



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP-4114-01-01/2012

I/12/003/KAP

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/12/003/KAP – Funkcjonowanie Ambasady RP w Waszyngtonie ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej i inwestycyjnej

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontrolerzy 1. Janina Janek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 83389 z 7 listopada 2012 r.

(Dowód: akta kontroli str. 1-2)

2. Maciej Gałkiewicz, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 83390 z 7 listopada 2012 r.

(Dowód: akta kontroli str. 3-4)

Jednostka kontrolowana Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Waszyngtonie (zwana dalej *Ambasadą lub Placówką*),
2640 16th Street, NW, Waszyngton DC 20009

Kierownik jednostki kontrolowanej Pan Ryszard Schnepf, Ambasador tytularny (zwany dalej *Ambasadorem*)¹
(Dowód: akta kontroli str. 5, 1121, 1126, 1131-1137)

Okres objęty kontrolą Od 1 października 2011 r. do 31 października 2012 r. (pkt 1, 3-7). W zakresie zadania inwestycyjnego (pkt 1.3, 2) kontrolą objęto okres od 2008 r. do dnia zakończenia kontroli. W przypadkach, gdy było to niezbędne dla prawidłowej oceny badanego zagadnienia, badania kontrolne objęły również okresy wcześniejsze i późniejsze.

Zakres przedmiotowy kontroli

- 1) Organizacja pracy i warunki funkcjonowania placówki.
- 2) Realizacja zadania inwestycyjnego polegającego na adaptacji i rozbudowie zakupionego w 2008 r. budynku na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie.
- 3) Realizacja dochodów budżetowych ze szczególnym uwzględnieniem pobierania i ewidencjonowania opłat za czynności konsularne.
- 4) Realizacja wydatków budżetowych ze szczególnym uwzględnieniem wydatków majątkowych.
- 5) Rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych.
- 6) Funkcjonowanie systemu rachunkowości i kontroli zarządczej oraz ewidencja księgową.
- 7) Należności i zobowiązania.

¹ Od 22 września 2012 r. Ambasadorem RP w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej jest Pan Ryszard Schnepf. Poprzednio funkcję tę sprawowali: od 29 lipca do 21 września 2012 r. Pan Maciej Pisarski, radca-minister; od 16 kwietnia 2008 r. do 28 lipca 2012 r. Pan Robert Kupiecki, ambasador tytularny.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie², realizację zadań objętych kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Negatywną ocenę uzasadniają skala i charakter stwierdzonych nieprawidłowości, które dotyczyły m.in.:

- niezapewnienia profesjonalnej oceny stanu technicznego budynku przy 3041 Whitehaven Street w Waszyngtonie z przeznaczeniem na rezydencję Ambasadora (dalej: rezydencja Ambasadora) oraz zakupu tego budynku z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a) ustawy o finansach publicznych³ (dalej: *ufp*). Zakupu nieruchomości za kwotę 9 550,0 tys. USD⁴ dokonano bez przeprowadzenia wcześniejszych ekspertyz stanu technicznego budynku, który by spełnić wymagania MSZ dla rezydencji Ambasadora wymagał dodatkowych nakładów w wysokości 7 678,3 tys. USD⁵, co stanowi niemal czterokrotność szacowanej pierwotnie kwoty na jego adaptację i rozbudowę.
- wydatkowania kwoty 39,2 tys. USD⁶ na zakup usług doradczych dotyczących m.in. wyboru budynku na rezydencję Ambasadora z pominięciem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych⁷ (dalej: *ustawa Pzp*), co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 4 *ufp*⁸,
- niepodjęcia decyzji o sposobie zagospodarowania nieruchomości przy ulicy Tilden, co skutkowało doprowadzeniem do degradacji technicznej znajdującego się tam budynku mieszkalnego,
- nieprowadzenia rejestru umów cywilno-prawnych wymaganego przepisami rozdziału 5 zarządzenia Nr 13 Ministra Spraw Zagranicznych z 23 kwietnia 2010 r. w sprawie umów cywilno-prawnych zawieranych na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz placówek zagranicznych⁹,
- niesporządzenia na lata 2011-2012 planów zamówień publicznych, co było niezgodne z § 2 ust. 1 i 2 *Wytycznych dotyczących udzielania zamówień publicznych przez placówki zagraniczne oraz Zarząd Obsługi Ministerstwa Spraw Zagranicznych*

² Zgodnie z tematyką dla niniejszej kontroli Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna; pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywna.

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.). Poprzednio art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r., Nr 15, poz. 148 ze zm.).

⁴ 25 316,1 tys. zł wg kursu średniego NBP z 17 października 2008 r.

⁵ Kwota wyliczona przez kontrolerów NIK na podstawie przedstawionej przez Placówkę dokumentacji i ewidencji księgowej wg stanu na 14 grudnia 2012 r. (bez uwzględnienia poniesionych wydatków i zaciągniętych zobowiązań na wykonanie dodatkowych prac inwestycyjnych w łącznej kwocie 134,5 tys. USD (134 475,00 USD) po zakończeniu adaptacji zakupionego budynku na rezydencję ambasadora (tj. położenia wykładziny dywanowej z zastosowaniem kleju na nowo położonej podłodze z paneli drewnianych w Sali multifunkcyjnej, położenia wykładziny dywanowej z zastosowaniem kleju na wyremontowanej podłodze na I i II piętrze oraz przebudowy łazienki i garderoby w sypialni głównej rezydencji kosztem likwidacji innej sypialni). Według przesłanego do NIK przy piśmie z 12 czerwca 2013 r. projektu Raportu Zamknięcia Projektu P-2010-001-A.USA autorstwa Pana Dariusza Żebrowskiego, radcy Ministra w Biurze Infrastruktury MSZ rzeczywiste koszty przebudowy nowej rezydencji poniesione przez Placówkę w latach 2009-2012 wynoszą 7 971 160,87 USD i w kraju 29 831,25 zł. Koszt zakupu nieruchomości wyniósł 9 616.778,25 USD. Razem wydatki na zakup nieruchomości i prace inwestycyjne: 17 587 939,12 USD.

⁶ Umowa z dnia 27 września 2008 r. na kwotę 55,7 tys. USD.

⁷ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.).

⁸ Poprzednio art. 28 ust. 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

⁹ Dz. Urz. MSZ Nr 2, poz. 22.

wprowadzonych zarządzeniem Nr 23 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 czerwca 2010 r.¹⁰ (dalej: *Wytyczne dotyczące udzielania zamówień publicznych*),

- nierzetelnego oszacowania kosztów realizacji zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora. Zakładane przed zakupem nakłady na adaptację i rozbudowę tego budynku szacowane na 2 000,0 tys. USD, faktycznie wyniosły 7 678,3 tys. USD¹¹, a budżet realizowanej inwestycji był kilkakrotnie zwiększany – ostatecznie w listopadzie 2011 r. do kwoty 8 600,0 tys. USD,
- niesporządzenia raportu zamknięcia inwestycji adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie do 7 maja 2013 r., w związku z brakiem rzetelnych, potwierdzonych przez Placówkę danych o kosztach realizacji inwestycji, co było niezgodne z §10 ust. 3 zarządzenia nr 18 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 3 sierpnia 2010 r. w sprawie zarządzania projektami w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i na placówkach zagranicznych (dalej: *zarządzenie w sprawie zarządzania projektami w MSZ*)¹²,
- udzielenia zamówienia publicznego w kwocie 363,8 tys. USD¹³ na wykonanie architektonicznej dokumentacji wykonawczej i świadczenie usług technicznego nadzoru budowlanego dla adaptacji i rozbudowy nowej rezydencji Ambasadora w trybie z wolnej ręki, pomimo braku przesłanek do zastosowania tego trybu. Stanowiło to naruszenie art. 67 ust. 1 pkt 10 *ustawy Pzp*,
- dokonywania wydatków na zakup usług architektonicznych w kwocie 115,6 tys. USD z pominięciem przepisów *ustawy Pzp*, bez z zawarcia pisemnej umowy, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 4 *ufp*¹⁴,
- niepublikowania ogłoszeń o udzielonych zamówieniach publicznych, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 *ustawy Pzp*,
- niesporządzania protokołów z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, co było niezgodne z art. 96 ust. 1 *ustawy Pzp*,
- przeprowadzania prac inwestycyjnych w pomieszczeniach nowej rezydencji Ambasadora¹⁵ w niespełna rok po ich oddaniu do użytkowania po zakończeniu długotrwałej i kosztownej adaptacji i rozbudowy zakupionego budynku. Wartość robót wyniosła 134,5 tys. USD. Do dnia zakończenia kontroli, w ramach umów, wydatkowano łącznie kwotę 65,5 tys. USD¹⁶,
- niezatwierdzenia Zakładowego Planu Kont Ambasady przez kierownika placówki, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) i b) oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości¹⁷ (dalej: *uor*),

¹⁰ Dz. Urz. MSZ Nr 2, poz. 32.

¹¹ Według przesłanego do NIK przy piśmie z 12 czerwca 2013 r. projektu Raportu Zamknięcia Projektu P-2010-001-A.USA autorstwa Pana Dariusza Żebrowskiego rzeczywiste koszty przebudowy nowej rezydencji poniesione przez Placówkę w latach 2009-2012 wynoszą 7 971 160,87 USD i w kraju 29 831,25 zł.

¹² Dz. Urz. MSZ Nr 4, poz. 58 ze zm.

¹³ 255,3 tys. euro, 1 051,8 tys. zł wg. kursu średniego NBP z 13 sierpnia 2009 r. (data zawarcia umowy).

¹⁴ Poprzednio art. 28 ust. 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

¹⁵ Remont łazienki, garderoby, przykrycie wykładziną dywanową z użyciem kleju nowo położonej podłogi z paneli drewnianych w sali multifunkcyjnej oraz nowo wyremontowanej podłogi na I i II piętrze budynku rezydencji.

¹⁶ W tym 18,0 tys. USD wydatkowano i zaewidencjonowano do 31 października 2012 r.

¹⁷ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013, poz. 330).

- nieokreślenia w zasadach (polityce) rachunkowości wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji oraz niezapewnienia dostępu do wykazu (komputerowych) zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, a także do opisu algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) *uor*,
- niezgodnego z § 7 ust. 4 pkt 1 *Instrukcji w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów i dowodów księgowych w Ambasadzie RP w Waszyngtonie*¹⁸ sprawdzenia dowodów księgowych pod względem merytorycznym,
- niezapewnienia wyodrębnienia ewidencji kosztów dla inwestycji polegającej na adaptacji i rozbudowie budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora, co było niezgodne z zasadami ewidencji kosztów inwestycji zawartymi w opisie konta 080 - *Środki trwałe w budowie (inwestycje)* w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planów kont¹⁹ (dalej: *rozporządzenie MF w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont z 2006 r.* lub *rozporządzenie MF w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont z 2010 r.*),
- nieprawidłowego zaewidencjonowania jako wydatków poniesionych na adaptację i rozbudowę budynku zakupionego na rezydencję ambasadora kwoty 3,7 tys. USD, w sytuacji gdy kwota ta nie stanowiła nakładów na to zadanie inwestycyjne,
- zaniżenia w ewidencji księgowej i inwentarzowej wartości zakupionego budynku na rezydencję Ambasadora przy 3041 Whitehaven Street NW o kwotę 29,3 tys. USD stanowiącą należność z tytułu zajmowania pomieszczeń przez dotychczasowego właściciela nieruchomości. Zaniżenie powstało w związku z dokonaniem księgowania niezgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 *uor* oraz § 11 ust. 2 *rozporządzenia MF w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont z 2010 r.*²⁰,
- dokonywania w I półroczu 2012 r. korekt zapisów księgowych niezgodnie z przepisami art. 25 ust. 2 *uor*,
- niezamieszczenia na dowodach księgowych wskazania miesiąca księgowania we wszystkich 30 skontrolowanych przypadkach oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, tj. pełnej dekretacji (w 26 na 30 skontrolowanych dowodów) stosownie do wymogów art. 21 ust. 1 pkt 6 *uor*,
- zaniżenia w księgach rachunkowych na dzień 31 października 2012 r. wydatków budżetowych Ambasady łącznie o kwotę 41,5 tys. USD w związku z nieprawidłowym zaksięgowaniem operacji zakupu nowych samochodów i sprzedaży, w ramach wymiany na nowe, dotychczas eksploatowanych samochodów. Księgowania zostały dokonane, z naruszeniem art. 28 ust. 1 pkt 1 *uor* oraz § 11 ust. 2 *rozporządzenia MF w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont z 2010 r.* Ponadto w tej kwocie nie zostały wykazane dochody własne z tytułu sprzedaży składników majątkowych, co było niezgodne z art. 163 ust. 1 pkt 2 *ufp*. Zatem księgi rachunkowe Ambasady były

¹⁸ Zatwierdzonej w dniu 4 kwietnia 2012 r. przez Ambasadora Roberta Kupieckiego.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.). Obecnie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

²⁰ Poprzednio § 10 ust. 2 *rozporządzenia MF w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont z 2006 r.*

prowadzone nierzetelnie, z naruszeniem art. 24 ust. 2 *uor*, bowiem dokonane w nich zapisy nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego,

- braku dostatecznego nadzoru kierowników Placówki nad wykonywaniem obowiązków w zakresie rachunkowości, co stanowi naruszenie art. 4 ust. 5 *uor*,
- niedochowania należytej staranności w przypadku dochodzenia należności od: Biura Bezpieczeństwa Narodowego w kwocie 7,2 tys. USD oraz od MSZ w kwocie 20,3 tys. USD,
- zaniechania działań w kierunku likwidacji Depozytu Powierniczego Skarbu Państwa w kwocie 180,4 tys. USD. Ponadto nie odprowadzono odsetek od tego depozytu na dochody budżetu państwa (według stanu na 31 października 2012 r. w kwocie 33,9 tys. USD), co było niezgodne z art. 5 ust. 2 pkt 4 lit. b) *ufp* i w świetle art. 6 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja pracy i warunki funkcjonowania placówki

Opis stanu
faktycznego

1.1. Organizacja pracy

Od 7 listopada 2011 r. do zakończenia czynności kontrolnych organizację Ambasady RP w Waszyngtonie określał wewnętrzny regulamin organizacyjny z 7 listopada 2011 r., zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej. Zgodnie z § 3 ust. 1 ww. regulaminu, kierownik placówki zagranicznej – Ambasador Rzeczypospolitej Polskiej w Stanach Zjednoczonych Ameryki kieruje pracą Ambasady przy pomocy zastępcy kierownika placówki oraz kierowników wydziałów.

Zgodnie z regulaminem:

- zastępca kierownika placówki zastępuje ambasadora w czasie jego nieobecności (§ 4 pkt 1)²¹,
- Wydział Konsularny (dalej: *WK*) prowadzi sprawy z zakresu problematyki konsularnej określone w ustawie z dnia 13 lutego 1984 r. o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej²² oraz innych właściwych przepisach (§ 10 ust. 1),
- Wydział Administracyjno-Finansowy (dalej: *WAF*) zapewnia obsługę administracyjno-finansową Ambasady (§ 11 ust. 1), w tym m. in.:
 - prowadzi ewidencję kasową i księgową,
 - realizuje budżet *placówki*, opracowuje plany i sprawozdania w tym zakresie,
 - prowadzi racjonalną gospodarkę i ewidencję majątku.

(Dowód: akta kontroli str. 9-41, 36-58, 590-591, 1122, 1128, 1144-1149)

Z dniem 1 sierpnia 2012 r. Panu Marianowi Ziółkowskiemu zostało wyznaczone stanowisko attaché, od 16 sierpnia 2012 r. pełni on funkcję kierownika *WAF*.

(Dowód: akta kontroli str. 1138-1143)

Z dniem 9 sierpnia 2012 r. Pan Maciej Pisarski pełniąc funkcję kierownika Placówki powierzył Panu Marianowi Ziółkowskiemu obowiązki w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej Ambasady, w szczególności:

²¹ Pełnienie funkcji zastępcy kierownika Placówki zostało powierzone z dniem 31 lipca 2010 r. Panu Maciejowi Pisarskiemu zajmującemu stanowisko radcy-ministra Od 3 grudnia 2012 r. do zakończenia kontroli (14 grudnia 2012 r.) zastępował Ambasadora Ryszarda Schnepfa w związku z jego nieobecnością (Akta kontroli str.: 1490-1504).

²² Dz. U. z 2002 r., Nr 215, poz. 1823 ze zm.

- prowadzenie rachunkowości Ambasady,
- wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi,
- dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
- dokonywanie wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

W myśl art. 54 ust. 1 *ufp*, pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w przywołanym wyżej zakresie jest głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych. Wcześniej głównym księgowym Ambasady była Pani Ewa Zbytek, I sekretarz, w okresie od 13 sierpnia 2010 r. do 15 sierpnia 2012 r., która była jednocześnie kierownikiem *WAF*.

(Dowód: akta kontroli, str. 196-201, 204-206)

1.2. Warunki funkcjonowania Placówki

Placówka dysponuje pięcioma nieruchomościami, stanowiącymi własność Skarbu Państwa:

- 1.2.1. Budynek główny Ambasady, przy 2640 16th St. NW, o powierzchni użytkowej 1790 m², położony na działce o powierzchni 4300 m².

W budynku Ambasady, na trzech kondygnacjach zlokalizowanych jest łącznie 28 pomieszczeń biurowych i pięć sal recepcyjnych. Na podstawie oględzin pomieszczeń biurowych ustalono, że osiem stanowisk pracy zlokalizowanych było w podpiwniczeniu. Pomieszczenia te, ze względu na położenie, mają utrudniony dostęp do światła dziennego, praca odbywa się przy sztucznym oświetleniu. W pomieszczeniach odczuwalny jest podwyższony poziom wilgotności. W jednym z nich widoczne są ślady zagrzybienia. Ponadto, budynek nie posiada właściwego systemu wentylacji. Modernizacji wymagają instalacje elektryczna i hydrauliczna, brak jest, oprócz gaśnic, systemu przeciwpożarowego. Budynek nie posiada odpowiedniej infrastruktury umożliwiającej dostęp do niego osobom niepełnosprawnym, poruszającym się na wózkach inwalidzkich.

W Ambasadzie podjęto działania zmierzające do poprawy sytuacji lokalowej, jednakże działania te do dnia zakończenia kontroli nie przyniosły rezultatu. M.in. w styczniu 2008 r. powołany decyzją nr 88 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z 20 grudnia 2007 r. zespół opracował raport pn. *Wieloletni program zagospodarowania nieruchomości stanowiących własność RP w Waszyngtonie*, a w 2011 r. Placówka zleciła miejscowej firmie za kwotę 138,9 tys. USD opracowanie analizy – studium wykonalności dotyczącego rozbudowy lub zmiany siedziby Ambasady. Studium wykazało, że rozbudowa i modernizacja budynku nie pozwoli na optymalne zaspokojenie potrzeb lokalowych Placówki. W opracowaniu rozważano możliwość wybudowania nowego budynku Ambasady na stanowiącej własność Placówki działce przy ulicy Tilden. Dyrektor Biura Infrastruktury MSZ Pan Tomasz Łukaszuk wyjaśnił, że: *MSZ planuje realizację projektu inwestycyjnego budowy nowego budynku Ambasady RP w Waszyngtonie na działce przy 2900 Tilden Str. w latach 2013-2017 oraz, że w chwili obecnej nie są planowane inne działania w celu poprawy warunków lokalowych Ambasady.*

W ocenie NIK, aktualna siedziba Ambasady nie zapewnia dla części pracowników właściwych warunków pracy oraz dostępu osobom niepełnosprawnym.

(Dowód: akta kontroli str.: 537-545, 1253-1254, 1305, 1311, 1324-1325, 1461, 1465-1466, 1472-1489, 1584-1613, 1620-1650, 1863-1894)

- 1.2.2. Budynek przy 2224 Wyoming Street NW, o powierzchni użytkowej 852 m², położony na działce o powierzchni 1131 m², stanowiący siedzibę Wydziału Konsularnego Ambasady.

