



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4114-01-04-2012

I/12/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94

kgp@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/12/004 – Funkcjonowanie wybranych Wydziałów Promocji, Handlu i Inwestycji Ambasad i Konsulatów RP (w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2012 r.).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Joanna Hołowacz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82938 z dnia 30 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Katarzyna Suwała, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82936 z dnia 30 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Wydział Promocji Handlu i Inwestycji Konsulatu Generalnego RP w Szanghaju ¹ , Rooms 1906-1907 Tower B, City Center of Shanghai, 100 Zunyi Road, Shanghai 200051.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Pieczonka, I Radca

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność kontrolowanej jednostki dotyczącą realizacji zadań promocyjnych. Prowadzenie gospodarki finansowej wydziału NIK ocenia natomiast negatywnie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując pozytywną ocenę wykonania zadań promocyjnych NIK uwzględniła przede wszystkim fakt, że wydział prowadził zgodnie z planem intensywną, różnorodną działalność promocyjną.

Nieprawidłowości w gospodarce finansowej polegały przede wszystkim na dokonywaniu wydatków przekraczających limity ustalone w planach finansowych, co wypełniało przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych, nierzetelnym prowadzeniu ksiąg rachunkowych wskutek naruszeń przepisów *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość*³, nierzetelnym sporządzaniu dokumentacji przebiegu samochodu służbowego, niezaktualizowaniu zasad (polityki) rachunkowości oraz niewłaściwym określeniu i nieprzestrzeganiu wysokości pogotowia kasowego.

Ponadto stwierdzono nieopracowanie projektu nowego regulaminu organizacyjnego i nierzetelne rozliczanie imprez promocyjnych skutkujące tym, że sprawozdania finansowe nie odzwierciedlały faktycznej struktury poniesionych wydatków.

¹ Dalej: WPHI, wydział lub placówka.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. Nr 152, poz. 1223 ze zm., dalej: *uor*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja

Opis stanu
faktycznego

WPHI w Szanghaju jest państwową jednostką budżetową, podległą Ministrowi Gospodarki, której kierownik jest dysponentem budżetu państwa III stopnia. Zasięg terytorialny działania WPHI obejmuje miasto Szanghaj oraz cztery prowincje, to jest Zhejiang (stolica: Hangzhou), Jiangsu (stolica: Nankin), Anhui (stolica: Hefei), Fujian (stolica: Fuzhou). Łącznie obszar ten zamieszkuje ponad 240 milionów ludzi.

Na podstawie zarządzenia nr 110 Ministra Gospodarki z dnia 29 sierpnia 2007 r. utworzono Wydział Promocji Handlu i Inwestycji w Szanghaju oraz nadano mu Statut. Zgodnie z § 6 Statutu, szczegółowy zakres zadań i tryb działania oraz organizacja wewnętrzna określona jest w Regulaminie organizacyjnym, który został zatwierdzony przez Ministra Gospodarki w dniu 11 września 2007 r.

Na podstawie zarządzenia Ministra Gospodarki z dnia 7 listopada 2011 r., wydziałowi nadany został nowy Statut. Regulamin organizacyjny z dnia 11 września 2007 r. nie został zmieniony. Kierownik Wydziału w okresie objętym kontrolą nie zgłaszał pisemnie Ministrowi Gospodarki propozycji zmian tego regulaminu.

Zgodnie z § 4 Regulaminu organizacyjnego z dnia 11 września 2007 r., w wydziale jest 6 stanowisk pracy (łącznie 5,5 etatu) w tym: kierownik wydziału, stanowisko ds. promocji i informacji, stanowisko ds. administracyjno-finansowych (pracownik ryczałtowy krajowy), stanowisko ds. targów i wystaw (pracownik miejscowy), stanowiska - ds. sekretarskich (pracownik miejscowy) oraz kierowca-intendent (pracownik miejscowy na 0,5 etatu).

W latach 2011-2012 (do 30 września) w WPHI zatrudnionych było 6 osób w pełnym wymiarze czasu pracy (łącznie 6 etatów) w tym: I Radca – Konsul, II Sekretarz – Wicekonsul (pracował do dnia 3 listopada 2012 r.), starszy referent ds. administracyjno-księgowych, pracownik ds. targów i wystaw, asystent ds. marketingu i public relations, asystent ds. badania rynku i inwestycji. Stanowiska pracy ds. sekretarskich (pracownik miejscowy) oraz kierowca-intendent (pracownik miejscowy na 0,5 etatu) pozostały natomiast nieobsadzone.

W Regulaminie organizacyjnym szczegółowo określono zadania dla poszczególnych stanowisk pracy. Wszyscy pracownicy posiadali indywidualne, zatwierdzone przez Kierownika WPHI zakresy obowiązków.

(dowód: akta kontroli str.5-22,112,257,799-869,912-951,1795-1800)

Ustalone
nieprawidłowości

Niezgodność faktycznego zatrudnienia w wydziale z postanowieniami Regulaminu organizacyjnego WPHI.

Zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 6, podczas gdy zgodnie z regulaminem powinno wynosić 5,5.

Dwóch pracowników (zajmujących odrębne, pełne etaty), tj. asystent ds. marketingu i public relations oraz asystent ds. badania rynku, zajmowało stanowiska niewymienione w Regulaminie organizacyjnym WPHI.

Kierownik wydziału nie przygotował i nie przedłożył Ministrowi Gospodarki do zatwierdzenia projekt nowego regulaminu organizacyjnego, nie podjął innych działań zapewniających zgodność faktycznego zatrudnienia z postanowieniami regulaminu.

W przypadku jednego z pracowników miejscowych po upływie 28 dni od daty wygaśnięcia poprzedniej umowy o pracę zawartej na czas określony podpisano z nim

aneks do tej umowy (przedłużający okres zatrudnienia) zamiast zawarcia nowej umowy. W dwóch innych przypadkach aneksy przedłużające czas obowiązywania umów o pracę podpisano bez uprzedniej zgody MG. Były to działania nierzetelne.

- Umowa o pracę z Panem X.J.⁴ wygasła z dniem 31 grudnia 2010 r. Wniosek o przedłużenie tej umowy został wysłany do MG dopiero w dniu 19 stycznia 2011 r. Zgoda ministerstwa wpłynęła do WPHI w dniu 26 stycznia 2011 r., a aneks przedłużający ważność umowy do dnia 31 grudnia 2011 r., podpisano w dniu 28 stycznia 2011 r. Kierownik WPHI uzasadniał tę sytuację koniecznością uzyskania interpretacji przepisów w kwestii terminu ważności sukcesywnie przedłużanych umów o pracę z pracownikami lokalnymi, gdyż - jego zdaniem - istniała dwoistość regulacji prawnych. W ocenie NIK, dla zachowania rzetelności działania należało uzyskać konieczną interpretację ze stosownym wyprzedzeniem, umożliwiającym podpisanie aneksu przedłużającego termin obowiązywania umowy o pracę w okresie obowiązywania tej umowy, to jest przed 31 grudnia 2010 r.
- Aneks nr 6 z dnia 2 kwietnia 2012 r. przedłużający umowę o pracę z Panią X.S.W. do dnia 31 marca 2013 r. został podpisany bez uprzedniej zgody MG. Akceptację ministerstwa placówka otrzymała po 127 dniach od daty podpisania aneksu. Kierownik WPHI stwierdził, że stosowny wniosek o wyrażenie zgody wysłano do ministerstwa faxem w dniu 19 marca 2012 r., jednakże w wydziale brak było dokumentu potwierdzającego tę datę. MG w piśmie z dnia 7 sierpnia 2012 r. wskazało natomiast, że zgoda zostaje wyrażona na podstawie korespondencji z dnia 6 sierpnia 2012 r.
- Także poprzedni aneks (nr 5) do umowy o pracę z Panią X.S.W. podpisany został przed uzyskaniem zgody MG. Umowa o pracę wygasła w dniu 31 marca 2011 r. Na podstawie aneksu nr 5 z dnia 29 marca 2011 r. przedłużono ją do dnia 31 marca 2012 r. Wniosek o zgodę na przedłużenie umowy o pracę wysłano do MG w dniu 31 marca 2011 r., a akceptację otrzymano w dniu 5 kwietnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 1795-1800)

