



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Kutyla

KAP – 4100-001-07/2014
P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony
zgodnie z treścią uchwały Nr 36/2014 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 4 czerwca 2014 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 roku w części 45 – Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontrolerzy

1. Maciej Galkiewicz, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 89272 z dnia 3 stycznia 2014 r.
2. Bartosz Tajer, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 89274 z dnia 3 stycznia 2014 r.
3. Dominik Wrzesień, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 89273 z dnia 3 stycznia 2014 r.
4. Piotr Bielecki, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 89275 z dnia 3 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-8)

Jednostka kontrolowana Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Kierownik jednostki kontrolowanej Radosław Sikorski, Minister Spraw Zagranicznych

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie w 2013 r. budżetu państwa w części 45 - Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności terminowe sporządzenie sprawozdań budżetowych, wiarygodność ksiąg rachunkowych oraz zrealizowanie zdecydowanej większości wydatków z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych² (dalej zwanej ufp). Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- niegospodarnym wydatkowaniu kwoty 1 407,0 tys. zł (z czego 1 218,9 tys. zł w 2013 r.) na wynajem pomieszczeń dla MSZ, z naruszeniem określonej w art. 44 ust. 3 ufp zasady dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów,
- obliczeniu szacowanej wartości zamówienia na przebudowę pomieszczeń na parterze budynku MSZ przy Al. Szucha 23 w Warszawie na Centrum Prasowe oraz remont pomieszczeń Biura Rzecznika Prasowego w sposób niezgodny z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym³,

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

³ Dz. U. Nr 130, poz. 1389.

- niezapewnieniu rzetelnej realizacji ciężącego na dysponentie części obowiązku nadzoru i kontroli efektywności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, co wynika z art. 175 ust. 1 pkt 4 upf,
- określeniu poziomu miernika dla działania 15.5.2.2. niezgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013⁴ (zwanym dalej notą budżetową na 2013 r.) poprzez odniesienie się do postępu finansowego zamiast do otrzymanych produktów.

Wskazane wyżej nieprawidłowości, świadczą, że sprawowany przez dysponenta części 45 nadzór nad realizacją budżetu, o którym mowa w art. 175 ust. 1 i 2 upf, nie był w pełni skuteczny.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 roku budżetu państwa kontrola dochodów budżetowych w części 45 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na 2013 r. z dnia 25 stycznia 2013 r.⁵ (zwanej dalej ustawą budżetową) dochody budżetu państwa w części 45 zostały zaplanowane w kwocie 226 994,0 tys. zł. Ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013⁶ zwiększono planowane dochody do kwoty 228 547,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 240 597,0 tys. zł tj. 105,3% kwoty planowanej, głównie w § 083 *wpływy z usług* z tytułu opłat konsularnych oraz w § 097 *wpływy z różnych dochodów* w rozdziale 75057 - *Placówki zagraniczne*. Różnica w realizacji planu dochodów była spowodowana m.in. wystąpieniem trudnych do przewidzenia na etapie planowania budżetu zwrotów dotacji i zwrotów wydatków z lat ubiegłych, a także osiągnięcia wyższych od planowanych wpływów z opłat konsularnych.

(dowód: akta kontroli str. 1028-1031)

Na koniec 2013 r. w części 45 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 3 982,1 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 3 877,4 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. należności ogółem były niższe o 3 949,5 tys. zł, a zaległości niższe o 4 050,0 tys. zł. Zaległości dotyczyły głównie niezwróconych przez beneficjentów kwot dotacji z lat ubiegłych, wydatkowanych niezgodnie z warunkami umów. Zmniejszenie kwoty zaległości było wynikiem m.in. zapłaty należności, a także odpisania kwoty 3 633,3 tys. zł przejętej po Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej (UKIE), związanej z zapłatą czynszu na rzecz Zarządu Mienia Skarbu Państwa m.st. Warszawy. W związku z brakiem możliwości dochodzenia należności na drodze sądowej upłynął w 2011 r. termin przedawnienia przedmiotowej należności.

W 2013 r. dysponent główny wydał na podstawie art. 64 ust. 1 upf pięć decyzji umarzających niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym⁷

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 628.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 169.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1212.

⁷ Decyzja nr 5/DWR/2013 z dnia 25 lipca 2013 r. o umorzeniu należności Gminy Wrocław w związku z umową dotacji nr 19/836/2007/SAM/07 (kwota umorzonej należności: 4,4 tys. zł), decyzja nr 7/DWR/2013 z dnia 3 września 2013 r. o umorzeniu należności Fundacji Polska Akcja Humanitarna w związku z umową dotacji nr PH/1698/2008/1 (kwota umorzonej należności: 450,3 tys. zł), decyzja nr 6/DWR/2013 z dnia 3 września 2013 r. o umorzeniu należności Fundacji Polska Akcja Humanitarna w związku z umową dotacji nr PZ/82/2008/74 (kwota umorzonej należności: 120,3 tys. zł), decyzja nr 8/DWR/2013 z dnia 30 września 2013 r. o umorzeniu należności Fundacji Rozwinię Skrzydła w związku z umową dotacji nr 1260/BY/2011/NGO (kwota umorzonej należności: 16,7 tys. zł.), decyzja nr 9/DWR/2013 z dnia

(niewykorzystane części dotacji i dotacje pobrane w nadmiernej wysokości oraz odsetki związane z tymi należnościami) na łączną kwotę 596,5 tys. zł (z tego: 337,0 tys. zł - umorzenia należności głównych i 259,5 tys. zł - umorzenia odsetek od należności głównych). Przesłanką dokonanych umorzeń był ważny interes publiczny, zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 5 ufp.

Z ustaleń kontroli wynika, że dysponent części podejmował działania mające na celu odzyskanie należności. Były prowadzone postępowania sądowe, wystawiano wezwania do zapłaty, występowano do sądów o nadanie klauzul wykonalności w stosunku do nakazów zapłaty, występowano do komorników sądowych z wnioskiem o wszczęcie egzekucji. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki należności, które uległy przedawnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 3462-3466, 3479-3505, 3511-3573)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niepodaniu do publicznej wiadomości w wymaganym terminie informacji o udzielonych w 2013 r. pięciu umorzeniach kwot dotacji podlegających zwrotowi.

Zgodnie z art. 36 ust. 5 ufp, organy wydające decyzje o umorzeniu niepodatkowych należności budżetu państwa, o których mowa w art. 60 tej ustawy, podają informację kwartalną o udzielonych umorzeniach do publicznej wiadomości w ogólnie dostępnym miejscu do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału. Pani Zuzanna Kierzkowska, Dyrektor Departamentu Współpracy Rozwojowej podała, że informacja o umorzeniach nie została upubliczniona w wymaganym terminie, oraz że informacja zostanie upubliczniona niezwłocznie, co nastąpiło w dniu 28 marca 2014 r.⁸

(dowód: akta kontroli str. 3574-3576, 3658-3657)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Stosownie do § 1 ust. 2 i 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Zagranicznych⁹ Minister kieruje dwoma działami administracji rządowej, tj. sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej oraz jest dysponentem części 45 budżetu państwa. Obsługę Ministra zapewnia Ministerstwo Spraw Zagranicznych, działające na podstawie statutu nadanego zarządzeniem nr 54 Prezesa Rady Ministrów z 21 czerwca 2012 r.¹⁰ W okresie objętym kontrolą organizacja MSZ została uregulowana w regulaminie organizacyjnym nadanym zarządzeniem nr 25 Ministra Spraw Zagranicznych z 11 lipca 2012 r.¹¹, a od 1 marca 2013 r. regulaminem nadanym zarządzeniem nr 5 Ministra Spraw Zagranicznych z 25 marca 2013 r.¹² Zgodnie z regulaminem, funkcję dysponenta głównego pełni Biuro Finansów, natomiast funkcję dysponenta III stopnia (Centrala MSZ) – Biuro Administracji.

Dyrektorem Generalnym Służby Zagranicznej jest Pan Mirosław Gajewski (dalej: Dyrektor Generalny SZ). Dyrektor Generalny SZ został upoważniony przez Ministra Spraw Zagranicznych do wykonywania w jego imieniu czynności dysponenta głównego i dysponenta III stopnia w zakresie pobierania dochodów i dokonywania wydatków ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej – Ministerstwo Spraw Zagranicznych¹³.

30 września 2013 r. o umorzeniu należności Fundacji Rozwiń Skrzydła w związku z umową dotacji nr 1267/BY2011/NGO (kwota umorzonej należności: 4,8 tys. zł).

⁸ Informacja dotycząca umorzeń w 2013 r. kwot dotacji podlegających zwrotowi wobec podmiotów realizujących zadania publiczne, zlecone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, została umieszczona na stronach Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa.

⁹ Dz. U. Nr 248, poz. 1492.

¹⁰ M.P. z 2012 r. poz. 443.

¹¹ Dz. Urz. MSZ z dnia 12 lipca 2012 r. poz. 24 ze zm.

¹² Dz. Urz. MSZ z dnia 28 marca 2013 r. poz. 4 ze zm.

¹³ Na podstawie upoważnienia z 23 listopada 2012 r. (nr rej. 168/2012) i upoważnienia z 11 lipca 2013 r. (nr rej. 103/2013).

Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. w części 45 funkcjonowały 162 jednostki budżetowe:

- trzy jednostki budżetowe w kraju – Ministerstwo Spraw Zagranicznych (dysponent główny oraz dysponent III stopnia – Centrala MSZ), Polski Instytut Dyplomacji¹⁴ oraz Przychodnia Lekarska Służby Zagranicznej¹⁵;
- 159 placówek zagranicznych, z tego 89 ambasad, siedem stałych przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych, 36 konsulatów generalnych, 23 instytuty polskie, dwie agencje konsularne, Biuro Przedstawiciela RP przy Palestyńskiej Władzy Narodowej w Ramallah, Warszawskie Biuro Handlowe w Tajpej.

Dysponent III stopnia – Centrala MSZ był beneficjentem projektu systemowego „Usprawnianie wdrażania prawa UE poprzez wzmocnienie kompetencji administracji rządowej” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego.

(dowód: akta kontroli str. 604, 611-612, 627-628)

2.1. Planowanie wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 45 zostały zaplanowane w kwocie 1 742 433,0 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta do projektu budżetu części 45 wyniosły łącznie 1 738 505,0 tys. zł, tj. 99,8% kwoty ujętej w ustawie budżetowej. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Uwzględniono także wprowadzone przepisami ustaw ograniczenia wydatków. Przy planowaniu uwzględniono następujące czynniki mające wpływ na rzetelność wykazanych w ww. projekcie kwot wydatków:

- a. analizy ekonomiczne uwzględniające i weryfikujące sporządzone przez podległych dysponentów projekty ich planów finansowych;
- b. limity i założenia wskazane przez Ministra Finansów¹⁶ w zakresie wstępnej kwoty wydatków dla części 45, Ministra Obrony Narodowej¹⁷ w zakresie limitu wydatków na zadania obronne ujęte w „Programie pozamilitarnych przygotowań obronnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2013-2022”, Ministra Rozwoju Regionalnego¹⁸ w zakresie limitu wydatków na 2013 r. w zakresie Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki;
- c. zadania planowane do realizacji w ramach programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej (szczegóły w pkt 2.3 i 2.4 wystąpienia);
- d. zadania inwestycyjne, w tym ujęte w dokumencie „Projekcja planu wieloletniego realizacji inwestycji, przedsięwzięć modernizacyjnych i alokacji w obszarze bazy materialnej resortu spraw zagranicznych RP”¹⁹. Szczegółowe badanie prawidłowości ujęcia w projekcie budżetu siedmiu inwestycji w obiektach krajowych oraz ośmiu inwestycji w placówkach zagranicznych wykazało, że spełniały one warunki określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa²⁰;

¹⁴ Zarządzenie Nr 33 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 20 września 2012 r. w sprawie utworzenia państwowej jednostki budżetowej Polskiego Instytutu Dyplomacji imienia Ignacego Jana Paderewskiego (Dz. Urz. MSZ z dnia 14 listopada 2012 r., poz. 26 ze zm.).

¹⁵ Zarządzenie Nr 21 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie utworzenia państwowej jednostki budżetowej Przychodni Lekarskiej Służby Zagranicznej (Dz. Urz. MSZ z dnia 5 lipca 2012 r., poz. 20 ze zm.).

¹⁶ Pismo BP6/411/167/AJG/2012/350 z dnia 27 lipca 2012 r.

¹⁷ Pismo 2906/5/2 z dnia 5 lipca 2012 r.

¹⁸ Pismo DEF-I-03130-39-MB/12 z dnia 27 lipca 2012 r.

¹⁹ Dokument zatwierdzony przez Ministra SZ 11 października 2010 r. Obejmuje plan kluczowych inwestycji w placówkach krajowych oraz w obiektach krajowych w tym plan wieloletni (perspektywa do 2015 r.).

²⁰ Dz. U. Nr 238, poz. 1579.

