



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Wiceprezes NIK
Jacek Kozłowski

DPR.410.29.1.2026

Pan
Radosław Sikorski
Minister Spraw Zagranicznych

Ministerstwo Spraw Zagranicznych
Al. Szucha 23, 00-580 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią Uchwały Nr 25/26 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 20 maja 2026 r.

P/25/081 Wykorzystanie przez placówki zagraniczne środków finansowych przeznaczonych na ich utrzymanie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Spraw Zagranicznych w Warszawie, Al. Szucha 23, 00-580 Warszawa ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Sikorski, Minister Spraw Zagranicznych, od dnia 13 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Szymon Szynkowski vel Sęk, Minister Spraw Zagranicznych od 27 listopada 2023 r. do 13 grudnia 2023 r., – Zbigniew Rau, Minister Spraw Zagranicznych od 26 sierpnia 2020 r. do 27 listopada 2023 r., – Jacek Czaputowicz, Minister Spraw Zagranicznych od 9 stycznia 2018 r. do 25 sierpnia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór Ministra Spraw Zagranicznych nad wykorzystaniem przez placówki zagraniczne środków finansowych przeznaczonych na ich utrzymanie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2025 ² .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Podkarpacka Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie.
Kontrolerzy	Sławomir Kochman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/125/2025 z 12 września 2025 r. Marek Wójtowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/139/2025 z 15 października 2025 r. (akta kontroli tom I str. 2-11)

¹ Zwane dalej „Ministerstwem” lub „MSZ”.

² Do czasu zakończenia czynności kontrolnych.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm. zwana dalej „ustawą o NIK”.

Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nadzór Ministra Spraw Zagranicznych nad wykorzystaniem przez placówki zagraniczne środków finansowych przeznaczonych na ich utrzymanie nie był prawidłowy, co potwierdziły zbadane procesy sprzedaży nieruchomości uznanych za zbędne dla potrzeb MSZ.

Plany sprzedaży zbędnych dla potrzeb MSZ nieruchomości zostały zrealizowane w niewielkim stopniu. W okresie objętych kontrolą sześciu lat udało się sprzedać jedynie trzy nieruchomości, podczas gdy w samym planie na 2025 rok założono sprzedaż 16 nieruchomości. Plany sprzedaży nie były zatem realizowane efektywnie, a procesy sprzedaży były długotrwałe.

Analiza dokumentacji zaplanowanych do sprzedaży nieruchomości zarządzanych przez trzy placówki zagraniczne (w Bogocie, Buenos Aires oraz Kuala Lumpur) wykazała, że nadzór Ministra Spraw Zagranicznych nad procesem przygotowania i sprzedaży tych nieruchomości był sprawowany w sposób nierzetelny. MSZ nie sporządziło analizy porównawczej kosztów rozbioru i budowy nowego obiektu w Bogocie w Kolumbii do kosztów najmu powierzchni biurowej. W przypadku pozostałych dwóch placówek nadzorowany przez MSZ proces przygotowania sprzedaży ich nieruchomości był przewlekły i generował znaczne koszty utrzymania, obsługi prawnej, pośrednictwa oraz wyceny, natomiast nie przyniósł efektu w postaci zbycia tych zbędnych nieruchomości. W przypadku nieruchomości po byłej, zlikwidowanej w 2008 r. Ambasadzie RP we Wschodniej Republice Urugwaju w Montevideo (placówką odpowiedzialną za tę nieruchomość była Ambasada RP w Buenos Aires) łączne koszty, jakie poniesiono z tego tytułu w latach 2009-2025 wyniosły 0,52 mln USD. Koszty dotyczące niezabudowanej nieruchomości w Kuala Lumpur wyniosły natomiast 44,4 tys. EUR.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca także uwagę na konieczność wzmocnienia nadzoru Ministra Spraw Zagranicznych nad gospodarowaniem niezagospodarowanymi nieruchomościami w Londynie. Budynki te od 2014 r. były praktycznie niewykorzystywane i ulegały stopniowej degradacji, w związku z czym zachodzi poważne ryzyko unieważnienia obowiązującej długoterminowej umowy dzierżawy i nałożenia kar finansowych⁵. Do planowania remontu powrócono dopiero w 2021 r., uzgadniając program inwestycyjny, zakładający przekazanie tych obiektów do użytkowania, w tym na potrzeby rezydencji Ambasadora RP w II kwartale 2028 r. Zdaniem NIK zapewnienie prawidłowej realizacji tej inwestycji w latach 2026-2028 oraz jej terminowego ukończenia powinno stanowić w najbliższych latach przedmiot szczególnej dbałości ze strony MSZ, które obecnie ponosi znaczące koszty najmu rezydencji Ambasadora RP w Londynie (w latach 2018-2025 wyniosły one niemal 2 mln GBP).

Minister nie zapewniał wystarczającego wsparcia placówkom zagranicznym, na co wskazują liczne nieprawidłowości stwierdzone w kontroli placówek zagranicznych, dotyczące realizowanych przez nie wydatków bieżących i inwestycyjnych oraz gospodarki posiadanym majątkiem⁶. Również sami

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

⁵ Ambasada RP w Londynie w 2019 r. otrzymała od władz lokalnych upomnienie, w którym wskazywano na postępującą degradację obiektów oraz konieczność podjęcia prac naprawczych.

⁶ W ramach kontroli P/25/081 *Wykorzystanie przez placówki zagraniczne środków finansowych przeznaczonych na ich utrzymanie* kontrolą objęto pięć placówek zagranicznych, tj. Ambasadę RP

kierownicy placówek zagranicznych informowali MSZ o problemach kadrowych, rotacjach oraz znacznym obciążeniu bieżącymi zadaniami, które to problemy utrudniały sprawną sprzedaż nieruchomości uznanych za zbędne dla potrzeb MSZ. Zdaniem NIK w takiej sytuacji obsada kadrowa Biura Inwestycji MSZ, które zobowiązane było do nadzorowania placówek zagranicznych w zakresie zarządzania, administrowania oraz obrotu nieruchomościami, wymaga istotnego wzmocnienia.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli projekty budżetów i plany finansowe placówek zostały przygotowane zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami, a zmiany wprowadzono zgodnie z obowiązującym trybem. MSZ zapewniło obsługę finansowo-księgową placówek zagranicznych, pomimo występujących ograniczeń kadrowych.

Biuro Finansów MSZ prawidłowo nadzorowało przygotowywanie i przekazywanie sprawozdawczości przez placówki zagraniczne.

Analiza losowo wybranych kontroli przeprowadzonych w placówkach zagranicznych przez Biuro Kontroli, Audytu i Ewaluacji MSZ, w wyniku których stwierdzono naruszenia dyscypliny finansów publicznych wykazała, że we wszystkich wymaganych przypadkach niezwłocznie zostały sporządzone zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministerstwie Finansów. Sformułowane w wyniku kontroli Biura Kontroli, Audytu i Ewaluacji MSZ wnioski i zalecenia zostały zrealizowane przez placówki.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Na łączną liczbę 164 placówek zagranicznych⁷ stanowisko głównego księgowego utworzono w 14 placówkach. Według stanu na dzień 15 października 2025 r. stanowisko to obsadzone było w 13 placówkach⁸.

W placówkach, w których utworzono stanowisko głównego księgowego, występowała znaczna ilość księgowiń oraz wysoki średni roczny plan finansowy, np. w Ambasadzie RP w Berlinie średnia roczna liczba księgowiń z lat 2021-2023 wynosiła 12569 (bez waluty miejscowej), a średni roczny plan finansowy placówki z lat 2021-2024 wynosił 95 241 614,24 zł.

W 114 placówkach utworzono stanowisko kierownika administracyjno-finansowego. Według stanu na dzień 15 października 2025 r. stanowisko to obsadzone było w 109 placówkach (stanowiska wakuujące były w pięciu placówkach⁹).

W 36 placówkach zagranicznych obsługę finansową zapełniały służby finansowe innej placówki. Taka sytuacja miała miejsce np. w Instytucie Polskim w Nowym Jorku, którego obsługę finansową prowadził Konsulat Generalny RP w Nowym Jorku czy w Instytucie Polskim w Tokio, którego obsługę finansową prowadziła Ambasada RP w Tokio. Liczba księgowiń w tych placówkach (średnia roczna z lat

w Nowym Delhi, Ambasadę RP w Waszyngtonie, Ambasadę RP w Paryżu, Ambasadę RP w Londynie, Ambasadę RP w Rzymie.

⁷ Stan na dzień 15 października 2025 r.

⁸ Tj. w: Ambasadzie RP w Berlinie, Ambasadzie RP w Brukseli, Stałym Przedstawicielstwie RP przy Unii Europejskiej w Brukseli, Ambasadzie RP w Kijowie, Ambasadzie RP w Londynie, Ambasadzie RP w Mińsku, Ambasadzie RP w Moskwie, Ambasadzie RP w Nowym Delhi, Ambasadzie RP w Paryżu, Ambasadzie RP w Pekinie, Ambasadzie RP w Rzymie, Ambasadzie RP w Waszyngtonie, Ambasadzie RP w Wilnie. W Konsulacie Generalnym RP we Lwowie stanowisko głównego księgowego nie było obsadzone.

⁹ W Ambasadzie RP w Dakarze, Konsulacie Generalnym RP w Irbilu, Ambasadzie RP w Kuala Lumpur, Konsulacie Generalnym RP w Monachium, Ambasadzie RP w Sarajewie.

2021-2023 bez waluty miejscowej) wynosiła: do 1 tysiąca w siedmiu placówkach, od 1 do 2 tysięcy w 17 placówkach, powyżej 2 tysięcy w 12 placówkach (najwyższa wartość 2 817).

W Ministerstwie na bieżąco prowadzony był monitoring obsadzenia stanowisk związanych z obsługą rachunkową placówek zagranicznych.

Analiza dokumentów kadrowych dwóch osób zajmujących stanowiska głównych księgowych oraz trzech osób zajmujących stanowiska kierowników administracyjno-finansowych w placówkach zagranicznych wykazała, że osoby te posiadały wymagane kwalifikacje, określone w art. 54 ust. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*¹⁰, przeszły cykl szkoleń administracyjnych i finansowych oraz zdali z wynikiem pozytywnym egzamin z części finansowej i administracyjnej, zorganizowany przez Akademię Dyplomatyczną MSZ.