Ocena częściowa

Negatywna.

2. Promocja.

2.1. Koordynacja działań promocyjnych oraz współpraca z placówkami dyplomatycznymi i placówką konsularną.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, plany działań promocyjnych WPHI nie były uzgadniane z Konsulatem Generalnym, Ambasadą RP ani z innymi przedstawicielstwami polskich instytucji działających w Chińskiej Republice Ludowej⁵. Sporządzano je na podstawie przeprowadzanej przez wydział analizy rozwoju miejscowej gospodarki, poszczególnych branż i sektorów, identyfikacji perspektywicznych rynków i pozycji towarowych, w tym nisz rynkowych dla polskiego eksportu. Analizie poddawano zainteresowanie rynkiem chińskim przez firmy z poszczególnych polskich branż, biorąc pod uwagę poziom dwustronnych obrotów handlowych, udział polskich przedsiębiorstw w imprezach targowo-wystawienniczych, napływających do WPHI pisemnych zapytań, etc. Imprezy promocyjne miały też na celu aktywizację chińskich inwestycji w Polsce. Najważniejszym wydarzeniem w 2011 r. promującym inwestycje w Polsce było forum inwestycyjne z udziałem Prezydenta RP Pana Bronisława Komorowskiego, w którym uczestniczyło ponad czterystu przedstawicieli chińskich firm. W czasie forum

⁴ W stosunku do pracowników miejscowych użyto inicjałów.

⁵ Dalej ChRL lub Chiny.

podpisane zostało porozumienie o współpracy Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych (PAIIZ) z Komisją Handlu Szanghaju oraz umowa o współpracy w prowadzeniu inwestycji w Polsce pomiędzy PAIIZ i firmą SANY, producentem sprzętu budowlanego.

WPHI utrzymuje robocze kontakty z przedstawicielami wiodących firm regionu – potencjalnymi inwestorami w Polsce, głównie reprezentującymi takie branże jak energetyka, budownictwo, przemysł maszynowy, motoryzacyjny, elektroniczny czy sektor finansowy. Jednym z najważniejszych partnerów placówki w zakresie polityki promocyjno – informacyjnej jest Shanghai Association of International Economic and Technological Cooperation, która grupuje kilkadziesiąt wiodących podmiotów Szanghaju o globalnym znaczeniu.

Współpraca z WPHI w Pekinie polegała m.in. na uaktualnianiu opracowań typu „Przewodnik po Rynku” lub przygotowaniu bieżących materiałów na temat gospodarki ChRL zlecanych przez MG. W zakresie polityki informacyjnej współpracowano głównie z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi (problematyka wymogów formalnych - certyfikacji i dopuszczenia do sprzedaży w ChRL wybranych grup artykułów spożywczych) i Ministerstwem Środowiska (realizacja programu Green Evo, kierunki polityki w zakresie ochrony środowiska w ChRL). Ze względu na brak w ChRL polskiej reprezentacji przedsiębiorców WPHI współpracowało m.in. z kierownictwem szanghajskiego oddziału Izby Handlowej Unii Europejskiej (European Union Chamber of Commerce in China) w zakresie informacji na temat warunków funkcjonowania w ChRL i uwag zgłaszanych przez europejskich przedsiębiorców działających w Chinach.

W przygotowaniu misji gospodarczych i targów placówka współpracowała głównie z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, Ministerstwem Środowiska, Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwem Infrastruktury, Ministerstwem Gospodarki, Ministerstwem Sportu i Turystyki, Krajową Izbą Gospodarczą. W zakresie promocji warunków inwestycyjnych w Polsce WPHI współdziałał z krajowymi biurami regionalnymi PAIIZ, firmami zarządzającymi specjalnymi strefami ekonomicznymi, Centrami Obsługi Inwestorów i Eksporterów oraz z władzami wybranych województw i miast (śląskie, opolskie, łódzkie, małopolskie, pomorskie, mazowieckie, zachodniopomorskie, lubuskie). W ramach przygotowania do tworzenia inkubatora przedsiębiorczości w Szanghaju, we współdziałaniu z lokalnym Centrum Wspierania Małych i Średnich Przedsiębiorstw, placówka współpracowała z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości.

Wydział prowadził też korespondencję z Polskim Centrum Badań i Certyfikacji, której głównym celem było doprowadzenie do uproszczenia uciążliwych i czasochłonnych procedur certyfikacyjnych, poprzez stworzenie zasad współpracy z podmiotem odpowiedzialnym w Chinach za certyfikację wyrobów (głównie przemysłu elektrycznego i maszynowego).

Elementy promocji turystyki realizowane były we współpracy z Polską Organizacją Turystyczną. W przekazywanej do kraju korespondencji wydział podkreślał konieczność stworzenia przez POT stałej placówki w Chinach, zajmującej się promocją turystyki.

(dowód: akta kontroli str.56-92,953-961,974-976,985-992,1004-1010,1027-1031,1062-1086,1103-1115,1134-1152,1180-1486)

Na stronie WPHI znajduje się lista 36 kancelarii prawnych i firm konsultingowych rekomendowanych przez WPHI wraz ze specjalizacją każdego z podmiotów. WPHI nie współpracuje stale z żadną z kancelarii. Każdy zainteresowany podmiot otrzymuje listę kancelarii prawnych jako instytucji uprawnionych do reprezentowania klienta w sporach natury prawnej. Pracownicy WPHI nie rekomendują konkretnej firmy.

Ustalono
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena częściowa

Pozytywna.

3. Wykonanie budżetu WPHI

3.1. Zagadnienia ogólne gospodarki finansowej

Opis stanu
faktycznego

W ramach przygotowań do objęcia stanowiska kierownik WPHI odbył praktykę w Ministerstwie Gospodarki, której jednym z elementów było przedstawienie obowiązujących aktów prawnych z zakresu finansów publicznych. Został też poinformowany o obowiązkach dotyczących prowadzenia gospodarki finansowej oraz o związanej z tym odpowiedzialności. Fakt ten został potwierdzony zapisami w karcie pracy kierownika wydziału.

