



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.012.07.2020

Paweł Błasiak
Prezes
Stołecznego Wodnego Ochotniczego
Pogotowia Ratunkowego
ul. W. Pytlasińskiego 17
00-777 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 18 grudnia 2020 r.

P/20/006 - Współpraca organów administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stołeczne Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe ¹ , ul. W. Pytlańskiego 17, 00-777 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Błasiak, Prezes ²
Zakres przedmiotowy kontroli	Współpraca z administracją rządową w zakresie realizacji zadań ze środków publicznych, w tym realizacja wybranego zadania publicznego.
Okres objęty kontrolą	Od 2017 r. do czasu zakończenia kontroli oraz dla zdarzeń wcześniejszych, o ile miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 w związku z art. 5 ust. 3 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Justyna Goszcz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/97/2020 z 19 czerwca 2020 r. 2. Adam Czugajewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/124/2020 z 3 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

SWOPR realizowało zadanie publiczne pod nazwą *Utrzymanie gotowości ratowniczej i operacyjnej sprzętu ratowniczego na obszarach wodnych województwa mazowieckiego oraz organizowanie i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych oraz psów ratowniczych i ich przewodników będących członkami podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa wodnego na terenie województwa mazowieckiego w roku 2017 r.*, na które otrzymało od Wojewody Mazowieckiego dotację w wysokości 92 000,0 zł. SWOPR realizowało następujące zadania określone w Umowie⁵ zawartej 12 maja 2017 r. z Wojewodą Mazowieckim: utrzymanie gotowości ratowniczej⁶, organizowanie i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych oraz psów ratowniczych i ich przewodników⁷, a także utrzymanie gotowości operacyjnej sprzętu ratowniczego. Kontrola wykazała, że sprzęt nabyty dla realizacji ww. zadań (defibrylatory za 12 000 zł i komplet manekinów do szkoleń medycznych za 14 000 zł) został zakupiony dopiero 28 grudnia 2017 r. i nie został wykorzystany do realizacji zadań w 2017 r., co oznacza, że środki te zostały wykorzystane niezgodnie z celem określonym w umowie. Środki dotacji w łącznej kwocie 3 265,54 zł na zakup towarów i usług zostały wykorzystane na rzecz działań podejmowanych przez SWOPR w Łebie, czyli niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie dotacji.

¹ Dalej: SWOPR.

² W całym kontrolowanym okresie, dalej: Prezes.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Umowa.

⁶ W tym zakup dwóch automatycznych defibrylatorów zewnętrznych AED.

⁷ W tym zakup kompletu manekinów do szkoleń medycznych.

SWOPR prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową kosztów dla środków z dotacji, zgodnie z Umową i z art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych⁸.

Przedłożonych do kontroli 98 dowodów księgowych dotyczących wykorzystania środków dotacji nie spełniało wymogów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy o rachunkowości⁹, zgodnie z którym powinny zawierać: określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego, stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) i podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Było to także niezgodne z § 6 ust. 3 Umowy o dotację, który nakładał obowiązek opisywania dowodów księgowych zgodnie z art. 21 uor. Dopiero w wyniku zadania Prezesowi i Głównej Księgowej pytania o przyczyny powyższych braków, kontrolerom przedłożono oddzielne kartki w liczbie 56, zawierające powyższe elementy, dotyczące poszczególnych dokumentów księgowych. W stosunku do pozostałych 42 z 98 dowodów księgowych dotyczących wykorzystania środków z dotacji nie przedłożono uzupełniających dokumentów zawierających wymagane elementy.

SWOPR nie prowadziło wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej dla dotacji, co było niezgodne z § 6 ust. 1 Umowy.

Zgodnie z wymogiem określonym w § 7 ust. 2 Umowy, SWOPR zamieściło na zakupionym sprzęcie informację o sfinansowaniu zakupu ze środków dotacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja wybranego zadania publicznego

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto realizację zadania publicznego pod nazwą *Utrzymanie gotowości ratowniczej i operacyjnej sprzętu ratowniczego na obszarach wodnych województwa mazowieckiego oraz organizowanie i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych oraz psów ratowniczych i ich przewodników będących członkami podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa wodnego na terenie województwa mazowieckiego w roku 2017 r.*¹¹

1. W wyniku przeprowadzonego konkursu ofert, Wojewoda Mazowiecki¹² zawarł 12 maja 2017 r. umowę z SWOPR na realizację, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r., Zadania określonego w *Ofercie realizacji zadania publicznego*, złożonej przez SWOPR 20 stycznia 2017 r.¹³ w zakresie i na warunkach określonych w Umowie. Zgodnie z § 1 ust. 5 Umowy, Oferta oraz jej aktualizacje dotyczące opisu poszczególnych działań, harmonogramu oraz kalkulacji przewidywanych kosztów i źródeł finansowania stanowiły integralną część Umowy w ustalonym końcowym brzmieniu. W Umowie Wojewoda zobowiązał się do przekazania SWOPR dotacji w wysokości 92 000 zł, która stanowić miała nie więcej niż 23,01% całkowitych kosztów realizacji Zadania, a SWOPR zobowiązało się do przekazania na realizację Zadania kwoty 176 360,0 zł (z tego środków finansowych własnych w wysokości 43 200,0 zł i środków finansowych z innych źródeł publicznych przekazanych przez Miasto Stołeczne Warszawa w wysokości 133 160,0 zł) oraz wniesienia wkładu

⁸ Ustawa z 27 sierpnia 2009 - Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., dalej: ufp.

