



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.411.004.05.2017

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 10 kwietnia 2018 r.

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

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	I/17/002/KAP - Gospodarka finansowa placówek zagranicznych ze szczególnym uwzględnieniem gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym będącym w ich posiadaniu
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
<i>Kontrolerzy</i>	1. Paweł Łukasiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/112/2017 z dnia 13 listopada 2017 r. 2. Wojciech Tomczak, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/113/2017 z dnia 13 listopada 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Republice Białorusi z siedzibą w Mińsku, ul. Z. Biaduli 11, 220034 Mińsk
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą</i>	Konrad Pawlik, Ambasador Nadzwyczajny i Pełnomocny RP w Republice Białorusi (dalej: Ambasador lub Kierownik Placówki)
<i>Zakres przedmiotowy kontroli</i>	Gospodarka finansowa placówek zagranicznych ze szczególnym uwzględnieniem gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym będącym w ich posiadaniu, w tym: 1. Adekwatność stanu wyposażenia placówek w składniki rzeczowego majątku trwałego w stosunku do wykonywania zadań i osiągnięcia założonych celów. 2. Gospodarność, legalność, celowość i rzetelność gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym. 3. Rzetelność klasyfikowania i ewidencjonowania składników majątku trwałego w placówce. 4. Prawdliwość pobierania, ewidencjonowania i rozliczania z budżetem dochodów, w tym wpływów z najmu składników majątkowych Placówki. 5. Rzetelność i prawidłowość sprawozdań budżetowych Placówki oraz rzetelność ksiąg rachunkowych. 6. Prawdliwość sprawowania nadzoru nad gospodarowaniem środkami trwałymi.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 października 2016 r. do 31 października 2017 r. ¹

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty oznaczają:

- MSZ – Ministerstwo Spraw Zagranicznych;
- DGSZ – Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej;
- Ambasada lub Placówka - Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Republice

¹ W przypadkach koniecznych badaniami zostały objęte zagadnienia wcześniejsze i późniejsze mające związek z przedmiotem kontroli.

- Białorusi z siedzibą w Mińsku;
- WAF – Wydział Administracyjno-Finansowy;
 - WK – Wydział Konsularny;
 - ustawa o rachunkowości lub uor – ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²;
 - ustawa o finansach publicznych lub ufp - ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³;
 - Pzp - ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴;
 - rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów – rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵;
 - rozporządzenie RM w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi - rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe⁶;
 - rozporządzenie PRM w sprawie dodatku zagranicznego - rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie dodatku zagranicznego i świadczeń przysługujących członkom służby zagranicznej wykonującym obowiązki służbowe w placówce zagranicznej⁷;
 - Instrukcja DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku - Instrukcja Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w sprawie gospodarowania składnikami majątku w placówkach zagranicznych podległych Ministrowi Spraw Zagranicznych⁸;
 - Instrukcja DGSZ w sprawie gospodarki lokalami mieszkalnymi - Instrukcja Nr 5 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 23 sierpnia 2004 r. w sprawie gospodarki lokalami mieszkalnymi⁹;
 - zarządzenie DGSZ w sprawie zasad prowadzenia gospodarki samochodowej – zarządzenie nr 23 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad prowadzenia gospodarki samochodowej¹⁰;
 - zarządzenie MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych - zarządzenie Nr 13 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 23 kwietnia 2010 r. w sprawie umów cywilnoprawnych zawieranych na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz placówek zagranicznych¹¹;
 - zarządzenie w sprawie petycji, skarg i wniosków - zarządzenie Nr 13 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 19 kwietnia 2016 r. w sprawie przyjmowania i załatwiania petycji, skarg i wniosków w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i jednostkach podległych Ministrowi Spraw Zagranicznych¹²,
 - Instrukcja w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów i dowodów księgowych -

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2342, ze zm.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

⁶ Dz. U. 2010 nr 114 poz. 761, ze zm; uchylone z dniem 1 stycznia 2017 r.

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1837.

⁸ Wprowadzona zarządzeniem Nr 2 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z 11 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w sprawie gospodarowania składnikami majątku w placówkach zagranicznych podległych Ministrowi Spraw Zagranicznych.

⁹ Dz. Urz. MSZ Nr 4, poz. 68, ze zm.

¹⁰ Dz. Urz. MSZ Nr 9, poz. 76.

¹¹ Dz. Urz. MSZ Nr 2, poz. 22.

¹² Dz. Urz. MSZ poz. 17, ze zm.

Instrukcja w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów i dowodów księgowych w jednostce budżetowej – Ambasada RP w Mińsku oraz Instytut Polski w Mińsku zatwierdzona w dniu 23 sierpnia 2016 r.¹³ oraz zatwierdzona w dniu 1 stycznia 2017 r.¹⁴;

- RCK - Rejestr Czynności Konsularnych;
- RAST - Regionalny Administrator Systemów Teleinformatycznych;
- BI MSZ– Biuro Infrastruktury MSZ;
- PPWW - Punkty Przyjmowania Wniosków Wizowych.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹⁵ działalność Ambasady RP w Mińsku w zakresie gospodarki finansowej ze szczególnym uwzględnieniem gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym będącym w jej posiadaniu.

Negatywną ocenę uzasadniają stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, które polegały m.in. na:

- wykorzystywaniu pomieszczeń i korytarzy w sposób naruszający przepisy przeciwpożarowe,
- prowadzeniu rejestrów skarg i wniosków niezgodnie z zarządzeniem w sprawie petycji, skarg i wniosków,
- nierzetelnym i niegospodarnym zarządzaniu sprzętem informatycznym, z uwagi na nieuzasadnione przetrzymywanie w magazynie laptopów, które stanowiły ponad 10% wszystkich laptopów wykorzystywanych w Placówce,
- niewyeksponowaniu w pomieszczeniach Placówki pięciu z 19 posiadanych dóbr kultury, co było niezgodne z §10 ust. 1 i 3, a także §11 pkt 17 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku, a także nierzetelnym ewidencjonowaniu posiadanych dóbr kultury,
- nierzetelnym prowadzeniu kart drogowych samochodów wykorzystywanych przez Placówkę,
- nierzetelnych działaniach przy podpisywaniu umów najmu mieszkań dla pracowników Placówki, które polegały m.in. na podpisywaniu umów przez osoby nieupoważnione, niesporządzaniu spisów wyposażenia i protokołów zdawczo-odbiorczych,
- nienaliczeniu i nieegzekwowaniu opłat od czterech pracowników Placówki, za powierzchnię mieszkań przekraczającą normy określone w rozporządzeniu PRM w sprawie dodatku zagranicznego, co było niezgodne z §7 ust. 2 pkt 4 tego rozporządzenia,
- niegospodarnym wydatkowaniu kwoty 2,2 tys. EUR na zakup mebli do rezydencji Ambasadora,

¹³ Obowiązująca w 2016 r.

¹⁴ Obowiązująca od 1 stycznia 2017 r.

¹⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

- dokonaniu płatności zaliczkowych (w łącznej kwocie 51,3 tys. EUR), co było niezgodne z art. 44 ust. 2 i 3 pkt 3 ufp oraz z §15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁶,
- nierzetelnym weryfikowaniu ofert składanych przez wykonawców oraz niedokumentowaniu czynności związanych z zawarciem umowy,
- nieterminowym opublikowaniu w BIP ogłoszeń o udzieleniu zamówienia, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 Pzp oraz nierzetelnym sporządzaniu protokołów z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- nieoznakowaniu wszystkich posiadanych środków trwałych, co było niezgodne z postanowieniami §8 ust. 8 i §9 ust. 6 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku oraz nierzetelnym prowadzeniu kart inwentarzowych pomieszczeń,
- niewprowadzeniu do ksiąg inwentarzowych Ambasady oraz ewidencji księgowej wszystkich nabytych środków trwałych, co miało negatywny wpływ na rzetelność rocznej sprawozdawczości finansowej (Bilans Placówki za 2016 r.),
- nierzetelnych działaniach przy sprzedaży i likwidacji składników majątku trwałego Placówki, polegających m.in. na niesporządzeniu protokołów z oceny ich przydatności i sposobu zagospodarowania,
- opisywaniu dowodów księgowych oraz dokonywaniu zapisów księgowych niezgodnie z postanowieniami uor.

Stwierdzone nieprawidłowości świadczą o nieskutecznym nadzorze nad gospodarką finansową Ambasady, w tym nad gospodarowaniem środkami trwałymi.

W pozostałym zakresie objętym kontrolą ustalono, że:

- stan wyposażenia Placówki, poza przypadkiem nierozdysponowanego sprzętu komputerowego, był adekwatny do wykonywanych zadań. Nie stwierdzono przypadków wykorzystywania posiadanego majątku trwałego na cele niezwiązane z działalnością Ambasady,
- warunki lokalowe w Ambasadzie, z wyjątkiem Wydziału Konsularnego, zapewniały personelowi właściwe warunki pracy, a interesantom odpowiedni poziom usług,
- Placówka prawidłowo pobierała, ewidencjonowała i rozliczała z budżetem dochody, w tym z tytułu opłat konsularnych,
- badanie 13% zrealizowanych w Placówce wydatków¹⁷ wykazało, że zostały one poniesione z zachowaniem (poza przypadkami opisanymi w ustalonych nieprawidłowościach) zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp i aktach wykonawczych,
- ewidencja składników środków majątku trwałego prowadzona była (poza przypadkami opisanymi w ustalonych nieprawidłowościach) rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami,

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1542.

¹⁷ Badaniem objęto 37% wydatków na zakup materiałów i wyposażenia oraz zakup usług remontowych.

- obowiązująca w Ambasadzie polityka rachunkowości spełniała wymogi określone w ustawie o rachunkowości. Sprawozdania budżetowe¹⁸ sporządzone za 2016 r. oraz za okres od 1 stycznia do 30 września 2017 r. zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym. Pomimo ustanowienia w przyjętej koncepcji kontroli zarządczej mechanizmów kontroli zapobiegających znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze sporządzania sprawozdań¹⁹, kontrola ta nie zadziałała skutecznie w odniesieniu do sprawozdań Rb-28PL i bilansu za 2016 r. oraz nie zapobiegła stwierdzonym i opisanym wyżej nieprawidłowościom.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Adekwatność stanu wyposażenia Placówki w składniki rzeczowego majątku trwałego w stosunku do wykonywania zadań i osiągnięcia założonych celów.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z *Wewnętrznym regulaminem organizacyjnym Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Republice Białorusi z siedzibą w Mińsku*²⁰, obsługę administracyjno-finansową Ambasady zapewniał WAF. Do dnia 31 maja 2017 r. kierownikiem WAF był Pan Tomasz Kostrzewa, będący jednocześnie głównym księgowym do dnia 24 maja 2017 r. Od 1 czerwca 2017 r. kierownikiem WAF była Pani Ewa Kołakowska, która od 25 maja 2017 pełniła funkcję głównego księgowego. Na dzień 24 maja 2017 r. WAF posiadał 20,25 etatów w ramach których zatrudnionych było 21 osób, w tym kierownik WAF, trzy osoby zajmujące się księgowaniem i ewidencją, kasjerka oraz intendent. Ponadto, zgodnie z wewnętrznym regulaminem organizacyjnym Ambasady, Placówka zapewniała obsługę administracyjno-finansową Ambasady oraz Instytutu Polskiego w Mińsku.

W Ambasadzie, wskaźnik relacji wartości środków trwałych do aktywów obrotowych ograniczonych do należności krótkoterminowych oraz środków budżetowych wykorzystanych na wydatki na koniec 2015 r. wyniósł 70%²¹, natomiast na koniec 2016 r. obniżył się do 64%²².

Wskaźnik relacji kosztów operacyjnych utrzymania środków trwałych (obejmujących zużycie materiałów, energii, usługi obce oraz podatki i opłaty) do wartości środków budżetowych wykorzystanych na działalność Ambasady na koniec 2015 r. wyniósł 34%²³, natomiast na koniec 2016 r. obniżył się do 32%²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 243-309)

¹⁸ Kontrolą objęto sprawozdania placówki za 2016r. oraz za III kwartały 2017 r.: Rb-23 PL – kwartalne sprawozdanie z rozliczenia środków pieniężnych placówki, Rb-27PL – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych placówki, Rb-28PL – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych placówki oraz Rb-34PL – kwartalne sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 163 upf.

¹⁹ System księgowy FKWIN sam generuje sprawozdania budżetowe.

²⁰ Regulamin został zatwierdzony przez DGSZ 16 maja 2014 r. (z mocą obowiązującą od 1 maja 2014 r.).

²¹ Wartość środków trwałych - 1 898,9 tys. EUR, wykonanie wydatków budżetowych - 2 693,2 tys. EUR.

²² Wartość środków trwałych - 1 890,6 tys. EUR, wykonanie wydatków budżetowych - 2 966,0 tys. EUR.

²³ Koszty operacyjne – 927,4 tys. EUR, w tym: zużycie materiałów 34,8 tys. EUR, zużycie energii 25,9 tys. EUR, usługi obce 840,2 tys. EUR, podatki i opłaty 26,6 tys. EUR; Środki budżetowe otrzymane 2 717,6 tys. EUR, wykonanie 31.12.2015 r. - 2 693,2 tys. EUR.

²⁴ Koszty operacyjne – 961,2 tys. EUR, w tym: zużycie materiałów 47,9 tys. EUR, zużycie energii 34,2 tys. EUR, usługi obce 833,6 tys. EUR, podatki i opłaty 45,5 tys. EUR; Środki budżetowe otrzymane 2 992,5 tys. EUR, wykonanie 31.12.2016 r. - 2 966,0 tys. EUR.

1.2. Ambasada RP w Republice Białorusi nie posiadała żadnych własnych nieruchomości. W okresie od 1 października 2016 r. do 31 października 2017 r. Ambasada użytkowała lokale w dwóch nieruchomościach na podstawie umów najmu, które wykorzystywane były na potrzeby biurowe, tj. trzy ostatnie piętra w nieruchomości położonej przy ul. Z.Biaduli 11 – siedziba Ambasady oraz trzy piętra w budynku przy ul. Krapotkina 91a – siedziba Wydziału Konsularnego. Łączna powierzchnia wykorzystywana przez Placówkę w ww. nieruchomościach wynosiła 1 829,9 m², z tego:

- 1 187,3 m² wykorzystywano na siedzibę główną Ambasady, w tym 553,1 m² (tj. 47%) na powierzchnie biurową²⁵ oraz 110,4 m² (tj. 9%) na powierzchnię reprezentacyjną²⁶. Ambasador poinformował, że *Budynek został zaakceptowany z takim rozkładem pomieszczeń przez osoby odpowiedzialne w MSZ za gospodarkę nieruchomościami. Rozkład pomieszczeń nie pozwala na bardziej efektywne wykorzystywanie budynku pod kątem większej powierzchni biurowej.*
- 642,6 m² zajmował Wydział Konsularny, w tym 554,8 m² (tj. 86%) wykorzystywano na powierzchnie biurowe.