(akta kontroli tom I str. 4-88, tom II str. 263-281)

Dyrektor Biura Kapitału Ludzkiego MSZ wyjaśnił, że brak obsadzenia stanowisk kierowników administracyjno-finansowych w pięciu placówkach zagranicznych ma charakter tymczasowy i krótkotrwały. W tych przypadkach nie było możliwości zastosowania przy rotacjach okresu równoczesnego pobytu na placówce dwóch kierowników administracyjno-finansowych. Wyjazd kandydatki do Ambasady RP w Dakarze powinien nastąpić w ciągu kilku tygodni (wakat od 1 czerwca 2025 r.). Do Konsulatu Generalnego RP w Irbilu (Irak) wciąż trwają poszukiwania odpowiedniej osoby, istotną trudnością wpływającą na wyłonienie kandydata jest m.in. wymóg znajomości języka arabskiego, trudna sytuacja w regionie i poważne zagrożenie zamachami terrorystycznymi (wakat od 21 lipca 2025 r.). Do Ambasady RP w Kuala Lumpur została wyłoniona kandydatka, a jej wyjazd powinien nastąpić w ciągu kilku tygodni (wakat od 6 sierpnia 2025 r.). Do Konsulatu Generalnego RP w Monachium został wskazany kandydat, który w najbliższym czasie zostanie skierowany do odbycia szkoleń i egzaminu, jego wyjazd powinien nastąpić w ciągu 2-3 miesięcy (wakat od 1 lipca 2025 r.). W przypadku Ambasady RP w Sarajewie (Bośnia i Hercegowina) trwają procedury naboru kandydata spośród osób posiadających kwalifikacje niezbędne do podjęcia obowiązków na tym stanowisku (wakat od 15 września 2025 r.).

Dyrektor Biura Kapitału Ludzkiego wyjaśnił ponadto, że *na bieżąco analizowane są potrzeby służby zagranicznej w obszarze zapotrzebowania kadrowego. Roczna liczba księgowości i pozostała obsada kadrowa w większości placówek posiadających zewnętrzną obsługę administracyjno-finansową nie uzasadnia tworzenia dodatkowego etatu. W niektórych placówkach ich działalność jest mocno ograniczona przez władze przyjmujące (Rosja, Białoruś) lub planowane są zmiany kadrowe w placówkach zapewniających obsługę finansową tym placówkom, np. prowadzone są zmiany na rzecz wzmocnienia kadrowego w obszarze administracyjnym i finansowym Ambasady RP w Sztokholmie, która zapewnia obsługę finansową Instytutu Polskiego w Sztokholmie.*

(akta kontroli tom I str. 543-554)

2. Nadzór nad działalnością podległych jednostek organizacyjnych w zakresie wykorzystania przez placówki zagraniczne środków finansowych przeznaczonych na ich utrzymanie przypisany został w MSZ do zadań: Biura Finansów, Biura Inwestycji, Biura Kontroli, Audytu i Ewaluacji oraz Biura Informatyki i Telekomunikacji (w obszarze teleinformatyki).

¹⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm., zwana dalej „ufp”.

Biuro Finansów nadzorowało działalność finansową placówek zagranicznych poprzez weryfikację i przekazywanie planów finansowych, ocenę i zatwierdzanie sprawozdań kwartalnych, opracowywanie sprawozdawczości zbiorczej. Biuro dokonywało weryfikacji terminowości przesyłania sprawozdań przez placówki zagraniczne oraz weryfikowało prawidłowość ich sporządzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wyrywkowo sprawdzane były dokumenty źródłowe pod względem właściwego ujęcia w księgach rachunkowych. Biuro sprawdzało również księgi rachunkowe placówek poprzez analizę kopii programu finansowo-księgowego, zamieszczanego na serwerze przez placówki zagraniczne.

Biuro Finansów wspierało placówki w zakresie prawidłowego prowadzenia księgowości i sprawozdawczości budżetowej. W strukturze Biura funkcjonował Referat Wsparcia Księgowości, którego zadaniem było wspieranie placówek, na których czasowo występował wakat na stanowiskach kierownika administracyjno-finansowego lub głównego księgowego, w szczególności w zakresie księgowania dokumentów źródłowych, sporządzania listy płac, weryfikacji zgodności wydatków z planem finansowym oraz przygotowania projektów zmian planu finansowego.

Biuro Finansów w trakcie opracowywania planu finansowego przekazywało corocznie do placówek zagranicznych wytyczne w zakresie wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na ich utrzymanie. Dotyczyły one m.in. środków przeznaczonych na wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń, wynagrodzeń bezosobowych, zakupu usług pozostałych, podróży służbowych. Biuro Finansów wysyłało również do placówek clarisy o obowiązku terminowego sporządzania sprawozdań.

Do nadzoru i analizy wykorzystywania środków finansowych przez placówki w Biurze Finansów używany był zintegrowany zbiór danych dotyczących planów każdej placówki z osobna i wszystkich placówek zagranicznych, zarówno w zakresie budżetu tradycyjnego jak i zadaniowego. Dane planistyczne wprowadzane były do bazy przez cały cykl planistyczny, począwszy od etapu jego projektowania, aż po ostateczną wersję planu w danym roku budżetowym.

W trakcie roku budżetowego do bazy planu wprowadzano decyzje Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa i analogiczne decyzje Ministra Spraw Zagranicznych, w odniesieniu do części 45 budżetu państwa. W III kwartale roku budżetowego analizowano zapotrzebowanie placówek na środki finansowe w zestawieniu z poziomem wykonania planu oraz analizowano wykorzystanie środków finansowych.

Wydział Nadzoru Placówek Biura Finansów przeprowadzał analizę wykorzystania środków finansowych, w odniesieniu do wybranych aspektów realizacji zadań przez placówki, np. w zakresie wynagrodzeń pracowników miejscowych lub podróży służbowych. W ramach nadzoru nad placówkami zagranicznymi procedurze zatwierdzania podlegały sprawozdania roczne placówek. W trakcie tej procedury analizowano m.in. zapisy księgowe w księgach rachunkowych placówek zagranicznych dostępnych w wersji elektronicznej w bazie danych FKWIN oraz dokumentację sprawozdawczą.

Obsada kadrowa Biura Finansów według stanu na koniec poszczególnych lat okresu 2019-2024 wynosiła odpowiednio: 44, 46, 44, 44, 40, 41 osób. Według stanu na 18 września 2025 r. w Biurze Finansów zatrudniano 45 osób.

Biuro Inwestycji zapewniało wsparcie techniczne i nadzorowało procesy planowania, przygotowania i realizacji inwestycji oraz remontów realizowanych przez placówki zagraniczne. Biuro nadzorowało placówki zagraniczne w zakresie zarządzania, administrowania oraz obrotu nieruchomościami i majątkiem

ruchomym, a także przy składaniu wniosków do projektów planów i wniosków o zmianę w planach finansowych placówek w trakcie roku budżetowego. Wnioski te weryfikowane były pod kątem spełniania wymogów zawartych w wytycznych w zakresie planowania i sprawozdawczości finansowej.

Biuro Inwestycji corocznie kierowało do placówek wytyczne w zakresie planowania i sprawozdawczości finansowej, w tym m.in. w zakresie wymogów formalnych, niezbędnych załączników i sposobów wypełniania tabel finansowych. W wytycznych zawarte były także wskazówki dotyczące prawidłowego kwalifikowania wydatków i ewentualnej konieczności uzyskania wcześniejszej zgody Biura przed dokonaniem danego zakupu.

Biuro Inwestycji przekazywało także do placówek zalecenia dotyczące oszczędności i ograniczania wydatków, w tym m.in. w zakresie zakupu samochodów, wyposażenia, częstotliwości zamawiania niektórych usług, najmu nowych lokali mieszkalnych. Zalecano placówkom generowanie oszczędności w związku ze wzrostem cen za energię elektryczną, gaz, olej opałowy lub inne media. Biuro Inwestycji w ramach nadzoru nad wykorzystaniem środków finansowych przez placówki zagraniczne weryfikowało sprawozdania roczne poszczególnych placówek. W trakcie tej weryfikacji oceniany był poziom wykonania planu finansowego, w tym w podziale na poszczególne grupy wydatków. Biuro sporządzało także dokument wskazujący swoje zadania na dany rok, a następnie sporządzało sprawozdanie z ich realizacji, co pozwalało na weryfikację stopnia realizacji zadań zaplanowanych w ramach posiadanego budżetu. Obsada kadrowa Biura Inwestycji według stanu na koniec poszczególnych lat okresu 2019-2024 wynosiła odpowiednio: 71, 63, 53, 53, 51, 48 osób. Według stanu na 18 września 2025 r. w Biurze Inwestycji zatrudniano 51 osób.

Biuro Kontroli, Audytu i Ewaluacji planowało, przeprowadzało i dokumentowało kontrole w Ministerstwie, jednostkach podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Zagranicznych oraz w podmiotach, które otrzymały środki budżetowe z części 23 *Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej* i 45 *Sprawy zagraniczne*. Obsada kadrowa Biura Kontroli, Audytu i Ewaluacji według stanu na koniec poszczególnych lat okresu 2019-2024 wynosiła odpowiednio: 21, 21, 24, 21, 22, 23 osoby. Według stanu na 18 września 2025 r. w Biurze Kontroli, Audytu i Ewaluacji zatrudniano 25 osób.

Biuro Informatyki i Telekomunikacji nadzorowało wykorzystanie systemów teleinformatycznych Ministerstwa i placówek zagranicznych, zapewniając ich funkcjonowanie i bezpieczeństwo, a także ośrodków telekomunikacji wykorzystywanych w infrastrukturze Ministerstwa. Biuro opracowało w 2018 r. wytyczne dotyczące wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na utrzymanie placówek zagranicznych w obszarze teleinformatyki. Zawierały one zasady klasyfikowania poszczególnych wydatków w zależności od rodzaju sprzętu i jego wartości jednostkowej. Biuro kierowało do placówek clarisy, w których przypominało o obowiązujących procedurach i zasadach rozliczania tych wydatków. Biuro analizowało również sprawozdania z działalności placówek zagranicznych, informując o ewentualnych zastrzeżeniach lub ich braku w zakresie swojej właściwości.

W Ministerstwie powołano Zespół do spraw monitorowania wykonania budżetu państwa w części 45. Zespół ten analizował wykorzystanie środków finansowych przez placówki zagraniczne. Analizy takie sporządzane były za lata 2020-2024.

(akta kontroli tom I str. 89-542, tom II str. 2-262)

3. Analizą objęto dokumentację związaną z przygotowaniem projektu budżetów, planów finansowych, w tym planów dochodów uzyskiwanych zgodnie z art. 163 ust. 1 *ufp* oraz zmian w planach finansowych Ambasady RP w Budapeszcie w latach 2020-2025 (I półrocze). Stwierdzono, że w Ministerstwie – przy projektowaniu budżetów, ustalaniu planów finansowych oraz dokonywaniu zmian w tych planach – przestrzegano procedur określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹¹ oraz w § 2 i 3 zarządzenia Ministra Spraw Zagranicznych nr 33 z dnia 12 października 2011 r. w sprawie procedury nadzoru nad działalnością finansową placówek zagranicznych¹².

