



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.411.003.03.2016

I/16/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	I/16/003 - Funkcjonowanie wybranych Wydziałów Promocji, Handlu i Inwestycji Ambasad i Konsulatów RP ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli ² Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
<i>Kontroler</i>	Adam Zaborski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/72/2016 z dnia 15 listopada 2016 r. Zdzisław Kaszuba, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/73/2016 z dnia 15 listopada 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1,501)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Wydział Promocji, Handlu i Inwestycji Ambasady RP w Indonezji ³ Dżakarta Jl. H.R. Rasuna Said Kav. X Blok IV/3, Dżakarta 12950, Indonezja.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	I Radca, Pan Romuald Morawski. (dowód: akta kontroli str. 3-5)
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2015 r. do 30 września 2016 r.

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁴ pozytywnie planowanie oraz wykonanie zadań ustalonych w planach działalności promocyjnej WPHI, a także celowość i gospodarność wydatków poniesionych na realizację przedsięwzięć promocyjnych oraz na funkcjonowanie placówki. Terminowo i rzetelnie sporządzane były sprawozdania budżetowe. Jednocześnie NIK negatywnie ocenia naruszenia obowiązujących przepisów przy dokonywaniu niektórych wydatków budżetowych, co wskazuje na wystąpienie znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych, nieprawidłowe rozliczanie podróży krajowych, dokonywanie niepełnych opisów dowodów księgowych. Negatywna ocena NIK dotyczy braku właściwej reakcji Kierownika WPHI na dezaktualizację Regulaminu Organizacyjnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja WPHI

Opis stanu faktycznego

Wydział działał na podstawie Statutu, nadanego zarządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 8 grudnia 2011 r. Określał on, że przedmiotem działalności WPHI jest promocja gospodarcza, szczególnie polskiego eksportu, w tym inicjowanie i współdziałanie w organizacji działań promocyjnych, udzielanie informacji handlowej, dokonywanie analizy przeszkód oraz sposobów wspierania eksportu, a także promocja inwestycji poprzez spotkania z inwesto-

¹ Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji Ambasad i Konsulatów RP, podlegają ministrowi właściwemu do spraw gospodarki w zakresie merytorycznym, finansowym i kadrowym. Ministrem właściwym do tych spraw od dnia 16 listopada 2015 r. był Minister Rozwoju, a od dnia 29 września 2016 r. Minister Rozwoju i Finansów. Poprzednio (od dnia 6 grudnia 2012 r. do dnia 16 listopada 2016 r.) działem gospodarka kierował Minister Gospodarki.

² Dalej także: NIK.

³ Dalej WPHI, Wydział lub placówka.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

rami i dostarczanie im niezbędnej wiedzy do prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Polski. Kompetencje terytorialne Wydziału obejmują obszar Indonezji i Timoru Wschodniego.

(dowód: akta kontroli str. 31-33)

Szczegółowy zakres zadań, tryb działania oraz organizację wewnętrzną WPHI określał Regulamin Organizacyjny WPHI Ambasady RP w Indonezji zatwierdzony przez Ministra Gospodarki w dniu 8 października 2007 r. Regulamin ten ustalał szczegółowy zakres zadań i odpowiedzialności dla pięciu stanowisk pracy: Kierownika Wydziału, stanowiska ds. finansowo-administracyjnych, sekretarki-recepcjonistki, kierowcy oraz intendenta-sprzątacza. Faktycznie w okresie objętym kontrolą, za wiedzą i zgodą Ministerstwa Gospodarki (a następnie Ministerstwa Rozwoju) w Wydziale pracowało siedem osób - od dnia 5 września 2009 r. na stanowisku I Sekretarza zatrudniona została jedna osoba, natomiast od dnia 2 stycznia 2016 r. rozpoczął pracę pracownik miejscowy na stanowisku eksperta ekonomicznego. Ich wynagrodzenia ujęte były w planach finansowych Wydziału. Wszyscy pracownicy mieli indywidualne zakresy zadań i odpowiedzialności, zatwierdzone przez Kierownika WPHI.

W dniu 9 maja 2014 r., z inicjatywy Ministerstwa Gospodarki, Kierownik Wydziału przygotował projekt nowelizacji Regulaminu organizacyjnego WPHI. Egzemplarz tego dokumentu zawierający proponowane zmiany wysłany został do Ministerstwa Gospodarki.

W dniu 19 listopada 2015 r. ówczesny dyrektor Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych Ministerstwa Gospodarki poinformował Kierownika WPHI o wstrzymaniu prac nad aktualizacją regulaminów organizacyjnych Wydziałów Promocji, Handlu i Inwestycji, m.in. w związku z projektowanymi zmianami organizacyjnymi dotyczącymi właściwości, zakresu i kompetencji Ministerstwa Gospodarki. W powiadomieniu tym⁵ wskazane zostało, że *moc prawną mają dotychczas obowiązujące regulaminy*.

(dowód: akta kontroli str. 6-30,379-380,384-386)

Według Regulaminu organizacyjnego, Wydział realizuje zadania określone przez Ministra Gospodarki w zakresie promocji handlu, szczególnie polskiego eksportu i promocji inwestycji, w tym:

- realizuje programy promocji eksportu i inwestycji, dąży do zwiększenia napływu kapitału i nowych technologii do Polski, współpracując z PAIZ w tym zakresie;
- identyfikuje nisze eksportowe i udziela informacji gospodarczej i handlowej,
- informuje o warunkach prowadzenia działalności gospodarczej, analizuje przeszkody oraz sposoby wspierania eksportu i inwestycji;
- organizuje seminaria i konferencje promocyjne, stoiska informacyjne na targach i wystawach, wspomaga misje handlowe, organizuje spotkania z firmami i inwestorami izbami handlowymi i innymi organizacjami biznesowymi;
- zasila informacjami rynkowymi Portal Promocji Eksportu Ministerstwa Gospodarki; prowadzi witrynę internetową z informacjami dla firm lokalnych i polskich; wydaje materiały promocyjne dla przedsiębiorców;
- w realizacji zdań współpracuje z pozostałymi jednostkami organizacyjnymi ambasady, w tym z jej Wydziałem Ekonomicznym.

(dowód: akta kontroli str. 35-41, 379)

Według wyjaśnień Kierownika WPHI⁶ (odnoszących się do współpracy z Ambasadą RP, w tym dotyczących realizacji *Porozumienia z dnia 7 lutego 2006 r. pomiędzy Ministrem Spraw Zagranicznych a Ministrem Gospodarki w sprawie ustanowienia dyplomacji ekonomicznej*)⁷ w latach 2015-2016 odbywały się regularne narady organizowane przez Ambasadora RP, w trakcie których Kierownik WPHI informował ambasadora o kontaktach z przed-

⁵ Znak DNP-II-53190-0-25/1/15. DNP 6390/14

⁶ Pismo z dnia 2 grudnia 2016 r.