- e. ograniczenia ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej²¹ w zakresie wynikającym z wytycznych wskazanych przez Ministra Finansów²² w sprawie wstępnej kwoty wydatków dla cz. 45, w tym konieczność zaplanowania finansowania nowego zadania, tj. opłacenia składki wynikającej z członkostwa w Konwencji ESA – Europejska Agencja Kosmiczna w wysokości 5 000,0 tys. zł oraz przeniesienie środków z części 42 – Sprawy wewnętrzne do części 45 w związku z przejęciem od Biura Ochrony Rządu działań polegających na ochronie polskich placówek zagranicznych w wysokości 5 000,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 35-258, 277-279, 1663-1673)

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w części 45 zostały w trakcie roku zwiększone per saldo o 118 669,4 tys. zł do kwoty 1 861 102,4 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

- ze zwiększenia środkami z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 157 268,4 tys. zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie: zobowiązań wynikających z decyzji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (4 211,4 tys. zł), zadań i konkursów dotacyjnych w zakresie współpracy rozwojowej (92 067,9 tys. zł), współpracy z Polonią i Polakami za granicą (60 484,9 tys. zł), sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1 grudnia 2012 r. i 1 grudnia 2013 r. (354,1 tys. zł), zadań konsułów w zakresie udzielania pomocy repatriantom i ich rodzinom (150,0 tys. zł);
- ze zmniejszenia o kwotę 38 599,0 tys. zł w związku z nowelizacją ustawy budżetowej na 2013 r., w tym: zmniejszenia wydatków majątkowych sklasyfikowanych w rozdz. 75001 i 75057 o kwotę 13 599,0 tys. zł i wydatków na składki członkowskie do organizacji międzynarodowych, sklasyfikowanych w rozdz. 75095 o kwotę 25 000,0 tys. zł.

W 2013 r. budżet w części 45 nie został zwiększony środkami z rezerwy ogólnej.

W 2013 r. dysponent części 45 dwiema decyzjami dokonał blokady środków na łączną kwotę 1 618,5 tys. zł. Blokada wydatków była związana z opóźnieniami w realizacji zadań i powstałymi różnicami kursowymi. Blokada dotyczyła wydatków przeznaczonych na: realizację projektów, szkoleń i seminariów w zakresie współpracy rozwojowej (zablokowano 296,7 tys. zł), realizację projektów w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą (zablokowano 136,9 tys. zł), sfinansowanie zadań konsułów w zakresie udzielania pomocy repatriantom (zablokowano 20,0 tys. zł), rezerwę na nieprzewidywalne zdarzenia losowe i katastrofy naturalne (zablokowano 65,0 tys. zł), a także wydatków majątkowych (zablokowano 1 100,0 tys. zł, w tym 500,0 tys. zł w związku z opóźnieniem realizacji inwestycji²³ i 600,0 tys. w związku z powstałymi różnicami kursowymi).

(dowód: akta kontroli str. 259-275, 277-297, 298-411, 438-462, 463-553, 597-602, 603-617, 624-653, 654-680)

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 157 268,4 tys. zł wykorzystano 154 372,6 tys. zł, tj. 98,2%. Główną przyczyną niepełnego wykorzystania przyznanej kwoty był zwrot niewykorzystanych środków w związku z rozliczeniem dotacji i występujące różnice kursowe.

Szczegółowa kontrola trzech tytułów przeniesień środków z rezerw celowych (dysponent główny) na kwotę 29 109,7 tys. zł, tj. 24,5% środków, które zwiększyły wydatki w części 45 wykazała, że środki zostały przekazane zgodnie z decyzjami i na cele, na jakie rezerwy zostały utworzone, tj.: sfinansowanie zobowiązań wynikających z wyroków Europejskiego

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1456 ze zm.

²² Pismo BP6/411/167/AJG/2012/350 z dnia 27 lipca 2012 r.

²³ „Projekt i budowa pawilonu do obsługi Małego Ruchu Granicznego” w Konsulacie Generalnym w Kaliningradzie.

Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (cz. 83, poz. 16), dobrowolne wpłaty na różne działania międzynarodowe²⁴ (cz. 83, poz. 31).

W wyniku badania wykorzystania przez Centralę MSZ (dysponent III stopnia) środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 476,4 tys. zł (tj. 88,3% ogólnej kwoty wydatków poniesionych ze środków przeniesionych z rezerw celowych) ustalono, że wykorzystano je zgodnie z przepisami ufp na cele na jakie rezerwy zostały utworzone, tj. na sfinansowanie w 2013 r. dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1 grudnia 2012 r. zatrudnionych w MSZ (cz. 83 poz. 20) oraz wypłatę wynagrodzeń z tytułu umów cywilnoprawnych związanych m.in. z realizacją postępowań dotacyjnych w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą (cz. 83 poz. 75).

(dowód: akta kontroli str. 1047-1069)

W trakcie kontroli ustalono, że dysponent części 45 dokonał w 2013 r. 28 zmian planu wydatków, w tym 21 dotyczących wydatków majątkowych, polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego działu. Zmiany zostały dokonane zgodnie z art. 171 ufp. Szczegółowe badanie celowości dokonanych zmian, przeprowadzone na próbie ostatnich 10 zmian dokonanych przez dysponenta części 45 w 2013 roku wykazało, że zbadane zmiany były celowe, tj. zostały przeprowadzone na wnioski komórek organizacyjnych i były umotywowane potrzebami MSZ lub placówek zagranicznych. Przeniesienia wydatków majątkowych były spowodowane m.in. koniecznością opłacenia raty za zakup nieruchomości przy ul. Bagatela 5 w Warszawie, rezygnacją z realizacji zakupów inwestycyjnych, opóźnieniami w realizacji inwestycji budowlanych lub przesunięciem wydatków na rok następny.

(dowód: akta kontroli str. 298-300, 301-411)

W planie finansowym dysponenta III stopnia – Centrali MSZ wydatki wg ustawy budżetowej w kwocie 312 629,0 tys. zł zostały zmniejszone per saldo o 12 324,4 tys. zł do kwoty 300 304,6 tys. zł, w tym zmniejszone na podstawie 25 decyzji Ministra SZ o 12 864,1 tys. zł (w tym zmniejszenie wydatków majątkowych wynikające z nowelizacji ustawy budżetowej w kwocie 8 720,0 tys. zł) i zwiększone na podstawie czterech decyzji Ministra Finansów o 539,7 tys. zł. Ustalono, że zmiany w planie finansowym Centrali MSZ polegające na przeniesieniu kwot pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej były zatwierdzone przez osoby upoważnione do wykonywania funkcji dysponenta części 45 i dysponenta III stopnia. Zmiany zostały dokonane zgodnie z art. 171 ufp. Szczegółowe badanie celowości dokonanych zmian, przeprowadzone na próbie ośmiu decyzji wybranych w sposób celowy²⁵ (łącznie zmniejszających plan o 1 286,6 tys. zł) wykazało, że zbadane zmiany były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb jednostki. W przypadku zmian wydatków majątkowych były one spowodowane m.in. koniecznością opłacenia raty za zakup nieruchomości przy ul. Bagatela 5 w Warszawie, rezygnacją z realizacji zakupów inwestycyjnych, rezygnacją z realizacji inwestycji budowlanych, opóźnieniami w realizacji inwestycji budowlanych lub przesunięciem zakupów i wydatków na rok następny.

(dowód: akta kontroli str. 463-594)

W związku z rezygnacją z realizacji dwóch projektów dotyczących systemów informatycznych²⁶ i planowanym w związku z tym zmniejszeniem wydatków na zakupy

²⁴ Działania Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców na rzecz uchodźców syryjskich w Libanie i w zakresie zapewnienia schronienia oraz pomocy pierwszej potrzeby osobom wewnątrznie przesiedlonym wewnątrz Syrii, działania UNICEF wewnątrz Syrii w celu umożliwienia dostępu do wody oraz zapewnienia podstawowej infrastruktury wodno-sanitarnej, podtrzymanie polskiego członkostwa w OCHA Donor Support Group (grupa wsparcia donorów Biura NZ ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej), wsparcie zarządzanego przez Bank Światowy Funduszu powierniczego na rzecz odbudowy Afganistanu (ARTF), wsparcie TV Bielsat, Białoruskiego Radia Racja i Euroradio, produkcję i emisję audycji „Petarda”.

²⁵ Decyzje: nr 42 z 15 kwietnia 2013 r., nr 86 z 25 czerwca 2013 r., nr 89 z 27 czerwca 2013 r., nr 103 z 26 lipca 2013 r., nr 106 z 20 sierpnia 2013 r., nr 155 z 30 października 2013 r., nr 182 z 17 grudnia 2013 r., nr 190 z 30 grudnia 2013 r.

²⁶ „Zakup i wdrożenie systemu zarządzania zasobami przedsiębiorstwa klasy ERP”, „Rozbudowa systemu informatycznego do zarządzania nieruchomościami i flotą MSZ, IBM Maximo Tivoli (EAM)”.

inwestycyjne, 26 kwietnia 2013 r. Minister SZ na podstawie art. 171 ust. 3 ufp wystąpił do Ministra Finansów z wnioskiem o zmniejszenie wydatków majątkowych o 14 770,0 tys. zł i zwiększenie o tę kwotę wydatków bieżących²⁷. W związku z nowelizacją ustawy budżetowej na 2013 r., w wyniku której wydatki na zakupy inwestycyjne w rozdziale 75001 zostały zmniejszone o 6 850,0 tys. zł, 4 września 2013 r. Minister SZ wystąpił do Ministra Finansów z wnioskiem korygującym kwotę zmniejszenia wydatków majątkowych do 7 920,0 tys. zł. W odpowiedzi na ww. wnioski Minister Finansów w dniu 19 grudnia 2013 r. nie wyraził zgody na dokonanie wnioskowanych zmian w planie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 422-437, 2513-2514, 2520-2534, 2547-2553, 2743-2744)

Plany inwestycyjne MSZ na 2013 r., podobnie jak w latach ubiegłych, ulegały istotnym zmianom w stosunku do zamierzeń ujętych w materiałach planistycznych do projektu budżetu na 2013 r. W zakresie inwestycji sklasyfikowanych w § 6050 w materiałach planistycznych z 26 czerwca 2012 r. przewidziano realizację czterech zadań w obiektach krajowych MSZ na łączną kwotę 9 864,0 tys. zł²⁸ i jedenastu zadań w placówkach zagranicznych na łączną kwotę 128 674,0 tys. zł²⁹. W trakcie prac nad projektem budżetu w zakresie inwestycji w obiektach krajowych zrezygnowano z jednego zadania³⁰ i wprowadzono dodatkowe cztery zadania³¹, a wartość planu zwiększono do 12 376,0 tys. zł. W przypadku inwestycji w placówkach zagranicznych w trakcie prac nad projektem budżetu zrezygnowano z trzech zadań³² a plan został zmniejszony do 70 100,0 tys. zł. Po przyjęciu ustawy budżetowej w planie inwestycji MSZ znalazło się 14 inwestycji w ramach tej samej kwoty (70 100,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 140-141, 199-202, 1674-1770)

W 2013 r. MSZ nie wykorzystało pełnej puli środków zaplanowanych na inwestycje. W trakcie roku plan wydatków inwestycyjnych ujęty w ustawie budżetowej, tj. 82 476,0 tys. zł został zmniejszony do kwoty 63 177,0 tys. zł. Wydatki zrealizowano w kwocie 56 581,7 tys. zł, tj. 89,6% planu po zmianach oraz 68,6% planu wg ustawy budżetowej.

²⁷ Wg ustaleń kontroli, potrzeba zwiększenia wydatków bieżących wynikała m.in. z krytycznego dla MSZ uruchomienia systemu łącz z placówkami w celu zagwarantowania bezpiecznej łączności. Zadanie zostało zaplanowane przez Biuro Informatyki i Telekomunikacji jako zadanie nowe do realizacji w 2013 r., jednak ze względu na ograniczenia limitu planowanych wydatków nie zostało wskazane do realizacji w ramach dostępnego na 2013 r. limitu.

²⁸ 1. Adaptacja budynku MSZ przy ul. Tynieckiej 15/17 w celu zmiany bursy na pokoje biurowe (4 760,0 tys. zł); 2. Modernizacja instalacji elektroenergetycznych oraz rozdzielni elektrycznych – wykonanie prac w budynku głównym MSZ przy J. Ch. Szucha 23, J. Ch. Szucha 23A i ul. Litewskiej 2/4 (1 000,0 tys. zł); 3. Modernizacja pokoi w budynku MSZ przy ul. Karmazynowej 1 dla potrzeb pracowników (2 430,0 tys. zł); 4. Adaptacja pomieszczeń w budynku MSZ przy Al. J. Ch. Szucha 23 na Centrum Prasowe (1 674,0 tys. zł).