(akta kontroli tom IV str. 3-391)

4. Kontrolą objęto sprawozdania sporządzone i przekazane do MSZ przez Ambasadę RP w Budapeszcie i Ambasadę RP w Pretorii za IV kwartał lat 2020-2024 i za I półrocze 2025 r. W terminach określonych w § 4 ust. 2, 5 i 6 zarządzenia nr 33 badane placówki przekazały do Dyrektora Biura Finansów MSZ wymagane sprawozdania i dokumenty, tj.:

- sprawozdania z wykonania wydatków w układzie planu,
- RB-23 PL – kwartalne sprawozdania z rozliczenia środków pieniężnych placówek w walucie dotacji i w walucie miejscowej (w przypadku placówek dwuwalutowych),
- RB-27 PL – kwartalne sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych placówki,
- RB-28 PL – kwartalne sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych placówki,
- RB-34 – kwartalne sprawozdania z wykonania dochodów placówki (art. 163 *ufp*),

oraz

- uzupełnienia do sprawozdań kwartalnych, informacje o wysokości kursu waluty miejscowej do waluty, w jakiej jest zasilana placówka na koniec okresu sprawozdawczego oraz o wysokości salda konta 200.1200 w walucie dotacji,
- zestawienia obrotów i sald narastająco na koniec okresu sprawozdawczego dla wszystkich kont z obrotami większymi od zera, w walucie dotacji i w walucie miejscowej,
- dzienniki tabelaryczne,
- specyfikacje zapisów na kontach 400, 750, 850 i 810,
- bilanse placówek w walucie, w jakiej były zasilane oraz w walucie miejscowej.

Sprawozdania i dodatkowa dokumentacja zostały przekazane w sposób określony w § 4 ust. 4 zarządzenia nr 33. Przekazane przez kierowników placówek sprawozdania zostały poddane w MSZ weryfikacji, zgodnie z zasadami określonymi w § 4 ust. 7-11 zarządzenia nr 33 (uwagi do sprawozdań zostały wyjaśnione przez placówki).

(akta kontroli tom IV str. 392-660, tom V str. 2-307)

5. W latach 2020-2025 (I półrocze) w placówkach zagranicznych wystąpiło 15 przypadków naruszeń dyscypliny finansów publicznych¹³. We wszystkich przypadkach zostały sporządzone zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach, wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych

¹¹ Dz. U. z 2019 r., poz. 1718 ze zm.

¹² Dz. Urz. MSZ Nr 9, poz. 63, zwanego dalej „zarządzeniem nr 33”.

¹³ W 2020 r. – 3, w 2021 r. – 3, w 2022 r. – 4, w 2023 r. – 5, w 2024 r. – 0 i w 2025 r. (I półrocze) – 0.

do właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych. Stwierdzone naruszenia dyscypliny finansów publicznych dotyczyły:

- zaciągania zobowiązań bez upoważnienia określonego planem finansowym¹⁴ (art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*¹⁵),
- pobierania przez placówki opłat konsularnych za określone czynności konsularne w wysokościach niezgodnych z obowiązującymi przepisami¹⁶ (art. 5 ust. 1 pkt 1 *uondfp*),
- udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy (dwa przypadki), którego wybór nie został dokonany w trybie ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁷ (art. 17 ust. 1b pkt 1 *uondfp*),
- niedopełnienia ustawowego obowiązku sporządzenia i zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego w Biuletynie Zamówień Publicznych¹⁸ (art. 17 ust. 1 pkt 5 *uondfp*),
- niezgodnego z przepisami *Pzp* ustalenia wartości zamówienia publicznego, które miało wpływ na obowiązek stosowania przepisów tej ustawy¹⁹ (art. 17 ust. 1 pkt 2 *uondfp*),
- niewykonania lub nienależytego wykonania przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych, które miało wpływ na zaciągnięcie zobowiązania z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych²⁰ (art. 18c ust. 1 pkt 3 *uondfp*),
- nieprzekazania w terminie do budżetu w należnej wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa²¹ (art. 6 pkt 1 *uondfp*).

Kontrola dokumentacji losowo wybranych pięciu kontroli przeprowadzonych w placówkach zagranicznych przez Biuro Kontroli i Audytu MSZ, w wyniku których stwierdzono naruszenia dyscypliny finansów publicznych, wykazała, że we wszystkich tych przypadkach niezwłocznie zostały sporządzone zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministerstwie Finansów. Tryb postępowania był zgodny z wewnętrznymi regulacjami określonymi w zarządzeniu *nr 33* i regulaminie organizacyjnym MSZ. (akta kontroli tom I str. 162-177, tom IV str. 308)

6. Biuro Inwestycji MSZ w latach 2020-2025 nadzorowało dwie inwestycje polegające na budowie nowych siedzib placówek zagranicznych, tj. Ambasady RP w Berlinie w Republice Federalnej Niemiec oraz Ambasady RP w Mińsku w Republice Białorusi. Na budowę Ambasady RP w Berlinie od początku tej inwestycji, tj. od października 2020 r.²² do czasu jej zakończenia w listopadzie 2024 r. wydatkowano 79 978 401,91 EURO²³. Na budowę Ambasady RP w Mińsku od początku tej inwestycji, tj. od lutego 2020 r.²⁴ do 30 czerwca 2025 r. wydatkowano 41 177 915,81 EURO (planowana data zakończenia budowy – po zmianach – to I półrocze 2026 r.).

(akta kontroli tom III str. 2-12)

¹⁴ Sześć przypadków.

¹⁵ Dz. U. z 2025 r., poz. 1484, zwana dalej „*uondfp*”.

¹⁶ Trzy przypadki.

¹⁷ Dz. U. z 2024 poz. 1320 ze zm., zwana dalej „*Pzp*”.

¹⁸ Jeden przypadek.

¹⁹ Jeden przypadek.

²⁰ Jeden przypadek.

²¹ Jeden przypadek.

²² Zawarcie umowy z generalnym wykonawcą.

²³ Dane według stanu na dzień 30 czerwca 2025 r.

²⁴ Zawarcie umowy z generalnym wykonawcą.

W latach 2020-2025 (I półrocze) dokonano sprzedaży trzech nieruchomości Skarbu Państwa użytkowanych przez placówki zagraniczne:

- nieruchomości położonej w Wiedniu w Austrii, składającej się z działki gruntowej o powierzchni 1002 m², zabudowanej domem piętrowym z 1923 r. o łącznej powierzchni ok. 601 m² z podwójnym garażem (dom ten służył uprzednio jako rezydencja Ambasadora). We wniosku z dnia 23 lutego 2018 r., na podstawie którego rozpoczęto procedurę zbycia tej nieruchomości, wskazano, że obiekt był w złym stanie technicznym, wymagał kompleksowego i kosztownego remontu, który był ekonomicznie nieuzasadniony, gdyż szacowany koszt rozbiórki, projektowania i budowy nowego budynku sięgał 1 800 000 EUR. Sprzedaż tej nieruchomości nastąpiła w dniu 14 listopada 2022 r. za kwotę 1 485 000 EUR (sprzedaż prowadziła Ambasada RP w Wiedniu);
- boks garażowego o powierzchni 18,20 m² w Tallinnie w Estonii, przynależnego do dwóch mieszkań służbowych, które zostały sprzedane w 2008 r. Boks garażowy położony był przy zbiegu dwóch ruchliwych ulic na obrzeżach miasta, w odległości 7,3 km od siedziby placówki (nieruchomość ta nie wpisywała się w potrzeby logistyczne placówki). We wniosku o uznanie nieruchomości za zbędną na potrzeby MSZ z dnia 23 listopada 2022 r. wskazano na brak perspektyw racjonalnego wykorzystania nieruchomości, brak ekonomicznego uzasadnienia do przeprowadzenia generalnego remontu obiektu oraz pozostawienia nieużywanej nieruchomości w zasobie placówki. Nieruchomość została sprzedana w dniu 13 lutego 2024 r. za kwotę 14 000 EUR (sprzedaż prowadziła Ambasada RP w Tallinnie);
- działki niezabudowanej o powierzchni 2498 m², położonej w Budapeszcie na Węgrzech. We wniosku z dnia 6 lutego 2023 r. w sprawie uznania nieruchomości za zbędną na potrzeby MSZ wskazano, że nieruchomość była niewykorzystywana i niezagospodarowana, a jej położenie w pobliżu stadionu sportowego powodowało, że nie wpisywała się w potrzeby infrastrukturalne placówki. Nieruchomość została sprzedana w dniu 6 sierpnia 2025 r. za kwotę 3 275 450 EUR (sprzedaż prowadziła Ambasada RP w Budapeszcie).

(akta kontroli tom III str. 2-102)

Zatwierdzony przez Ministra Spraw Zagranicznych w dniu 26 marca 2025 r. *plan sprzedaży przysługujących Skarbowi Państwa praw do nieruchomości służących wykonywaniu zadań placówek zagranicznych w roku 2025*²⁵ obejmował 16 nieruchomości, w tym:

- 1) budynek wolnostojący w Berlinie stanowiący dawną siedzibę Ambasady RP w Berlinie przy Lassenstrase 19-21 (nieruchomość planowana do sprzedaży z uwagi na przeniesienie siedziby placówki do nowej lokalizacji przy Unter den Linden 70-72, 10117 Berlin),
- 2) budynek w zabudowie bliźniaczej (część budynku) w Berlinie, stanowiący dawną siedzibę Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Berlinie (nieruchomość planowana do sprzedaży z uwagi na przeniesienie siedziby wydziału do nowej lokalizacji przy Unter den Linden 70-72, 10117 Berlin),
- 3) niezabudowaną działkę gruntową w Budapeszcie o powierzchni 2498 m²,
- 4) kompleks mieszkalno-rezydencyjny (dwa budynki mieszkalne) oraz budynek mieszkalny wolnostojący 4-kondygnacyjny w Budapeszcie,

²⁵ Zwany dalej „planem sprzedaży na 2025 rok”.