⁷ Dalej: Porozumienie.

stawicielami administracji kraju urzędowania na szczeblu krajowym, powyżej odpowiednika polskiego dyrektora departamentu, jak również o zamierzonych działaniach, które mogą mieć istotny wpływ na realizację interesów polityki zagranicznej RP w Indonezji oraz w Demokratycznej Republice Timoru Wschodniego. Działania takie wynikały również z postanowień Regulaminu organizacyjnego Ambasady RP. Radca, po wizycie zagranicznej składał Ambasadorowi RP sprawozdania o treści spotkań, działalności promocyjnej i uzyskanych efektach lub napotkanych problemach. Zdaniem Kierownika Wydziału, powyższe działania wynikały z faktu, że *ambasador, zgodnie z regulaminem wewnętrznym ambasady sprawuje nadzór nad WPHI pod względem zgodności działań Wydziału z wytycznymi polskiej polityki zagranicznej oraz pod względem protokolarnym*. W przywołanym wyjaśnieniu Kierownik WPHI stwierdził, iż przestrzegana jest wynikająca z Regulaminu organizacyjnego Wydziału zasada podpisywania pism do centralnych organów administracji RP przez Ambasadora RP, aczkolwiek *wydział w okresie objętym kontrolą nie prowadził takiej korespondencji*.

(dowód: akta kontroli str. 42-56, 380-384)

Plany przedsięwzięć promocyjnych WPHI zatwierdzane były wyłącznie przez Ministra Gospodarki, a następnie od 2016 r. przez Ministra Rozwoju. Obowiązki sprawozdawcze Wydział realizował tylko wobec Ministra Gospodarki (Ministra Rozwoju).

(dowód: akta kontroli str. 42-56, 381-382)

Wydział, stosownie do postanowień art. 10 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*⁸, posiada zatwierdzoną (w dniu 5 stycznia 2012 r.) politykę rachunkowości. Plan kont oraz przyjęta polityka (zasady) rachunkowości w zakresie należności dostosowane były do specyfiki działalności jednostki oraz spełniały wymogi określone w *uor*. Ewidencja szczegółowa do kont zespołu 2 prowadzona była według podziałek klasyfikacji budżetowej i umożliwia wyodrębnienie poszczególnych grup rozrachunków, rozliczeń, ustalenie przebiegu ich rozliczeń oraz stanu należności, rozliczeń i roszczeń spornych z podziałem według kontrahentów.

(dowód: akta kontroli str. 501-526)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Organizacja wewnętrzna WPHI była niezgodna z postanowieniami Regulaminu organizacyjnego. W okresie objętym kontrolą w Wydziale zatrudnionych było siedem osób, a więc o dwie więcej niż ustalał to Regulamin. Osoby te zajmowały stanowiska niewymienione w Regulaminie (I Sekretarz oraz ekspert ekonomiczny). Według wyjaśnień Kierownika WPHI⁹ podjął on, ale bezskutecznie, działania w celu zapewnienia zgodności organizacji Wydziału z postanowieniami Regulaminu. Działania te podjęte zostały jednak dopiero w 2014 r. i to po otrzymaniu z Ministerstwa Gospodarki stosownej korespondencji w tej sprawie (pismo DNP-II-011-0-1/1/14 z dnia 10 kwietnia 2014 r. postulujące przygotowanie ewentualnych zmian). W dniu 8 maja 2014 r. Kierownik Wydziału przekazał do Ministerstwa Gospodarki projekt nowego Regulaminu organizacyjnego, który do czasu zakończenia czynności kontrolnych w dniu 9 grudnia 2016 r. nie został jednak zatwierdzony przez Ministra Rozwoju i Finansów.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Nie była prowadzona współpraca pomiędzy WPHI a Ambasadą RP w Dżakarcie w zakresie wynikającym z punktów 6.1 i 6.2 *Porozumienia*. Postanowienia zawarte w tych punktach dotyczyły wspólnego zatwierdzania przez ministrów – stron Porozumienia planów pracy placówek zagranicznych, w części dotyczącej polityki ekonomicznej i współpracy gospodarczej oraz przekazywania obydwu ministrom sprawozdań z zakresu tej działalności. Realizacja tych postanowień wymagałaby przynajmniej poinformowania Ambasadora RP o treści projektu planu promocji i sprawozdań z działalności, co nie miało miejsca.

Według wyjaśnień Kierownika Wydziału, wymienione w *Porozumieniu* zasady współpracy nie odnosiły się do szczebla WPHI, lecz wyłącznie do Wydziałów Ekonomicznych Ambasad RP. Zgodnie z *Zasadami działalności promocyjnej WPHI* obowiązującymi od dnia 8 listopada 2012 r. do końca 2015 r. oraz analogicznymi *Zasadami* obowiązującymi od 2016 r. (za-

⁸ Dz. U. z 2016 poz. 1047 ze zm., dalej *uor*

⁹ Pismo z dnia 2 grudnia 2016 r.

twierdzonymi w dniu 24 września 2015 r) WPHI zobowiązany był do przygotowania i przesłania do zatwierdzenia projektu planu działalności promocyjnej na kolejny rok, sporządzonego według wymaganego wzoru, do Departamentu Promocji i Współpracy Dwustronnej oraz Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych Ministerstwa Gospodarki, a następnie Ministerstwa Rozwoju. Zatwierdzony przez właściwego członka kierownictwa ministerstwa plan promocji przekazywany był WPHI. Zasady – według wyjaśniającego - nie obejmują konsultowania ani uzgadniania treści projektu planu promocji z Ambasadą RP. W związku z powyższym, Wydział nie zwracał się do ambasady odnośnie planu promocji i nie otrzymywał z niej sugestii do planów pracy. Analogicznie ustalone były zasady sprawozdawczości (ci sami adresaci).

Kierownik wskazał ponadto, że w żadnym z punktów Regulaminu organizacyjnego Ambasady RP nie jest wpisane lub przywołane *Porozumienie*. Znajduje się tam natomiast zapis, mówiący o tym, że kierujący WPHI podlega Ministrowi Gospodarki i odpowiada przed Ministrem Gospodarki za właściwą realizację zadań merytorycznych jednostki, realizację planu finansowego oraz zarządzanie zasobami ludzkimi.

NIK nie podziela interpretacji Kierownika WPHI, że postanowienia *Porozumienia* dotyczą tylko Wydziałów Ekonomicznych Ambasad. Przesądza o tym treść pkt 8 tego dokumentu, zgodnie z którym zasady określone m.in. w punktach 6.1 i 6.2 stosuje się odpowiednio także do współpracy Ministra Spraw Zagranicznych i Ministra Gospodarki w stosunku do wydziałów promocji handlu i inwestycji.