²⁹ 1. Modernizacja okablowania teletechnicznego oraz sieci zasilania dedykowanego w placówkach zagranicznych i obiektach krajowych resortu (wartość: 1 900,0 tys. zł), 2. Ambasada Berlin – budowa siedziby placówki przy ul. Unter den Linden (15 498,0 tys. zł), 3. KG Kaliningrad – budowa pawilonu obsługi Małego Ruchu Granicznego (750,0 tys. zł), 4. Ambasada Kijów – modernizacja części reprezentacyjnej ambasady (537,0 tys. zł), 5. Ambasada RP w Londynie Przebudowa wnętrza budynku przy 10 Bouverie Str. w Londynie na nową siedzibę Wydziału Konsularnego i Wydziału Ekonomicznego Ambasady oraz Instytutu Polskiego (36 080,0 tys. zł), 6. Ambasada RP Mińsk – budowa nowej siedziby placówki (10 000,0 tys. zł), 7. Ambasada RP Sztokholm – adaptacja budynku przy Villagatan 2 na rezydencję Ambasadora RP (3 610,0 tys. zł), 8. Ambasada Bagdad – adaptacja i rozbudowa nowej siedziby placówki (10 000,0 tys. zł), 9. Ambasada Tbilisi – adaptacja budynku na docelową siedzibę urzędu (100,0 tys. zł), 10. Ambasada Wilno – adaptacja Pałacu Paców na siedzibę urzędu (20 000,0 tys. zł), 11. Modernizacja Systemu Zabezpieczenia Technicznego w placówkach zagranicznych i obiektach krajowych MSZ (30 199,0 tys. zł).

³⁰ Adaptacja budynku MSZ przy ul. Tynieckiej 15/17 w celu zmiany bursy na pokoje biurowe.

³¹ Modernizacja wejść B i C w gmachu głównym MSZ; Przebudowa budynków przy Al. J. Ch. Szucha 23 i Litewskiej 2/4 pod kątem dostosowania do przepisów p.poż. zgodnie z opracowaną i uzgodnioną z Komendantem Wojewódzkim ekspertyzą p.poż.; Przygotowanie inwestycji polegającej na rozbudowie obiektów MSZ biorąc pod uwagę pozyskaną powierzchnię po budynku Scena 2000 (studium wykonalności); Adaptacja pomieszczeń na kasę i salonik VIP w gmachu głównym MSZ.

³² Zrezygnowano z inwestycji w Ambasadzie w Wilnie i Ambasadzie w Tbilisi oraz projektu Modernizacja Systemu Zabezpieczenia Technicznego w placówkach zagranicznych i obiektach krajowych MSZ.

W 2013 r. wydatkowano na zadania inwestycyjne w obiektach krajowych 6 832,1 tys. zł (99,1% planu po zmianach i 55,2% planu wg ustawy budżetowej), z czego 5 378,0 tys. zł na trzy, spośród siedmiu zaplanowanych zadań³³. Z czterech zadań wprowadzonych do planu w trakcie prac nad projektem budżetu wydatkowano środki jedynie na dwa, przy czym w kwocie znacznie niższej niż planowano³⁴. Jedno z zadań zostało wstrzymane³⁵, wg wyjaśnień, ze względu na inne priorytetowe zadania. Z kolei na planowaną inwestycję „Adaptacja pomieszczeń w budynku MSZ przy Al. J. Ch. Szucha 23 na Centrum Prasowe” w 2013 r. wydatkowano kwotę 5 293,0 tys. zł, tj. o 3 585,0 tys. wyższą, niż kwota zaplanowana na 2013 r. wg ustawy budżetowej. Przyczyną zmiany wartości inwestycji było dokonanie zmian w opracowanej koncepcji wielobranżowej oraz wzrost o 830,0 tys. zł w wyniku przeprowadzonego postępowania przetargowego.

W trakcie 2013 r. ze środków w § 6050 zostało zrealizowanych siedem zadań inwestycyjnych nieuwjętych materiałach planistycznych, o łącznej wartości 1 286,0 tys. zł³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 467-468, 634-637, 597-602, 706-709, 1017-1026, 1780-1858)

W odniesieniu do planowania i realizacji wydatków inwestycyjnych w obiektach krajowych, Dyrektor BI Pan Tomasz Łukaszuk wyjaśnił, że w trakcie prac nad projektem budżetu z planu usunięto jedno zadanie z uwagi na zaakceptowane przez Ministra SZ postanowienie w sprawie pozyskania na potrzeby rozbudowy MSZ działki przy Al. Armii Ludowej. Z uwagi na ww. postanowienie podjęto decyzję o ujęciu w materiałach do ustawy budżetowej dodatkowych zadań inwestycyjnych w obiektach krajowych. Odnośnie niezrealizowania i opóźnień w realizacji inwestycji wyjaśnił, że wynikały one w szczególności z: konieczności uzyskania dodatkowych wytycznych od Stołecznego Konserwatora Zabytków, przedłużającej się procedury pozyskania działki pod nową siedzibę, przedłużającej się procedury przetargowej na wyłonienie wykonawcy, opóźnienie realizacji warunków umowy z wykonawcą. Realizacja zadań nieuwjętych w materiałach planistycznych, wg wyjaśnień, wynikała z bieżących potrzeb MSZ zidentyfikowanych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1780-1808, 1859-1860)

Na inwestycje w placówkach zagranicznych wydatkowano 49 749,6 tys. zł, co stanowiło 88,4% planu po zmianach i 71% planu wg ustawy budżetowej. W ramach wszystkich zaplanowanych na 2013 r. zadań inwestycyjnych wg ustawy budżetowej wydatkowano na ich realizację środki w kwocie 36 297,13 tys. zł, tj. o 33 802,9 tys. zł mniej niż planowano (70 100,0 tys. zł). Z 14 ujętych w planie wg ustawy budżetowej zadań zrealizowano trzy³⁷. W przypadku inwestycji w Ambasadzie w Sztokholmie odbiór robót został wykonany w grudniu 2013 r., natomiast do końca lutego 2014 r. wyznaczono termin na usunięcie zgłoszonych wad. Wydatki inwestycyjne na zaplanowane na 2013 r. zadania zostały zmniejszone w ciągu roku łącznie o 30 986,4 tys. zł, co było związane z opóźnieniami w realizacji inwestycji w Ambasadach w: Londynie, Bagdadzie, Berlinie i Kijowie. W przypadku inwestycji w Konsulacie Generalnym w Kaliningradzie zablokowano środki w wysokości 500,0 tys. zł w związku z opóźnieniem realizacji. W przypadku inwestycji

³³ Modernizacja wejść B i C w gmachu głównym MSZ; Przygotowanie inwestycji polegającej na rozbudowie obiektów MSZ biorąc pod uwagę pozyskaną powierzchnię po budynku Scena 2000 (studium wykonalności); Adaptacja pomieszczeń w budynku MSZ przy Al. J. Ch. Szucha 23 na Centrum Prasowe.

³⁴ Modernizacja wejść B i C w gmachu głównym MSZ – planowane: 2 666,0 tys. zł, wykorzystanie 79,0 tys. zł, Przygotowanie inwestycji polegającej na rozbudowie obiektów MSZ biorąc pod uwagę pozyskaną powierzchnię po budynku Scena 2000 (studium wykonalności) – planowane: 1 353,0 tys. zł, wykorzystanie 6,0 tys. zł.

³⁵ Adaptacja pomieszczeń na kasę i salonik VIP w gmachu głównym MSZ.

³⁶ System sygnalizacji pożaru w pomieszczeniach przy ul. Tanecznej 18C, Adaptacja pomieszczeń na szatnie dla rowerzystów w budynku przy Al. Szucha 23A, Wykonania wydzielenia szklanego w korytarzu na III, V, VI piętrze budynku MSZ ARTIKOM przy Al. J. Ch. Szucha 21, Wykonanie prac remontowo adaptacyjnych pomieszczeń na dziennik podawczy w budynku MSZ ARTIKOM przy Al. J. Ch. Szucha 21, Modernizacja okablowania teletechnicznego oraz sieci zasilania dedykowanego, Wykonanie wydzielenia szklanego – VI p. – Al. Szucha 23a, Adaptacja pomieszczenia nr 376 polegająca na podziale na dwa oddzielne pokoje w budynku MSZ przy Al. Szucha 23.

³⁷ Modernizacja okablowania teletechnicznego oraz sieci zasilania dedykowanego w placówkach zagranicznych i obiektach krajowych resortu, Ambasada Sarajewo, KG w Barcelona.

w Mińsku nie zakończono uzgadniania projektu ze stroną białoruską. W 2013 r. zrealizowano łącznie 12 zadań inwestycyjnych w placówkach zagranicznych na łączną kwotę 13 800,1 tys. zł³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 277-297, 438-462, 1017-1026, 1780-1795, 1928-1945, 1951-1953, 1957-1961, 2273-2278, 2342-2345, 2454-2461)

W odniesieniu do planowania i realizacji wydatków inwestycyjnych w placówkach zagranicznych, Dyrektor BI Pan Tomasz Łukaszuk wyjaśnił, że z uwagi na bieżące priorytetowe zadania i dynamikę zmian istniała potrzeba realizacji dodatkowych inwestycji. Ponadto wyjaśnił, że zmniejszenie planu wydatków na zaplanowane inwestycje wynikało z: unieważnienia postępowania na wybór wykonawcy robót budowlanych, instalacyjnych i wyposażenia budynku i przesunięcia zakończenia robót budowlanych na 2014 r. (Londyn), wystąpienia problemów związanych z uzyskaniem przedłużenia prawa najmu nieruchomości (Bagdad), przesunięcia części płatności na 2014 r. w związku z opóźnieniem fazy uzyskania pozwolenia na budowę i rozbiórki (Berlin), opóźnieniem realizacji prac z winy wykonawcy (Kijów). W odniesieniu do opóźnienia realizacji inwestycji w Kaliningradzie wyjaśnił, że przyczyną opóźnień była konieczność uzupełniania dokumentacji z winy projektanta, co uniemożliwiało rozpoczęcie robót budowlanych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1767-1770, 1778, 1781-1782, 1785-1786)

Z ustaleń kontroli wynika, że dziewięć zadań dotyczących inwestycji realizowanych w obiektach krajowych i w placówkach zagranicznych w 2013 r. nie zostało uwzględnionych w Rocznym planie działania BI na 2013 r., (obejmuje zadania inwestycyjne i remontowe przewidziane do realizacji w danym roku) i sprawozdaniu z realizacji Rocznego planu³⁹. Dyrektor BI Pan Tomasz Łukaszuk wyjaśnił, że przedmiotowe zadania były planowane do realizacji, jednak ze względu na ograniczenia wynikające z limitu przyznanych środków nie zostały one wprowadzone do materiałów planistycznych.

(dowód: akta kontroli str. 1767-1770, 1774-1795)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zgodnie z § 2 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013, wydatki budżetowe należy prognozować racjonalnie i oszczędnie. W ocenie NIK niepełne wykonanie wydatków inwestycyjnych świadczy o konieczności wzmocnienia nadzoru nad planowaniem i realizacją inwestycji. NIK zwraca także uwagę na konieczność uwzględniania w procesie planowania wydatków na inwestycje odpowiedniego czasu potrzebnego na opracowanie dokumentacji, jak również ryzyka wystąpienia opóźnień w tym zakresie. Ponadto, zdaniem NIK, dokumenty sprawozdawcze powinny zawierać pełną informację o stanie zaawansowania wszystkich inwestycji realizowanych w danym roku.

2.2. Realizacja wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w 2013 r. w części 45 zostały zrealizowane w kwocie 1 825 329,6 tys. zł, co stanowiło 107,1% planu wg ustawy budżetowej po nowelizacji

³⁸ Ambasada Dublin, KG Manchester, Ambasada Pretoria, Bruksela, KG Donieck, SP ONZ Genewa, KG Grodno, KG Łuck, Waszyngton – adaptacja nowej rezydencji, Modernizacja okablowania teletechnicznego oraz sieci zasilania dedykowanego w placówkach zagranicznych i obiektach krajowych resortu, Ambasada Sarajewo, KG w Barcelona.

³⁹ 1. Ambasada Kopenhaga – modernizacja i przebudowa Ambasady RP w Królestwie Danii, 2. KG Donieck – adaptacja budynku na potrzeby KG RP w Doniecku, 3. KG Grodno - organizacja ruchu wejściowego i wykonanie stróżówki, 4. KG Mediolan – wykonanie robót adaptacyjnych w budynku przy Via Monte Rosa 6 z przeznaczeniem na siedzibę KG, 5. Genewa SP – zaprojektowanie i wykonanie instalacji wykrywania i sygnalizacji pożaru w salach recepcyjnych SP oraz zaprojektowanie i wykonanie wielofunkcyjnego zaplecza kuchennego, kredensu kelnerskiego oraz 3 tablic, 6. Ambasada Addis Abeba – wykonanie kuchni, sanitariatów i innych pomieszczeń w Ambasadzie, 7. Adaptacja pomieszczeń na szatnie dla rowerzystów przy Al. Szucha 23 A, 8. Wykonania zabezpieczenia zewnętrznego dostępu do budynków przy Al. Szucha 21 i 23 poprzez wykonanie wysuwanych cylindrów i betonowych słupów, 9. Budowa łącznika pomiędzy budynkami na Al. Szucha 21 i ul. Litewskiej 2/4.