Na podstawie oględzin pomieszczeń użytkowanych przez WK ustalono, że do obsługi interesantów przeznaczono jedno niewielkie pomieszczenie o wymiarach ok. 9 m². Rozmiary pomieszczenia umożliwiają zlokalizowanie tylko jednego okienka obsługi. W pomieszczeniu zapewniono dla interesantów pięć miejsc siedzących, stół do wypełniania dokumentów, tablicę z podstawowymi informacjami konsularnymi, w tym m.in. instrukcją wypełniania wniosku paszportowego i informacjami o opłatach za czynności konsularne. Dostęp interesantów do aktualnych informacji konsularnych zapewniono również poprzez stronę internetową Placówki.

W dniu dokonywania oględzin, dystrybutor z wodą pitną w poczekalni interesantów był pusty. Jak wyjaśnił Zastępca Ambasadora Pan Maciej Pisarski: *Przerwa w dostawie wody do Wydziału Konsularnego ma charakter tymczasowy, nastąpiła w wyniku wygaśnięcia umowy z jej dostawcą.* Budynek WK nie posiada odpowiedniej infrastruktury umożliwiającej dostęp do niego osobom niepełnosprawnym, poruszającym się na wózkach inwalidzkich. Nie wydzielono pokoju rozmów. Nie zapewniono interesantom dostępu do urządzeń sanitarnych. W przypadku konieczności rozmowy z konsulem, interesanci przyjmowani są w części biurowej WK. Również w przypadku wystąpienia takiej konieczności, interesantom udostępniana jest toaleta dla pracowników WK w pomieszczeniach biurowych. W ocenie NIK, takie rozwiązania nie powinny być stosowane ze względu na bezpieczeństwo Placówki.

Dyrektor Biura Infrastruktury MSZ wyjaśnił, że: *Poprawienie warunków obsługi interesantów konsularnych zostanie zapewnione poprzez budowę nowego budynku Ambasady RP w Waszyngtonie, w której programie jest ulokowanie wydziału konsularnego. W chwili obecnej nie są planowane inne działania w budynku zajmowanym przez Wydział Konsularny.*

W ocenie NIK obecny stan lokalowy nie zapewnia odpowiedniego poziomu obsługi interesantów oraz właściwych warunków bezpieczeństwa.

(Dowód: akta kontroli nr: 1466,1936-1943)

- 1.2.3. Nieruchomość przy 2900 Tilden Street, stanowiąca działkę o powierzchni 6 526 m².

W skład nieruchomości wchodzi dawny budynek mieszkalny Placówki, który ze względu na degradację techniczną został wyłączony w 2010 r. z użytkowania. Do dnia zakończenia kontroli nie zostały podjęte ostateczne decyzje odnośnie przeznaczenia nieruchomości, pomimo że od momentu jej zakupu upłynęło ponad 40 lat. Już w wystąpieniu pokontrolnym z 31 stycznia 2006 r.²³ NIK informowała o niezrealizowaniu wniosku pokontrolnego z 1993 r. dotyczącego opracowania koncepcji zmniejszenia wydatków na najem mieszkań dla pracowników Ambasady, m.in. poprzez zagospodarowanie działki zakupionej w 1971 r. przy ul. Tilden. W wystąpieniu tym NIK wnioskowała o wznowienie prac nad opracowaniem koncepcji zagospodarowania tej nieruchomości oceniając, że zastany przez kontrolę stan świadczy o braku rzetelnych działań w celu efektywnego wykorzystania posiadanego przez Ambasadę majątku, co skutkowało ponoszeniem wydatków na najem mieszkań dla pracowników, szacowanych za lata 1995 - 2005 r. na kwotę

²³ KAP-41005-2/05.

około 5 000,0 tys. USD. Z ustaleń niniejszej kontroli wynika, że w 2012 r. wydatki te stanowiły ponad 800 tys. USD. Według szacunku NIK w ostatnich 17 latach wydatki na najem mieszkań dla pracowników Ambasady stanowiły kwotę ponad 10 000,0 tys. USD²⁴. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK, o którym wyżej mowa, odnośnie realizacji wniosku o *Wznowienie, w porozumieniu ze służbami inwestycyjnymi MSZ, prac nad opracowaniem koncepcji zagospodarowania nieruchomości przy ul. Tilden w Waszyngtonie* - Charge d'Affaires Pan Bogusław Winid poinformował: *W maju 2005 r. – na wniosek Ambasady, przybyła delegacja MSZ na czele z dyrektorem Biura Administracji, która zajęła się także sprawą Tilden. Powyższa delegacja jednoznacznie opowiedziała się za wybudowaniem osiedla dla pracowników Ambasady na działce Tilden. Wstępny zarys takiego osiedla został opracowany i stanowi załącznik do pisma MSZ nr 801/AMB. Waszyngton/0607/2005 z dnia 6.07.2005 r. Ambasada popiera ten projekt. Obecnie powinna zapaść ewentualna decyzja polityczna na szczeblu kierownictwa MSZ odnośnie budowy takiego osiedla z harmonogramem realizacyjnym.*

(Dowód: akta kontroli str. 1552, 1554, 1588, 1621-1650 oraz str. 28, 96²⁵, a także str. 1987-1999²⁶)

- 1.2.4. Budynek byłej rezydencji Ambasadora przy 3101 Albemarle Street NW, o powierzchni użytkowej 493 m², położony na działce o powierzchni 4 300 m².

Nieruchomość wykorzystywana jako służbowe mieszkania rotacyjne, Według wyjaśnień Dyrektora Biura Infrastruktury MSZ: *Budynek starej rezydencji ambasadora przy Albemarle Str. zostanie sprzedany.*

- 1.2.5. Budynek nowej rezydencji Ambasadora przy 3041 Whitehaven Street NW o powierzchni użytkowej 1 200 m², położony na działce o powierzchni 2 787 m².

Budynek z 1926 r., zakupiony w dniu 17 października 2008 r. za 9 550,0 tys. USD, objęty rozbudową i adaptacją z przeznaczeniem na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie. Opis realizacji inwestycji zamieszczono w pkt 2 niniejszego wystąpienia.

(Dowód: akta kontroli str.: 1125, 1130, 1550-1562, 1584-1593, 1614-1619, 1622-1650 oraz str. 96²⁷)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W zakresie warunków funkcjonowania Placówki, NIK zwraca uwagę, że konieczne jest zintensyfikowanie działań, w efekcie których nastąpi poprawa warunków pracy w Ambasadzie, w tym również warunków przyjmowania interesantów w Wydziale Konsularnym, z uwzględnieniem wykorzystania nieruchomości położonej przy 2900 Tilden Street. Nadmienić należy, że Placówka poniosła już wysokie koszty związane z opracowaniem szeregu analiz i ekspertyz (w tym 138,9 tys. USD za opracowanie w 2011 r. studium wykonalności) dotyczących możliwości poprawy warunków funkcjonowania Ambasady, które jednak do dnia zakończenia kontroli nie przyniosły efektów.

²⁴ Przy założeniu przyjętego w 2006 r. szacunku w wysokości 5 000,0 tys. USD za lata 1995-2005 oraz w wysokości 5 250,0 tys. USD za lata 2006-2012 (przy założeniu średniorocznych wydatków na najem mieszkań dla pracowników w wysokości 750,0 tys. USD).

²⁵ Akta kontroli I/12/003/KAP Funkcjonowanie placówki zagranicznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej i inwestycyjnej przeprowadzonej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

²⁶ Akta kontroli KAP-41005-2/05 (Sygnatura Archiwum: 600/154-KAP) Gospodarka finansowa i inwestycyjna Ambasady RP w Waszyngtonie w 2005 r.

²⁷ Patrz przypis nr 25.

1.3. Zakup obiektu z przeznaczeniem na nową rezydencję Ambasadora

Uzasadnieniem zakupu budynku, jak wynika z dokumentacji zgromadzonej w Ambasadzie, było niespełnianie w wystarczającym stopniu przez dotychczasową rezydencję Ambasadora (budynek przy 3101 Albemarle Street NW) funkcji reprezentacyjnych, m.in. ze względu na niewielką powierzchnię pomieszczeń recepcyjnych oraz ograniczoną przestrzeń równego terenu umożliwiającą organizowanie przyjęć w plenerze, a także bliskie sąsiedztwo wysokich budynków wielorodzinnych oraz wymagający generalnego remontu stan techniczny budynku i jego wyposażenia.

(Dowód: akta kontroli str.: 1614-1619, 1628)

W Placówce w pierwszej połowie 2008 r., w porozumieniu i współpracy z MSZ, były podejmowane działania w zakresie wyboru oferty zakupu odpowiedniej nieruchomości, jednakże działania te nie przyniosły rezultatu. W tym czasie szczegółowej analizie (łącznie ze zlecaniem ekspertyz podmiotowi zewnętrznemu w kwocie 3,3 tys. USD) poddano kilka ofert z rynku nieruchomości, nie podjęto jednak decyzji o zakupie żadnej z nich.

Jedną z propozycji zgłoszoną przez Pana Roberta Kupieckiego, ówczesnego Ambasadora RP w Stanach Zjednoczonych Ameryki, była nieruchomość położona przy 4847 Rockwood Parkway, NW. Kontrola wykazała, że Ambasador Robert Kupiecki, po dokonaniu oględzin ww. obiektu, informował MSZ²⁸, iż wspomniany obiekt, wybudowany w 2006 r., spełnia wszystkie kryteria dla rezydencji. Jest nowoczesnie zaprojektowany, funkcjonalny, położony w dobrej części miasta, wybudowany z wysokiej jakości materiałów, w idealnym stanie technicznym. Ponadto, Ambasador wskazał, że przestrzenny podjazd oraz okoliczne ulice dają możliwość zaparkowania nawet kilkudziesięciu pojazdów. Ambasador proponując zakup tej nieruchomości, jako dodatkowy atut wskazał cenę (8 500 tys. USD) i wnioskował o jak najszybsze oddelegowanie pracowników Centrali MSZ w celu oceny obiektu.

(Dowód: akta kontroli str.: 1651-1701)

Przedstawiona wyżej propozycja nie spotkała się z zainteresowaniem MSZ. W odpowiedzi na powyższy claris, Ambasador Robert Kupiecki otrzymał w dniu 12 sierpnia 2008 r. od Dyrektora BAI F MSZ Mariusza Skórko informację o przyjeździe do Waszyngtonu pod koniec sierpnia 2008 r. [REDAKTOWANE], Koordynatora Kluczowych Inwestycji MSZ²⁹ i [REDAKTOWANE]³⁰, których zadaniem będzie podjęcie działań w celu wyboru obiektu na rezydencję. Faktycznie, przybycie obu ww. osób nastąpiło w dniu 27 września 2008 r., o czym Dyrektor BAI F poinformował Ambasadora (clarisem nr 4187 z 29 sierpnia 2008 r.). Następnie, na polecenie Dyrektora BAI F MSZ Mariusza Skórko – Ambasador Robert Kupiecki podpisał umowę na świadczenie usług doradczych w zakresie zakupu budynku rezydencji z [REDAKTOWANE], co ostatecznie, po wymianie korespondencji, w której Ambasador Robert Kupiecki zgłaszał swoje wątpliwości co do zasadności zawarcia tej umowy, nastąpiło w dniu 27 września 2008 r., bez stosowania obowiązujących wówczas przepisów *ustawy Pzp*. Umową tą zaciągnięto zobowiązanie do łącznej kwoty 55,7 tys. USD. Umowę podpisał Ambasador Robert Kupiecki, na polecenie Dyrektora BAI F MSZ Mariusza Skórko. Jako stroną umowy wskazano Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Zgodnie z obowiązującym wówczas zarządzeniem Nr 10 Dyrektora Generalnego Służby

²⁸ Claris nr 830 z 7 sierpnia 2008 r. do Dyrektora Biura Administracji i Finansów MSZ (BAiF MSZ) Pana Mariusza Skórko (kierowany do wiadomości Ministra SZ Pana Radosława Sikorskiego oraz Dyrektora Generalnego SZ Pana Roberta Wiśniewskiego).

²⁹ Powołanego na mocy decyzji Nr 58 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 13 lipca 2008 r. w sprawie wyznaczenia Koordynatora Kluczowych Inwestycji w resorcie spraw zagranicznych (Dz. Urz. MSZ Nr 4, poz. 156).

³⁰ Doradca prawny i partner w turecko-amerykańskiej firmie [REDAKTOWANE] z siedzibą w Istambule, Turcja.

Zagranicznej z 10 października 2007 r. w sprawie podstawowych wymogów dla umów cywilnoprawnych zawieranych na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz placówek zagranicznych³¹ do zawierania umów w imieniu MSZ wymagane było upoważnienie Ministra Spraw Zagranicznych, bądź Dyrektora Generalnego SZ. Z ustaleń kontroli wynika, że Ambasador Robert Kupiecki nie posiadał takiego upoważnienia. Pan Robert Kupiecki wyjaśnił, że upoważnienie do zawarcia ww. umowy zawarte było w poleceniu jej podpisania wydanym przez Dyrektora BAI F MSZ Mariusza Skórko. Przedmiotem umowy było świadczenie usług doradczych w zakresie nieruchomości Skarbu Państwa w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, m.in. w zakresie nabycia nowej rezydencji dla Ambasadora w Waszyngtonie a także nieruchomości Skarbu Państwa w Kalifornii oraz Nowym Jorku. Z tytułu realizacji ww. umowy, Placówka wydatkowała 39,2 tys. USD. Wydatki te obejmowały zwrot kosztów podróży i noclegów [REDAKTOWANE], a także premię w wysokości 10,0 tys. USD z tytułu nabycia przez Ambasadę nieruchomości przy 3041 Whitehaven Street w Waszyngtonie.

Z notatki Dyrektora BAI F MSZ Mariusza Skórko z 9 października 2008 r. wynika, że wybór obiektu przy 3041 Whitehaven Street NW do zakupu z przeznaczeniem na rezydencję Ambasadora nastąpił po analizie 15 ofert dokonanej przez [REDAKTOWANE] oraz [REDAKTOWANE] w dniach 27 września – 1 października 2008 r. Ponadto, w ww. notatce wskazano, że obiekt przy 3041 Whitehaven Street spełnia wszystkie wymogi stawiane przez MSZ dla rezydencji Ambasadora, a koszty ewentualnych remontów i adaptacji nie powinny przekroczyć 2 000,0 tys. USD. Z ustaleń kontroli w Ambasadzie oraz w MSZ wynika, że zarówno w Placówce, jak i MSZ nie ma żadnej dokumentacji przeprowadzenia analiz 15 różnych ofert, o których mowa w ww. notatce. Zarówno w Ambasadzie, jak i MSZ nie ma również żadnej dokumentacji świadczącej, że przed zakupem budynku przeprowadzane były badania jego stanu technicznego. Polecenie zawarcia umowy zakupu Ambasador otrzymał od Dyrektora BAI F MSZ Mariusza Skórko clarisem nr 4942 z 10 z października 2008 r. Ponadto, jak ustalono w trakcie kontroli, koszty adaptacji i rozbudowy zakupionego obiektu niemal czterokrotnie przewyższyły wskazaną w ww. notatce kwotę 2 000,0 tys. USD i według dokumentacji przedstawionej kontrolerom, na dzień 14 grudnia 2012 r, wynosiły one łącznie 7 678,3 tys. USD³².

(Dowód: akta kontroli str.: 1123-1124, 1129, 1248, 1702-1703, 1706-1733, 1770-1773)

Pan [REDAKTOWANE] wyjaśnił, że: (...) wydaje mi się, że wstępne rozeznanie rynku tego typu usług przeprowadzone przez MSZ wskazywało na osobę p. [REDAKTOWANE], jako najbardziej odpowiedniego do zapewnienia MSZ strategicznego doradztwa inwestycyjnego dla rozwiązania kwestii nieruchomości placówek zagranicznych. Pan [REDAKTOWANE] kierował w Departamencie Stanu zespołem do spraw poszukiwania, selekcji, negocjacji oraz pozyskiwania siedzib dla ambasad i konsulatów USA. Jego bogate doświadczenie i referencje nie budziły zastrzeżeń.

(Dowód: akta kontroli str.: 2718-2773)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie organizacji pracy i warunków funkcjonowania Placówki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

³¹ Dz. Urz. Nr 4, poz. 115 ze zm.

³² Według przesłanego do NIK przy piśmie z 12 czerwca 2013 r. projektu Raportu Zamknięcia Projektu P 2010-001-A.USA autorstwa Pana Dariusza Żebrowskiego rzeczywiste koszty przebudowy nowej rezydencji poniesione przez Placówkę w latach 2009-2012 wynoszą 7 971 160,87 USD i w kraju 29 831,25 zł.

1. Niezapewnienie profesjonalnej oceny stanu technicznego budynku przy 3041 Whitehaven Street, przed dokonaniem jego zakupu z przeznaczeniem na rezydencję Ambasadora. Decyzję o wyborze zakupionego budynku podjęto zaledwie w ciągu kilku dni, bez sporządzenia wcześniejszych ekspertyz co do jego stanu technicznego. Brak jest również w Ambasadzie i MSZ dokumentacji, z której wynikałoby, w jaki sposób i od kogo uzyskano ofertę zakupu budynku przy 3041 Whitehaven Street. Pan Robert Kupiecki wyjaśnił, że dom został zakupiony z rekomendacji Pana [REDAKTOWANE] oraz iż nie był on dostępny dla agencji pośredniczących w obrocie nieruchomościami. Budynek ten, zakupiony za 9 550,0 tys. USD, by spełnić wymagania MSZ dla rezydencji Ambasadora, wymagał dodatkowych nakładów w wysokości 7 678,3 tys. USD³³, w sytuacji, gdy Placówka dysponowała ofertą budynku nowego (z 2006 r. przy 4847 Rockwood Parkway, NW w Waszyngtonie), który nie wymagał tak wysokich nakładów adaptacyjnych, a także, którego cena była o 1 000,0 tys. USD niższa od zakupionego budynku przy 3041 Whitehaven Street NW. Zdaniem NIK, bardziej prestiżowa lokalizacja w sąsiedztwie nieruchomości Wiceprezydenta USA, Sekretarza Stanu USA [REDAKTOWANE] oraz innych ambasad, na które powołano się w *Notatce służbowej dotyczącej zakupu nieruchomości z przeznaczeniem na rezydencję Ambasadora RP w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej* z 9 października 2008 r.³⁴ oraz w złożonych wyjaśnieniach Pana [REDAKTOWANE]³⁵ i Pana Roberta Kupieckiego³⁶, nie są wystarczającym uzasadnieniem dla wydatkowania tak znacznych środków budżetu państwa. W myśl bowiem art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a) *ufp*³⁷, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

(Dowód: akta kontroli str.: 1229-1243, 1700-1701, 1704-1705, 1778-1816, 1836-1842)

Z ustaleń kontroli w MSZ wynika, że Ministerstwo nie posiada dokumentacji:

- dotyczącej m.in. przeprowadzonych analiz związanych z wyborem i zakupem obiektu przy 3041 Whitehaven Street,
- uzasadniającej ocenę, że koszty adaptacji tego budynku na rezydencję ambasadora nie powinny przekroczyć 2 000,0 tys. USD.

Powyższe świadczy o braku zachowania, wynikającej z art. 33 ust. 1 *ufp*, zasady jawności i przejrzystości przy gospodarowaniu środkami publicznymi.

³³ Według danych na 14 grudnia 2012 r. Według przesłanego do NIK przy piśmie z 12 czerwca 2013 r. projektu Raportu Zamknięcia Projektu P-2010-001-A.USA autorstwa Pana Dariusza Żebrowskiego rzeczywiste koszty przebudowy nowej rezydencji poniesione przez Placówkę w latach 2009-2012 wynoszą 7 971 160,87 USD i w kraju 29 831,25 zł.

³⁴ Notatkę podpisał Dyrektor Biura Administracji i Finansów Pan Mariusz Skórko, zaakceptował Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej Pan Rafał Wiśniewski, po uprzednich parafach dyrektorów: Departamentu Ameryki Pana A. Orzechowskiego, Protokołu Dyplomatycznego Pana M. Kazana, Biura Dyrektora Generalnego P. Czyża, Koordynatora Kluczowych Inwestycji w MSZ Pana [REDAKTOWANE].

³⁵ Jako niewymierną korzyść zakupu tej nieruchomości Pan [REDAKTOWANE] podał korzyść z tego, że Sekretarz Stanu USA [REDAKTOWANE] przynajmniej dwa razy dziennie będzie oglądać polską flagę.