Jednakże Kierownik WPHI trafnie argumentuje, że odnośna treść *Porozumienia* nie została implementowana przez Ministra Gospodarki do przepisów regulujących zasady planowania i realizacji przedsięwzięć promocyjnych przez WPHI, a stosowne wymogi wynikające z jego treści nie były przez ministra egzekwowane. W tej sytuacji NIK nie przypisuje Kierownikowi WPHI odpowiedzialności za niewykonywanie obowiązków planistycznych i sprawozdawczych w zakresie określonym w *Porozumieniu*.

(dowód: akta kontroli str. 43,381-417)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK niecelowy był brak reakcji Kierownika Wydziału na powstanie sytuacji, w której obsada personalna Wydziału stała się niezgodna z jego regulaminem organizacyjnym. Przygotowanie stosownej zmiany nastąpiło bowiem bez inicjatywy Kierownika Wydziału i dopiero po pięciu latach od zatrudnienia drugiego pracownika mianowanego (I Sekretarz).

2. Planowanie i realizacja zadań promocyjnych

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z punktem 3 *Zasad działalności promocyjnej WPHI* na lata 2012-2015 projekt planu działalności promocyjnej¹⁰ na rok 2015 powinien zostać przekazany do Ministerstwa Gospodarki do zatwierdzenia w terminie do 10 listopada 2014 r., natomiast projekt planu na 2016 r. do dnia 12 października 2015 r.

Projekty planów działalności promocyjnej w układzie zadaniowym powinny być natomiast przekazane w terminach – odpowiednio do 21 września 2014 r. oraz do 12 października 2015 r. (w 2015 r. był to dokument pn. *Mierniki działalności promocyjnej* – załącznik nr 2 do *Zasad* na 2016 r.).

Wydział terminowo opracowywał i przysyłał projekty powyższych dokumentów. Ostateczny projekt planu promocji na 2015 r. przekazany został do sekretariatów Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych oraz Departamentu Promocji i Współpracy Dwustronnej Ministerstwa Gospodarki w dniu 8 listopada 2014 r., a projekt planu promocji na 2016 r. w dniu 12 października 2015 r. Projekty planów promocji w ujęciu zadaniowym przekazane zostały – odpowiednio w dniu 18 września 2014 r. oraz 12 października 2015 r. Projekty planów były kompletne, tj. zawierały wszystkie wymagane dokumenty, rzetelne i sporządzone w wymaganej formie, stosownie do wzorów określonych w załącznikach do *Zasad*.

¹⁰ Dalej także: plan promocji.

Zgodnie z pkt. 3 *Zasad* Wydział umieszczał w projektach planów po jednej tzw. imprezie flagowej. W 2015 r. było to Forum Gospodarcze Polska – Indonezja w Dżakarcie, a w 2016 r. Forum Gospodarcze w Dili (Timor Wschodni).

Według wyjaśnień Kierownika WPHI¹¹ projekty planów promocji przygotowano w oparciu o dotychczasowe doświadczenia pracowników Wydziału oraz efektywność poszczególnych wydarzeń promocyjnych. Pod uwagę brane były m.in. struktura obrotów handlowych, zasoby naturalne, analizy rynkowe i potencjalne nisze dla polskiego eksportu, jak również wyznaczane do realizacji przez Ministra Gospodarki tzw. zadania ogólne dla wszystkich WPHI w danym roku i szczegółowe, określane indywidualnie dla każdego Wydziału. W odniesieniu do wyboru wydarzeń targowych, według wyjaśnień, decydującymi czynnikami były raporty tzw. post-show¹², tematyka, ilość poprzednich edycji, liczba wystawców i odwiedzających, zainteresowanie polskich eksporterów, koszty uczestnictwa i opinie prasowe. Projekty planów promocyjnych nie były uzgadniane ani konsultowane (poza jednym wydarzeniem kulturalnym połączonym z promocją gospodarczą) z Ambasadą RP ani innymi podmiotami, gdyż nie obejmowały tego *Zasady działalności promocyjnej WPHI*. Według wyjaśniającego plany promocji konstruowane były jednak z uwzględnieniem obecności przedstawicieli takich instytucji jak Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych (PAIZ), Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) w imprezach flagowych na terenie Indonezji, a ramowy program promocji umieszczany był na stronach internetowych Wydziału i omawiany z Polskim Klubem Biznesu działającym w Jakarcie. Informacje o planowanym udziale w targach i wystawach umieszczane były na początku roku na stronach internetowych Wydziału. Dodatkowo, informacja o planowanym uczestnictwie w targach wraz z prośbą o rozpowszechnienie informacji wśród polskich firm przesyłana była do zainteresowanych krajowych instytucji: PAIZ, PARP, Agencji Rynku Rolnego, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Krajowej Izby Gospodarczej, Stowarzyszenia Eksporterów Polskich, Centrów Obsługi Eksporterów i Inwestorów (COIE) oraz do stowarzyszeń branżowych.

(dowód: akta kontroli str. 59-64,82-83, 207-222, 424-429)

Plan promocji na 2015 r. (zatwierdzony w dniu 29 grudnia 2014 r.) przewidywał w grupie I (*Przedsięwzięcia promocyjne*) organizację własnych stoisk informacyjno-promocyjnych na czterech imprezach targowych, Forum gospodarcze oraz trzy seminaria i 10 spotkań informacyjno-promocyjnych na poziomie indonezyjskich władz lokalnych. Łączny koszt tych przedsięwzięć miał wynieść 20,1 tys. euro. W grupie II (*Przetwarzanie informacji*) zaplanowano wydawnictwo własne w języku polskim na temat Indonezji oraz sporządzenie opracowań sektorowych i tłumaczeń (2 tys. euro). W ramach zadań z zakresu *public relations* (grupa III) planowano organizację (niesprecyzowanego) wydarzenia kulturalnego w porozumieniu z Ambasadą RP oraz spotkania informacyjno-biznesowego i uczestnictwo w odpłatnych konferencjach lub spotkaniach gospodarczych (łącznie za 4 tys. euro). W grupie IV (*Bezpośrednia obsługa przedsiębiorców*) zamierzano przygotować i przeprowadzić obsługę przedsiębiorców uczestniczących w Forum gospodarczym oraz innych misjach i delegacjach polskiego biznesu (3,1 tys. euro). W grupie V (*Inne działania w zakresie rozwoju dwustronnej współpracy gospodarczej*) przewidziana została kontynuacja nagradzania najbardziej kreatywnego Konsula Honorowego RP w Indonezji oraz nagroda dla Prezesa Polskiego Klubu Biznesu w Jakarcie (łącznie 0,8 tys. euro). Całość kosztów działalności promocyjnej w 2015 r. miała zamknąć się kwotą 30 tys. euro. Kwota ta była o 6 050 euro niższa od sumy zaproponowanej przez Wydział w projekcie planu promocji na 2015 r. z dnia 8 listopada 2014 r. W konsekwencji zredukowania zaproponowanych wydatków ograniczeniu uległ plan rzeczowy – zmniejszyła się planowana liczba seminariów i spotkań informacyjno-promocyjnych z 16 do 13.

