



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
WOJCIECH MISIĄG

KBF-4101-02-06/2012
P/12/035

Warszawa, dnia 17 września 2012 r.

Pan
Radosław Sikorski
Minister Spraw Zagranicznych

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, zwanej dalej ustawą o NIK¹, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała Ministerstwo Spraw Zagranicznych w zakresie gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 30 lipca 2012 r. i omówione na naradzie pokontrolnej w dniu 27 sierpnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK², przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie gospodarowanie w okresie objętym kontrolą rzeczowym majątkiem trwałym.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały przede wszystkim na rozpoczęciu prac projektowo-kosztorysowych dotyczących przebudowy/modernizacji Pałacyku Przeździeckich i wydatkowania na ten cel 835,9 tys. zł, pomimo posiadania informacji, że toczy się postępowanie w sprawie zwrotu tej nieruchomości, niezagospodarowaniu wyposażenia o łącznej wartości 836,6 tys. zł nabytego w 2011 r. oraz zbędnego lub zużytego sprzętu komputerowego o wartości początkowej 2.441 tys. zł przechowywanego w magazynach co najmniej 3,5 roku, w tym dwóch zestawów satelitarnych o łącznej wartości 265,6 tys. zł zakupionych w 2000 r.

1. Według stanu na 30 czerwca 2012 r. Ministerstwo posiadało w trwałym zarządzie 12 nieruchomości zabudowanych o powierzchni użytkowej 39.729,7 m², z której na cele biurowe wykorzystywano 18.754,9 m². Średnio na jednego pracownika Centrali Ministerstwa przypadało 11,9 m² powierzchni biurowej. Ponadto MSZ wynajmowało 4.636,7 m² powierzchni użytkowej oraz korzystało bezpłatnie z 1.996,1 m² powierzchni użyczonych przez jednostki sektora finansów publicznych. Wynajmowane pomieszczenia przeznaczone były głównie na siedziby organizacji międzynarodowych, do czego MSZ było zobowiązane na podstawie umów międzynarodowych. Zdaniem NIK nieruchomości będące w dyspozycji MSZ były wystarczające do realizacji zadań.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² W brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.).