- 5) budynek murowany o charakterze biurowo-mieszkalnym, dwukondygnacyjny o powierzchni 828,6 m² (pow. gruntu 760 m²) w Bogocie w Kolumbii,
- 6) nieruchomość gruntową niezabudowaną, składającą się z dwóch działek o łącznej powierzchni 1532,949 m² w Kuala Lumpur w Malezji,
- 7) nieruchomość zabudowaną budynkiem wolnostojącym o powierzchni 409 m² (pow. gruntu 878,50 m²) w Kopenhadze w Danii, stanowiącą dawną rezydencję Ambasadora,
- 8) lokal mieszkalny o powierzchni 108,62 m² położony na parterze budynku wraz z przynależną piwnicą oraz część niezagospodarowanego poddasza w Wilnie na Litwie,
- 9) lokal biurowy o powierzchni 130,21 m² zlokalizowany na parterze kamienicy w Wilnie,
- 10) działkę gruntową o powierzchni 1191 m² zabudowaną dwupiętrowym budynkiem mieszkalno-biurowym o powierzchni użytkowej 378 m² oraz garażem o powierzchni 63 m² w Montevideo w Urugwaju,
- 11) nieruchomość gruntową zabudowaną budynkiem mieszkalnym wolnostojącym oraz wolnostojącym budynkiem garażowym (pow. działki 2299 m², pow. budynku 851,9 m², pow. garażu 84 m²) w Ostrawie w Czechach,
- 12) mieszkanie o powierzchni 105,01 m² zlokalizowane na parterze w trzypiętrowym bloku mieszkalnym wraz z przynależnym garażem w Taszkencie w Uzbekistanie,
- 13) zabudowaną nieruchomość po byłej Ambasadzie RP w Taszkencie w Uzbekistanie (pow. działki 806,14 m², pow. budynku 485,75 m²),
- 14) nieruchomość zabudowaną (pow. działki 3866 m², pow. budynku 550 m²) w Johannesburgu w RPA,
- 15) mieszkanie o powierzchni 94 m² zlokalizowane w budynku wielorodzinnym w Sztokholmie w Szwecji,
- 16) niezabudowaną działkę gruntową o powierzchni 4200 m² w Waszyngtonie w USA.

(akta kontroli tom III str. 85-102)

W ramach kontroli analizą objęto dokumenty dotyczące planowanych do sprzedaży trzech nieruchomości:

- 1) budynku murowanego dwukondygnacyjnego o charakterze biurowo-mieszkalnym o powierzchni 828,6 m² (pow. gruntu 760 m²) przy Carrera 21 bis No104A-15, Santa Bibiana w Bogocie w Kolumbii;
- 2) nieruchomości gruntowej niezabudowanej składającej się z dwóch działek o łącznej powierzchni 1532,949 m² położonej przy Jalan Ru, Mukim of Ampang, 4th Mile Ampang Road w Kuala Lumpur w Malezji;
- 3) nieruchomości gruntowej o powierzchni 1191 m² zabudowanej dwupiętrowym budynkiem mieszkalno-biurowym o powierzchni użytkowej 378 m², zabudowanej garażem o powierzchni 63 m² położonej przy Jorge Canning 2389 w Montevideo w Urugwaju.

Ad 1) Nieruchomość w Bogocie przy Carrera 21 bis No104A-15, Santa Bibiana wykorzystywana była na siedzibę Ambasady RP w Bogocie²⁶.

W 2018 r. sporządzono opinię techniczną budynku Ambasady, której celem była ocena techniczna części konstrukcyjnej oraz stabilności podłoża gruntowych (opinia nie zawierała wyceny wartości tej nieruchomości). W opinii wykazano, że

²⁶ Liczba etatów w Ambasadzie RP w Kolumbii z siedzibą w Bogocie wynosiła 11 (schemat organizacyjny placówki obowiązujący od dnia 1 sierpnia 2024 r.).

budynek Ambasady wymaga generalnego remontu z uwagi na pęknięcia i zarysowania konstrukcji nośnej wywołanej jego osiadaniem. W czasie prowadzenia prac budowlanych placówka musi przenieść się do siedziby zastępczej. Remont będzie polegał na rozbiórce i ponownym wybudowaniu budynku. Po analizie stanu budynku i niezbędnych do wykonania prac budowlanych koszt remontu oceniono jako znaczny. W opinii wskazano ponadto, że tańsze może być wybudowanie nowego obiektu lub adaptacja innego budynku na potrzeby działalności Ambasady. Mimo tego typu usterek budynek w chwili obecnej jest eksploatowany. Postępujące odchylenia elementów budynku, tj. ścian, posadzek, stropów, może stwarzać zagrożenie dla statyki obiektu i doprowadzić do wystąpienia katastrofy budowlanej. W celu zabezpieczenia przed dalszą destrukcją budowli należy pilnie podjąć decyzję co do dalszego postępowania dotyczącego obecności personelu dyplomatycznego w placówce.

Wyboru lokalizacji nowego biura Ambasady RP w Bogocie dokonano w grudniu 2018 r. Po przeprowadzonych w 2019 r. analizach i negocjacjach, podpisanie umowy najmu przestrzeni biurowej na okres 10 lat dla potrzeb Ambasady RP w Bogocie nastąpiło w dniu 2 września 2019 r. Program inwestycji budowlanej polegającej na dostosowaniu powierzchni biurowej do potrzeb ambasady uzgodniono w dniu 28 października 2019 r. Planowany na początek 2020 r. wybór wykonawcy nie doszedł do skutku z powodu Covid-19, jak również wobec braku możliwości zapewnienia pełnego finansowania. Kolejne postępowanie oraz wybór wykonawcy nastąpiły w roku 2021, a odbiór końcowy prac w kwietniu 2022 r. W dniu 19 maja 2022 r. Ambasada RP w Bogocie przeniosła się do nowej wynajmowanej i zaadaptowanej siedziby przy Calle 116 #7-15 (budynek Torre CUSEZAR biuro 1103).

W dniu 8 listopada 2022 r. Minister Spraw Zagranicznych zatwierdził wniosek w sprawie uznania nieruchomości przy Carrera 21 bis No104A-15, Santa Bibiana za zbędną dla służby zagranicznej. W uzasadnieniu wniosku wskazano m.in. na brak ekonomicznego uzasadnienia do przeprowadzenia generalnego remontu tej nieruchomości oraz brak racjonalnego wykorzystania obiektu wobec przeniesienia placówki do nowej wynajmowanej siedziby przy Calle 116 #7-15.

Z tytułu prac adaptacyjnych pomieszczeń w wynajmowanym biurowcu Skarb Państwa w latach 2019-2022 wydatkował łącznie kwotę 1 121 316,82 USD, w tym 8 224,84 USD w 2019 r., 7 075,12 USD w 2020 r., 772 872,63 USD w 2021 r., 333 316,82 USD w 2022 r.

W wydatkach w kwocie 1 121 316,82 USD w kolejnych latach zawierały się:

- w 2019 r.: koszty prac przygotowawczych i demontażu ścian na terenie wynajmowanego biura w kwocie 8 224,84 USD,
- w 2020 r.: koszty realizacji prac przygotowawczych, analiz prawnych, analizy ofert i tłumaczeń w kwocie 7 075,12 USD,
- w latach 2021-2022: koszty usług prawnych związanych z planowanym podpisaniem umowy z generalnym wykonawcą, opracowania dokumentacji projektowej i wykonania robót budowlanych przez generalnego wykonawcę, opracowania dokumentacji projektowej i wykonania robót budowlanych przez wykonawcę instalacji teletechnicznych, zatrudnienia miejscowego inspektora nadzoru budowlanego, koszty zakupu wyposażenia ruchomego, dodatkowych certyfikatów, dodatkowych drobnych prac montażowych: łącznie kwota 1 106 016,86 USD.

Koszty najmu pomieszczeń w nowej siedzibie Ambasady RP w Bogocie przy Calle 116 #7-15 w latach 2019-2025 (do III kwartału 2025 r.) wyniosły łącznie

1 176 144,04 USD²⁷. Koszt najmu za 2024 r. wyniósł 235 427,07 USD. Uwzględniając 10 letni okres obowiązywania umowy najmu i przyjmując poniesione za 2024 r. wydatki jako niezmiennicze, koszty najmu za lata 2026-2029 mogą wynieść około 941 708,28 USD.

Wartość nieruchomości planowanej do sprzedaży przy Carrera 21 bis No104A-15, Santa Bibiana w Bogocie według wyceny z dnia 27 września 2023 r. została oszacowana na kwotę 1 357 102,16 USD. W związku z brakiem wyceny wartości nieruchomości w czasie sporządzania opinii technicznej w 2018 r. brak jest formalnym podstaw do wykazania różnicy wartości tej nieruchomości po upływie pięciu lat od sporządzenia opinii. W kontroli nie przedstawiono kolejnych wycen wartości tej nieruchomości.

(akta kontroli tom III str. 85-347)

Ad 2) Nieruchomość gruntowa niezabudowana w Kuala Lumpur w Malezji składa się z dwóch działek o łącznej powierzchni 1532,949 m². Nieruchomość ta została zakupiona w 1987 r. w związku z planowaną inwestycją w postaci budowy budynku Ambasady RP w Kuala Lumpur²⁸. Wniosek w sprawie uznania tej nieruchomości za zbędną dla potrzeb MSZ został zatwierdzony przez Ministra Spraw Zagranicznych w dniu 29 lipca 2014 r. W uzasadnieniu wniosku wskazano, że rząd Malezji podejmuje działania mające na celu utworzenie enklawy dyplomatycznej w znacznej odległości od posiadanej działki, a dodatkowo według miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nieruchomości w tym miejscu przeznaczone są pod zabudowę rezydencjonalną, co uniemożliwia budowę budynku adekwatnego do potrzeb placówki.

W notatce Zastępcy Dyrektora Biura Inwestycji dla Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 17 stycznia 2020 r.²⁹ zapisano, że w ramach sprzedaży nieruchomości zostały przeprowadzone dwa postępowania przetargowe, w których nie udało się wyłonić potencjalnego nabywcy. W 2023 r. wznowiono procedurę sprzedaży i zlecono sporządzenie operatu szacunkowego nieruchomości³⁰. Według sporządzonego operatu szacunkowego wartość nieruchomości na dzień 15 stycznia 2024 r. wynosiła 1 931 930 USD.

W dniu 18 marca 2024 r. Biuro Inwestycji skierowało do placówki claris, w którym zalecono kontynuowanie procedury zbycia zbędnych na potrzeby placówki nieruchomości, aktualizację opinii miejscowego protokołu dyplomatycznego oraz opinii wyspecjalizowanego podmiotu dotyczącej uwarunkowań prawa miejscowego w kwestii jego zbycia. Ambasada RP w Kuala Lumpur w dniu 13 sierpnia 2024 r. przesłała do Biura Inwestycji odpowiedzi na pytania dotyczące warunków sprzedaży nieruchomości w Malezji oraz aktualizację opinii protokołu dyplomatycznego, stwierdzającą brak przeciwwskazań lub specjalnych wymogów prawnych w odniesieniu do zbycia przedmiotowej nieruchomości. Zaplanowany proces sprzedaży nieruchomości w dalszym etapie został wstrzymany. Koszty utrzymania i obsługi nieruchomości w Kuala Lumpur w latach 2015-2025

²⁷ 36 901,40 USD w 2019 r., 194 032,84 USD w 2020 r., 153 956,07 USD w 2021 r., 185 253,76 USD w 2022 r., 182 245,71 USD w 2023 r., 235 427,07 USD w 2024 r., 188 327,19 USD w 2025 r. (do III kwartału).