Osoba odpowiedzialna za prowadzenie księgowości – starszy referent ds. administracyjno-księgowych - przed objęciem pracy na placówce w Szanghaju zajmowała się działalnością księgowo-administracyjną w dwóch innych placówkach. Ponadto ukończyła dwa szkolenia z zakresu obsługi programów księgowych.

Projekty planu finansowego na 2011 r. i 2012 r. oraz plany finansowe na te lata placówka otrzymała w terminach określonych w stosownych *rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną*⁶.

W wydziale nie opracowywano planów finansowych środków przeznaczonych na finansowanie wydatków inwestycyjnych.

Plany finansowe wydziału nie obejmowały wydatków z budżetu środków europejskich, pomimo iż w okresie objętym kontrolą zatrudniony był ekspert, którego wynagrodzenie (wypłacane poza planem finansowym przez WPHI) refinansowane było przez MG ze środków Poddziałania 6.5.1 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG) oraz dokonywano (także poza planem finansowym) zakupów analiz rynkowych refinansowanych przez MG ze środków Poddziałania 6.2.1 PO IG.

(dowód: akta kontroli str.149, 199-201, 289, 315, 522, 659-794,1795-1797)

Ustalono
nieprawidłowości

Wydział posiadał zatwierdzone w dniu 1 października 2008 r. zasady (politykę) rachunkowości, które zostały dwukrotnie zaktualizowane. W dokumencie tym nie zawarto opisu systemu informatycznego (prowadzono księgi rachunkowe przy użyciu komputera), zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto nie określono wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji. Stanowiło to naruszenie postanowień art. 10 ust. 1 pkt 3c *uor*. NIK przyjmuje do wiadomości deklarację kierownika placówki o zamiarze dokonania niezwłocznej aktualizacji zasad w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str.33-53,1801-1804)

⁶ W odniesieniu do 2011 r. było to rozporządzenie z dnia 20 czerwca 2006 r. (Dz. U. Nr 116, poz. 783 ze zm.), a w odniesieniu do 2012 r. rozporządzenia z dnia 7 grudnia 2010 r. (Dz. U. Nr 241, poz. 1616).

Opis stanu
faktycznego

3.2. Realizacja wydatków na przedsięwzięcia promocyjne.

Projekt planu finansowego WPHI Szanghaj na 2011 r.⁷ zakładał wydatkowanie na działania promocyjne (dział 500 *Handel*, rozdział 50005 *Promocja eksportu*) kwoty 96 060 euro, w tym 68 820 euro na imprezy promocyjne, 6 800 euro na przetwarzanie informacji i opracowania własne, 11 000 euro na tzw. działania public relations, 9 040 euro na bezpośrednią obsługę podmiotów polskich oraz 400 euro na pozostałe wydatki. W dniu 15 grudnia 2010 r., w związku z pismem Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych z dnia 9 grudnia 2010 r.⁸, skorygowano plan działań promocyjnych zmniejszając planowane wydatki na działania promocyjne do kwoty 85 000 euro. Zrezygnowano z organizacji jednego seminarium oraz dwóch stoisk na targach. Jednocześnie wskazano, że zgodnie z pkt 3 *Zasad działalności promocyjnej WPHI z dnia 15 września 2010 r.*, za imprezę flagową uznano zorganizowanie Forum Gospodarczego z sugerowanym udziałem przedstawiciela kierownictwa MG. W związku z powyższym, na ten cel przeznaczono kwotę 10 000 euro, a zrezygnowano z proponowanej pierwotnie ekspozycji plakatowej (promocji) na stacji metra w Szanghaju.

W 2011 r. dokonano czterech zmian planu finansowego⁹ w dziale 500 *Handel* (w zakresie działań promocyjnych). W dniu 13 grudnia 2011 r. dysponent części zwiększył wydatki na promocję o 10 000 euro (rozdział 50005 *Promocja eksportu*, § 4300 *Zakup usług pozostałych*). Ponadto kierownik wydziału dokonał trzech przeniesień środków pomiędzy podziałkami klasyfikacji budżetowej w ramach 50005 *Promocja eksportu*. Przeniesienia te zostały zaakceptowane przez MG w dniach 1 czerwca 2011 r., 25 lipca 2011 r. oraz 20 grudnia 2011 r. Do 31 grudnia 2011 r. na działania promocyjne wydatkowano łącznie 94 943,24 euro, co stanowiło 99,94 % planu po zmianach (95 000 euro).

(dowód: akta kontroli str.112-129,952-973,1034-1041,1315-1333,1803,1807)

W planie finansowym wydziału na 2012 r.¹⁰ w dziale 500 *Handel* ustalono wydatki w kwocie 85 000 euro, w tym 77 080 euro na imprezy promocyjne, 4 350 euro na przetwarzanie informacji i opracowania własne, 1 000 euro na public relations, 2 320 euro na bezpośrednią obsługę podmiotów polskich oraz 250 euro na pozostałe wydatki. Zaplanowano organizację 9 stoisk informacyjnych na imprezach targowych (45 800 euro) oraz 21 seminariów promocyjnych (31 280 euro). Do dnia 30 września 2012 r. w planie finansowym kierownik wydziału dokonał jednego przeniesienia środków, o czym poinformowane zostało MG.

(dowód: akta kontroli str.1062-1077)

Szczegółową kontrolą objęto trzy imprezy promocyjne zorganizowane przez WPHI w Szanghaju w 2011 r., kierując się w dwóch przypadkach kryterium najwyższego wydatku w danej grupie przedsięwzięć promocyjnych.

1. Targi Rozwoju i Ochrony Środowiska „West Lake” – Hangzhou (prowincja Zhejiang) – 11 323,38 euro.
2. Seminarium Xiamen 5 888,03 euro (impreza w ramach Targów inwestycyjnych – CIFIT – w Xiamen).

⁷ Znak: WPHI/1040/10, z dnia 10 listopada 2010 r.

⁸ Znak: DNP-II-53190-38-2/10

⁹ Ustalonego w dniu 2 marca 2011 r.

¹⁰ Z dnia 2 marca 2012 r.

3. Targi inwestycyjne – CIFIT – w Xiamen (prowincja Fuijan 4 463,05 euro – w związku z badaniem wydatków na seminarium w Xiamenie, kontrolą objęto również targi).

Koszt dwumiesięcznej ekspozycji na Targach Rozwoju i Ochrony Środowiska „West Lake” miał wynieść łącznie 9 340 euro. W sprawozdaniu z realizacji programu działań promocyjnych za 2011 r. wskazano, że na ww. imprezę wydatkowano łącznie 11 323,38 euro, tj. o 1 983,38 euro więcej. Brakującą kwotę sfinansowano z oszczędności m.in. na organizacji seminarium w Nankinie oraz seminarium WUXI.

W projekcie programu działań promocyjnych na 2011 r. koszt seminarium w Xiamen określono na 2 080 euro [koszt wynajęcia sali 1000 euro oraz koszty podróży służbowej 1030 euro, w tym m.in. bilety lotnicze 500 euro (250 euro x 2 osoby), hotel 320 euro (80 euro/noc x 2 osoby x 2 doby), diety 210 euro (35 euro x 2 osoby x 3 dni)]. Zgodnie z planem przedsięwzięć promocyjnych w organizacji seminarium na miejscu zakładano udział dwóch osób (w tym pracownika lokalnego). W miastach odległych o ponad 300 km (m.in. Xiamen - prowincja Fuijan) planowano dwa noclegi. Seminarium odbyło się w dniu 8 września 2011 r. Wydatkowano: 5 888,03 euro, tj. o 3 808,03 euro więcej niż zaplanowano. Nadwyżka kosztów sfinansowana z oszczędności na wcześniej zorganizowanych imprezach promocyjnych.