2. Ministerstwo dysponowało nieruchomością – budynkiem mieszkalnym o powierzchni 250 m² położonym w Warszawie przy ul. Karmazynowej 1 – mimo wygaśnięcia trwałego zarządu w 2005 r. oraz wydania w sierpniu 2010 r. zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie przekazania tej nieruchomości Zarządowi Mienia Skarbu Państwa. Do czasu zakończenia kontroli NIK Ministerstwo nie dopełniło wszystkich warunków niezbędnych do przekazania tej nieruchomości. Odpowiednie dokumenty w tej sprawie przygotowuje Biuro Infrastruktury.
3. W 2010 r. została zawarta umowa na wykonanie projektu przebudowy/modernizacji wraz z aranżacją, wystrojem i wyposażeniem wnętrza w Pałacyku Przeździeckich o wartości 1.473,8 tys. zł, nieruchomości będącej w trwałym zarządzie Ministerstwa. Umowę podpisał w dniu 2 grudnia 2010 roku Zarząd Obsługi MSZ w likwidacji, na podstawie zatwierdzonego przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej planu działania. Po uzyskaniu w czerwcu 2011 r. informacji, że toczy się postępowanie w sprawie zwrotu tej nieruchomości spadkobiercom poprzednich właścicieli, MSZ odstąpiło od realizacji umowy, ponosząc wydatki w kwocie 835,9 tys. zł. W wyniku kontroli ustalono, że MSZ przed podjęciem decyzji o zawarciu umowy posiadało informacje, że od 2002 r. toczy się postępowanie w powyższej sprawie. Uznało jednak, że wystarczającą przesłanką do podpisania umowy było pozostawianie nieruchomości w trwałym zarządzie MSZ. Zdaniem NIK MSZ nie dołożyło należytej staranności w rozpoznaniu stanu prawnego nieruchomości, co spowodowało niegospodarne wydatkowanie środków.
4. Na podstawie umowy z 18 lipca 2011 r. w sprawie kompleksowej obsługi podróży pracowników MSZ i osób towarzyszących Biuro Podróży korzystało bezpłatnie, z 43 m² powierzchni biurowej w siedzibie MSZ, nie ponosząc nawet kosztów eksploatacyjnych. Dopiero 26 marca 2012 r. zmieniono postanowienia umowy, zobowiązując Biuro Podróży do finansowania kosztów eksploatacji zajmowanego pomieszczenia. Do czasu wprowadzenia tej zmiany Ministerstwo poniosło koszty z tego tytułu w kwocie 2,5 tys. zł. Ponadto Ministerstwo, zawierając umowę z Biurem Podróży na udostępnienie powierzchni, nie posiadało zgody Ministra Skarbu Państwa wymaganej przepisami art. 43 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³. O zgodę tę MSZ wystąpiło dopiero w trakcie kontroli NIK.
5. W 2012 r. Ministerstwo przejęło od Wykonawcy kompleksowej obsługi spotkań i konferencji w trakcie Przewodnictwa Polski w Radzie UE stół konferencyjny o wartości 173,9 tys. zł oraz 347 szt. krzeseł i 2 stoliki o wartości 405,9 tys. zł. Sprzęt ten zakupiony był na potrzeby sprawowania przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE. Po zakończeniu realizacji zadania meble te nie były wykorzystywane i znajdowały się w wynajętych pomieszczeniach magazynowych, za które w I półroczu 2012 r. zapłacono 16 tys. zł. Do zakończenia kontroli nie podjęto ostatecznej decyzji o sposobie zagospodarowania posiadanego wyposażenia. Zdaniem NIK wydatki na zakupy środków trwałych, dokonywane na potrzeby organizacji jednorazowych imprez, powinny podlegać szczególnej kontroli i być poprzedzone analizą celowości zakupu. W zasobach Ministerstwa znajdowały się także meble biurowe o wartości 256,8 tys. zł (w tym 160 krzeseł drewnianych i konferencyjnych) dostarczone 29 grudnia 2011 r. jako wyposażenie pokoi biurowych. Meble te nie zostały rozdysponowane do lipca 2012 r. z powodu niezakończonych remontów pomieszczeń i wymiany wyposażenia pokoi biurowych. Zdaniem NIK świadczy to o nierzetelnym planowaniu potrzeb.
6. Do czasu zakończenia kontroli nie zostały zagospodarowane dwa zestawy satelitarne do przetwarzania informacji niejawnych zakupione w 2000 r. o wartości 265,6 tys. zł, z których jeden nigdy nie był użytkowany, a drugi zaledwie przez 9 miesięcy od dnia zakupu, tj. do września 2001 r. Zamówienie zostało zrealizowane, jak podano w wyjaśnieniach, w postępowaniu przetargowym objętym ustawą o ochronie informacji niejawnych z klauzulą „TAJNE”, a wszystkie dokumenty tego zakupu zostały zniszczone zgodnie z procedurami wewnętrznymi. Przechowywanie w magazynie przez 12 lat nieużywanego sprzętu świadczy o niecelowości jego zakupu i niegospodarnym wydatkowaniu środków. W 2011 r. Ministerstwo wprowadziło nowe zasady opiniowania i zatwierdzania wniosków o udzielenie zamówień, co ma przyczynić się do lepszej kontroli zasadności dokonywania zakupów sprzętu w przyszłości.
7. W badanym okresie Ministerstwo nie podejmowało wystarczających działań w celu zagospodarowania składników majątku znajdujących się od wielu lat w magazynach z powodu zużycia, braku przydatności lub ze względu na stan techniczny. Dotyczyło to 357 szt. sprzętu informatycznego (w tym komputerów, monitorów, drukarek i laptopów) o wartości początkowej 2.441,0 tys. zł przyjętych do magazynów w latach

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

2000–2008 oraz 293 szt. sprzętu (w tym 177 monitorów) o wartości początkowej 733,5 tys. zł przyjętych do magazynu w latach 2009–2010. Niezagospodarowanie zbędnego lub zużytego majątku w sposób

przewidziany w § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe⁴, świadczy o niewłaściwym zarządzaniu majątkiem, szczególnie w sytuacji niedoboru powierzchni magazynowej.