Na jednego pracownika²⁷ przypadało, na dzień 30 czerwca 2017 r., 15,2 m² powierzchni biurowej.

Z tytułu najmu lokali ww. nieruchomości w okresie od 1.01.2016 do 30.06.2017 r. Placówka poniosła wydatki w łącznej wysokości 721,8 tys. EUR, z czego:

- w 2016 r. – 493,1 tys. EUR (332,0 tys. EUR za siedzibę Ambasady oraz 161,1 tys. EUR za WK);
- w pierwszym półroczu 2017 r. – 228,6 tys. EUR (odpowiednio 148,3 tys. EUR oraz 80,3 tys. EUR).

Siedziba Ambasady w biurowcu zlokalizowanym przy ul. Z.Biaduli 11 znajduje się od 2012 r., a poprzednio była w budynku przy ul. Rumiancewa 6. Po zmianie lokalizacji siedziby Ambasady, koszty wynajmu wzrosły trzykrotnie.²⁸

Ambasador wyjaśnił, że (...) ostatnia zmiana urzędu odbywała się w trudnych okolicznościach politycznych w momencie znacznego zaostrzenia relacji politycznych między Polską i Białorusią. Umowę wynajmu poprzedniej siedziby wypowiedziano w trybie nagłym, placówka w bardzo krótkim czasie i trudnych warunkach politycznych musiała pozyskać nową siedzibę, w 2016 renegocjowana była umowa najmu, w wyniku czego czynsz został obniżony. Z uwagi na trwające postępowanie przetargowe na budowę nowego gmachu Ambasady - nie planuje się zmiany siedziby placówki przede wszystkim z uwagi na wysokie koszty adaptacji pomieszczeń, w tym pomieszczeń przeznaczonych do pracy z materiałami niejawnymi.

W 2015 roku, w wyniku podejmowanych przez Placówkę działań, obniżono czynsz za powierzchnię biurową z 25,0 EUR do 23,5 EUR za m², co daje roczne oszczędności w kwocie ok. 23,0 tys. EUR.

(dowód: akta kontroli str. 243– 316, 589-596)

1.3. Od 2008 r. Placówka dzierżawi działkę przeznaczoną na budowę nowej siedziby Ambasady przy Starowileńskim Trakcie, przekazaną Dekretem Prezydenta

²⁵ Bez m.in. łazienek, kuchni, korytarzy, klatek schodowych, piwnic itp.

²⁶ Zlokalizowana na 10 piętrze – Salonik oraz sala recepcyjna.

²⁷ Na dzień 30 czerwca 2017 r. w Ambasadzie zatrudnionych było 73 pracowników.

²⁸ W 2011 r. koszty najmu nieruchomości zlokalizowanej przy ul. Rumiancewa 6 wyniosły 94,7 tys. EUR, natomiast w 2013 r. za najem nieruchomości zlokalizowanej przy ul. Z. Biaduli 11 zapłacono 353,2 tys. EUR.

Republiki Białorusi na okres 49 lat. Ambasador poinformował, że *Zgodnie z przedstawionym stanowiskiem strony białoruskiej po rozpoczęciu budowy placówka będzie mogła wystąpić o wydłużenie okresu dzierżawy na 99 lat.*

Program inwestycji budowy nowej siedziby Ambasady RP w Mińsku został zatwierdzony 10 października 2011 r., a 6 października 2014 r. Komitet Sterujący zatwierdził projekt wykonawczy, jako spełniający wymogi MSZ. Dnia 1 stycznia 2017 r. Minister Spraw Zagranicznych podjął decyzję o rozpoczęciu budowy nowego budynku Ambasady.

(dowód: akta kontroli str. 317-343)

Ambasador poinformował, że *Na realizację Projektu - budowy nowej siedziby Ambasady RP w Mińsku przeznaczona się budżet w wysokości 66 284 839,39 PLN. Termin zakończenia budowy nowej siedziby Ambasady przewidziano 3 lata po rozpoczęciu robót budowlanych. Trwa procedura wyboru generalnego wykonawcy robót budowlanych.* Od 2012 r. do końca listopada 2017 r., na budowę nowej siedziby Ambasada poniosła wydatki w wysokości 1 272,6 tys. EUR.

(dowód: akta kontroli str. 395-464)

1.4. Ambasada wynajmowała garaż o powierzchni 26,9 m², wykorzystywany jako magazyn. Koszty wynajmu wyniosły 1,3 tys. EUR w 2016 r., a w pierwszym półroczu 2017 r. 661,50 EUR.

Od 16 sierpnia 2016 r. Placówka wynajmowała dom jednorodzinny przeznaczony na rezydencję Ambasadora. Koszty najmu w 2016 r. wyniosły 27,0 tys. EUR, a w pierwszym półroczu 2017 r. 36,0 tys. EUR.

W okresie objętym kontrolą Placówka nie posiadała pokoi gościnnych, ani lokali mieszkalnych będących przedmiotem najmu lub użyczenia.

(dowód: akta kontroli str. 570-584)

1.5. W siedzibie Ambasady przy ul. Biaduli 11, interesanci przyjmowani są w miejscach reprezentacyjnych na 10 piętrze - w saloniku oraz sali recepcyjnej.

Jak wyjaśnił Ambasador Gości przyjmują pracownicy Wydziału Polityczno-Ekonomicznego, Kierownik Wydziału Administracyjno-Finansowego, Kierownik Projektu. Spotkania mają charakter służbowy i dotyczą m.in. realizacji projektów prowadzonych przez Ambasadę, ustaleń warunków zawieranych umów, rozmów o przedstawionych ofertach, propozycjach.

Wyплаты dla interesantów odbywały się w kasie, zlokalizowanej na XII piętrze Ambasady, z wyjątkiem wypłat zasiłków specjalnych ZUS lub zapomóg konsularnych. Ambasador poinformowała, że *Beneficjentami zasiłków są osoby w podeszłym wieku, schorowane, dla większości z nich wejście po schodach z X na XII piętro stanowiłoby problem nie do pokonania, dlatego też w tym przypadku kasjer urzędu wypłaca w określonym dniu zasiłki w obecności BOR-u przy wejściu do urzędu.*

(dowód: akta kontroli str. 395-464, 585-596)

1.6. W trakcie kontroli ustalono, że warunki lokalowe obecnej siedziby WK nie zapewniają pracownikom i interesantom odpowiedniego poziomu usług. Interesantom nie zapewniono dostępu do toalet i wody pitnej. Ponadto budynek i pomieszczenia użytkowane przez WK nie posiadają odpowiedniej infrastruktury umożliwiającej osobom niepełnosprawnym, poruszającym się na wózkach inwalidzkich bądź z ograniczoną możliwością poruszania się, na samodzielny (bez pomocy osób trzecich) dostęp do pomieszczeń przeznaczonych dla interesantów.

Po kontroli NIK I/12/004/KAP przeprowadzonej w Placówce w 2012 roku NIK, negatywnie oceniając warunki obsługi interesantów w zakresie przyjmowania wniosków wizowych wnioskowała o podjęcie, w porozumieniu z MSZ, skutecznych działań w zakresie poprawy warunków obsługi interesantów.

Ambasador wyjaśnił, że (...) lokale wynajmowane na potrzeby WK Ambasady RP w Mińsku nie pozwalają na adaptację pomieszczeń na toalety dla interesantów. Pomieszczenia gdzie przyjmowani są klienci są klimatyzowane. Ponadto wyjaśnił, że lokale wynajmowane na potrzeby WK Ambasady RP w Mińsku nie pozwalają na adaptację pomieszczeń i dostosowanie ich dla osób niepełnosprawnych. Jednak staramy się zapewnić w miarę naszych możliwości wszelkie usprawnienia dla osób z niepełnosprawnością. Klienci wizowi z ograniczoną możliwością poruszania się, są przyjmowani przy okienku znajdującym się na parterze budynku. Ankiety wizowe oraz odciski palców są pobierane od nich przy specjalnie do tego dedykowanym stanowisku gdzie przygotowany jest również mobilny skaner linii papilarnych. Ponadto PPWW obsługiwane są przez wyłonioną w przetargu firmę spełniającą wszelkie wymogi dla osób niepełnosprawnych. Ok. 85 % klientów wizowych jest tam przyjmowanych. Osoby z niepełnosprawnością ubiegające się o Kartę Polaka, są wspierane przez pracowników BOR-u, którzy umożliwiają kontakt z Konsulem czasem poprzez fizyczne wniesienie wózka na piętro gdzie odbywają się rozmowy.

(dowód: akta kontroli str. 481-486)

Ustalono, że pomieszczenie archiwum WK było przepełnione, dokumentację przechowywano na podłodze, a korytarze i pomieszczenie sanitarne na IV piętrze były wykorzystywane na magazyny (szczegółowy opis w pkt 1 ustalonych nieprawidłowości).

Kierownik Wydziału Konsularnego Pan Marek Pędzich wyjaśnił, iż (...) w szczytowych momentach WK przyjmuje około 1000 wniosków dziennie. Jednakże w samym WK składanych jest około 100 wniosków, reszta przekazywana jest z trzech punktów prowadzonych przez firmę outsourcingową. Niemożliwe byłoby przyjęcie w WK wszystkich osób, powierzchnia WK jest niewystarczająca, brakuje magazynów, powierzchni na archiwum, miejsc na biurka dla pracowników, sali konferencyjnej. Połowa dokumentacji wizowej przetrzymywana jest w budynku Ambasady przy ul. Z. Biaduli 11.

(dowód: akta kontroli str. 344-372)

W listopadzie 2015 r. Ambasada podpisała umowę²⁹ na świadczenie usługi przyjmowania wniosków wizowych. Wykonawcę zobowiązano do prowadzenia PPWW w ośmiu miastach³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1311-1388)

Ambasador poinformował, że (...) zawarcie umowy z firmą VFS Global i tym samym zgoda na przyjmowanie wniosków wizowych przez podmiot zewnętrzny wynikało z potrzeby:

- *polepszenia warunków podczas aplikowania o wizę (przed uruchomieniem outsourcingu klienci byli zmuszeni ustawiać się w gigantycznej kolejce pod urzędem konsularnym bez względu na panujące warunki atmosferyczne);*

²⁹ Umowa z konsorcjum wykonawców: spółką VF Worldwide Holdings Ltd, spółką VF Services OOO i spółką RNT Management OOO zawarta na okres 33 miesięcy lub do wcześniejszego osiągnięcia kwoty 8,7 mln EUR. Na podstawie zamówienia uzupełniającego zwiększono kwotę do 13,05 mln EUR, a termin wydłużono do 31 grudnia 2018 r.

³⁰ Baranowiczach, Brześciu, Grodnie, Homlu, Lidzie, Mińsku, Mohylewie oraz w Pińsku.

- *planowanego wprowadzenia VIS (pobieranie odcisków linii papilarnych), które wpłynęło na wydłużenie procesu składania dokumentów;*
- *ułatwienia procedury umówienia na spotkanie w celu złożenie dokumentów (zapisy on-line oraz call-center);*
- *zwiększenia dostępności miejsc, w których można złożyć dokumenty.*

Decyzja o nawiązaniu współpracy przez Ambasadę RP w Mińsku z podmiotem zewnętrznym została podjęta w porozumieniu i na zlecenie departamentów merytorycznych MSZ. Prowadzony jest regularny monitoring PPWW. Wizyty kontrolne w PPWW odbywały się co kwartał. Każdy z trzech urzędów konsularnych działających na Białorusi monitoruje podległe mu PPWW. WK Ambasady RP w Mińsku odpowiada za PPWW w Mińsku, Homlu i Mohylewie.

(dowód: akta kontroli str. 585-610)

1.7. W latach 2016-2017 w rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez Ambasadę, nie odnotowano żadnych skarg, natomiast w okresie od września 2016 r. do października 2017 r. do rejestru prowadzonego przez WK wpłynęło pięć skarg, z których żadna nie dotyczyła spraw związanych z warunkami lokalowymi przy obsłudze interesantów. Rejestry prowadzone przez Ambasadę i WK nie spełniały wymogów określonych w zarządzeniu w sprawie petycji, skarg i wniosków (szczegółowy opis w pkt 2 *ustalonych nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str. 1263-1310)

1.8. Na dzień 30 czerwca 2017 r. w księdze inwentarzowej Placówki wykazano:

- w grupie 4 *Maszyny, urządzenia i aparaty ogólnego zastosowania*, wpisano 148 środków trwałych o wartości 274,7 tys. EUR;
- w grupie 6 *Urządzenia techniczne*, wpisano 49 środków trwałych o łącznej wartości 107,0 tys. EUR;
- w grupie 7 *Środki transportu*, wpisano 8 pozycji o wartości 266,6 tys. EUR. Stan środków trwałych znajdujących się w grupie 7 nie pokrywał się z liczbą faktycznie wykorzystywanych samochodów. Od dnia 21 grudnia 2016 r. Placówka użytkowała samochód VW Crafter, który został wpisany na stan w dniu 29 sierpnia 2017 r. (szczegółowy opis w obszarze 2);
- w grupie 8 *Narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie (w tym dzieła sztuki)*, wpisano 102 środki trwałe o wartości 160,0 tys. EUR;
- w grupie 10 *Wartości niematerialne i prawne*, znajdował się 1 wpis o wartości 1,3 tys. EUR.

1.9. W okresie od 1 października 2016 do 31 października 2017 r. MSZ przekazał protokolarnie Placówce: 10 laptopów³¹, pięć monitorów³², sześć komputerów stacjonarnych³³, w tym cztery Notebook HP³⁴, wprowadzone na stan Ambasady w systemie Lupine w dniu 21 marca 2017 r., o łącznej wartości księgowej 5 533,72 EUR, które były przechowywane w magazynie przez 254 dni. Przypadki niewykorzystania zakupionego wyposażenia opisano w pkt 3 dotyczącym *ustalonych nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 243-309, 344-372, 395-480, 487-521)

³¹ HP EliteBook 820 G2.

³² LCD DELL 23".

³³ Trzy komputery HP Compaq 8200 Elite, dwa komputery Lenovo X200 i komputer HP 820 G2.

³⁴ O numerach inwentarzowych 04-166, 04-171, 04-172, 04-173.

1.10 W okresie objętym kontrolą Ambasada miała przyznanych przez MSZ sześć etatów samochodowych, a dysponowała:

- ośmioma samochodami (od 1 października 2016 r. do 20 grudnia 2016 r.),
- dziewięcioma (od 21 grudnia 2016 r. do 31 października 2017 r.).

W marcu 2017 r. Ambasada wystąpiła do Dyrektora BI MSZ z wnioskiem o zwiększenie liczby etatów samochodowych do ośmiu i dostosowanie liczby etatów samochodowych do liczby samochodów będących w użytkowaniu.