⁹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r., Dz.U. z 2019 r. poz.351 ze zm., dalej: uor.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Dalej: Zadanie.

¹² Dalej: Wojewoda.

¹³ Dalej: Oferta.

osobowego o wartości 131 400,0 zł. Całkowity koszt realizacji Zadania określono w Umowie na kwotę 399 760,0 zł.

(akta kontroli str. 19-52)

2. Rezultatami Zadania dotowanego przez Wojewodę miało być podniesienie poziomu bezpieczeństwa na obszarach wodnych m.st. Warszawy w 2017 r., tj.:

- utrzymanie gotowości ratowniczej poprzez: zapewnienie dyżurów ratowników wodnych i zakup sprzętu wykorzystywanego do działań ratowniczych w postaci automatycznych defibrylatorów wewnętrznych (AED) w celu wyposażenia ratowników stałego dyżuru oraz bazy operacyjnej (cel A);
- organizowanie i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych oraz psów ratowniczych i ich przewodników poprzez: szkolenia ratowników wodnych na wodach szybko płynących i powodziowych, szkolenie psa i jego przewodnika do działań ratowniczych, zakup sprzętu do prowadzenia szkoleń, tj. manekinów do nauki resuscytacji krążeniowo-oddechowej (cel B);
- utrzymanie gotowości operacyjnej sprzętu poprzez: naprawę i remont sprzętu wykorzystywanego do działań ratowniczych, zakup materiałów pędnych do środków transportu (cel C).

(akta kontroli str. 19-44)

W sprawozdaniu z wykonania Zadania (po korekcie) z 14 maja 2018 r. wykazano osiągnięcie wszystkich jego zaplanowanych rezultatów, finansowanych ze środków dotacji, tj.:

- w ramach utrzymania gotowości ratowniczej: zapewnienie stałych dobowych dyżurów zespołu ratowniczego w liczbie 17 520 godzin, w tym 2 136 godzin na kwotę 32 040,0 zł w ramach dotacji od Wojewody, oraz zakupienie dwóch automatycznych defibrylatorów zewnętrznych za kwotę 12 000,0 zł,
- w ramach organizowania i prowadzenia szkoleń ratowników wodnych oraz psów ratowniczych i ich przewodników: uzyskanie uprawnień, certyfikatów lub kwalifikacji przez 20 uczestników szkolenia na wodach szybko płynących i powodziowych na kwotę 9 120,0 zł i szkolenie psa ratowniczego z przewodnikiem za kwotę 2 000,0 zł¹⁴ oraz zakup sprzętu niezbędnego do realizacji szkolenia w postaci kompletu manekinów do szkolenia medycznego za kwotę 14 000,0 zł,
- w ramach utrzymania gotowości operacyjnej sprzętu: zakup 3 000 litrów paliwa do sprzętu ratowniczego za kwotę 2 700,00 zł oraz remont i naprawa sprzętu ratowniczego za kwotę 20 140,0 zł.

Łączny koszt realizacji Zadania wyniósł 399 760,0 zł, w tym 92 000,00 zł ze środków dotacji, co stanowiło 23,01% kosztów realizacji zadania. Środki finansowe z innych źródeł publicznych wyniosły 133 160,0 zł.

(akta kontroli str. 65-87, 197-202)

W § 2 ust 1 Umowy ustalono termin realizacji Zadania na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r., a termin poniesienia wydatków dla środków pochodzących z dotacji na okres od dnia zawarcia umowy (12 maja 2017 r.) do 31 grudnia 2017 r.

(akta kontroli str.46)

Kontrola wykazała, że ww. zadania zostały zrealizowane w terminie określonym w Umowie, przy czym sprzęt zakupiony w ramach realizacji głównych efektów rzeczowych Zadania (defibrylatory i komplet manekinów do szkolenia medycznego za łączną kwotę 26 000 zł) został zakupiony dopiero 28 grudnia 2017 r. i nie był wykorzystywany do realizacji zadania w 2017 r. (Szerzej w pkt 3 w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W latach następnych defibrylatory były wykorzystywane przez ratowników SWOPR również do podejmowania działań poza województwem mazowieckim. Np. w 2019 r.

¹⁴ Uzyskanie Certyfikatu PZK (PT-1).

w okresie letnim jeden z defibrylatorów był wykorzystywany przez ratowników SWOPR do zabezpieczania kąpieliska w Łebie (woj. pomorskie), a w okresie od 23 czerwca do 4 września 2020 r. oba defibrylatory były wykorzystywane do zabezpieczania kąpieliska w Rewalu (woj. zachodniopomorskie).