(1 703 834,0 tys. zł) oraz 98,1% planu po zmianach (1 861 102,4 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. (1 814 427,4 tys. zł) wydatki zrealizowane w 2013 r. stanowiły 100,6%.

Największy udział w strukturze wydatków miały wydatki w następujących działach:

- dział 750 Administracja publiczna – 1 774 619,1 tys. zł (97,2% wydatków w części), co stanowiło 98,2% planu po zmianach. W ramach działu największych wydatków dokonano w:
 - rozdziale 75057 Placówki zagraniczne – 869 019,7 tys. zł (48,9% wydatków w dziale), co stanowiło 97,1% planu po zmianach;
 - rozdziale 75095 Pozostała działalność - 468 867,4 tys. zł (26,4% wydatków w dziale), co stanowiło 99,7% planu po zmianach;
 - rozdziale 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej - 287 508,5 tys. zł (16,2% wydatków w dziale), co stanowiło 99,2% planu po zmianach.
- dział 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – 31 376,5 tys. zł (1,7% wydatków w części), co stanowiło 97,2% planu po zmianach. W ramach działu największych wydatków dokonano w rozdziale 92104 Działalność radiowa i telewizyjna - 18 496,0 tys. zł (58,9% wydatków w dziale), co stanowiło 100% planu po zmianach.

Wydatki Centrali MSZ (dysponent III stopnia) wyniosły 297 657,4 tys. zł, co stanowiło 95,2% planu pierwotnego (312 629,0 tys. zł) oraz 99,1% planu po zmianach (300 304,6 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. (285 033,6 tys. zł) stanowiły one 104,4%.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa Centrali MSZ oraz w łącznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w części 45, wynikające z planów limity wydatków, w tym wydatków na wynagrodzenia, nie zostały przekroczone.

(dowód: akta kontroli str. 213-258, 597-602, 634-637, 685-686, 849-857, 876-884, 706-709, 1017-1026)

Struktura wydatków (wg grup ekonomicznych)

Na **dotacje** (bez dotacji uwzględnionych w wydatkach majątkowych oraz dotacji na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej) wydatkowano kwotę 145 840,3 tys. zł (8% wydatków w części), co stanowiło 97,9% planu po zmianach (148 880,8 tys. zł). W porównaniu do 2012 r. wydatki te były wyższe o 1 959,7 tys. zł, tj. o 1,4%. W ramach tej grupy wydatkowano: na dotacje podmiotowe 9 429,4 tys. zł (100% planu po zmianach), na dotacje celowe 111 702,2 tys. zł (98% planu po zmianach), na pomoc zagraniczną 24 708,7 tys. zł (98% planu po zmianach).

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 244 114,8 tys. zł (13,4% wydatków w części), co stanowiło 97,6% planu po zmianach. Największe wydatki w kwocie 238 903,8 tys. zł zostały poniesione w ramach § 302 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń, głównie z tytułu dodatków zagranicznych i walutowych, zasiłków adaptacyjnych, kosztów leczenia, opłat za szkoły (97,8% planu po zmianach), oraz w ramach § 307 Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom – 2 450,1 tys. zł (98% planu po zmianach).

Zrealizowane **wydatki bieżące** (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków europejskich) wyniosły 1 323 900,0 tys. zł (72,5% wydatków w części), co stanowiło 98,6% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2012 r. o 14 643,9 tys. zł, tj. o 1,1%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 406 980,4 tys. zł (99,6% planu po zmianach), płatności składek do organizacji międzynarodowych – 389 920,9 tys. zł (100% planu po zmianach), na zakupy towarów i usług – 298 812,8 tys. zł (95,5% planu po zmianach). Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do wykonania za 2012 r.

o 8 816,5 tys. zł. Wzrost wydatków bieżących był spowodowany w szczególności przejściem zadań dotyczących ochrony placówek zagranicznych od Biura Ochrony Rządu, zwiększeniem kosztów ochrony obiektów MSZ, wynajmu nieruchomości w Warszawie (przy ul. Foksal 5, ul. Tanecznej 18, wynajmem dodatkowej powierzchni przy ul. Miodowej 10). Konieczne było także opłacenie składek do organizacji międzynarodowych w szczególności na operacje pokojowe ONZ, zwiększenie wydatków z tytułu zobowiązań wynikających z orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu oraz przeprowadzenie wcześniej nieplanowanych szkoleń dla członków tworzonej w 2013 r. Służby Ochrony i Kontaktu. Zwiększenie wydatków spowodowane było również dużym udziałem osób spoza korpusu służby cywilnej w szkoleniach przedwyjazdowych, adaptacją stałej siedziby Polskiego Instytutu Dyplomacji oraz zwiększonymi potrzebami na realizację projektów polonijnych placówek zagranicznych.

Wydatki majątkowe (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków europejskich) zrealizowano w kwocie 111 474,5 tys. zł (6,1% wydatków w części), co stanowiło 93,2% planu po zmianach. W porównaniu do wykonania za 2012 r. wydatki te były wyższe o 6 777,5 tys. zł, tj. o 6,5%. W ramach tej grupy wydatkowano: na inwestycje 56 581,7 tys. zł (89,6% planu po zmianach), na zakupy inwestycyjne 54 892,7 tys. zł (97,2% planu po zmianach). Niepełna realizacja wydatków na wynikała z rezygnacji z realizacji części inwestycji budowlanych i zakupów inwestycyjnych, opóźnieniami w realizacji inwestycji w obiektach krajowych i placówkach zagranicznych oraz zakupów, przesunięciem zakupów i wydatków na rok następny.

Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp – w 2013 r. nie wydatkowano zaplanowanych środków związanych z realizacją programów finansowanych ze środków Unii Europejskiej w wysokości 9,0 tys. zł.

Na centralny rachunek budżetu państwa zostały zwrócone środki pozostające po zakończeniu roku budżetowego w kwocie 23 254,9 tys. zł w terminach określonych w § 16 rozporządzenia MF w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴⁰.

Zobowiązania w części 45 na koniec 2013 r. wyniosły 36 400,6 tys. zł i były wyższe o 7 972,2 tys. zł (28,1%) niż kwota zobowiązań na koniec 2012 r. Główne pozycje zobowiązań stanowiły: zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (20 025,9 tys. zł, tj. 55% zobowiązań) i zobowiązania z tytułu zakupu towarów i usług (7 611,8 tys. zł, tj. 20,9% zobowiązań). W ww. kwocie zobowiązań 0,17 tys. zł stanowiły zobowiązania wymagalne powstałe w § 4170 w rozdziale 75057, z tytułu zaliczki na podatek dochodowy do umowy zlecenia.

(dowód: akta kontroli str. 597-602, 624-629, 634-637, 1017-1026)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w części wyniosło 3 588 osób⁴¹ i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 50 osób. Największe różnice wystąpiły:

- w grupie pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagradzania zatrudnienie było wyższe o 86 osób,
- w grupie członków korpusu służby cywilnej zatrudnienie było niższe o 88 osób.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2013 r. wyniosło 6 931,83 zł⁴² i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 191,98 zł, tj. o 2,9%.

(dowód: akta kontroli str. 1071 - 1080)

⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.).

⁴¹ Według sprawozdania Rb-70 *kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach*, w przeliczeniu na pełne etaty.

⁴² Według sprawozdania Rb-70 *kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach*, w którym ujmowane są wynagrodzenia finansowane z budżetu państwa i z budżetu środków europejskich.

Jak podała Zastępca Dyrektora Kierująca Biurem Spraw Osobowych Pani Ilona Węglowska-Hajnus przyczyną zwiększenia liczby etatów nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzenia było przejęcie zadań dotyczących ochrony placówek od Biura Ochrony Rządu oraz utworzenie w 2012 r. nowych jednostek: Polskiego Instytutu Dyplomacji oraz Przychodni Lekarskiej Służby Zagranicznej. Zmniejszenie zatrudnienia wynikało z prowadzonej racjonalizacji zatrudnienia oraz wakatów w związku z poszukiwaniem odpowiedniego kandydata na zwolnione stanowisko, bądź przedłużającym się procesem rekrutacji, czy koniecznością ukończenia szkoleń przedwyjazdowych przez kandydatów.

(dowód: akta kontroli str. 1094-1095)

Badanie prawidłowości realizacji wydatków

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu państwa objęto:

- prawidłowość procedur przekazania dotacji w łącznej kwocie 9 429,5 tys. zł Polskiemu Instytutowi Spraw Międzynarodowych i Polskiemu Komitetowi do Spraw UNESCO,
- prawidłowość realizacji oraz rozliczenia zadań finansowanych z dotacji celowych w łącznej kwocie 3 431,4 tys. zł (tj. 3% przekazanych dotacji celowych), na podstawie próby umów dotacji zawartych w 2013 r. z beneficjentami,
- prawidłowość zawarcia 27 umów zlecenia, zawartych z 24 osobami fizycznymi (pracownikami Ministerstwa i osobami spoza Ministerstwa), sfinansowanych w 2013 r. ze środków Centrali MSZ (§ 4170) w kwocie łącznie 608,9 tys. zł, (tj. 26,8% wydatków Centrali MSZ w § 4170),
- prawidłowość realizacji wydatków bieżących i majątkowych w kwocie 44 501,4 tys. zł (tj. 3% tego rodzaju wydatków w części 45 na podstawie próby wydatków poniesionych w 2013 r. w Centrali MSZ (dysponent III stopnia), która stanowiła 15% wydatków Ministerstwa (szczegółowy opis doboru próby na str. 24-25 wystąpienia); w ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do sześciu postępowań o zamówienia publiczne⁴³ o łącznej wartości 35 860,7 tys. zł (opis wyników badania przedstawiono na str. 14-17 wystąpienia).

Łącznie badaniem objęto 57 971,2 tys. zł., tj. 3,2% wydatków budżetu państwa w części 45.

Dotacje

Dotacje podmiotowe zostały przekazane do Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych (PISM) i Polskiego Komitetu ds. UNESCO, w kwotach określonych w załączniku nr 8 do ustawy budżetowej na 2013 r. Dotacja dla PISM była przekazywana w transzach kwartalnych na podstawie wniosków o płatność dotowanego, uruchamianych po zatwierdzeniu przez Ministra Spraw Zagranicznych informacji z wykonania działań PISM oraz syntetycznego wykonania planu finansowego. Dotacja dla Polskiego Komitetu ds. UNESCO była przekazywana proporcjonalnie w okresach miesięcznych.

(dowód: akta kontroli str. 3315-3445)

Dotacje celowe w 2013 r. zostały przekazane dla 224 podmiotów na realizację zadań w ramach 12 przeprowadzonych konkursów⁴⁴. Na podstawie szczegółowego badania pięciu

⁴³ 1. BDG.741.086.2013 "Pozyskanie uprawnień na oprogramowanie", 2. BDG.752.109.2012 "Wykonanie dokumentacji i przebudowa pomieszczeń na parterze budynku MSZ przy Al. J. Ch. Szucha 23 w Warszawie na Centrum Prasowe oraz remont pomieszczeń Biura Rzecznika Prasowego", 3. BDG. 741.43.2013 "Zakup usługi technicznego przeglądu zerowego zintegrowanych systemów zabezpieczenia technicznego (SZT) zainstalowanych w gmachu MSZ przy al. Szucha 23", 4. BDG.741.84.2013 "Usługi cateringowe na potrzeby MSZ", 5. BDG.741.94.2013 "Usługi cateringowe na potrzeby MSZ", 6. BDG.741.46.2013 "Obsługa cateringowa I Konferencji Infrastrukturalnej MSZ".

⁴⁴ Polska pomoc rozwojowa 2013, Edukacja globalna 2013, Wolontariat Polska Pomoc 2013, Pomoc humanitarna dla uchodźców syryjskich w Libanie i Jordanii 2013, Dofinansowanie działań rozwojowych i edukacji globalnej 2013, Współpraca z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r., Forum Polsko-Czeskie – wspieranie rozwoju stosunków polsko-czeskich 2013, Współpraca w dziedzinie Dyplomacji Publicznej 2013, Wspólne działania polsko-białoruskie, Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2013, Polsko-rosyjska

przeprowadzonych konkursów⁴⁵ stwierdzono, że przyznanie dotacji poprzedzała procedura wyboru projektów, zgodna z art. 11-19a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴⁶ oraz zarządzeniem nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych. Wzory ogłoszeń o konkursach oraz regulaminów konkursów podlegały zatwierdzeniu przez nadzorujących członków Kierownictwa MSZ. Wnioski były weryfikowane pod kątem spełniania kryteriów oceny przez komisje konkursowe, powoływane w drodze decyzji Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej. Prace komisji były prowadzone w oparciu o regulaminy komisji konkursowych. Wszyscy członkowie komisji byli zobowiązani do wypełnienia deklaracji, służących weryfikacji potencjalnego konfliktu interesów. Protokoły z oceny końcowej podlegały zatwierdzeniu przez nadzorujących członków Kierownictwa MSZ. Wnioskodawcy byli informowani o wynikach oceny wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 3288-3314, 3446-3453)

Szczegółową kontrolą, którą objęto 10 spośród 224 umów o dotację celową zawartych przez dysponenta części 45 z beneficjentami w 2013 r. Łączna wartość umów w badanej próbie wyniosła 3 431,4 tys. zł, tj. 3,1% wartości wszystkich umów. Kontrola wykazała, że przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, a rozliczenie - zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 i 3 ufp oraz zarządzeniu nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych. Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętych szczegółową kontrolą ustalono, że w efekcie poniesionych na nie wydatków zrealizowano określone w umowach zadania.