²⁸ Według schematu organizacyjnego Ambasady RP w Malezji z siedzibą w Kuala Lumpur liczba etatów w tej placówce (od dnia 3 lutego 2023 r.) wynosiła 16,05.

²⁹ Zaakceptowanej przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w dniu 29 stycznia 2020 r.

³⁰ Pierwszy operat szacunkowy nieruchomości wykonano w dniu 29 maja 2014 r. (aktualizowany trzykrotnie: w dniu 2 września 2015 r., 11 października 2016 r., 13 lipca 2017 r.). W dalszych latach sporządzono trzy nowe operaty szacunkowe tej nieruchomości, tj. w dniu 11 lipca 2018 r., w dniu 3 lipca 2019 r. oraz w dniu 15 stycznia 2024 r.

wyniosły 26 691,68 EUR³¹. Koszty obsługi prawnej, pośrednictwa w sprzedaży, wyceny nieruchomości i inne wyniosły 17 666,28 EUR³².

(akta kontroli tom III str. 85-109, 348-374, 581-585)

Ad 3) Plan sprzedaży działki gruntowej o powierzchni 1191 m² zabudowanej dwupiętrowym budynkiem mieszkalno-biurowym o powierzchni użytkowej 378 m² w Montevideo w Urugwaju został zaakceptowany przez Ministra Spraw Zagranicznych w dniu 8 stycznia 2013 r. W dniu 5 kwietnia 2013 r. Minister Spraw Zagranicznych zaakceptował wniosek w sprawie trybu zbycia nieruchomości w formie przetargu pisemnego.

Przedmiotowa nieruchomość³³ do 2008 r. wykorzystywana była jako siedziba Ambasady RP we Wschodniej Republice w Urugwaju z siedzibą w Montevideo. Po likwidacji placówki w 2008 r.³⁴ nieruchomość pozostaje niezagospodarowana.

Wartość nieruchomości była czterokrotnie wyceniana przez rzeczoznawcę majątkowego: w dniu 29 maja 2012 r. na kwotę 1 800 000 USD, w dniu 14 marca 2014 r. na kwotę 1 600 000 USD, w dniu 18 września 2015 r. na kwotę 1 500 000 USD, w dniu 25 kwietnia 2017 r. na kwotę 1 400 000 USD.

Koszty utrzymania i obsługi tej nieruchomości w latach 2009-2025 wyniosły łącznie 516 722,81 USD, z tego w okresie objętym kontrolą 192 682,86 USD. Koszty obsługi prawnej, pośrednictwa w sprzedaży, wyceny lub aktualizacji wyceny od 2012 r. do 2025 r. wyniosły łącznie 6040,80 USD³⁵.

W dniu 26 stycznia 2024 r. Biuro Inwestycji sporządziło dla Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej notatkę w sprawie nieużywanej nieruchomości w Montevideo. W notatce tej zapisano, że placówką odpowiedzialną za tę nieruchomość jest Ambasada RP w Buenos Aires. Pierwsze procedury mające na celu uruchomienie procesu sprzedaży rozpoczęły się w 2011 r. – *była to korespondencja mająca na celu przygotowanie dokumentacji potrzebnej do wszczęcia procesu*. W 2013 r. przygotowano wniosek w sprawie trybu zbycia nieruchomości, który został parafowany przez placówkę i zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej. Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej otrzymał od Ministra Spraw Zagranicznych i Ministra Skarbu Państwa pełnomocnictwo do sprzedaży nieruchomości. W 2014 r. prowadzone były rozmowy związane z zawarciem umowy na reprezentację prawną w procesie sprzedaży nieruchomości. Przygotowano nowy wniosek w sprawie trybu zbycia nieruchomości (parafowany przez placówkę oraz zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej). W 2015 r. kierująca placówką w Buenos Aires poinformowała, że placówka zmagą się z problemami kadrowymi i musi niezwłocznie zająć się innymi pilnymi zadaniami, co uniemożliwia dalsze procedowanie sprzedaży. Wykonano nową wycenę nieruchomości. Procedura sprzedaży nie została rozpoczęta, a pośrednik nie otrzymał żadnego wynagrodzenia z tytułu podpisanej umowy. W 2016 r. Kierownik Administracyjno-Finansowy skierowała do MSZ zapytanie czy sprzedaż nieruchomości powinna być kontynuowana. Poinformowała

³¹ Z tego w okresie objętym kontrolą 9958,76 EUR.

³² Z tego w okresie objętym kontrolą 3806,16 EUR.

³³ Zakupiona w dniu 1 kwietnia 1970 r.

³⁴ Decyzją nr 30 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 25 kwietnia 2008 r. w sprawie likwidacji Ambasady RP we Wschodniej Republice Urugwaju (Dz. Urz. MSZ Nr 2 poz. 43, ze zm.). Zgodnie z § 1 ust. 2 tej decyzji, zakończenie likwidacji Ambasady, nastąpi nie później niż do dnia 31 grudnia 2008 r. Zgodnie z § 4 ust. 1 z dniem następującym po zakończeniu likwidacji terytorium Wschodniej Republiki Urugwaju włącza się do właściwości terytorialnej i okręgu konsularnego Ambasady RP w Republice Argentyńskiej.

³⁵ Z tego w okresie objętym kontrolą 2220,80 USD (wydatki z lat 2024-2025).

jednocześnie o problemach kadrowych i zbyt dużym obciążeniu zadaniem, co uniemożliwiało jej zdaniem działania związane z rozpoczęciem sprzedaży. Ambasador RP w Buenos Aires wystąpił z wnioskiem o podpisanie nowej umowy z pośrednikiem, a Biuro Inwestycji wydało zgodę na zawarcie kolejnej umowy pośrednictwa. Przygotowano notarialne pełnomocnictwo do sprzedaży nieruchomości dla Ambasadora RP w Buenos Aires. W II połowie 2016 r. miała miejsce wymiana korespondencji pomiędzy Kierownikiem Administracyjno-Finansowym w Ambasadzie RP w Buenos Aires a MSZ, w której poinformowano o zbyt dużym obciążeniu pracą i bieżącymi obowiązkami oraz o problemach kadrowych w placówce. Na początku 2017 r. placówka kolejny raz informowała o problemach kadrowych, które nie pozwalały na zajęcie się procesem zbycia nieruchomości (długoterminowe zwolnienia lekarskie, urlopy macierzyńskie dwóch pracowników, rotacje pracowników). Biuro Inwestycji zleciło sporządzenie kolejnej wyceny nieruchomości. W korespondencji z dnia 12 czerwca 2017 r. Biuro Inwestycji negatywnie odniosło się do propozycji placówki, aby nieruchomość została sprzedana bez przeprowadzenia przetargu firmie, która była zainteresowana szybkim jej nabyciem (wszystkie oferty zostały odrzucone, a podmioty poinformowane o konieczności uczestnictwa w przetargu).

Łączne koszty utrzymania niewykorzystanej nieruchomości: od początku 2011 r. do czerwca 2019 r. wyniosły 257 541,51 USD (średnie roczne koszty utrzymania nieruchomości wynosiły ponad 30 000 USD). W ciągu całego procesu sprzedaży nieruchomości wyceniana była czterokrotnie, a wartość nieruchomości wykazywała tendencję spadkową (różnica między pierwszą a ostatnią wyceną wynosiła 400 000 USD). W dniu 17 stycznia 2020 r. Biuro Inwestycji przesłało do placówki claris, w którym z uwagi na pogarszający się stan nieruchomości zasugerowano podjęcie działań związanych z jej zagospodarowaniem w postaci możliwości oddania nieruchomości w najem. W dniu 18 października 2022 r. placówka wystąpiła o wyrażenie zgody na rozbudowę systemu alarmowego w nieruchomości (zainstalowanie czujników zewnętrznych, aby sygnalizowane były próby wtargnięcia na teren nieruchomości³⁶).

W notatce z 26 stycznia 2024 r. zapisano ponadto, że Biuro Inwestycji proponuje podtrzymanie decyzji o sprzedaży nieruchomości oraz podjęcie następujących działań (m.in.):

- ponowić/zaktualizować zapytania do komórki organizacyjnej MSZ nadzorującej merytorycznie placówkę o opinię w sprawie uznania nieruchomości za zbędną,
- ponowić/zaktualizować wniosek Dyrektora Biura Inwestycji do Ministra Spraw Zagranicznych o uznanie nieruchomości za zbędną oraz wyrażenie zgody na rozpoczęcie procesu jej zbycia,
- ponowić/zaktualizować wniosek Dyrektora Biura Inwestycji do Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej o zatwierdzenie trybu zbycia nieruchomości,
- wytypować pośrednika sprzedaży nieruchomości (I kwartał 2024 r.),
- zlecić aktualizację operatu szacunkowego, który jest ważny przez 12 miesięcy (I kwartał 2024 r.),
- przygotować pełnomocnictwo w formie aktu notarialnego, na podstawie którego Minister Spraw Zagranicznych upoważni kierownika placówki do sprzedaży nieruchomości (II kwartał 2024 r.),
- powołać komisję przetargową (II kwartał 2024 r.),

³⁶ W 2019 r. miało miejsce włamanie do budynku byłej Ambasady RP w Montevideo.

– ogłosić i zorganizować przetarg (II kwartał 2024 r.).

Minister Spraw Zagranicznych w dniu 25 marca 2024 r. zatwierdził wniosek w sprawie uznania nieruchomości w Montevideo za zbędną oraz wyraził zgodę na rozpoczęcie procesu jej zbycia.

W zatwierdzonym przez Ministra Spraw Zagranicznych w dniu 26 marca 2025 r. *planie sprzedaży przysługujących Skarbowi Państwa praw do nieruchomości służących wykonywaniu zadań placówek zagranicznych w roku 2025* nieruchomość w Montevideo wykazana była pod poz. 10 (w uwagach zapisano, że wznowienie procesu sprzedaży nieruchomości zaplanowano na 2025 r.).

W kontroli nie przedstawiono dokumentów potwierdzających przeprowadzenie dalszych czynności (zarówno przez MSZ, jak i Ambasadę RP w Buenos Aires) dotyczących przygotowania i przeprowadzenia sprzedaży przedmiotowej nieruchomości.

(akta kontroli tom III str. 73-109, 375-410, 474-496)

W kontroli ustalono, że Ambasada RP w Londynie od 2014 r. w znikomym stopniu wykorzystuje zabytkowe budynki zlokalizowane przy 34 Portland Place oraz 73 New Cavendish Street w Londynie³⁷ o łącznej powierzchni 1800 m², administrowane w oparciu o długoterminową umowę dzierżawy zawartą ze stroną brytyjską na 999 lat, tj. do roku 2919.