(akta kontroli str. 65-87,152-192)

3. Ze środków dotacji w okresie od 9 czerwca do 26 sierpnia 2017 r. dokonano w Łebie¹⁵ (woj. pomorskie) lub jej okolicach zakupów towarów i usług na łączną kwotę 3 265,54 zł. Środki te, zdaniem NIK, zostały wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem na rzecz bazy SWOPR w Łebie i działań ratowników w tej miejscowości i powinny zostać zwrócone wraz z odsetkami na podstawie § 14 ust. 8 Umowy. (Szerzej w pkt 4 w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 139-145,151,251,288,290,297,299-302,306,308,312-318,320-323,330,332,339-349,353-358,367)

Ze środków dotacji sfinansowano¹⁶ naprawy pojazdów na łączną kwotę 15 462,61 zł. Pomimo żądania kontrolerów NIK, Prezes nie przedstawił wydruków z ewidencji środków trwałych, potwierdzających, że pojazdy te były w użytkowaniu SWOPR.

W części IV pkt. 2 Oferty – *Opis potrzeb wskazujący na celowość wykonania zadania publicznego* wraz z liczbą i opisem tego zadania w punkcie *Naprawa i remont sprzętu* podano, że naprawy dotyczyć będą silników łodzi motorowych oraz samochodu terenowego i quada. W Ofercie nie wymieniono forda focusa, na którego naprawę wydatkowano z dotacji kwotę 1 455,09 zł. (Szerzej w pkt 5 w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 24,139-145,285,287,282,284,271,273,268,263,251)

Prezes wyjaśnił, że powyższe wydatki dotyczyły sprzętu, który był magazynowany poza Warszawą i wymagał, przed transportem do Warszawy w celu realizacji zadania, naprawy. Dotyczyło to forda focusa i skutera ratowniczego, a przyczyną wszystkich zakupów towarów lub usług była awaria sprzętu.

(akta kontroli str. 139-145, 257-259)

4. W sprawozdaniu z wykonania Zadania SWOPR wykazało zakup paliwa do sprzętu transportowego na kwotę 16 500 zł, z czego 2 700 zł ze środków dotacji. Przedłożone do kontroli skany dokumentów dotyczących zakupu paliwa nie zawierały danych pozwalających na stwierdzenie ich związku z celami, na jakie dotacja została przyznana (np. dane pojazdu, do którego tankowano paliwo), a w części były nieczytelne, w tym w zakresie wysokości poszczególnych wydatków.

(akta kontroli str. 214-250)

5. Pomimo żądania, kontrolerom nie przedstawiono rachunku do umowy zlecenia nr 140/2017 z 1 czerwca 2017 na kwotę 1 150,0 zł (w tym 120,0 zł z dotacji) za przeprowadzenie egzaminów¹⁷.

(akta kontroli str. 45-52,139-145)

6. Przedłożonych do kontroli 98 dowodów księgowych dotyczących wykorzystania środków dotacji nie spełniało wymogów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 1 i 6 uor, co było też niezgodne z § 6 ust. 3 Umowy o dotację, który nakładał obowiązek opisywania dowodów księgowych zgodnie z art. 21 uor. Dopiero w wyniku zadania

¹⁵ W roku 2017 w sezonie letnim ratownicy SWOPR zabezpieczali kąpielisko w Łebie, gdzie mieli swoją bazę.

¹⁶ FV SP/1438/EZ/17 z 10 listopada 2017 r. (150,00 zł), tapicerowanie fotela samochodowego; 03/01/2017 z 30 grudnia 2017 r. (2000,00 zł), elementy karoserii; FV296/201709 z 22 września 2017 r. (182,00 zł), lampa samochodowa; FV/2/2017/09 z 5 września 2017 r. (5843,50 zł), artykuły do pojazdu i usługi serwisowe; FV/31/2017/08 z 23 sierpnia 2017 r. (1300,00 zł), części do pojazdu; 58/2017 z 17 lipca 2017 r. (1455,09 zł), naprawa pojazdu ford WE 2462M; 1/07-2017 z 6 lipca 2017 r. (1784,43 zł), naprawa pojazdu silnikowego; FV/43/2017/04 z 28 kwietnia 2017 r. (2 747,59 zł poz. 170 w sprawozdaniu), przegląd i serwis skutera wodnego.

¹⁷ Z zestawienia dołączonego do sprawozdania z wykonania Zadania wynika, że wydatek ten został poniesiony.