W czerwcu 2017 r. Placówka rozpoczęła procedurę sprzedaży samochodu służbowego VW Crafter, który uległ wypadkowi. Po zbyciu uszkodzonego pojazdu, 28 grudnia 2017 r., Ambasada ponownie wystąpiła do MSZ z wnioskiem o zwiększenie liczby etatów samochodowych do ośmiu. Tego samego dnia MSZ³⁵ przyznało Placówce siedem etatów samochodowych na rok 2018. BI MSZ wskazało, iż Ambasada użytkuje siedem samochodów, a koszty związane z eksploatacją samochodu Oficera Łącznikowego Policji winny być pokrywane w ramach środków przekazywanych przez MSWiA. Ponadto MSZ poinformowało, iż nie odnotowało wpływu clarisu z marca 2017 r.

Biuro Kontroli i Audytu MSZ w 2016 r. przeprowadziło kontrolę w Ambasadzie i wskazało, iż Placówka dokonała zakupu samochodu reprezentacyjnego Audi A8L, który należy do I kategorii pojazdów reprezentacyjnych pomimo, że Placówka powinna nabyć samochód należący do kategorii II pojazdów reprezentacyjnych (kategoria średnia, np. Audi A6). Po wystąpieniu pokontrolnym MSZ Placówka zwróciła się z wnioskiem o wyrażenie zgody ex post dot. zakupu powyższego samochodu. Zgodę na przedmiotowy zakup Placówka otrzymała.

Ambasador wyjaśnił, że (...) placówka zakupiła samochód reprezentacyjny, pomimo wcześniej odrzuconego wniosku przez DGSZ. Jednakże w toku prowadzonej korespondencji roboczej i ustaleń z BI oraz przekazanie przez BI środków w postulowanej przez nas wysokości na zakup samochodu Audi A8 dawało podstawy do przyjęcia, iż działania zarówno centrali jak i placówki w tej sprawie nie uchybiają przepisom. Robocze ustalenia spowodowały brak powtórnego wystąpienia o wyrażenie zgody na zakup samochodu reprezentacyjnego wyższej klasy. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż cena samochodu niższej klasy (Audi A6) nieznacznie odbiegała od wartości zakupionego samochodu wyższej klasy.

(dowód: akta kontroli str. 243-309, 585-596, 601-610, 1038-1053, 2421-2422)

W 2016 r. współczynnik:

- gotowości technicznej pojazdów³⁶ Ambasady wynosił 98%, natomiast w pierwszym półroczu 2017 r. obniżył się do 86%;
- wykorzystania pracy pojazdów³⁷ Ambasady wynosił 62%, natomiast w pierwszym półroczu 2017 r. obniżył się do 60%;
- wykorzystania pojazdów³⁸ Ambasady wynosił 61%, natomiast w pierwszym półroczu 2017 r. obniżył się do 51%.

Ambasador wyjaśnił, że Mniejszy współczynnik wykorzystania pojazdów za I półrocze 2017 r. wynika m.in. z nieregularnego obłożenia wyjazdami służbowymi oraz realizacją projektów konsularnych w danym roku. Oprócz tego należy uwzględnić kilkudniowe podróże RAST i RASZT, gdzie pojazd jest

³⁵ Claris z 28 grudnia 2017 r. nr 2430/2017.

³⁶ Liczba dni sprawności technicznej pojazdu / liczba dni inwentarzowych.

³⁷ Liczba dni pracy pojazdu / liczba dni sprawności technicznej pojazdu.

³⁸ Liczba dni pracy pojazdu / liczba dni inwentarzowych.

wykorzystywany tylko do dojazdu w miejsce docelowe i powrotu do Mińska. Należy również dodać podróże kurierskie ad-hoc. Zdarza się, że II połowa roku jest bardziej obciążona realizacją zadań z wykorzystaniem floty samochodowej, co mogło spowodować zmniejszenie współczynnika wykorzystania pojazdów w I półroczu 2017 r. Wydaje się, że na ten moment flota samochodowa jest dopasowana do potrzeb placówki.

Badanie kart drogowych pojazdów wykazało, że 28 z 30 zbadanych kart było wypełnianych nierzetelnie. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 6 dotyczącym ustalonych nieprawidłowości.

Średni dzienny przebieg samochodów Ambasady w 2016 r. wynosił od 57,24 km do 177,55 km, natomiast w pierwszym półroczu 2017 r. wynosił od 28,81 km do 185,14 km. W przypadku samochodu Audi Q5 w pierwszym półroczu 2017 r. średni dzienny przebieg w stosunku do roku 2016 zmniejszył się o ponad 50% do 28,81 km.

Ambasador wyjaśnił, że (...) samochód służbowy Audi Q 5 na mocy porozumienia MSWiA - MSZ wykorzystywany jest wyłącznie przez oficera łącznikowego Policji i służy do realizacji zadań wynikających z pełnionej funkcji. Brak jest podstaw do kwestionowania zasadności ponoszonych kosztów utrzymania pojazdu, albowiem wskazywanie dziennego przebiegu pojazdu nie odzwierciedla realizacji zadań. Dysponowanie pojazdu musi również uwzględniać gotowość do jego użytkowania w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 243-309, 585-596, 1714-1956)

1.11. W okresie objętym kontrolą spośród 19 dóbr kultury (o łącznej wartości 16,0 tys. EUR), które posiadała Ambasada, 14 wyeksponowanych było zgodnie z §11 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku. W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości związane z ewidencją dóbr kultury. Szczegółowy opis znajduje się w obszarze trzecim w części ustalone nieprawidłowości

(dowód: akta kontroli str. 344-372, 373-394, 465-480, 481-486 i 570-578)

1.12. W 2016 r. Ambasada wynajmowała 20 mieszkań dla pracowników, a w pierwszym półroczu 2017 r. 21 mieszkań³⁹. Koszty wynajmu wyniosły odpowiednio 214,5 tys. EUR i 127,4 tys. EUR. Na podstawie umów ustalono, że wszystkie wynajmowane mieszkania były wyposażone w meble.

Ambasador wyjaśnił, że (...) z uwagi na standardowe oferty na rynku nieruchomości bardzo trudno wyszukać i wynająć lokal bez wyposażenia a cena lokali bez wyposażenia często niewiele odbiega od ceny lokalu w pełni wyposażonego.

(dowód: akta kontroli str. 243-309, 736-1007, 2421-2422)

Ambasador poinformował, że (...) każdorazowo przy wyborze mieszkania sporządzano kilka ofert, kierując się ceną, ale także uwarunkowaniami - część pracowników ze względu na specyfikę zadań musi mieszkać w bezpośredniej bliskości placówki. Analiza wyboru odbywała się w oparciu o najlepsze warunki finansowe jak również lokalowe, ale i możliwości wynajmu oferowane przez rynek. Długotrwała obserwacja rynku oraz korzystna dla nas koniunktura (niewielki spadek cen w roku 2016/17) umożliwiła wystąpienie o renegotiację zawartych umów i obniżenie kosztów wynajmu o ok. 10 proc. Wynikiem analizy były wstępne ustalenia z właścicielami nieruchomości dot. stosownych obniżek czynszu, co ma pisemne odzwierciedlenia w zawartych aneksach do umów.

(dowód: akta kontroli str. 243-309, 487-521, 570-584, 730-735)

³⁹ Od 1.01.2016 r. do 30.06.2017 r. Placówka wynajmowała 29 mieszkań.

W Placówce obowiązywało zarządzenie wewnętrzne Kierownika Placówki w sprawie *zasad zwrotu pracownikom świadczeń przysługujących członkom służby zagranicznej wykonującym obowiązki służbowe w placówce zagranicznej*, na mocy którego pracownikom przysługiwał zwrot kosztów klimatyzacji w lokalu mieszkalnym za okres lipiec - sierpień. Ponadto ustalono zasady odpłatności Kierownika Placówki z tytułu zużycia energii elektrycznej w rezydencji, w wysokości 25% całkowitych kosztów energii elektrycznej zużywanej w rezydencji, pokrywanych przez Placówkę.

W wynajmowanych mieszkaniach pracownicy Ambasady ponosili koszty opłat za energię elektryczną, internet, i rozmowy telefoniczne.

Badanie 33 umów najmu⁴⁰ wykazało, że nie zachowano procedur związanych z podpisywaniem umów najmu i użyczenia lokali mieszkalnych dla pracowników Ambasady. Szczegółowy opis zawarto w pkt 7 dotyczącym *ustalonych nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 243-309, 373-394, 736-1007)

Nie sporządzono dwóch umów użyczenia, które powinny być podpisane z osobami mieszkającymi w lokalach wynajmowanych przez Placówkę, na podstawie §4 ust. 1 pkt 1 i 2 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarki lokalami mieszkalnymi.

Ambasador wyjaśnił, że (...) w związku z wątpliwościami funkcjonariuszy BOR co do zasadności podpisania dokumentu potwierdzającego przekazanie lokalu oraz umowy użyczenia przez funkcjonariuszy, kwestia przedłożonej dokumentacji dotyczącej przekazywania mieszkań dla funkcjonariuszy ochrony, wynikająca z zapisów Porozumienia z dnia 6 kwietnia 2004 pomiędzy Biurem Ochrony Rządu a Ministerstwem Spraw Zagranicznych w sprawie delegowania i finansowania funkcjonariuszy BOR, realizujących zadania ochronne na placówkach dyplomatyczno-konsularnych RP zostanie przekazana do MSZ do oceny i wypracowania przez resorty stanowiska. Do zakończenia czynności kontrolnych w Ambasadzie nie przekazano kontrolerom NIK informacji dotyczących uzgodnień w przedmiotowej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 317-343, 535-569, 736-1007)

Badanie zgodności powierzchni mieszkań przydzielonych pracownikom Ambasady w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2017 r., z normami określonymi w rozporządzeniu PRM w sprawie dodatku zagranicznego wykazało, iż pięciu pracownikom przydzielono mieszkania o powierzchni przekraczającej normy określone w ww. rozporządzeniu. Ponadto kontrola wykazała, że w czterech przypadkach Ambasada nie dochodziła zwrotu poniesionych nakładów za korzystanie z ponadnormatywnej powierzchni użytkowej (szczegółowy opis w pkt 8 dotyczącym *ustalonych nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str. 736-1007)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ustalono, że korytarze i pomieszczenie sanitarne zlokalizowane na IV piętrze WK wykorzystywane były w celach magazynowych, co było niezgodne z §4 pkt 11 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁴¹, który stanowi, że w obiektach zabronione jest wykonywanie czynności, które mogą spowodować pożar, jego rozprzestrzenianie

⁴⁰ Do umów zawartych było 20 aneksów, badanie najmu rezydencji Ambasadora zostało opisane w obszarze drugim.

⁴¹ Dz.U. z 2010 r. Nr 109, poz. 719.

się, bądź utrudnianie prowadzenia działania ratowniczego lub ewakuacji. Do czynności tych zaliczono m.in. składowanie materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służących ewakuacji lub umieszczanie przedmiotów na tych drogach w sposób zmniejszający ich szerokość albo wysokość poniżej wymaganych wartości określonych w przepisach techniczno-budowlanych.

Ambasador wyjaśnił, że w ostatnim miesiącu siedziba RASTA została przeniesiona z budynku Ambasady do WK. Na potrzeby sprzętu posiadanego przez RASTA a także na dość czasochłonny proces przenosin część rzeczy czasowo została przeniesiona na korytarz. Zamiana pokoju dla jednego pracownika pociągnęła w konsekwencji zamianę miejsc dla trzech innych pracowników. Ocena przydatności składników jest więc dokonywana na bieżącą zgodnie z możliwościami WK. Ponadto na bieżąco, w formie ustnej zgłaszane były problemy lokalowe oraz zapotrzebowanie dotyczące dodatkowych powierzchni. WK jako część Ambasady RP w Mińsku podlega pod przynależną jej administrację, która była informowana, niejednokrotnie monitorowała lokale i zna faktyczny, techniczny stan wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 344-372, 481-486)

Zdaniem NIK niedopuszczalne jest wykorzystywanie pomieszczeń w sposób niezgodny z przepisami przeciwpożarowymi, a zastawianie korytarzy kartonami, szafami i innymi łatwopalnymi przedmiotami może uniemożliwić sprawną ewakuację budynku i stać się nowym ogniskiem pożaru.

2. W latach 2016-2017 Ambasada i WK prowadziły rejestry skarg i wniosków na formularzu, który nie spełniał wymagań określonych w załączniku nr 3 zarządzenia w sprawie petycji, skarg i wniosków. W rejestrach nie było rubryk umożliwiających wpisanie danych dotyczących m.in.: imienia, nazwiska oraz stanowiska osoby uprawnionej do załatwienia petycji/skargi/wniosku; maksymalnego ustawowego terminu załatwienia/przekazania sprawy; daty wysłania zawiadomienia o sposobie załatwienia petycji/skargi/wniosku lub daty przekazania petycji/skargi/wniosku do organu właściwego. Ambasador zobowiązał się do prowadzenia rejestru skarg i wniosków zgodnie z załącznikiem nr 3 do zarządzenia w sprawie petycji, skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 585-596, 1263-1310)

3. Ambasada nierzetelnie i niegospodarnie zarządzała zakupionym sprzętem komputerowym. Przeprowadzone przez NIK oględziny wykazały, że:

- w magazynie RAST-a, znajdowało się dziewięć laptopów⁴² (o łącznej wartości księgowej 5 533,72 EUR), co stanowiło ponad 10% wszystkich laptopów posiadanych przez jednostkę (w tym cztery Notebooki HP⁴³). Laptopy te zostały wprowadzone na stan Ambasady w dniu 21 marca 2017 r., a następnie były przechowywane w magazynie przez 254 dni,
- w pokojach pracowników konsularnych oraz serwerowni, na podłodze składowano kilka sztuk niezagospodarowanego sprzętu komputerowego (monitory, komputery stacjonarne, klawiatury i drukarki).

Ambasador wyjaśnił, że: cztery Notebook HP pozostają zdeponowane w magazynie prowadzonym przez RAST, z uwagi na przydział dla pracowników, którzy mieli objąć swoje funkcje na placówce oraz stanowią zapas w razie awarii. RAST z uwagi na określone przez MSZ procedury dotyczące zakupu, naprawy sprzętu musi na stanie

⁴² Dwa laptopy Lenovo bez nalepek inwentarzowych i 7 laptopów o numerach inwentarzowych: 04-139, 04-150, 04-166, 04-171, 04-172, 04-173, 04-26.

⁴³ O numerach inwentarzowych 04-166, 04-171, 04-172, 04-173.

posiadać stosowny zapas sprzętu, aby wyposażyć pracowników w podstawowe narzędzia pracy. RAST gospodaruje sprzętem w miarę potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 344-372, 585-596)

Zdaniem NIK przetrzymywanie niezagospodarowanego sprzętu komputerowego, w tym czterech nowych laptopów przez okres ponad 254 dni, może świadczyć o braku rzetelnej analizy potrzeb. Powoduje również, że sprzęt ten znacząco traci na wartości, gdyż sprzęt komputerowy bardzo szybko starzeje się technologicznie.