W notatce Dyrektora Biura Infrastruktury MSZ z dnia 27 marca 2014 r., zaakceptowanej przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w dniu 7 kwietnia 2014 r., wskazywano na konieczność przeprowadzenia remontu i przebudowy, a także na poważne zagrożenie utraty prawa dzierżawy do tych budynków.

W 2013 r., a następnie w 2014 r. Ambasada RP w Londynie sporządziła dokument pn. *Program realizacji inwestycji budowlanej „Adaptacja kompleksu budynków 34 Portland Place i 73 New Cavendish Street w Londynie na obiekt biurowo-mieszkalny”*.

W obu tych programach zapisano m.in.: *Ponieważ wartość rynkowa obiektów wynosi 4,2 mln GBP, zaś koszt wynajmu biur o podobnej powierzchni to ok. 1,3 mln GBP rocznie, utrata prawa dzierżawy spowodowałaby znaczne straty dla Skarbu Państwa. Jednocześnie przeprowadzenie remontu w zamierzonym zakresie spowoduje znaczące podniesienie wartości rynkowej nieruchomości (o ok. 10 mln GBP). Adaptacja budynku w celu stworzenia pięciu mieszkań o podwyższonym standardzie spowodowałaby oszczędności w budżecie placówki z tytułu wynajmu mieszkań i w perspektywie 12-15 lat nastąpiłby całkowity zwrot nakładów poniesionych na adaptację.*

Celem tej inwestycji miała być kompleksowa modernizacja przedmiotowych budynków, w tym m.in. optymalizacja wykorzystania zasobów nieruchomościowych placówki i obniżenie kosztów jej funkcjonowania.

Według założeń programu z 2013 r. realizacja inwestycji miała zakończyć się do roku 2016, a według programu z 2014 r. do roku 2017 r.

Programy te nie zostały jednak wdrożone. Realizacja tej inwestycji została zaniechana do roku 2021 r., czyli na okres siedmiu lat. Nieruchomości te ulegały stopniowej degradacji, grożącej utratą prawa do wieloletniej umowy dzierżawy i nałożenia przez stronę brytyjską kar finansowych.

³⁷ Łączna koszty utrzymania tych budynków w latach 2014-2025 wyniosły 474 357,14 GBP (m.in. zakup energii w budynkach, zakupy bieżących usług remontowych i konserwacyjnych, opłaty administracyjne i podatki lokalne).

W notatce sporządzonej przez Dyrektora Biura Inwestycji MSZ z dnia 30 kwietnia 2021 r. zatwierdzonej przez Ministra Spraw Zagranicznych w dniu 12 maja 2021 r. zapisano, że budynki przy 34 Portland Place i 73 New Cavendish Street w Londynie *wykorzystywane są wyłącznie na potrzeby archiwum i ulegają stopniowej degradacji. W przypadku braku podjęcia pilnych działań remontowych istnieje poważne ryzyko wystąpienia właścicieli prawnych budynków na drogę sądową w celu unieważnienia obowiązującej długoterminowej umowy dzierżawy, nałożenia kar finansowych oraz finalnie ich odebrania przez Westminster City Council. Utrata obiektów byłaby poważnym ciosem wizerunkowym, a jednocześnie ograniczyła pole działania polskiej placówki, która inwestując w ich remont ma szansę na zoptymalizowanie zarządzania zasobem Skarbu Państwa w Londynie poprzez ograniczenie niezwykle kosztownych w warunkach brytyjskiej stolicy najmów komercyjnych (w szczególności rezydencji szefa placówki dyplomatycznej) oraz poprawę warunków funkcjonowania Wydziału Konsularnego i Instytutu Kultury Polskiej.*

W oparciu o wstępną kalkulację Ambasady koszty remontu tych budynków szacowano na ok. 7,8 mln GBP. Remont ten, jak zapisano w notatce *pozwoli na uzyskanie własnej powierzchni z głównym przeznaczeniem pod rezydencję Ambasadora RP w Wielkiej Brytanii oraz na potrzeby siedziby Instytutu Kultury Polskiej w Londynie. Siedzibę Instytutu Kultury Polskiej ma pełnić budynek 34 Portland Place, przy czym 3 i 4 piętro budynku zostanie przeznaczone na część mieszkalną (wygospodarowane zostaną dwa mieszkania), natomiast budynek 73 New Cavendish Street zostanie odremontowany na potrzeby rezydencji Ambasadora RP w Wielkiej Brytanii z własną powierzchnią reprezentacyjną i częścią prywatną szefa misji. Realizacja przedsięwzięcia ma docelowo umożliwić rezygnację z wynajmu nieruchomości na potrzeby mieszkaniowe pracowników Ambasady i Instytutu poprzez zasiedlenie lokali mieszkaniowych w wyremontowanych obiektach.*

W notatce z kwietnia 2021 r. przewidywano, że realizacja robót budowlanych oraz oddanie budynków do użytkowania nastąpi w latach 2022-2025.

W lipcu 2021 r. uzgodniono kolejny program inwestycji³⁸ związany z remontem tych nieruchomości. W planie tym założono adaptację budynku 34 Portland Place w całości dla potrzeby rezydencji Ambasadora RP w Wielkiej Brytanii z własną powierzchnią reprezentacyjną i częścią prywatną szefa misji. Po aktualizacjach tego programu z grudnia 2021 r., z maja 2022 r., z listopada 2023 r. oraz z listopada 2024 r. szacunkowy łączny koszt inwestycji określono na 9 340 070 GBP. W okresie od III kwartału 2021 r. do IV kwartału 2022 r. realizowano etap uzgodnieniowy i przygotowawczy inwestycji. W czerwcu 2023 r. placówka zawarła umowę z miejscową kancelarią prawną na obsługę opracowania projektu umowy oraz świadczenia obsługi prawnej w postępowaniu na wybór Inwestora Zastępczego. Planowany w harmonogramie przedmiotowej inwestycji termin przekazania obiektów do użytkowania i zasiedlenia określony był na II kwartał 2028 r. Umowę na usługę Inwestora Zastępczego dla tej inwestycji placówka zawarła w dniu 3 lutego 2025 r.

(akta kontroli tom III str. 422-510)

Zastępca Dyrektora – Kierujący Biurem Inwestycji MSZ wyjaśnił, że *budynki przy 34 Portland Place i przy 73 New Cavendish Street w Londynie są niewykorzystywane*

³⁸ Plan inwestycji pn. „Odtworzenie i rewitalizacja budynków przy 34 Portland Place i 73 New Cavendish Street w Londynie wraz z ich przebudową”. Plan ten uzgodniony został w lipcu 2021 r. Plan podpisany był przez kierownika placówki zagranicznej i uzgodniony przez Zastępcę Dyrektora - Kierującego Biurem Inwestycji MSZ.

od 2014 r. po przeprowadzce Wydziału Konsularnego i Polonii oraz Instytutu Kultury Polskiej do obiektu Bravura House. Nie jesteśmy w stanie stwierdzić przyczyn zaniechania realizacji zadania w latach 2014-2021. Po 2015 r. Biuro Inwestycji (wówczas Biuro Infrastruktury) przeszło liczne zmiany kadrowe, zarówno na poziomie kierownictwa, jak i w poszczególnych wydziałach. Osoby będące autorami załączonych dokumentów nie są już od wielu lat pracownikami Biura Inwestycji ani placówki zagranicznej.

Zastępca Dyrektora – Kierujący Biurem Inwestycji MSZ w sprawie postępu w realizacji programu inwestycji „Odtworzenie i rewaloryzacja budynków przy 34 Portland Place oraz 73 New Cavendish Street w Londynie wraz z ich przebudową” wyjaśnił, że umowa na usługę Inwestora Zastępczego została zawarta w dniu 3 lutego 2025 r. i zakładała zakończenie procesu opracowania dokumentacji projektowej i uzyskania wszystkich niezbędnych pozwoleń i uzgodnień miejscowych do dnia 3 lutego 2026 r. Ze względu na wystąpienie niezależnych od Inwestora Zastępczego opóźnień w procedowanych uzgodnieniach miejscowych zawarto aneks do umowy³⁹, w którym wydłużono czasu realizacji umowy o dwa miesiące (do kwietnia 2026 r.).

(akta kontroli tom III str. 459-471, 497-510)

MSZ w latach 2018-2025 (I półrocze) z tytułu wynajmu rezydencji dla Ambasadora w Londynie wydatkowało 1 920 532,95 GBP, z tego w latach 2018-2019 kwotę 675 442,56 GBP, a w objętych kontrolą latach 2020-2025 (I półrocze) kwotę 1 245 090,39 GBP.

(akta kontroli tom III str. 422-429)

W ramach kontroli P/25/081 przeprowadzonej w Ambasadzie RP w Nowym Delhi NIK stwierdziła wieloletnie zaniedbania w zakresie finansowania i utrzymania infrastruktury tej placówki. Pomimo podejmowania doraźnych prac remontowych nie zapewniono utrzymania budynków w należytym stanie technicznym, adekwatnym do funkcji pełnionych przez Ambasadę. Segmenty A, B i C placówki pozostawały nieużytkowane od 2013 r. Stan ten sprzyja postępującej degradacji technicznej budynków oraz zwiększa koszty ich utrzymania. NIK w kontroli stwierdziła, że niezbędne jest zwiększenie efektywności zarządzania posiadanym majątkiem oraz opracowanie kompleksowych planów inwestycyjnych i remontowych, które umożliwią racjonalne wykorzystanie środków finansowych i zapewnią utrzymanie obiektów w stanie odpowiadającym randze placówki. W Ambasadzie RP w Nowym Delhi NIK stwierdziła ponadto nierozliczenie różnic inwentaryzacyjnych ujawnionych w wyniku inwentaryzacji przeprowadzonej w 2024 r., co świadczy o niewystarczającej skuteczności procedur kontroli finansowej placówki.

Kontrola NIK w Ambasadzie RP w Waszyngtonie (P/25/081) wykazała m.in. przypadek udzielenia zamówienia publicznego w 2020 r. na kwotę 68 528 USD bez przeprowadzenia stosownego postępowania przetargowego przewidzianego w Pzp, brak umów na użyczenie mieszkań zajmowanych przez członków służby zagranicznej w latach 2020-2022 oraz brak aktualizacji stawek ryczałtu za koszty mediów w używanych przez pracowników mieszkaniach (w latach 2020-2022, do września). W placówce tej przeprowadzono inwentaryzację dopiero w 2021 r., w sytuacji, gdy poprzednia miała miejsce w 2014 r., skutkiem czego placówka ta nie posiadała rzetelnej wiedzy o stanie

³⁹ Wniosek o sporządzenie aneksu do umowy korygujący harmonogram projektu złożył Inwestor Zastępczy.

majątku, z uwzględnieniem jego stanu technicznego oraz przydatności do dalszego użytkowania. W grudniu 2024 r. zakupiono nieruchomość na nową siedzibę Ambasady, w sytuacji, gdy placówka dysponowała już czterema nieruchomościami, w tym niezabudowaną działką (na Tilden Street 2900), na której do 2015 r. planowano wybudowanie nowego budynku i ponoszono koszty z tym związane. Pomimo zamknięcia projektu budowy siedziby placówki na tej działce, nie została ona zbyta jako mienie zbędne.