Prezesowi i Głównej Księgowej pytania o przyczyny powyższych braków, kontrolerom przedłożono oddzielne kartki w liczbie 56, zawierające powyższe elementy, dotyczące poszczególnych dokumentów księgowych. W stosunku do pozostałych 42 z 98 dowodów księgowych dotyczących wykorzystania środków z dotacji nie przedłożono uzupełniających dokumentów zawierających wymagane elementy. (Szerzej w pkt 2 w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 197-449)

7. Ze środków dotacji wydatkowano 32 040,0 zł za 2 136 godzin stałych dyżurów ratowników SWOPR. Sposób rozliczenia i dokumentowanie wypłat wynagrodzenia za te dyżury nie pozwalał na zweryfikowanie prawidłowości rozliczenia. Prezes SWOPR, pomimo żądania kontrolera z 10 sierpnia 2020 r., nie przedstawił do kontroli kserokopii lub skanów umów zleceń na pełnienie stałych dyżurów ratowniczych w ramach dotacji. Udostępniono jedynie rachunki za dyżury, na których brak było dekretacji i stwierdzenia sprawdzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Nie przedłożono list wynagrodzeń do wypłaty. Na podstawie udostępnionej do wglądu dokumentacji stwierdzono, że nie sporządzano odrębnych umów zleceń na dyżury realizowane w ramach Zadania. Zawierano jedynie umowy dotyczące wszystkich dyżurów ratowniczych, również finansowanych z innych źródeł. W Karcie Pracy Ratowników Wodnych zapisane były wszystkie godziny dyżurów finansowane z różnych źródeł, bez wskazania źródeł finansowania. W związku z powyższym przedłożone dokumenty nie pozwalały na rozróżnienie dyżurów pełnionych w ramach wolontariatu, dotacji lub innego źródła finansowania. Według wyjaśnień Głównej Księgowej, wyliczenia dotyczące liczby godzin przepracowanych w ramach dotacji otrzymywała od koordynatora dyżurów na luźnych, niepodpisanych kartkach. Rachunki były przechowywane w teczkach osobowych ratowników.

(akta kontroli str.158-160)

Główna Księgowa wyjaśniła, że najpierw podpisywano z ratownikami ogólne umowy zlecenia, a zrealizowane dyżury ratowników były rejestrowane na Kartach Pracy Zespołu Ratowników Wodnych przez koordynatora działań, który przekazywał jej podsumowaną liczbę godzin dyżurów dla konkretnego ratownika, zrealizowanych w ciągu miesiąca (wszystko razem z godzinami z wolontariatu i z umowy z Miastem Stołecznym) w celu naliczenia wynagrodzenia. Wynagrodzenie Główna Księgowa wyliczała mnożąc przekazaną liczbę godzin przez stawkę 15 zł dla rozliczenia dotacji od Wojewody. Główna Księgowa podała również: *Nie mamy narzędzi, środków i ludzi, żeby pilnować i sporządzać dokładne rozliczenie tych dyżurów w podziale na źródła płatności. Ratownicy pełnią też dyżury w wielu innych miejscach (np. na basenach).*

(akta kontroli str. 158-159)

8. W toku realizacji Zadania nie dokonywano przesunięć wydatków pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów określonymi w kalkulacji.

(akta kontroli str. 37-87)

9. Zgodnie z § 6 ust. 1 Umowy, SWOPR zobowiązane było do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków z dotacji. SWOPR prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową kosztów na koncie 530-2 *Dotacja MUW*, zgodnie z Umową i z art. 152 ust. 1 u.f.p.

(akta kontroli str. 45-52,186-193)

Zgodnie z ww. § 6 ust. 1 Umowy, SWOPR zobowiązane było również do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej dla środków z dotacji. Według wyjaśnień Głównej Księgowej, SWOPR nie prowadziło wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej. Dokumentacja księgowa SWOPR była przechowywana chronologicznie w segregatorach, bez wydzielenia

rachunków i faktur dotyczących środków z dotacji. Dokumentacja dotycząca wynagrodzeń z umów zleceń za dyżury była przechowywana w teczkach osobowych ratowników. (Szerzej w pkt 1 w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 45-52,149-155,158-160,162)

Według Sprawozdania środki dotacji zostały wykorzystane w całości.

(akta kontroli str. 45-52,153-155,138-146)

10. Według wyjaśnień Głównej Księgowej SWOPR nie uzyskało odsetek bankowych od przekazanej dotacji, gdyż korzystało z nieoprocentowanego konta bankowego. Pomimo żądania kontrolera, nie przedstawiono do kontroli zapisów konta 752 *Przychody z odsetek*.

(akta kontroli str. 45-52,153-155,138-146)

11. Zgodnie z § 13 ust. 1-2 Umowy, SWOPR zobowiązany był do niezbywania rzeczy zakupionych ze środków z dotacji bez zgody Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego¹⁸ przez pięć lat od daty zakupu. Pomimo żądania kontrolerów, do dnia zakończenia kontroli nie przedstawiono zapisów ewidencji środków trwałych dotyczącej zakupionych przedmiotów. Prezes wyjaśnił, że SWOPR nie zbywał sprzętu zakupionego ze środków pochodzących z dotacji.

(akta kontroli str. 45-52,129,141)

12. Zgodnie z § 7 ust. 2 Umowy, SWOPR zobowiązane było do umieszczania informacji, że Zadanie jest współfinansowane ze środków Urzędu, na wszystkich materiałach, w szczególności informacyjnych, promocyjnych, szkoleniowych i edukacyjnych oraz na zakupionych rzeczach¹⁹, o ile ich wielkość i przeznaczenie na to pozwala.