4. Pięć spośród 19 dóbr kultury będących w posiadaniu Placówki, nie zostało wyeksponowanych w pomieszczeniach Ambasady. Było to niezgodne z §11 pkt 17 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku, który stanowi, że dobra kultury nie mogą być przechowywane w magazynach oraz innego typu schowkach.

Ambasador wyjaśnił, że *dobra kultury, znajdujące się w pokoju zajmowanym przez kierownika WAF nie były wyeksponowane z uwagi na fakt, iż na ścianie wisiały mapy i projekty dot. prowadzonej inwestycji pozostawione przez poprzedniego kierownika wydziału. Po przyjeździe kierownika projektu w dniu 20 listopada br. mapy zostały przekazane i w ich miejsce wyeksponowano ww. dobra kultury. Niedawno gabinet Kierownika WK był gruntownie remontowany (odmalowany) i na ten czas zdjęto tymczasowo wszystkie znajdujące się na ścianach mapy, kalendarze oraz ww. rysunki/grafiki. Nie wszystkie z nich (tylko część) zostały ponownie umieszczone na swoim miejscu. Zostanie to dokonane w najbliższych dniach.*

(dowód: akta kontroli str. 344-372, 389- 394, 465-486, 570-584)

5. W przypadku trzech dóbr kultury⁴⁴, nierzetelnie prowadzono zbiór dokumentów, o którym mowa w §10 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku, gdyż zawierał on wyłącznie ich karty ewidencyjne. Zgodnie z ww. instrukcją, zbiór powinien zawierać zgromadzone w odrębnej dla każdego obiektu teczce (segregatorze), m.in. starannie wypełnioną kartę ewidencyjną ze zdjęciem umożliwiającym identyfikację *dobra kultury oraz zdjęciem sygnatur i cech określających jego tożsamość*, dokumentację historyczną i prawną, dane dotyczące terminów i zakresów przeprowadzonych prac konserwatorskich.

Ambasador wyjaśnił, że *ponieważ w dokumentach przejętych przez poprzedniego kierownika WAF nie było żadnych protokołów dotyczących tych trzech obrazów. Pani Marta Skwirowska Specjalista ds. dzieł sztuki w BI MSZ potwierdziła nam, iż „w dokumentacji BI MSZ nie ma protokołów dotyczących realizacji jakichkolwiek przekazów tych obrazów, wartości najprawdopodobniej zostały przeniesione z papierowej księgi inwentaryzacyjnej prowadzonej do 2011 roku. Nie ma możliwości sprawdzenia w Fk-winie, czy dokonano takich zapisów księgowych w tych latach, pytanie na jakiej podstawie wpisano do kart ewidencyjnych właściciela to także pytanie do poprzedniego kierownika WAF pana Tomasza Kostrzewy.*

(dowód: akta kontroli str. 344-372, 373-394)

6. 28 z 30 zbadanych kart⁴⁵ drogowych samochodów wykorzystywanych w Ambasadzie prowadzonych było nierzetelnie. W kartach nie wypełniano pojedynczych wierszy lub pomijano całe kolumny – najczęściej nie wpisywano dziennego przebiegu i celu wyjazdu. Stwierdzono, że np. na karcie samochodu marki Volvo XC90 numer rejestracyjny CD265-7 za miesiąc grudzień nie wpisano żadnych przejazdów do dnia 23.12.2016 r., a przebieg w stosunku do ostatniego zapisu z miesiąca listopada wykazał różnicę 3364 km.

⁴⁴ O numerach inwentarzowych: 08-117, 008-1541 i 008-1548.

⁴⁵ W miesiącach listopad, grudzień 2016 r. oraz styczeń i czerwiec 2017 r.

Ambasador wyjaśnił, że *Ambasada zwróci na to uwagę osób odpowiedzialnych za prowadzenie kart drogowych, zleci uzupełnienie brakujących pozycji i wyda odpowiednie dyspozycje, aby uniknąć podobnych sytuacji w przyszłości. Placówka zobowiązuje się do wyjaśnienia zaistniałej sytuacji oraz powstałej różnicy w zapisie kilometrów, uzupełnienia brakujących wpisów oraz podjęcie odpowiednich kroków w stosunków do osób odpowiedzialnych za wypełnianie kart drogowych.*

(dowód: akta kontroli str. 585-596)

Tak prowadzona ewidencja (brak podania godzin wyjazdu i przyjazdu, celu wyjazdu), była niezgodna z §15 zarządzenia w sprawie zasad prowadzenia gospodarki samochodowej w placówkach zagranicznych, który stanowi m.in., że wpisów w karcie drogowej dotyczących poszczególnych jazd dokonuje każdorazowo kierujący pojazdem. Uniemożliwiała również weryfikację prawidłowości i celowości użytkowania samochodów służbowych oraz sprzyjała niegospodarnemu dysponowaniu samochodami, w tym wykorzystywaniu ich do celów prywatnych.

7. W wyniku kontroli 33 umów i podpisanych do nich 20 aneksów, dotyczących wynajmu 29 mieszkań dla pracowników Ambasady⁴⁶, ustalono, że:

- w przypadku 18 wynajmowanych mieszkań brakowało spisów wyposażenia, które powinny być sporządzane wraz z umowami najmu, co było niezgodne z §9 ust. 2 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarki lokalami mieszkalnymi;

Ambasador wyjaśnił, że w przypadku aktualnych umów najmu spisy zostaną niezwłocznie uzupełnione, a w przypadku 7 umów najmu, które zostały rozwiązane, brak możliwości uzupełnienia dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 317-343, 373-394, 487-521, 535-569, 736-1007)

- w przypadku 19 aneksów/umów, jako najemca wskazany został Kierownik WAF Pan Tomasz Kostrzewa, który nie posiadał upoważnienia do reprezentowania Placówki w stosunkach z kontrahentami. Na każdej umowie na ostatniej stronie zamieszczona była parafta Kierownika Placówki. Było to niezgodne z §2 i §3 zarządzenia MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych, zgodnie z którymi umowy powinny być podpisywane przez kierownika placówki zagranicznej, albo osobę upoważnioną. W związku z realizacją tych umów do dnia 30 listopada 2017 r. wydatkowano kwotę 372,7 tys. EUR;

Ambasador wyjaśnił, iż umowy zostały podpisane przez Kierownika Wydziału Administracyjno-Finansowego Pana Tomasza Kostrzewę, bez stosownego upoważnienia. Placówka nie potrafi udzielić rzetelnej odpowiedzi dlaczego taki fakt miał miejsce.

(dowód: akta kontroli str. 317-343, 373-394, 487-521, 736-1007)

- w przypadku wszystkich 33 umów najmu mieszkań dla pracowników, nie były one parafowane przez głównego księgowego na każdej stronie umowy. Było to niezgodne z §11 zarządzenie MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych;

Ambasador wyjaśnił, że w każdej umowie główny księgowy złożył podpis na ostatniej stronie umowy. Główny księgowy będzie parafował każdą stronę umowy.

(dowód: akta kontroli str. 487-521, 736-1007)

⁴⁶ Badanie umowy najmu rezydencji Ambasadora zostało opisane w obszarze drugim.

- przy zawieraniu 7 umów, nie sporządzono protokołów zdawczo odbiorczych, co było niezgodne z §9 ust. 2 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarki lokalami mieszkalnymi;

Ambasador wyjaśnił, że brak protokołów wynika z niedopatrzenia. W trzech przypadkach protokoły zostaną niezwłocznie uzupełnione. W przypadku trzech pozostałych lokali brak możliwości uzupełnienia dokumentacji, ponieważ umowy już nie obowiązują.

(dowód: akta kontroli str. 317-343, 373-394, 487-521, 535-569, 736-1007)

- jedna umowa nie została sporządzona w języku polskim, co było niezgodne z §17 ust. 2 zarządzenia MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych, zgodnie z którym umowy zawiera się w dwóch wersjach językowych;

Ambasador wyjaśnił, że było to spowodowane przeoczeniem. Umowa już nie obowiązuje, dlatego możliwe jest jedynie dokonanie tłumaczenia umowy.

(dowód: akta kontroli str. 317-343, 487-521, 736-1007)

- w przypadku 25 z 32 zawartych umów/aneksów po 1 kwietnia 2016 r., nie wystąpiono do MSZ o zgodę na podpisanie tych umów/aneksów, co było niezgodne z wytycznymi określonymi przez MSZ⁴⁷.

Ambasador wyjaśnił, że brak odpowiedzi na korespondencję placówki⁴⁸ spowodował, iż aneksy, które nie wprowadzały zmian do zawartych umów, a jedynie przedłużały czas trwania umowy zostały podpisane. Zgodnie z wytycznymi MSZ BI placówka będzie występowała każdorazowo o zgodę na zawarcie każdego podpisywanego aneksu.

(dowód: akta kontroli str. 487-521, 736-1007)

8. Czterech pracowników Ambasady zajmowało lokale mieszkalne o powierzchni większej, niż ta, która im przysługiwała na podstawie §7 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia PRM w sprawie dodatku zagranicznego. Normy wskazane w ww. rozporządzeniu przekroczone były o: 7,3 m² (w okresie od 16 listopada 2016 r. do 1 lutego 2017 r.); o 3,0 m² (w okresie 4 października 2013 r. do dnia zakończenia kontroli), 7,3 m² (w okresie 28 stycznia 2016 r. do 31 października 2016 r.) oraz 33,0 m² (w okresie od dnia 16 września 2017 r. do dnia zakończenia kontroli). Kontrola NIK wykazała, że Ambasada nie występowała wobec nich o pokrycie kosztów korzystania z części mieszkania, która przekraczała powierzchnię użytkową lokalu przysługującą zgodnie z ww. rozporządzeniem.

Ambasador wyjaśnił, że w jednym mieszkaniu, wyodrębniona była przestrzeń do prowadzenia czynności biurowych niezbędnych w wypełnianiu funkcji oficera łącznikowego Policji (brak pomieszczenia w budynku Ambasady). Placówka nie występowała o pokrycie kosztów w związku z późniejszym otrzymaniem zgody MSZ na nadmetraż. W Drugim lokalu o łącznej powierzchni 113 m², powierzchnia użytkowa wynosi niecałe 110 m². W celu potwierdzenia wystąpiono do właściciela lokalu o przedłożenie dokumentacji mieszkania. Ponadto Ambasador wyjaśnił, że jeżeli procedowany obecnie w BDG MSZ nowy regulamin organizacyjny wprowadzający stanowisko zastępcy kierownika placówki nie wejdzie w życie, Pan Chabros deklaruje gotowość do poniesienia kosztów wynajmu powierzchni przekraczającej przysługującą począwszy od dnia 16 września 2017 r. i przeniesienie się do lokalu o powierzchni nieprzekraczającej powierzchni mu przysługującej.

⁴⁷ Wytyczne z dnia 1.04.2016 r. MSZ BI – 686.

⁴⁸ Z 7 czerwca 2017 r. dotycząca przedłużenia umów najmu dwóch mieszkań.

(dowód: akta kontroli str. 570-584, 597-610)

W ocenie NIK, Ambasada powinna niezwłocznie zweryfikować metraż wynajmowanych lokali, a następnie wyegzekwować od pracowników opłaty za powierzchnię przekraczającą normy określone w rozporządzeniu PRM w sprawie dodatku zagranicznego.

9. Ambasada nie występowała do Kierownika Placówki o pokrycie części kosztów ubezpieczenia rezydencji Ambasadora obejmującej część mieszkalną, pomimo, iż zgodnie z §9 ust. 5 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarki lokalami mieszkalnymi, członek służby zagranicznej pokrywa koszty ewentualnego ubezpieczenia.

Ambasador wyjaśnił, że: *na wniosek Wynajmującego, Najemca zobowiązał się do ubezpieczenia obiektu nieruchomości przed żywiołami, powodzią, pożarem, włamaniem i wszelkimi bezprawnymi działaniami, oraz ubezpieczeniem OC, a także wyposażenia rezydencji. Kierownik jednostki nie partycypuje w kosztach ubezpieczenia, ponieważ nie dotyczy ono jego mienia prywatnego.*

(dowód: akta kontroli str. 310-316, 317-343, 629-729)

Zdaniem NIK Ambasador powinien partycypować w kosztach ubezpieczenia wynajętej na jego potrzeby rezydencji, ponieważ korzysta z ochrony ubezpieczeniowej obejmującej cały budynek, w tym wyposażenie wynajmującego znajdujące się w części mieszkalnej, która nie jest wykorzystywana w celach reprezentacyjnych.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż Placówka powinna niezwłocznie podpisać umowy użyczenia z pracownikami BOR, uwzględniające specyfikę realizowanych przez nich zadań, albo przekształcić wynajmowane mieszkania na pokoje gościnne i ustanowić regulamin korzystania z tych pomieszczeń.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że w dwóch umowach najmu dotyczących tego samego lokalu mieszkalnego wskazano inny metraż, tj. w umowie z dnia 21.11.2016 r. wskazano, iż lokal zajmuje powierzchnię 97,1 m², a w umowie 16 lipca 2015 r. podano 103,1 m².

Zdaniem NIK, Placówka powinna zweryfikować metraż przedmiotowej nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 317-343, 373-394, 487-521, 535-569, 736-1007)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze. Ambasada nierzetelnie i niegospodarnie zarządzała zakupionym sprzętem komputerowym. Pięć dóbr kultury zostało niewłaściwie wyeksponowanych w pomieszczeniach Placówki. Przy zawieraniu umów najmu mieszkań dla pracowników Placówki stwierdzono liczne uchybienia proceduralne oraz nieegzekwowanie od nich opłat za powierzchnię przekraczającą normy określone w rozporządzeniu PRM w sprawie dodatku zagranicznego.

2. Gospodarność, legalność, celowość i rzetelność gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie od dnia 1 października 2016 r. do dnia 31 października 2017 r. wydatki Ambasady wyniosły 3 249,6 tys. EUR⁴⁹.

2.2. Kontrolą objęto 19 wydatków⁵⁰ na łączną kwotę 408,0 tys. EUR, tj. 13% całości wydatków z tego okresu, w tym kwotę 76,6 tys. EUR na zakup środków trwałych,

⁴⁹ 01.10.2016 r. - 31.12.2016 r. - 501,6 tys. EUR, (za cały 2016 - 2 966,0 tys. EUR, do 30.09.2016 r. - 2 464,3 tys. EUR), 01.01.2017-31.10.2017 - 2 748,0 tys. EUR.

która stanowiła 37% wydatków na zakup materiałów i wyposażenia oraz zakup usług remontowych.

W ramach zbadanej próby wydatków sprawdzono dziewięć umów, (łącznie na kwotę 373,8 tys. EUR) a także zakupy o mniejszej wartości, które nie były poprzedzone zawarciem umowy w formie pisemnej, w tym zamówienie na kwotę 10,3 tys. EUR na zakup sprzętu multimedialnego na rzecz nauczycieli języka polskiego.