³⁶ W swoich wyjaśnieniach ówczesny Ambasador Pan Robert Kupiecki podał: *Dom zakupiony z rekomendacji p. [REDAKTOWANE] był nie do znalezienia na rynku przy użyciu konwencjonalnych usług agencji nieruchomości. Domy w takiej lokalizacji: najbardziej prestiżowa i bezpieczna dzielnica Waszyngtonu sąsiedztwo dyplomatyczne oraz Wiceprezydenta USA, Sekretarza Stanu – są oferowane wąskiej grupie klientów, a agencje nie mają zazwyczaj dostępu do tego rodzaju oferentów- te z których korzystano na pewno takiego nie miały.*

³⁷ Poprzednio art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

Dyrektor Biura Infrastruktury MSZ Tomasz Łukaszuk podał, że MSZ nie dysponuje dokumentami bezpośrednio poprzedzającymi zakup nieruchomości 3041 Whitehaven Street.

W złożonych wyjaśnieniach, były Dyrektor BAI F Mariusz Skórko poinformował, że wszystkimi przygotowaniem dotyczącymi wyboru nowej rezydencji kierował, mając pełną kontrolę nad wyborem nowej rezydencji, Pan [REDAKTOWANE], jako Koordynator Kluczowych Inwestycji Resortu Spraw Zagranicznych. Były Dyrektor BAI F MSZ wyjaśnił, że Pan [REDAKTOWANE] przekazywał mu do podpisu sporządzane przez siebie clarisy oraz notatki, w tym również sporządził on notatkę z 9 października 2008 r. dotyczącą wyboru budynku przy 3041 Whitehaven Street NW do zakupu z przeznaczeniem na rezydencję Ambasadora. Pan [REDAKTOWANE] wyjaśnił, że nie przypomina sobie, by sporządził ww. notatkę.

(Dowód: akta kontroli str. 1222-1243, 1861-1862, oraz str. 96 i 212³⁸)

Najwyższa Izba Kontroli, jako nierzetelne i niegospodarne ocenia działania dotyczące wyboru i zakupu nieruchomości przy 3041 Whitehaven Street z przeznaczeniem na rezydencję Ambasadora.

2. Zawarcie w dniu 27 września 2008 r. przez Ambasadora RP Roberta Kupieckiego, umowy z [REDAKTOWANE] na świadczenie usług doradczych, na podstawie której zaciągnięto zobowiązanie do kwoty 55,7 tys. USD³⁹, bez stosowania przepisów o zamówieniach publicznych. Stanowiło to naruszenie art. 44 ust. 4 *ufp*⁴⁰. Przed udzieleniem tego zamówienia nie przeprowadzono również rozeznania rynku w tym zakresie, co było niezgodne z § 5 ust. 1 obowiązującego wówczas zarządzenia Nr 10 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z 10 października 2007 r. w sprawie podstawowych wymogów dla umów cywilnoprawnych zawieranych na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz placówek zagranicznych. Zawarcie umowy nastąpiło na polecenie Dyrektora BAI F MSZ Pana Mariusza Skórko, który jak wyjaśnił, wydał je w związku z poleceniem Koordynatora Kluczowych Inwestycji MSZ. Pan [REDAKTOWANE] wyjaśnił, że spowodowane było to brakiem działania ówczesnego Dyrektora BAI F MSZ, które mogło spowodować kolejne opóźnienie bądź uniemożliwienie wykonania polecenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie zakupu odpowiedniej rezydencji. Pan [REDAKTOWANE] wyjaśnił, że nie pamięta przez kogo został przygotowany tekst podpisanej z [REDAKTOWANE] umowy. Odpowiadając na pytanie kontrolerów kto w MSZ wystąpił z inicjatywą oraz podjął decyzję o nawiązaniu współpracy z [REDAKTOWANE], skąd uzyskano informacje odnośnie możliwości zatrudnienia tego konsultanta oraz kto weryfikował jego kwalifikacje doradcze z zakresu nieruchomości – Pan [REDAKTOWANE] podał, że decyzja w tej sprawie zapadła *na spotkaniu z udziałem Pełnomocnika Ministra ds. Informatyzacji oraz moim (...). Wydaje mi się, że zgodnie z ustaleniami podjętymi na ww. spotkaniu z Ministrem i Dyrektorem Generalnym, kontrakt przewidywał rozwiązanie wszystkich problemów z infrastrukturą dyplomatyczną w USA globalnie. Pan [REDAKTOWANE] podjął działania polegające na rozpoznaniu potencjalnej ceny sprzedaży nieruchomości na Manhattanie, zakupu nowej ambasady w Waszyngtonie, sprzedaży działki w Waszyngtonie (Tilden). Jednakże w związku z załamaniem rynku nieruchomości pod koniec 2008 r. i znaczną różnicą pomiędzy spodziewaną ceną sprzedaży nieruchomości na Manhattanie a potencjalnymi*

³⁸ Patrz przypis 25.

³⁹ Równowartość 131 680,37 zł według kursu średniego NBP z 29 września 2008 r. – 1 USD=2,3641 PLN.

⁴⁰ Poprzednio art. 28 ust. 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

ofertami, Kierownictwo MSZ lub Ambasada w Waszyngtonie nagle podjęło decyzję o zaprzestaniu dalszych działań.

Umowa z [REDAKTOWANE] obejmowała swoim zakresem oprócz doradztwa przy zakupie obiektu z przeznaczeniem na rezydencję Ambasadora, również doradztwo w zakresie nieruchomości należących do innych placówek MSZ w Nowym Jorku i południowej Kalifornii, co do których Ambasada RP w Waszyngtonie nie posiadała uprawnień zarządczych. W związku z tym, a także w sytuacji gdy Placówka we własnym zakresie dysponowała ofertami zakupu nieruchomości, podpisanie umowy z konsultantem w tym zakresie, zdaniem NIK, było niecelowe, a wydatki poniesione na jej realizację NIK ocenia jako niegospodarne.

(Dowód: akta kontroli str.: 1248, 1706-1767, 2718-2773)

Z ustaleń kontroli w MSZ wynika, że Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie posiada dokumentacji:

- stanowiącej uzasadnienie podjęcia współpracy z konsultantem zagranicznym, w tym potwierdzającej przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zlecenie Panu [REDAKTOWANE] usług doradczych,
- dotyczącej sposobu uzyskania oferty pana [REDAKTOWANE] i weryfikacji jego kwalifikacji doradczych z zakresu nieruchomości.

Dyrektor Biura Infrastruktury MSZ Tomasz Łukaszuk wyjaśnił, że MSZ nie dysponuje dokumentami z rozpoznania rynku i postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługi p. [REDAKTOWANE].

(Dowód: akta kontroli str.: str. 96 i 212⁴¹)

3. Niepodjęcie, do czasu zakończenia kontroli NIK, ostatecznych decyzji odnośnie sposobu zagospodarowania zakupionej w 1971 r. działki przy ul. Tilden w Waszyngtonie. W latach 1994-1998 Placówka prowadziła korespondencję z miejscowymi władzami i MSZ w sprawie wybudowania na tej działce rezydencji ambasadora oraz budynku mieszkalnego dla pracowników. Zamierzenia te nie zostały zrealizowane. Brak koncepcji zagospodarowania odnosi się również do znajdującego się na tym terenie budynku mieszkalnego, w którym od lat nie przeprowadzono remontu. Przegląd techniczny dokonany w 2005 r. wykazał, że zniszczeniu uległy wszystkie elementy i budynek został zakwalifikowany do rozbiórki. Degradacja techniczna budynku skutkująca koniecznością wyłączenia go w 2010 r. z użytkowania, zdaniem NIK, była wynikiem niegospodarnego władania nieruchomością przy ulicy Tilden. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Biura Infrastruktury MSZ z 19 marca 2013 r.: *Plany zagospodarowania działki przy Tilden Str. obejmują budowę nowoczesnego budynku Ambasady RP, Konsulatu oraz WE i Ataszatu obrony.(...) W chwili obecnej nie jest rozważana możliwość wybudowania budynku mieszkalnego dla pracowników Ambasady.*

(Dowód: akta kontroli str.: 28, 96⁴², 1991-1995⁴³)

4. Nieprawidłowe dokumentowanie czynności kadrowych. Kontrola wykazała, że powierzając Panu Marianowi Ziółkowskiemu obowiązki w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej (pismo z 9 sierpnia 2012 r.) podano, że określa się je osobie pełniącej funkcję Kierownika WAF, w sytuacji gdy Panu M. Ziółkowskiemu to stanowisko

⁴¹ Patrz przypis 25.

⁴² Patrz przypis 25

⁴³ Patrz przypis 26.

powierzone zostało dopiero z dniem 16 sierpnia 2012 r. przez Dyrektora Generalnego SZ (pismem z 13 września 2012 r.). Ponadto ustalono, że zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności dla stanowiska Kierownika WAF sporządzony 10 sierpnia 2012 r. i podpisany przez sprawującego funkcję kierownika Placówki Pana Macieja Pisarskiego został przyjęty do wiadomości i przestrzegania przez Pana M. Ziółkowskiego z dniem 1 sierpnia 2012 r., tj. na 15 dni przed jego formalnym powierzeniem przez MSZ.

(Dowód: akta kontroli, str. 199-202, 210-223, 592-596, 1121, 1127, 1142)

5. Nieprowadzenie rejestru umów cywilno-prawnych, co było niezgodne z przepisami Rozdziału 5 zarządzenia Nr 13 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 23 kwietnia 2010 r. w sprawie umów cywilno-prawnych zawieranych na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz placówek zagranicznych. Ambasador Ryszard Schnepf wyjaśnił: *Poinformowano mnie, że w Ambasadzie nie jest prowadzony rejestr umów cywilno-prawnych. Przyczyna takiego stanu nie jest mi znana. Rejestr niezwłocznie będzie zaprowadzony.*

(Dowód: akta kontroli str. 1122-1123, 1128)

6. Niesporządzenie na lata 2011-2012 planów zamówień publicznych, co było niezgodne z § 2 ust. 1 i 2 *Wytycznych dotyczących udzielania zamówień publicznych*. Zgodnie z ww. przepisem, udzielanie zamówień publicznych odbywa się na podstawie rocznego planu zamówień publicznych. Kierownik zamawiającego w terminie do dnia 31 grudnia każdego roku, obowiązany jest do sporządzenia planu zamówień publicznych, obejmującego wszystkie przypadki, w których przewiduje się wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w nadchodzącym roku budżetowym. Zgodnie z § 2 ust. 6 *Wytycznych dotyczących udzielania zamówień publicznych* – w przypadku konieczności dokonania korekty planowanych zamówień publicznych kierownik zamawiającego dokonuje korekty planu zamówień publicznych. Skorygowany plan publikuje się na stronie internetowej zamawiającego. Odpowiedzialność za niesporządzenie planów zamówień publicznych na 2011 r. i 2012 r. ponosi były Ambasador Robert Kupiecki oraz były Kierownik Wydziału Administracyjno – Finansowego Ewa Zbytek.

(Dowód: akta kontroli str. 1128, 1156-1165)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia gospodarowanie nieruchomościami. Negatywną ocenę uzasadnia w szczególności: nierzetelne dokonanie wyboru oferty zakupu nieruchomości z przeznaczeniem na rezydencję Ambasadora, bez posiadania ekspertyz o stanie technicznym budynku i bez rzetelnej analizy kosztów jego adaptacji, skutkujące niegospodarnym zakupem budynku wymagającego dalszych nakładów, które w sumie wyniosły 7 812,8 tys. USD⁴⁴ (przy pierwotnie zakładanych 2 000,0 tys. USD), zawarcie umowy z konsultantem z naruszeniem przepisów *ufp*, *ustawy Pzp* i uregulowań wewnętrznych MSZ oraz niegospodarne władanie nieruchomością przy Tilden Street. Formułując powyższą ocenę zaznaczyć należy, że decyzje w sprawach zagospodarowania posiadanych nieruchomości oraz wyboru i zakupu budynku przy 3041 Whitehaven Street, a także zawarcia umowy z konsultantem były podejmowane w MSZ.

⁴⁴ Patrz przypis 48.

2. Realizacja zadania inwestycyjnego pn. Adaptacja i rozbudowa budynku zakupionego w 2008 r. na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie

Opis stanu faktycznego

2.1. Zakres i koszt realizacji zadania inwestycyjnego

Zgodnie z przyjętymi i aktualizowanymi przez MSZ założeniami projektowymi⁴⁵ adaptacji i rozbudowy budynku nowej rezydencji Ambasadora w Waszyngtonie, przy 3041 Whiteheaven St. NW, o powierzchni użytkowej 870 m² w ramach realizacji zadania inwestycyjnego m.in.: usunięto azbest z budynku, przeprowadzono prace wyburzeniowe, dobudowano salę wielofunkcyjną o powierzchni 330 m², przebudowano podjazd, dokonano przebudowy ścian działowych, wygłuszono i ocieplono stropy i podłogi, wymieniono okna, przebudowano boczną klatkę schodową, poddano renowacji główne schody a także podłogi na piętrach, zainstalowano alarm i instalację przeciwpożarową, zainstalowano centralnie sterowany dwustrefowy system ogrzewania, wentylacji i klimatyzacji (HVAC), zaprojektowano i zainstalowano nowy system zasilania oraz nową instalację elektryczną i oświetleniową, zastosowano nową instalację hydrauliczną, wraz z przebudową i nowym wyposażeniem wszystkich łazienek, zainstalowano nowy system teleinformatyczny pozwalający na korzystanie z sieci resortu SZ oraz na wykorzystanie technologii wideokonferencyjnych, telefonii VoIP, zainstalowano system kontroli dostępu (pomieszczenie biblioteki i serwerowni), system telewizji dozorowanej, sygnalizacji włamania i napadu, wideodomofonów, system nagłośnienia i przekazywania obrazów wideo, w ogrodzie zainstalowano system nawadniania i podlewania, zaprojektowano i wyposażono wnętrza w nowe meblowanie, materiały dekoracyjne, zastosowano system zarządzania budynkiem: centralnego, zdalnego zarządzania systemami grzewczo-chłodzącymi, oświetleniem, systemem audio-wideo.

Poza częścią reprezentacyjną (parter), umożliwiającą organizowanie przyjęć oraz mieszkalną dla Ambasadora (cztery pokoje zlokalizowane na I piętrze budynku), w budynku urządzono dwupokojowe mieszkanie z oddzielnym wejściem (z przeznaczeniem dla pracownika – kierowcy bądź obsługującego rezydencję) oraz dwa pokoje gościnne o podwyższonym standardzie wykończenia dla VIP-ów (II piętro). Na trzecim piętrze (poddasze) znajdują się trzy pokoje oraz pomieszczenie, w którym usytuowane są urządzenia klimatyzacyjne⁴⁶, dla których w projekcie adaptacji zakupionego budynku nie wskazano konkretnego przeznaczenia.

(Dowód: akta kontroli str. 396-397, 396-397, 1563-1583, 2021-2026, 2029-2040, 2129-2132, 2275-2286, 2313-2348, 2386-2401, 2407-2439)

W trakcie realizacji inwestycji zawarto 22 umowy z 13 kontrahentami. Placówka realizowała nadzór nad zgodnością realizowanych dostaw, usług i robót budowlanych z ustaleniami umów poprzez zatrudnioną amerykańską firmę [REDAKTURA] wylonioną w trybie z wolnej ręki zgodnie z przepisami *ustawy Pzp*. Przed dokonaniem płatności za roboty budowlane, każdorazowo zgodność wykonanych robót z projektem budowlanym potwierdzał na fakturze architekt, a także z tytułu nadzoru budowlanego w imieniu Placówki, przedstawiciel [REDAKTURA].

Inwestycja prowadzona była w trybie określonym w *zarządzeniu w sprawie zarządzania projektami w MSZ*. W skład Komitetu Sterującego projektem weszli: Ambasador RP Pan Robert Kupiecki, Pan [REDAKTURA] – doradca finansowy, Pani Ewa Zbytek – kierownik administracyjno-finansowy Ambasady, a także Dyrektor Biura Infrastruktury Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Ponadto, Placówka zawarła umowę-zlecenie z doradcą,

⁴⁵ Projekt nr P-2010-001-A.USA.

⁴⁶ Pomieszczenia na poddaszu posiadają obniżony sufit spowodowany skośną konstrukcją dachu.

Panem ██████████ w zakresie pomocy w zarządzaniu projektem, w roli sekretarza projektu.

(Dowód: akta kontroli str. 1374-1423, 2129-2132, 2287-2304, 2313-2348, 2355-2385, 2440-2482)

Zakończenie robót budowlanych określonych umowami z firmą ██████████ z dnia 11 sierpnia 2010 r. oraz z dnia 22 lipca 2011 r., nastąpiło w dniu 21 października 2011 r., zgodnie z zapisami zawartej umowy.

Według stanu na 31 października 2012 r. nie były jeszcze zakończone rozliczenia z czterema wykonawcami robót w łącznej kwocie 157,0 tys. USD⁴⁷. Zastępca Ambasadora Pan Maciej Pisarski wyjaśnił, że: *Zgodnie z prawem miejscowym ostatnim dokumentem formalnym, zamykającym budowę, jest podpisana przez głównego wykonawcę (firma ██████████) faktura. Ostateczną fakturę muszą również podpisać architekci (firma ██████████) i projekt manager (firma ██████████). Wymienione firmy, składając swoje podpisy na fakturze, stwierdzają całkowitą realizację kontraktu zgodnie z planem i nie wnoszą żadnych zastrzeżeń do jakości wykonanych prac, dając podstawę placówce do uiszczenia należności. W chwili obecnej faktura ta znajduje się w posiadaniu architektów. Ewentualne roszczenia rozpoczną się w chwili, gdy jedna z w/w firm stwierdzi błędy w wykonaniu projektu przez generalnego wykonawcę. Oczekujemy na przesłanie ostatniej faktury przez firmę ██████████.*

Opóźnienie finansowego zakończenia inwestycji wynikało m.in. z długotrwałego uzgadniania i likwidacji stwierdzonych podczas końcowego odbioru robót usterek (punch list). Pozostałe czynniki, które wpłynęły na późniejsze od zakładanego zakończenie robót, wynikały głównie z przeciągającego się konfliktu z sąsiadami, skutkującego koniecznością odstąpienia od budowy miejsc parkingowych, a także koniecznością wykonania robót dodatkowych (zabudowa jednostki centralnej systemu HVAC).

(Dowód: akta kontroli str.: 1248-1250, 1256, 1563-1583, 2166-2261, 2349-2385, 2407-2439)

Ustalono, że według ewidencji księgowej na 31 października 2012 r., z uwzględnieniem dostępnej kontrolerom dokumentacji na dzień 14 grudnia 2012 r., łączne nakłady na realizację zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora oraz realizację prac inwestycyjnych realizowanych w niespełna rok po zakończeniu tego zadania (z uwzględnieniem pierwszego wyposażenia) wyniosły 7 812,8 tys. USD⁴⁸. Płatności dokonywano zgodnie z zawartymi umowami, z wyjątkiem jednego przypadku, gdzie kontrahentowi zapłacono 115,6 tys. USD za wykonanie zleconych usług, które nie były ujęte w zawartej umowie.

Po uwzględnieniu ceny zakupionego budynku na rezydencję Ambasadora wraz z kosztami obsługi transakcji⁴⁹ w wysokości 9 642,5 tys. USD – koszty zakupu oraz adaptacji

⁴⁷ Architekci – Firma ██████████ – kwota 23 400,0 USD, Główny wykonawca – firma ██████████ – 80 871,0 USD, Doradztwo strategiczne automatyzacji budynku – firma ██████████ – 32 700,0 USD (oraz dodatkowo, jeśli firma ██████████ przedstawi odpowiednią dokumentację – 149,0 USD za pobrane opłaty bankowe podczas przelewów), Project Manager – firma ██████████ – 20 000,0 USD.

⁴⁸ Kwota 7 812 823,08 USD wyliczona przez kontrolerów NIK na podstawie przedstawionej przez Placówkę dokumentacji i ewidencji księgowej (kont analitycznych do kont: 080. 880, 400), wg stanu na 14 grudnia 2012 r. Kwota uwzględnia poniesione do 31 października 2012 r. wydatki na: wynagrodzenia architektów i projektantów wraz z ich nadzorem nad przebudową, roboty rozbiórkowe i ogólnobudowlane, usuwanie azbestu, wynagrodzenie dla firmy zarządzającej projektem, doradztwo w zakresie technologii budynku inteligentnego, koordynację wyposażenia wewnątrz, koszty inspekcji, odbiorów, ekspertyz, opłat administracyjnych, usługi prawne, zakup wyposażenia i mebli a także nieuregulowane na dzień 14 grudnia 2012 r. płatności (zobowiązania) wobec wykonawców w łącznej kwocie 156 971,0 USD oraz wydatki inwestycyjne zrealizowane w IV kwartale 2012 r. w łącznej kwocie 134 475,0 USD (ocenione jako niegospodarne – opis w pkt 4 niniejszego wystąpienia).