(akta kontroli str. 45-52)

W trakcie kontroli okazano dwa manekiny oraz zdjęcia manekina i dwóch defibrylatorów z następującymi oznaczeniami: „*Zakup pochodzi z dotacji Wojewody Mazowieckiego Umowa nr 14/WBZK/2017 z 12.05.2017*”.

(akta kontroli str. 104-110)

13. Zgodnie z § 9 ust. 2 Umowy, SWOPR zobowiązane było do złożenia Wojewodzie sprawozdania końcowego z realizacji Zadania według określonego wzoru²⁰ w terminie 30 dni od zakończenia jego realizacji. Złożone 30 stycznia 2018 r. sprawozdanie zostało uzupełnione (korekta z 14 maja 2018 r.) w związku z wezwaniem przez Urząd do uzupełnienia braków²¹. Pismem²² z 21 maja 2018 r. Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego MUW poinformował SWOPR o zaakceptowaniu sprawozdania pod względem formalnym, merytorycznym i finansowym i o zatwierdzeniu rozliczenia z dotacji.

(akta kontroli str. 111-114)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁸ Dalej: Urząd lub MUW.

¹⁹ Dalej: Informacja.

²⁰ Załącznik nr 5 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2016 r., poz. 1300). Rozporządzenie utraciło moc z dniem 29 października 2018 r.

²¹ Pismo od Zastępcy Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej: WBZK) Urzędu: WBZK-IV.68.5.13.2017 z 8 marca 2018 r. w którym wskazano na braki polegające na niewypełnieniu pól w następujących tabelach: Rozliczenie wydatków w roku..., Zestawienie faktur (rachunków) związanych z realizacją zadania publicznego. Ponadto w tym zestawieniu nie ujęto faktur (rachunków) z zakupów poniesionych ze środków finansowych z innych źródeł publicznych.

²² WBZK-IV.68.5.13.2017.

1. SWOPR nie prowadziło dla środków z dotacji wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej. Było to niezgodne z § 6 ust. 1 Umowy, zgodnie z którym SWOPR zobowiązany był do jej prowadzenia.

(akta kontroli str. 153-155,158-160)

Główna Księgowa wyjaśniła, że dokumentacja księgowa jest przechowywana chronologicznie w segregatorach, ewentualnie w pudłach archiwizacyjnych. Odrębnie przechowywana jest dokumentacja obejmująca ofertę, umowę, sprawozdania i korespondencję w sprawie, natomiast nie są oddzielnie przechowywane faktury i rachunki, gdyż – według Głównej Księgowej – jest to fizycznie niemożliwe, ponieważ wydatek może być finansowany z różnych źródeł, nie tylko z danej dotacji. Kserowane są tylko faktury, których stan grozi zniszczeniem zawartości, np. drukowane na papierze termicznym. Ze względu na koszty nie są kserowane inne dokumenty księgowe na potrzeby podziału dokumentacji na poszczególne źródła finansowania.

(akta kontroli str.153-155,209-210,257-259)

NIK zwraca uwagę, że tylko dwa wydatki z przedstawionych do kontroli²³ były sfinansowane z dwóch różnych źródeł, zatem tylko w tych dwóch przypadkach konieczne byłoby utworzenie kopii dowodu księgowego, aby uczynić zadość wymogom Umowy.

2. Przedłożone do kontroli dowody księgowe dotyczące wykorzystania środków dotacji²⁴ nie spełniały wymogów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym powinny zawierać: określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego, stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) i podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Było to także niezgodne z § 6 ust. 3 Umowy o dotację, który nakładał obowiązek opisywania dowodów księgowych zgodnie z art. 21 uor. Dowody nie zawierały również stwierdzenia poddania ich kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej przez upoważnione osoby. Dopiero w wyniku zadania Prezesowi i Głównej Księgowej pytania o przyczyny powyższych braków w przedłożonych do kontroli 98 dowodach księgowych, kontrolerom przedłożono oddzielne kartki w liczbie 56, zawierające powyższe elementy, dotyczące poszczególnych dokumentów księgowych. W stosunku do pozostałych 42 z 98 dowodów księgowych dotyczących wykorzystania środków z dotacji nie przedłożono uzupełniających dokumentów zawierających wymagane elementy²⁵.

(akta kontroli str. 45-52,139-145)

Główna Księgowa wyjaśniła, że na kartce z dekretacją załączaną do faktur i rachunków znajduje się pełna dekretacja oraz podpisy osób dokonujących zakupu lub zlecających zakup, jak również adnotacja o sprawdzeniu dowodów pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, natomiast kontrolerowi zostały przesłane tylko faktury bez załącznika zawierającego dekretację. Główna Księgowa wyjaśniła

²³ Wydatek poniesiony na podstawie umowy zlecenia UZ nr 140/2017 z dnia 1 czerwca 2017 r. na przeprowadzenie egzaminów na szkoleniach dla ratowników wodnych na kwotę 1 150,0 zł, bez wystawionego rachunku, w tym 120,0 zł płatne z dotacji oraz FV/43/2017/04 z 28 kwietnia 2017 r. (termin zapłaty 12 maja 2017 r.) naprawa skutera wodnego na kwotę 2 747,59 zł.