Kierownik Placówki poinformował, że *w przypadku zakupu sprzętu dla nauczycieli języka polskiego w mińskim okręgu konsularnym placówka odbiera towar, sprawdza i dopiero realizuje płatność. (...) przy zakupie wyposażenia (...) nie sporządzano dodatkowej umowy, z uwagi na ustalenia z kontrahentem, który na fakturze zamieszcza stosowną informację, iż faktura stanowi potwierdzenie realizacji umowy, jak również do każdej faktury załącza protokół zdawczo-odbiorczy potwierdzający odbiór towaru.*

(dowód: akta kontroli str. 570-584, 1008-1037)

Zakupy nie zostały poprzedzone analizą potrzeb i brak było pisemnego uzasadnienia, o którym mowa w §5 ust. 1 zarządzenia MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano na zakupy i usługi służące realizacji zadań Ambasady, zgodnie z planem finansowym i umowami oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami, z wyjątkiem nieprawidłowości opisanych w części *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 243-309, 1008-1037, 1054-1262)

2.3. W 2016 r. Ambasada nie dokonywała wydatków z rachunku dochodów, o których mowa w art. 163 ufp. W 2017 r., zgodnie z clarisem z MSZ, z rachunku tego przekazano kwotę 960,0 tys. EUR do Ambasady RP w Moskwie.

(dowód: akta kontroli str. 310-316, 2176-2301, 2343, 2369, 2398)

2.4. W latach 2016-2017 w planie zamówień publicznych Ambasady ujęto 11 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Kontrolą objęto cztery postępowania, które zostały udzielone w trybie zamówienia z wolnej ręki na realizację trzech projektów w ramach programu Małe Granty i na zakup samochodu dostawczego dla Ambasady. Stwierdzone nieprawidłowości szczegółowo opisano w części *ustalone nieprawidłowości*.

Placówka nie posiadała własnej procedury udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. EUR i nie stosuje się przepisów Pzp.

Ambasador wyjaśnił, że *Ambasada dokonuje wyboru wykonawców, na podstawie rozeznania rynku. W tym celu rozsyłane są zapytania ofertowe do firm, sprawdzane są dane na stronach internetowych, zbierane są dane telefonicznie. Z powziętych danych pracownik odpowiedzialny merytorycznie wybiera najlepszą ofertę.*

Kontrola 15 wydatków poniesionych na zakup środków trwałych, których wartość nie przekroczyła kwoty 30 tys. EUR, wykazała, że Ambasada wybierała dostawców na podstawie rozeznania rynku.

(dowód: akta kontroli str. 597-610, 1054-1262, 1517-1713, 2421-2422)

2.5. W celu utrzymania składników majątku trwałego w stanie niepogorszonym, Ambasada podejmowała szereg działań, takich jak:

⁵⁰ Wydatki na zakup materiałów i wyposażenia, zakup usług, zakupy inwestycyjne i Małe Granty - badaniem objęto trzy projekty *Utworzenie szkółki żeglarskiej w Brastawiu, Formuła sukcesu i Szkoła profesjonalnej opieki*. W ramach pierwszego z nich zbudowano infrastrukturę, która umożliwi szkolenie młodych żeglarzy, dwa pozostałe projekty były w trakcie realizacji.

- w przypadku samochodów i sprzętu dokonywano okresowych przeglądów i konserwacji;
- nieużywane składniki majątku trwałego były stosownie zabezpieczone, jak np. meble składowane w magazynie;
- w przypadku dzieł sztuki, w dwóch obrazach: „Brzozy Stańskie L. Nowosielski oraz „Warszawa” G. Klimaszewska zostały wymienione ramy, a grafika „Varsovia” E. J. Dahlberg była poddana konserwacji.

(dowód: akta kontroli str. 373-394, 1957-2022)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Przy zawieraniu przez Ambasadę dziewięciu umów cywilnoprawnych i dwóch aneksów w latach 2016-2017 ustalono, że:

- w przypadku trzech umów i dwóch aneksów Ambasada nie uzyskała opinii radcy prawnego, co było niezgodne z §11 ust. 1 pkt 2 zarządzenia MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych;
- w przypadku siedmiu umów Ambasada nie uzyskała opinii głównego księgowego, co było niezgodne z art. 54 ust. 1 pkt 3 upf i §11 ust. 1 pkt 3 zarządzenia MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych;
- na żadnej ze zbadanych umów, która została zaopiniowana przez radcę prawnego lub głównego księgowego nie umieszczano paraf, podpisu i pieczęci osób je opiniujących, co było niezgodne z art. 54 ust. 3 upf i §11 ust. 2 zarządzenia MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych;

W kwestii podpisywanych umów, Ambasador wyjaśnił, że dokumentację przygotowywał jak również powinien parafować Pan Tomasz Kostrzewa, który pełnił funkcje głównego księgowego i który może udzielić odpowiedzi na pytanie. W przypadku jednej umowy na dostawę samochodu VW Crafter: (...) ówczesny Kierownik WAF nie jest już pracownikiem resortu a placówka nie posiada dodatkowych dokumentów dotyczących ww. umowy, nie można stwierdzić czy umowa nie była opiniowana przez radcę prawnego (...) nie można stwierdzić kto był autorem podmiotowej umowy.;

(dowód: akta kontroli str. 487-521, 597-610, 629-729, 1054-1262)

2. Przed zawarciem wszystkich dziewięciu umów cywilnoprawnych objętych badaniem, Ambasada nie sporządzała pisemnych uzasadnień określających potrzebę ich zawarcia i przydatności dla realizacji zadań Ambasady, co było niezgodne z wymogiem określonym w §5 ust. 1 zarządzenia MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych.

Jak wyjaśnił Ambasador: Placówka przed zawarciem umowy cywilnoprawnej dokonuje oceny potrzeby zawarcia umowy jak również przydatności jej rezultatów, jednak nie sporządza pisemnego uzasadnienia. Przy zawieraniu każdej kolejnej umowy, zobowiązuję się zgodnie z wymogiem art. 5 ust. 1 zarządzenia MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych do wymagania sporządzania pisemnej formy przeprowadzanej oceny i rezultatów jej przydatności.

(dowód: akta kontroli str. 481-486, 1054-1262)

3. Ambasada niegospodarnie wydatkowała kwotę 2,2 tys. EUR na zakup dwóch szaf wnękowych i szafki do rezydencji Ambasadora. Aneksiem z dnia 8 listopada 2016 r. do umowy najmu budynku przeznaczonego na rezydencję dla Ambasadora,

placówka zobowiązała się partycypować w kosztach zakupu dodatkowego wyposażenia do rezydencji Ambasadora w postaci dwóch szaf i szafki w kwocie 2,2 tys. EUR, które na mocy ww. aneksu po zakończeniu okresu najmu miały zostać przekazane Wynajmującemu bez dodatkowych opłat.

Ambasador wyjaśnił, że na mocy ustaleń pomiędzy stronami, podzielono koszty dodatkowego wyposażenia rezydencji w kwocie 3 600,00 EUR w wymiarze: Najemca 2 300,00 EUR, Wynajmujący 1 300,00 EUR. - na podstawie pkt. 2.13 Umowy Najmu z dn.11.08.2016. Uzgodnienia, zgodnie z pkt. 2 Aneksu z dn. 08.11.16, dotyczące przekazania wyposażenia Wynajmującemu bez dodatkowych opłat zostały przeprowadzone przez p. Tomasza Kostrzewę, ówczesnego Kierownika WAF i zaakceptowane przez kierownika placówki. Po przeprowadzonych konsultacjach z właścicielką rezydencji (...) ustalono, iż Wynajmujący w całości pokryje wydatek poniesiony przez placówkę w 2016 r. na zakup szaf, przesłano do MSZ BI wniosek i propozycję aneksu do umowy najmu z prośbą o wyrażenie zgody na podpisanie aneksu do umowy najmu rezydencji.

(dowód: akta kontroli str. 310-316, 1054-1262)

NIK zwraca uwagę, iż do dnia zakończenia kontroli NIK, Ambasada nie podpisała stosownego aneksu umożliwiającego odzyskanie ww. kwoty.

4. Przed zakupem mebli⁵¹ do rezydencji Kierownika Placówki,⁵² Ambasada nie wystąpiła do dyrektora komórki Ministerstwa Spraw Zagranicznych, właściwej dla spraw majątku placówek, o zgodę na zakup wyposażenia lokalu mieszkalnego na miejscu lub o dostawę wyposażenia z Polski bądź z innej placówki zagranicznej. Było to niezgodne z §8 ust 7 Instrukcji nr 5 DGSZ w sprawie gospodarki lokalami mieszkalnymi.

Ambasador wyjaśnił, że: zakupy realizowano w pilnym trybie, w celu zapewnienia właściwego wystroju i możliwości zorganizowania zaplanowanych przyjęć. Faktury (...) zawierają dodatkowo zakup innych składników majątku dla potrzeb WK i Ambasady, nie tylko zakup wyposażenia do rezydencji. Powodem braku wystąpienia do Dyrektora BI były wcześniejsze ustalenia dot. konieczności doposażenia rezydencji oraz krótki termin na realizację zakupów.

(dowód: akta kontroli str. 1054-1262, 2421-2422)

5. W dwóch przypadkach Ambasada dokonała przedpłaty za zakupione towary i usługi, co było niezgodne z §15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zgodnie z którym zaliczki mogą być udzielane wyłącznie w zakresie określonym w odrębnych przepisach. Przedpłaty dokonano:

- w kwocie 39,2 tys. EUR w dniu 15 grudnia 2016 r. na rzecz Busprestige Premium Sp. z o.o. Sp. komandytowa, za samochód Volkswagen Crafter 35, który został odebrany w dniu 21 grudnia 2016 r.

Ambasador wyjaśnił, że Ambasada dokonała przedpłaty zgodnie z zapisem art. 5 pkt. 2 umowy nr 12/09/2016 z dnia 12.09.2016 r. zawartej z Busprestige Premium Sp. z o.o. Sp. komandytowa dotyczącej dostawy i adaptacji pojazdu dostawczego Volkswagen Crafter.;

⁵¹ Stolika kawowy, dwie szaf, dwa komplety mebli ogrodowych (mały stolik i 4 fotele oraz stół i 6 foteli) sofy oraz inne wyposażenie do rezydencji.

⁵² Faktura nr fa007/21 NK/NKX 299/015 na kwotę 15200 zł, faktura nr 16/12/FVE/HHL/0010 NK/NKX 323/005-006 na kwotę 1,1 tys. EUR, faktura nr 17/08/FVE/HHL/004 NK/NKX 228/1 na kwotę 268,0 EUR, faktura nr 17/02/FVE/HHL/0003 NK/NKX 035/009-010,011 na kwotę 2,0 tys. EUR, faktura nr 18201706240956600 NK/NKX 138/4,141/1 na kwotę 4,5 tys. zł.

- w kwocie 12,1 tys. EUR w dniu 24 kwietnia 2016 r. za usługę cateringową świadczoną w dniu 12 maja 2016 r.

Ambasador wyjaśnił, że Ambasada dokonała przedpłaty za usługę cateringową na podstawie §3 pkt. 2 umowy z dnia 5.04.2017 r. zawartej ze Stowarzyszeniem „Wspólnota Polska”. Placówka nie posiada informacji dotyczących dodatkowych ustaleń pomiędzy stronami, na podstawie których zapłacono za usługę w formie przedpłaty oraz kto był autorem takiego zapisu w umowie.

NIK zaznacza, iż przedmiotowe umowy nie były opiniowane przez radcę prawnego i głównego księgowego, co zostało opisane w pkt 2 *ustalonych nieprawidłowości*. Zdaniem NIK przyczyniło się to do uwzględnienia w umowach postanowień o płatnościach zaliczkowych, które były niezgodne z §15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Dokonywanie płatności zaliczkowych utrudnia egzekwowanie należytego wykonania umowy i nie pozwala należycie zabezpieczyć interesów Skarbu Państwa. Zdaniem NIK płatności zaliczkowe są dopuszczalne tylko w wyjątkowych sytuacjach przewidzianych przez przepisy prawa.

(dowód: akta kontroli str. 597-610, 1054-1262)

6. Przy realizacji zamówienia na dostawę i adaptację pojazdu VW Crafter ustalono, że:

- samochód został odebrany przez Ambasadę bez stosownego protokołu odbioru, którego wzór stanowił załącznik nr 3 do umowy⁵³;

Ambasador wyjaśnił, że w posiadanej dokumentacji brak protokołu zdawczo-odbiorczego. Całość dokumentacji przygotowywał, jak również odbierał samochód p. Tomasz Kostrzewa, i jest jedyną osobą, która może udzielić odpowiedzi na pytanie dlaczego takiego protokołu nie sporządzono, a także w jaki sposób odebrał zakupiony samochód Volkswagen Crafter 35.

- warunki serwisowe zakupionego pojazdu, określone w umowie, nie spełniały wymogów określonych w Załączniku nr 6 do zarządzenia DGSZ w sprawie zasad prowadzenia gospodarki samochodowej, mówiących o dostępności i efektywności serwisu. Punkt serwisowy wykonawcy znajdował się w odległości 800 km od siedziby Ambasady⁵⁴, a ponadto kupujący zobowiązany był dostarczyć pojazd do punktu serwisowego na własny koszt;

Ambasador wyjaśnił, że Komisja wybrała wykonawcę wg niej spełniającego wskazane kryteria. Niestety nie posiadamy ofert porównawczych.

(dowód: akta kontroli str. 597-610, 624-642 , 1625-1713)

- Ambasada nierzetelnie zweryfikowała informacje o wybranym wykonawcy Busprestige Premium Sp. z o.o. Sp. Komandytowa. W protokole z posiedzenia Komisji Przetargowej wskazano, iż (...) *Komisja stwierdziła, że firma „BUSPRESTIGE” posiada duże doświadczenie w zabudowie samochodów dostawczych (...)*, a z danych KRS wynika, iż umowa spółki Busprestige Premium Sp. z o.o. Sp. Komandytowa została zawarta w dniu 5 lipca 2016 r., tj. mniej niż dwa miesiące przed sporządzeniem ww. protokołu.

⁵³ Umowy nr 12/09/2016 z dnia 12.09.2016 r. zawarta z Busprestige Premium Sp. z o.o. Sp. komandytowa, na dostawę i adaptację pojazdu dostawczego.

⁵⁴ ul. Wejherowska 28, 84-242 Kęłowo.

Ambasador wyjaśnił, że informację taką członkom komisji przekazał Przewodniczący komisji. Członkowie nie weryfikowali informacji przewodniczącego. Niewykluczone, że sam przewodniczący nie sprawdził informacji, którą powziął od spółki.