(dowód: akta kontroli str. 3453-3454)

Pozostałe wydatki bieżące i majątkowe

Badaniem objęto wydatki w łącznej kwocie 44 501,4 tys. zł, z tego:

- wydatki na zakupy towarów i usług w kwocie 17 049,8 tys. zł (m.in. § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – 2 329,4 tys. zł, § 4300 Zakup usług pozostałych – 7 753,8 tys. zł), tj. 1,3% wydatków bieżących poniesionych w części 45,
- wydatki majątkowe w kwocie 27 451,6 tys. zł (§ 6050 Wydatki na inwestycje – 5 624,1 tys. zł i § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne – 21 827,5 tys. zł), tj. 24,6% wydatków majątkowych poniesionych w części 45.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że za wyjątkiem przypadków opisanych w poniższej części niniejszego rozdziału wystąpienia dotyczącego nieprawidłowości, wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności dokonywano zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 2985-2995)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niegospodarne wydatkowanie kwoty 1 407,0 tys. zł (z tego: 1 218,9 tys. zł w 2013 r. i 188,1 tys. zł w 2014 r.) z naruszeniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 ufp, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny,

konferencja dotycząca współpracy kościołów: Rzymskokatolickiego i Moskiewskiej Cerkwi Prawosławnej, Wsparcie obywatelskiego i samorządowego wymiaru polskiej polityki zagranicznej-2013.

⁴⁵ Współpraca z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r., Polska pomoc rozwojowa 2013, Regionalny ośrodek debaty międzynarodowej 2013, Wsparcie obywatelskiego i samorządowego wymiaru polskiej polityki zagranicznej 2013, Wspólne działania polsko-białoruskie 2013.

⁴⁶ Dz. U. z 2010 r., Nr 234, poz. 1536 ze zm.

z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. W dniu 26 kwietnia 2013 r. aneksem nr 5 do umowy najmu z 29 marca 2010 r. powierzchni biurowych, magazynowych oraz miejsc parkingowych w Pałacu Młodziejowskiego, przy ul. Miodowej 10, podpisanym przez Pana Tomasza Łukaszyka, Dyrektora BI, MSZ uzyskał dodatkowe powierzchnie biurowe i magazynowe, z których część przekazano Polskiemu Instytutowi Dyplomacji, a część pozostawiono do dyspozycji MSZ⁴⁷. Ustalono, że do dnia zakończenia kontroli, a więc prawie rok od podpisania ww. aneksu do umowy najmu, pozostające w dyspozycji MSZ pomieszczenia na parterze budynku nie były wykorzystywane, a pomieszczenia magazynowe były wykorzystane w stopniu ograniczonym, ze względu na małą powierzchnię, wąskie przejścia i brak windy. Ich niską przydatność jako powierzchni magazynowych stwierdzono podczas inspekcji przeprowadzonej 18 czerwca 2013 r. przez pracownika MSZ, już po zawarciu aneksu nr 5, co świadczy o niedochowaniu należytej staranności przed zawarciem ww. aneksu. Do dnia 20 marca 2014 r. MSZ z tytułu najmu ww. powierzchni i opłat eksploatacyjnych poniosło wydatki w wysokości 998,5 tys. zł, z czego 810,4 tys. zł w 2013 r., a także 408,5 tys. zł z tytułu kaucji gwarancyjnej⁴⁸. Dyrektor Generalny SZ wyjaśnił, że powierzchnię magazynową na poziomie -1 w budynku przy ul. Miodowej 10 wynajęto na potrzeby przechowywania wartościowych przedmiotów będących własnością MSZ, w tym mienia przewożonego z likwidowanych lub zmieniających siedzibę Ambasad i Konsulatów Generalnych, a wykorzystanie powierzchni uzależnione było od zwrotów mienia z placówek. Ponadto, Dyrektor Generalny SZ wskazał, że zostało tam utworzone archiwum dokumentacji inwestycyjno-projektowej Biura Infrastruktury, gdzie gromadzona będzie dokumentacja dla realizowanych przez BI inwestycji. NIK zwraca uwagę, że Dyrektor Biura Administracji MSZ, jako komórki bezpośrednio odpowiedzialnej m.in. za gospodarkę magazynową Ministerstwa wskazał, że cyt.: *Pomieszczenia magazynowe, ze względu na swoje ograniczenia, nie nadają się na magazyny główne MSZ, mogą pełnić co najwyżej funkcje magazynków podręcznych dla komórki organizacyjnej (lub jej części), która będzie miała swoją siedzibę w budynku przy ul. Miodowej 10.* Odnosnie pomieszczeń na parterze budynku, Dyrektor Generalny MSZ potwierdził, że nie były one zagospodarowane, wskazując, iż cyt.: *Pomieszczenia na parterze budynku przy ul. Miodowej 10 są przygotowane do pracy biurowej i zostaną zasiedlone w połowie kwietnia br.* W świetle powyższego, a także wobec znacznych kosztów poniesionych przez MSZ w wyniku wynajęcia tych pomieszczeń, NIK nie może się zgodzić z podniesionym przez Dyrektora Generalnego SZ argumentem, że najem ten stanowił korzystne pod względem ekonomicznym rozwiązanie, oraz że umiejscowienie we wskazanej lokalizacji pomieszczeń dla MSZ razem z Polskim Instytutem Dyplomacji było rozwiązaniem znacznie tańszym niż wynajem powierzchni w innym budynku. Jak wynika bowiem z dokumentacji z prowadzonych negocjacji, na wysokość przyjętej w umowie stawki czynszu (23 euro / m² / miesiąc) w żaden sposób nie wpłynął fakt wynajęcia dodatkowej powierzchni dla MSZ, a jej wysokość jest zbliżona do średniej stawki czynszu powierzchni biurowych w centrum Warszawy w 2013 r. (22 euro / m² / miesiąc)⁴⁹. W świetle powyższego, zdaniem NIK, zasadnym jest zarzut wydatkowania ww. środków z naruszeniem art. 44 ust. 3 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 2990-2995, 3038-3273, 3274-3286, 3456-3461)

2. Obliczenie szacowanej wartości zamówienia na przebudowę pomieszczeń na parterze budynku MSZ przy Al. Szucha 23 w Warszawie na Centrum Prasowe oraz remont pomieszczeń Biura Rzecznika Prasowego w sposób niezgodny z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw

⁴⁷ Pomieszczenia biurowe na parterze budynku (232,80 m²) oraz pomieszczenia na poziomie -1 budynku o pow. 266,68 m².

⁴⁸ Cztero i pół krotność miesięcznego czynszu i opłat eksploatacyjnych (§3 ust. 1 aneksu nr 5 z 26 kwietnia 2013 r.

⁴⁹ Raport CBRE Global Research and Consulting za I kwartał 2013 r.

sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (zwanym dalej rozporządzeniem MI).

Inwestycję o nazwie przebudowa pomieszczeń na parterze budynku MSZ przy Al. Szucha 23 w Warszawie na Centrum Prasowe oraz remont pomieszczeń Biura Rzecznika Prasowego zrealizowano w formule „zaprojektuj i zbuduj”, gdzie w ramach jednego zamówienia publicznego zleca się wykonawcy zarówno zaprojektowanie, jak i wykonanie robót budowlanych.

Zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁵⁰.

Metody i podstawy obliczania planowanych kosztów robót budowlanych i projektowych zostały opisane w rozdziałach 3 i 4 rozporządzenia MI. W dokumencie „Planowane koszty inwestycji”, sporządzonym przez wykonawcę programu funkcjonalno-użytkowego (oraz projektu koncepcyjnego) wartość zamówienia określono w sposób nie odpowiadający wymaganiom określonym w § 8 ust. 3 i 4 oraz w § 9 rozporządzenia MI, tzn. w szczególności nie uwzględniającej struktury systemu klasyfikacji Wspólnego Słownika Zamówień, oraz bez podania jednostek odniesienia dla poszczególnych składników kosztów i wskaźników cenowych (ewentualnie danych dotyczących indywidualnego preliminarza kosztów). Dokument ten stanowił podstawę dla obliczenia szacunkowej wartości zamówienia przez Panią Edytę Krzyżanowską, Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów Krajowych w BI.

Jak wyjaśnił Pan Tomasz Łukaszuk, Dyrektor Biura Infrastruktury, koszty grup robót budowlanych zostały podane w aktualizacji programu inwestycji, a szacunek kosztów przyjęto na podstawie ofert uzyskanych od dostawców urządzeń i systemów. NIK zauważa jednak, że w aktach postępowania w sprawie zamówienia publicznego brak jest dokumentacji dotyczącej szacowania kosztów na podstawie informacji od producentów/wykonawców, nie przedstawiono jej też w trakcie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 3947-4202)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że wydatkowano 2 412,1 tys. zł z 5 000,0 tys. zł przeznaczonych na zatrudnienie pracowników do ochrony placówek dyplomatycznych (zadanie przejęte od BOR) na nagrody dla innych pracowników MSZ.

Z wniosku Ministra Spraw Zagranicznych do Ministra Finansów z 18 września 2012 r. o przeniesienie kwoty 5 000,0 tys. zł z części 42 do części 45 budżetu państwa, a także z materiałów planistycznych MSZ do budżetu na 2013 r. wynika, że środki te miały zostać przeznaczone na wynagrodzenia dla 98 pracowników MSZ zatrudnionych w związku z przejęciem od BOR ochrony 17 placówek dyplomatycznych. Ustalono, że w celu realizacji tego zadania w 2013 r. zostało utworzonych w MSZ 99 etatów pracowników Służby Ochrony i Kontaktu w Inspektoracie Służby Zagranicznej – wyłączonych z korpusu służby cywilnej. Jednocześnie, wydatki na wynagrodzenia pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzenia w rozdziale 75001 wzrosły w stosunku do pierwotnego planu jedynie o 2 035,2 tys. zł (wykonano 99,9% zmienionego planu wydatków). Jak wyjaśniła Z-ca Dyrektora kierująca Biurem Spraw Osobowych Pani Ilona Węglowska-Hajnus, cyt.: *W 2013 r. poniesiono mniejsze koszty z tytułu utworzenia stanowisk ds. ochrony i kontaktu ze względu na procedury naboru oraz fluktuację personelu na wyżej wymienionych stanowiskach.* W 2013 roku zorganizowano cztery nabory, które zakończyły się rekomendacją zatrudnienia 99 kandydatów. Pozostałe środki z kwoty 5 000,0 tys. zł, jak wyjaśniła Pani Ilona Węglowska-Hajnus, zostały przeznaczone na nagrody dla pracowników MSZ. Dyrektor Generalny SZ wyjaśnił, że w związku z powstałymi oszczędnościami po

⁵⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.

przeprowadzeniu w 2013 r. naborów, podjął decyzję o podwyższeniu funduszu nagród o kwotę 2 412,1 tys. zł z uzyskanych z części 42 środków i że zostały one przeznaczone dla wszystkich grup pracowników MSZ oprócz kierownictwa resortu. Dyrektor Generalny SZ wskazał, że środki te nie pochodziły z rezerwy celowej, które mogą być przeznaczone wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone, a ich wydatkowanie na nagrody miało na celu zwiększenie motywacji i zaangażowania pracowników.

NIK zwraca uwagę, że Minister Finansów podejmując decyzję o przeniesieniu środków z innej części budżetowej kierował się wnioskiem Ministra SZ, w którym został wskazany ściśle określony cel wykorzystania tych środków. Przeznaczenie części z nich na inne cele nastąpiło bez uzgodnienia tego z MF.

(dowód: akta kontroli str. 199, 1071-1093, 1242-1245, 1281-1282, 1539-1543, 4204-4207)

2. Szczegółowe badanie umów zlecenia zawartych przez Ministerstwo z 24 osobami fizycznymi wykazało, że w przypadku 21⁵¹ z 27 poddanych badaniu umów ich przedmiot pokrywał się całkowicie lub częściowo z zakresem obowiązków pracowników MSZ. Ponadto niektóre z badanych umów posiadały cechy umów o pracę⁵².

NIK zwraca uwagę, że praktyka zawierania umów cywilnoprawnych, których zakres przedmiotowy i charakter był zbieżny z zakresem obowiązków pracowników MSZ stoi w sprzeczności z określoną w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁵³ zasadą przeprowadzania naboru do pracy w służbie cywilnej.