Planowany koszt zorganizowania targów w Xiamen – CIFIT 2011, w okresie 8-11 września 2011 r. miał wynieść 5 580 euro, w tym koszt wynajęcia powierzchni: 2000 euro, koszt aranżacji graficznej 900 euro, koszty podróży służbowej 2 580 euro i koszt wysyłki materiałów 100 euro. Faktycznie wydatkowano 4463,05 euro, tj. o 1 116,95 euro mniej niż zaplanowano.

Ustalone
nieprawidłowości

1. Wskutek zwiększenia planu wydatków w dniu 13 grudnia 2011 r. ich limit w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* w § 4300 *Zakup usług pozostałych* zwiększono do kwoty 71 640 euro. W dniach od 13 do 16 grudnia 2011 r. dokonano pięciu wydatków ze środków objętych tym paragrafem, na łączną kwotę 15 269,60 euro, w tym w dniu 14 grudnia 2011 r. na kwotę 6 891,27 euro i 1 134,98 euro oraz w dniu 16 grudnia 2011 r. na kwotę 34,96 euro, które spowodowały przekroczenie limitu wydatków o 2 805,75 euro. Stanowiło to naruszenie postanowień art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 162 pkt 3) *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*¹¹. Wprawdzie kierownik wydziału dokonał przeniesienia środków w ramach rozdziału 50005, zwiększając plan wydatków w § 4300 *Zakup usług pozostałych* o 2 810 euro, niemniej nastąpiło to dopiero w dniu 20 grudnia 2011 r. Dokonanie wydatku przekraczającego zakres upoważnienia stanowi przesłankę naruszenia dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z art. 11 *ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*¹².
2. Nieprawidłowo rozliczono wydatki na organizację stoiska na Targach Rozwoju i Ochrony Środowiska „West Lake”. I tak.
 - Koszt wydruku zaproszeń i materiałów promocyjnych w kwocie 24 650 CNY zaksięgowano na koncie 400-5430035 *Opłaty za wynajem powierzchni wystawowych i sal, itp.* podczas gdy – zdaniem NIK – powinien być on ujęty na koncie 400-542101 *Pozostałe materiały*.
 - Ze środków na promocję (dział 500 *Handel*, rozdział 50005 *Promocja eksportu* § 4420 *Podróże służbowe*) sfinansowano koszt biletu kolejowego

¹¹ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., dalej także ufp.

¹² Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 ze zm., dalej także uodfp.

o wartości 20,11 euro dla małżonki kierownika wydziału (zajmującej stanowisko referenta ds. administracyjno-księgowych) jako osoby towarzyszącej kierownikowi wydziału w związku ze spotkaniem na terenach targowych Hangzhou (w dniach 8-9 lipca 2011 r.) w ramach przygotowań do „Małego Expo” i spotkaniem z przedstawicielami chińskiej Izby Małych i Średnich firm. Uczestnictwo małżonki kierownika wydziału w wyjeździe miało jednak charakter wyłącznie reprezentacyjny – związany z zaproszeniem kierownika wydziału przez wiceprezesa Izby na ślub – jak to określono – osoby VIP. Nie kwestionując celowości udziału małżonki w tej uroczystości ze względów protokolarnych, NIK wskazuje, że w takim przypadku koszt biletu powinien zostać sfinansowany ze środków na utrzymanie placówki (dział 750 *Administracja publiczna*, rozdział 75057 *Placówki zagraniczne* § 4420 *Podróże służbowe*).

3. Nieprawidłowo rozliczono imprezy promocyjne w Xiamen (targi i seminarium).

- Koszt wydruku zaproszeń i materiałów promocyjnych w kwocie 1 384 CNY zaksięgowano na koncie 400-5430035 *Opłaty za wynajem powierzchni wystawowych i sal, itp.* podczas gdy – zdaniem NIK – powinien być on ujęty na koncie 400-542101 *Pozostałe materiały*.
- W ramach kosztów seminarium wypłacono Pani S.L. (pracownik miejscowy) delegację służbową za 6 dni, tj. za okres od 6 do 11 września 2011 r. oraz ówczesnemu II Sekretarzowi 165,77 euro za 4 dni, tj. za okres 8-11 września 2011 r. Ilość wypłaconych obydwojgu pracownikom diet rozliczonych w kosztach seminarium przekraczała więc założenia planu (planowano po trzy diety). Koszty biletów lotniczych powyższych pracowników ujęto natomiast w koszcie targów, podczas gdy powinny być ujęte w koszcie seminarium.
- W ramach wydatków poniesionych na seminarium w Xiamen rozliczono zakup biletów lotniczych do Xiamen na 1 i 2 października 2011 r. dla kierownika wydziału wraz z małżonką (koszt 3 440 CNY). Jako cel wyjazdu wskazano Święto Narodowe Chin. Podczas imprezy kierownik wydziału wygłosił prelekcję dotyczącą inwestycji w Polsce i współpracy pomiędzy Chinami i Polską. Koszt diety kierownika placówki to 108,71 euro a noclegu - 725,92 CNY.

Łączenie kosztów imprez promocyjnych, zaplanowanych jako dwie oddzielne imprezy, wymaga przeprowadzenia dokładnego podziału kosztów podróży służbowych (bilety i diety). W przypadku powyższych dwóch imprez nie przeprowadzono rzetelnie podziału kosztów, wskutek czego wykazane w *sprawozdaniach kwartalnych z wykonania programu działań promocyjnych* specyfikacje kosztów imprez nie odpowiadały stanowi faktycznemu. Te same skutki spowodowało nierzetelne rozliczenie kosztów wyjazdu służbowego, niezwiązanego z późniejszą imprezą promocyjną, w ramach wydatków na tę imprezę. O ile – ze względów protokolarnych – udział małżonki w tym wyjeździe był uzasadniony, to poniesione w związku z jej wyjazdem koszty powinny zostać sfinansowane, podobnie jak w przypadku wyjazdu reprezentacyjnego na uroczystość ślubną (patrz tiret 2 punktu 2) ze środków na utrzymanie placówki (dział 750 *Administracja publiczna*, rozdział 75057 *Placówki zagraniczne* § 4420 *Podróże służbowe*).

Konsekwencją błędnego księgowania kosztów m.in. zaproszeń (nieprawidłowości opisane w pierwszych tiretach punktu 2 i 3) było natomiast ich zaklasyfikowanie do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej, wskutek czego sprawozdanie

finansowe placówki, aczkolwiek zgodne z ewidencją księgową, nie odpowiadało faktycznej strukturze wydatków.

Nieprawidłowe zaklasyfikowanie wydatków stanowi naruszenie postanowień art. 39 ustawy o finansach publicznych.