²⁴ W tym sześć dowodów na zakup paliwa - nieczytelne.

²⁵ Faktura Vat nr 1/07-2017 z 6 lipca 2017 r.(1784,43 zł), naprawa pojazdu silnikowego; Gdańsk, faktura Vat nr 553/2017 z 3 lipca 2017 r., (120,0 zł) wymiana obudowy pilota zintegrowanego z kluczykiem transponderem, faktura Vat nr FV/1/128/05/17 z 31 maja 2017 r. (300,0 zł) linka, faktura Vatnr 58/2017z 17 lipca 2017 r. (1 455,09 zł) naprawa z częściami Ford nr rej. WE2462M, Faktura Vat nr 8608K1/0565/17 z 30 czerwca 2017 r. (353,84 zł) benzyna, materiały, olej oraz 37 rachunków do umów – zleceń na pełnienie dyżurów ratowniczych.

również, że w SWOPR nie funkcjonuje żadna procedura zatwierdzania wydatków do wypłaty.

(akta kontroli str. 153-155)

Prezes nie odpowiedział na pytanie NIK²⁶, z jakich zapisów w zasadach rachunkowości obowiązujących w SWOPR wynika możliwość zamieszczania dekretacji i zatwierdzenia dokumentu na odrębnej kartce. Stwierdzono brak takiego zapisu w udostępnionych do kontroli Zasadach rachunkowości w SWOPR.²⁷

(akta kontroli str. 156-157,176-181)

Zdaniem NIK brakujące na fakturze elementy (pełna dekretacja oraz adnotacja o sprawdzeniu dowodów pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym) zmieściłyby się na dokumentach księgowych, pierwotnie okazanych kontrolerom, nie było więc konieczności dokonywania tych zapisów na odrębnych kartkach.

(akta kontroli str. 197-449)

3. W ramach środków przyznanych na utrzymanie gotowości ratowniczej w 2017 r. na terenie województwa mazowieckiego, SWOPR zobowiązało się do zakupu dwóch defibrylatorów w celu wyposażenia ratowników dyżuru stałego i bazy operacyjnej. Dwa defibrylatory zakupiono 28 grudnia 2017 r. za kwotę 12.000,00 zł. Zakupione defibrylatory nie były dostępne dla ratowników pełniących stałe dyżury w 2017 r. Celem Zadania określonym w Umowie i Ofercie było zwiększenie bezpieczeństwa w 2017 r. na terenie województwa mazowieckiego, w tym wyposażenie w defibrylatory ratowników pełniących w tym okresie stałe dyżury. Zgodnie ze złożoną Ofertą (pkt. IV.3), *wyposażenie w taki sprzęt zespołów ratowników wodnych podniesie poziom bezpieczeństwa na terenie funkcjonowania ratowników wodnych*, a jednym z zadeklarowanych efektów Zadania (pkt. IV.5 Oferty) miało być szybsze przystąpienie do czynności ratujących życie dzięki zakupionym defibrylatorom.

(akta kontroli str. 143-145,149-152,197-202)

Prezes SWOPR wyjaśnił, że poza sezonem letnim defibrylatory znajdowały się w siedzibie SWOPR albo w Porcie Czerniakowskim²⁸, nie licząc wyjazdów szkoleniowych.

(akta kontroli str. 129,149-152)

Ze środków dotacji 28 grudnia 2017 r. zostały zakupione trzy manekiny do szkoleń medycznych za kwotę 14.000,00 zł. Z uwagi na datę ich zakupu, manekiny te również nie były dostępne na potrzeby zadań szkoleniowych w 2017 r.

(akta kontroli str. 129,149-152)

Prezes SWOPR wyjaśnił, że według zapisów ogłoszenia konkursowego nie istniała konieczność zakupu sprzętu w taki sposób, aby był wykorzystany w 2017 r. przez okres realizacji zadania. Odnośnie tego, gdzie i w jakim okresie zakupione defibrylatory AED były dostępne dla ratowników pełniących dyżury w 2017 r. Prezes wyjaśnił, że na stałym dyżurze defibrylatory nie były wykorzystywane, ani nie były dostępne dla ratowników pełniących finansowane z dotacji dyżury w 2017 r.

(akta kontroli str. 143-145)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z pkt. IV.6.A.2 Oferty realizacji zadania publicznego, stanowiącej integralną część umowy, defibrylatory miały zostać zakupione w ramach utrzymania gotowości ratowniczej w 2017 r., w celu wyposażenia ratowników stałego dyżuru oraz bazy operacyjnej. Zgodnie z pkt. IV.5 Oferty jednym z rezultatów realizacji Zadania miało być przeprowadzenie medycznego szkolenia doskonalącego dla 20 osób, do realizacji którego miał być niezbędnym zakup

²⁶ Pytanie zadane w piśmie nr LWA.410.012.07.2020/11 z 24 sierpnia 2020.