W dniu 22 kwietnia 2015 r. Kierownik Wydziału złożył wniosek o zwiększenie planu wydatków na promocję w 2015 r. o 8 tys. euro, w związku z wizytą kierownictwa Ministerstwa Gospodarki i organizacją konferencji w ramach programu „Aktywizacja polskiego eksportu na wybranych rynkach”, z udziałem ponad 160 przedstawicieli władz, biznesu i izb gospodarczych Indonezji. Kierownik Wydziału argumentował, że to wydarzenie promocyjne spo-

¹¹ Pisma z dnia 30 listopada 2016 r. oraz z dnia 1 grudnia 2016 r.

¹² Przeznaczone do publikacji (sprawozdania) podsumowania imprez promocyjnych (targi, seminaria, fora etc.)

wodowało wzrost liczby próśb o organizację spotkań informacyjno-promocyjnych w różnych regionach Indonezji. Wymagało to, zdaniem wnioskującego, nie tylko dodatkowej aktywizacji personelu placówki, ale również zwiększenia wydatków. Kierownik Wydziału wskazał ponadto w uzasadnieniu, iż działalność promocyjną na obszarze kraju sześciokrotnie większego od Polski i o ponad pięciokrotnie większej liczbie ludności prowadzi tylko dwóch pracowników. Plan finansowy Wydziału został zwiększony w dniu 8 maja 2015 r.

Plan promocji został w pełni wykonany. Według *Sprawozdania z działalności Wydziału w 2015 r.* m.in. zorganizowano łącznie osiem stoisk informacyjno-promocyjnych na ośmiu imprezach, w tym targowych oraz 21 seminariów, przeprowadzono 29 spotkań informacyjno-promocyjnych z uczestnictwem lokalnych władz Indonezji, opublikowano 126 artykułów w prasie indonezyjskiej, przeprowadzono nabór i zorganizowano 3 misje studyjne do Polski dla lokalnych importerów oraz konferencję „Made in Poland” w Dżakarcie, udzielano bezpośredniej pomocy polskim firmom - na stronie internetowej Wydziału (Portal Promocji Eksportu) zamieszczono 422 informacje (o przetargach, zapytaniach firm lokalnych i artykuły informacyjne) oraz przekazano 168 informacji mailowych dla polskich firm, 509 dla firm indonezyjskich oraz przeprowadzono 85 rozmów z lokalnymi przedsiębiorcami.

Plan działalności promocyjnej w układzie zadaniowym sporządzony został zgodnie z obowiązującym wzorem i obejmował cztery cele szczegółowe, dla których ustalono siedem mierników realizacji. Mierniki te, poza jednym, zostały wykonane. Były to:

- C1 *Promocja polskich produktów i usług*, z miernikami *Ilość stoisk na imprezach targowo-wystawienniczych* plan 4, wykonanie 8 (200%) oraz *Liczba udzielonych odpowiedzi na zapytania* plan 275, wykonanie 852 (309,8%).
- C2 *Pomoc przedsiębiorcom w nawiązywaniu kontaktów handlowych*, z miernikami *Liczba ofert, informacji wprowadzonych do portalu Promocji Eksportu*, plan 500, wykonanie 422 (84,4%) oraz *Ilość misji obsługiwanych przez WPHI*, plan 3, wykonanie 5 (166,7%).
- C3 *Kształtowanie pozytywnego wizerunku Polski jako kraju atrakcyjnego gospodarczo i inwestycyjnie*, z miernikami *Ilość imprez z zakresu public relations*, plan 4, wykonanie 25 (625%) oraz *Ilość seminariów/konferencji*, plan 12, wykonanie 29 (241,6%).
- C4 *Poszukiwanie nisz rynkowych na rynku* z miernikiem *Ilość informacji i opracowań branżowych*, plan 90, wykonanie 194 (215,5%).

Łącznie zaplanowano 888 imprez promocyjnych, natomiast zrealizowano 1535 (172,9%).

(dowód: akta kontroli str. 70, 85-167)

W 2015 r. na działalność promocyjną wydane zostało 37 870,45 euro, co stanowiło 99,7% planu (38 000 euro), w tym na: przedsięwzięcia promocyjne wydatkowano - 23 055,97 euro (plan 23 100 euro); przetwarzanie informacji - 2 969,80 euro (3 000 euro); wydatki z grupy public relations - 8 770,66 euro (8 780 euro); bezpośrednią obsługę przedsiębiorców - 2 305,68 euro (2 320 euro) oraz na inne działania w zakresie rozwoju dwustronnej współpracy gospodarczej - 768,34 euro (plan 800 euro). Nie było wydatków inwestycyjnych.

Według zapisów na kontach analitycznych, największe wydatki poniesiono na usługi związane z wynajmem powierzchni wystawienniczej - 11 526,89 euro, cateringiem - 9 076,97 euro oraz podróżami krajowymi - 6 160,31 euro. Pozycja księgową catering obejmowała m.in. koszty spotkań informacyjno-promocyjnych, seminariów itp., z którymi wiązał się poczęstunek.

(dowód: akta kontroli str. 168-184)

Plan działalności promocyjnej na 2016 r. zatwierdzony został w dniu 23 marca 2016 r. w kształcie zaproponowanym przez WPHI (projekt z dnia 12 października 2015 r.). Został on sporządzony zgodnie z obowiązującymi zasadami. Obejmował w grupie I organizację stoisk na czterech imprezach targowych oraz 10 seminariów i konferencji, w tym imprezę flagową Forum gospodarcze w Timorze Wschodnim z udziałem m.in. delegacji Ministerstwa Rozwoju) za kwotę 21,5 tys. euro; w grupie II - m.in. wydanie w nakładzie 200 egzemplarzy informatora biznesowego o Polsce oraz innych opracowań, w tym sektorowych (2,4 tys.

euro); w grupie III –organizację wydarzenia kulturalno-promocyjnego wspólnie z Ambasada RP (wydruk materiałów promocyjnych), spotkania informacyjno biznesowe oraz uczestnictwo w konferencjach (4,5 tys. euro); w grupie IV – obsługa pięciu polskich misji i delegacji biznesowych (3,7 tys. euro) oraz w grupie IV – m.in. nagroda rzeczowa dla najbardziej kreatywnego Konsula Honorowego oraz inne przedsięwzięcia (0,9 tys. euro). Limit wydatków wyniósł łącznie 33 tys. euro. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w dniu 9 grudnia 2016 r. plan ten nie był zmieniany.