4. Pracownikowi wydziału - w 2011 r. ekspertowi ds. Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka - wypłacono diety w kwotach 150 CNY oraz 392 CNY za czas podróży służbowych - w celu przygotowania targów „Leisure” oraz podróży do miejscowości Hangou i Ningbo. Wydatki te zakwalifikowano do działu 500 *Handel*, rozdział 50005 *Promocja eksportu* § 4420 *Podróże służbowe*. Stanowiło to naruszenie postanowień art. 44 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych, gdyż ze środków budżetowych placówki przeznaczonych na realizację zadań promocyjnych nie można było finansować czynności ekspertów opłacanych ze środków Poddziałania 6.5.1 PO IG. Zasady dokonywania wydatków związanych z pracą eksperta unormowane były wewnętrznymi regulacjami z dnia 27 września 2010 r. (*Zasady realizacji przez WPHI zadań w ramach Poddziałania 6.5.1 Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG), 2007-2013*), zatwierdzonymi przez podsekretarza stanu w MG. Zgodnie z tymi regulacjami wydatki związane z pracą ekspertów dokonywane były poza planem finansowym placówki i refundowane ze środków Poddziałania przekazywanych przez MG. W ustalonym w *Zasadach...* katalogu wydatków możliwych do sfinansowania ze środków Poddziałania nie było natomiast kosztów podróży eksperta w kraju urzędowania ani kosztów organizacji imprez promocyjnych (możliwe było finansowanie wyłącznie podróży do Polski w enumeratywnie wyliczonych celach). W tym stanie rzeczy niemożliwe było wystąpienie o refundację wydatku, co – z punktu widzenia placówki – czyniło go niegospodarnym.

(dowód: akta kontroli str.112-117,870-911,1030-1040,1183-1314,1780-1808)

Ocena częściowa

Negatywna.

3.3. Realizacja dochodów

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym wydziału ustalono na 2011 r. dochody w wysokości 400 euro z tytułu zwrotu podatku VAT, a faktycznie zrealizowano 610,27 euro (152,57% planu). W planie na 2012 r. przewidziano natomiast 600 euro, a do dnia 30 września 2012 r. uzyskano 585,17 euro (98%). Badanie prawidłowości realizacji dochodów dokonano na podstawie wszystkich 38 dowodów w 2011 r. (dokumentujących dochody w kwocie 33 809,17 CNY) i 25 dowodów za III kwartały 2012 r. (30 186,21 CNY). Dochody zostały zaewidencjonowane w prawidłowej wysokości i na właściwych kontach.

(dowód: akta kontroli str. 175, 178, 183-196)

Ustalone nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena częściowa

Pozytywna.

3.4. Zmiany planów finansowych

Opis stanu faktycznego

W 2011 r. dokonano pięciu zmian planu finansowego WPHI w zakresie wydatków (łącznie w działach 500 *Handel* i 750 *Administracja publiczna*). Pierwszej zmiany pla-

nu kierownik WPHI dokonał w dniu 18 marca 2011 r., a zatwierdzenie przez MG nastąpiło w dniu 28 marca 2011 r. Zmiana ta polegała na zwiększeniu wydatków na dodatki zagraniczne o 2 772 euro (dokonana przez dysponenta części) oraz dokonaniu przeniesień środków pomiędzy podziałkami klasyfikacji budżetowej poprzez zwiększenie wydatków na zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii o 400 euro, z równoczesnym zmniejszeniem wydatków na zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek o 400 euro.

Druga korekta (z dnia 18 maja 2011 r.) i trzecia korekta (z dnia 20 sierpnia 2011 r.) polegały na dokonaniu przeniesień środków pomiędzy podziałkami klasyfikacji budżetowej rozdziału 75057 *Placówki zagraniczne*.

Dokonana w dniu 13 grudnia 2011 r. czwarta zmiana planu polegała na zwiększeniu wydatków ogółem w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* o kwotę 10 000 euro w związku z dofinansowaniem forum inwestycyjnego z udziałem Prezydenta RP (zmiana dokonana przez dysponenta części) oraz na dokonaniu przez kierownika wydziału przeniesień środków pomiędzy podziałkami klasyfikacji budżetowej rozdziału 75057 *Placówki zagraniczne*, polegających na zmniejszeniu § 3020 *Świadczenia dla pracowników miejscowych* o kwotę 880 euro z równoczesnym zwiększeniem § 4010 *Wynagrodzenia osobowe* o tę kwotę. Było to następstwem skierowanego do MG wniosku o zgodę na wypłatę nagród dla pracowników lokalnych, zaakceptowanego przez MG w dniu 13 grudnia 2011 r. MG wskazało, że wypłata nagród pracownikom miejscowym może nastąpić jedynie z *wynagrodzeń osobowych pracowników*.

Ostatnia zmiana planu dokonana przez kierownika WPHI nastąpiła w dniu 20 grudnia 2011 r. Zmiana ta polegała na dokonaniu przeniesień środków pomiędzy podziałkami klasyfikacji budżetowej w celu zwiększenie planu wydatków w paragrafach, w których przekroczony już został ustalony limit (patrz podpunkt *Ustalone nieprawidłowości*). Dotyczyło to dwóch rozdziałów 50005 *Promocja eksportu* (zwiększenie w § 4300 *Zakup usług pozostałych* o 2810 euro - patrz także podpunkt *realizacja wydatków na przedsięwzięcia promocyjne*) oraz 75057 *Placówki zagraniczne* (zwiększenie w §§ 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe* o 70 euro, 4240 *Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek* o 700 euro, 4350 *Zakup usług dostępu do sieci Internet* o 4400 euro oraz 4360 *Zakup usług w telefonii sieci ruchomej* o 450 euro).

W ciągu III kwartałów 2012 r. dokonano dwóch zmian planu. Pierwsza miała miejsce w dniu 6 sierpnia 2012 r. i dotyczyła zwiększenia przez dysponenta części wydatków ogółem o kwotę 21 794 euro. Druga zmiana planu nastąpiła w dniu 20 września 2012 r. wskutek dokonania przez kierownika wydziału przeniesienia środków pomiędzy podziałkami klasyfikacji budżetowej rozdziału 75057 polegającego na zmniejszeniu wydatków w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia* o kwotę 500 euro z równoczesnym zwiększeniem o tę kwotę wydatków w § 3020 *Koszty leczenia pracowników i ich rodzin*.

(dowód: akta kontroli str. 149-167, 197-198, 290-298, 306-311, 578-658, 1795-1808)

Ustalone
nieprawidłowości

1. W projekcie planu finansowego ani w planie finansowym zatwierdzonym przez MG w dniu 2 marca 2011 r. nie zaplanowano wydatków w § 4390 *zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii*. W dniu 9 lutego 2011 r. wydatkowano natomiast 3 500 CNY (po przewalutowaniu 390,10 euro) za koszty konsultacji prawniczej oraz zakup standardowej umowy z pracownikami miejscowymi zgodnej z prawem chińskim. Powyższe stanowiło naruszenie postanowień art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 162 pkt 3) *ustawy o finansach publicznych*.
2. Dokonanie przez kierownika wydziału w 2011 r. zwiększenia planowanych wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy (o 880 euro) czym naruszono art. 171 ust. 7 *ufp*. Powyższe stanowiło przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonywania przeniesień udzielonego przez Ministra Gospodarki. Upoważ-

nienie to wskazuje wyraźnie, że przeniesienia nie mogą zwiększać planowanych wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy. Dokonanie zmiany w planie stanowiącym podstawę gospodarki finansowej jednostki finansów publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia wypełnia przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 10 *uodfp*.