Kontrola NIK w Ambasadzie RP w Paryżu wykazała m.in. nieprzeprowadzenie inwentaryzacji składników majątku trwałego w terminach określonych przepisami prawa oraz brak ewidencji ilościowej i wartościowej gruntów posiadanych przez placówkę. Kontrola NIK w Ambasadzie RP w Londynie wykazała m.in. nieprawidłowo sporządzoną inwentaryzację, opóźnienia i nieprawidłowości w likwidowaniu zbędnych lub zużytych składników majątkowych oraz niepoprawne ewidencjonowanie składników majątkowych.

Kierownicy objętych kontrolą P/25/081 placówek zagranicznych zwracali uwagę na problemy kadrowe (wakaty) oraz nieznajomość przez część pracowników procedur i podstawowych przepisów *ufp* i *Pzp*. Wyjaśniali ponadto, że *Konieczność nadzoru nad sprawami związanymi z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, remontami i realizowanymi inwestycjami jest niezwykle angażująca dla ambasadorów, których najważniejszymi zadaniami jest reprezentowanie kraju oraz ochrona interesów Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej obywateli, zgodnie z prawem międzynarodowym i prawem państwa przyjmującego. Decyzje związane z zarządzaniem mieniem nie zależą wyłącznie od kierownika placówki.*

(akta kontroli tom III str. 511-580)

7. Biuro Kontroli, Audytu i Ewaluacji MSZ prowadziło w placówkach zagranicznych kontrole, których przedmiotem było wykorzystanie przez placówki środków finansowych przeznaczonych na ich utrzymanie.

W latach 2020-2025 (I półrocze) Biuro przeprowadziło 87 kontroli w placówkach zagranicznych. W 2025 r. Biuro rozpoczęło 12 kontroli, które według stanu na dzień 8 października 2025 r. nie zostały zakończone.

Analizą objęto pięć kontroli w placówkach zagranicznych, tj. w: Konsulacie Generalnym RP w Lyonie, Konsulacie Generalnym RP w Vancouver, Ambasadzie RP w Federacyjnej Republice Brazylii, Ambasadzie RP w Republice Panamy z siedzibą w Panamie, Ambasadzie RP w Republice Mołdawii z siedzibą w Kiszyniowie.

Kontrole swoim zakresem obejmowały: organizację pracy i sprawy osobowe, gospodarkę finansową w zakresie realizacji dochodów i wydatkowania środków finansowych, gospodarowanie mieniem oraz sprawy konsularne. W wyniku wszystkich objętych analizą kontroli Biuro Kontroli, Audytu i Ewaluacji stwierdziło nieprawidłowości, które polegały m.in. na:

- naruszeniu przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*⁴⁰, w związku z brakiem wskazania miesiąca ujęcia operacji w księgach rachunkowych, dat i podpisów osób odpowiedzialnych za te wskazania oraz braku numeracji pozwalającej na powiązanie zapisów w dzienniku z kontami księgi głównej,
- niedokonywaniu lub nieprawidłowym dokonywaniu dekretacji na dowodach księgowych oraz braku podpisów osób odpowiedzialnych za jej dokonanie,
- niepodawaniu na dowodach księgowych daty wpływu do komórki finansowej,

⁴⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., zwana dalej „*uor*”.

- braku zgodności sald w zakresie ewidencji majątkowej,
- nieprowadzeniu ewidencji zakupionych składników rzeczowych w systemie LUPINE,
- nieujmowaniu wszystkich zakupionych przedmiotów na kontach bilansowych i pozabilansowych,
- zaciąganiu zobowiązań bez pisemnego potwierdzenia,
- ponoszeniu wydatków bez pisemnego potwierdzenia wyboru najkorzystniejszej oferty i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- nieparafowaniu umów przez głównego księgowego lub osoby odpowiedzialnej za prowadzenie gospodarki finansowej,
- ponoszeniu wydatków bez akceptacji kierownika placówki,
- zaciąganiu zobowiązań w sposób niecelowy i nieoszczędny,
- wypłacaniu zaliczek na poczet wykonania usług,
- niesporządzaniu umów w dwóch wersjach językowych,
- nieterminowym przeprowadzaniu inwentaryzacji składników majątkowych,
- przyjęciu zasad rachunkowości, które nie zawierały wszystkich wymaganych elementów określonych w przepisach *uor*),
- nieprzeprowadzaniu okresowych przeglądów stanu technicznego pozostających w zarządzie placówek nieruchomości i nieprowadzeniu ksiąg obiektów budowlanych.

Sformułowane w wyniku kontroli wnioski i zalecenia zostały przez placówki zrealizowane. W celu realizacji wniosków pokontrolnych placówki m.in. zaktualizowały politykę rachunkowości, instrukcję obiegu i kontroli dokumentów oraz zapoznały pracowników z tymi dokumentami, a także wprowadziły mechanizmy zapewniające prowadzenie gospodarki finansowej, zaciąganie zobowiązań i prowadzenie ewidencji księgowej zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli tom II str. 263-555)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. MSZ nie sporządziło analizy kosztów rozbiórki i budowy nowego obiektu przy Carrera 21 bis No104A-15, Santa Bibiana dla potrzeb Ambasady RP w Bogocie w Kolumbii. Nie dokonano zatem porównania kosztów takiej inwestycji w porównaniu do kosztów najmu powierzchni biurowej dla potrzeb placówki.

Analizy takiej zaniechano zarówno w 2018 r., kiedy to sporządzona została opinia techniczna budynku przy Carrera 21 bis No104A-15, Santa Bibiana, w roku 2019, gdy zawierano umowę najmu, jak również w roku 2022, kiedy analizowano wnioski w sprawie uznania tej nieruchomości za zbędną dla służby zagranicznej. Wprawdzie we wniosku Biura Inwestycji wskazano na *brak ekonomicznego uzasadnienia do przeprowadzenia generalnego remontu*, ale twierdzenia tego nie poparto żadnymi analizami czy wyliczeniami. Pomimo to Minister Spraw Zagranicznych zatwierdził ten wniosek.

Powyższe zaniechania NIK uznaje za nierzetelne.

(akta kontroli tom III str. 56-347)

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej wyjaśnił, że MSZ *nie przeprowadzało analiz kosztów budowy i zasadności inwestycji polegającej na rozbiórce i budowie placówki przy Carrera 21 bis No104A-15, Santa Bibiana w Bogocie. Ministerstwo co do zasady ogranicza zadania polegające na wybudowaniu nowego obiektu*

z przeznaczeniem na siedzibę placówki zagranicznej do najważniejszych lub najbardziej prestiżowych projektów. Wynika to z dużego skomplikowania procesu budowy siedziby placówki poza granicami RP, ogromnych kosztów realizacji takiej inwestycji, zarówno w wymiarze osobowym, jak i finansowym, przy stosunkowo ograniczonych zasobach kadrowych (w szczególności Biura Inwestycji) i budżetowych MSZ. Doświadczenie z zakończonych lub trwających obecnie procesów budowlanych wskazuje, że realizacja procesu przygotowawczego i prowadzenie robót mogłyby oscylować w przedziale czasowym od 4 do 6 lat, a koszty budowy liczone byłyby w milionach euro, które nie są zagwarantowane w budżecie MSZ. Ponadto zarządzanie obiektem nowo wybudowanym z zastosowaniem nowoczesnych rozwiązań i jego odpowiednie utrzymanie wymagałoby po stronie MSZ znacznego wzmocnienia obsady techniczno-administracyjnej placówki, co wygenerowałoby dodatkowe koszty. Przenoszenie placówek zagranicznych do powierzchni najmowanych powoduje znaczące skrócenie czasu prowadzenia adaptacji, szybsze przeniesienie urzędu do nowej lokalizacji oraz uproszczenie procesu administrowania obiektem. Nie wiąże to jednostki z obiektem, co jest szczególnie istotne w przypadku ewentualnej zmiany uwarunkowań funkcjonowania placówki (zwiększenie/zmniejszenie obsady/przeniesienie do innego miasta).

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej na pytanie czy w sytuacji wydatkowania znacznych kosztów związanych z adaptacją i koniecznością ponoszenia kosztów wynajmu budynku dla potrzeb Ambasady RP w Bogocie nie rozważano zmiany decyzji o sprzedaży nieruchomości przy Carrera 21 bis No104A-15, Santa Bibiana wyjaśnił, że *zmiana decyzji o sprzedaży tej nieruchomości nie była rozważana. Wysokie koszty, skomplikowane procedury, konieczność zapewnienia właściwej obsługi techniczno-administracyjnej wybudowanego obiektu są argumentami przemawiającymi przeciwko decyzji o budowie nowego obiektu w Bogocie.*

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK zauważa, że poniesione koszty prac adaptacyjnych oraz najmu nieruchomości od 2019 r. do III kwartału 2025 r. wyniosły 2 297 460, 86 USD, natomiast przewidywane na lata 2026-2029 koszty najmu mogą wynieść 941 708,28 USD⁴¹. Łączna kwota powyższych kosztów, tj. 3 239 169,14 USD, ponad dwukrotnie przekracza oszacowaną wartość nieruchomości przy Carrera 21 bis No104A-15, Santa Bibiana. Koszty budowy obiektu w tej lokalizacji określone w wyjaśnieniach jako „wysokie” nie zostały jednak w ogóle oszacowane. Ponadto od 2030 r. MSZ zmuszone będzie ponosić dalsze koszty najmu powierzchni biurowej dla potrzeb Ambasady.

NIK zwraca także uwagę, że trwający od 2022 r. proces sprzedaży nieruchomości przy Carrera 21 bis No104A-15, Santa Bibiana również generuje koszty dla MSZ.

(akta kontroli tom III str. 56-347, 411-421)

2. Nierzetelny nadzór Ministra Spraw Zagranicznych nad realizacją procesu sprzedaży nieruchomości zbędnej dla potrzeb MSZ po byłej zlikwidowanej w 2008 r. Ambasadzie RP we Wschodniej Republice Urugwaju w Montevideo. Proces sprzedaży tej nieruchomości był prowadzony w sposób długotrwały i nie doprowadził ostatecznie do jej zbycia.