⁴⁹ Wartość inwentarzowa zakupu nieruchomości w kwocie 9 616 778,25 USD pomniejszona o kwotę 3 655,0 USD niesłusznie zakwalifikowaną jako wydatek na zakup tego budynku oraz powiększona o kwotę

i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora wraz z nakładami na roboty inwestycyjne wykonywane po zakończeniu tego zadania, według dokumentacji na 14 grudnia 2012 r., wyniosły 17 455,3 tys. USD⁵⁰.

Z ustaleń kontroli w Ministerstwie Spraw Zagranicznych⁵¹ wynika, że do dnia 7 maja 2013 r. nie został jeszcze sporządzony raport zamknięcia inwestycji *Adaptacja i rozbudowa obiektu zakupionego na rezydencję Ambasadora RP w Waszyngtonie*. Dyrektor Biura Infrastruktury MSZ Pan Tomasz Łukaszuk wyjaśnił, że: *MSZ nie otrzymał z Placówki danych pozwalających na sporządzenie ostatecznej wersji raportu zamknięcia Projektu P 2010-001-A.USA równoznacznego z raportem zamknięcia inwestycji. Od 19 marca 2013 r. Biuro Infrastruktury MSZ uzyskało z Placówki niewystarczającą informację o zweryfikowaniu łącznego kosztu inwestycji na kwotę 17 585,0 tys. USD.*

(Dowód: akta kontroli str. 745-849, 1563-1583, 2041-2128, 2355-2385, 2404-2439, 2491-2495 oraz str. 212⁵²).

2.2. Sposób kalkulacji kosztów realizacji zadania inwestycyjnego

Placówka w dniu 23 grudnia 2008 r. przesłała do MSZ w celu akceptacji kalkulację planowanych kosztów inwestycji, sporządzoną na podstawie wskaźników cenowych wyznaczonych w oparciu o dane liczbowe z katalogu cen prac budowlanych „National Building Cost Manual” opublikowanego przez Craftsman Book Company, na łączną kwotę 6 075,4 tys. USD. W związku z uwagami Dyrektora BAI F MSZ Mariusza Skórko odnośnie konieczności obniżenia planowanych kosztów zadania, Ambasadorka Robert Kupiecki przesała do MSZ (Clarisem Nr 4 z dnia 5 stycznia 2009 r.) skorygowaną kalkulację planowanych kosztów inwestycji, na kwotę 3 940,8 tys. USD. Ambasadorka w clarisie wskazała, że kalkulacja została skorygowana poprzez zmniejszenie rezerwy środków na dodatkowe, nieprzewidziane na etapie projektowania prace, oraz rezerwy na ryzyko związane z kursem walutowym. W clarisie z dnia 8 stycznia 2009 r. Pan [REDAKTOWANE] Koordynator Kluczowych inwestycji w MSZ polecił wykonanie wstępnej koncepcji architektonicznej inwestycji, w dwóch wersjach: z budżetem 2 000,0 tys. USD oraz do 3 000,0 tys. USD. W clarisie tym wskazano, iż: *Dotychczasowe próby określenia kosztów remontu (w tym prac projektowych) w oparciu o wskaźniki cenowe prowadziły, w mojej opinii do przeszacowania kosztów adaptacji budynku na potrzeby rezydencji.*

(Dowód: akta kontroli str. 1949-1959)

W listopadzie 2010 r. planowany budżet projektu został określony na kwotę 7 101,0 tys. USD m.in. w związku ze zwiększeniem zakresu inwestycji o: zaprojektowanie i wykonanie Systemu Zarządzania Budynkiem integrującego systemy HVAC, oświetlenia i AV, wymianę instalacji HVAC, wymianę okien, zaprojektowanie i wykonanie systemu audio-wizualnego w sali recepcyjnej, wydzielenie samodzielnego mieszkania na trzeciej kondygnacji budynku (II piętro). W listopadzie 2011 r. budżet projektu ostatecznie zwiększono do kwoty 8 600,0 tys. USD m. in. ze względu na zwiększone wydatki związane z pracami dodatkowymi oraz prowadzeniem prawnego sporu z sąsiadami.

(Dowód: akta kontroli str. 1571, 2029-2040, oraz str. 222-259⁵³)

29 333,04 USD, stanowiąca przychód z najmu budynku byłemu właścicielowi, o którą nieprawidłowo pomniejszono cenę budynku.

⁵⁰ Kwota obliczona przez kontrolerów NIK na podstawie dokumentacji księgowej, inwentarzowej oraz źródłowych dokumentów księgowych i wyjaśnień pracowników, które zostały przedstawione kontrolerom NIK w trakcie kontroli w Ambasadzie RP w Waszyngtonie. Według przesłanego do NIK przy piśmie z 12 czerwca 2013 r. projekcie Raportu Zamknięcia Projektu P-2010-001-A.USA autorstwa Pana Dariusza Żebrowskiego rzeczywiste koszty zakupu nieruchomości i jej przebudowy na nową rezydencję poniesione przez Placówkę w latach 2009-2012 wynoszą 17 587 939,12 USD.

⁵¹ Patrz przypis 25.

⁵² Patrz przypis 25.

2.3. Prawidłowość udzielanych zamówień publicznych w ramach zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy rezydencji Ambasadora w Waszyngtonie

Kontrolą objęto 21 przeprowadzonych przez Placówkę postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w ramach realizacji zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie, w wyniku których zawarto umowy o łącznej wartości 7 219,4 tys. USD. Wszystkie postępowania przeprowadzono w trybie z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 10 *ustawy Pzp*. We wszystkich 21 przeprowadzonych postępowaniach nie sporządzono protokołów, o których mowa w art. 96 ust. 1 *ustawy Pzp* oraz nie publikowano ogłoszeń o udzieleniu zamówienia, wymaganych art. 95 ust. 1 *ustawy Pzp*. Ponadto, w jednym przypadku udzielono zamówienia w trybie z wolnej ręki pomimo braku przesłanek jego zastosowania. W pozostałym zakresie, postępowania przeprowadzono zgodnie z *ustawą Pzp* oraz zarządzeniami: nr 11 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 20 października 2008 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania regulaminu dotyczącego zasad udzielania zamówień publicznych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, Zarządzie Obsługi MSZ oraz w placówkach zagranicznych⁵⁴ i *Wytycznych dotyczących udzielania zamówień publicznych*.

(Dowód: akta kontroli str. 2129-2132)

W zakresie realizacji zadania inwestycyjnego pn. *Adaptacja i rozbudowa budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie*, w wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Ustalone
nieprawidłowości

1. Nierzetelne oszacowanie kosztów realizacji zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora. Zakładane przed zakupem nakłady na adaptację i rozbudowę tego budynku szacowane na 2 000,0 tys. USD, faktycznie wyniosły 7 812,8 tys. USD⁵⁵, a budżet realizowanej inwestycji był kilkakrotnie zwiększany – ostatecznie w listopadzie 2011 r. do kwoty 8 600,0 tys. USD. Odnośnie przyczyn przyjęcia założenia, że koszty adaptacji budynku nie powinny przekroczyć kwoty 2 000,0 tys. USD, Dyrektor Biura Infrastruktury MSZ Pan Tomasz Łukaszuk wyjaśnił, że: *MSZ nie dysponuje dokumentami bezpośrednio poprzedzającymi zakup przedmiotowej nieruchomości przy 3041 Whitehaven Str.*

(Dowód: akta kontroli str. 96⁵⁶)

2. Niesporządzenie raportu zamknięcia inwestycji adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie do 7 maja 2013 r., w związku z brakiem rzetelnych, potwierdzonych przez Placówkę danych o kosztach realizacji inwestycji, co było niezgodne z §10 ust. 3 *zarządzenia w sprawie zarządzania projektami w MSZ*. Dyrektor Biura Infrastruktury MSZ Pan Tomasz Łukaszuk wyjaśnił: *W celu przyspieszenia weryfikacji zestawień poniesionych kosztów inwestycji (w podziale na grupy i podgrupy, zgodnie z projektem raportu zamknięcia) został skierowany na placówkę, w trybie natychmiastowym, doświadczony i przygotowany merytorycznie pracownik Biura Infrastruktury.*

(Dowód: akta kontroli str. 212⁵⁷)

⁵³ Patrz przypis 25.

⁵⁴ Dz. Urz. MSZ Nr 5, poz. 187.

⁵⁵ Według przesłanego do NIK przy piśmie z 12 czerwca 2013 r. projektu Raportu Zamknięcia Projektu P 2010-001-A.USA autorstwa Pana Dariusza Żebrowskiego rzeczywiste koszty przebudowy nowej rezydencji poniesione przez Placówkę w latach 2009-2012 wynoszą 7 971 160,87 USD i w kraju 29 831,25 zł.

⁵⁶ Patrz przypis 25.

⁵⁷ Patrz przypis 25.

3. Udzielenie zamówienia publicznego w kwocie 363,8 tys. USD⁵⁸ na wykonanie architektonicznej dokumentacji wykonawczej i świadczenie usług technicznego nadzoru budowlanego dla adaptacji i rozbudowy nowej rezydencji Ambasadora przy 3041 Whitehaven Street w Waszyngtonie w trybie z wolnej ręki pomimo braku przesłanej do zastosowania tego trybu. Stanowiło to naruszenie art. 67 ust. 1 pkt 10 *ustawy Pzp*. Kontrola wykazała, że umową z 13 sierpnia 2009 r. udzielono zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki firmie [REDAKTOWANE] na kwotę 363,8 tys. USD, co wg kursu średniego NBP z tego dnia wynosiło 255,3 tys. EUR i przekraczało kwotę dla zamówień dotyczących usług, określoną w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej⁵⁹, tj. 133,0 tys. EUR. Umowę podpisał Ambasador RP Robert Kupiecki, który również zatwierdził propozycję komisji przetargowej z 26 czerwca 2009 r. o zastosowaniu trybu z wolnej ręki. Wartość szacunkową zamówienia określono w dniu 26 czerwca 2009 r. na kwotę 370,0 tys. USD, tj. 307,4 tys. EUR na podstawie, jak wskazano w protokole nr 1 komisji z 26 czerwca 2009 r., przeprowadzonego rozeznania rynku usług architektonicznych. W wyniku tego rozeznania, jak wskazano w ww. protokole, ustalono, że: *wynagrodzenie architekta waha się w granicach 15-35% wartości prac budowlanych*. Artykuł 67 ust. 1 pkt 10 *ustawy Pzp* stanowi, że placówka zagraniczna udziela zamówienia z wolnej ręki, jeżeli jego wartość jest mniejsza niż określona w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 *ustawy Pzp*, tj. w przypadku usług, 133,0 tys. EUR.

Wyjaśniając przyczynę udzielenia ww. zamówienia w trybie z wolnej ręki pomimo, iż jego szacunkowa wartość przekraczała 133,0 tys. EUR, Pan Robert Kupiecki podał, m.in. że przedmiot zamówienia stanowił część zamówienia obejmującego zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych związanych z adaptacją i rozbudową nowej rezydencji Ambasadora, a na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 2 *ustawy Pzp*, wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych. Pan Robert Kupiecki wyjaśnił, że oszacowane planowane koszty prac projektowych oraz robót budowlanych związanych z renowacją i rozbudową nowej rezydencji nie przekraczały kwoty wskazanej w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których uzależniony jest obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, tj. 5 150,0 tys. EUR. Jak ustalono w trakcie kontroli, w Ambasadzie nie przeprowadzono postępowania o zamówienie publiczne, którego przedmiotem byłoby zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych związanych z adaptacją i rozbudową nowej rezydencji Ambasadora. Przeprowadzono bowiem 21 odrębnych postępowań w ramach zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora. Zdaniem NIK, udzielenie zamówienia na wykonanie architektonicznej dokumentacji wykonawczej i świadczenie usług technicznego nadzoru budowlanego stanowiło odrębne postępowanie, którego wartość przekraczająca 133 tys. EUR, wykluczała możliwość jego udzielenia w trybie z wolnej ręki określonym w art. 67 ust. 1 pkt 10 *ustawy Pzp*.

⁵⁸ 255,3 tys. EUR, 1 051,8 tys. zł wg. kursu średniego NBP z 13 sierpnia 2009 r.

⁵⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 241, poz. 1762).

(Dowód: akta kontroli str. 1240-1241, 1951-1954, 1982-2020, 2129-2132, 2733-2773)
Z art. 33 ust. 1 pkt 2 *ustawy Pzp* wynika, że w przypadku gdy przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, to jego wartość ustala się na podstawie programu funkcjonalno-użytkowego, sporządzonego zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego⁶⁰. W przedstawionej kontroli dokumentacji dotyczącej udzielonego zamówienia na wykonanie wstępnego projektu remontu i adaptacji rezydencji, znajduje się wprawdzie czterostronicowe opracowanie pn. *Program funkcjonalno-użytkowy zadania Zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych w celu modernizacji i rozbudowy rezydencji Ambasadora RP w Waszyngtonie*, jednakże dokument ten nie spełnia wymogów określonych w ww. rozporządzeniu Ministra Infrastruktury, nie zawiera bowiem opisu szczegółowych właściwości funkcjonalno-użytkowych (§ 18 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia), warunków wykonania i odbioru robót budowlanych (§ 18 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia). Dokument nie zawiera również daty sporządzenia, wskazania imion i nazwisk osób sporządzających, podpisów, zatwierdzenia przez kierownika Placówki. Ponadto, jak wynika z dokumentacji z postępowania, wartość szacunkową określono na podstawie rozeznania rynku w wysokości 370 tys. USD, a nie, jak stanowi art. 33 ust. 1 pkt 2 *ustawy Pzp*, na podstawie programu funkcjonalno-użytkowego.

(Dowód: akta kontroli str. 1951-1954)

Zdaniem NIK, nie można w tej sprawie uznać, by zamówienie to stanowiło część postępowania na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora RP w Waszyngtonie. Tym samym, naruszony został art. 67 ust. 1 pkt 10 *ustawy Pzp*⁶¹.

(Dowód: akta kontroli str. 1445-1451)

4. Dokonywanie wydatków na zakup usług architektonicznych w kwocie 115,6 tys. USD z pominięciem przepisów *ustawy Pzp*, bez zawarcia pisemnej umowy, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 4 *ufp*⁶².

Kontrola wykazała, że w latach 2009-2011 Ambasada wypłaciła łącznie 115,6 tys. USD firmie ██████████ za wykonanie usług, które nie były objęte zawartą w dniu 13 sierpnia 2009 r. umową na *wykonanie architektonicznej dokumentacji wykonawczej i świadczenie usług technicznego nadzoru budowlanego dla adaptacji i rozbudowy nowej rezydencji Ambasadora* usługi architektoniczne i nadzoru budowlanego. Umowa obejmowała bowiem sporządzenie dokumentacji projektowej za kwotę 217 975,0 USD oraz czynności nadzoru budowlanego, tymczasem oprócz tego, wykonawcy wypłacono kwotę 115,6 tys. USD za wyszczególnione na wystawianych przez niego fakturach dodatkowe prace projektowe, na wykonanie których nie zawarto odrębnej umowy, ani nie przeprowadzono odrębnego postępowania z wolnej ręki.

(Dowód: akta kontroli str. 2013-2020, 2041-2128)

⁶⁰ Dz. U. Nr 202, poz. 2072 ze zm.

⁶¹ Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 2a *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (w brzmieniu obowiązującym w dniu udzielenia ww. zamówienia), udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielenia zamówienia publicznego, jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych (obecnie, art. 17 ust. 1b pkt 2 *ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych*). W związku z art. 38 ust. 1 tej *ustawy*, czyn uległ przedawnieniu (od czasu jego popełnienia upłynęły trzy lata).

⁶² Poprzednio art. 28 ust. 4 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*.

Jak wyjaśnił Pan Maciej Pisarski, Zastępca Ambasadora, przyczyną zlecenia prac dodatkowych bez zastosowania *ustawy Pzp*, była konieczność dokonywania wielokrotnych modyfikacji i przeróbek oraz aktualizacji dokumentacji projektowej, natomiast nieznane są mu przyczyny niepodpisania dodatkowej umowy z architektem.

(Dowód: akta kontroli str. 1546-1549)

5. Niepublikowanie przez Placówkę, w przypadku wszystkich zbadanych 21 postępowań, ogłoszeń o udzielonych zamówieniach publicznych, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 *ustawy Pzp*, który stanowi, że zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o jego udzieleniu w Biuletynie Zamówień Publicznych, bądź, jeśli wartość zamówienia przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 *ustawy Pzp* przekazuje ogłoszenie do publikacji Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. Nieprawidłowość dotyczy również udzielonych w 2012 r. zamówień na: zakup samochodów, położenie wykładziny podłogowej w nowej rezydencji i w sali multifunkcyjnej dobudowanej do budynku rezydencji Ambasadora, a także przebudowę łazienek i garderoby w nowej rezydencji. Zastępca Ambasadora Maciej Pisarski wyjaśnił, że powodem niezamieszczenia ogłoszeń było niedopatrzenie.

(Dowód: akta kontroli str. 1463, 1468, 1546-1549, 2129-2132)

6. Niesporządzanie protokołów w przypadku wszystkich zbadanych 21 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, co było niezgodne z art. 96 ust. 1 *ustawy Pzp*. Przepis ten stanowi, że w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia, który zawiera co najmniej⁶³:

- opis przedmiotu zamówienia;
- informację o trybie udzielenia zamówienia;
- informacje o wykonawcach;
- cenę i inne istotne elementy ofert;
- wskazanie wybranej oferty lub ofert.

W świetle ww. przepisu, NIK nie może uznać wyjaśnienia Pana Roberta Kupieckiego, iż sporządzenie protokołu z postępowania konieczne jest jedynie w przypadku postępowań, których wartość przekracza kwoty, o których mowa w art. 11 ust. 8 *ustawy Pzp*, od których uzależniony jest obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji UE.

Nieprawidłowość dotycząca niesporządzenia protokołów z postępowania o zamówienie publiczne dotyczy również udzielonych w 2012 r. zamówień na: zakup samochodów, położenie wykładziny podłogowej w nowej rezydencji i w sali multifunkcyjnej dobudowanej do budynku rezydencji, a także przebudowę łazienek i garderoby w nowej rezydencji.

(Dowód: akta kontroli str. 1231, 1239-1240, 2129-2132)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli uwzględniając złożoność zadania inwestycyjnego polegającego na adaptacji i rozbudowie budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora, ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, proces realizacji tego zadania. Negatywnie natomiast NIK ocenia nierozliczenie zadania inwestycyjnego i niesporządzenie na dzień 7 maja 2013 r. raportu zamknięcia inwestycji z powodu braku rzetelnych, potwierdzonych przez Placówkę, danych o kosztach jej realizacji.

⁶³ Wzór protokołu określa rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 188, poz. 1154 ze zm.).

3. Realizacja dochodów budżetowych ze szczególnym uwzględnieniem pobierania i ewidencjonowania opłat za czynności konsularne

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia do 31 października 2012 r. Ambasada zrealizowała dochody budżetowe w kwocie 195,7 tys. USD, tj. 72,5% kwoty dochodów planowanych na 2012 r. (270,0 tys. USD), głównie z tytułu opłat konsularnych w wysokości 172,8 tys. USD. Ustalono, że uzyskane wpływy z opłat konsularnych zostały prawidłowo zaewidencjonowane w księgach rachunkowych Ambasady jako dochody budżetu państwa. Zgodnie z art. 22 ustawy o funkcjach konsulów, Kierownik Wydziału Konsularnego Ambasady wykonywał czynności konsularne na podstawie upoważnienia Ministra Spraw Zagranicznych, w tym w stosunku do czynności określonych w art. 19 ust. 1-3, art. 20 i 21 - wydanego w porozumieniu z ministrem właściwym ds. sprawiedliwości. Na podstawie art. 4 przywołanej ustawy, Konsul upoważnił pracowników na stanowiskach dyplomatyczno – konsularnych do wykonywania czynności konsularnych.