(dowód: akta kontroli str. 597-610, 624-642 , 1625-1713)

Przewodniczący Komisji Przetargowej Pan Michał Chabros wyjaśnił, że Pan Tomasz Kostrzewa przedstawił mi oferty firmy Bus Prestige. Przyznaję, iż błędem był fakt, że nie zażądałem przedstawienia ofert innych firm. Nie mając podstaw do podawania w wątpliwość działań sekretarza komisji nie sprawdzałem szczegółowo historii firmy Bus Prestige w KRS, w informacjach na stronie internetowej firmy była mowa o 12 latach doświadczenia na rynku. Osobą upoważnioną do kontaktów i prowadzenia negocjacji był Pan Tomasz Kostrzewa, który również podpisał informację o spełnianiu przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 626-628)

Zdaniem NIK na kierowniku Komisji Przetargowej spoczywa szczególna odpowiedzialność za przeprowadzone postępowanie i niedopuszczalne jest akceptowanie dokumentów przedłożonych przez innych członków komisji bez wcześniejszej ich weryfikacji.

7. W przypadku pięciu wydatków⁵⁵ Ambasada nie zachowała należytej ścieżki audytu i nie przechowywała zapytań wysłanych do potencjalnych wykonawców. Było to niezgodne z §6 ust. 3 zarządzenia MSZ w sprawie umów cywilnoprawnych, który wskazuje, że dokumentacja dotycząca zawarcia umowy powinna w sposób jednoznaczny dowodzić, że wybrana została najkorzystniejsza oferta, lub niemożliwe było porównanie ofert.

Ambasador wyjaśnił, że placówka przy zakupie (...) dokonała badania rynku i w ramach uzyskanych odpowiedzi wybrała najlepszą ofertę. Brak wysłanych ogłoszeń do potencjalnych wykonawców wynika jedynie z przeoczenia, istotnym faktem świadczącym o ich wystaniu jest odpowiedź na zapytanie ofertowe ze wskazaną konkretną propozycją cenową. (...) W przyszłości placówka będzie kompletować nie tylko otrzymane odpowiedzi, ale również zapytania i potwierdzenia ich wystania.

(dowód: akta kontroli str. 597-623, 1054-1262)

8. Wszystkie cztery protokoły postępowania o udzielenie zamówienia publicznego realizowane w trybie zamówienia z wolnej ręki zostały sporządzone nierzetelnie, gdyż nie wypełniono wszystkich wymaganych wierszy⁵⁶.

(dowód: akta kontroli str. 597-610, 624-642, 1517-1713, 2421-2422)

Ambasador wyjaśnił, że nie jesteśmy w stanie odpowiedzieć dlaczego nie wypełnił on wybranych części protokołu jak również dlaczego wskazał, że szacowania dokonali wszyscy członkowie komisji a w innym miejscu, że tego szacowania dokonał sam.

⁵⁵ Zakup serwerów i innego sprzętu objętego fakturą eksportową 16/09/FVE/HHL/0003, na kwotę 5,4 tys. EUR; Zakup mebli do rezydencji Ambasadora faktura nr F/007/12/2016 z dnia 07.12.2016 r. na kwotę 15 200,00 PLN, w tym zobowiązanie Ambasady na kwotę 9 700,00 PLN (2,2 tys. EUR); Zamówienie firmy świadczącej usługi cateringowe na rzecz Ambasady, dot. faktury nr 17-FVS/0001 z dnia 12.05.2017 r. Zakup wyposażenia do monitoringu, dot. faktury nr 89/10/2017 z dnia 24.10.2017 r.; Zakup sprzętu dla nauczycieli j.polskiego, dot. faktury nr 17/10/FVE/HHL/0009 z dnia 13.10.2017 r.

⁵⁶ Tj. w projektach realizowanych z programu *Małe Granty* nr 427/2017/MG2017 p.n. Formuła sukcesu; nr 606/2016/MG2016 p.n. Utworzenie szkoły żeglarskiej w Brasławiu oraz nr 371/2017/MG2017 p.n. Szkoła profesjonalnej opieki, nie wypełniono wierszy nr: 18 *środki ochrony prawnej* i 19 *czynności nowe/czynności powtórzone w postępowaniu* oraz w postępowaniu na dostawę samochodu dostawczego dla Ambasady RP w Republice Białoruś nie wskazano czy kierownik zamawiającego wykonywał czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, a także niewypelniono wiersza nr: 18 *Środki ochrony prawnej*.

(dowód: akta kontroli str. 597-610, 624-642, 1517-1713, 2421-2422)

9. W dwóch z czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki, Ambasada nie zamieściła ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego w BIP w terminie 30 dni od daty udzielenia zamówienia, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 Pzp⁵⁷, i tak:

- 52 dni od momentu udzielenia zamówienia opublikowano w BIP ogłoszenie dotyczące realizacji projektu z Programu *Małe Granty*⁵⁸ pn. Formuła sukcesu.

Ambasador wyjaśnił, że osoba odpowiedzialna za postępowanie w terminie wskazanym w pytaniu przebywała na miesięcznym urlopie wypoczynkowym i zamieściła ogłoszenie niezwłocznie po jego powrocie, uwzględniając również inne wykonywane obowiązki w tym czasie;

- 137 dni od momentu udzielenia zamówienia opublikowano w BIP ogłoszenie dotyczące realizacji projektu z Programu *Małe Granty*⁵⁹, pn. Utworzenie szkółki żeglarskiej w Brasławiu.

Ambasador wyjaśnił, że zwłoka wynikała z bardzo dużego natężenia pracy na stanowisku ds. rozwojowo-ekonomicznym.

(dowód: akta kontroli str. 624-642, 1517-1557, 1593-1625)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż w umowach z programu *Małe Granty* nie uregulowano zasad i terminu zwrotu kwoty wpłaconej na rachunek Wykonawcy, w przypadku rozwiązania bądź odstąpienia od umowy.

(dowód: akta kontroli str. 597-610, 1054-1244, 1558-1625)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Ambasady w badanym obszarze. Przed zawarciem umów cywilnoprawnych nie sporządzano pisemnych uzasadnień określających potrzebę ich zawarcia oraz nie przestrzegano zasad opiniowania umów obowiązujących w Placówce, co skutkowało dokonywaniem płatności zaliczkowych. Nierzetelnie sporządzano protokoły postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz nieterminowo publikowano w BIP ogłoszenia o udzielonych zamówieniach publicznych. Niegospodarnie wydatkowano kwotę 2,2 tys. EUR na zakup mebli do rezydencji Ambasadora.

3. Rzetelność klasyfikowania i ewidencjonowania składników majątku trwałego w placówce.

Opis stanu faktycznego

3.1. W Ambasadzie wewnętrzne zasady klasyfikacji środków trwałych zostały określone w §10 Instrukcji w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów i dowodów księgowych. W Instrukcji podano, iż:⁶⁰

- przyjęcie nowo zakupionych środków trwałych odbywa się na podstawie oryginału faktur;
- przyjęcie środków trwałych z inwestycji odbywa się na podstawie protokołu wraz z kompletem załączników, sporządzonego przez jednostkę - placówka zagraniczna RP, która zleciła lub odebrała środek trwały pochodzący z inwestycji;

⁵⁷ Dz. U. z 2015 poz. 2164 j.t. ze zm.

⁵⁸ Nr 427/2017/MG2017, zamówienia udzielono 31.09.2017 r., a ogłoszenie opublikowano 17.11.2017. r.

⁵⁹ Nr 606/2016/MG2016, zamówienia udzielono 28.07.2016 r., a ogłoszenie opublikowano 12.12.2016. r.

⁶⁰ Wersja z dnia 23.08.2016 r. i z 01.01.2017 r.

- *nieodpłatne przejęcie środka trwałego od innych instytucji lub placówek zagranicznych może być dokonane wyłącznie na podstawie protokołu zdawczo – odbiorczego.*

Środki trwałe znajdujące się w Ambasadzie klasyfikowane były na podstawie Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku i podlegały ewidencji analitycznej (komputerowej) z podziałem na dział, grupę i pozycję. Za nadanie symboli Klasyfikacji Środków Trwałych odpowiadał intendent, a jego pracę nadzorował Kierownik Wydziału.

Badanie 10 dowodów księgowych dotyczących zakupu środków trwałych wykazało, iż w jednym przypadku nie było dekretacji Kierownika WAF o przyjęciu wyposażenia na stan środków trwałych Ambasady. Dotyczyło to zakupu dwóch szaf wnękowych i szafki do rezydencji Ambasadora. Szczegółowy opis znajduje się w obszarze 2 w punkcie 3 dotyczącym *ustalonych nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 132-242, 310-316, 1054-1262)

3.2. W Placówce prowadzona była ewidencja analityczna do konta 080 – Inwestycje (środki trwałe w budowie) – pozwalająca na wyodrębnienie kosztów inwestycji według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych oraz skalkulowanie ceny nabycia lub kosztu wytworzenia poszczególnych obiektów środków trwałych.

Rozliczenie kosztów inwestycyjnych następowało po zakończeniu inwestycji, co było zgodne z rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont.⁶¹

(dowód: akta kontroli str. 585-596, 1437-1441)

3.3. Ewidencja środków trwałych Ambasady prowadzona jest w programie Lupine⁶². Jak poinformował Ambasadora, *w przypadku zakupów realizowanych w Polsce, podstawą do wpisania środka trwałego do systemu Lupine jest FAKTURA VAT – POLSKA, która jest wystawiana przez sprzedawcę, natomiast towar jest odbierany na terenie Polski i przywożony przez pracowników Ambasady w terminie od 1 do 3 tygodni. Po dostarczeniu do Ambasady środek trwały w ciągu jednego do kilku dni jest wpisany do systemu LUPINE i oklejany naklejką z numerem inwentaryzacyjnym. W przypadku sprzętu przekazywanego z MSZ dla pracownika RAST (sprzęt elektroniczny) lub innego pracownika, MSZ wystawia protokół zdawczo-odbiorczy, sprzęt jest odbierany z Polski w terminie od 1 do 2 tygodni, a następnie oryginał ww. protokołu jest przekazywany do Mińska kurierem w terminie od 1 do 3 miesięcy od wystawienia. W momencie dostarczenia protokołu zdawczo-odbiorczego sprzęt jest wpisany do systemu Lupine i oklejany naklejką z numerem inwentaryzacyjnym.*

(dowód: akta kontroli str. 132-242, 310-316, 585-596)

W wyniku kontroli 20 środków trwałych Ambasady stwierdzono, że zostały one wpisane na stan Ambasady w systemie Lupine oraz ujęte na właściwych kontach rachunkowych, zgodnie z wartością wskazaną na fakturze źródłowej. Wprowadzenia na stan dokonano w terminie od 4 do 259 dni od daty wynikającej z dokumentu przychodu. Ambasada użytkowała samochód VW Crafter przez 251 dni pomimo, iż nie został wpisany na stan Placówki. Szczegółowy opis znajduje się w punkcie 1 dotyczącym *ustalonych nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 132-242, 310-316, 585-596, 1395-1436)

⁶¹ 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 2017 r. poz. 760).

⁶² Baza danych Lupine powstała w Ambasadzie w 2016 r.

W okresie od 1 października 2016 r. do 31 października 2017 r. z ewidencji środków trwałych i wyposażenia placówki zdjęto dziewięć składników rzeczowych majątku trwałego, z tego pięć zostało przekazanych do innych placówek⁶³, a cztery zostały zlikwidowane z uwagi na ich wyeksploatowanie.

(dowód: akta kontroli str. 250, 261-270)

3.4. Oględziny przeprowadzone w budynkach wykorzystywanych przez Ambasadę wykazały, iż Placówka prowadziła karty inwentarzowe pomieszczeń, karty wyposażenia indywidualnego oraz karty wyposażenia mieszkań. Poszczególne karty drukowane były z systemu Lupine i umieszczane w widocznych miejscach. Wydrukowane i podpisane karty wyposażenia indywidualnego przechowywane były w segregatorze w pokoju kierownika WAF. Kontrola wykazała nierzetelne prowadzenie niektórych kart inwentarzowych pomieszczeń, co opisano w punkcie 1 dotyczącym *ustalonych nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 344-372, 465-480)

3.5. Kontrola wykazała zgodność sald wartościowych poszczególnych działów księgi inwentarzowej z danymi z systemu FKWIN, wg stanu na koniec 2016 r. i na dzień 30 czerwca 2017 r. Ustalono, że program Lupine nie posiada funkcjonalności umożliwiającej filtrowanie danych i ustalenie stanu sald na dany dzień. W celu ustalenia wartości sald w okresie wcześniejszym konieczne jest ręczne przeszukiwanie bazy danych.

(dowód: akta kontroli str. 1442-1489)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ewidencja składników majątku trwałego prowadzona jest w sposób uniemożliwiający bieżącą kontrolę stanu majątku, gdyż:

- nierzetelnie prowadzono karty inwentarzowe lub stwierdzono ich brak w pomieszczeniu⁶⁴. Nierzetelnie prowadzone karty nie zawierały informacji o wszystkich środkach trwałych znajdujących się w pomieszczeniu, bądź zawierały informacje o środkach trwałych, których brak było w pomieszczeniu. Było to niezgodne z §8 ust. 8 i §9 ust. 6 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku. Zgodnie z powołanymi przepisami karta inwentarzowa pomieszczenia winna zawierać następujące rubryki uwzględniające numer inwentarzowy, datę zakupu (pozyskania) i nazwę oraz powinna być aktualizowana równoległe do dokonywanych zmian i przemieszczeń.

Ambasador wyjaśnił, że braki w aktualizacjach kart inwentarzowych pomieszczeń wynikały z braku informacji o przeniesieniu środka trwałego lub dokonania przeniesienia środków trwałych w ciągu ostatnich kilku tygodni. Wszystkie zmiany zostały zweryfikowane i zostaną wprowadzone do systemu i na tej podstawie zostaną wydrukowane aktualne karty inwentarzowe. Tylko w punkcie dostępu do budynku brak jest karty inwentarzowej. W pozostałych pomieszczeniach są karty inwentarzowe.

Ponadto Ambasador wyjaśnił, że pracownik w okresie zatrudnienia zajmował się dodatkowymi czynnościami, które nie zostały ujęte w zakresie obowiązków: był członkiem dwóch komisji. Uczestnictwo w komisji wymagało zaangażowania i poświęcenia czasu kosztem obowiązków służbowych

⁶³ Do Konsulatu Generalnego w Brześciu przekazano trzy noteboki, a do Konsulatu Generalnego w Grodnie przekazano dwunoteboki.

⁶⁴ 17 kart w WK, 16 kart w Ambasadzie, 4 brakujące karty w WK i jedna w garażu wykorzystywanym jako magazyn.

zawartych w zakresie. W miarę możliwości prowadził spis z natury w pomieszczeniach Ambasady i WK.