(dowód: akta kontroli str. 57-68,72-79,430-431)

Plan działalności promocyjnej w układzie zadaniowym również sporządzony został zgodnie z obowiązującym wzorem i obejmował cztery cele szczegółowe, dla których ustalono osiem mierników realizacji. Stan zaawansowania ich realizacji na dzień 30 września 2016 r. przedstawiał się następująco:

- C1 *Promocja polskich produktów i usług*, z miernikami *Ilość stoisk na imprezach targowo-wystawienniczych* plan 4, wykonanie 2 (50%) oraz *Liczba udzielonych odpowiedzi na zapytania* plan 400, wykonanie 421 (105,2%).
- C2 *Pomoc przedsiębiorcom w nawiązywaniu kontaktów handlowych*, z miernikami *Liczba ofert, informacji wprowadzonych do portalu Promocji Eksportu*, plan 500, wykonanie 128 (25,6%); *Ilość misji obsługiwanych przez WPHI*, plan 3, wykonanie 3 oraz *Ilość spotkań B2B zorganizowanych przy współudziale WPHI*, plan 30, wykonanie 27 (81,8%).
- C3 *Kształtowanie pozytywnego wizerunku Polski jako kraju atrakcyjnego gospodarczo i inwestycyjnie*, z miernikami *Ilość imprez z zakresu public relations*, plan 20, wykonanie 31 (155%) oraz *Ilość seminariów/konferencji/warsztatów zorganizowanych przy współudziale WPHI* plan 9, wykonanie 12 (133,3%).
- C4 *Poszukiwanie nisz rynkowych na rynku* z miernikiem *Ilość informacji makroekonomicznych i opracowań branżowych wprowadzonych na stronę WPHI*, plan 100, wykonanie 97.

Łącznie zaplanowano 1066 imprez promocyjnych, natomiast do końca III kwartału 2016 r. zrealizowano 721 (67,6%).

Według wyjaśnień Kierownika Wydziału¹³ obowiązującym dokumentem w odniesieniu do skuteczności zrealizowanych przedsięwzięć promocyjnych są zasady dokonywania ocen pracy WPHI za poszczególne lata. W ramach badania skuteczności WPHI prowadziło tylko ankietzację przedsiębiorców, czyli badanie satysfakcji przedsiębiorców z odpowiedzi udzielonych przez WPHI. W 2015 r. wpłynęło 26 odpowiedzi na 160 wysłanych ankiet.

(dowód: akta kontroli str. 70 i 459)

Do końca III kwartału 2016 r. na działalność promocyjną wydatkowanych zostało 21 519,09 euro, co stanowiło 65,2% planu (33 000 euro), w tym na: przedsięwzięcia promocyjne – 16 687,78 euro (plan 22 000 euro); przetwarzanie informacji - 757,02 euro (2 400 euro); wydatki z grupy public relations - 4 008,25 euro (4 500 euro) oraz na bezpośrednią obsługę przedsiębiorców - 65,99 euro (3 200 euro). Nie było wydatków na inne działania w zakresie rozwoju dwustronnej współpracy gospodarczej: (plan 900 euro). Zakupy inwestycyjne nie były planowane.

Według zapisów na kontach analitycznych, najwyższe wydatki poniesiono na usługi związane z wynajmem powierzchni wystawienniczej Targów SIAL – 3 652,17 euro, organizacji Targów Manufacturing Surabaya – 2 671,18 euro oraz wydatków związanych z seminarium informacyjno-promocyjnym o polskiej gospodarce w miejscowości Medan – 715,81 euro.

(dowód: akta kontroli str. 822-823)

Skontrolowano po dwa największe wydatki w 2015 i 2016 roku, na łączną kwotę 12 206,09 euro, w tym w 2015 r. na kwotę 6 857,78 euro i w 2016 r. na kwotę 5 348,31 euro. Kontrola nie wykazała wydatków nielegalnych i niegospodarnych. Poniesione wydatki odpowiadały

¹³ Pismo z dnia 1 grudnia 2016 r.

poziomowi cen rynkowych w Indonezji. Ewidencja księgową nie zawierała błędów i prowadzona była rzetelnie.

(dowód: akta kontroli str. 418-423)

Sprawozdania z realizacji planów promocji za lata 2015 oraz za I i II kwartał 2016 r. zostały sporządzone terminowo. Ministerstwo bez uwag akceptowało treść sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 798-800)

Łączne wydatki związane z cateringiem, poczęstunkami, zakupami recepcyjnymi oraz lunchami/ kolacjami biznesowymi w latach 2015 oraz 2016 (do 30 września) wyniosły 15 480,88 euro (10 235,10 euro i 5 245,78 euro) i stanowiły 26,1% całości wydatków na promocję (dział 500 *Handel* – 59 389,49 euro).

(dowód: akta kontroli str. 637, 674, 681-686)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

1. Projekty planów działalności promocyjnej Wydziału sporządzane były przede wszystkim na podstawie wiedzy i doświadczenia pracowników Wydziału, bez konsultacji i/lub uzgodnień z Ambasadą RP oraz z krajowymi instytucjami zaangażowanymi w promocję gospodarczą Polski czy organizacjami przedsiębiorców. NIK dostrzega, że wynikało to z ustalonych przez Ministerstwo Gospodarki schematów planistycznych i utrwalonej praktyki. Plany promocji po zatwierdzeniu udostępniane były w określonym zakresie do wiadomości zainteresowanych podmiotów. NIK zwraca uwagę, że ten tryb postępowania powodował konieczność dostosowania się beneficjentów do ustalonego planu działań WPHI zamiast, w ocenie NIK pożądanego, dostosowywania planów promocji do potrzeb potencjalnych beneficjentów.