3. Do dnia 31 października 2011 r. wydatki w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* w § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe* wyniosły 675,69 euro (plan 1 600 euro). Kolejne wydatki z tego paragrafu poniesione zostały w dniach 8, 13, 18 grudnia 2011 r. [za wynajęcie samochodu z kierowcą do obsługi wizyty Prezydenta RP - 3 196 CNY (po przewalutowaniu 380,74 euro)]. W dniu 19 grudnia 2011 r. wydatkowano dodatkowo 5 000 CNY (595,66 euro), co spowodowało przekroczenie kwoty ustalonej w planie finansowym o 52,09 euro¹³.
4. Do dnia 5 grudnia 2011 r. wydatki w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* w § 4240 *Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek* wynosiły 220,24 euro (plan 400 euro). W dniu 8 grudnia 2011 r. zakupiono bazę danych firm szanghajskich na płycie CD za kwotę 4 500 CNY. Następnie w dniu 14 grudnia 2011 r. opłacono roczny abonament czasopisma „The Economist” wydatkując 2 670 CNY. Po przewalutowaniu łącznie wydano w tych dniach 854,17 euro, co spowodowało przekroczenie planu wydatków o 674,41 euro.
5. Do dnia 30 listopada 2011 r. wydatki w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* w § 4350 *Zakup usług dostępu do sieci Internet* wyniosły 58 605,70 CNY (po przewalutowaniu - 6 484,35 euro). Plan ustalony został na 7 320 euro. W dniu 5 grudnia 2011 r. wniesiono opłatę za adresy internetowe dla pracowników WPHI w wysokości 3 408 CNY, a w dniu 13 grudnia 2011 r. dokonano opłaty za Internet (I linia) - 2 288 CNY. Łącznie, po przewalutowaniu wydatkowano w tych dwóch dniach 678,57 euro. W dniu 14 grudnia 2011 r. opłacono drugą linię Internetu przeznaczając na to 2 888 CNY (po przewalutowaniu - 344,05 euro). W konsekwencji przekroczono plan wydatków o 186,97 euro.
6. Do 31 października 2011 r. w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* w § 4360 *Zakup usług w telefonii sieci ruchomej* wydano 1 924,96 euro (plan 2 250 euro). Od 7 listopada do 17 listopada 2011 r. wydatkowano dalsze 2 249 CNY, tj. 262,62 euro. W dniu 25 listopada 2011 r. opłacono doładowanie karty SIM za kwotę 600 CNY, tj. 70,06 euro. Wydatek ten spowodował przekroczenie kwoty określonej w zatwierdzonym planie o 7,64 euro.
7. W planie finansowym na 2012 r. ustalono wydatki w § 4270 *Zakup usług remontowych* na kwotę 350 euro. Wg stanu na dzień 5 sierpnia 2012 r. wydatki w tym paragrafie wyniosły 394,73 euro, co oznacza przekroczenie limitu wydatków w tym paragrafie o 44,73 euro.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości było dążenie kierownika wydziału do unikania nadmiernej ilości korekt budżetu, na co – jak poinformował kontrolerów kierownik - zwracał uwagę opiekun placówki w MG. Ponadto w wydziale błędnie zinterpretowano polecenie MG, iż do 20-go dnia każdego kwartału należy opracować korektę budżetu za poprzedni kwartał. Zdaniem NIK treść tego polecenia należy rozumieć w ten sposób, że w terminie tym należy przekazać do ministerstwa zbiorczą informację o dokonanych przez kierownika wydziału przeniesieniach. Zmiany (niezbędne przeniesienia) powinny być natomiast dokonywane na bieżąco, tak aby nie doprowadzić do przekroczenia planu wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

¹³ Do wyliczeń przyjęto kurs CNY do euro na koniec grudnia 2011 r. (8,3941007), wg którego w wydziale dokonano przewalutowania wydatków.

towej. Informacje o każdym przeniesieniu powinny zaś być przekazywane dysponentowi części niezwłocznie - stosownie do § 25 ust. 2 rozporządzenia z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.

Kwota wydatków dokonanych z przekroczeniem zakresu upoważnienia do ich dokonywania w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* wyniosła 1 355,94 euro. Stanowiło to naruszenie postanowień art. 44 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 162 pkt 3) ustawy o finansach publicznych. Dokonanie wydatków przekraczających zakres upoważnienia stanowi przesłankę naruszenia dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z art. 11 w zw. z art. 26 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, bowiem w roku budżetowym suma tych przekroczeń była wyższa od kwoty minimalnej (kwota przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim), tj. w odniesieniu do 2011 r. - 2 822,66 zł.

Łączna kwota wydatków dokonanych w 2011 r. z przekroczeniem zakresu upoważnienia w obydwu rozdziałach, tj. 50005 *Promocja eksportu* oraz 75057 *Placówki zagraniczne* wyniosła natomiast 4 116,95 euro.

(dowód: akta kontroli str. 578-658,1795-1808)

Ocena częściowa

Negatywna.

3.5. Realizacja wydatków

Opis stanu faktycznego

W 2011 r. wydatki WPHI wyniosły 353 321,26 euro (99,5% planu po zmianach – 354 974 euro). Wydatki w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* wyniosły 94 943,24 euro, a w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* – 258 378,02 euro. Największą pozycję w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* stanowiły wydatki na zakup usług pozostałych w kwocie 74 445,74 euro (21,1% wydatków ogółem i 78,4% wydatków tego rozdziału), a w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń w kwocie 119 117,42 euro (30,7% wydatków ogółem i 46,1% wydatków tego rozdziału).

W ciągu III kwartałów 2012 r. wydatkowano ogółem 255 541,72 euro (71% planu wydatków po zmianach – 358 507 euro). Na działalność promocyjną w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* wydano 59 818,71 euro (70% planu wydatków po zmianach w tym rozdziale). Świadczenia i wydatki bieżące w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* wyniosły 195 723,01 euro (72% planu wydatków po zmianach w tym rozdziale).

Szczegółową kontrolą objęto 10 najwyższych kwotowo wydatków w dziale 750 *Administracja publiczna*, o łącznej wartości 165 474,40 CNY. W badanej próbie nie stwierdzono wydatków niecelowych lub niegospodarnych.

Za zgodą MG kierownik WPHI zajmuje lokal mieszkalny o powierzchni 123,71 m² brutto, tj. 85 m² powierzchni użytkowej. Byłemu II Sekretarzowi przydzielono lokal mieszkalny o powierzchni 68 m². Kierownik WPHI i II Sekretarz dokonali wpłaty kaucji w łącznej wysokości 4 729 euro z tytułu korzystania z lokali mieszkalnych. W związku z odwołaniem II Sekretarza z pełnionej funkcji kaucja mieszkaniowa została zwrócona.