Szczegółowe badanie 20 płatnych czynności konsularnych⁶⁴ dokonanych w okresie trzech kwartałów 2012 r. wykazało, że poza jednym, niżej przedstawionym przypadkiem, opłaty pobierano zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Ustalone nieprawidłowości

W zakresie realizacji dochodów budżetowych, w wyniku kontroli stwierdzono, następujące nieprawidłowości:

1. Nieodprowadzenie na dochody budżetu państwa kwoty odsetek od środków Depozytu Powierniczego Skarbu Państwa w wysokości 33 908,22 USD (opis w pkt 7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego dotyczącym ustaleń w zakresie należności i zobowiązań), co było niezgodne z art. 5 ust. 2 pkt 4 lit. b) *ufp*, według którego odsetki od środków na rachunkach bankowych jednostek sektora finansów publicznych są dochodami publicznymi. W świetle art. 6 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych - stanowi to naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Osobami odpowiedzialnymi za powyższe nieprawidłowości są Ambasadorowie: Robert Kupiecki i Ryszard Schnepf oraz główni księgowi: Ewa Zbytek i Marian Ziółkowski. Zastępca Ambasadora Maciej Pisarski⁶⁵ oraz główny księgowy Marian Ziółkowski nie udzielili odpowiedzi na zadane przez kontrolerów pytanie odnośnie przyczyn nieodprowadzania na dochody budżetu państwa kwot oprocentowania rachunku środków Depozytu Powierniczego.

(Dowód: akta kontroli str. 1305-1306, 1311-1312)

2. Pobranie opłaty w kwocie 78,0 USD za wydanie wizy krajowej wielokrotnej⁶⁶, niezgodnie z art. 16 ust. 4 lit. b Kodeksu wizowego, w związku z § 13 ust. 5 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie opłat konsularnych⁶⁷. Na podstawie ww. przepisów, czynności te podlegały zwolnieniu z opłat. Decyzję w sprawie wydania wizy i naliczenia opłaty wydał Pan Piotr Konowrocki, Kierownik Wydziału Konsularnego, który wyjaśnił, że w ww. przypadku opłata została naliczona, gdyż jego zdaniem, zwolnienie z opłaty dotyczy jedynie wizy krótkoterminowej 90-dniowej wydawanej w celu podjęcia studiów, a nie 365-dniowej wizy pobytowej w celu studiowania. Zdaniem NIK, biorąc pod uwagę treść art. 16 ust. 4 lit. b Kodeksu wizowego (oryginał w języku angielskim) oraz wykładnię celowościową ww. przepisu,

⁶⁴ Badaniem objęto wykonane w miesiącach styczniu, marcu, czerwcu i wrześniu 2012 r.: osiem czynności paszportowych, cztery czynności prawne, cztery czynności wizowe oraz cztery czynności obywatelskie.

⁶⁵ W okresie od 3 grudnia do zakończenia czynności kontrolnych w Ambasadzie, tj. do 14 grudnia 2012 r. Ambasador Ryszard Schnepf był nieobecny (urlop wypoczynkowy do 13 stycznia 2013 r.).

⁶⁶ Nr 3302-71-2012 z 1 czerwca 2012 r.

⁶⁷ Dz. U. z 2003 r., Nr 156, poz. 1530 ze zm. Rozporządzenie to zostało uchylone z dniem 30 kwietnia 2013 r. na podstawie § 21 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie opłat konsularnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 522).

zwolnienie dotyczy konkretnej kategorii osób, tj. studentów podróżujących w celach edukacyjnych (studia), bez rozróżnienia, czy podróż ma na celu rozpoczęcie studiów, czy ich kontynuację. Tak więc w ww. przypadku, zdaniem NIK, opłatę w wysokości 78 USD pobrano bezpodstawnie, z naruszeniem art. 16 ust. 4 lit. b) Kodeksu wizowego.

[Dowód: akta kontroli, str. 313-374, 960, 1506, 1895-1935, 1944-1948, 2483-2485]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację dochodów budżetowych.

4 Realizacja wydatków budżetowych w okresie od 1 października 2011 r. do 31 października 2012 r. ze szczególnym uwzględnieniem wydatków majątkowych

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z ewidencją księgową, w okresie od 1 października 2011 r. do 31 października 2012 r., Ambasada zrealizowała wydatki w kwocie 6 452,3 tys. USD, z tego 2 808,0 tys. USD w IV kwartale 2011 r. oraz 3 644,3 tys. USD w okresie od 1 stycznia do 1 października 2012 r. (71,0% wydatków przewidzianych na 2012 r.).

(Dowód: akta kontroli, str. 224-229, 236-263, 267, 269-277, 304-306, 375-399, 944-961, 1306, 1313, 1447, 1451, 1459, 2486-2489)

Szczegółową kontrolą objęto wydatki majątkowe poniesione w okresie od 1 października 2011 r. do 31 października 2012 r. w łącznej kwocie 869,2 tys. USD, tj. 13,5% ogółu wydatków poniesionych w tym okresie (w tym 591,4 tys. USD stanowiły wydatki na realizację zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie, odnośnie których ustalenia opisane zostały w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). W tej kwocie, 556,1 tys. USD stanowiły wydatki poniesione w IV kwartale 2011 r. (19,8 % wydatków poniesionych w IV kwartale 2011 r.)⁶⁸ oraz 313,1 tys. USD stanowiły wydatki poniesione w okresie od 1 stycznia do 31 października 2012 r. (8,6 % wydatków poniesionych w okresie od 1 stycznia do 31 października 2012 r.)⁶⁹.

Wydatki powyższe były ponoszone zgodnie z zawartymi umowami w ramach zamówień publicznych udzielonych z zastosowaniem trybów określonych w przepisach *ustawy Pzp*⁷⁰. W poddanej szczegółowej kontroli próbie wydatków dokonanych w IV kwartale 2011 r. nie

⁶⁸ Poz. księgowe ksiąg rachunkowych 2011 r.: 12045, 12047, 12048, 13452, 15157, 15168 dobrane w sposób celowy stanowiące wydatki inwestycyjne na realizację zadania *Adaptacja i rozbudowa budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie*.

⁶⁹ Poz. księgowe ksiąg rachunkowych 2012 r.: 9400, 9401, 4795, 4352, 4330, 4345, 5571, 4993, 3342, 949, 9761 dobrane w sposób celowy stanowiące wydatki: na zakupy inwestycyjne samochodów marki Lexus i obrazów (135 990,41 USD); inwestycyjne dot. instalacji szybkiego Internetu w budynku stanowiącym siedzibę ambasady (7 365,00 USD); inwestycyjne na zadanie inwestycyjne *Adaptacja i rozbudowa budynku zakupionego na rezydencję ambasadora* (169 766,98 USD) w tym ocenione jako niegospodarne wydatki w łącznej kwocie 134 475,00 USD (trzy umowy: na położenie wykładziny dywanowej w Sali multifunkcyjnej, na I i II piętrze rezydencji oraz remont łazienki i garderoby w rezydencji), z której w księgach rachunkowych do 31 października 2012 r. ujęto jedynie wydatek w kwocie 18 000,00 USD (poz. księgowa 9761). Wydatkowana kwota w łącznej wysokości 55 825,00 USD nie została ujęta w księgach rachunkowych do 31 października 2012 r. (wydatków dokonano po tym okresie) a także nie wydatkowana do dnia zakończenia kontroli kwota w łącznej wysokości 60 650,00 USD w związku niewykonaniem robót w ramach dwóch (spośród trzech ww. umów, tj. na położenie wykładziny dywanowej na I i II piętrze rezydencji oraz remont łazienki i garderoby w rezydencji).

⁷⁰ W przypadku trzech zamówień publicznych udzielonych w 2012 r. na zakup samochodów, położenie wykładziny podłogowej w Sali multifunkcyjnej, a także przebudowę łazienek i garderoby w nowej rezydencji nie publikowano ogłoszeń o udzielonych zamówieniach, co było niezgodne z art. 96 ust. 1 *ustawy Pzp* oraz nie sporządzono protokołów z przeprowadzonych postępowań o udzielenie tych zamówień, co było niezgodne z art. 96 ust. 1 tej ustawy – opis w pkt 2.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego w pkt 5 i 6 stanowiących opis stwierdzonych nieprawidłowości.

stwierdzono wydatków niegospodarnych, niecelowych i nielegalnych. Wyniki kontroli próby wydatków (umów) z 2012 r. przedstawiono poniżej w opisie ustalonych nieprawidłowości.

(Dowód: akta kontroli str. 2500-2717)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie realizacji wydatków w 2012 r. stwierdzono nieprawidłowości polegające na remontowaniu pomieszczeń nowej rezydencji Ambasadora w niespełna rok po jej oddaniu do użytkowania po zakończeniu realizacji długotrwałego i kosztownego zadania inwestycyjnego pn. *Adaptacja i rozbudowa zakupionego w 2008 r. budynku na rezydencję Ambasadora RP w Waszyngtonie*⁷¹. Wartość robót remontowych realizowanych na podstawie trzech umów⁷² wyniosła 134,5 tys. USD.

I tak:

- Na wniosek Ambasadora RP Ryszarda Schnepfa, zaakceptowany przez dyrektora Biura Infrastruktury MSZ Tomasza Łukaszuka w wybudowanej i oddanej w 2012 r. do użytkowania sali recepcyjnej określanej jako multifunkcyjna (multimedialna), dobudowanej do budynku rezydencji ambasadora, nowo położona podłoga z paneli drewnianych przykryta została (z zastosowaniem kleju) podłogową wykładziną dywanową za 26,4 tys. USD. Wydatek ten nie był ujęty w pierwotnym planie finansowym Ambasady. Postępowanie o zamówienie publiczne zostało wszczęte przed wystąpieniem do MSZ z wnioskiem o akceptację tego wydatku, a umowa z 9 października 2012 r. z firmą [REDAKTOWANE] na położenie wykładziny w Sali multifunkcyjnej w nowej rezydencji została zawarta przed uzyskaniem zgody MSZ na dokonanie tego wydatku (zgodę uzyskano 12 października 2012 r. - claris BI nr 1967). Było to niezgodne z wytycznymi Kierującego Biurem Infrastruktury MSZ Dariusza Żebrowskiego (przesłanymi clarisem nr 26 z 9 stycznia 2012 r.) zobowiązującymi placówki do uzyskania zgody z Biura Infrastruktury w przypadku ponoszenia wydatków inwestycyjnych przed rozpoczęciem tytułu inwestycyjnego i podpisania umowy z wykonawcą.

Zastępca Ambasadora, Maciej Pisarski oraz Kierownik Wydziału Administracyjno-Finansowego Marian Ziółkowski wyjaśnili, że data 9 października 2012 r. zawarcia umowy z wykonawcą stanowi błąd maszynowy oraz, że faktycznie umowę zawarto 19 października 2012 r. Wyjaśnienia te nie znajdują potwierdzenia w zgromadzonej dokumentacji. Ustalono bowiem, że 16 października 2012 r. Ambasada dokonała gotówką z kasy płatności w kwocie 18,0 tys. USD stanowiącej częściowe wynagrodzenie wykonawcy w ramach ww. umowy, na podstawie wystawionej przez wykonawcę w dniu 10 października 2012 r. faktury. Gdyby przyjąć wyjaśnienia, że umowę podpisano 19 października 2012 r., to zrealizowana przez Ambasadę płatność dokonana by była przed zawarciem umowy z wykonawcą.

Ponadto, w wyjaśnieniu przyczyn wszczęcia postępowania o zamówienie publiczne przed wystąpieniem do MSZ z wnioskiem o akceptację wydatku położenia wykładziny dywanowej w sali multifunkcyjnej rezydencji oraz zawarcia umowy na jej położenie przed uzyskaniem zgody MSZ, Zastępca Ambasadora Maciej Pisarski wyjaśnił: *Z uwagi na zapowiedziany przyjazd delegacji Ministra Spraw Zagranicznych i planowane z tego tytułu przyjęcie w sali recepcyjnej dla wysokich osobistości życia politycznego USA,*

⁷¹ I w miesiąc od objęcia funkcji ambasadora przez Pana Ryszarda Schnepfa.

⁷² Tj. z 9 października 2012 r. na położenie wykładziny dywanowej w Sali multifunkcyjnej nowej rezydencji ambasadora za kwotę 26 375,0 USD, z 26 października 2012 r. na położenie wykładziny dywanowej na I i II piętrze nowej rezydencji ambasadora za kwotę 21 100,0 USD i z 9 października 2012 r. na remont łazienki i garderoby w nowej rezydencji za kwotę 87 000,0 USD.

Ministra Spraw Zagranicznych Szwecji oraz korpusu dyplomatycznego, postanowiono przyspieszyć obowiązujące formalności.

(Dowód: akta kontroli, str. 230-235, 237-241, 432-456, 459-462, 464-468, 1285-1288, 1304, 1309-1310, 1461, 1465, 1469-1471)

- W dniu 26 października 2012 r. została zawarta umowa pomiędzy Ambasadą reprezentowaną przez Ambasadora Ryszarda Schnepfa a firmą [REDAKTOWANO] na położenie wykładziny dywanowej w rezydencji ambasadora na pierwszym piętrze i holu głównym i na drugim piętrze (dwa pokoje, pomieszczenie gospodarcze, hol) za 21,1 tys. USD. Nadmienić należy, że podłogę tę wyremontowano wcześniej przed położeniem wykładziny w ramach realizacji, na podstawie zaakceptowanych założeń projektowych zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję ambasadora. W ramach realizacji powyższych założeń projektowych przebudowy starego budynku wszystkie stropy i podłogi zostały wygłuszone i ocieplone. W wyjaśnieniach w sprawie celowości przykrycia wykładziną dywanową dopiero co wyremontowanej podłogi na pierwszym i drugim piętrze rezydencji ambasadora – Zastępca Ambasadora Maciej Pisarski i Kierownik Wydziału Administracyjno-Finansowego, Marian Ziółkowski podali m.in.:

Zakupiony obiekt przeznaczony na nową rezydencję posiada, jak większość tego typu budynków w USA, konstrukcję drewnianą. Powoduje to, że generalnie występuje w nim zjawisko nadmiernej akustyki i wychłodzenia. W trakcie użytkowania stwierdzono m.in., że pozostawione bez zmiany jeszcze z okresu poprzedniego właściciela stare podłogi drewniane na I i II piętrze nie pozwalają na jednoczesne użytkowanie pomieszczeń prywatnych i służbowych ze względu na powstający hałas wywoływany nawet najmniejszym ruchem na piętrach, a stąpanie po podłodze wywoływało znaczące drgania. W pokojach położonych wyżej trudno też było utrzymać właściwą temperaturę. Najtańszym rozwiązaniem było wyizolowanie i wytłumienie dźwięków poprzez położenie wykładziny dywanowej. Na przykładzie I piętra osiągnięte wyniki potwierdziły w całości słuszność przyjętych rozwiązań. Pomieszczenia na piętrach staną się nie tylko cichsze, ale i cieplejsze, a podłogi stabilniejsze.

Wydatki na ww. zadanie nie były ujęte w pierwotnym planie finansowym Ambasady. Ambasador Ryszard Schnepf nie występował do Biura Infrastruktury MSZ o wyrażenie zgody na sfinansowanie tego wydatku inwestycyjnego ze środków budżetu państwa do czego był zobowiązany przywołanymi wcześniej wytycznymi Kierującego Biurem Infrastruktury MSZ Dariusza Żebrowskiego.

Wyjaśniając przyczyny zawarcia umowy (poniesienia wydatku) na położenie wykładziny podłogowej na I i II piętrze rezydencji ambasadora bez uzyskania zgody MSZ, Zastępca Ambasadora Pan Maciej Pisarski podał, że nastąpiło to przez przeoczenie i pośpiech z uwagi na chęć zaawansowania prac adaptacyjnych w rezydencji przed przyjazdem delegacji Ministra.

Zastępca Ambasadora Pan Maciej Pisarski podał, że w kosztach realizacji zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na nową rezydencję Ambasadora nie jest możliwe wyodrębnienie kosztów zamontowania podłogi drewnianej w sali multifunkcyjnej oraz nie jest możliwe wyodrębnienie z całości inwestycji kosztów naprawy podłóg.

(Dowód: akta kontroli, str. 432-456, 1304, 1309-1310, 1304, 1309-1310, 1461, 1465, 1469-1471)

Do dnia zakończenia kontroli w ramach tej umowy zapłacono pierwszą ratę kwoty umownej w wysokości 17,9 tys. USD. Stwierdzono, że przedstawiona przez firmę [REDAKTOWANO] faktura z 2 listopada 2012 r., stanowiąca podstawę

wypłaty pierwszej raty płatności kwoty umownej (w wysokości 17,9 tys. USD) nie posiadała adnotacji o sprawdzeniu pod względem formalno-rachunkowym, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Potwierdzenia sprawdzenia faktury pod względem merytorycznym i zatwierdzenia do wypłaty dokonał Pan Ambasador Ryszard Schnepf.

(Dowód: akta kontroli, str. 457-458, 463, 1245-1246, 1251-1252, 1281-1284, 1289-1295)

- Na wniosek Ambasadora Ryszarda Schnepfa został zaakceptowany przez Dyrektora Biura Infrastruktury MSZ Tomasza Łukaszuka⁷³ wydatek na dokonanie remontu łazienki i garderoby w sypialni głównej rezydencji na pierwszym piętrze w niespełna rok po zakończeniu realizacji zadania inwestycyjnego polegającego na adaptacji i rozbudowie budynku zakupionego na rezydencję ambasadora. W dniu 9 października 2012 r. przez Ambasadę reprezentowaną przez Pana Ryszarda Schnepfa została zawarta umowa z firmą [REDAKTOWANE] na wykonanie ww. prac remontowych za kwotę 87,0 tys. USD. Do dnia zakończenia kontroli NIK w ramach tej umowy zapłacono wykonawcy kwotę 29,550 tys. USD. Remont łazienki polegał na jej powiększeniu poprzez zlikwidowanie ściany działowej łazienki sypialni głównej do łazienki przynależnej innej sypialni sąsiadującej z sypialnią główną. Nadmienić należy, że łazienka sypialni głównej przystosowana była do użytkowania przez dwie osoby. Z przedstawionej dokumentacji wynika, że wyposażona była w wannę, prysznic, sedes i dwie umywalki. We wniosku o realizację tego remontu, Ambasador Ryszard Schnepf napisał m.in., że realizowane prace będą polegały na:

- otwarciu ściany działowej między łazienkami,
- przystosowaniu łazienki do funkcjonalnego użytkowania przez dwie osoby jednocześnie,
- zmiany układu hydraulicznego, przesunięcia sedesu, uzupełnieniu ceramiki.

Remont garderoby w sypialni głównej polegał na powiększeniu powierzchni istniejącej garderoby kosztem likwidacji sypialni sąsiadującej z sypialnią główną.

W wyniku realizacji powyższych prac remontowych likwidacji uległa jedna z sypialni w rezydencji, zaprojektowana i wykonana w ramach realizacji zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję ambasadora w Waszyngtonie.

Wnioskując o środki na sfinansowanie ww. prac⁷⁴, Ambasador Ryszard Schnepf podał m.in., że: (...) *korekty związane z powiększeniem łazienki i garderoby umożliwią stworzenie przestrzeni optymalnej dla rodziny Ambasadora niezależnie od składu osobowego rodziny. Te zmiany wychodzą naprzeciw i uwzględniają obecne (a nie te sprzed kilku lat – kiedy to ustalano program funkcjonalno-użytkowy PAR w Waszyngtonie) tendencje w projektowaniu układu funkcjonalnego rezydencji Ambasadorów RP w budynkach pozostających własnością Skarbu Państwa w krajach kluczowych dla dyplomatycznej obecności Polski.*

Powyższy remont za 87,0 tys. USD stanowił zmianę zaakceptowanych w latach 2009-2010, zrealizowanych w 2011 r. i sfinansowanych założeń projektowych adaptacji zakupionego budynku na rezydencję ambasadora.

(Dowód: akta kontroli, str. 403-431, 1304-1310 oraz str. 211, 216-217⁷⁵)

⁷³ Zgoda na zwiększenie planu na wydatki inwestycyjne w podziale 75057-4270022-11 o 87 000,0 USD – claris BI 1780 z 26 września 2012 r.