2. Zdaniem NIK w przyszłej działalności promocyjnej Wydziału zasadne byłoby przeprowadzanie cyklicznych ocen skuteczności realizowanych przedsięwzięć promocyjnych, przy wykorzystaniu skuteczniejszych narzędzi niż – jak wykazała praktyka - zawodne ankiety satysfakcji przedsiębiorców, na które odpowiada relatywnie mała część respondentów. Stosowany w MG system oceny pracy WPHI, umożliwia jej dokonanie głównie z punktu widzenia ilości zrealizowanych, uprzednio zaprogramowanych zadań oraz rzetelności ich wykonania. Nie pozwala on jednak na dokonanie oceny czy przedsięwzięcia realizowane przez WPHI składają adresatów tych przedsięwzięć do pożądaných zachowań i/lub utrwalają w nich pozytywny wizerunek polskiej gospodarki. NIK dostrzega, że przeprowadzenie takich badań w ramach dostępnego budżetu Wydziału może być niewykonalne, stąd decyzja w tym zakresie należeć powinna do ministra właściwego do spraw gospodarki. Ze strony Wydziału pożądana byłaby natomiast sygnalizacja takiej potrzeby oraz - w stosownym czasie - pomoc w opracowaniu najbardziej efektywnej metodyki badań z punktu widzenia uwarunkowań rynku indonezyjskiego i Timoru Wschodniego.

3. W okresie objętym kontrolą relatywnie wysoki, przekraczający 25%, był udział wydatków na catering w łącznej kwocie wydatków poniesionych na działalność promocyjną. Zdaniem NIK, tego typu wydatki powinny być ograniczane do niezbędnego minimum, a ich wysokość powinna pozostawać w proporcji do skali przedsięwzięcia promocyjnego i spodziewanych efektów.

Ocena cząstkowa

Pozytywna

3. Planowanie i realizacja planów finansowych

Opis stanu
faktycznego

Plany finansowe WPHI w Dżakarcie na lata 2015 i 2016 opracowano zgodnie z *rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych*¹⁴ Projekty te zostały przekazane dysponentowi części 20 *Gospodarka* odpowiednio w dniach 8 listopada 2014 r. oraz 20 listopada 2015 r. a więc z zachowaniem wymaganego terminu –

¹⁴ Pierwotnie Dz. U. z 2010 r. Nr 241, poz. 166, obecnie Dz. U. z 2015 r. poz. 1542 j.t.

20 listopada. Ostateczne plany finansowe zostały zatwierdzone w dniach 9 lutego 2015 r. oraz 21 marca 2016 r. W obydwu latach nie planowano pozyskania dochodów budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 527-550, 599-609)

Plan finansowy zatwierdzony w dniu 9 lutego 2015 r. ustalony został w łącznej wysokości 217,3 tys. euro, w tym w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* - 30,0 tys. euro oraz w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* – 187,3 tys. euro. Były to wyłącznie wydatki bieżące jednostek budżetowych. Najwyższe kwotowo limity wydatków ustalone zostały w §§: 3020 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* – 93,2 tys. euro (42,9% łącznych wydatków Wydziału), w tym dodatki zagraniczne dla dwóch pracowników służby zagranicznej 67,1 tys. euro oraz w § 4010 *Wynagrodzenia osobowe pracowników* (czterech) – 30,0 tys. euro (13,8%).

W ciągu 2015 r. plan ten został zwiększony na podstawie decyzji Ministra Gospodarki łącznie o 42,8 tys. euro, do ostatecznej wysokości 260,1 tys. euro, w tym w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* o 8,0 tys. euro oraz w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* o 32,8 tys. euro, w tym m.in. w § 4270 *Zakup usług remontowych* o 9,0 tys. euro, w § 3020 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* o 2,0 tys. euro z przeznaczeniem na pokrycie kosztów leczenia pracowników i ich rodzin oraz w § 4300 *Zakup usług pozostałych* o 12,5 tys. euro.

Niezależenie od powyższego Kierownik Wydziału, korzystając z przysługujących mu uprawnień dysponenta budżetu państwa III stopnia, dokonał 11 przeniesień środków pomiędzy poszczególnymi podziałkami klasyfikacji budżetowej. Przeniesienia te były celowe.

(dowód: akta kontroli str. 551-598)

W 2015 r. na działalność Wydziału wydano łącznie 258,2 tys. euro (99,2% planu po zmianach – 260,1 tys. euro), w tym na promocję (rozdział 50005 *Promocja eksportu*) – 37,9 tys. euro oraz na „utrzymanie placówki” (rozdział 75057 *Placówki zagraniczne*) – 220,3 tys. euro. Proporcja obydwu kwot wyniosła bez mała jak 1 do 6 (1 do 5,8). Wydatki na promocję stanowiły 14,7% łącznych wydatków budżetowych Wydziału. Struktura wydatków według paragrafów nie odbiegała od planowanej.

(dowód: akta kontroli str. 637)

Plan finansowy na 2016 r., zatwierdzony w dniu 21 marca 2016 r., ustalał limit wydatków w wysokości 251,4 tys. euro, w tym w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* – 33 tys. euro oraz w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* – 218,4 tys. euro. Były to wyłącznie wydatki bieżące jednostek budżetowych. Najwyższe kwotowo limity wydatków ustalone zostały w §§: 3020 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* – 90,0 tys. euro (35,8% łącznych wydatków Wydziału), w tym dodatki zagraniczne dla dwóch pracowników służby zagranicznej 64,1 tys. euro oraz w § 4010 *Wynagrodzenia osobowe pracowników* (czterech) – 33,0 tys. euro (13,1%).

(dowód: akta kontroli str. 606)

Do dnia 30 września 2016 r. limit wydatków nie został zwiększony. Kierownik WPHI dokonał trzech zmian planu polegających na przeniesieniu wydatków. W ocenie NIK zmiany te były celowe.

(dowód: akta kontroli str. 551-598, 610-616, 797)

Do dnia 30 września 2016 r. na działalność bieżącą wydano 174,4 euro (69,48% planu), w tym w rozdziale 50005 *Promocja eksportu* – 21,5 tys. euro (65,2% planu rocznego) oraz w rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne* – 152,9 tys. euro (60,8%).

Szczegółową kontrolą celową objęto 38 wydatków z poszczególnych paragrafów klasyfikacji budżetowej, w tym 15 z 2015 r. o łącznej wartości 33 051,27 euro (12,8% wydatków 2015 r.) i 15 wydatków z 2016 r. o łącznej wartości 23 093,15 euro (15,7% wydatków trzech kwartałów 2016 r.) - po pięć wydatków w każdym roku w dziale 500 *Handel* i po 10 w dziale 750 *Administracja publiczna*. Dodatkowo skontrolowano osiem wydatków dotyczących podróży krajowych w 2015 r. na łączną kwotę 1 815,30 euro w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami.

dłowościami w ich rozliczeniach. Nie stwierdzono wydatków niecelowych lub niegospodarnych.