W badanym okresie dodatki zagraniczne i dodatek walutowy wypłacano zgodnie z obowiązującymi stawkami. Rozliczano prywatne rozmowy telefoniczne. Koszty przejazdu do kraju z tytułu urlopu i obowiązkowych badań lekarskich finansowane były po uzyskaniu zgody MG. Nie finansowano kosztów napraw mieszkań przydzielonych Kierownikowi i II Sekretarzowi. Opłacanie kosztów eksploatacji lokali dostosowane

zostało do stawek obowiązujących w Konsulacie Generalnym RP w Szanghaju. Zwrot kosztów leczenia następował po przedstawieniu stosownych rachunków.

(dowód: akta kontroli str. 31-32,149-183,202-246,250-256,357-367,398-417)

Ustalone
nieprawidłowości

1. W wydziale eksploatowany jest jeden samochód służbowy, do prowadzenia którego upoważniony jest wyłącznie kierownik placówki. Na żadnej z prowadzonych przez Kierownika WPHI kart drogowych nie zostały uzupełnione pozycje – stan paliwa przy otrzymaniu karty; pobrano/zakupiono paliwo; pozostało paliwa; zużycie paliwa na 100 km. Stanowiło to naruszenie postanowień zarządzenia Nr 27 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Gospodarki z dnia 24 września 2010 r. w sprawie zasad gospodarki samochodowej w wydziałach promocji handlu i inwestycji oraz wydziałach/zespołach w stałych przedstawicielstwach Rzeczypospolitej Polskiej przy organizacjach międzynarodowych za granicą podległych Ministrowi Gospodarki. W § 2 zarządzenia ustalono, że dla samochodów służbowych prowadzi się bieżącą, szczegółową ewidencję przebiegu i zużycia paliwa na podstawie karty drogowej, której wzór stanowi załącznik nr 1 do ww. zarządzenia. Zgodnie z wzorem powyższe dane powinny być podawane.
Wystąpiły ponadto błędy w prowadzonej ewidencji przebiegu dla pojazdu służbowego używanego w wydziale. W karcie drogowej za styczeń 2011 r., w pozycji 20 na dzień 14 stycznia 2011 r. wpisano przebieg 5 km, podczas gdy różnica pomiędzy końcowym stanem licznika 6 353 km, a początkowym stanem licznika 6 303 km w tym dniu wynosiła 50 km. Przejechane w styczniu kilometry rozliczono jako różnicę pomiędzy stanem licznika na początek i koniec miesiąca. W karcie drogowej za czerwiec 2011 r.: w pozycji 2 na dzień 7 czerwca 2011 r. wpisano przebieg 195 km, podczas gdy różnica pomiędzy końcowym stanem licznika 8 251 km a początkowym stanem licznika 8 059 km w tym dniu wynosiła 192 km; w pozycji 8 na dzień 15 czerwca 2011 r. wpisano przebieg 14 km, podczas gdy różnica pomiędzy końcowym stanem licznika 8 511 km a początkowym stanem licznika 8 493 km w tym dniu wynosiła 18 km. Długość przebiegu wg wpisanych rozliczeń dziennych wynosi 486 km. Ostatecznie wykazano za czerwiec 2011 r. przebieg 487 km (tj. różnicę pomiędzy początkowym a końcowym stanem licznika w miesiącu). W 2012 r. dokonano (połączono) rozliczenia na tej samej karcie drogowej za okres: luty/marzec oraz kwiecień/maj.
2. Z dniem 1 października 2008 r. w wydziale wprowadzona została *Instrukcja kasowa* określająca zasady zabezpieczenia i przechowywania gotówki, wysokość pogotowia kasowego, zasady pobierania gotówki do kasy i zasady dokonywania wypłat gotówkowych, terminy i tryb przeprowadzania inwentaryzacji gotówki w kasie, zasady postępowania w przypadku stwierdzenia okoliczności noszących znamiona przestępstwa oraz zasady powierzania prowadzenia kasy innej osobie.
Stosownie do przepisów *Instrukcji* czynności związane z prowadzeniem obsługi kasowej placówki powinien wykonywać pracownik wyznaczony przez kierownika WPHI. Z dniem 18 sierpnia 2009 r. poprzez podpisanie karty pracy II Sekretarz przyjął do wiadomości i wykonania zakres zadań i obowiązków, do których należało m.in. prowadzenie kasy wydziału i przejęcie obowiązków kasjera począwszy od dnia 1 stycznia 2010 r. Faktycznie nie przejął on jednak obowiązków kasjera, gdyż ze względu na zastrzeżenia kierownika wydziału co do zachowania II Sekretarza poza biurem placówki, to jest komentowania przez Sekretarza charakteru i celowości wydatków. Czynności kasjera wykonywał kierownik wydziału.
3. W WPHI nie przestrzegano wysokości ustalonego w *Instrukcji* pogotowia kasowego. Dla waluty euro ustalony został poziom od minimum 500 euro do maksimum 1 500 euro, zaś dla waluty miejscowej od 5 000 CNY do maksimum 15 000 CNY. Na 28 przeprowadzonych kontroli kasy tylko w 8 przypadkach stan środków w eu-

ro mieścił się w ustalonym limicie, zaś w przypadku waluty miejscowej tylko w dwóch przypadkach. Najwyższe przekroczenie stanu środków w euro wynosiło 6 869,84 euro na dzień 30 września 2012 r., zaś w walucie miejscowej 56 806,65 CNY. Stanowiło to naruszenie postanowień pkt. 17 *Instrukcji kasowej obowiązującej w WPHI w Szanghaju*.

Ustalenie kwoty pogotowia w granicach płynnych powoduje, że w kasie, bez naruszenia wskazanego wyżej przepisu, może znajdować się – przykładowo - zarówno 500 euro jak i 1 500 euro, co nie spełnia jednego z celów ustanowienia takiego pogotowia. Ustalenie kwoty minimalnego zapasu gotówki ma bowiem zapewniać bezpieczeństwo obrotu gotówkowego placówki, a więc z jednej strony zapobiegać nieuzasadnionemu przechowywaniu w kasie nadmiernej ilości pieniędzy, z drugiej zaś stwarzać pewność, że w każdym momencie, w wymagających tego przypadkach, istnieje możliwość dokonania płatności gotówkowej do wysokości pogotowia kasowego.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości był fakt, że po zmianie siedziby wydziału konto obsługiwane jest w dotychczasowym oddziale Bank of China (w związku z miejscowymi regulacjami prawnymi), zatem pobierane były jednorazowo odpowiednio większe sumy, co miało również na celu oszczędność czasu na przejazdy i załatwienie formalności w banku. W trakcie trwania kontroli kierownik placówki zadeklarował wprowadzenie do *Instrukcji kasowej* zapisu o podwyższeniu tzw. pogotowia kasowego.

(dowód: akta kontroli str.26-30,312-314,351-354,1795-1798,1801-1808)

Ocena częściowa

Negatywna.

3.6. Sprawozdawczość budżetowa

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto sprawozdania budżetowe za 2011 r. i za trzy kwartały 2012 r.: Rb-23PL – *kwartalne sprawozdanie z rozliczenia środków pieniężnych placówki*, Rb-27PL – *kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych placówki* oraz Rb-28PL – *kwartalne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych placówki*. Na podstawie wydruków z kont księgowych za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2011 r. oraz za okres od dnia 1 stycznia do dnia 30 września 2012 r. stwierdzono, że kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 PL stan środków na dzień 30 września 2012 r. był zgodny ze stanem środków na rachunkach bankowych Wydziału i stanem gotówki w kasie.