⁷⁴ Claris z 25 września 2012 r., znak: AMB.RP Was/nr 71-7-12.

⁷⁵ Patrz przypis 25.

Należy nadmienić, że decyzje o sfinansowaniu realizacji opisanych wyżej prac remontowych były podjęte, pomimo iż w *Raporcie przekazania projektu adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję ambasadora* przesłanym przy piśmie z 27 lipca 2012 r.⁷⁶, przez poprzedniego Ambasadora Pana Roberta Kupieckiego do Pana Roberta Filipczaka, zastępcy dyrektora Biura Infrastruktury oraz Pana Marka Michalewskiego, Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do Spraw Informatyzacji podano m.in. że:

- zaprojektowano, wykonano i oddano do użytkowania zmodernizowany budynek rezydencji, zgodny ze współczesnymi standardami dyplomacji. Lokalizacja, sąsiedztwo i standard wykonania budynku podnoszą prestiż Ambasady, poprawiają warunki pracy i reprezentacji, są symbolem sukcesu Polski po 1989 roku,
- efektywność energetyczną budynku podwyższono poprzez: m.in. wymianę okien,
- wszystkie stropy i podłogi w starej części obiektu zostały dodatkowo wygłuszone,
- cała instalacja hydrauliczna w budynku została wykonana zgodnie z projektem w technologii rur miedzianych. Wszystkie toalety zostały wykonane na nowo i wyposażone w urządzenia sanitarne zgodnie z projektem. Dobór mebli, płytek i kamienia został dokonany przez architekta wnętrz.

(Dowód: akta kontroli, str. 1249, 2500-2503)

W związku z powyższym NIK ocenia jako niegospodarne wydatkowanie środków na wyżej opisane remonty w łącznej kwocie 134,5 tys. USD, co stanowiło aż 42,9 % skontrolowanych wydatków (umów z 2012 r.) i 3,7 % wydatków ogółem poniesionych przez Ambasadę w okresie od 1 stycznia do 31 października 2012 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację wydatków Ambasady w 2012 r.

5. Prawdliwość sporządzania sprawozdań budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie analizy porównawczej danych Zestawienia obrotów i sald za okres od 1 stycznia do 30 września 2012 r. z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych za trzy kwartały 2012 r.: Rb-23 PL, Rb-27 PL i Rb-28 PL⁷⁷ stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały rzetelnie przeniesione do ww. sprawozdań.

(Dowód: akta kontroli, str. 278-303, 927-943)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelność sporządzenia sprawozdań budżetowych Rb-23 PL, Rb-27 PL, Rb- 28 PL Ambasady za trzy kwartały 2012 r.

6. Funkcjonowanie systemu rachunkowości i kontroli zarządczej oraz rzetelność ewidencji księgowej

Opis stanu
faktycznego

Od 1 lutego 2011 r. w Ambasadzie obowiązywała *Dokumentacja opisująca przyjęte zasady (politykę) rachunkowości* zatwierdzona przez Ambasadora Roberta Kupieckiego. W powyższej dokumentacji w pkt IV ustalono, że:

1. Zakładowy wzorcowy plan kont Ambasady RP w Waszyngtonie stanowi załącznik nr 1,
 2. Wykaz (komputerowych) zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe – załącznik nr 2
- część 1 i 2 przechowywany jest w Biurze Informatyki i Telekomunikacji MSZ.

⁷⁶ znak: Amb. RP Was-104/2012.

⁷⁷ Rb-23 PL – kwartalne sprawozdanie z rozliczenia środków pieniężnych placówki, Rb-27 PL – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych placówki, Rb-28 PL – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych placówki.

W pkt V ww. Dokumentacji ustalono, że: *Opis algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych- załącznik nr 2 część 3 i 4 (przechowywany jest w Biurze informatyki i Telekomunikacji MSZ).*

Dyrektor Biura Informatyki i Telekomunikacji MSZ poinformował: (...) *stwierdzenie, że przywołana wyżej dokumentacja przechowywana jest przez BliT oznacza tylko utrzymanie odpowiedniej infrastruktury technicznej umożliwiającej zapisanie oraz odtworzenie danych. ... Ambasada RP w Stanach Zjednoczonych nie występowała do BliT o przyznanie uprawnień do tych danych.*

Jako Zakładowy plan kont stanowiący załącznik nr 1 do ww. Dokumentacji kontrolerom przedstawiono ramowy Zakładowy Plan Kont z 1 stycznia 2012 r. przesłany przez MSZ, nie oznakowany jako załącznik do ww. Dokumentu i nie zatwierdzony przez kierownika jednostki. Dokument ten różnił się od planu kont stosowanego w komputerowym systemie finansowo-księgowym FKWIN niektórymi numerami kont i ich treścią ekonomiczną. Na przykład we wzorcowym planie kont konto 131.1001 ma nazwę *Rachunek a vista nr 1* a w systemie FKWIN numerowi tego konta nadano nazwę *rachunek nr 6115*. Konto 131.2001 we wzorcowym planie kont ma nazwę *Rachunek terminowy nr 1* a w systemie FKWIN konto to nazywa się *Depozyt powierniczy Skarbu Państwa*. We wzorcowym planie konto 200.5100 ma nazwę *Polskie Radio SA*, podczas gdy w systemie FKWIN konto to ma nazwę *Uniwersytet Warszawski*. We wzorcowym planie konto 400.510900 ma nazwę *Ubezpieczenia*, a w systemie FKWIN – *Różne opłaty i składki DDPK*.

(Dowód: akta kontroli, str. 42-99, 1462, 1467 oraz str. 76⁷⁸)

W 2012 r. w Ambasadzie obowiązywały instrukcje w sprawie obiegu dokumentów i dowodów księgowych zatwierdzone przez kierownika jednostki Pana Ryszarda Kupieckiego w dniach: 17 lutego 2009 r. oraz 4 kwietnia 2012 r.

Stwierdzono, że na dzień 23 listopada 2012 r. niemożliwe było sprawdzenie stanu finansów Ambasady na koniec października 2012 r. w związku z tym, że niezaksięgowane były jeszcze operacje miesiąca października. W wyjaśnieniu powyższego, Pan Ambasador Ryszard Schnepf poinformował, że: *W Ambasadzie RP w Waszyngtonie księgi rachunkowe prowadzone są w komputerowym systemie FKWIN obsługiwanym przez kontystkę. Osoba zatrudniona na tym stanowisku po 3 miesięcznym okresie próbnym w dniu 19 października br. zrezygnowała z pracy pozostawiając zaległości. Z dniem 12 listopada br. zatrudniono na tym stanowisku p. ██████████, która wyprowadziła zaległości.*

W trakcie kontroli w Ambasadzie RP w Waszyngtonie niemożliwe było przeprowadzenie bezpośredniego badania próby dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych. Nie zostały bowiem udostępnione dla celów kontroli na nośniku informatycznym (np. płyta CD) Księgi rachunkowe Ambasady (Dziennik – księga główna, konta bilansowe) w formacie txt lub Exell. Zastępca Ambasadora Pan Maciej Pisarski wyjaśnił, że niemożliwe jest przegranie ksiąg, z uwagi na to, że Ambasada nie posiada, wymaganych przepisami, specjalnie zarejestrowanych do celów przegrania ksiąg płyt CD.

(Dowód: akta kontroli, str. 1462, 1468)

Na podstawie kontroli 10 środków trwałych stanowiących wyposażenie nowej rezydencji⁷⁹ stwierdzono, że zostały one prawidłowo zaewidencjonowane w księgach inwentarzowych Ambasady.

⁷⁸ Patrz przypis 25.

⁷⁹ Zaewidencjonowane w bilansowej księdze inwentarzowej środków trwałych i księdze inwentarzowej pozabilansowych środków trwałych Ambasady: Dywan 2,4m x3,0m – nr inwentarzowy 08/456; komoda cztero-szufladowa ciemny brąz – nr inw. 08/461; sofa dwuosobowa jasna we wzory – nr inwent. 08/499;

Z ustaleń kontroli wynika, że w dniu 28 września 2012 r. w Ambasadzie dokonano zakupu samochodów w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 10 *ustawy Pzp*. W 2012 r. nie były planowane zakupy samochodów przez Ambasadę. Na wniosek Ambasady, pismem z 5 września 2012 r., zwiększony został przez Dyrektora Biura Finansów MSZ plan wydatków Ambasady w pozycji zakupy inwestycyjne o kwotę 138,0 tys. USD⁸⁰ z przeznaczeniem na sfinansowanie zakupu dwóch samochodów. Na wniosek Ambasadora Ryszarda Schnepfa⁸¹ zgodę na wymianę dwóch samochodów w drodze „trade in” (Mercedes Benz 555 – flagowy i Chevrolet Impala) i zakup w miejsce tych samochodów wybranych samochodów: Lexus LS460L AWD model 2012 i Lexus RX 450H AWD model 2013, w ramach przyznanych środków na ten cel, wyraził Zastępca Dyrektora Biura Infrastruktury MSZ Robert Filipczak (claris z 27 września 2012 r.).

Rozliczenie transakcji wymiany samochodów z dnia 28 września 2012 r. przedstawia poniższa tabela:

| Lp. | Marka samochodu | Cena nowego auta (USD) | Trade-in za stare auto (USD) | Dopłata (USD) |
|-----|-----------------------------------|------------------------|------------------------------|------------------|
| 1 | Samochód osobowy Lexus LS460L AWD | 77 179,03 | 39 000,00 Mercedes S550 | 38 179,03 |
| 2 | Samochód SUV Lexus RX450H 4x4 | 55 811,38 | 2 500,00 Chevrolet Impala | 53 311,38 |
| | Razem: | 132 990,41 | 41 500,00 | 91 490,41 |

Powyższa operacja zakupu nowych samochodów w drodze wymiany dotychczas eksploatowanych została nieprawidłowo ujęta w księgach rachunkowych Ambasady (opis poniżej w pkt 12 ustalonych nieprawidłowości).

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli zarządczej oraz rzetelności ewidencji księgowej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niezatwierdzenie przez kierownika Placówki Zakładowego Planu Kont Ambasady, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) i b) oraz ust. 2 *uor*. Ponadto, w zasadach (polityce) rachunkowości nie określono wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji oraz nie zapewniono dostępu do wykazu (komputerowych) zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, a także do opisu algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych informując w Dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, że przechowywane są w Biurze Informatyki i Telekomunikacji MSZ, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) *uor*.

W sprawie niewypełnienia wynikającego z art. 10 *uor* obowiązku zatwierdzenia Zakładowego Planu Kont przez kierownika jednostki oraz nieokreślenia w Dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości wersji stosowanego oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji - zastępca Ambasadora Maciej Pisarski wyjaśnił: *Dokumentacja opisująca przyjęte zasady (politykę) rachunkowości w Ambasadzie RP w Waszyngtonie jest opatrzona datą 1 lutego 2011 r. W związku z zasadniczymi zmianami kadrowymi w placówce w sierpniu 2012 r. (zmiana na stanowisku Kierownika WAF) i we wrześniu 2012 r. (przyjazd nowego Ambasadora) wymaga ona nowelizacji, co niezwłocznie zostanie wykonane (...). Nie jest nam znany*

lampa stołowa złota z abażurem 3 szt – nr inwent. 008/4846-4848; fotel drewniany tapicerowany 3 szt. – nr inwent. 08/500-502; stół okrągły na trzech nogach ciemny brąz – nr inwent. 008/4837; obraz „Warszawa” T. Łapiński – nr inwent. 09/2-173; fotel biurowy drewniany ciemny brąz – nr inwent. 08/463; dywan 1,8mx2,4m beżowy we wzory – nr inwent. 08/506; lampa podłogowa złota- nr inwent, 08/496.

⁸⁰ Poz. 75057-6060022-11-zakupy inwestycyjne samochody.

⁸¹ Claris z 26 września 2012 r.

powód dla którego w roku 2011 i na początku 2012 roku nie załączono do „zasad rachunkowości” zakładowego planu kont zatwierdzonego przez kierownika placówki i nie określono wersji stosowanego oprogramowania.

(Dowód: akta kontroli, str. 42-99, 1462, 1467)

W ocenie NIK, powyższe wyjaśnienie nie usprawiedliwia braku wymaganych uor uregulowań dotyczących polityki rachunkowości. Osobami odpowiedzialnymi są: były Ambasador Robert Kupiecki, Maciej Pisarski sprawujący funkcję kierownika jednostki w okresie od 29 sierpnia do 23 września 2012 r. oraz obecny Ambasador Ryszard Schnepf. Zdaniem NIK, czas jaki upłynął do rozpoczęcia kontroli NIK: dwóch miesięcy sprawowania funkcji Ambasadora przez Pana Ryszarda Schnepfa oraz ponad trzech miesięcy sprawowania funkcji głównego księgowego przez Pana Mariana Ziółkowskiego były wystarczające by dopełnić formalności w zakresie zgodności polityki rachunkowości Ambasady z wymogami ustawy o rachunkowości.

2. Niezgodne z uregulowaniami § 7 ust. 4 pkt 1 *Instrukcji w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów i dowodów księgowych w Ambasadzie RP w Waszyngtonie* zatwierdzanie pod względem merytorycznym dowodów księgowych dokumentujących wydatki na: pokrycie podłóg wykładziną dywanową w rezydencji ambasadora na podstawie umów z 9 i 26 października 2012 r. (w sali multifunkcyjnej oraz na I i II piętrze budynku głównego) oraz na zakup samochodów marki Lexus. Zgodnie z ww. przepisem, zadanie to należy do zakresu czynności właściwej komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za dany odcinek działalności, której dotyczy dany dowód (osoba prowadząca i kierownik komórki organizacyjnej albo osoba zastępująca), natomiast ww. dowody zostały zatwierdzone przez Ambasadora Ryszarda Schnepfa. W wyjaśnieniu przyczyn niezgodnego z uregulowaniami wewnętrznymi placówki zatwierdzania dowodów księgowych pod względem merytorycznym, Ambasador Ryszard Schnepf wyjaśnił: *Po przejęciu obowiązków na placówce, w trosce o gospodarne i oszczędne dysponowanie środkami postanowiłem skontrolować poziom i zasadność wydatków poszczególnych wydziałów. Zastrzegłem sobie czasowo wyłączność do merytorycznego akceptowania wydatków. Nie zostało to uregulowane zmianą w „instrukcji w sprawie obiegu dokumentów i dowodów księgowych” z powodu, jak wyjaśnił Ambasador, objęcia przez niego obowiązków w dniu 22 września 2012 r., a przez Kierownika Wydziału Administracyjno-Finansowego Mariana Ziółkowskiego w dniu 9 sierpnia 2012 r. Stąd też wiedza obu osób na temat procesu decyzyjnego oraz praktyki administracyjno-finansowej jest znacząco ograniczona.*

W ocenie NIK rzetelność działania nakazuje przestrzeganie obowiązujących procedur kontroli zarządczej. Tak więc wprowadzenie praktyk odmiennych od zawartych w uregulowaniach wewnętrznych Placówki wymagało dokonania wcześniejszej zmiany tych uregulowań. Ponadto należy zwrócić uwagę na konieczność rozdzielenia funkcji kontroli dokumentów finansowo-księgowych od ich akceptacji, skutkującej dokonaniem płatności. Przepisy przywołanej wyżej *Instrukcji w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów i dowodów księgowych w Ambasadzie RP w Waszyngtonie* uwzględniały rozdzielenie tych funkcji. W § 7 ust. 6 pkt 2 ustalono, że dowody księgowe po kontroli rachunkowej, formalno-prawnej i merytorycznej akceptowane są przez kierownika jednostki i jej księgowego. Natomiast w przypadku dowodów, których merytorycznej kontroli dokonał Ambasador Ryszard Schnepf takiego rozdzielenia nie było. Sprawdzenia merytorycznego dowodów i ich zatwierdzenia dokonała ta sama osoba, tj. Ambasador Ryszard Schnepf.

Nadmienić przy tym należy, że dwa wydatki na pokrycie podłóg wykładziną dywanową w rezydencji ambasadora na podstawie umów z 9 i 26 października 2012 r. (w sali

multifunkcyjnej oraz na I i II piętrze budynku głównego) udokumentowane dowodami księgowymi, których sprawdzenia merytorycznego i akceptacji dokonał Ambasador Ryszard Schnepf, NIK oceniła jako niegospodarne.

(Dowód: akta kontroli, str. 100-130, 1122, 1126-1127)

3. Nieprzestrzeganie zasad określonych w § 7 ust. 6 pkt 2 *Instrukcji w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów i dowodów księgowych w Ambasadzie RP w Waszyngtonie* zatwierdzonej przez Ambasadora RP 4 kwietnia 2012 r. Kontrola wykazała, że starszemu referentowi w Wydziale Administracyjno-Finansowym Hannie Ziółkowskiej przyznano w *Zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności z 3 września 2012 r.* (podpisany przez pełniącego funkcję kierownika placówki Pana Macieja Pisarskiego) uprawnienia do podpisywania klauzuli zatwierdzającej rachunki, rozliczenia finansowe, dokumenty oraz dowody księgowe. Było to niezgodne z § 7 ust. 6 pkt 2 przywołanej wyżej *Instrukcji*, według którego akceptowanie dowodów księgowych należy do obowiązków głównego księgowego i kierownika jednostki. Wyjaśniając przyczyny uprawnienia Pani Hanny Ziółkowskiej do powyższych czynności wbrew uregulowaniom przywołanej wyżej *Instrukcji*, Ambasador Ryszard Schnepf poinformował, że zapisy dotyczące powyższych uprawnień w zakresie obowiązków Pani Hanny Ziółkowskiej są błędne, przepisane z zakresu obowiązków poprzedniczki na tym stanowisku oraz, że w praktyce nie wystąpił przypadek podpisania przez nią klauzuli zatwierdzającej.

(Dowód: akta kontroli, str. 193-195, 1122, 1127)

4. Brak formalnego uregulowania wykonywania obowiązków w zakresie dekretacji dowodów księgowych. Ambasador Ryszard Schepf wyjaśnił, że dekretacji dowodów księgowych dokonywała Pani ██████████ zatrudniona na stanowisku kasjera Ambasady. Rozpoczęła ona dekretowanie dokumentów na prośbę ówczesnego Kierownika Wydziału Administracyjno-Finansowego P. Bogdana Łukaszuka i brak jest udokumentowania tej sprawy. Obecnie dekretacja dokumentów księgowych została powierzona zatrudnionej z dniem 12 listopada 2012 r na stanowisku referendarza ds. księgowości Pani ██████████.

(Dowód: akta kontroli, str. 192, 203, 1150-1155, 1461-1462, 1467)

5. Niewyodrębnienie kosztów dla inwestycji polegającej na adaptacji i rozbudowie budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora, co było niezgodne z zasadami ewidencji kosztów inwestycji zawartymi w opisie konta 080 - *Środki trwałe w budowie (inwestycje) w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planów kont.* W latach 2009-2012 na analitycznych kontach dla konta 080, obok operacji dotyczących nakładów na ww. inwestycję, księgowano również koszty innych zadań inwestycyjnych. Np. w 2009 r. na koncie 080.22 – *Koszty kontraktu (-ów) zleconego (-ych) firmom miejscowym* księgowano nakłady na budowę Serwerowni w Wydziale Konsularnym. W 2009 r. nakłady inwestycyjne na rezydencję księgowano również na koncie 080.26 – *Usługi firm miejscowych (inne poza wydatkami kontraktowymi)*. W Polityce rachunkowości nie zamieszczono opisu, jakich zadań inwestycyjnych dotyczą księgowane nakłady. W 2010 r. zmieniono numer i nazwę konta – nakłady na rezydencję księgowano na koncie 080.221 - *Inwestycja WNIR nr 1*. W Polityce rachunkowości nie sprecyzowano jaka inwestycja kryje się pod tą nazwą, a na koncie tym księgowano, obok nakładów na rezydencję, również nakłady na budowę Serwerowni w Wydziale Konsularnym. W 2011 r. zmieniono numer i nazwę konta na 080.102 – *Ulepszenie środków trwałych*. Również w Polityce rachunkowości nie podano, nakłady którego zadania inwestycyjnego ewidencjonowane są na tym koncie. Z analizy zapisów księgowych wynika, że na tym koncie księgowane były operacje dotyczące nakładów na realizację zadania inwestycyjnego polegającego na rozbudowie i adaptacji

budynku zakupionego na rezydencję ambasadora i nakładów na pierwsze wyposażenie tego obiektu. W 2012 r. według stanu na 31 października na koncie 080.102 zaksięgowano jedynie nakłady do I półrocza 2012 r., w związku z czym obroty po stronie Wn na tym koncie (42 434,00 USD) znacząco odbiegały od obrotów strony Wn konta kosztowego 400.412101 – *Wydatki inwestycyjne – budownictwo Inwestycja Nr 1* (91 354,00 USD), na którym, jak wynika z analizy treści operacji gospodarczych ewidencjonowano koszty adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję ambasadora. Ponadto w 2012 r. wydatki na to zadanie inwestycyjne były księgowane na koncie 400.300800 – *Stałe zaliczki budżetowe* (zgodnie w wytycznymi MSZ w związku z niezaplanowaniem w projekcie budżetu Ambasady wydatków inwestycyjnych na adaptację i rozbudowę budynku zakupionego na rezydencję ambasadora) i innych kontach kosztów właściwych dla ewidencji wydatków na materiały i zakup usług, tj. kontach: 400.402101, 400.402102, 400.402103, 400.402201, 400.402203, 400.405104, 400.405202. Księgowania te były korygowane w trakcie roku i przenoszone koszty na konto 400.412101. Mnogość korekt księgowani spowodowanych zmianą źródła finansowania (ze środków stałej zaliczki budżetowej na środki na wydatki budżetowe) oraz zmianą klasyfikacji wydatków budżetowych (wydatki zaklasyfikowane jako zakup materiałów i usług na wydatki inwestycyjne) była przyczyną nieczytelności ksiąg rachunkowych Ambasady.