8. W ewidencji środków trwałych prowadzonej przez Wydział Ewidencji i Zarządzania Majątkiem Biura Administracyjnego wykazano, że 19 sztuk sprzętu informatycznego o wartości początkowej 3.128,8 tys. zł znajduje się na stanie magazynowym, podczas gdy faktycznie sprzęt ten był wykorzystywany przez jednostki organizacyjne Ministerstwa. Zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁵, ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 011 – Środki trwałe i 013 – Pozostałe środki trwałe powinna umożliwić ustalenie osób lub jednostek organizacyjnych, którym powierzono środki trwałe.
9. Kontrola sześciu operacji o łącznej wartości 665,3 tys. zł wykazała, że pozostałym środkiem trwałym ewidencjonowanym na koncie 013 nie nadawano numerów zgodnie z Klasyfikacją Środków Trwałych⁶, a jedynie z wykazem kodów, który zawierał sposób przyporządkowania do określonych grup. Pomimo że art. 23 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷ dopuszcza stosowanie takich kodów, zasady ich nadawania powinny zostać opisane w obowiązujących uregulowaniach wewnętrznych jednostki. W trakcie kontroli NIK Dyrektor Biura Administracyjnego zobowiązał się, że odpowiednie procedury w tym zakresie zostaną wprowadzone w „Instrukcji gospodarowania składnikami majątku”.
10. Objęte kontrolą operacje gospodarcze potwierdzające rozchód 420 sztuk sprzętu informatycznego o wartości początkowej 2.372,2 tys. zł zostały ujęte na odpowiednich kontach księgowych w kwotach wynikających z protokołów zdawczo-odbiorczych. Stwierdzono jednak, że ewidencja rozchodu tych środków trwałych prowadzona była niezgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Na dowodach księgowych wystawionych w 2011 r., oprócz 166 sztuk sprzętu przekazanego w 2011 r., ujęto 218 sztuk sprzętu przekazanego na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych wystawionych w latach 2009–2010 o łącznej wartości początkowej 1.086,5 tys. zł i wartości netto 497,7 tys. zł. Podobnie na dowodach wystawionych w 2012 r., oprócz 2 szt. sprzętu przekazanego w 2012 r., ujęto 34 szt. sprzętu przekazanego w latach 2010–2011 o łącznej wartości początkowej 218,8 tys. zł i wartości netto 78,3 tys. zł. Było to spowodowane oczekiwaniem na zwrot podpisanych przez placówki protokołów zdawczo-odbiorczych, potwierdzających przyjęcie przekazanych przez Centralę MSZ składników majątku. Do czasu zakończenia kontroli nie zostały zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej nowe zasady gospodarowania składnikami majątku przedstawione w projekcie „Instrukcji gospodarowania składnikami majątku”. Prace nad sporządzeniem dokumentu trwały od lipca 2011 r.
11. W sprawozdaniu F-03 o stanie i ruchu środków trwałych za rok 2011, sporządzonym 15 lutego 2012 r. przez Biuro Administracji, wykazane zostały zaniżone wartości środków trwałych. Pomimo wprowadzenia dwóch korekt, w tym jednej w trakcie kontroli NIK, w sprawozdaniu nie przedstawiono danych wynikających z ksiąg rachunkowych MSZ. Po dokonanych korektach wartość brutto środków trwałych była o 14.356 tys. zł (12,3%) wyższa od wykazanej w księgach rachunkowych, a wartość umorzenia o 58.212 tys. zł (52,8%). Główną przyczyną błędów, jak podano w wyjaśnieniach, był źle działający system naliczania odpisów amortyzacyjnych w Biurze Informatyki i Telekomunikacji oraz niewprowadzenie korekt w wyniku zmian

⁴ Dz. U. Nr 114, poz. 761.

⁵ Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. Nr 242, poz. 1622).

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

w ewidencji po sporządzeniu sprawozdania, jak również niedokonywanie przez Biuro Administracji analizy prawidłowości danych włączanych do sprawozdania F-03 przez Wydział Finansowo-Projektowy Biura Informatyki i Telekomunikacji. W sprawozdaniu sporządzonym przez Wydział wartość brutto środków trwałych na koniec roku była niższa o 25.183 tys. zł od wartości dotychczasowych odpisów amortyzacyjnych. Było to sprzeczne z zasadami określonymi w art. 32 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości. Zdaniem NIK organizacja pracy jednostek biorących udział w sporządzeniu tych dokumentów nie zapewniała realizacji celu kontroli zarządczej, jakim jest zapewnienie wiarygodności sprawozdań, zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸.

W sprawozdaniu F-03 wartość brutto środków trwałych w poszczególnych grupach KŚT ujęta została w kwotach wynikających z zapisów na koncie 011. Pominęto w nim kwotę 32.595,9 tys. zł, tj. wartość brutto środków trwałych zaewidencjonowanych na koncie 013. Obowiązek wykazania wartości pozostałych środków trwałych w wierszu 11 sprawozdania F-03 wynikał z załączonego do sprawozdania objaśnienia Głównego Urzędu Statystycznego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) dokonanie przeglądu sprzętu i wyposażenia zgromadzonego w magazynach i podjęcie skutecznych działań w celu jego zagospodarowania, zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- 2) przeprowadzenie likwidacji wszystkich zbędnych lub zużytych składników rzeczowego majątku ruchomego, zgodnie z obowiązującymi zasadami,
- 3) wprowadzenie mechanizmów zapewniających prawidłowe sporządzenie sprawozdania F-03 o stanie i ruchu środków trwałych,
- 4) doprowadzenie do przekazania nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Karmazynowej 1 Zarządowi Mienia Skarbu Państwa,
- 5) zwiększenie nadzoru nad celowością zakupów inwestycyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK⁹, prosi Pana Ministra o przedstawienie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK⁹, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK⁹, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.

⁸ Dz. U. Nr 157, poz. 12 40 ze zm.

⁹ Patrz przypis 2.