W ocenie Dyrektora Generalnego SZ Pana Mirosława Gajewskiego zawierane umowy nie służą obejściu przepisów ustawy o służbie cywilnej i kodeksu pracy oraz nie mają cech charakterystycznych dla stosunku pracy, a przyczynami które powodują konieczność ich zawarcia są najczęściej m.in. spiętrzenie terminowych zadań, niewyłonienie kandydata na wakujące stanowisko w procedurze naboru, konieczność realizacji zadań pracowników przebywających np. na zwolnieniach lekarskich i urlopach macierzyńskich, realizacja zadań na wakującym stanowisku, organizacja konferencji z udziałem organizacji pozarządowych, konieczność pozyskania osoby o specjalistycznych kompetencjach.

W ocenie NIK w ww. sytuacjach brak jest przeszkód faktycznych, czy prawnych, które uniemożliwiałyby zawieranie umów o pracę (także tych na czas zastępstwa nieobecnego członka korpusu służby cywilnej) na podstawie naboru przeprowadzonego w trybie ustawy o służbie cywilnej, przy zapewnieniu warunków pracy i płacy umożliwiających wybór odpowiednich osób.

⁵¹ Umowy nr: BDG-3770/2012, BDG-3987/13, BDG-4106/2013, BDG-4658/2013, BDG-4107/2013, BDG-5164/2013, BDG-3996/13, BDG-4083/2013, BDG 3881/2012, BDG3882/2012, BDG-5198/2013, BDG-5197/2013, BDG-3732/2012, BDG-4047/2013, BDG/4287/2013, BDG/4292/2013, BDG-4166/2013, BDG/3984/13, BDG-3941/2013, BDG-5219/2013, BDG-3879/2012 oraz dwa aneksy:BDG-4556/2013 i BDG-4860/2013;

⁵² W przypadku 10 umów zlecenia (BDG/4988/13, BDG-4924/2013, BDG:4083/2013, BDG-5198/2013, BDG-5197/2013, BDG-3732/2012, BDG-5076/2013, BDG-4166/2013, BDG-5219/2013, BDG-3879/2012 oraz dwa aneksy:BDG-4556/2013 i BDG-4860/2013;) prace wykonywane były pod nadzorem naczelników lub innych pracowników komórek organizacyjnych MSZ; w przypadku 3 umów zlecenia (BDG-5198/2013, BDG-3732/2012, BDG-5197/2013;)zleceniobiorcy zostali zobowiązani do zapoznania się i ścisłego przestrzegania regulaminów i instrukcji obowiązujących w MSZ; w przypadku 22 umów (BDG-4195/2013 oraz BDG-4329/2013 (aneks), BDG-3770/2012, BDG-3987/13, BDG-4107/2013, BDG-4658/2013, BDG-4106/2013, BDG-4924/2013, BDG-3996/13, BDG:4083/2013, BDG 3881/2012, BDG3882/2012, BDG-5198/2013, BDG-5197/2013, BDG/4292/2013, BDG-4047/2013, BDG-3980/13, BDG-5076/2013, BDG/4287/2013, BDG-3732/2012) zleceniobiorcy realizowali przedmiot umów w budynkach MSZ lub w innym miejscu, które zostało wskazane przez zleceniodawcę; postanowienia 1 umowy (BDG-5164/2013) wskazywały, że zleceniodawca określi czas wykonywania umowy; w przypadku 10 umów (BDG-4195/2013 oraz BDG-4329/2013 (aneks), BDG-3567/2012 oraz BDG-4136/2013 (aneks), BDG-4924/2013, BDG:4083/2013, BDG 3881/2012, BDG3882/2012, BDG-5198/2013, BDG-5197/2013, BDG-3732/2012, BDG-4047/2013;) zleceniobiorcy wykonywali pracę zwykle w godzinach pracy urzędu.

⁵³ Dz. U Nr 227 poz. 1505 ze zm.

Już w wystąpieniu pokontrolnym dotyczącym kontroli wykonania budżetu państwa za 2012 r. NIK zwracała uwagę, że zgodnie z art. 1 ustawy o służbie cywilnej w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa została ustanowiona służba cywilna. Korpus służby cywilnej tworzą pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych m.in. w urzędach ministrów, na podstawie umowy o pracę lub mianowania zgodnie z zasadami określonymi w ustawie tj. w drodze naboru kandydatów. Zdaniem NIK zlecenie realizacji zadań publicznych, należących do obowiązków służbowych pracowników MSZ, na podstawie umów zlecenia przy jednoczesnym niższym przeciętnym zatrudnieniu od planowanego⁵⁴ jest niezgodne z ideą służby cywilnej oraz wpływa na rzetelność danych na temat poziomu zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 1114-1188, 1207-1243, 1266-1278, 1285-1425, 1499-1513, 3031-3037)

2.3. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2013 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 45 zostały zaplanowane w ramach rozdziału 75001 w kwocie 51,0 tys. zł. Wydatki zostały zaplanowane na wkład do projektu „Usprawnienie wdrażania prawa UE poprzez wzmocnienie kompetencji administracji rządowej” współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, którego Minister SZ był beneficjentem. Wkład był przeznaczony na pokrycie wydatków na wynagrodzenia i pochodne. Zaplanowana w ustawie budżetowej na 2013 r. kwota wydatków była zgodna z kwotą limitu środków z budżetu środków europejskich przyznanego w 2013 r. Ministrowi SZ przez Ministra Rozwoju Regionalnego.

(dowód: akta kontroli str. 37-49, 67-73, 250-251, 471-474, 2783-2807)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

2.4. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W związku z opóźnieniami w trakcie realizacji ww. projektu⁵⁵ i wynikającą z tego niemożnością osiągnięcia celów założonych we wniosku o dofinansowanie Instytucja pośrednicząca⁵⁶ rozwiązała w dniu 14 października 2013 r. umowę o dofinansowanie projektu. Zasadniczą przyczyną braku możliwości osiągnięcia celów projektu było kilkukrotne unieważnienie postępowań przetargowych beneficjenta na realizację trzech kluczowych zadań w projekcie, tj. szkoleń pracowników centralnej administracji rządowej zaangażowanych w transpozycję prawa UE, w związku z niezłożeniem ofert niepodlegających odrzuceniu. Podejmowane przez beneficjenta działania w celu rozstrzygnięcia postępowań m.in. połączenie postępowań i udzielenie zamówienia w częściach, podjęcie decyzji o zmianie trybu udzielenia zamówienia, nie okazały się skuteczne. Z informacji przekazanej przez beneficjenta Instytucji pośredniczącej wynika, że ani polskie ani zagraniczne podmioty nie były w stanie zrealizować zadania zgodnie z oczekiwaniami MSZ i w przewidzianym terminie. Ponadto, wg wyjaśnień MSZ cel projektu został zrealizowany „poza projektem”, ponieważ w 2012 i 2013 r. Polska znacząco zredukowała liczbę nietransponowanych w terminie dyrektyw UE, a poprawa terminowości była możliwa dzięki wprowadzeniu skuteczniejszych mechanizmów monitorujących w administracji rządowej. Poprawa terminowości transpozycji prawa UE została osiągnięta w związku z usprawnieniem mechanizmów niezależnych od realizacji przedmiotowego projektu.

⁵⁴ Przeciętne zatrudnienie w 2013 r., w rozdziale 75001, w Centrali MSZ było niższe o 238 etatów od planowanego (86,5% planu po zmianach), w tym w grupie członków korpusu służby cywilnej o 185 etatów oraz w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzenia o 51 etatów.

⁵⁵ Okres realizacji projektu: 1 grudnia 2011 r. – 31 grudnia 2013 r.

⁵⁶ Kancelaria Prezesa Rady Ministrów – dla Poddziałania 5.1.1 Modernizacja systemów zarządzania i podnoszenie kompetencji kadr, w ramach którego był realizowany projekt.

W związku z rozwiązaniem umowy o dofinansowanie nie wydatkowano w 2013 r. zaplanowanej kwoty 51,0 tys. zł z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 471-474, 2745-2753, 2745-2753, 2808-2811, 2811-2901)

Ustalono
nieprawidłowości i
uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

2.5. Efekty rzeczowe realizacji wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Ustalono, że w części 45 w efekcie zrealizowania wydatków majątkowych w kwocie 111 474,5 tys. zł:

- na zadania inwestycyjne wydatkowano: 6 832,1 tys. zł (obiekty krajowe) i 49 749,6 tys. zł (placówki zagraniczne). Zakończono realizację siedmiu zadań inwestycyjnych w obiektach krajowych o łącznej wartości 1 286,0 tys. zł⁵⁷ i 12 zadań inwestycyjnych w placówkach zagranicznych, na łączną kwotę 13 800,1 tys. zł⁵⁸.
- w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne w ciągu roku wydatkowano środki na zakupy:
 - wyposażenia placówek zagranicznych, w tym: wyposażenia dla 57 placówek (meble, sprzęt AGD, sprzęt RTV, sprzęt biurowy, agregaty prądotwórcze, UPS itp.), elementów zabezpieczeń technicznych dla 39 placówek (System Karty Dostępu, System Telewizji Dozоровej, System Klucza Generalnego, System Sygnalizacji Włamania i Napadu oraz zakupy pojedynczych sztuk sprzętu zabezpieczenia), zakup 11 samochodów (m.in. w placówkach w Addis Abebie, Ammanie, Kairze, Brukseli, Pradze, Tunisie) – na łączną kwotę 8 647,7 tys. zł;
 - wyposażenia obiektów krajowych, w tym: zakupy klimatyzatorów, UPS, specjalistycznego wyposażenia w Centrum Prasowym i Biurze Rzecznika Prasowego, zakupy komponentów systemu zabezpieczeń technicznych – na łączną kwotę 655,2 tys. zł;
 - nieruchomości przy ul. Bagatela 5 – na łączną kwotę 20 903,9 tys. zł;
 - oprogramowania serwerowego, narzędziowego i aplikacyjnego i licencji, oprogramowania związanego z zabezpieczeniami przed atakami teleinformatycznymi, a także modernizację infrastruktury sieciowej w Centrali MSZ, modyfikacje systemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów i szkolenia użytkowników, zakup urządzeń wielofunkcyjnych, laptopów i komputerów stacjonarnych – na łączną kwotę 24 700,0 tys. zł. W trakcie 2013 r. zrezygnowano z realizacji dwóch projektów informatycznych⁵⁹, w związku z czym, a także wobec nowelizacji ustawy budżetowej, ograniczono plan wydatków na zakupy inwestycyjne o 6 850,0 tys. zł. Pozostała część środków została przeznaczona na realizację innych zakupów inwestycyjnych, w tym związanych z podniesieniem bezpieczeństwa teleinformatycznego w placówkach zagranicznych.

(dowód: akta kontroli str. 634-637, 1780-2461, 2464-2473, 2513-2519, 2520-2744)

W budżecie części 45 w układzie zadaniowym zostało ujętych 97 działań zgrupowanych w 34 podzadaniach, 15 zadaniach i siedmiu funkcjach państwa. Monitoring realizacji planów

⁵⁷ System sygnalizacji pożaru w pomieszczeniach przy ul. Tanecznej 18C, Adaptacja pomieszczeń na szatnie dla rowerzystów w budynku przy Al. Szucha 23A, Wykonania wydzielenia szklanego w korytarzu na III, V, VI piętrze budynku MSZ ARTIKOM przy Al. J. Ch. Szucha 21, Wykonanie prac remontowo adaptacyjnych pomieszczeń na dziennik podawczy w budynku MSZ ARTIKOM przy Al. J. Ch. Szucha 21, Modernizacja okablowania teletechnicznego oraz sieci zasilania dedykowanego, Wykonanie wydzielenia szklanego – VI p. – Al. Szucha 23a, Adaptacja pomieszczenia nr 376 polegająca na podziale na dwa oddzielne pokoje w budynku MSZ przy Al. Szucha 23.

⁵⁸ Ambasada Dublin, KG Manchester, Ambasada Pretoria, Bruksela, KG Donieck, SP ONZ Genewa, KG Grodno, KG Łuck, Waszyngton – adaptacja nowej rezydencji, Modernizacja okablowania teletechnicznego oraz sieci zasilania dedykowanego w placówkach zagranicznych i obiektach krajowych resortu, Ambasada Sarajewo, KG w Barcelona.