(dowód: akta kontroli str. 5-131, 344-372, 465-480, 481-486, 570-584)

- nie oznaczono 10 środków trwałych, co było niezgodne z §9 ust 5 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku, zgodnie z którym oznakowanie składników majątku winno następować równocześnie z wpisem do księgi inwentarzowej. Ponadto dwa środki trwałe (telefony Samsung) posiadały ten sam numer inwentarzowy.

Ambasador wyjaśnił, że telefony Samsung posiadały ten sam numer inwentarzowy, z uwagi na błędnie wydrukowaną naklejkę podczas inwentaryzacji w 2016 roku. Czytniki BB zostały przekazane z MSZ, brak protokołu przekazania. Wszystkie czytniki, które mamy wprowadzone na stan miały naklejone nr inwentarzowe. W trakcie użytkowania naklejki się zdzierają. To samo w przypadku telefonów BB Leap. Komputer hp i wieszak nie posiadają numeru inwentarzowego, ponieważ placówka nie otrzymała protokołu zdawczo-odbiorczego z MSZ dot. ww. sprzętu komputerowego, a wieszak figuruje w ewidencji materiałowej.;

(dowód: akta kontroli str. 344-372, 465-480, 481-486, 570-584, 585-596)

- zakupiony samochód o wartości 39,2 tys. EUR⁶⁵ nie został wprowadzony na stan Placówki przez 251 dni, ani do księgi inwentarzowej, ani do ksiąg rachunkowych. Ustalono, że odebranie samochodu z salonu nastąpiło 21 grudnia 2016 r. a na stan Placówki wprowadzono go 29 sierpnia 2017 r.

Ambasador wyjaśnił, że w posiadanej dokumentacji brak protokołu zdawczo-odbiorczego. Całość dokumentacji przygotowywał, jak również odbierał samochód p. Tomasz Kostrzewa, i jest jedyną osobą, która może udzielić odpowiedzi na pytanie dlaczego takiego protokołu nie sporządzono, a także w jaki sposób odebrał zakupiony samochód Volkswagen Crafter. Wpisany po otrzymaniu faktury przez osobę wpisującą.

(dowód: akta kontroli str. 597-610 , 585-596, 1625-1713)

Zdaniem NIK, nieujęcie przedmiotowego środka trwałego w księgach Ambasady w 2016 r. spowodowało, że bilans za 2016 r. nie odzwierciedla rzeczywistego stanu majątku Placówki.

2. Dobra kultury znajdujące się w Ambasadzie nie zostały zaewidencjonowane w grupie 808/09 księgi inwentarzowej środków bilansowych, tylko w grupie 08 i 008, co było niezgodne z §4 pkt 10 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku.

Ambasador wyjaśnił, że dzieła sztuki zostały wprowadzone podczas inwentaryzacji z przeniesieniem inwentarza do programu Lupine w dniu 27.07.2016 r. Wcześniej dobra kultury były katalogowane w grupach 09 i 009. Powód zmiany grupy może wyjaśnić wówczas pełniący funkcję kierownika administracyjno-finansowego p. Tomasz Kostrzewa. W ocenie NIK, zmiany kadrowe nie zwalniają kierownictwa placówki od obowiązku zapewnienia prawidłowego gospodarowania majątkiem.

(dowód: akta kontroli str. 344-372, 389- 394, 465-486, 570-584)

⁶⁵ VW Crafter.

3. Dobra kultury o wartości poniżej 500 EUR nie zostały zaewidencjonowane jako środki bilansowe, co było niezgodne z §3 pkt 2 lit. b Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku.

Ambasador wyjaśnił, że dzieła sztuki o wartości poniżej 500 EUR nie zostały zaewidencjonowane jako środki bilansowe zgodnie z §3 pkt 2 lit. b Instrukcji Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w sprawie gospodarowania składnikami majątku w placówkach zagranicznych podległych Ministrowi Spraw Zagranicznych, ponieważ decyzją kierownika WAF zostały przeniesione do grupy inwentarzowej 008.

Zdaniem NIK nie było podstaw do przenoszenia dóbr kultury o wartości poniżej 500 EUR do grupy inwentarzowej 008 (środków pozabilansowych), ponieważ w myśl §3 pkt 2 lit. b Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku, dobra kultury, bez względu na aktualną wartość ewidencyjną i stan zachowania (stan techniczny przedmiotu), zaliczane są do środków bilansowych.

(dowód: akta kontroli str. 344-372, 389- 394, 465-486, 570-584)

4. Stosowanie obowiązujących w Ambasadzie zasad przyjmowania środków trwałych, polegających na nieuwzględnieniu w wartości środka trwałego kosztów jego transportu, montażu, ubezpieczenia, ulepszenia i modernizacji, powodują zaniżenie wartości początkowej środka trwałego (np. przy zakupie masztów flagowych Ambasady, wartość środka trwałego została pomniejszona o koszty ich montażu, które wyniosły 63 EUR).

Zdaniem NIK powyższych nieprawidłowości można byłoby uniknąć, jeżeli w Ambasadzie wystawiane byłyby dokumenty OT. Rezygnacja z dokumentów OT w przypadku zakupów środków trwałych zwiększa ryzyko powstania błędów w ustalaniu wartości początkowej środków trwałych, polegających na jej zaniżaniu – w wyniku pominięcia różnych kosztów lub zawyżaniu – z powodu doliczenia do niej wartości rzeczowych składników aktywów obrotowych (materiałów eksploatacyjnych, części zamiennych itp.), np. przy zakupie zestawów komputerowych.

Ambasador poinformował, że koszty transportu, montażu, ubezpieczenia przyjmowanych środków trwałych rozliczane są we własnym zakresie Ambasady, ze środków przeznaczonych na podróże służbowe, wyjątek stanowią nieliczne przypadki zakupu z doliczoną opłatą za przesyłkę kurierską/pocztową, gdzie opłata ta była rozliczana oddzielnie i ponoszona ze środków BI (usługi pozostałe), a wartość śr. trwałego wprowadzonego na stan placówki nie była w takim wypadku powiększona o koszt tegoż transportu. Montaż środków trwałych przeprowadzane były we własnym zakresie (pracownicy WAF), w nielicznych przypadkach (np. montaż masztów flagowych na elewacji Wydziału Konsularnego przeprowadzany na wysokości kilku metrów) przeprowadzany był przez firmę zewnętrzną i rozliczany na podstawie odrębnej faktury wystawionej za wykonaną usługę. Ubezpieczenie rzeczowe majątku ruchomego znajdującego się w budynkach Ambasady, WK oraz samochodów służbowych placówki regulują umowy z firmami ubezpieczeniowymi. Ambasada koszty rzeczowych składników aktywów obrotowych w tym, materiałów eksploatacyjnych, części zamiennych rozliczała na podstawie prawidłowo wystawionych dokumentów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 481-486, 1390-1394)

Zdaniem NIK, takie działanie było to niezgodne z art. 28 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 28 ust. 2 uor oraz z §9 ust.1 i 2 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania

składnikami majątku, który stanowi że ewidencję składników majątku Placówki prowadzi się wg ceny nabycia, tj. ceny zakupu składnika majątku, obejmującej kwotę należną sprzedającemu powiększoną o koszty bezpośrednio związane z zakupem i przystosowaniem składnika majątku do zdanego do użytkowania, łącznie z kosztami transportu, załadunku, wyładunku, składowania, a obniżona o rabaty i upusty.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że przyjęte zasady klasyfikacji środków trwałych i długi czas oczekiwania na podpisane oryginały protokołów odbioru powodują, iż na terenie Ambasady znajdowały się środki trwałe, które nie były zaewidencjonowane w systemie Lupine. Przekazywanie protokołów odbioru podpisanym kwalifikowanym podpisem elektronicznym drogą elektroniczną, umożliwiłoby szybszy obieg dokumentów pomiędzy MSZ, a Placówką i skróciło czas oczekiwania na dokumentację potrzebną do wprowadzenia środków trwałych na stan Ambasady.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Ambasady w badanym obszarze. Ewidencja składników majątku trwałego prowadzona była w sposób uniemożliwiający bieżącą kontrolę stanu majątku, a ustalone w Ambasadzie zasady przyjmowania środków trwałych, powodowały zaniżenie ich wartości początkowej. Dobra kultury będące w posiadaniu Placówki nie były prawidłowo ewidencjonowane.

4. Prawidłowość pobierania, ewidencjonowania i rozliczania z budżetem dochodów, w tym wpływów z najmu składników majątkowych Placówki

Opis stanu faktycznego

4.1. Ambasada w 2016 r. zrealizowała dochody w wysokości 6 855,3 tys. EUR (co stanowiło 112,62% planu). W okresie od 1 stycznia do 30 września 2017 r. dochody wyniosły 5 694,6 tys. EUR (co stanowiło 113,37% planu). Dochody zostały osiągnięte głównie z tytułu wpływów z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych (odpowiednio 6 808,9 tys. EUR w 2016 r. oraz 5 667,6 tys. EUR w okresie od 1 stycznia do 30 września 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 310-316, 2343, 2369, 2398)

4.2. Szczegółowe badanie 20 wykonanych czynności konsularnych⁶⁶, w okresie trzech kwartałów 2017 r., dotyczących wydanych wiz wykazało, że opłaty pobierano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Opłaty te zostały prawidłowo zaewidencjonowane w RCK, tj. w miesiącach w których zostały dokonane oraz prawidłowo zakwalifikowane na dochody budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 2176-2301)

4.3. W wyniku szczegółowej kontroli wszystkich zlikwidowanych czterech składników majątkowych stwierdzono, że nie dochowano niektórych procedur przy ich likwidacji, o których mowa w rozporządzeniu RM w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi oraz w Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku (szczegółowy opis w pkt 1 *ustalonych nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str. 250, 261-270)

W okresie objętym kontrolą Ambasada dokonała sprzedaży środka trwałego, tj. samochodu osobowego Volvo S80. Wpływy ze sprzedaży samochodu zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-34 PL - kwartalnym sprawozdaniu z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 163 ufp.⁶⁷

⁶⁶ Do kontroli wybrano po pięć wykonanych czynności konsularnych w miesiącach styczeń, marzec, czerwiec oraz wrzesień 2017 r.

⁶⁷ Za okres od początku roku 2016 do 31 grudnia 2016 r.

Szczegółowa kontrola sprzedaży samochodu wykazała, iż proces ten został przeprowadzony nierzetelnie (szczegółowy opis w pkt 2 ustalonych nieprawidłowości).

(dowód: akta kontroli str. 522-534, 2302-2333)

W okresie objętym kontrolą Ambasada nie dysponowała własnymi lokalami mieszkalnymi zarówno w siedzibie jak i poza nią.

(dowód: akta kontroli str. 243-309)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Przy likwidacji czterech składników rzeczowych majątku Placówki, tj. urzędnika WKSB⁶⁸, komputera DELL⁶⁹, grzejnika wentylacyjnego SFH9014 SENCOR⁷⁰ oraz niszczarki HSM SECURIO⁷¹ ustalono, że:

- nie sporządzono protokołów z przeprowadzonej oceny ww. składników rzeczowych majątku, do czego zobowiązywał §4 ust. 4 rozporządzeniu RM w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi oraz §17 ust. 4 Instrukcji DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku;
- nie sporządzono propozycji sposobu zagospodarowania ww. składników, o której mowa w §4 ust. 5 ww. rozporządzenia oraz w §17 ust. 5 ww. Instrukcji;
- nie przeprowadzono likwidacji ww. składników w trybie sprzedaży na surowce wtórne, o której mowa w §42 ust. 1 ww. rozporządzenia oraz w §21 ust. 3 ww. Instrukcji;
- na stronie BIP Ambasady nie zamieszczono informacji o sposobie zagospodarowania ww. rzeczy, do czego zobowiązywał §6 ust.2 cyt. wyżej rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 261-270)

Charge d'affaires a.i. Pan Marcin Wojciechowski wyjaśnił, że *W związku ze zdjęciem ze stanu ewidencji majątku placówki wymienionych w piśmie składników majątku, uprzejmie informuję, iż stan techniczny, ocena wymienionych w piśmie składników jest zawarta w protokole skreśleń, stąd też brak odrębnego protokołu zgodnie z wymogami §4 ust. 4 Rozporządzenia Rady Ministrów z 21.05.2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego. Cała procedura dotycząca zdjęcia ze stanu majątku placówki została przeprowadzona w oparciu o zapisy Rozporządzenia Rady Ministrów z 21.05.2010 r. (...). Szczegółowych informacji dotyczących braku przygotowania odpowiedniej dokumentacji potwierdzającej wykonanie wszystkich czynności związanych z likwidacją majątku może udzielić jedynie p. Tomasz Kostrzewa, na którym to spoczywał obowiązek przygotowania odpowiedniej dokumentacji.*

(dowód: akta kontroli str. 310-316)

W ocenie NIK, sporządzone *Protokoły skreśleń z ewidencji środków bilansowych*, pomimo zawierania informacji o przyczynach skreślenia z ewidencji danego środka trwałego, nie zawierały informacji o propozycji jego dalszego użytkowania albo

⁶⁸ Protokół skreślenia z ewidencji środków bilansowych nr 36/2016 z 22.11.2016 r., wartość z dnia zakupu (26.07.2016 r.) 771,0 EUR.

⁶⁹ Protokół skreślenia z ewidencji środków bilansowych nr 1/2017 z 30.03.2017 r., wartość z dnia zakupu (1.01.2008 r.) 531,0 EUR.

⁷⁰ Protokół skreślenia z ewidencji środków bilansowych nr 1/2017 z 30.03.2017 r., wartość z dnia zakupu (14.03.2016 r.) 1,3 tys. EUR.

⁷¹ Protokół skreślenia z ewidencji środków bilansowych nr 1/2017 z 30.03.2017 r., wartość z dnia zakupu (1.01.2010 r.) 1,2 tys. EUR.

zakwalifikowania go do kategorii majątku zużytego lub zbędnego i określenia sposobu jego zagospodarowania. Wprawdzie w protokołach tych wskazano wartość danego przedmiotu, jednakże była to wartość z dnia jego zakupu. Zgodnie z §6 ww. rozporządzenia, przed wyborem sposobu zagospodarowania składników rzeczowych majątku ruchomego kierownik jednostki ustala wartość jednostkową poszczególnych składników. W ocenie NIK, brak określenia aktualnej wartości skreślonych z ewidencji ww. przedmiotów, uniemożliwił prawidłowe dokonanie oceny przydatności tych przedmiotów do dalszego użytkowania i zagospodarowania oraz podania tej informacji w BIP.