(dowód: akta kontroli str. 687-733)

W okresie objętym kontrolą w stosunku do pracowników merytorycznych placówki przestrzegane były przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie dodatku zagranicznego i świadczeń przysługujących członkom służby zagranicznej¹⁵ w zakresie wypłaty dodatków zagranicznych dodatków oraz finansowania kosztów przejazdu do kraju. Dwóch pracowników (uprawnionych członków służby zagranicznej) dokonało wpłaty kaucji w łącznej wysokości 5 071,0 euro z tytułu korzystania z lokali mieszkalnych. Pracownicy WPHI nie korzystali z telefonów służbowych do celów prywatnych. Wynagrodzenia z tytułu godzin nadliczbowych dla pracowników miejscowych wyniosły 542,76 euro w 2015 r. i 271,25 euro w ciągu trzech kwartałów 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 734-736)

Pracownicy mianowani korzystali z lokali mieszkalnych będących własnością WPHI. Z tego tytułu wpłacili obowiązkowe kaucje w wysokości 3 047,0 euro oraz 2 024,0 euro. Ponosili też prawidłowo ustalone koszty eksploatacji lokali (opłata za energię elektryczną 184,34 euro w 2015 r. i 143,91 euro do 30 września 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 737-753)

Zgodnie z § 4 zarządzenia nr 27 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Gospodarki z dnia 24 września 2010 r. w sprawie zasad prowadzenia gospodarki samochodowej w Wydziałach Promocji Handlu i Inwestycji oraz wydziałach/zespołach w stałych przedstawicielstwach Rzeczypospolitej Polskiej przy organizacjach międzynarodowych za granicą podległych Ministrowi Gospodarki do każdego samochodu służbowego i motocykla założono oddzielną teczkę dokumentacji zawierającą dokumenty zakupu, karty ewidencyjne wraz ze spisem wyposażenia, dokumenty rejestracji i ubezpieczenia, dokumenty zwolnienia celnego oraz zapasowe klucze. Rzetelnie prowadzono ewidencję przebiegu dla pojazdów używanych przez kierownika WPHI (Mercedes Benz i Toyota) oraz ewidencję wykorzystania samochodów służbowych do celów prywatnych i związane z tym rozliczenia. W WPHI prowadzono również ewidencję przebiegu motocykli Yamaha Zeon i Honda Mega Pro. Za korzystanie z samochodu służbowego do celów prywatnych kierownik WPHI w 2015 r. zwrócił 72,64 euro a do dnia 30 września 2016 r. - 72,17 euro. Do celów służbowych nie wykorzystywano samochodu niebędącego własnością pracodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 754-778)

Stan gotówki w kasie w dniu 23 listopada 2016 r.¹⁶ był zgodny z raportem kasowym nr 26 (euro) i nr 27 (rupie indonezyjskie¹⁷) za okres od 16 do 30 listopada 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 679-680)

Na koniec 2015 r. i na dzień 30 września 2016 r. nie było zobowiązań wymagalnych ani środków z tytułu sum na zlecenie. Stała zaliczka budżetowa wynosiła 38 500,0 euro.

(dowód: akta kontroli str. 634, 664, 779-789)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Stwierdzono dokonanie czterech wydatków przekraczających ustalony w planie finansowym limit wydatków w danej podziale klasyfikacji budżetowej.

- W rozdziale 50005 *Promocja eksportu*, w § 4300 *Zakup usług pozostałych* pierwotny limit wydatków ustalony został na 19 000 euro. Do dnia 30 kwietnia 2015 r. wydano 19 513,7 euro. Wniosek o zwiększenie limitu wydatków w tym paragrafie o kwotę 8 000 euro Kierownik WPHI skierował do Ministra Gospodarki w dniu 23 kwietnia 2015 r., wniosek ten został zaakceptowany w dniu 11 maja 2015 r. Zwiększenie planu nastąpiło więc już po dokonaniu wydatku przekraczającego limit wynikający z planu finansowego.

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1837.

¹⁶ Dzień przeprowadzenia kontroli kasy przez kontrolerów NIK.

¹⁷ Rupia indonezyjska.

- W planie finansowym w rozdziale 50005 *Promocja eksportu*, w § 4380 *Zakup usług obejmujących tłumaczenia* pierwotnie nie ustalono limitu wydatków. Do dnia 23 kwietnia 2015 r. z tego paragrafu sfinansowano jednak koszt tłumaczenia tekstów ekonomicznych, ponosząc wydatek w wysokości 500 euro. Przeniesienie środków w kwocie 700 euro z § 4300 *Zakup usług pozostałych* do § 4380 *Zakup usług obejmujących tłumaczenia* dokonane zostało dopiero w dniu 1 czerwca 2015 r.
- W rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne*, w § 4420 *Podróże służbowe zagraniczne* pierwotny plan finansowy ustalał limit wydatków w wysokości 3000 euro. Do dnia 1 lipca 2015 r. z tego paragrafu sfinansowano jednak wydatki na kwotę 4 584,10 euro. Zwiększenia limitu wydatków w § 4420 *Podróże służbowe zagraniczne* o 1 600 euro w drodze przeniesienia środków z § 4270 *Zakup usług remontowych* Kierownik WPHI dokonał dopiero w dniu 10 lipca 2015 r.,
- W rozdziale 75057 *Placówki zagraniczne*, w § 4420 *Podróże służbowe* limit wydatków po zmianie z dnia 10 lipca 2015 r. wynosił 4 600 euro. Do dnia 15 października kwota wydatków sfinansowana z tego paragrafu wyniosła jednak 5 543,07 euro. Kolejnego przeniesienia środków zwiększającego limit wydatków w tym paragrafie o 1 600 euro Kierownik WPHI dokonał dopiero w dniu zwiększenie w dniu 16 października 2015 r.

Według wyjaśnień Kierownika WPHI¹⁸ zmiany w planach finansowych po dokonaniu wydatków przekraczających ustalony zostały spowodowane przeoczeniem i oczywistą pomyłką, a także *nawalem pracy w tym okresie*.

(dowód: akta kontroli str. 569-616, 790-793)

2. W 2015 r. błędnie rozliczono koszty niektórych podróży służbowych po Indonezji, traktowanych jako podróże służbowe krajowe. Błąd polegał na zaniżeniu diet przysługujących osobom delegowanym¹⁹. Zgodnie z § 7 ust. 2 punkt 2, lit. a) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie *należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej*²⁰, zgodnie z którym jeżeli podróż służbowa trwa dłużej niż dobę, za każdą niepełną, ale rozpoczętą dobę do 8 godzin przysługuje 50% diety. Były to wyjazdy służbowe do:

- Jepara w dniu 27 stycznia; Solo w dniu 12 marca i Bulukumba (Sulawesi Południowe) w dniu 30 marca – w każdym z tych przypadków zaniżono należność delegowanego pracownika o 6,83 euro;
- do Maumere w dniu 2 kwietnia; Batan w dniu 12 sierpnia; Makassar w dniu 4 września; Bandungu w dniu 14 września oraz do Jayapura (Papua) w dniu 4 lutego 2016 r. w każdym przypadku o 6,84 euro.