Przedstawiony wyżej sposób ewidencji nakładów i kosztów realizacji zadania inwestycyjnego polegającego na rozbudowie i adaptacji budynku zakupionego na rezydencję ambasadora nie spełniał wymogów rozporządzeń *Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planów kont*, bowiem nie zapewnił wyodrębnienia kosztów ponoszonych w latach 2009-2012 (do 31 października) na tę inwestycję. Między innymi w wyniku takiego prowadzenia ksiąg rachunkowych Zastępca Kierownika Placówki Maciej Pisarski oraz Kierownik Wydziału Administracyjno-Finansowego, główny księgowy Marian Ziółkowski nie byli w stanie przedstawić kontrolerom NIK, na podstawie posiadanej ewidencji księgowej, wartości nakładów poniesionych na to zadanie inwestycyjne, jak również wytłumaczyć przyczyn różnic w obrotach strony Wn konta księgowego 080.102 i konta 400.412101.

Główny księgowy Marian Ziółkowski poinformował, że wyjaśnienie różnic pomiędzy zaewidencjonowanymi w okresie od 1 stycznia do 31 października 2012 r. nakładami na zadanie inwestycyjne adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję ambasadora na koncie 080.102, a kosztami zaewidencjonowanymi na koncie 400.412101 wymaga dokładnego przeanalizowania. Po sprawdzeniu wszystkich pozycji księgowych z roku 2012 zobowiązał się do przesłania odpowiedzi w późniejszym terminie. Pismem z 13 grudnia 2012 r., w związku z zakończeniem kontroli w Ambasadzie, kontrolerzy zwrócili się do Zastępcy Ambasadora Macieja Pisarskiego o spowodowanie przesłania przez Pana M. Ziółkowskiego odpowiedzi w powyższym zakresie w jak najszybszym terminie na adresy e-mailowe kontrolerów. Odpowiedzi te nie zostały udzielone do czasu wysłania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(Dowód: akta kontroli, str.: 671, 1511, 1513)

Jak wynika z ustaleń kontroli w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, według stanu na 7 maja 2013 r. – specyfikacja wydatków poniesionych na realizację zadania inwestycyjnego *Adaptacja i rozbudowa zakupionego budynku na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie* w dalszym ciągu nie była zweryfikowana przez służby księgowe Placówki.

(Dowód: akta kontroli, str. 97 i 212⁸²)

⁸² Patrz przypis 25.

6. Nieprawidłowe zakwalifikowanie notą księgową nr 107/2012 z 30 marca 2012 r. przez byłą Główną Księgową Placówki Panią Ewę Zbytek wydatków poniesionych w 2008 r. na podstawie Faktury Nr 232464-B z 2 grudnia 2008 r. Firmy [REDAKTOWANE] w kwocie 3 655,00 USD jako nakładów poniesionych na zakup budynku na nową rezydencję ambasadora, pomimo iż z treści faktury i jej opisu merytorycznego wynikało, że nie dotyczyły one wydatków na rezydencję ambasadora. Faktura została opisana w sposób następujący: *Rachunek za konsultacje i porady prawne związane z działaniem Koordynatora Kluczowych Inwestycji w Resorcie Spraw Zagranicznych p. [REDAKTOWANE] na rzecz planowanego zakupu nowego budynku Ambasady RP w Waszyngtonie (dot. budynku byłej Ambasady Włoch w Waszyngtonie). Do wypłaty 3 655,00 USD. Skutkiem takiego zakwalifikowania było zawyżenie o ww. kwotę wartości księgowej i inwentarzowej zakupionego budynku na rezydencję ambasadora. Pani Ewa Zbytek wyjaśniła m.in., że należy uznać księgowanie z 30 marca 2012 r. za błędne oraz niezwłocznie dokonać jego korekty poprzez zmniejszenie o kwotę 3 655,00 USD wartości budynku (011) oraz Funduszu Placówki (800).*

(Dowód: akta kontroli, str. 537-545, 850, 1166-1191, 304, 1308, 1314-1316 oraz str.: 13-17⁸³)

7. Zaniżenie w ewidencji księgowej i inwentarzowej wartości zakupionego budynku na rezydencję Ambasadora przy 3041 Whitehaven Street NW o kwotę 29,3 tys. USD. Powyższa kwota stanowiła należność z tytułu zajmowania pomieszczeń przez dotychczasowego właściciela nieruchomości do 15 lutego 2009 r. i została potrącona z ustalonej ceny zakupu budynku rezydencji. Było to niezgodne z art. 28 ust. 1 pkt 1 *uor*, oraz § 11 ust. 2 *rozporządzenia MF w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont z 2010 r.*⁸⁴, zgodnie z którymi środki trwale wycenia się w wartości ceny nabycia. Ponadto, powyższa kwota, stosownie do przepisów art. 18a ust. 2 pkt 12 obowiązującej wówczas *ufp* stanowiła dochody z najmu składników majątkowych i mogła zostać zakwalifikowana jako dochody własne Placówki. Osobami odpowiedzialnymi za opisane powyżej nierzetelne księgowania są: ówczesny Ambasador Robert Kupiecki oraz główny księgowy Bogusław Łukaszuk.

(Dowód: akta kontroli str. 537, 1243, 1811-1813, 1838)

8. Dokonywanie w I półroczu 2012 r. korekt zapisów księgowych niezgodnie z przepisami art. 25 ust. 2 *uor*. Dla zapisów korygujących stosowano niedozwolone ustawą o rachunkowości dwa rodzaje korekt, tj. poprzez wprowadzanie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów dokonywane zarówno zapisami dodatnimi (po przeciwnych stronach konta księgowego) jak i ujemnymi⁸⁵. Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi była główna księgowa Ambasady Ewa Zbytek.

(Dowód: akta kontroli, str. 962-1120)

9. Brak wskazania na dowodach księgowych miesiąca księgowania (we wszystkich 30 skontrolowanych dowodach) oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych,

⁸³ Patrz przypis 25.

⁸⁴ Poprzednio § 10 ust. 2 *rozporządzenia MF w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont z 2006 r.*

⁸⁵ Np. poz. księgowe 6623-6626 konta 400.250300 – Zakup usług pozostałych; wszystkie pozycje księgowe konta 400.300800 – Stałe zaliczki budżetowe; poz. księgowe 6637, 6638 konta 400.404104 – Usługi naprawcze i konserwacyjne samochodów; 12, spośród 17 poz. księgowych konta 400.406100 – Zakup usług remontowo-konserwatorskich dot. Obiektów; wszystkie pozycje księgowe konta 400.408100 – Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii; poz. księgowe 1651, 4325; poz. księgowe 4339, 4341, 4343, 6639-6640 konta 400.404101 – Bieżące usługi remontowe i konserwacyjne urzędu; poz. księgowe 6641-6642 konta 400.404102 – Bieżące usługi remontowe i konserwacyjne mieszkań.

tj. pełnej dekretacji (w 26 na 30 skontrolowanych dowodów podawane było tylko jedno konto księgowe), co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 *uor.*

(Dowód: akta kontroli, str. 1511, 1513, 2875-2877)

10. Występowanie rozbieżności w wykazywaniu w dokumentacji Placówki stanu gotówki w kasie na dzień 31 października 2012 r. W Raporcie Kasowym Nr 50 na dzień 31 października 2012 r. wykazano stan gotówki w kasie w wysokości 54 607,51 USD, a w ewidencji księgowej⁸⁶ (konto 101-Kasa) wykazano kwotę 54 472,50 USD, tj. o 135,01 USD mniej. W protokole kontroli stanu gotówki w kasie przeprowadzonym w dniu 31 października 2012 r. przez kierownika Placówki, w obecności kierownika Wydziału Administracyjno-Finansowego i kasjera, stwierdzono stan gotówki w kwocie 54 607,51 USD, tj. zgodny z Raportem Kasowym 50/2012. Zastępca Ambadora Pan Maciej Pisarski i Kierownik Wydziału Administracyjno-Finansowego Pan Marian Ziółkowski podali, że powyższa *rozbieżność kwot wynika z błędu w zapisie księgowania ze względu na specyfikę programu księgowego FKWiN. (...) Rozbieżność zostanie skorygowana po konsultacji z pracownikiem MSZ.* Do czasu zakończenia kontroli nie wyjaśniono przyczyn błędnego księgowania i nie przedstawiono dowodów jego korekty.

(Dowód: akta kontroli, str. 308, 312, 1304, 1309, 1320-1322)

11. Nieprawidłowe zaewidencjonowanie w księgach rachunkowych Ambasady zakupu dwóch nowych samochodów (Lexus LS460L AWD model 2012 i Lexus RX 450H AWD model 2013) w drodze wymiany (trade in) dwóch dotychczas eksploatowanych samochodów (Mercedes Benz S555 – flagowy i Chevrolet Impala). Zgodnie art. 28 ust. 1 pkt 1 *uor.*, oraz § 11 ust. 2 *rozporządzenia MF w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont z 2010 r.*, środki trwale wycenia się według ceny nabycia. Tymczasem w ewidencji księgowej koszt zakupu samochodu Lexus LS460L AWD model 2012 został wykazany w kwocie 38 179,03 USD, tj. w kwocie o 39 000,0 USD mniejszej niż wynosiła jego faktyczna cena zakupu (77 179,03), a koszt zakupu samochodu SUV Lexus RX 450F został wykazany w kwocie 53 311,38 USD, tj. w kwocie o 2 500,0 USD mniejszej niż wynosiła faktyczna cena zakupu tego samochodu (55 811,38 USD)⁸⁷. W wyniku powyższych błędnych księgowania, w księgach rachunkowych na dzień 31 października 2012 r. wydatki budżetowe Ambasady zostały zaniżone łącznie o kwotę 41 500,0 USD. Kwoty tej nie uwzględniono również w ewidencji dochodów ze sprzedaży składników majątkowych (co dotyczyło sprzedaży Mercedesa S550 w kwocie 39 000,0 USD i Chevroleta Impali w kwocie 2 500,0 USD)⁸⁸. Księgi rachunkowe Ambasady nie odzwierciedlały zatem stanu rzeczywistego wydatków i dochodów własnych jednostki, ponadto były dokonane z zastosowaniem błędnych procedur obliczeniowych przy kwalifikowaniu kosztów zakupu samochodów. Były więc prowadzone z naruszeniem art. 24 ust. 1-3 *uor.* Główny księgowy Marian Ziółkowski wyjaśnił, że zaewidencjonowanie kosztów zakupu dwóch samochodów marki Lexus w cenach pomniejszonych o zwrot wartości przyjętych przez dealera starych samochodów jest wynikiem błędnego księgowania.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi kierownik Wydziału Administracyjno-Finansowego, główny księgowy Marian Ziółkowski oraz kierownik Placówki Ambasador Ryszard Schnepf.

⁸⁶ Na podstawie Zestawienia obrotów i sald za okres od stycznia do października 2012 r.

⁸⁷ Na koncie 400.413300 pod poz. księgowymi 9400 i 9401

⁸⁸ Dochody ze sprzedaży samochodów – stosownie do przepisów art. 163 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych – mogły być zakwalifikowane jako dochody Ambasady i wykorzystane na sfinansowanie wydatków bieżących i inwestycyjnych związanych z odtworzeniem mienia Placówki.

Z ustaleń kontroli wynika, że w księgach inwentarzowych Ambasady wartość zakupionych samochodów ujęto w prawidłowej wysokości.

(Dowód: akta kontroli, str. 469-536, 546-547, 672, 1112, 1510-1512, 1513)

12. Brak możliwości sporządzenia wydruków z archiwalnych ksiąg rachunkowych Ambasady w początkowym okresie trwania kontroli NIK. Skutkiem tego, kontrolerom nie przedstawiono pełnej dokumentacji dotyczącej wydatków Ambasady, w tym zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych w okresie 2008-2012 r. dotyczących adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na nową rezydencję ambasadora. Spowodowane to było tym, że w okresie od 19 października 2012 r. (tj. od czasu odejścia z pracy kontystki Pani ██████████) do czasu nabycia uprawnień do pełnej obsługi systemu FKWiN przez nową kontystkę (Panią ██████████), żaden pracownik ambasady nie miał uprawnień dostępu do archiwalnych ksiąg rachunkowych Ambasady, w tym jej główny księgowy Pan Marian Ziółkowski. Do zakończenia kontroli NIK Pan Marian Ziółkowski nie posiadał takich uprawnień. Wydruki z ksiąg rachunkowych mogły być sporządzane jedynie przez nowego pracownika, nie mającego doświadczenia, ani przygotowania zawodowego w tym zakresie. Brak pełnej dokumentacji w sposób znaczący utrudniał i opóźniał czynności kontrolne w Ambasadzie.

W powyższej sprawie Ambasador Ryszard Schnepf poinformował, że: *P. Marian Ziółkowski-Kierownik WAF w okresie trwania wakatu na stanowisku kontystki był pozbawiony dostępu do systemu finansowo-księgowego, tym samym do archiwum ksiąg rachunkowych. Według stanowiska Kontynentalnego Administratora Sieci Teleinformatycznej, przepisy MSZ nie dopuszczają możliwości obsługi 2 komputerów będących w sieci MSZ przez tego samego pracownika, jeżeli jednym z tych komputerów jest bezpieczny notebook. Stąd opóźnienie w przygotowaniu dokumentów.*

Według wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Biura Informatyki i Telekomunikacji MSZ Dariusza Matyska: *Pan Marian Ziółkowski nie musiał mieć uprawnień do obsługi systemu finansowo-księgowego FKWIN. W przypadku czasowej nieobecności kontystki, na której komputerze system FKWIN był zainstalowany miał możliwość zapewnienia sobie dostępu do kopii bazy zamieszczonej na serwerze w Centrali MSZ. Istnieje również możliwość skopiowania pliku FKWIN z serwera MSZ na komputer indywidualny pracownika, po wystąpieniu do BliT o nadanie odpowiednich uprawnień do folderu z kopiami baz placówkowych FKWIN, znajdującym się na serwerze MSZ. Jednakże taki wniosek z placówki nie wpłynął. Jednocześnie należy podkreślić, że pan Marian Ziółkowski posiada na swoim komputerze (...) pliki systemu FKWIN z Ambasady RP w Waszyngtonie (z ostatnim księgowaniem w dniu 15 października 2012 r.). Ze względu na ograniczenia techniczne system FKWIN jest instalowany lokalnie na komputerach użytkowników. Uzyskanie dostępu nie wymaga skierowania wniosku do MSZ. Pracownicy placówek uzyskują dostęp do systemu FKWIN poprzez otrzymany login i hasło do programu, które przekazywane są w chwili objęcia stanowiska przez osobę zdającą. Placówka nie zgłaszała problemu z uzyskaniem czy też brakiem przez p. Mariana Ziółkowskiego dostępu do programu FKWIN. MSZ nie nadaje uprawnień do obsługi systemu finansowo-księgowego FKWIN. Główny księgowy każdej placówki powinien uzyskać dostęp do systemu FKWIN niezwłocznie po objęciu obowiązków służbowych w placówce zagranicznej. Biuro Informatyki i Telekomunikacji realizuje jedynie wnioski w sprawie dostępu do folderu z kopiami baz placówkowych FKWIN, po otrzymaniu stosownego wniosku. Czas realizacji nie przekracza 24 godzin.*

Z powyższych wyjaśnień dyrektora BliT wynika, że nieprowadzenie na bieżąco operacji gospodarczych października oraz nieprzedstawianie kontrolerom wydruków z ksiąg rachunkowych nie wynikało z przyczyn obiektywnych braku możliwości dostępu

głównego księgowego Ambasady Pana Mariana Ziółkowskiego do ksiąg lecz z niezetelności działania. Główny księgowy, mając dostęp do systemu FKWIN mógł na bieżąco dokonywać ewidencji operacji gospodarczych Ambasady, a dostęp do archiwalnych ksiąg rachunkowych mógł uzyskać w ciągu 24 godzin od czasu złożenia wniosku w tym zakresie.

W ocenie NIK Pan Ambasador, będąc odpowiedzialny za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, na podstawie art. 4 ust. 5 *uor* powinien podjąć działania zapewniające ciągły dostęp, w szczególności dla głównego księgowego Placówki, do ksiąg rachunkowych i bieżące księgowanie operacji gospodarczych umożliwiających sprawne zarządzanie finansami jednostki.

(Dowód: akta kontroli, str. 1123, 1128, 1461, 1466-1467, 1507-1509 oraz str. 36-38⁸⁹)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie funkcjonowanie systemu rachunkowości i kontroli zarządczej w zakresie operacji finansowych oraz rzetelność ewidencji księgowej w Ambasadzie w okresie objętym kontrolą.

7. Należności i zobowiązania

Opis stanu faktycznego

Według stanu na 31 października 2012 r. należności Ambasady wynosiły 160 676,11 USD, a zobowiązania (wykazane na koncie rozrachunkowym 200) stanowiły kwotę 2 394 080,61 USD.

(Dowód: akta kontroli, str. 597-623, 672-693, 1510-1545)

W większości przypadków należności i zobowiązania Ambasady dotyczyły bieżących rozliczeń. Wyjątkiem były:

- Należności od Biura Bezpieczeństwa Narodowego (BBN) w kwocie 7 150,94 USD. Zgodnie z ewidencją księgową na koncie 200.3700 (w latach 2009-2010) oraz 200.3900 (w latach 2011-2012) – Rozliczenia z Biurem Bezpieczeństwa Narodowego - kwota ta stanowi saldo rozliczeń Ambasady z BBN na koniec 2010 roku. Zgodnie z przedstawioną dokumentacją, Ambasada zwracała się do BBN o refundację poniesionych wydatków, przesyłając w załączeniu kopie rachunków. Ostatni raz Ambasada zwróciła się pismem WAF – 12/2011 z 26 stycznia 2011 r. Zgodnie z przedstawioną dokumentacją, na kwotę 7 150,94 USD należności Ambasady od BBN składają się sfinansowane ze środków Ambasady w latach 1997-2002: koszty tłumaczenia tekstów dla Pana ██████████, koszty zorganizowania przyjęcia w Ambasadzie, koszty pobytu w hotelach Panów ██████████, ██████████ ██████████.