⁵⁹ Szczegółowo opisane w pkt 2.1 wystąpienia.

w układzie zadaniowym odnosił się do czynności wykonywanych przez wszystkie jednostki w części 45 i obejmował zarówno kwoty, jak i efekty realizowanych działań⁶⁰. Wyznaczono komórki organizacyjne odpowiedzialne za monitorowanie wartości mierników i monitorowano ich wartość, sprawując nadzór nad skutecznością realizacji planu wydatków w układzie zadaniowym. Zgodnie z wyjaśnieniami Pana Macieja Wnuka Zastępcy Dyrektora Sekretariatu Ministra (pełniącego jednocześnie funkcję Resortowego koordynatora budżetu zadaniowego), wnioski z analizy mierników wykonania budżetu w układzie zadaniowym na 2013 r. zostały wykorzystane przy konstruowaniu katalogu zadań, podzadań i działań MSZ na 2014 i 2015 r., m.in. zwrócono się do Ministerstwa Finansów o usunięcie działania 15.1.2.6. Składki i wpłaty na rzecz organizacji i instytucji międzynarodowych z powodu uznania, że sprawność w przekazywaniu składek do organizacji międzynarodowych, które są wydatkiem sztywnym, nie jest istotnym wskaźnikiem odzwierciedlającym zadania Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli str. 3577-3656, 3672-3685)

Szczegółowe badanie pięciu działań⁶¹ pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz prawidłowości dokonywania zmian w planie wykazało, że:

- cele wszystkich działań i mierniki realizacji czterech celów działań, zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej na 2013 r.,
- monitoring mierników prowadzony był na podstawie rzetelnych źródeł danych – aplikacji wykorzystywanych w systemach sprawozdawczości, zestawień tworzonych na podstawie danych posiadanych przez komórki organizacyjną, narzędzi Google Analytics w przypadku miernika odnoszącego się do odwiedzin stron internetowych,
- zmianom w planie wydatków w układzie tradycyjnym towarzyszyły odpowiednie zmiany w planie w układzie zadaniowym, przy czym w przypadku badanych działań nie zmieniano wartości docelowych mierników, w sytuacji znacznego wzrostu wydatków, co miało miejsce w przypadku dwóch działań⁶², w których wydatki wzrosły odpowiednio o 24,8% i 103,6% w stosunku do pierwotnie planowanych.

(dowód: akta kontroli str. 3651-3671)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W opinii NIK, system monitorowania budżetu części 45 w układzie zadaniowym nie zapewniał rzetelnej realizacji ciężącego na dysponencie części obowiązku nadzoru i kontroli efektywności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, który wynika z art. 175 ust. 1 pkt 4 up. Powodem tego był:
 - brak określenia mierników wykonania zadań, podzadań i działań dla poszczególnych jednostek w części (w tym dla Centrali MSZ jako dysponenta III stopnia), co uniemożliwiało dokonanie oceny efektywności i skuteczności realizacji planów na poziomie tych jednostek,
 - brak powiązania wartości wykonanych mierników z wysokością wydatków, o czym świadczy niedokonanie zmiany docelowych wartości mierników

⁶⁰ Koordynowanie opracowywania części opisowej budżetu państwa oraz sporządzenie katalogu zadań, podzadań, działań, celów i mierników budżetu w układzie zadaniowym należał do Sekretariatu ministra, a opracowanie budżetu w układzie zadaniowym w zakresie finansowym do Biura Finansów.

⁶¹ 1. 15.1.1.1. Dwustronny i wielostronny dialog polityczny, 2. 15.1.2.6. Składki i wpłaty na rzecz organizacji i instytucji międzynarodowych, 3. 15.3.1.1. Zapewnienie prawidłowego stosowania przepisów prawa i wytycznych w sprawach paszportowych, 4. 15.4.1.1. Upowszechnianie wiedzy o Polsce i realizacja projektów z zakresu dyplomacji publicznej i kulturalnej, 5. 15.5.2.2. Świadczenie pomocy rozwojowej dwustronnej. Badanie dotyczyło mierników działań na poziomie części budżetowej, ze względu na nieokreślenie takich mierników dla Centrali MSZ - dysponenta III stopnia.

⁶² 15.1.1.1. i 15.3.1.1.

wykonania dwóch, spośród pięciu badanych działań (15.1.1.1. i 15.3.1.1.) w przypadku istotnych zmian w poziomie wydatków⁶³.

Jak wyjaśnił Pan Maciej Wnuk, Zastępca Dyrektora Sekretariatu Ministra, na 2013 r. nie określono mierników wykonania zadań, podzadań i działań na poziomie poszczególnych dysponentów III stopnia w części 45 budżetu państwa ze względu na to, że placówki zagraniczne nie realizują swoich zadań w oderwaniu od zadań realizowanych przez MSZ. Według tych wyjaśnień skuteczne i efektywne realizowanie zróżnicowanych zadań jest możliwe wyłącznie dzięki bliskiej współpracy Ministerstwa i placówek zagranicznych. Pan Maciej Wnuk zauważył także, że brak jest podziału zadań między Ministerstwo i placówki zagraniczne w Priorytetach Polskiej Polityki Zagranicznej oraz opracowanych planach działalności.

Zdaniem NIK, argumentacja przedstawiona w wyjaśnieniach nie zmienia faktu, że brak mierników realizacji celów na poziomie poszczególnych placówek zagranicznych wyklucza możliwość pomiaru osiąganych przez nie efektów. W konsekwencji, zarówno kierownicy placówek, jak i organ nadzorujący zostali pozbawieni możliwości wykorzystania układu zadaniowego jako narzędzia sprawowania kontroli zarządczej.

Ponadto Pan Maciej Wnuk wyjaśnił m.in., że w obszarze polityki zagranicznej występuje szereg trudności w formułowaniu adekwatnych mierników, a także określaniu bezpośredniego przełożenia zwiększenia bądź obniżenia środków finansowych na zmianę stopnia jego realizacji. Wpływ na to ma znacząca dynamika i zmienność w szeroko pojmowanym otoczeniu międzynarodowym oraz polityka i decyzje podejmowane przez inne kraje, na które państwo polskie ma bardzo ograniczony wpływ. Pan Maciej Wnuk podał również, że w zakresie monitoringu efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym, Sekretariat Ministra działał zgodnie z zakresem swoich kompetencji określonym w regulaminie organizacyjnym i że Sekretariat Ministra jako komórka odpowiedzialna za koordynację części opisowej budżetu zadaniowego nie posiada specjalistycznych kompetencji i narzędzi, aby określać pozytywny lub negatywny wpływ podniesienia bądź obniżenia wydatków w konkretnym obszarze na poziom wykonania konkretnego miernika. Z kolei zgodnie z wyjaśnieniami Pani Elżbiety Kalbarczyk-Chochół, Dyrektora Biura Finansów, komórka ta wykonuje regulaminowe obowiązki nadzoru nad realizacją budżetu w układzie zadaniowym w części finansowej dysponenta części budżetowej, natomiast ocena mierników stopnia realizacji celów nie leży w kompetencji Biura Finansów.

NIK zwraca uwagę, że możliwość powiązania wydatków z efektami rzeczowymi ich poniesienia oraz możliwość zarządzania zmianami w tym zakresie stanowią podstawowy zarządczy cel wdrażania układu zadaniowego. W tym kontekście kluczowe jest wprowadzenie takich rozwiązań organizacyjnych (w tym kompetencyjnych), które zapewnią bieżącą, spójną i skuteczną ocenę efektywności działania na każdym szczeblu struktury organizacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 3627-3656, 3672-3690)

2. Niezgodne z zasadami wskazanymi w nocie budżetowej na 2013 r. określenie miernika dla działania 15.5.2.2. Świadczenie pomocy rozwojowej dwustronnej.

Zgodnie z treścią noty budżetowej na 2013 r. (ust. 78 pkt 5 i 7 załącznika nr 66 Szczegółowe zasady opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013) nie są dopuszczalne m.in. mierniki ukazujące poziom finansowania lub jego dynamikę, a na szczeblu działań zaleca się stosowanie mierników produktu. Ponadto

⁶³ Dla działania 15.1.1.1. planowane wydatki w wysokości 264 621,9 tys. zł zwiększono o 65 648,2 tys. zł tj. o 24,8%, wykonanie wyniosło 319 617,9 tys. zł, tj. 96,8% planu po zmianach i 120,8% planu pierwotnego. Poziom docelowy miernika nie uległ w ciągu roku zmianie, a wykonana wartość miernika w 2013 r. jest mniejsza o 15,7% od planowanej. Dla działania 15.3.1.1. planowane wydatki w wysokości 31 016,5 tys. zł zwiększono o 32 134,8 tys. zł tj. o 103,6%, wykonanie wyniosło 61 779,3 tys. zł, tj. 97,8% planu po zmianach i 199,2 % planu pierwotnego). Poziom docelowy miernika nie uległ w ciągu roku zmianie, a wykonana wartość miernika w 2013 r. jest większa o 17,2% od planowanej.

zgodnie z ust. 78 pkt 4 lit. a załącznika nr 66 do noty budżetowej, mierniki powinny umożliwiać rzetelne i obiektywne określanie stopnia realizacji celów.

Dla pomiaru stopnia osiągnięcia celu dla działania 15.5.2.2. (tj. realizacji Planu Współpracy Rozwojowej w zakresie pomocy dwustronnej) w 2013 r. stosowano miernik Stopień realizacji przedsięwzięć pomocy rozwojowej dwustronnej (w %). Zgodnie z wyjaśnieniami Pani Karoliny Zelent – Śmigrodzkiej, Zastępcy Dyrektora Departamentu Współpracy Rozwojowej (ta komórka była odpowiedzialna za monitorowanie wartości miernika dla działania), dla określenia procentowego stopnia realizowanych przedsięwzięć pomocy rozwojowej korzystano z prowadzonego w Departamencie roboczego zestawienia dotyczącego monitorowania stopnia rozdysponowania rezerwy celowej przeznaczonej na Implementację polskiego programu współpracy na rzecz rozwoju oraz wsparcie międzynarodowej współpracy na rzecz demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Według złożonych wyjaśnień, dzięki przyjęciu takiego rozwiązania nie zachodzi konieczność porównywania realizacji rzeczowej różnych rodzajowo przedsięwzięć.

Zdaniem NIK, przyjęty miernik nie spełnia wymagań określonych w notce budżetowej na 2013 r., ponieważ nie pozwala na rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celu działania, tj. realizacji Planu Współpracy Rozwojowej w zakresie pomocy dwustronnej. Sposób liczenia miernika w oparciu o poziom rozdysponowania rezerwy celowej pozwala jedynie na ustalenie stopnia wykorzystania środków przeznaczonych na realizację tego działania.

(dowód: akta kontroli str. 3657-3659, 3664-3671)

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

3.1 Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu faktycznego

W ramach części 45 nie zostały ustalone formalne (pisemne) procedury kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów, w tym przez Centralę MSZ (dysponent III stopnia). Ustalono, że sprawozdania łączne były korygowane, w związku z koniecznością uwzględnienia poprawek wynikających z omyłek w przedstawianiu danych sprawozdawczych. W opinii NIK uzasadnia to celowość ustanowienia formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. Nadmienić należy, że uwaga w tym zakresie była formułowana po kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 626-627, 681-692, 845-846)

Ustalone nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące badanej działalności

Ze względu na konieczność wprowadzenia korekt sprawozdań po ich przekazaniu do Ministerstwa Finansów, w związku z błędami wynikającymi z omyłkowego przedstawienia danych w sprawozdaniach, co zostało opisane w pkt. 3.2 wystąpienia, NIK ponownie zwraca uwagę na celowość ustanowienia w części 45 formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. Wynika to m.in. ze standardu nr 10 określonego w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, wskazującego na celowość dokumentowania procedur wewnętrznych, instrukcji i wytycznych funkcjonujących w systemie kontroli zarządczej, aby zapewnić ich spójność i dostępność dla wszystkich osób, dla których są one niezbędne.

3.2. Prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu faktycznego

Ustalono, że dysponent części 45 dokonywał kontroli sprawozdań jednostkowych będących podstawą sporządzenia łącznych sprawozdań budżetowych za 2013 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym. W tym celu m.in. porównywano wersję papierową sprawozdania z wersją elektroniczną lub wersję wygenerowaną

automatycznie w systemie finansowo-księgowym z wersją sprawozdania sporządzoną przez dysponentów. Ponadto, w systemie „Trezor” każdy etap przekazywania sprawozdań jest zatwierdzany, zgodnie z konstrukcją tego systemu, przez weryfikującego sprawozdanie po pozytywnej kontroli formalno-rachunkowej. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, wg wyjaśnień Dyrektora Biura Finansów Pani Elżbiety Kalbarczyk-Chochół były kierowane zapytania do dysponenta, a po wyjaśnieniach korygowano nieprawidłowości. Jeżeli niezgodność dotyczyła sprawozdań w systemie „Trezor”, sprawozdanie było wycofywane do poprawy. Po skorygowaniu nieprawidłowości w systemie „Trezor” i w formie papierowej, sprawozdania jednostkowe były agregowane do sprawozdania łącznego. W zakresie placówek zagranicznych wymagania w zakresie przekazywania sprawozdań zostały określone w Zarządzeniu nr 33 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 12 października 2011 r. w sprawie procedury nadzoru nad działalnością finansową placówek zagranicznych⁶⁴. W celu weryfikacji prawidłowości przesyłanych sprawozdań placówki są zobowiązane do przekazywania dodatkowo zestawienia obrotów i sald kont analitycznych oraz informacji dodatkowej, zawierającej m.in. salda kasy, banku oraz rozliczenia dochodów budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 626-627, 845-846)

Dysponent części 45 otrzymał sprawozdania budżetowe za 2013 r. od jednostek podległych w terminach określonych w obowiązujących przepisach⁶⁵. Również terminowo i w obowiązujących formach przekazywał łączne sprawozdania budżetowe za 2013 r. do właściwych odbiorców.