(dowód: akta kontroli str. 171-183, 418-453, 534-547, 574-577)

Ustalono nieprawidłowości

Wskutek nieprawidłowości w ewidencjonowaniu wydatków (patrz także punkt 4 niniejszego wystąpienia) sprawozdania budżetowe nie odzwierciedlały faktycznej struktury poniesionych wydatków budżetowych.

Ocena częściowa

Pozytywna, mimo nieprawidłowości.

4. Ocena rzetelności ewidencji finansowo-księgowej

Badaniu poddano wybranych w sposób losowy 30 dowodów dokumentujących wydatki w zakresie ich zgodności z art. 20 - 24 *uor*.

Ustalono nieprawidłowości

W dniu 1 września 2011 r. zapłacono 3 000 CNY za ubezpieczenie roczne biura tzw. wypadkowe, co zostało potwierdzone dowodem przelewu nr 20536272 oraz 6 000 CNY za ubezpieczenie roczne biura od kradzieży (przelew nr 20536271).

Transakcje udokumentowane tymi dowodami księgowymi zostały ujęte w księgach rachunkowych na koncie analitycznym przewidzianym dla tych transakcji, jednakże ujęto je w łącznej wartości. Naruszono więc art. 20 ust. 1 *uor*, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Ponadto kontrolą objęto wszystkie wydatki w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* za wyjątkiem wydatków dotyczących podróży służbowych i zagranicznych oraz kosztów i prowizji bankowych. Stwierdzono następujące nieprawidłowości w zapisach księgowych:

- na koncie 400-5430035 *Opłaty za wynajem pow. wystawowych i sal, itp.* księgowano m.in. koszty wydruku materiałów związane z organizacją imprez promocyjnych, zakupu napojów, alkoholu;
- na koncie 400-5430034 *Inne wydatki (dost. internet. do baz, itp.)* księgowany był wydruk materiałów promocyjnych WPHI;
- wydatek na kwotę 2000 CNY (rachunek z dnia 28 października 2011 r.) dotyczący opłaty za udział i prelekcję II Sekretarza na konferencji w mieście Lyg zaksięgowano na koncie 400-544303 *Składki do organizacji w kraju urzędowania* zamiast na koncie 400-544302 *Opłaty targowe, za udział w konferencjach itp.*
- koncie 400-5430042 *Inne rodzaje reklamy* zostały zaksięgowane wydatki dotyczące zakupu kawy:
 - 82 CNY – rachunek za zakup kawy w kawiarni w dniu 20 października 2011 r.
 - 82 CNY - rachunek za zakup kawy w kawiarni w dniu 31 października 2011 r.
 - 78 CNY - rachunek za zakup kawy w kawiarni w dniu 16 listopada 2011 r.
 - 188 CNY – rachunek za zakup kawy i ciastka w kawiarni w dniu 7 grudnia 2011 r.

Powinny być one zaksięgowane na koncie 400-542103 *Zakup artykułów recepcyjnych*.

- na koncie 400-544302 *Opłaty targowe za udział w konferencjach itp.* zaksięgowano:
 - 1900 CNY – Koszt druku materiałów promocyjnych WPHI na targi YANGZHOU, zorganizowane przez Chińską Radę Promocji Handlu Międzynarodowego (CCPIT). Rachunek oraz dekretacja z dnia 21 września 2011 r.;
 - 3700 CNY – Koszt druku materiałów promocyjnych WPHI Hefei zorganizowanych przez CCPIT. Rachunek z dnia 21 września 2011 r. na kwotę 2700 CNY i z 29 września 2011 r. na kwotę 1000 CNY. Zapłacone z kasy i zadekretowane w dniu 26 września 2011 r. Do ewidencjonowania tych wydatków służy konto 400-542101 *Pozostałe materiały*;
- na koncie 400-5430042 *Inne rodzaje reklamy* w ramach kwoty 7 115 CNY (koszt za obsługę konferencji prasowej) został zaksięgowany wydatek 1 800 CNY, gdzie dowód księgowy stanowi oświadczenie pracownika (zatrudnionego na umowę zlecenie przy POIG 6.5.1) o przekazaniu osobiście sześciu dziennikarzom po 300 CNY w gotówce jako tzw. koszt zaproszenia dziennikarzy. Wydatek ten - *de facto* - stanowił korzyść majątkową wręczoną dziennikarzom za przybycie na konferencję i – w ocenie NIK - nie mieścił się

w ramach wydatków, które powinny być finansowane ze środków budżetowych.

- na koncie 400-5430035 *Opłaty za wynajem pow. wystawowych i sal, itp.* w dniu 20 czerwca 2012 r. zaksięgowano zakup artykułów alkoholowych w kwocie 541 CNY – które są wydatkiem recepcyjnym (konto 400-512103);
- na koncie 400-544302 *Opłaty targowe za udział w konferencjach itp.*, w dniu 23 kwietnia 2012 r. zaksięgowano zakup katalogu wystawienniczego w kwocie 100 CNY na targach „China International Boat Show 2012” (wydatek ten powinien zostać ujęty na koncie 400- 542101 *Pozostałe materiały*).

Do rachunków dotyczących wynajmu powierzchni targowej lub sal seminaryjnych w 2011 r. w WPHI brakuje umów zawieranych z kontrahentami. I Radca Andrzej Pieczonka potwierdził, że w dokumentacji za 2011 r. dot. promocji brakuje części umów wysyłanych przez pracowników lokalnych do chińskich partnerów.

(dowód: akta kontroli str. 1183-1188,1509-1794,1801-1808)

Powyższe nieprawidłowości stanowią naruszenie postanowień art. 22 ust. 1 *uor* zgodnie z którym dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej i art. 24 *uor*, zgodnie z którym księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Ocena częściowa

Negatywna.

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 Kontroli*¹⁴, wnosi o:

- 1) opracowanie projektu nowego regulaminu organizacyjnego i przedłożenie go do MG w celu zatwierdzenia przez Ministra Gospodarki;
- 2) zawieranie umów o pracę z pracownikami miejscowymi przed upływem terminu obowiązywania umowy i po uprzednim uzyskaniu zgody Ministerstwa Gospodarki;
- 3) niedopuszczenie do ponowienia się przypadków naruszeń przepisów *ustawy o finansach publicznych* przy dokonywaniu przeniesień w planach finansowych oraz przy dokonywaniu wydatków;
- 4) zapewnienie rzetelnego prowadzenia dokumentów dotyczących gospodarki samochodowej;
- 5) niedopuszczenie do powtórzenia się błędów w ewidencjonowaniu dowodów księgowych w księgach rachunkowych;
- 6) zaprzestanie praktyki wręczania korzyści majątkowych osobom zapraszającym na konferencje prasowe.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 19 grudnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
(-) Andrzej Otrębski

Kontroler/Kontrolerzy
(-) Joanna Hołowacz
Główny specjalista kp.

(-) Katarzyna Suwała
Specjalista kp.