²⁷ Zasady rachunkowości w Stołecznym Wodnym Ochotniczym Pogotowiu Ratunkowym stanowiły załącznik do Uchwały nr .2/IP-IV/2016 Zarządu Stołecznego WOPR z dnia 18 grudnia 2016 roku w sprawie obsługi księgowej organizacji.

²⁸ Baza SWOPR nad Wisłą.

manekinów. Zarówno w złożonej Ofercie jak i w Umowie określono termin realizacji Zadania na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. W części IV pkt. 1. A Oferty SWOPR podał, że zespół ratowniczy dyżuruje w miejscu stałej dyslokacji: w okresie letnim w Porcie Czerniakowskim nad Wisłą, a w okresie jesienno-zimowym w siedzibie SWOPR w pomieszczeniach operacyjnych, gdzie ma zapewnione zaplecze sanitarne i logistyczne. W ramach zapewnienia gotowości ratowniczej utrzymywany jest dodatkowy punkt operacyjnej bazy sprzętowo-magazynowej, który umożliwia dyslokację sprzętu w kilku miejscach Warszawy. W ofercie zaplanowano zakup automatycznych defibrylatorów zewnętrznych (AED) w celu wyposażenia ratowników stałego dyżuru oraz bazy operacyjnej w nowoczesny sprzęt przywracający pracę serca. W części IV pkt. 1. C. Oferty jako miejsce realizacji zadania publicznego podano: województwo mazowieckie, w szczególności miasto stołeczne Warszawa i sąsiednie powiaty, pływalnia i sala szkoleniowa – Dzielnicowy Ośrodek Sportu i Rekreacji „Prawy Brzeg”, Warszawa, pływalnia i sala szkoleniowa – Ośrodek Szkoleniowy Żandarmerii Wojskowej w Warszawie, Siedziba SWOPR, Jezioro Czerniakowskie, Port Czerniakowski.

W ocenie NIK środki z dotacji w wysokości 26 000,00 zł zostały wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem i powinny zostać zwrócone wraz z odsetkami na podstawie § 14 ust. 8 Umowy oraz art. 169 ust. 1 pkt 1 ufp.

(akta kontroli str.19-36)

4. Ze środków dotacji w okresie od 9 czerwca do 26 sierpnia 2017 r. dokonano w Łebie lub jej okolicach zakupów towarów i usług²⁹ na łączną kwotę 3 265,54 zł, stanowiących wydatki niezgodne z przeznaczeniem określonym w umowie.

(akta kontroli str. 139-145,151,251,288,290,297,299-302,306,308,312-318,320-323,330,332,339-349,353-358,367)

Prezes wyjaśnił, że sprzęt potrzebny do działania latem (w latach 2016-2018) był przechowywany w Łebie, gdzie wtedy był magazyn SWOPR, dlatego tam trzeba było dokonać pewnych napraw. Ratownicy SWOPR zabezpieczali w tamtym czasie plaże w Łebie. Zdaniem Prezesa nie mogło się zdarzyć, aby środki z dotacji zostały przeznaczone na wydatki związane z zabezpieczaniem plaż w Łebie, a wszystkie wydatki z dotacji dokonane w Łebie lub okolicach dotyczyły wyłącznie wydatków na sprzęt przechowywany w magazynie SWOPR w Łebie. Sprzęt ten został później przetransportowany do Warszawy i wykorzystany do realizacji zadania. Transport ww. sprzętu z Łeby do Warszawy miał miejsce 26 sierpnia 2017 r. W odniesieniu do wentylatora Prezes wyjaśnił, że został on zamontowany w pokrywie silnikowej łodzi ratowniczej, a na fakturze jest błędny opis (tj. „do łazienki w pokoju 6”). W odniesieniu do wydatku na spawanie wież ratowniczych w Łebie Prezes wyjaśnił, że w ramach spawania dokonano również naprawy samochodu Land Rover, użytkowanego przez SWOPR. Na pytanie, kto dokonał każdego z poszczególnych zakupów Prezes nie udzielił odpowiedzi, w związku z czym nie było możliwe zweryfikowanie zgodności celu zakupu i jego przeznaczenia z celami, na które przyznana została dotacja.

(akta kontroli str. 139-152)