2. Dokonując sprzedaży środka trwałego Ambasady, tj. samochodu Volvo S80, nierzetelnie przeprowadzono procedurę sprzedaży, gdyż:

- Ambasada występując do MSZ o zgodę na sprzedaż samochodu Volvo S80 podała nierzetelne dane, tj. wskazała, że przedmiotem sprzedaży jest samochód z 2003 r. produkcji, pomimo iż samochód wyprodukowano w 2005 roku;
- w protokole z dnia 19 maja 2016 r., z posiedzenia Komisji ds. oceny przydatności dalszego użytkowania samochodu Volvo S80 wskazano, iż jego stan techniczny jest zły i zaproponowano cenę wywoławczą do sprzedaży 950,0 EUR, pomimo, iż w karcie ewidencyjnej pojazdu wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. wskazano, iż pojazd jest w dobrym stanie technicznym, a jego wartość sprzedażową określono na 3,0 tys. EUR; podobnie w ogłoszeniu o sprzedaży oceniono jego stan techniczny na dobry;
- zamieszczając 13.06.2016 r. ogłoszenie o sprzedaży samochodu Volvo z 2005 r. wskazano termin przetargu na 21.06.2016 r., tj. 8 dni od zamieszczenia ogłoszenia, pomimo, iż zgodnie z §12 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi, między datą ogłoszenia o przetargu a terminem składania ofert powinno upłynąć co najmniej 14 dni.

(dowód: akta kontroli str. 522-534, 2302-2333)

Członkowie komisji, którzy dokonywali oceny przydatności dalszego użytkowania ww. samochodu wyjaśnili, iż nie weryfikowali ani roku produkcji samochodu, ani numeru VIN, twierdząc, iż dane przedstawione przez przewodniczącego komisji są wiarygodne. Jeden z członków komisji, jako jedyny złożył ofertę kupna samochodu i nabył go za cenę 1100 EUR.

(dowód: akta kontroli str. 522-526)

W ocenie NIK, nierzetelne podanie informacji do MSZ, odnośnie roku produkcji i proponowanej ceny sprzedaży ww. samochodu, mogło mieć wpływ na podjęcie błędnej decyzji MSZ wyrażającej zgodę na sprzedaż ww. samochodu za określoną kwotę. Ponadto wskazanie w ogłoszeniu o sprzedaży samochodu krótszego terminu na składanie ofert, niż przewidziany w ww. rozporządzeniu, mogło mieć wpływ na ograniczenie liczby potencjalnych oferentów, którzy byliby zainteresowani kupnem ww. samochodu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań przez Ambasadę w zbadanym zakresie. Dochody z opłat za czynności konsularne pobierano prawidłowo, zgodnie z obowiązującą taryfą opłat. Natomiast mające wpływ na wysokość uzyskiwanych dochodów procesy likwidacji i sprzedaży składników majątkowych Ambasady przeprowadzono nierzetelnie.

5. Rzetelność i prawidłowość sprawozdań budżetowych placówki oraz rzetelność ksiąg rachunkowych

Opis stanu faktycznego

5.1 W okresie objętym kontrolą w Ambasadzie obowiązywała polityka rachunkowości zatwierdzona w dniu 23 sierpnia 2016 r.⁷² oraz 1 stycznia 2017 r.⁷³, którą sporządzono zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości, tj. określono w szczególności rok obrotowy i wchodzące w jego skład okresy sprawozdawcze, metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego oraz sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 132-192, 207-230)

Pracownicy uczestniczący w procesie kontroli dokumentów i dowodów księgowych zostali zapoznani z treścią aktualnej polityki rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 310-316)

W okresie objętym kontrolą w Ambasadzie obowiązywała Instrukcja w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów i dowodów księgowych w jednostce budżetowej – Ambasada RP w Mińsku oraz Instytut Polski w Mińsku (dalej *Instrukcja*) zatwierdzona w dniu 23 sierpnia 2016 r.⁷⁴ oraz Instrukcja zatwierdzona w dniu 1 stycznia 2017 r.⁷⁵.

W Instrukcji określono m.in. zasady obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, w tym wskazano zakres odpowiedzialności osób przy sprawdzaniu dowodów księgowych pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz zatwierdzających do realizacji płatności wynikające z tych dowodów. Szczegółowa kontrola 30 dowodów księgowych na łączną kwotę 615,5 tys. EUR, wykazała nieprawidłowości związane z dekretacją i księgowaniem dowodów (szczegółowy opis w pkt 1 *ustalonych nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str. 193-204, 231-242, 1054-1237)

5.2. Sprawozdania Ambasady Rb-23PL - kwartalne sprawozdanie z rozliczenia środków pieniężnych placówki, Rb-27 PL - kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych placówki, Rb-28 - kwartalne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych placówki, Rb-34 PL - kwartalne sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 163 ufp, za 2016 r. oraz za trzy kwartały 2017 r., zostały sporządzone prawidłowo. Dane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Według stanu na dzień 31 października 2017 r. należności Ambasady wykazane na koncie rozrachunkowym 200 wyniosły 115 tys. EUR, m.in. od MSZ z tytułu podróży pracowników MSZ oraz od BOR m.in. z tytułu diet i kosztów leczenia. Kontrola wykazała, że Ambasada na bieżąco dochodziła należności poprzez wystawianie not obciążeniowych na właściwe podmioty.

Na dzień 31 października 2017 r. zobowiązania Ambasady wykazane na koncie 200 wyniosły łącznie 379,7 tys. EUR. Dotyczyły przede wszystkim stałej zaliczki budżetowej (320,5 tys. EUR) oraz kaucji mieszkaniowych pracowników Ambasady (48,4 tys. EUR). Nie stwierdzono przeterminowanych należności i zobowiązań.

⁷² Obowiązująca w 2016 r.

⁷³ Obowiązująca od 1 stycznia 2017 r.

⁷⁴ Obowiązująca w 2016 r.

⁷⁵ Obowiązująca od 1 stycznia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 317-322, 385-388, 2150-2162, 2334-2420)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 21⁷⁶ z 30 zbadanych dowodów księgowych ustalono, iż na dowodach tych nie wskazywano stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz brak było podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Było to niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor, a także z postanowieniami §4 ust. 3 pkt 6 Instrukcji.

Ambasador wyjaśnił, że w ww. wybranych przypadkach brak wskazania miesiąca księgowania jest wynikiem przeoczenia i zostaną niezwłocznie uzupełnione. Podpis osoby odpowiedzialnej za ujęcie danego dowodu księgowego w księgach rachunkowych (etap NK) znajduje się na pieczęcie „wpłynęło do księgowości”. Podpis osoby odpowiedzialnej za ujęcie danego dowodu księgowego w raportach (kasowych i bankowych) znajduje się na pieczęcie na dokumencie – w ciężar konta oraz na wydruku raportu z systemu FKWiN (poz. „księgowano”).

(dowód: akta kontroli str. 193-204, 231-242, 395-400, 1054-1237)

2. W przypadku 10⁷⁷ z 30 zbadanych dowodów księgowych ustalono, że w systemie księgowym w polu „data operacji gospodarczej” wskazywano daty, które nie wynikały z dowodu księgowego. Było to niezgodne z art. 21 ust. 2 uor, zgodnie z którym zapis księgowy powinien zawierać co najmniej m.in. określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji.

(dowód: akta kontroli str. 395-400, 1054-1237)

Ambasador wyjaśnił, że w polu „data operacji gospodarczej” podawano datę, która wskazywała dzień, w którym czynność wyspecyfikowana na dowodzie księgowym miała miejsce. Jeśli czynność dotyczyła okresu, jako datę operacji podawano dzień końcowy tej czynności. Na etapie II księgowania (raporty) data operacji jest data dokonania płatności danego dowodu księgowego. Natomiast na etapie III księgowania (księgowanie noty memoriałowej) do pola data dokumentu w systemie podczytuje się data wprowadzona w to pole w NK, natomiast do pola data operacji podczytuje się data wprowadzona w to pole w opcji raportu. (...). Placówka zobowiązuje się do uzupełnienia dokładnego opisu przyjętego sposobu księgowania w polityce rachunkowości na kolejny rok.

(dowód: akta kontroli str. 395-400)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań przez Ambasadę w zbadanym zakresie. W Placówce przyjęto zasady (politykę) rachunkowości i była ona zgodna z wymogami uor. Kontrola wybranych dowodów księgowych wykazała, iż na większości z nich nie wskazywano miesiąca księgowania, a w przypadku części z nich, w systemie księgowym nierzetelnie podawano daty operacji gospodarczych. Dane wykazane w sprawozdaniach Placówki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, jednakże stwierdzone nieprawidłowości w obszarze trzecim, dotyczące ewidencjonowania środków trwałych, spowodowały, iż dane w ewidencji księgowej były nieprawidłowe i wpłynęły na rzetelność tych sprawozdań.

⁷⁶ Na łączną kwotę 525,6 tys. EUR.

⁷⁷ Na łączną kwotę 59,9 tys. EUR.

6. Prawidłowość sprawowania nadzoru nad gospodarowaniem środkami trwałymi

Opis stanu faktycznego

W kwestii sprawowania nadzoru nad gospodarowaniem środkami trwałymi w Placówce, Ambasador poinformował, że *nadzór ten sprawowany był poprzez kontrolę posiadanego majątku oraz sposobu jego wykorzystania*. Ponadto Ambasador wskazał, że *zarówno z kierownikiem Wydziału Administracyjno-Finansowego oraz pracownikami, ustnie weryfikowano sposób zagospodarowania poszczególnych składników majątkowych, a także realizację planu, pod kątem pełnego wykorzystania wszystkich składników majątku*. Jak podał Ambasador, *Placówka nie posiadała odrębnych zasad/wytycznych w tym zakresie*.

(dowód: akta kontroli str. 585-595)

Ustalono, że inwentaryzacja w Ambasadzie przeprowadzona była 30 września 2016 r. Nie stwierdzono różnic inwentarzowych i nie sformułowano wniosków. Sprawozdanie zostało zatwierdzone przez Kierownika Placówki, a następnie przekazane do MSZ.

(dowód: akta kontroli str. 1442-1489, 1492-1516)

Ustalone nieprawidłowości

Kontrola NIK wykazała, że po zmianie na stanowisku kierownika Wydziału Administracyjno-Finansowego, na dzień zakończenia kontroli NIK, w Placówce brak było dokumentów dotyczących części opisowej do planu finansowego Ambasady na 2016 i 2017 rok.

Zdaniem NIK, rotacja pracowników nie usprawiedliwia braku dokumentów planistycznych, gdyż przekazanie stanowiska odbyło się na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego. W przypadku stwierdzenia braku dokumentów Ambasada powinna wystąpić do MSZ albo do byłego kierownika WAF o ich przekazanie. W ocenie NIK, utrudnia to rzetelne planowanie i realizację wydatków, a także uniemożliwia właściwy nadzór nad gospodarowaniem składnikami majątku trwałego Ambasady.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Ambasady w zbadanym obszarze. Zdaniem NIK, sprawowany w Ambasadzie nadzór nad gospodarką finansową Placówki, w tym nad gospodarowaniem środkami trwałymi nie jest w pełni skuteczny, o czym świadczą stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w pozostałych obszarach. Do obowiązków kierowników placówek dyplomatycznych zaliczono m.in. monitorowanie działań podległych pracowników w zakresie ich zgodności z przepisami prawa, zasadami przyjętymi w jednostce oraz ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁷⁸. Na podstawie §19 ust. 2 pkt 5 w związku z §19 ust. 7 zarządzenia nr 31 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 30 września 2015 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Spraw Zagranicznych⁷⁹ kierownik placówki odpowiada za zarządzanie obiegiem informacji w ramach komórki organizacyjnej oraz nadzór nad jej dokumentowaniem, w szczególności w celu zapewnienia ciągłości pracy komórki organizacyjnej.

⁷⁸ Stosownie do §6 ust. 2 pkt 1 zarządzenia nr 32 Ministra Spraw Zagranicznych z 4 września 2012 r. w sprawie systemu oceny i usprawniania kontroli zarządczej w działach administracji rządowej kierowanych przez Ministra Spraw Zagranicznych (Dz. Urz. MSZ z 2013 r., poz. 2) i §3 ust. 2 pkt 1 zarządzenia nr 19 Ministra Spraw Zagranicznych z 28 czerwca 2017 r. w sprawie systemu oceny i usprawniania kontroli zarządczej w działach administracji rządowej kierowanych przez Ministra Spraw Zagranicznych (Dz. Urz. MSZ z 2017 r. poz. 36).

⁷⁹ Dz. Urz. MSZ poz. 33 ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

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 Kontroli⁸⁰, wnosi o:

1. Wykorzystywanie pomieszczeń i korytarzy zgodnie z ich przeznaczeniem.
2. Prowadzenie rejestru skarg i wniosków na właściwym formularzu.
3. Racjonalne gospodarowanie sprzętem informatycznym.
4. Ewidencjonowanie dóbr kultury zgodnie z Instrukcją DGSZ w sprawie gospodarowania składnikami majątku oraz umieszczanie ich w widocznych miejscach w pomieszczeniach reprezentacyjnych.
5. Podjęcie działań w celu ustalenia pochodzenia trzech obrazów, co do których Placówka nie posiada dokumentów potwierdzających ich nabycie lub przekazanie.
6. W przypadku podpisywania umów najmu mieszkań dla pracowników MSZ:
 - każdorazowe występowanie o zgodę do MSZ,
 - zamieszczanie przez głównego księgowego paraf na każdej stronie podpisanej umowy,
 - podpisywanie umów najmu w dwóch wersjach językowych,
 - sporządzanie protokołów zdawczo-odbiorczych przy każdorazowym przekazywaniu mieszkania nowemu pracownikowi Ambasady,
 - sporządzanie spisów wyposażenia w dniu podpisania umowy z Wynajmującym,
 - rzetelne podawanie danych o wynajmowanej powierzchni.
7. Egzekwowanie opłat od pracowników za powierzchnię mieszkania przekraczającą normy określone w rozporządzeniu PRM w sprawie dodatku zagranicznego.
8. Egzekwowanie od Kierownika Placówki opłat za ubezpieczenie majątku znajdującego się w części mieszkalnej rezydencji.
9. Zachowanie ciągłości prowadzenia spraw w przypadku zmian kadrowych lub dłuższej nieobecności pracowników.
10. Przestrzeganie postanowień wytycznych MSZ przy zakupie i gospodarowaniu składnikami majątku Placówki.
11. Rzetelne weryfikowanie ofert składanych przez wykonawców oraz dokumentowanie czynności związanych z zawarciem umowy.
12. Rzetelne sporządzanie protokołów postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz terminowe publikowanie w BIP ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego.
13. Oznakowanie wszystkich środków trwałych placówki oraz rzetelne prowadzenie kart inwentarzowych pomieszczeń.
14. Bieżące wprowadzanie na stan Placówki zakupionych środków trwałych.

⁸⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

15. Rzetelne dokumentowanie czynności przy sprzedaży i likwidacji składników majątku trwałego Placówki oraz rzetelne wypełnianie kart drogowych samochodów wykorzystywanych w Ambasadzie.

16. Opisywanie dowodów księgowych oraz dokonywanie zapisów księgowych zgodnie z postanowieniami uor.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania 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.

Tekst ujednoczony zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 10 kwietnia 2018 r.

Warszawa, dnia 8 maja 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka