sprawozdaniu z dnia 20 grudnia 2014 r. z wykorzystania dotacji ze środków firm ubezpieczeniowych (przyznanej przez Prezydium Zarządu Głównego OSP RP zgodnie z uchwałą Nr 97/11/2014 z dnia 15 maja 2014 r. w kwocie 15 tys. zł na zakup sprzętu pożarniczego, wyposażenia i umundurowania) nie wykazała faktury VAT nr FVS/0193/2014/PI z dnia 3 września 2014 r. na kwotę brutto 2.700 zł, którą częściowo (w kwocie 868,95 zł) sfinansowano ze środków tejże dotacji. Prezes OSP wyjaśnił, że błąd ten nastąpił w wyniku omyłki, gdyż OSP rozliczała w tym samym czasie dwie różne faktury VAT (nr FVS/0193/2014/PI – dokumentującą zakup drabiny przenośnej Protekta oraz nr FVS/1230/2014/POZ – dokumentującą zakup pompy zanurzeniowej), sfinansowane z trzech różnych dotacji oraz środków własnych, opiewające na tą samą kwotę brutto w wysokości 2.700 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 130-133, 144-146)

15. OSP sporządzała za lata 2014-2017 sprawozdania finansowe (bilans i rachunek zysków i strat) oraz składała deklaracje CIT-8 za kolejne lata okresu objętego kontrolą, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych¹³.

(dowód: akta kontroli, str. 163-174)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. OSP nie posiadała dokumentacji potwierdzającej uzgodnienie z Komendantem Wojewódzkim PSP w Poznaniu zapisów Statutu (uchwalonego 8 listopada 1991 r.) dotyczących ochrony przeciwpożarowej, do czego obligował ją art. 19 ust. 3 uppoż. Również zmiany statutu dokonane w 25 stycznia 2014 r., dotyczące tych zagadnień, nie zostały uzgodnione z Komendantem Powiatowym PSP w Wągrowcu¹⁴.

Prezes Zarządu OSP wyjaśnił, że strażacy ochotnicy oraz kierownictwo OSP nie było świadome istnienia takiego obowiązku wynikającego z uppoż.

(dowód: akta kontroli, str. 125-128, 147)

2. Błędnie rozliczono dwie dotacje celowe udzielone przez MiG Gołańcz, co skutkowało niezwróceniem przez OSP środków pobranych w nadmiernej wysokości, na łączną kwotę 31.228,9 zł, stanowiącą 2% całkowitej wartości wszystkich dotacji udzielonych jej w latach 2014-2017.

¹³ Dz. U. z 2018 r. poz. 1036, ze zm.

¹⁴ W związku z nowelizacją art. 19 ust. 3 uppoż, od 1 stycznia 1999 r. organem właściwym w sprawie uzgodnień stał się komendant powiatowy (miejski) PSP.

2.1. OSP nieprawidłowo rozliczyła dotację celową BP-7/2015, w wyniku czego niewykorzystane środki w wysokości 736,01 zł nie zostały zwrócone, wbrew obowiązkowi określone w § 4 umowy z dnia 30 września 2015 r. Zwrócono je na rachunek MiG Gołańcz, wraz z odsetkami, dopiero 23 lipca 2018 r., to jest w trakcie kontroli NIK (w następstwie dokonanych ustaleń).

Prezes OSP wyjaśnił, że przyczyną tego stanu było nieprawidłowo sporządzone sprawozdanie z dotacji, w którym błędnie opisano dwie faktury VAT sfinansowane z tejże dotacji.

(dowód: akta kontroli, str. 130-133, 175-210)

2.2. OSP nie przekazała MiG Gołańcz niewykorzystanych środków z dotacji BP-12/2015 w wysokości 30.492,89 zł, pomimo że była do tego zobligowana treścią § 4 umowy dotacji z dnia 3 grudnia 2015 r. oraz pkt 5 umowy z 1 kwietnia 2016 r.¹⁵, zawartej pomiędzy OSP oraz MiG Gołańcz. Między innymi te niewykorzystane środki zostały bowiem zwrócone Jednostce 8 grudnia 2016 r. przez Oddział Wojewódzki Związku OSP RP w Poznaniu, jako nadwyżka środków finansowych wpłaconych w 2015 r. OSP przekazała je na rachunek MiG Gołańcz dopiero 25 lipca 2018 r., to jest w trakcie kontroli NIK (w następstwie dokonanych ustaleń).

Prezes OSP wyjaśnił, że po konsultacjach z Urzędem MiG Gołańcz uprzednio uzgodniono, że kwota w wysokości 30.492,89 zł nie zostanie zwrócona na konto Urzędu i pozostanie na rachunku OSP z przeznaczeniem na bieżące zakupy sprzętu przeciwpożarowego oraz remont remizy (środki te do czasu kontroli NIK nie zostały wydatkowane).

(dowód: akta kontroli, str. 130-134, 139-145, 247-260)

NIK wskazuje, że umowa z dnia 1 kwietnia 2016 r. nie przewidywała możliwości nieprzekazania ww. środków do MiG Gołańcz. Jednocześnie, w świetle § 4 i 8 umowy dotacji BP-12/2015, dotację pobraną w nadmiernej wysokości OSP zobowiązana była zwrócić na rachunek bankowy MiG Gołańcz w terminie natychmiastowym, lecz nie później niż w ciągu 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji, a wszelkie zmiany tej umowy wymagały formy pisemnej pod rygorem nieważności. NIK wskazuje również, że w świetle treści art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dotacje pobrane w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności uzasadniającej zwrot, tj. od 8 grudnia 2016 r. Niedopuszczalne jest zatem zatrzymanie przez dotowanego przedmiotowych środków po tym terminie – w tym również na skutek ewentualnych uzgodnień dokonanych z dotującym.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w żadnej z umów zawartych przez OSP w związku z realizacją zakupu ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego¹⁶ nie określono wprost wysokości przyszłych kosztów obsługi Projektu lub ewentualnych zasad i sposobu ich naliczenia przez Oddział Wojewódzki ZOSP w Poznaniu. W konsekwencji tego, zapłata kosztów obsługi Projektu w wysokości 20 tys. zł nastąpiła jedynie na podstawie dwóch wystawionych faktur VAT oraz ustnych ustaleń pomiędzy OSP a Oddziałem, co nie sprzyjało realizacji zasady przejrzystości wydatkowania środków publicznych.

(dowód: akta kontroli, str.139-143, 241-254)

¹⁵ W przypadku otrzymania przez Jednostkę zwrotu nadwyżki środków finansowych wpłaconych na rzecz realizacji Projektu, OSP zobowiązała się do przekazania tych środków na konto Urzędu MiG Gołańcz.

¹⁶ Umowa dotacji i umowa partnerska z 3 grudnia 2015 r. oraz ww. umowa z 1 kwietnia 2016 r.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o podjęcie działań w celu:

- 1) uzgodnienia z Komendantem Powiatowym PSP w Wągrowcu zapisów Statutu OSP dotyczących ochrony przeciwpożarowej,
- 2) zapewnienia prawidłowego rozliczania dotacji udzielanych ze środków publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK 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 Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia 27 września 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Marek Gutraj
st. inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

¹⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 524 ze zm.