²⁹ Faktura 1510/2017 z 12 czerwca 2017 r. (30,60 zł), wkrety, silikon, szczotka; Łeba; 1581/2017 z 17 czerwca 2017 r. (64,00 zł), artykuły różne; Łeba; 0074/2017 z 24 czerwca 2017 r. (326,34 zł), łaty („drewniane kije do oznaczenia drogi na plaży”), deska tarasowa; Krakulice k/Łeby; 9/2017 z 24 czerwca 2017 r. (450,00 zł), spawanie wież ratowniczych; Łeba; 1684/2017 z 24 czerwca 2017 r. (38,00 zł), wentylator wyciągowy 15x15 „do łazienki w pokoju 6”; Łeba; FS/000991/F z 26 czerwca 2017 r. (32,00 zł), korek spustowy oleju; Słupsk (adres odbiorcy: baza ratowników wodnych, ul. Sosnowa 2a, Łeba); 1773/2017 z 29 czerwca 2017 r. (106,42 zł), artykuły techniczne; Łeba; FV05/2017/06/12914 z 30 czerwca 2017 r. (108,25 zł), kłódka i inne artykuły; Łębork; 2215/2017 z 28 lipca 2017 r. (80,00 zł), haki oczkowe; Łeba; 2360/2017 z 10 sierpnia 2017 r. (22,00 zł), zawór czerpalny; Łeba; 2017-25-506-171 z 4 sierpnia 2017 r. (99,00 zł), zamek, lina; Rumia; 1069/2017 z 26 sierpnia 2017 r. (70,00 zł), krzyżak wału; Wejherowo; 1/07-2017 z 6 lipca 2017 r. (1784,43 zł), naprawa pojazdu silnikowego; Gdańsk.

NIK zwraca uwagę, że w części IV pkt. 1. A. Oferty SWOPR podał, że zespół ratowniczy dyżuruje w miejscu stałej dyslokacji: w okresie letnim w Porcie Czerniakowskim nad Wisłą, a w okresie jesienno-zimowym w siedzibie SWOPR w pomieszczeniach operacyjnych, gdzie ma zapewnione zaplecze sanitarne i logistyczne. W ofercie podano, że ramach zapewnienia gotowości ratowniczej utrzymywany jest dodatkowy punkt operacyjnej bazy sprzętowo-magazynowej, który umożliwi dyslokację sprzętu w kilku miejscach Warszawy. W ofercie wykazano zatem, że SWOPR posiada w Warszawie odpowiedni sprzęt i warunki, a nawet dodatkowy punkt operacyjnej bazy sprzętowo-magazynowej. Nieracjonalne zatem byłoby ponoszenie wydatków z dotacji na sprzęt magazynowany w Łebie i przewożenie go dopiero po sezonie letnim (26 sierpnia 2017 r.) do Warszawy w celu realizacji Zadania. W ocenie NIK okoliczności zakupów ww. towarów i usług świadczą, że wydatki te nie zostały dokonane na potrzeby bazy ratowników SWOPR w Warszawie, zatem nie mogły przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa na obszarach wodnych województwa mazowieckiego, na co została SWOPR przyznana dotacja.

(akta kontroli str. 19-36)

5. Ze środków dotacji sfinansowano naprawę samochodu osobowego marki ford focus za kwotę 1 455,09 zł, co było wydatkiem niezgodnym z Umową. W części IV pkt. 2 Oferty – *Opis potrzeb wskazujący na celowość wykonania zadania publicznego* wraz z liczbą i opisem tego zadania w punkcie *Naprawa i remont sprzętu* podano, że naprawy dotyczyć będą silników łodzi motorowych oraz samochodu terenowego i quada, nie zaś samochodu osobowego. NIK zwraca uwagę, że pomimo żądania kontrolerów, Prezes SWOPR nie przedstawił wydruku z ewidencji środków trwałych, świadczącego o tym, że naprawiony samochód osobowy był użytkowany przez SWOPR.

(akta kontroli str. 24,139-145,257-259,285,287,282,284,271,273,268,263,251)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Zwrócenie na konto Urzędu wraz z odsetkami środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 30 720,63 zł.³⁰ na podstawie § 14 ust. 8 Umowy oraz art. 169 ust. 1 pkt 1 u.f.p.
2. Opisywanie dokumentacji księgowej dla środków z przyznanych dotacji zgodnie z art. 21 ustawy o rachunkowości.
3. Prowadzenie dla środków otrzymanych z dotacji wyodrębnionej dokumentacji księgowej, zgodnie z warunkami zawieranych umów o dotacje.
4. Wydatkowanie środków publicznych zgodnie z celami określonymi w umowach o dotację.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

³⁰ Na kwotę tę złożyły się następujące pozycje: 12.000 zł – defibrylatory, 14.000 zł – manekiny, 3.265,54 zł – kwota wymieniona w pkt 4 nieprawidłowości, 1 455,09 – naprawa forda focusa.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

do Dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Warszawa, 28 września 2020 r.

Justyna Goszcz
główny specjalista kontroli państwowej
/-/
Adam Czugajewicz
specjalista kontroli państwowej
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Doradca ekonomiczny
p. o. Wicedyrektora
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
Wiesława Bronisz
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał

p.o. Wicedyrektora Delegatury NIK w Warszawie

Wojciech Wojciechowski Na podstawie art. 35c ustawy o NIK w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez wykreślenie na stronie 4 w wierszu 6 od góry i na stronie 9 w wierszu 21 od góry zwrotu „26 czerwca” i zastąpienie go zwrotem „26 sierpnia”.

Warszawa, 12 stycznia 2021 r.

p.o. Wicedyrektora Delegatury NIK w Warszawie

Wojciech Wojciechowski

p.o. WICEDYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

Wojciech Wojciechowski