Ogółem zaniżono wypłatę diet o 54,69 euro.

Zdaniem Kierownika WPHI²¹ rozliczeń delegacji dokonywano na podstawie przywołanego wyżej rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 692-706, 720-733, 790-794)

3. Wartość środków trwałych, pozostałych przedmiotów powyżej 500 euro oraz obrazów i dzieł sztuki wykazana w księgach rachunkowych WPHI na koniec września 2016 r. wynosiła – według wyceny w złotych - 148 076,09 zł. Ich wartość ewidencyjna w księdze inwentarzowej na dzień 30 września 2016 r. była natomiast niższa - 147 516,09 zł.

Według wyjaśnień Kierownika WPHI²² wartości środków trwałych wykazywały różnicę ze względu na omyłkowo pominięty wpis do Księgi dwóch spisanych klimatyzatorów. Korekty dokonano jeszcze w czasie kontroli w dniu 30 listopada 2016 r.

¹⁸ Pismo z dnia 7 grudnia 2016 r.

¹⁹ Pismo Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych DNP-II-077-47/1/15 z 5 lutego 2015 r.

²⁰ Dz. U. poz. 167. Dalej rozporządzenie w sprawie należności.

²¹ Pismo z dnia 7 grudnia 2016 r.- op.cit.

(dowód: akta kontroli str. 634,664, 779-793)

4. Podczas dekretowania dokumentów księgowych w trzech przypadkach pominięto cyfrę 7 wskazującą na klasyfikację budżetową rozdziału 75057 *Placówki zagraniczne* (lista płac nr 01 za styczeń 2015 r., lista płac nr 07 za lipiec 2015 r., lista płac nr 13 – nagroda roczna 2015). Faktura Nr FV/40942/2016/ID z dnia 30 sierpnia 2016 r. na kwotę 4 678 000 IDR (312,91 euro) w ogóle nie została zadekretowana według paragrafów klasyfikacji budżetowej. Nie zostały też zadekretowane faktury z sierpnia i września 2016 r. dotyczące kosztów leczenia na kwoty - odpowiednio 22 000 000,00 IDR (1 513,93 euro) i 9 757 500,00 IDR (658,84 euro). Przy dekretowaniu dwóch dokumentów księgowych nie wskazano miesiąca księgowania (lista płac nr 01 za styczeń 2015 r. – kwota 2 420 euro i lista płac nr 07 za lipiec 2015 r. – 3 630 euro). Według wyjaśnień Kierownika WPHI²³ braki w dekretacji dowodów spowodowane były przeoczeniem osoby prowadzącej księgowość.

(dowód: akta kontroli str. 687-691, 707-719, 790-793)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

W WPHI nie potwierdzono odrębnym dokumentem faktu przeprowadzenia inwentaryzacji rocznej według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. Według wyjaśnień Kierownika WPHI według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. dokonano kontroli kasy, zweryfikowano rachunki bankowe poprzez porównanie sald z zapisami księgowymi „Dziennik Główny” i wyciągu bankowego na 31 grudnia 2015 r. W trakcie kontroli na raportach kasowych euro, IDR i wyciągu bankowym dokonano zapisu o zgodności sald z zapisami księgowymi. Zweryfikowano należności i udzielone pożyczki, których stan równa się „0”. Zobowiązania w kwocie wymagającej zapłaty zweryfikowano poprzez salda kont istniejących - od kilku lat w WPHI nie tworzono wersji papierowej inwentaryzacji. Zdaniem NIK, fakt przeprowadzenia inwentaryzacji powinien jednak zostać potwierdzony odrębnym dokumentem zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 791, 793, 795-796)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelność planowania oraz celowość i gospodarność wydatkowania środków budżetowych. Wystąpiły jednakże istotne nieprawidłowości polegające na braku bieżących analiz stopnia wykonania planu finansowego w poszczególnych paragrafach wydatków i odpowiednio wczesnego reagowania na sytuacje wyczerpywania się ustalonego limitu wydatków. Naruszone zostało w ten sposób postanowienie art. 162 punkt 3) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁵, zgodnie z którym dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień. Doprowadziło to w konsekwencji do przekroczeń limitów wydatków i ich korygowania post factum przeniesieniami środków, a więc do działań wypełniających, w ocenie NIK, znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 oraz 18c ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁶.

4. Rzetelność sporządzania i terminowość przekazywania sprawozdań z działalności promocyjnej i wykonania budżetu WPHI

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto sprawozdania budżetowe za każdy kwartał 2015 r. i za trzy kwartały 2016 r.: Rb-23 PL – *kwartalne sprawozdania 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 2015 r. oraz za okres od dnia 1 stycznia do dnia 30 września 2016 r. stwierdzono,

²² Ibidem.

²³ Ibidem.

²⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm. Art. 27 ust. 1 stanowi, że przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

²⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

²⁶ Dz.U. z 2013 r. poz.168, ze zm. Art. 11 stanowi, że naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków.

że dane z ksiąg rachunkowych zostały rzetelnie przedstawione w sprawozdaniach budżetowych. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 PL stan środków na dzień 30 września 2016 r. był zgodny ze stanem środków na rachunkach bankowych Wydziału i stanem gotówki w kasach (EURO i IDR).

Dane zawarte w sprawozdaniach z wykonania wydatków w układzie zadaniowym za okres od początku 2015 r. do dnia 30 września 2016 r. były zgodne z zapisami księgowymi. Sprawozdania te były sporządzane i przekazywane w terminach i w sposób określony w § 4 pkt.1 lit c rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 627-678)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Pozytywna

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o:

- 1) niedopuszczenie do ponowienia się przypadku dokonania wydatku przekraczającego limit wynikający z planu finansowego;
- 2) skorygowanie wysokości wypłaconych w 2015 r. diet z tytułu podróży służbowych krajowych;
- 3) dokonywanie pełnego opisu dowodów księgowych;
- 4) odpowiednie dokumentowanie (np. sporządzanie papierowej wersji) weryfikacji stanu środków pieniężnych, należności i zobowiązań na koniec roku;
- 5) kontynuację działań zmierzających do aktualizacji Regulaminu organizacyjnego Wydziału.

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 przysługuje Panu Radcy-Ministrowi 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 wyko-
rzystania 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 wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²⁷ Dz.U z 2016 r., poz. 1015 ze zm.

²⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Dalej: *ustawa o NIK*.

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 23 stycznia 2017 r.

Kontroler:

/-/ Zdzisław Kaszuba
Główny specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
z up. Michał Wilkowicz
Wicedyrektor

/-/