Próby sprzedaży lub zagospodarowania tego obiektu, podejmowane od 2012 r. do czasu kontroli nie przyniosły rezultatu. W okresie objętym kontrolą Minister Spraw Zagranicznych wprawdzie zatwierdził w marcu 2024 r. wniosek w sprawie uznania tej nieruchomości za zbędną, ale w żaden sposób nie egzekwował, ani nie monitorował jego realizacji przez Ambasadę RP w Buenos Aires. Koszty

⁴¹ Przyjmując poniesione wydatki w 2024 r. w kwocie 235 427,07 USD jako niezmiennie.

związane z obiektem w Montevideo – obejmujące m.in. wyceny, obsługę prawną czy pośrednictwo w sprzedaży w okresie objętym kontrolą – wyniosły 194 903,66 USD, a od czasu likwidacji placówki dyplomatycznej w tym mieście 522 763,61 USD.

Na podstawie art. 33 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o *Radzie Ministrów*⁴² Prezes Rady Ministrów rozporządzeniem z dnia 25 lipca 2025 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Zagranicznych określił szczegółowy zakres działania Ministra Spraw Zagranicznych. Minister Spraw Zagranicznych, stosownie do przepisu § 1 ust. 2 i 3 tego rozporządzenia kieruje działem administracji rządowej *sprawy zagraniczne*⁴³. Przepis art. 34 ustawy o *Radzie Ministrów* określa, że Minister kieruje, nadzoruje i kontroluje działalność podporządkowanych organów, urzędów i jednostek.

Według § 2 zarządzenia Nr 14 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie trybu zbywania przysługujących Skarbowi Państwa praw do nieruchomości gruntowych, budynkowych oraz lokali, służących wykonywaniu zadań placówek zagranicznych⁴⁴ organem właściwym w sprawach decyzji o zbyciu przysługującego Skarbowi Państwa prawa własności albo użytkowania wieczystego, ograniczonego prawa rzeczowego do nieruchomości gruntowych, budynkowych lub lokali, zbędnych dla wykonywania zadań placówek zagranicznych jest Minister Spraw Zagranicznych.

Sprzedaż przedmiotowej nieruchomości została wykazana w *planie sprzedaży na 2025 rok*, jak i w *planie sprzedaży na 2024 rok*⁴⁵.

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej w sprawie przyczyn długotrwałego prowadzenia sprzedaży nieruchomości w Montevideo wyjaśnił, że *każdorazowo proces sprzedaży nieruchomości jest faktycznie dodatkowym zadaniem dla pionu administracyjnego placówki oraz Biura Inwestycji MSZ. Pomimo spiętrzenia zadań ani zespół placówki, ani Biuro Inwestycji nie otrzymują dodatkowego wsparcia poprzez zwiększenie liczby etatów i pozyskanie osób, które posiadają specjalistyczną wiedzę w obsłudze tak skomplikowanego procesu. Pierwszeństwo w realizacji mają więc zadania stałe, terminowe, wymagane przepisami i stałą obsługą zarówno ze strony pionu administracyjnego placówki, jak i Biura Inwestycji. Problemy kadrowe (wakaty) oraz obciążenie na stanowiskach administracyjnych były głównymi powodami dla długotrwałego procedowania sprzedaży nieruchomości w Montevideo.*

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej – na pytanie, dlaczego nie podjęto w ramach nadzoru nad placówkami zagranicznymi konkretnych działań zmierzających do usprawnienia procesu sprzedaży nieruchomości – wyjaśnił, że *MSZ zidentyfikowało potrzeby związane z pozyskaniem i utrzymaniem w swoich zasobach wyspecjalizowanej kadry mającej doświadczenie na rynku komercyjnym w zakresie zarządzania nieruchomościami. W tym celu utworzono m.in. stanowiska w obrębie Wydziału Zarządzania Nieruchomościami Biura Inwestycji, których głównym zadaniem byłoby przejęcie tematów związanych ze zbyciem nieruchomości.*

⁴² Dz. U. z 2025 r. poz. 780, zwana dalej ustawą „o Radzie Ministrów”.

⁴³ Zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1691, ze zm.) służbą zagraniczną kieruje minister właściwy do spraw zagranicznych, Służba zagraniczna działa w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych i w placówkach zagranicznych.

⁴⁴ Dz. Urz. MSZ z 2020 r. poz. 21.

⁴⁵ Plan sprzedaży przysługujących Skarbowi Państwa praw do nieruchomości służących wykonywaniu zadań placówek zagranicznych w roku 2024.

Były to stanowiska ds. „ewidencji i obrotu nieruchomościami Skarbu Państwa”. Niestety z uwagi na wakaty na pozostałych stanowiskach w Wydziale oraz rotację pracowników, w tym wyjazdy na placówki zagraniczne, osoby te w dużym stopniu realizowały zadania bieżące. Istotą problemu jest pozyskanie pracowników posiadających wiedzę praktyczną, ale i prawną, którą z powodzeniem będą transferować na tematy związane z nieruchomościami zagranicznymi. Na rynku komercyjnym trudno jest pozyskać osoby o tak szerokim zakresie wiedzy i umiejętności, gotowe zmienić całkowicie środowisko życia, w tym miejsce zamieszkania. Tym samym osoby obejmujące po raz pierwszy stanowisko kierownika administracyjno-finansowego w placówce, pomimo przeszkolenia, doświadczenie w niektórych obszarach, w tym w zakresie zbywania nieruchomości poza granicami RP nabywają dopiero realizując dany proces.

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej wyjaśnił, że obecnie w Wydziale Zarządzania Nieruchomościami trzy z siedmiu etatów pozostaje nieobsadzonych. Jedynie Naczelnik tego wydziału pracuje w Wydziale Zarządzania Nieruchomościami nieprzerwanie od 2018 r., na pozostałych stanowiskach w okresie dwóch ostatnich lat nastąpiła pełna rotacja. Brak postępów w realizacji zadań związanych ze zbyciem nieruchomości wynika również z wakatów i obciążeniu zadaniami w pionach administracyjno-finansowych placówek zagranicznych, dla których sprzedaż nieruchomości jest dodatkowym obciążeniem, ponad zakres bieżących spraw. W celu przyspieszenia realizacji procesów sprzedaży niezbędne jest w pierwszej kolejności zapewnienie wakujących stanowisk pracownikami spełniającymi kryteria doświadczenia w zarządzaniu i obrocie nieruchomościami oraz zwiększenie obsady etatowej Wydziału Zarządzania Nieruchomościami przynajmniej o jeden etat. Rozważane jest utworzenie dodatkowego Referatu w strukturze Biura Inwestycji dedykowanego procesom zbycia nieruchomości, który podlegał będzie naczelnikowi Wydziału Zarządzania Nieruchomościami lub właściwemu zastępcy dyrektora Biura.

Zdaniem NIK sprzedaż tej nieruchomości powinna zostać zrealizowana zgodnie z planem, terminowo i bez zbędnej zwłoki. Wskazane w wyjaśnieniach okoliczności mogły utrudniać realizację tej sprzedaży, ale nie uzasadniają zaniechania (od czasu zatwierdzenia wniosku) działań innych niż ujęcie w planie sprzedaży. Odpowiedzialność za nadzór nad sprzedażą nieruchomości zbędnych dla wykonywania zadań placówek zagranicznych ponosi Minister Spraw Zagranicznych.

(akta kontroli tom III str. 13-41, 56-109, 375-410, 474-510)

3. Nierzetelny nadzór Ministra Spraw Zagranicznych nad realizacją procesu sprzedaży nieruchomości zbędnej dla potrzeb MSZ, położonej w Kuala Lumpur w Malezji. Proces sprzedaży tej nieruchomości był prowadzony w sposób długotrwały i nie doprowadził ostatecznie do jej zbycia.

Decyzja w sprawie sprzedaży tworzących tę nieruchomość dwóch niezagospodarowanych działek zapadła jeszcze w 2014 r. W okresie objętym kontrolą wznowiono procedurę sprzedaży, lecz nie przyniosła ona rezultatu. Pomimo otrzymania z Ambasady RP w Kuala Lumpur wymaganych w procesie przygotowania do sprzedaży informacji oraz założeń planów sprzedaży na lata 2024 i 2025 w MSZ niezasadnie zaniechano dalszych działań w tej sprawie. Łączne koszty utrzymania, obsługi nieruchomości, obsługi prawnej, pośrednictwa w sprzedaży oraz wyceny nieruchomości w Kuala Lumpur w latach 2015-2025 wyniosły 44 357,96 EUR, z tego na okres objęty kontrolą przypada 13 764,92 EUR.

(akta kontroli tom III str. 73-410)

Przywołane powyżej w opisie nieprawidłowości nr 2 wyjaśnienia Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w sprawie przyczyn długotrwałego prowadzenia sprzedaży odnoszą się również do nieruchomości w Kuala Lumpur. Ponadto Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej podał, że *w Kuala Lumpur nieruchomość nie znalazła nabywców pomimo przeprowadzenia dwóch przetargów. Na kwestię wstrzymania procedury sprzedaży tej nieruchomości wpływ miały również okresy stagnacji na rynku nieruchomości, w tym pandemia COVID-19.* NIK zwraca uwagę, że wpływ pandemii COVID-19 na rynek nieruchomości biurowych był umiarkowany.

(akta kontroli tom III str. 474-496)

W nawiązaniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że sprzedaż tej nieruchomości powinna zostać zrealizowana zgodnie z planem, terminowo i bez zbędnej zwłoki. Wskazane w wyjaśnieniach okoliczności mogły utrudniać realizację tej sprzedaży, ale nie uzasadniają zaniechania (od czasu otrzymania informacji z placówki w sierpniu 2024 r.) działań innych niż ujęcie w planie sprzedaży na rok 2025. Ponadto Minister Spraw Zagranicznych – który odpowiada za nadzór nad sprzedażą nieruchomości zbędnych dla wykonywania zadań placówek zagranicznych – powinien był w szerszym zakresie zapewnić możliwość korzystania z pomocy miejscowych pośredników i lokalnych prawników, celem poprawy efektywności sprzedaży nieruchomości uznanych za zbędne.

III. Uwaga i wniosek

Uwaga Podejmowanie decyzji w zakresie zagospodarowania nieruchomości będących w dyspozycji Ministra Spraw Zagranicznych na podstawie obiektywnych przesłanek, wynikających z kompleksowych analiz, dotyczących możliwych sposobów zabezpieczenia obiektów na potrzeby placówek zagranicznych.

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

Wniosek Zapewnienie rzetelnego nadzoru nad procesami sprzedaży nieruchomości, uznanych przez Ministra Spraw Zagranicznych za zbędne dla potrzeb MSZ poprzez wzmocnienie kadrowe i organizacyjne tych procesów.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń 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 Prezesa NIK. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, 17 lutego 2026 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Kozłowski

/podpisano elektronicznie/

Zmian w wystąpieniu dokonał:

Stefan Gados
p.o. Dyrektor

Najwyższa Izba Kontroli
Podkarpacka Delegatura w Rzeszowie

/podpisano elektronicznie/