(dowód: akta kontroli str. 681-747, 815-842, 843-875, 891-929)

Ustalono, że sprawozdania łączne Rb-27 z wykonania dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa i Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, przekazane do Ministerstwa Finansów w terminach wynikających z rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zawierały błędne dane, wynikające z omyłkowego przyjęcia na poziomie dysponenta głównego błędnych kursów średnioważonych NBP.

W związku z zaistniałymi błędami przeliczeń, dysponent główny sporządził korekty ww. sprawozdań. Korekty te zostały sporządzone przez dysponenta głównego w następujących terminach:

- sprawozdania łączne Rb-27 i Rb-28 – 19 marca 2014 r.,
- sprawozdanie łączne Rb-BZ1 – 2 kwietnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 876-890, 1017-1046)

Badanie poprawności ujęcia w każdym z rocznych sprawozdań łącznych⁶⁶ wybranych losowo 14 pozycji z analogicznymi pozycjami ze sprawozdań jednostkowych krajowych jednostek budżetowych oraz na podstawie badania sprawozdań dla trzech placówek zagranicznych, stanowiących podstawę sporządzenia sprawozdania łącznego wykazało, że dane zawarte w ww. sprawozdaniach jednostkowych zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań łącznych.

⁶⁴ Dz. Urz. MSZ Nr 9, poz. 63.

⁶⁵ - Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),

- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766),

- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.).

⁶⁶ Sprawozdania: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2013 r., Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 876-890, 1017-1046, 1070)

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych Centrali MSZ (dysponenta III stopnia)⁶⁷, w tym zgodność z ewidencją księgową danych wykazanych w tych sprawozdaniach. Ustalono, że sprawozdania prezentują prawdziwy obraz dochodów, wydatków oraz należności i zobowiązań w 2013 r. Sprawozdania zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym i przekazane dysponentowi głównemu terminowo. Dane wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wykazanymi na odpowiednich kontach ksiąg rachunkowych. Dane w sprawozdaniu Rb-23 w zakresie dochodów wykonanych i wydatków były zgodne z kwotami wykazanymi w sprawozdaniach Rb-27 i Rb-28 i zostały potwierdzone przez oddział okręgowy NBP.

(dowód: akta kontroli str. 681-692, 700-711, 716-723, 735-814)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

4. Księgi rachunkowe

4.1. Organizacja systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych

Opis stanu
faktycznego

Przyjęta w Ministerstwie (dysponent III stopnia) dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości spełniała warunki określone w uor⁶⁸ i została dostosowana do zmian wprowadzonych od 2012 r. w rozporządzeniu MF w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości⁶⁹. Dokumentacja była dostępna dla pracowników Ministerstwa i określono w niej – stosownie do standardów rachunkowości stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

(dowód: akta kontroli str. 2902-2975)

4.2. Prawidłowość funkcjonowania systemu księgowości komputerowej

W Ministerstwie od 2003 r. funkcjonuje system księgowości komputerowej Egeria. Z uwagi na fakt, że system ten nie był w okresie ostatnich lat zmieniany i modyfikowany, a prawidłowość jego funkcjonowania w poprzednich kontrolach NIK w zakresie wykonania budżetu państwa w części 45 nie była kwestionowana, stosownie do założeń kontroli, wykonania budżetu państwa w 2013 r., odstąpiono od szczegółowego badania w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 2918)

4.3. Badanie próby dowodów i zapisów księgowych

Badanie próby przeprowadzono w Centrali MSZ (dysponent III stopnia) w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności

⁶⁷ Sprawozdania: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, RB-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2013 r., Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2013 r.

⁶⁸ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

⁶⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych 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 siedzibą poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2013 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. (wg daty księgowania) na kontach 201 i 231 – strona Ma. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł),

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 104 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną (MUS) tj. metodą polegającą na doborze elementów próby z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości. Do losowania próby przyjęto ryzyko statystyczne (ryzyko wydania pozytywnej opinii pomimo występujących w całym zbiorze poddanym losowaniu nieprawidłowości) na poziomie 5% oraz próg istotności (dopuszczalny tolerowany poziom nieprawidłowości) na poziomie:

- w odniesieniu do nieprawidłowości o charakterze formalnym - 5% wartości dowodów (zapisów) z nieprawidłowościami,
- w odniesieniu do nieprawidłowości wpływających na sprawozdawczość bieżącą – 2,25% wartości zbioru podlegającego ocenie,
- w odniesieniu do nieprawidłowości wpływających na sprawozdawczość roczną – 1,5% wartości zbioru podlegającego ocenie.

Niezależnie od elementów próby dobranych poprzez losowanie metodą statystyczną, badaniu poddano także 15 dowodów (zapisów) księgowych dobranych w sposób niestatystyczny:

- które w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych zostały wykazane jako zaksięgowane do niewłaściwych okresów sprawozdawczych.
- które obrazują wydatki dokonane w ramach realizacji zamówień publicznych, które zostały wybrane do badania wg osądu kontrolera, a nie zostały wylosowane w próbie statystycznej.

(dowód: akta kontroli str. 2977-2978, 2982-2983, 2996-2998)

Poprawność formalna dowodów i zapisów księgowych

W zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych kontrolą objęto próbę dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 44 501 439,88 zł, z tego o wartości 43 637 707,50 zł wylosowanych metodą statystyczną oraz o wartości 863 732,38 zł dobranych w sposób celowy (niestatystyczny). W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli str. 2985-2998)

Wiarygodność zapisów księgowych

W zakresie spełnienia wymogów poprawności: wartości transakcji, okresu księgowania, zapisu na kontach syntetycznych i analitycznych kontrolą objęto próbę zapisów księgowych o wartości 44 501 439,88 zł, z tego o wartości 43 637 707,50 zł wylosowanych metodą statystyczną oraz o wartości 863 732,38 zł dobranych w sposób celowy (niestatystyczny). Ponadto sprawdzono, czy ww. transakcje miały faktycznie miejsce w okresie sprawozdawczym, w którym zostały zaksięgowane i czy uregulowano wynikające z nich

zobowiązania. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zapisy księgowe zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych, zarówno księgi głównej, jak i ksiąg pomocniczych prawidłowo. Zapisy zawierały elementy wymagane przepisami uor, były sprawdzalne, zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

(dowód: akta kontroli str. 2979-3030)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

5. Realizacja wniosków pokontrolnych

Opis stanu
faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 kwietnia 2013 r. nr KAP – 4100-06-01/2013 skierowanym do Ministra Spraw Zagranicznych dotyczącym kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. NIK sformułowała osiem wniosków pokontrolnych. Kontrola wykazała, że w MSZ zrealizowano w pełni sześć wniosków:

- wniosek dotyczący rzetelnego określania przedmiotu zamówienia na roboty budowlane z uwzględnieniem wszystkich potrzeb i wymagań zamawiającego, a w sytuacji braku możliwości określenia dokładnego zakresu robót na etapie postępowania w sprawie zamówienia publicznego - uwzględnianie możliwości udzielenia zamówienia uzupełniającego. Jak bowiem ustalono, w objętym kontrolą postępowaniu dotyczącym Wykonania dokumentacji i przebudowy pomieszczeń na parterze budynku MSZ przy Al. Szucha 23 w Warszawie na Centrum Prasowe oraz remont pomieszczeń Biura Rzecznika Prasowego przedmiot zamówienia określono za pomocą programu funkcjonalno-użytkowego, co było zgodne z art. 31 ust. 2 i 3 ustawy Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 3978-4015, 4068-4118)

- wniosek dotyczący wyegzekwowania od Fundacji Polska Akcja Humanitarna należnej kwoty z tytułu nieprawidłowo wykorzystanych dotacji – wniosek został zrealizowany poprzez przeprowadzenie w 2013 r. postępowań administracyjnych w sprawie zwrotu do budżetu państwa kwot dotacji i zaległych odsetek, w wyniku których orzeczono o obowiązku zwrotu łącznie 45,8 tys. zł (Fundacja uregulowała należność), rozłożono na raty kwotę 102,3 tys. zł, oraz umorzono kwotę 318,8 tys. zł wraz z odsetkami od kwot umorzonych i podlegających zwrotowi.

(dowód: akta kontroli str. 3479-3505)

- wniosek dotyczący rzetelnego badania statusu podmiotów ubiegających się o przyznanie dotacji na etapie oceny wniosków, w tym należytej weryfikacji stanu należności przypisanych wnioskodawcom – wniosek został zrealizowany. W toku niniejszej kontroli nie stwierdzono w 2013 r. przypadków udzielenia dotacji podmiotom, których wnioski powinny być odrzucone z przyczyn formalnych,

(dowód: akta kontroli str. 3446-3454)

- wniosek dotyczący sporządzenia i ogłaszanie wykazu, o którym mowa w art. 122 ust. 4 ufp, zawierającego informacje o jednostkach, którym przyznano w danym roku dotacje wraz z kwotami dotacji, w terminach określonych w wewnętrznych aktach prawnych MSZ – wniosek został zrealizowany. Obwieszczeniem Ministra Spraw Zagranicznych z 14 marca 2014 r.⁷⁰ ogłoszono wykaz jednostek, którym przyznano w 2013 r. dotacje, wraz z kwotami dotacji przyznanych poszczególnym jednostkom. Obwieszczenie opublikowano również w BIP MSZ.

(dowód: akta kontroli str. 3455)

- wniosek dotyczący zapewnienia skutecznych mechanizmów umożliwiających ustalanie w postępowaniach w sprawie zamówień publicznych wadium w prawidłowej wysokości

⁷⁰ Dz. Urz. MSZ z 2014 r. poz. 11.

– wniosek został zrealizowany. W toku kontroli nie stwierdzono przypadków nieprawidłowego ustalenia wysokości wadium w objętych badaniem postępowaniach (ustalono na podstawie trzech spośród badanych sześciu postępowań w sprawie zamówień publicznych, w których wymagano wniesienia wadium).

(dowód: akta kontroli str. 3735-3786, 4202-4203)

- wniosek dotyczący wyeliminowania opóźnień w przekazywaniu dokumentów finansowych do komórek właściwych do spraw finansowych – wniosek został zrealizowany, w wyniku badania próby dowodów (zapisów) księgowych nie stwierdzono przypadków opóźnień w przekazywaniu dokumentów finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 2985-2995)

Nie został w pełni zrealizowany wniosek dotyczący rzetelnego planowania przewidzianych do realizacji zadań inwestycyjnych; z uwzględnieniem aktualnych przepisów regulujących sposób i tryb finansowania inwestycji z budżetu państwa. Wniosek został zrealizowany jedynie częściowo, ponieważ w wyniku kontroli budżetowej za 2013 r. nie stwierdzono przypadków niespełniania wymogów określonych rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa. Natomiast ustalono, że plany inwestycyjne MSZ na 2013 r. w dalszym ciągu ulegały istotnym zmianom w stosunku do zamierzeń ujętych w materiałach planistycznych do projektu budżetu na 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 140-141, 199-202, 1674-1773, 1778, 1785-1786)

Nie został zrealizowany natomiast wniosek dotyczący wzmożenia działań nadzorczych w zakresie celowości, rzetelności i zgodności z obowiązującymi przepisami dokonywania wydatków budżetowych. Świadczą o tym stwierdzone nieprawidłowości opisane w pkt 1 i 3 na stronie 14-16 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 1474-1538, 2990-2995, 3038-3273, 3274-3286, 3456-3461)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷¹, wnosi o:

1. Wzmożenie działań nadzorczych w zakresie gospodarności i zgodności z obowiązującymi przepisami dokonywania wydatków budżetowych.
2. Szacowanie wartości zamówień realizowanych w formule „zaprojektuj i zbuduj” zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym.
3. Podejmowanie działań w celu zapewnienia realizacji zadań zaplanowanych w danym roku budżetowym.
4. Podjęcie działań w celu ograniczenia przypadków zawierania umów cywilnoprawnych, których zakres przedmiotowy jest zbieżny z zakresem obowiązków pracowników MSZ.
5. Zapewnienie mechanizmów skutecznego nadzoru i kontroli nad efektywnością realizacji planów w układzie zadaniowym.
6. Dostosowanie miernika dla działania 15.5.2.2. do zasad definiowania mierników, poprzez odniesienie go do produktów uzyskiwanych w wyniku realizacji działania.

⁷¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

7. Ustanowienie w części 45 formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych.

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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego. Warszawa, dnia czerwca 2014 r.

Tekst ujednolicony wystąpienia pokontrolnego zgodnie z treścią uchwały Nr 36/2014 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 4 czerwca 2014 r.

Dyrektor
Departamentu Administracji
Publicznej
Bogdan Skwarka

.....
podpis