(Dowód: akta kontroli, str. 598, 618-621, 680-693, 1511, 1514, 1520-1536)

- Należności od MSZ w kwocie 20 263,10 USD (konto 200.7600 – Środki przekazane do MSZ). Z przedstawionych wydruków z kont 200.7500 oraz 200.7600 – Środki przekazane do MSZ wynika, że należności te datują się od 2007 r. i są przenoszone z roku na rok jako należności od MSZ. Kontrolerom nie przedstawiono żadnych dowodów dochodzenia tej kwoty. Jak wyjaśnił główny księgowy Pan Marian Ziółkowski: *Niestety w tak krótkim terminie jaki otrzymaliśmy od kontrolujących na udzielenie odpowiedzi nie byliśmy w stanie odnaleźć dokumentów źródłowych powstania należności w kwocie 20 263,10 USD.* Pismem z 13 grudnia 2012 r, w związku z zakończeniem kontroli w Ambasadzie, kontrolerzy zwrócili się do Zastępcy Ambasadora Pana Macieja Pisarskiego o spowodowanie przesłania przez Pana M. Ziółkowskiego odpowiedzi w tej sprawie w jak najszybszym terminie na adres

⁸⁹ Patrz przypis 25.

e-mailowy kontrolerów. Do dnia wysłania niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie została nadesłana odpowiedź w tej sprawie.

(Dowód: akta kontroli, str. 599, 671, 1511, 1514-1519)

- Należności od Ministerstwa Obrony Narodowej (MON) w kwocie 21 745,46 USD. Należność ta powstała w związku z niepełną realizacją przez MON kwartalnych płatności od 2009 r. z tytułu użytkowania przez Attachat Obrony pomieszczeń biurowych w budynku Wydziału Konsularnego Ambasady przy 2224 Wyoming Ave. w związku z zajmowaniem pomieszczeń będących jej własnością. Z ustaleń kontroli wynika, że należność ta jest sporna i powstała w związku z odmienną interpretacją sposobu wyliczania wydatków wspólnych (związanych z utrzymaniem pomieszczeń służbowych) określonego w zawartym między MSZ i MON porozumieniu w sprawie funkcjonowania ataszatów obrony w placówkach zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej⁹⁰. Według wyjaśnień Pana M. Ziółkowskiego należność 21 745,46 USD jest spowodowana jednostronnym pomniejszaniem przez Departament Administracyjny MON udziału Attachtu w kosztach wspólnych z 60% do 41,18%. Ambasada podejmowała próby wyegzekwowania należnych jej kwot, kierując stosowną korespondencją do MON (ostatnie pismo z 18 maja 2012 r.) jednak do dnia zakończenia kontroli działania te nie przyniosły rezultatu.

(Dowód: akta kontroli, str. 598, 609-611, 673-679, 1511, 1514, 1544-1545)

- Należności od firmy ██████████ w kwocie 1 098,00 USD (realizującej prace na rzecz nowej rezydencji Ambasadora) w związku ze sfinansowaniem kosztów pobytu w hotelu szefa tej firmy w listopadzie 2011 r. Ambasada zwróciła się o refundację ww. kwoty wystawiając notę obciążeniową z dnia 3 lutego 2012 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 598,614-616a)

- Zobowiązania wobec Skarbu Państwa wynikające z Depozytu Powierniczego w kwocie 180 449,67 USD (saldo konta 200.5701 – Depozyt Powierniczy) oraz odsetki od tego depozytu w kwocie 33 908,22 USD (saldo konta 200.5702 – Odsetki od depozytu powierniczego). Razem kwota zobowiązania wynosi 214 357,89 USD (konto 200.5700). Powyższe kwoty odpowiadają danym wykazanym na ww. kontach księgowych w Zestawieniu obrotów i sald za okres od stycznia do października 2012 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 599, 612, 953, 1371)

Środki Depozytu Powierniczego zdeponowano na rachunku bankowym nr ██████████ w ██████████. Zgodnie z wyciągiem bankowym według stanu na dzień 31 października 2012 r. na rachunku pozostawała kwota 180 451,15 USD. Na wyciągu bankowym zostały wykazane wpływy w kwocie 15,08 USD i potrącenia w wysokości 9,02 USD.

(Dowód: akta kontroli, str. 624-627)

Zgodnie z Zestawieniem obrotów i sald za okres od stycznia do października 2012 r. na koncie 1312001 zaewidencjonowane zostały środki Depozytu Powierniczego Skarbu Państwa w kwocie 180 449,67 USD (saldo Wn). Bilans otwarcia (Wn) wykazano w kwocie 180 445,09 USD; obroty Wn – 12,07 USD; obroty Ma – 7,49 USD. Powyższe dane z ksiąg rachunkowych są niezgodne z danymi wykazanymi w opisanym wyżej wyciągu z rachunku bankowego nr ██████████ w ██████████ na dzień 31 października 2012 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 624, 945)

Zgodnie z faxem z 15 lutego 2008 r. skierowanym przez Pana ██████████, Radcę-Ministra ds. Finansowych Ambasady RP w Waszyngtonie skierowanym do Pani

⁹⁰ Dz. Urz. Ministra Obrony Narodowej Nr 20, poz. 266.

██████████, Zastępcy Dyrektora Departamentu Międzynarodowych Instytucji Finansowych i Współpracy Zagranicznej Ministerstwa Finansów – kwota depozytu wynosi 180 442,10 USD, a odsetki od depozytu na dzień 15 lutego 2008 r. (zgromadzone na odrębnym rachunku) wynoszą 22 836,59 USD. Kwotę depozytu w wysokości 180 442,10 USD, a odsetki uzyskane od niego w wysokości 32 996,88 USD (według stanu na 18 lutego 2009 r.) potwierdził Radca Finansowy Ambasady RP w Waszyngtonie Pan ██████████ w piśmie skierowanym do Pana ██████████, Dyrektora Departamentu Zagranicznego w Ministerstwie Finansów.

(Dowód: akta kontroli, str. 1326-1327, 1330)

W sprawie przyczyn powyższych różnic w kwocie Depozytu Powierniczego podawanych w dokumentach Pan Maciej Pisarski, Zastępca Ambasadora podał m.in., że: (...) *przekazanie odsetek z ██████████ na konto placówki następuje od 2007 r. po decyzji pokontrolnej z 2006 r. (...). Ze względu na otrzymane instrukcje przenoszenie odsetek i ich ewidencjonowanie na kontach 200, wartości tegoż konta 200 – „odsetki depozytu” są przenoszone z roku na rok w celu ich ewidencji, podobnie jak wartość depozytu. Załączone kopie wydruków kart kontowych wskazują, że od 2011 roku wartości odsetek były dopisywane również do kwoty depozytu zgodnie z wyciągami bankowymi (stąd rozbieżność kwot z danymi z 2008 roku). Dokumenty wskazują, że stała kwota wyjściowa depozytu z 1927 roku wynosiła 156 475,27 USD.*

(Dowód: akta kontroli, str. 1305, 1311)

Po kontroli przeprowadzonej przez NIK w Ambasadzie RP w Waszyngtonie w 2005 r. sformułowany został wniosek o podjęcie, w porozumieniu z Ministerstwem Finansów, działań w kierunku likwidacji ww. depozytu. Depozyt został ustanowiony przez Rząd Polski w latach dwudziestych ubiegłego wieku w celu zabezpieczenia płatności kuponowych obligacji przedwojennych. W dniu 31 lipca 1980 r. zakończono akcję skupu zagranicznych obligacji przedwojennych, a Rząd Polski przestał figurować od tego czasu jako rząd kraju, który nie dokonał skupu przedwojennych obligacji. Po zakończeniu wykupu zagranicznych obligacji przedwojennych na koncie jednego z Agentów Fiskalnych (██████████) przedwojennych obligacji pozostała kwota 180 442,10 USD depozytu powierniczego. Zgodnie z porozumieniem z 16 października 1980 r. zawartym pomiędzy ww. bankiem a Rządem PRL został ulokowany w tym banku fundusz powierniczy w formie oprocentowanego depozytu, którego kwota 180 442,10 USD była inwestowana przez bank na rynku, a uzyskane oprocentowanie odprowadzane na rachunek Biura Radcy Finansowego w Nowym Jorku i były wykorzystywane na działanie ww. Biura. Z dniem 1 stycznia 1998 r. rachunek depozytowy został przejęty do ksiąg rachunkowych Ambasady jako depozyt powierniczy Skarbu Państwa w związku z włączeniem w struktury Ambasady RP w Waszyngtonie Biura Radcy Finansowego. Odsetki od tego depozytu miały stanowić w dalszym ciągu dochody budżetu państwa.

Z przedstawionej kontroli dokumentacji w tej sprawie wynika, że w latach 2006-2008 w Ambasadzie rozpoznawano sprawę możliwości likwidacji depozytu i ustalenia koniecznej procedury przy realizacji tego przedsięwzięcia. Rezultatem tych działań było m.in. skierowanie przywołanego wyżej pisma Radcy Finansowego Ambasady RP w Waszyngtonie Pana ██████████ do Dyrektora Departamentu Zagranicznego w Ministerstwie Finansów Pana ██████████ (przekazanego do wiadomości Pana ██████████, Dyrektora Departamentu Długu Publicznego w Ministerstwie Finansów). W piśmie tym podano m.in. że *Zgodnie z poczynionymi*

ustaleniami, banki⁹¹ gotowe są zwrócić środki pod warunkiem uzyskania od Polski listu zwalniającego oba banki z odpowiedzialności z tytułu ewentualnych roszczeń posiadaczy przedwojennych obligacji (projekt listu w załączniku⁹²). Ww. list powinien zostać wystosowany przez Ministra Finansów lub osobę przez niego upoważnioną, który zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych reprezentuje Skarb Państwa we wszystkich sprawach związanych z zarządzaniem długiem, w tym emisji i wykupu obligacji.

Pan [REDAKT] w dalszej treści ww. pisma zwrócił się o wskazanie w jakim zakresie załączony list wymaga renegocjacji, a w przypadku zaakceptowania i podpisania przez osoby do tego upoważnione prosił o załączenie do oryginału listu stosownych upoważnień. Ponadto prosił o przekazanie Ministerstwu Spraw Zagranicznych polecenia przelewu przez Ambasadę RP w Waszyngtonie uwolnionych środków zawierającego odpowiednie instrukcje płatnicze.

(Dowód: akta kontroli, str. 629-630)

W sprawie przyczyn niedokonania likwidacji depozytu powierniczego, Pan Maciej Pisarski, Zastępca Ambadora wyjaśnił, że: (...) w trybie roboczym Ambasada uzyskała od Ministerstwa Finansów informację, iż koszty obsługi prawnej koniecznej do wynegocjowania ostatecznej treści listu są na tyle wysokie, że operacja nie ma uzasadnienia ekonomicznego. Ponieważ zarówno uwarunkowania prawne, jak i ekonomiczne nie uległy znaczącej zmianie od 2009 r., Ambasada nie ponawiała żądań o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Ministerstwo Finansów.

(Dowód: akta kontroli, str. 1305-1306, 1312)

Z ustaleń kontroli wynika, że w Ambasadzie nieznane są koszty likwidacji depozytu, nie przedstawiono kontrolerom dokumentów w tej sprawie. Nie przedstawiono również instrukcji dla Ambasady w sprawie przenoszenia odsetek i ich ewidencjonowania na kontach 200, o których wspominał w swoich wyjaśnieniach Zastępca Ambadora Pan Maciej Pisarski. Z analizy ewidencji księgowej dochodów placówki (konto 750) za okres od 1 stycznia do 31 października 2012 r. wynika, że odsetki od Depozytu Powierniczego nie były odprowadzane na dochody budżetu państwa, co było niezgodne z art. 5 ust. 2 pkt 4 lit. b) ustawy o finansach publicznych według którego odsetki od środków na rachunkach bankowych jednostek sektora finansów publicznych są dochodami publicznymi.

(Dowód: akta kontroli, str.322-326, 370-372, 908, 945, 1334, 1338, 1343-1344)

W zakresie należności i zobowiązań stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niedochowanie należytej staranności w przypadku dochodzenia należności od:

- Biura Bezpieczeństwa Narodowego w kwocie 7 150,94 USD stanowiącej saldo rozliczeń z 2010 r. odnośnie której nie podejmowano działań mających na celu odzyskanie należności od stycznia 2011 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 598, 618-621, 680-693, 1511, 1514, 1520-1536)

- MSZ w kwocie 20 263,10 USD (konto 200.7600 – Środki przekazane do MSZ) datowanych od 2007 r., odnośnie których nie przedstawiono żadnych dowodów ich dochodzenia. W Ambasadzie nie rozpoznana była sprawa z jakiego tytułu były te należności.

(Dowód: akta kontroli, str. 599, 671, 1511, 1514-1519)

- firmy [REDAKT] w kwocie 1 098,0 USD, odnośnie których wystawiono jedynie notę obciążeniową z 3 lutego 2012 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 598,614-616a)

Ustalone
nieprawidłowości

⁹¹ Banki będące agentami fiskalnym obligacji z 1927 r., tj. [REDAKT] (który wykupił od [REDAKT] [REDAKT] dział zajmujący się obsługą depozytów) oraz [REDAKT].

⁹² Kontrolerom nie przedstawiono ww. listu.

2. Nieskuteczne działania w kierunku likwidacji Depozytu Powierniczego Skarbu Państwa. W ocenie NIK dalsze pozostawianie tego depozytu nie znajduje uzasadnienia, w sytuacji gdy 31 lipca 1980 r. zakończono akcję skupu zagranicznych obligacji przedwojennych, a Rząd Polski przestał figurować od tego czasu jako rząd kraju, który nie dokonał skupu przedwojennych obligacji – zważywszy na niskie dochody z tytułu oprocentowania depozytu. Przy ewidencjonowaniu kwot Depozytu Powierniczego Skarbu Państwa nie dochowano należytej staranności. Kwoty wykazane w ewidencji księgowej na dzień 31 października 2012 r. różniły się od kwot wykazanych na wyciągu bankowym na ten dzień. Z ustaleń kontroli wynika, że w Ambasadzie nieznanne były koszty likwidacji depozytu (których znacząca wysokość, wg. wyjaśnień Zastępcy Ambasadora, Macieja Pisarskiego stanowiła barierę jego likwidacji), nie przedstawiono kontrolerom dokumentów świadczących w tej sprawie. Nie przedstawiono również dyspozycji dla Ambasady w sprawie przenoszenia odsetek i ich ewidencjonowania na kontach 200, o których wspomniał Pan Maciej Pisarski w swoich wyjaśnieniach.

Z analizy ewidencji księgowej dochodów placówki (konto 750) za okres od 1 stycznia do 31 października 2012 r. wynika, że odsetki od Depozytu Powierniczego (według stanu na 31 października 2012 r. w kwocie 33 908,22 USD) nie były odprowadzane na dochody budżetu państwa – opis w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego dotyczącym realizacji dochodów budżetowych (pkt 1 opisu ustalonych nieprawidłowości).

(Dowód: akta kontroli, str. 1305, 1311)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania w zakresie dochodzenia należności oraz regulowania zobowiązań w kontrolowanym okresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹³, wnosi o:

1. Zintensyfikowanie działań w celu poprawy warunków lokalowych Ambasady RP w Waszyngtonie, przy wykorzystaniu posiadanego zasobu nieruchomości.
2. Prowadzenie w Placówce rejestru umów cywilno-prawnych, zgodnie z przepisami Rozdziału 5 Zarządzenia Nr 13 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 23 kwietnia 2010 r. w sprawie umów cywilno-prawnych zawieranych na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz placówek Zagranicznych.
3. Sporządzanie planów zamówień publicznych stosownie do § 2 ust. 1 i 2 *Wytycznych dotyczących udzielania zamówień publicznych przez placówki zagraniczne oraz zarząd Obsługi Ministerstwa Spraw Zagranicznych*.
4. Podjęcie działań w celu ostatecznego rozliczenia zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora RP w Waszyngtonie.
5. Wylimitowanie przypadków niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.
6. Zapewnienie udzielania zamówień publicznych przez Placówkę zgodnie z przepisami *ustawy Pzp* oraz przepisów wykonawczych, w tym również zamieszczanie ogłoszeń o udzielonych zamówieniach stosownie do wymogów art. 95 ust. 1 *ustawy Pzp*;

⁹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

sporządzanie protokołów z przeprowadzanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, stosownie do art. 96 ust. 1 *ustawy Pzp*.

7. Pobieranie opłat konsularnych za wydanie wiz z zachowaniem obowiązujących przepisów.
8. Przestrzeganie wynikającego z art. 10 ustawy o rachunkowości obowiązku zatwierdzenia Zakładowego Planu Kont przez kierownika jednostki oraz określenia w Dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości wersji stosowanego oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, a także zapewnienie dostępności w Ambasadzie wykazu (komputerowych) zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe oraz do opisu algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych.
9. Przestrzeganie ustalonych wewnętrznych procedur kontroli zarządczej w zakresie merytorycznego sprawdzania dokumentów księgowych, z uwzględnieniem możliwości zmiany tych procedur.
10. Wylimitowanie przypadków przyznawania uprawnień w zakresie akceptowania dowodów księgowych niezgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi.
11. Prowadzenie ewidencji nakładów inwestycyjnych w sposób gwarantujący wyodrębnienie kosztów poszczególnych zadań inwestycyjnych, stosownie do przepisów *rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planów kont*.
12. Dokonanie korekty wartości księgowej i inwentarzowej budynku przy 3041 Whitehaven Street NW zakupionego w 2008 r. na rezydencję Ambasadora poprzez zmniejszenie o kwotę 3 655,00 USD w związku z nieprawidłowym zakwalifikowaniem tej kwoty jako nakłady poniesione na zakup budynku oraz zwiększenie o kwotę 29 333,04 USD w związku z nieprawidłowym pomniejszeniem ceny zakupu budynku o odpłatność z tytułu zajmowania nieruchomości przez dotychczasowego właściciela do 15 lutego 2009 r.
13. Wylimitowanie przypadków dokonywania korekt zapisów księgowych niezgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości.
14. Zamieszczanie na dowodach księgowych wskazania miesiąca księgowania oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, tj. pełnej dekretacji stosownie do wymogów art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.
15. Wylimitowanie przypadków nieprawidłowych ewidencji operacji kasowych.
16. Dokonanie w księgach rachunkowych korekty ewidencji zakupu samochodów: Lexus LS460LAWD oraz Lexus RX450H4x4, tak by poniesione na ten cel wydatki odzwierciedlały stan rzeczywisty, (tj. faktyczną cenę zakupu samochodów, a nie pomniejszoną o kwotę uzyskaną ze sprzedaży dotychczas eksploatowanych samochodów w drodze wymiany na nowe) oraz zaewidencjonowanie przychodu środków ze sprzedaży składników majątkowych uzyskanego z tytułu sprzedaży samochodów.
17. Uzyskanie pełnego dostępu do systemu finansowo-księgowego FKWIN przez głównego księgowego Placówki.
18. Zapewnienie właściwego nadzoru Kierownika Placówki nad rachunkowością Placówki.
19. Wypracowanie, za pośrednictwem MSZ, wspólnego z MON stanowiska w sprawie rozliczania kosztów eksploatacji pomieszczeń zajmowanych w siedzibie Ambasady przez pracowników Attachatu Obrony.
20. Skuteczne dochodzenie należności od BBN w kwocie 7 150,94 USD.
21. Wyjaśnienie i rozliczenie z MSZ sprawy należności w kwocie 20 263,10 USD.
22. Zintensyfikowanie działań w celu wyegzekwowania należności od firmy ██████████ w kwocie 1 098,00 USD.

23. Podjęcie działań, w porozumieniu z MSZ oraz Ministerstwem Finansów w kierunku likwidacji Depozytu Powierniczego Skarbu Państwa.

24. Odprowadzenie (zarachowanie) zgromadzonych odsetek od Depozytu Powierniczego Skarbu Państwa na dochody budżetu państwa stosownie do wymogów ustawy o finansach publicznych oraz poinformowanie NIK o wysokości odprowadzonych kwot.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

| | |
|---|--|
| Prawo zgłoszenia zastrzeżeń | Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli. Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. |
| Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków | Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK kierownik jednostki kontrolowanej jest obowiązany poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego. |

Warszawa, dnia lipca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Dyrektor

Departamentu Administracji Publicznej

Kontroler:
Janina Janek
Doradca ekonomiczny

wz. Wicedyrektor
Dariusz Zielecki

.....
Podpis

Kontroler:
Maciej Gałkiewicz
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis

Anonimizacji danych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym dokonano na podstawie § 10 ust. 1 pkt 3 zarządzenia nr 23/2012 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z 21 czerwca 2012 r. w sprawie udostępniania informacji publicznych przez Najwyższą Izbę Kontroli zmienionego zarządzeniem nr 43 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z 25 września 2013 r.